

Quelles sont les personnes vivant avec moins de 660 euros par mois ?

Céline ARNOLD (DREES)

Les prestations sociales, notamment les minima sociaux, permettent de garantir un minimum de ressources aux personnes disposant de faibles revenus. Pourtant, une partie de la population vit dans une situation que l'on peut qualifier de pauvreté monétaire extrême : en 2012, 2,3 millions de personnes (3,7 % de la population) sont pauvres au seuil de 40 % du niveau de vie médian, et ont ainsi un niveau de vie inférieur à 660 euros mensuels. La moitié d'entre elles doivent vivre avec moins de 520 euros mensuels.

Les adultes les plus pauvres sont plutôt jeunes et vivent seuls ou dans une famille monoparentale pour la moitié d'entre eux. Ils sont plus souvent immigrés et résident majoritairement dans de grandes unités urbaines sans pour autant habiter forcément dans les quartiers ciblés par la politique de la ville. Le chômage, l'inactivité et l'exercice d'une activité indépendante sont plus répandus que dans l'ensemble de la population.

Plus le niveau de vie est faible, plus la présence de personnes isolées et de jeunes adultes est forte.

Les prestations sociales représentent la moitié du niveau de vie des adultes les plus pauvres. Environ 40 % d'entre eux vivent dans un ménage ayant perçu un revenu minimum garanti au cours de l'année. Ceux qui ne sont pas couverts par un revenu minimum garanti peuvent ne pas y recourir ou ne pas y être éligibles.

L'image d'un filet de sécurité est souvent employée pour décrire le rôle des minima sociaux au sein du système de protection sociale. Elle exprime le fait que les minima sociaux sont conçus pour compléter les autres prestations sociales, de façon à garantir à l'ensemble de la population un revenu minimum. La composante « minimum social » du revenu de solidarité active (RSA) illustre ce rôle particulier des minima sociaux au sein du système de redistribution français. Ciblée sur les personnes ayant les plus bas revenus, elle bénéficie à 1,5 million de foyers en France métropolitaine fin 2012.

Toutefois, malgré le système de protection sociale, une partie de la population reste touchée par une pauvreté sévère. Une personne est dite « pauvre monétairement » si son niveau de vie est inférieur à une fraction du niveau de vie médian de l'ensemble de la population. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et l'INSEE ont adopté le seuil de 60 % du niveau de vie médian, retenu également par Eurostat. Certaines personnes pauvres disposent de niveaux de vie bien inférieurs à ce seuil de pauvreté. Celles dont le niveau de vie se situe en dessous de 40 % du niveau de vie médian peuvent être considérées en situation de pauvreté monétaire extrême avec moins de 660 euros par mois et par équivalent adulte. En 2012, 2,3 millions de personnes (3,7 % de la population en ménage ordinaire), dont 670 000 mineurs, vivent dans de telles conditions financières.

Quels sont les traits distinctifs de ces populations défavorisées affectées par une pauvreté extrême ? Leur spécificité permet-elle d'éclairer leur position sociale très dégradée ? Quels facteurs peuvent expliquer un niveau de vie si faible malgré le système de redistribution ? Le champ de l'étude est celui des adultes de France métropolitaine vivant en ménages ordinaires (encadré 1). Il écarte notamment les personnes n'ayant pas de domicile et par conséquent celles recourant aux centres d'hébergement. N'y figurent pas non plus les enfants de moins de 18 ans, dont la situation de pauvreté extrême est intrinsèquement liée à celle du ménage dans lequel ils vivent.

Une remontée de la pauvreté extrême après la crise économique de 2008-2009

Le taux de pauvreté monétaire au seuil de 40 % baisse de 1996 à 2002 (graphique 1), en lien avec la forte décline du chômage de 1997 à 2001. Après s'être stabilisé entre 2002 et 2004, il augmente progressivement, notamment à la suite de la crise de 2008-2009. En 2012, le taux de pauvreté au seuil de 40 % s'établit à un niveau proche de celui

observé en 1996 (respectivement 3,7 % contre 3,6 %). 2,3 millions de personnes sont pauvres monétairement au seuil de 40 % et disposent d'un niveau de vie qui ne dépasse pas 660 euros par mois et par unité de consommation. Mais la moitié d'entre elles vivent avec moins de 520 euros mensuels, ce qui représente 20 % de moins que le seuil à 40 %. Certaines catégories de personnes sont davantage affectées par cette forme de pauvreté.

La pauvreté extrême touche fortement les jeunes adultes

Les jeunes adultes¹ de moins de 25 ans (hors étudiants personnes de référence de leur ménage) représentent un peu plus d'un quart des adultes pauvres monétairement au seuil de 40 %, contre à peine 10 % de l'ensemble des adultes en général (graphique 2). Souvent étudiants, ils apportent peu de revenus au ménage. S'ils sont sortis du système éducatif, ils sont davantage touchés par le chômage et lorsqu'ils le sont, ils sont fréquemment moins bien couverts par le régime d'assurance chômage, ayant en général peu cotisé. De plus, les moins de 25 ans ne sont pas éligibles au RSA (encadré 2), sauf ceux qui ont la charge d'un enfant né ou à naître. Le RSA jeune s'adresse spécifiquement aux moins de 25 ans pouvant justifier d'au moins deux ans d'activité en équivalent temps plein (soit 3 214 heures) au cours des trois années précédant la demande. Seulement 8 300 jeunes en sont bénéficiaires fin 2012 en France métropolitaine. Par ailleurs, les jeunes adultes vivent majoritairement chez leurs parents et appartiennent beaucoup plus souvent à des familles monoparentales ou nombreuses, plus présentes dans le bas de l'échelle des niveaux de vie. Les jeunes adultes restent plus exposés à la pauvreté extrême, même en éliminant les effets de structure liés à leur situation sur le marché du travail, à la composition familiale de leur ménage, etc. (tableau 1).

