

Depuis la crise, une dynamique ralentie, mais très hétérogène par pays, du risque exclusion sociale

Le risque exclusion sociale représente moins de 2 % des prestations sociales en moyenne en Europe, soit 0,5 % du PIB (*graphique 1*). C'est le Danemark qui y consacre la part la plus élevée, avec 1,5 % de son PIB. Rapportées à la population, les prestations de lutte contre l'exclusion sociale atteignent en moyenne 170 en standard de pouvoir d'achat (SPA) par habitant dans l'UE-15 et 140 SPA par habitant dans l'UE-28. Le Danemark et les Pays-Bas ont les montants de prestations par habitant les plus élevés (respectivement 520 et 460 SPA) suivis du Luxembourg et de la Suède. En France, les montants sont également nettement supérieurs à la moyenne (300 SPA, soit 310 euros). À l'inverse, les niveaux de prestations les plus bas sont constatés en Allemagne (110 SPA), en Irlande et dans les pays du sud et de l'est de l'Europe.

Entre 1996 et 2007, les prestations de lutte contre l'exclusion sociale augmentent de 3 % par an en moyenne dans l'UE-15 (*graphique 2*), les taux de croissance étant plus importants en France (7 %), en Italie (8 %) et en Espagne (9 %), et négatifs en Allemagne et en Suède. Entre 2007 et 2009, en réaction à la crise, leur évolution moyenne bondit à 7 % dans l'UE-15 et à près de 9 % en France. La tendance est toutefois inverse en Italie et surtout en Espagne, du fait des ajustements budgétaires, et les prestations continuent de baisser en Allemagne. Enfin, la période 2009-2015 se décompose en trois années de baisse à l'échelle des pays de l'UE-15, suivies de trois années de hausse. En 2014 et en 2015, le niveau de ces dépenses est supérieur à celui de 2009. L'évolution reste toutefois très contrastée selon les pays. En forte baisse au Royaume-Uni (-6 %), ces aides, qui se stabilisent en Espagne, progressent de 9 % par an en Suède et jusqu'à 15 % en Allemagne. Cette inversion de la tendance en Allemagne est surtout due à la réforme *Hartz IV* qui compte parmi ses principales mesures la substitution de l'allocation chômage par des prestations de base pour les demandeurs d'emploi. Des personnes prises en charge auparavant par la branche chômage deviennent, après la réforme, bénéficiaires d'aides qui relèvent du risque exclusion sociale. La hausse récente (+51 % entre 2014 et 2015) est liée à la hausse des prestations versées aux demandeurs d'asile. En France, après une hausse exceptionnelle en 2009 (crédit d'impôt exceptionnel aux ménages modestes), les prestations diminuent l'année suivante. Elles augmentent de nouveau entre 2011 et 2015, en raison notamment de la hausse du nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) et des revalorisations exceptionnelles de son montant dans le cadre du plan Pauvreté.

Des dispositifs et des modes d'intervention différents dans le champ de la pauvreté

Les prestations de lutte contre l'exclusion dépendent à la

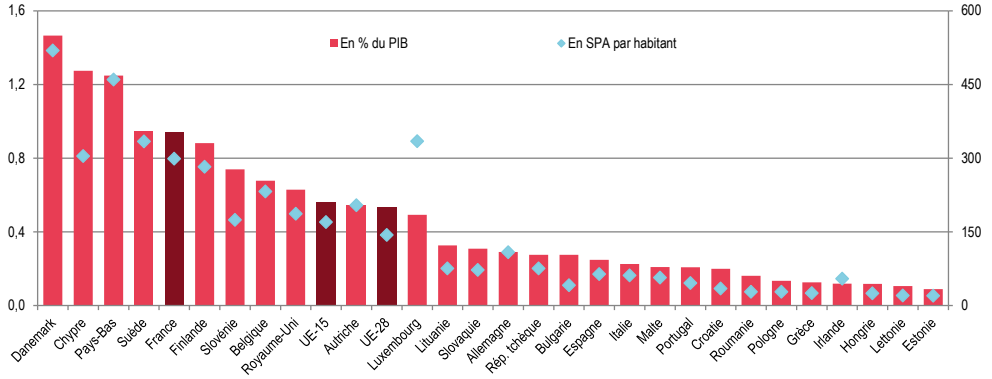
fois du niveau des prestations versées et des conditions d'éligibilité à ces droits. Intervenant généralement en dernier recours, l'importance des minima sociaux relève en partie des critères d'attribution d'autres allocations, de la durée de l'assurance chômage et de l'existence éventuelle de dispositifs spécifiques à des populations ciblées (personnes âgées, handicapées etc.). Par conséquent, leurs niveaux ne sont pas immédiatement comparables entre les pays. Tandis que les autres risques sont dévolus à des populations aisément identifiables, la fonction « pauvreté et exclusion sociale » est davantage transversale. Elle concerne à la fois les personnes démunies ou en fin de droits, les immigrés disposant de droits sociaux restreints, les réfugiés, mais aussi les toxicomanes ou les victimes d'actes de violence. Ce risque se constitue ainsi de compléments de ressources (revenus minimum d'assistance), de secours divers, mais également de services d'hébergement et de réadaptation des personnes alcooliques et toxicomanes. Dans l'UE-28, 73 % des prestations du risque exclusion sociale sont versées en espèces et 80 % sous condition de ressources. Les prestations en nature dominent cependant en Italie et en Grèce où il n'existe pas, en 2015, de revenu minimum national, ainsi qu'en Suède et en Finlande où des aides peuvent être accordées pour faire face à certaines dépenses spécifiques (électricité, transport, assurances habitation...).