À l'inverse, les personnes âgées de 65 ans ou plus sont sensiblement sous-représentées parmi les adultes pauvres au seuil de 40 %. Elles en représentent un peu moins de 5 %, contre plus d'un adulte sur cinq en population générale. À caractéristiques identiques, elles sont moins exposées à la pauvreté, et encore moins à la pauvreté extrême (tableau 1). Toutefois, l'existence de personnes âgées sous le seuil de 40 % du niveau de vie médian est étonnante au regard du montant du minimum vieillesse. Celui-ci assure aux personnes disposant de faibles pensions un seuil minimum de revenu, qui s'établit, fin 2012, à 777 euros pour une personne seule et à 1 207 euros pour un couple. Les personnes âgées les plus pauvres

1. Toutefois, certains jeunes adultes peuvent percevoir des ressources non retracées dans les sources fiscales et sociales (bourses, transferts monétaires des parents, revenus des étudiants et apprentis en dessous d'un certain seuil, etc.). L'enquête nationale sur les ressources des jeunes menée conjointement par la DREES et l'INSEE en 2014 permet de mesurer plus précisément les ressources des jeunes adultes.

sont majoritairement des femmes et les personnes seules ou âgées d'au moins 75 ans sont surreprésentées. Elles sont aussi le plus souvent propriétaires de leur logement. Il est possible qu'une partie d'entre elles ne recourent pas au minimum vieillesse, par manque d'information sur le dispositif ou par souhait de ne pas être recouvrables sur succession. Elles peuvent être devenues éligibles au minimum vieillesse bien après l'âge de la retraite, par exemple à la suite du décès de leur conjoint, et n'avoir pas été informée de leurs droits à ce moment-là.

Un peu moins de la moitié des adultes les plus pauvres vivent seuls ou dans une famille monoparentale

La pauvreté extrême affecte plus fortement les personnes seules, qu'elles vivent ou non avec des enfants. Celles-ci

ne bénéficient pas des économies d'échelle procurées par la présence d'un second adulte et du revenu que celui-ci pourrait apporter. 29 % des personnes les plus pauvres vivent seules, contre 20 % de la population en général (tableau 2). Environ une sur six vit dans une famille monoparentale, soit une proportion plus de deux fois supérieure à celle de la population générale. Toutes choses égales par ailleurs, les personnes seules ont en effet plus de trois fois plus de risques d'être pauvres au seuil de 40 % et les familles monoparentales environ deux fois plus. Le risque est aussi plus élevé pour les familles nombreuses. Celles-ci sont surreprésentées parmi les plus pauvres (12 % contre 8 % en population générale). Enfin, les ménages complexes sont aussi plus présents chez les plus pauvres. À l'inverse, les couples sans enfant ou avec deux enfants au plus sont moins touchés par la pauvreté. Un peu plus d'un tiers des plus pauvres vivent dans ce type de ménage, contre environ 60 % de la population générale.

ENCADRÉ 1 ● Sources et définitions

Les statistiques présentées ici sont tirées des enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 et des enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de 2005 à 2012. Cette opération annuelle de l'INSEE s'appuie sur les déclarations fiscales d'un échantillon représentatif des ménages de France métropolitaine, issue de l'enquête Emploi de l'INSEE, sur les prestations qu'ils ont perçues de la part de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), de la Caisse d'assurance vieillesse (CNAV), ou de la Mutualité sociale agricole (CCMSA). Les prestations sociales collectées auprès des organismes sociaux sont celles versées par la branche famille – prestations familiales, minima sociaux (revenu de solidarité active [RSA], allocation aux adultes handicapés [AAH]), allocations logement – et par l'assurance vieillesse (minimum vieillesse). Avant 2005, les revenus sociaux étaient complétés par imputation sur barème. Les revenus financiers exonérés d'impôts, ou plus généralement absents de la déclaration des revenus ou partiellement couverts, sont estimés à partir de l'enquête Patrimoine de l'INSEE. Le champ retenu est celui des adultes de 18 ans ou plus vivant en France métropolitaine et appartenant à des ménages ordinaires dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul. Il exclut notamment les personnes n'ayant pas de domicile, les jeunes étudiants personnes de référence et les jeunes vivant en communauté (foyers de jeunes travailleurs, cités universitaires, etc.). Il exclut également les enfants de moins de 18 ans, dont la situation monétaire est intrinsèquement liée à celle du ménage dans lequel ils vivent. Il exclut les personnes (âgées ou handicapées) en institution.

Les minima sociaux isolés en tant que tels sont le RSA, l'AAH et le minimum vieillesse. Ils représentent 84 % des effectifs allocataires de minima sociaux en France métropolitaine. L'allocation temporaire d'attente (ATA) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS) versées par Pôle emploi sont comptabilisées dans le niveau de vie mais ne sont pas isolables des allocations chômage dans la source ERFS. La perception d'un revenu minimum garanti ne tient donc pas compte de ces minima. Toutefois, les allocataires de l'ATA représentent moins de 2 % des allocataires de minima sociaux et les allocataires de l'ASS, qui totalisent 10 % des effectifs allocataires de minima sociaux, ont un niveau de vie mensuel supérieur au seuil de pauvreté monétaire à 40 % pour la grande majorité d'entre eux (Missègue, 2015).

Le revenu disponible du ménage comprend l'ensemble des revenus d'activité (salaires ou revenus pour les indépendants), des revenus de la propriété et des revenus de remplacement financés par les cotisations sociales (pensions de retraite, allocations chômage y compris celles du régime de solidarité), desquels sont soustraits les prélèvements (impôts et cotisations) et auxquels s'ajoutent les prestations sociales non contributives (prestations familiales, allocations logement, minima sociaux et RSA activité) et la prime pour l'emploi.

Le niveau de vie correspond au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unité de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Les unités de consommation sont généralement calculées selon l'échelle d'équivalence dite de « l'OCDE modifiée » qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

Une personne est en situation de pauvreté monétaire au seuil de 60 % (respectivement 40 %) si son niveau de vie est inférieur à 60 % (respectivement 40 %) du niveau de vie médian de l'ensemble de la population.

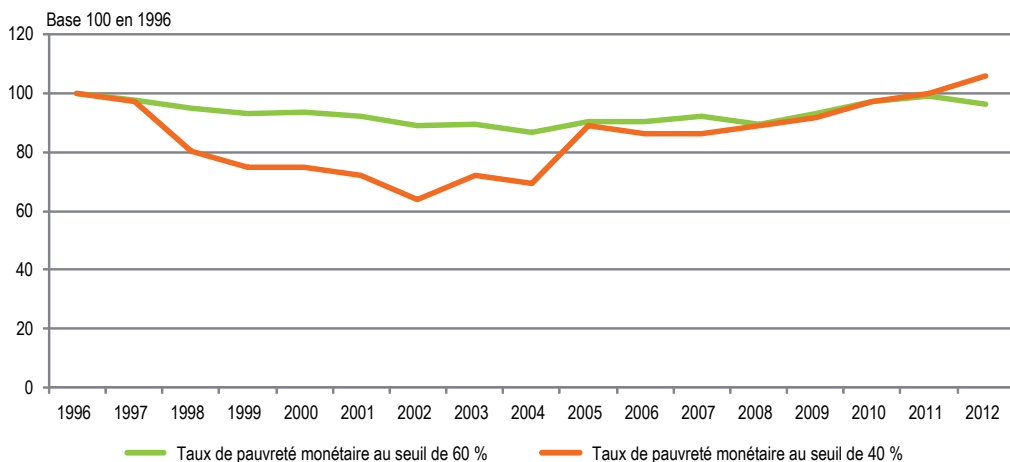
Le chômage, l'inactivité et l'exercice d'une activité indépendante sont plus répandus chez les plus pauvres

Un peu plus de la moitié des plus pauvres sont au chômage ou dans une situation d'inactivité sans être à la retraite au quatrième trimestre 2012 (graphique 3). Les personnes au chômage ou inactives non retraitées sont plus de deux fois plus nombreuses chez les plus pauvres âgés de 18 à 64 ans que dans l'ensemble de la popula-

tion d'âge actif. Elles ont, en effet, plus de risques d'être pauvres monétairement au seuil de 40 % à autres caractéristiques données.

Par ailleurs, 12 % des personnes les plus pauvres exercent une activité indépendante. Les indépendants sont plus présents chez les plus pauvres d'âge actif que dans l'ensemble de la population d'âge actif. Toutefois, leurs revenus d'activité sont plus hétérogènes que ceux des salariés (Omalek et Rioux, 2015). Certains d'entre eux peuvent déclarer des revenus très faibles, voire nuls.

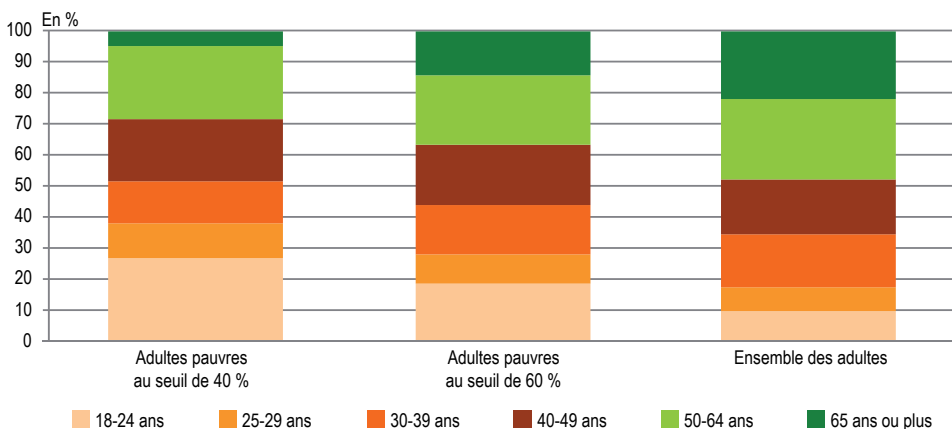
GRAPHIQUE 1 ● Évolution du taux de pauvreté monétaire selon le seuil



Champ • France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux rétropléées (1996 à 2004) et enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (2005 à 2012).

GRAPHIQUE 2 ● Répartition des adultes pauvres monétairement selon leur âge



Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

ENCADRÉ 2 ● Les minima sociaux

L'allocation aux adultes handicapés (AAH), instituée en 1975, s'adresse aux personnes handicapées ne pouvant prétendre ni à un avantage vieillesse ni à une rente d'accident du travail. Son montant s'élève à 743,62 euros au 1^{er} janvier 2012 pour une personne seule.

Les allocations du minimum vieillesse (ASV et ASPA) assurent aux personnes d'au moins 65 ans (ou l'âge minimum légal de départ à la retraite en cas d'inaptitude au travail) un niveau de revenu égal au minimum vieillesse. En 2007, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) se substitue à l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) pour les nouveaux entrants. Son montant s'établit à 742,27 euros pour une personne seule et à 1 181,77 euros pour un couple au 1^{er} janvier 2012.

Le revenu de solidarité active (RSA) est une allocation à deux composantes instaurée le 1^{er} juin 2009 : la composante « minimum social » et la composante « complément de revenus d'activité ». Sous sa principale forme, le RSA socle a remplacé le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs d'intéressement à la reprise d'emploi. C'est la composante « minimum social » du RSA. Si l'allocataire perçoit un revenu d'activité inférieur à un certain seuil, il peut percevoir le RSA activité, c'est-à-dire la composante « complément de revenus d'activité ».

L'accès au RSA se fait sous conditions : être résident de nationalité française en France métropolitaine et avoir plus de 25 ans. Les droits s'étendent aux personnes d'âge inférieur s'ils assument la charge d'un enfant né ou à naître ainsi qu'aux conjoints. Pour les résidents étrangers, des conditions de régularité et de durée de séjour supplémentaires s'appliquent. L'accès aux droits est réévalué de façon trimestrielle.

Dans son principe, cette allocation vise à compléter les ressources initiales du foyer pour qu'elles atteignent un niveau garanti, lorsqu'elles sont inférieures à celui-ci. Le montant du revenu garanti dépend de la situation familiale et des revenus d'activité du foyer bénéficiaire. Il additionne la somme du RSA socle (qui dépend de la composition du foyer) et 62 % des revenus d'activité totaux. En 2012, le seuil de sortie du RSA est d'environ 1,1 fois le SMIC net à temps plein pour une personne seule n'ayant d'autres ressources que les revenus d'activité (et de 2,3 fois pour un couple avec deux enfants).

Une majoration s'applique au RSA socle pour les parents isolés ayant la charge d'au moins un enfant né ou à naître. Elle s'étend sur douze mois, continus ou non, au cours d'une période de dix-huit mois suivant l'événement générateur de l'isolement parental. Cette majoration peut aussi être accordée jusqu'à ce que le plus jeune enfant à charge atteigne ses 3 ans.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale prévoit un rattrapage du RSA socle de 10 %, au-delà de l'inflation, d'ici à 2017. La première revalorisation exceptionnelle a eu lieu en septembre 2013.