Des évolutions parfois divergentes des taux et des seuils de pauvreté

En 2015, le taux de pauvreté monétaire, c'est-à-dire la proportion des personnes vivant avec un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian, atteint 17 % dans l'UE-15. Il est plus faible (moins de 14 %) en Finlande, au Danemark, aux Pays-Bas, en France et dans des pays d'Europe de l'Est. Les taux de pauvreté monétaire sont les plus élevés dans les pays du sud de l'Europe, très touchés par la crise et dans ceux à faibles prestations d'exclusion sociale (Bulgarie, Roumanie, etc.). De 2009 à 2015, le taux de pauvreté monétaire s'accroît de 0,7 point dans l'UE-15 (*graphique 3*). Les Pays-Bas (+2,4 points) et le Luxembourg (+2 points) connaissent les plus fortes hausses, la Finlande et le Danemark les baisses les plus importantes. Il s'agit toutefois de taux de pauvreté relatifs, dont le niveau et l'évolution doivent être interprétés en tenant compte du niveau et de l'évolution du revenu équivalent médian. Ainsi, des hausses similaires du taux de pauvreté (un peu plus de 1 point) traduisent des réalités assez différentes en Grèce et au Portugal. La hausse est plus préoccupante en Grèce, car elle s'accompagne d'une forte baisse du niveau de vie médian (-30 %) et, de ce fait, du seuil de pauvreté, alors que le niveau de vie continue d'augmenter (+10 %) au Portugal. Les situations les plus favorables sont observées au Danemark, en Autriche, en Finlande et au Royaume-Uni où le taux de pauvreté baisse tandis que le niveau de vie médian augmente (voir fiche 25).

Graphique 1 Prestations du risque exclusion sociale en 2015

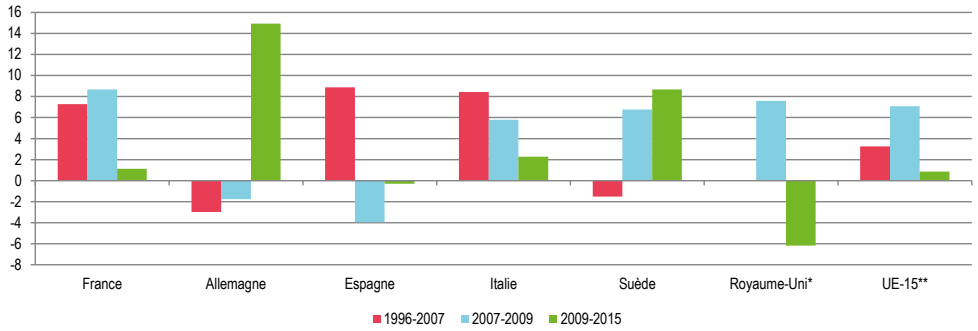
Prestations en % du PIB (axe de gauche) et en SPA par habitant (axe de droite)



Source > Eurostat, Sespros.

Graphique 2 Évolution des prestations du risque exclusion sociale entre 1996 et 2015

Évolution annuelle moyenne en % (euros constants 2010)



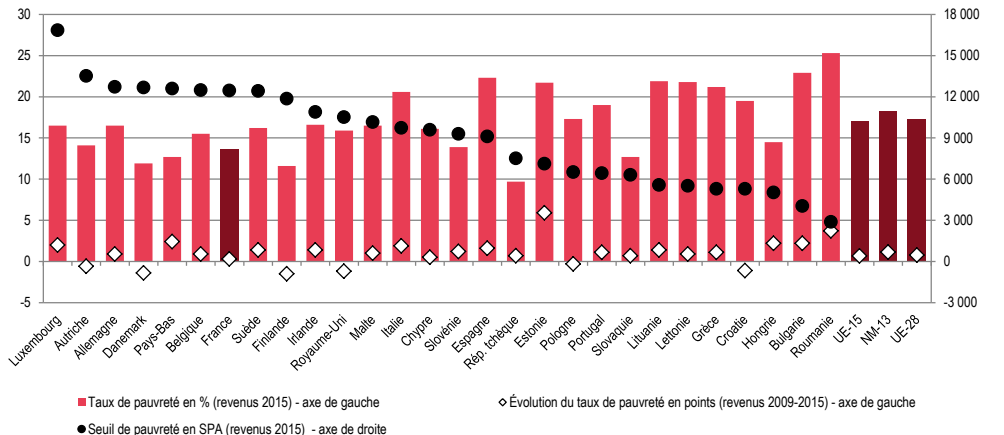
* Pour le Royaume-Uni, les données de la période 1996-2007 ont été réévaluées et ne peuvent être comparées à celles des périodes suivantes.

** L'évolution 1996-2007 de l'UE-15 est recalculée hors Royaume-Uni ; elle prend en compte uniquement les évolutions 2000-2007 en Grèce (rupture de série en 2000) et 1996-2006 au Danemark (rupture de série en 2007).

Source > Eurostat, Sespros.

Graphique 3 Seuils et taux de pauvreté monétaire (après transferts sociaux) en Europe en 2015

En % de la population (axe de gauche) et en SPA par habitant (axe de droite)



Lecture > En Suède, le taux de pauvreté monétaire est de 16,2 % en 2015, en hausse de 1,4 point par rapport à 2009 et le seuil de pauvreté en 2015 s'élève à 12 424 SPA par habitant.

Sources > Eurostat, Sespros ; SRCV-UE.