Tableau • Revenu minimum garanti du RSA socle au 1^{er} janvier 2012

En euros

	Personne isolée sans enfant	Personne isolée avec 1 enfant	Personne isolée avec 2 enfants	Couple sans enfant	Couple avec 1 enfant	Couple avec 2 enfants	Couple avec 3 enfants
Seuil de pauvreté à 40 % en 2012 *	660	858 à 990	1 056 à 1 320	990	1 188 à 1 320	1 386 à 1 650	1 584 à 1 980
Revenus garantis pour les allocataires							
au RSA socle non majoré	474,93	712,40	854,87	712,40	854,87	997,35	1 187,32
au RSA socle majoré	609,87	813,16	1 016,45				

* Le seuil de pauvreté varie selon que les enfants sont âgés de moins de 14 ans ou de 14 ans ou plus.

Lecture • Le RSA est une allocation qui complète les ressources initiales du foyer pour qu'elles atteignent le seuil d'un montant forfaitaire (RSA socle) ou celui d'un revenu garanti (RSA activité) qui varient en fonction de la composition du foyer. Par exemple, le seuil du montant forfaitaire est de 474,93 euros au 1^{er} janvier 2012 pour une personne seule et de 712,40 euros pour une famille monoparentale avec la charge d'un enfant.

Champ • France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante pour les calculs du seuil de pauvreté.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012 pour le seuil de pauvreté ; réglementation en vigueur au 1^{er} janvier 2012 pour les montants du RSA socle.

Le RSA jeune s'adresse aux personnes âgées de 18 à 24 ans sans enfant à charge né ou à naître, celles-ci n'étant pas éligibles au RSA de droit commun. Le RSA jeune a été mis en place le 1^{er} septembre 2010 en France métropolitaine et le 1^{er} janvier 2011 dans les DOM¹. Afin d'en bénéficier, il faut justifier d'au moins deux ans d'activité en équivalent temps plein (soit 3 214 heures) au cours des trois années précédant la demande. Le barème et le montant du RSA jeune sont établis sur les mêmes bases que le RSA généralisé. Fin 2012, le RSA jeune bénéficie à 8 300 foyers en France métropolitaine.

1. Ce terme désigne les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

Ils peuvent ne pas avoir dégagé de bénéfiques, c'est le cas, par exemple, des créateurs lançant leur activité. Ils peuvent aussi se mettre en déficit. De plus, les revenus des indépendants sont plus incertains et plus volatils d'une année sur l'autre (Amar *et al.*, 2009).

A *contrario*, les salariés ou retraités sont moins souvent concernés. En définitive, quelle que soit la configuration familiale du ménage, les adultes placés dans des situations de pauvreté extrême vivent plus souvent dans un ménage

sans adulte actif occupé ni retraité. Au sein des couples, ils appartiennent moins souvent à un ménage composé d'au moins deux adultes actifs occupés ou retraités.

Les personnes immigrées sont nettement surreprésentées parmi les plus pauvres

Les personnes immigrées² ont plus de risques d'être confrontées à la pauvreté monétaire extrême. Elles

TABLEAU 1 ● Estimation de la probabilité d'être pauvre monétairement

Odds-ratio

	Pauvreté monétaire au seuil de 40 %	Pauvreté monétaire au seuil de 60 %
Âge		
18 à 24 ans	2,0**	1,2**
De 25 à 29 ans	ns	ns
De 30 à 39 ans	0,7**	0,8**
De 40 à 49 ans	Réf.	Réf.
De 50 à 64 ans	ns	0,8**
65 ans ou plus	0,3**	0,6**
Type de ménage		
Ménage d'une seule personne	3,5**	2,6**
Famille monoparentale	2,2**	3,4**
Couple sans enfant	Réf.	Réf.
Couple avec 1 ou 2 enfants	ns	1,1**
Couple avec 3 enfants ou plus	1,5**	2,4**
Ménage complexe	2,4**	2,3**
Personne immigrée		
Oui	3,1**	3,0**
Non	Réf.	Réf.
Situation sur le marché du travail au 4^e trimestre 2012		
Salariés	Réf.	Réf.
Indépendants	5,8**	3,7**
Chômeurs	5,1**	5,8**
Retraités	1,2*	2,1**
Étudiants et autres inactifs	4,4**	4,9**
Statut d'occupation du logement		
Accédant à la propriété	0,6**	0,7**
Propriétaire non accédant	Réf.	Réf.
Locataire secteur HLM	1,6**	2,7**
Locataire secteur Privé	2,0**	2,4**
Logé gratuitement	2,2**	2,3**
Type d'unité urbaine		
Comme rurale	Réf.	Réf.
Unité urbaine de moins de 20 000 habitants	ns	0,8**
Unité urbaine de 20 000 à moins de 200 000 habitants	ns	0,8**
Unité urbaine de 200 000 habitants ou plus**	ns	0,7**
Agglomération parisienne	0,8**	0,4**
Zone urbaine sensible		
Oui	1,4**	1,6**
Non	Réf.	Réf.

** : significatif au seuil de 5 %. * : significatif au seuil de 10 %. ns : non significatif.

Lecture • Toutes choses égales par ailleurs, une personne de moins de 25 ans a deux fois plus de risque d'être pauvre au seuil de 40 % qu'une personne de 40 à 49 ans. Une personne de 65 ans ou plus a environ trois (1/0,3) fois moins de risque d'être pauvre au seuil de 40 %.

Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

2. Personnes nées à l'étranger et de nationalité étrangère à la naissance (certaines ont pu acquérir la nationalité française par la suite).

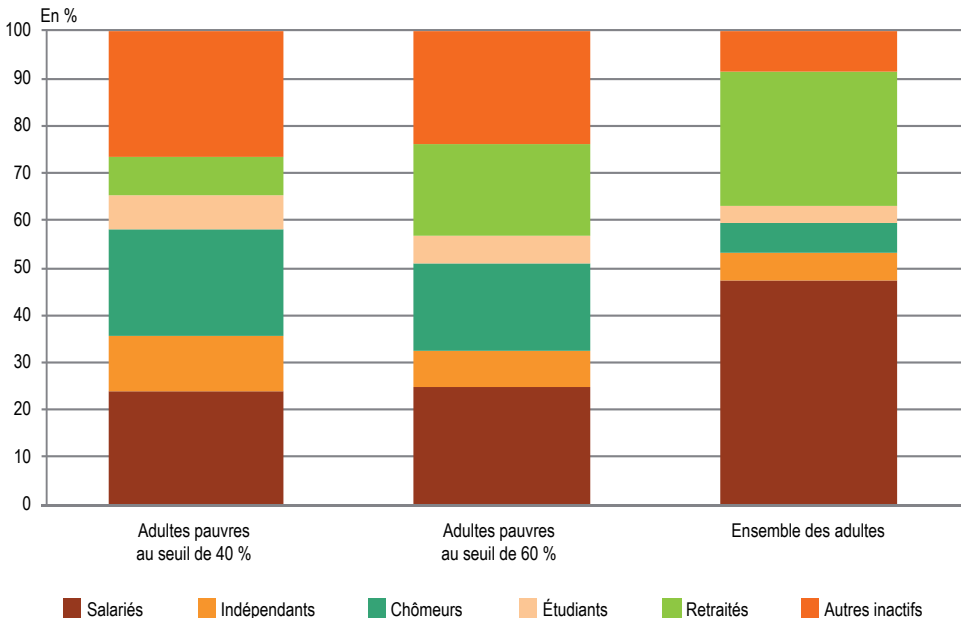
TABLEAU 2 ● Répartition des adultes pauvres monétairement selon la composition familiale de leur ménage

	En %		
	Adultes pauvres au seuil de 40 %	Adultes pauvres au seuil de 60 %	Ensemble des adultes
Ménage d'une seule personne	29	26	20
Famille monoparentale	17	18	8
Couple sans enfant	12	16	31
Couple avec enfants	34	35	38
Couple avec 1 ou 2 enfants	22	21	30
Couple avec 3 enfants ou plus	12	14	8
Ménage complexe	8	6	4

Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

GRAPHIQUE 3 ● Répartition des adultes adultes pauvres monétairement selon leur situation sur le marché du travail au 4^e trimestre 2012



Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

représentent un peu plus d'un quart des plus pauvres, alors qu'elles concernent 10 % des effectifs en population générale. Elles ont environ trois fois plus de risques d'être pauvres au seuil de 40 %, à autres caractéristiques données. Mais d'autres facteurs expliquent également ce résultat. Cette surreprésentation traduit des difficultés particulières d'insertion sur le marché du travail, ainsi

qu'un patrimoine moins conséquent. De plus, la taille des ménages immigrés est en moyenne plus importante, alors qu'ils comprennent plus de familles monoparentales ou nombreuses (Lombardo et Pujol, 2010), particulièrement présentes dans le bas de l'échelle de la distribution des revenus. Enfin, des critères³ de résidence, de nationalité et de durée de séjour peuvent s'appliquer au versement

3. Ces conditions sont plus strictes pour les non-ressortissants de l'espace économique européen. Excepté les réfugiés, apatrides ou bénéficiaires de la protection subsidiaire, les étrangers non ressortissants de l'espace économique européen doivent avoir un titre de séjour permettant de travailler en France depuis au moins cinq ans pour le RSA et au moins dix ans pour le minimum vieillesse.

de certaines prestations sociales, dont notamment les minima sociaux qui constituent le dernier filet du système de protection sociale. Toutefois, il est probable que les personnes immigrées résidant en ménages ordinaires, retenues dans le champ de cette étude, remplissent ces critères dans la plupart des cas : parmi les plus pauvres, les immigrés ont la même probabilité d'avoir perçu des prestations sociales ou le RSA au cours de l'année, en contrôlant d'autres caractéristiques comme l'âge, le type de ménage, la situation sur le marché du travail et le statut d'occupation du logement.

La pauvreté extrême se concentre dans les grandes unités urbaines mais pas forcément dans les zones urbaines sensibles

Les adultes locataires ou logés gratuitement demeurent plus exposés à la pauvreté extrême toutes choses égales par ailleurs. Les adultes les plus pauvres vivant en ménage ordinaire sont locataires pour les deux tiers d'entre eux, alors que la majorité de la population est propriétaire ou accédante à la propriété. Ils sont plus souvent en location dans le parc privé (59,9 %) que dans le parc social (40,1 %).

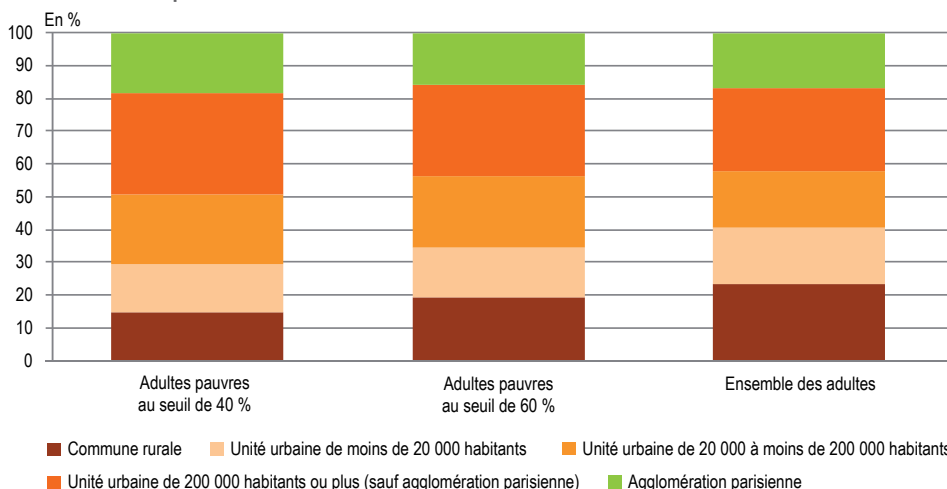
La pauvreté extrême s'observe aussi plus souvent dans les grandes agglomérations (graphique 4). 71 % des plus

pauvres résident dans des unités urbaines d'au moins 20 000 habitants, contre 60 % de la population dans son ensemble, et environ la moitié dans des unités urbaines d'au moins 200 000 habitants. Ces dernières concentrent notamment plus de personnes seules, de familles monoparentales ou nombreuses et de personnes immigrées. Par ailleurs, 15 % des plus pauvres habitent dans une zone urbaine sensible (ZUS)⁴, contre 6 % de l'ensemble de la population. La surreprésentation des habitants des ZUS tient à leurs caractéristiques : ils sont plus jeunes que dans l'ensemble de la population, la proportion d'immigrés y est beaucoup plus élevée, les familles monoparentales y sont plus fréquentes et les taux d'activité et d'emploi sont nettement plus faibles. Même en éliminant ces effets de structure, les habitants des zones urbaines sensibles sont plus affectés par la pauvreté extrême.

Plus le niveau de vie est faible, plus la proportion de personnes seules ou de jeunes adultes est élevée

Les caractéristiques des personnes pauvres monétairement au seuil de 40 % ou de 60 % du niveau de vie médian sont, dans l'ensemble, assez proches. Mais plus le niveau de vie s'écarte du seuil de pauvreté, plus certains profils se distinguent nettement. C'est le cas des jeunes adultes de moins de 25 ans, encore plus surre-

GRAPHIQUE 4 ● Répartition des adultes pauvres monétairement selon le type d'unité urbaine dans laquelle ils résident



Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

4. Les zones urbaines sensibles (ZUS), créées en 1996, sont définies comme des territoires « caractérisés par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi ». La réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville, mise en place par la loi du 21 février 2014, s'est fondée sur l'identification de nouveaux quartiers « prioritaires », territoires urbains abritant une part importante de population à bas revenus.

présentés au seuil de pauvreté fixé à 40 %, au contraire des personnes âgées. Même constat pour les personnes seules dont la part augmente au fur et à mesure qu'on s'intéresse aux personnes les plus pauvres. Ces résultats sont confirmés par l'analyse toutes choses égales par ailleurs : les personnes seules et les adultes de moins de 25 ans sont plus affectés par la pauvreté au seuil de 40 % qu'au seuil de 60 %, à autres caractéristiques données. En revanche, c'est l'inverse pour les familles monoparentales et nombreuses, leur part diminuant légèrement quand la pauvreté est plus marquée. En effet, celles-ci sont moins exposées à la pauvreté au seuil de 40 % qu'au seuil de 60 % en contrôlant leurs autres caractéristiques. Ce résultat peut s'expliquer par l'impact des prestations sociales, qui réduisent fortement la pauvreté de ces familles au seuil de 40 % (encadré 3). Par ailleurs, plus les niveaux de vie sont faibles, plus les personnes d'âge actif sont nombreuses au sein des plus pauvres, en particulier celles des catégories les plus exposées à la pauvreté toutes choses égales par ailleurs : les chômeurs, les inactifs (hors retraités) et les indépendants. Il en est de même pour les personnes immigrées. Contrairement aux locataires du secteur privé, les locataires du secteur HLM sont légèrement moins présents à mesure qu'on considère les personnes les plus pauvres. Leur probabilité d'être pauvres est moindre avec le seuil de pauvreté de 40 % qu'elle ne l'est au seuil de 60 %. Ils restent néanmoins nettement surreprésentés au sein des plus pauvres en lien avec leurs autres caractéristiques : ils vivent plus souvent seuls, dans des familles monoparentales ou nombreuses et ils sont plus souvent au chômage ou inactifs (hors retraite).

Les prestations sociales représentent la moitié du niveau de vie des plus pauvres

La structure du revenu disponible des ménages les plus pauvres dans leur ensemble est très spécifique et traduit, en partie, les caractéristiques de cette catégorie de population tant du point de vue de l'âge que du point de vue des configurations familiales : nettement moins de revenus d'activité par rapport à la population générale, mais beaucoup plus de prestations sociales (tableau 3). Environ 8 personnes sur 10 vivent dans un ménage dont la personne de référence est âgée de 25 à 64 ans. Leur revenu disponible se compose pour un peu plus d'un tiers de revenus d'activité, pour 15 % de revenus de remplacement, notamment des allocations chômage traduisant leurs difficultés d'insertion sur le marché du travail, et pour un peu plus de la moitié de prestations sociales. Lorsque la personne de référence du ménage a moins de 25 ans, plus de la moitié du revenu disponible correspond à des prestations sociales, mais ces dernières sont en grande partie des allocations logement.

Environ 40 % des plus pauvres vivent dans un ménage ayant bénéficié d'un revenu minimum garanti au cours de l'année

Près de 95 % des plus pauvres appartiennent à un ménage dont la personne de référence est d'âge actif. Sur ce champ, un peu plus de la moitié des personnes les plus pauvres appartiennent à un ménage ayant perçu des revenus d'activité au cours de l'année. Les personnes seules et les familles monoparentales ou nombreuses disposent moins souvent de ce type de revenus que les autres ménages. Au sein des ménages dont la personne de référence a moins de 65 ans, environ 30 % des plus pauvres appartiennent à un ménage ayant touché des revenus de remplacement. Ces revenus sont d'autant plus fréquents que la personne de référence du ménage est âgée.

Les prestations sociales permettent de compléter les ressources des plus pauvres : 80 % d'entre eux en ont été destinataires (graphique 5). Cette proportion est très proche sur le champ des ménages dont la personne de référence est d'âge actif. Environ 40 % des plus pauvres vivent dans un ménage bénéficiaire de prestations familiales au cours de l'année, tandis que la majorité (soit plus de 60 %) appartient à un ménage ayant perçu des aides au logement. Ces proportions, élevées, sont naturellement en rapport avec la configuration familiale des ménages concernés et leur statut d'occupation du logement. Ainsi, les propriétaires sans charge de remboursement ne sont pas éligibles aux allocations logement. Or, ils sont moins nombreux chez les personnes en situation d'extrême pauvreté. Mais seulement 40 % des plus pauvres font partie d'un ménage ayant eu un revenu minimum garanti au cours de l'année, principalement le RSA compte tenu de la prépondérance de la population d'âge actif. De plus, le RSA socle, composante minimum social du RSA, ne permet pas toujours de franchir le seuil de pauvreté extrême. Un quart des allocataires du RSA socle non majoré ont un niveau de vie mensuel de moins de 630 euros en 2012 (Missègue, 2015), soit en dessous du seuil de pauvreté extrême (660 euros mensuels). En revanche, avec des montants garantis situés entre les seuils de pauvreté à 40 % et à 60 %, l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et le minimum vieillesse limitent la pauvreté extrême, mais n'empêchent pas à eux seuls la pauvreté.

Au total, 27 % des personnes les plus pauvres appartiennent à un ménage n'ayant bénéficié ni d'une allocation logement ni d'un revenu minimum garanti, et environ une sur six appartient à un ménage n'ayant eu aucune prestation sociale. Les personnes seules et celles en couple sans enfant bénéficient moins souvent de prestations sociales. C'est également le cas des personnes âgées d'au moins 50 ans, plus souvent propriétaires et sans enfant. Les personnes vivant dans un ménage dont la personne de référence a moins de 25 ans sont peu couvertes par les minima sociaux, mais bénéficient souvent d'une allocation logement.

ENCADRÉ 3 ● Les minima sociaux diminuent sensiblement l'intensité de la pauvreté extrême

En 2012, 3,7 % de la population française vit sous le seuil de pauvreté monétaire à 40 % du niveau de vie médian, avec un revenu disponible inférieur à 660 euros par mois et par unité de consommation du ménage. La moitié des personnes pauvres vivent avec moins de 520 euros par mois, soit environ 20 % de moins que le seuil de pauvreté.

L'impact de chaque composante du système socio-fiscal sur la pauvreté (seuil et taux) peut être retracé en passant progressivement du revenu initial (avant redistribution) au revenu disponible (après redistribution). L'analyse est statique au sens où il n'est pas tenu compte des effets que des modifications du système socio-fiscal pourraient induire sur l'économie ou le comportement des ménages.

En 2012, les transferts sociaux et fiscaux ont pour effet direct de diminuer le taux de pauvreté monétaire à 40 % du niveau de vie médian de 8 points. Les prestations sociales contribuent à cette baisse à hauteur de plus de 7 points. Parmi elles, les prestations familiales et les allocations logement abaissent le taux de pauvreté extrême de 2 points chacune. Les minima sociaux le réduisent de 2,8 points, soit 1 point de plus que celui au seuil de 60 %. En particulier, avec des montants garantis supérieurs au seuil de pauvreté à 40 %, l'AAH et le minimum vieillesse réduisent le taux de pauvreté d'environ 1 point. Premier minimum social en termes d'effectifs allocataires, le RSA socle l'abaisse ensuite de 1,7 point.

Tableau • Taux et intensité de la pauvreté à 40 % selon le type de revenus pris en compte en 2012

	Taux de pauvreté		Intensité de la pauvreté	
	Niveau (en %)	Impact (en points)	Niveau (en %)	Impact (en points)
Niveau initial	11,9		48,3	
Impôts directs*	11,2	-0,7	49,9	1,6
Prime pour l'emploi	11,0	-0,2	50,0	0,1
Prestations familiales**	8,9	-2,1	40,2	-9,8
Allocations logement**	6,8	-2,1	32,2	-8,0
Minima sociaux	4,0	-2,8	19,7	-12,5
AAH, minimum vieillesse	5,7	-1,1	29,8	-2,4
RSA socle	4,0	-1,7	19,7	-10,1
RSA activité**	3,7	-0,3	20,3	0,6
Ensemble	3,7	-8,2	20,3	-28,0

* Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine.

** Pour les prestations soumises à la CRDS, celle-ci est incluse.

Lecture • Avant redistribution, le taux de pauvreté est de 11,9 %. Après la prise en compte des impôts directs, il est de 11,2 % : les impôts directs ont un impact de -0,7 point sur le taux de pauvreté. L'ajout de la prime pour l'emploi diminue le taux de 0,2 point supplémentaire. Après prise en compte de l'ensemble de la redistribution, le taux de pauvreté s'établit à 3,7 %, soit une baisse de 8,2 points par rapport à son niveau initial.

Champ • France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

La pauvreté décroît plus fortement pour les familles nombreuses et les familles monoparentales (-25,5 et -18,9 points respectivement), en lien avec les majorations pour isolement et enfants à charge d'une partie des prestations sociales. Elle est également marquée pour les personnes seules (-8,3 points) sous l'effet des minima sociaux et des allocations logement.

De plus, les transferts sociaux et fiscaux réduisent de 28 points l'intensité de la pauvreté extrême, c'est-à-dire l'écart relatif entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté extrême. Notamment, les prestations familiales la diminuent de près de 10 points et les allocations logement de 8 points. Ces prestations n'abaissent respectivement que de 4 et 5 points l'intensité de la pauvreté au seuil de 60 %. L'impact des minima sociaux, en particulier le RSA socle, est particulièrement visible : ils contribuent à la baisse de l'intensité de la pauvreté extrême à hauteur de plus de 12 points, contre seulement 6 points pour celle de la pauvreté au seuil de 60 %.

À nouveau, l'intensité de la pauvreté baisse plus sensiblement pour les familles nombreuses et les familles monoparentales (-49 et -30,5 points respectivement). Elle décroît également fortement pour les personnes seules (-27,2 points) du fait de l'impact important des minima sociaux.

Plusieurs facteurs permettent d'éclairer le fait que plus de la moitié des adultes les plus pauvres ne soient pas couverts par un revenu minimum garanti

Il est possible que certains ménages ne remplissent pas les conditions d'éligibilité : les moins de 25 ans ne sont éligibles au RSA que sous certains critères. En se restreignant aux personnes qui vivent au sein d'un ménage comportant au moins un adulte âgé de 25 à 64 ans, ce sont cette fois 46 % des plus pauvres qui ne sont pas couverts par un revenu minimum. Pour ceux-là, la non-perception d'une garantie

minimale ne peut pas s'expliquer par des critères d'éligibilité sur l'âge ou par le non-recours au minimum vieillesse. Elle peut, en revanche, être liée à des critères d'éligibilité relatifs aux ressources. En se restreignant aux ménages comportant au moins un adulte âgé de 25 à 64 ans, 40 % des personnes non couvertes par un revenu minimum appartiennent à un ménage ayant perçu des revenus de remplacement au cours de l'année, cumulés parfois avec des revenus d'activité. Parmi elles, certaines peuvent être non éligibles, notamment celles dont le ménage n'a pas ou peu cumulé ses revenus de remplacement avec des revenus d'activité⁵ et n'a pas bénéficié d'allocations loge-

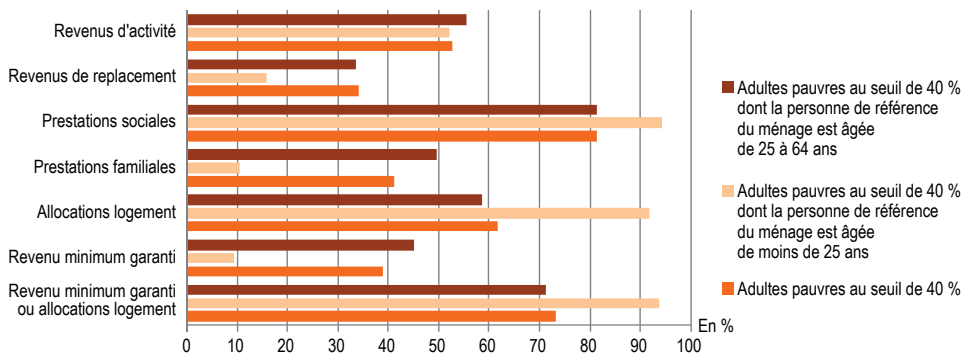
TABLEAU 3 ● Décomposition du revenu disponible des adultes pauvres monétairement au seuil de 40 %

	Adultes pauvres au seuil de 40 %	dont adultes pauvres au seuil de 40 % dont la personne de référence du ménage est âgée de 25 à 64 ans	Ensemble des adultes
Revenus d'activité	33,0	34,6	74,2
dont salaires	28,7	29,6	67,4
revenus des indépendants	4,2	5,0	6,8
Revenus de remplacement	18,1	15,1	26,2
dont allocations de chômage	8,0	8,6	3,1
retraites et pensions	10,1	6,3	23,1
Revenus du patrimoine	0,8	0,7	11,7
Prestations sociales non contributives	52,7	53,9	5,1
dont prestations familiales	15,7	17,3	2,5
allocations logement	18,2	16,7	1,2
minima sociaux et RSA activité	18,8	19,9	1,4
Impôts nets de la prime pour l'emploi	-4,6	-4,3	-17,2

Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

GRAPHIQUE 5 ● Taux de perception des personnes pauvres au seuil de 40 % selon le type de revenu perçu par le ménage au cours de l'année 2012



Champ • France métropolitaine, personnes de 18 ans ou plus vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2012.

5. Le plafond de ressources du RSA socle représente 60 % à 80 % du seuil de pauvreté extrême (encadré 2), selon les configurations familiales et l'âge des enfants. Mais si des revenus d'activité sont présents, le revenu minimum garanti est augmenté de 62 % du montant total de ces revenus, et le point de sortie du RSA activité s'établit à 1,1 fois le SMIC net pour une personne seule et à 2,3 fois le SMIC net pour un couple avec deux enfants en 2012.

ment⁶. Par exemple, une personne seule propriétaire de son logement avec des allocations chômage de 600 euros mensuels a des ressources qui dépassent le montant forfaitaire du RSA socle, alors que son niveau de vie est en deçà du seuil de pauvreté extrême.

Mais la non-perception d'une garantie minimale peut aussi s'expliquer par le non-recours au RSA. En effet, le RSA est un dispositif considéré comme complexe à comprendre. Son fonctionnement et ses conditions d'éligibilités restent relativement méconnus, ce qui freine le sentiment d'éligibilité et la demande de RSA (CNAF, 2014). Au dernier trimestre 2010, le taux de non-recours est estimé à 35 % en moyenne pour le RSA socle et à 68 % pour le RSA activité seul (Comité d'évaluation du RSA, 2011). Ainsi, en se restreignant aux ménages comportant au moins un adulte âgé de 25 à 64 ans, une minorité de personnes non couvertes par un revenu minimum garanti appartiennent à un ménage n'ayant perçu ni revenus d'activité ni revenus de remplacement et seraient donc, *a priori*, éligibles au RSA. Pour les autres ménages dont les ressources comprennent des revenus d'activité ou de remplacement, plusieurs situations peuvent être envisagées. Un peu moins de la moitié des personnes non couvertes par un revenu minimum garanti vivent dans un ménage ayant perçu des revenus d'activité sans cumul avec des revenus de remplacement, comme des indemnités de chômage, au cours de l'année. Ces personnes seraient probablement éligibles au RSA. En effet, le point de sortie du RSA activité s'établit, en 2012, à 1,1 fois le SMIC net pour une personne seule et à 2,3 fois le SMIC net pour un couple avec deux enfants. Pour celles qui

appartiennent à un ménage ayant perçu des revenus de remplacement au cours de l'année, cumulés parfois avec des revenus d'activité (4 personnes non couvertes sur 10), il est possible qu'une partie soit éligible au RSA sans y recourir. En effet, environ la moitié ont des ressources inférieures au plafond du RSA socle pour une personne seule (475 euros mensuels), en considérant les principales ressources déterminant le droit au RSA⁷.

Toutefois, la mesure de la pauvreté et celle de l'éligibilité au RSA diffèrent sur plusieurs points qui ne sont pas neutres sur le diagnostic que l'on peut porter sur la situation financière des plus pauvres non couverts par une garantie minimale et sur leur éligibilité potentielle au RSA. C'est notamment le cas de la composition du ménage. D'une part, le droit au RSA est évalué à partir des ressources du foyer, c'est-à-dire le demandeur, son conjoint et les personnes à charge de moins de 25 ans ; tandis que le niveau de vie est calculé au niveau du ménage, qui peut contenir également d'autres personnes, notamment chez les ménages complexes comportant plusieurs familles. D'autre part, le niveau de vie est estimé à partir de la composition familiale du ménage en fin d'année, alors que le droit au RSA est évalué tous les trimestres et que la composition familiale a pu changer en cours d'année, par exemple dans le cas d'une séparation ou d'une naissance. À cela s'ajoute le fait que les références temporelles ne sont pas les mêmes : le niveau de vie est estimé à partir des ressources de l'ensemble de l'année, alors que le droit au RSA est évalué selon les ressources du trimestre précédent. ■

BIBLIOGRAPHIE

- Amar M., Attal-Toubert K., Desriers M., Favre F., Flachère M., Fréchou H., Guillaumat-Tailliet F., Le Rey E., 2009, « Panorama des indépendants : emplois et revenus », Les revenus d'activité des indépendants, édition 2009, *Insee Références*, INSEE.
- CNAF, 2014, « L'accès aux droits et le non-recours dans la branche Famille de la Sécurité sociale », Dossier d'étude, n° 173, décembre.
- Comité d'évaluation du RSA, 2011, rapport final.
- Houdré C., Ponceau J., 2014, Les revenus et le patrimoine de ménages – édition 2014, *Insee Références*, INSEE.
- Lombardo P., Pujol J., 2010, « Niveau de vie et pauvreté des immigrés en 2007 », Les revenus et le patrimoine des ménages, édition 2010, *Insee Références*, INSEE.
- Missègue N., 2015, « Revenus minima garantis : la moitié des bénéficiaires vivent avec moins de 920 euros par mois en 2012 », *Études et Résultats*, DREES, n° 921, juin.
- Omalek L., Rioux L., 2015, « Panorama de l'emploi et des revenus des non-salariés », *Emploi et revenus des indépendants*, édition 2015, *Insee Références*, INSEE.

6. Les allocations logement ne sont pas prises en compte dans les ressources déterminant l'éligibilité au RSA. Elles le sont, en revanche, *via* un forfait logement déduit du montant de l'allocation. Les personnes qui seraient au-dessus du plafond des ressources du RSA tout en percevant des allocations logement seraient probablement, dans la plupart des cas, au-dessus du seuil de pauvreté extrême.

7. Revenus d'activité et de remplacement, prestations familiales prises en compte dans le calcul du droit au RSA.