

Depuis la crise, les prestations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ralentissent

La part consacrée au risque exclusion sociale dans l'ensemble des prestations sociales est relativement faible en Europe : elle est inférieure à 2 % en moyenne, ce qui représente 0,5 % du PIB (graphique 1). Les Pays-Bas consacrent la part la plus élevée à ce risque avec 1,5 % du PIB. Rapportées à la population, les prestations d'exclusion sociale atteignent en moyenne 160 SPA par habitant dans l'UE 15 et 130 SPA par habitant dans l'UE 28. Les Pays-Bas, le Danemark et le Luxembourg versent les montants de prestations par habitant les plus élevés (respectivement 520, 420 et 310 SPA). La France fait partie des pays qui versent des montants supérieurs à la moyenne (270 SPA, soit 290 euros). À l'inverse, les niveaux de prestations les plus bas (inférieurs à 60 SPA par habitant) sont constatés en Allemagne, dans les pays du sud de l'Europe et la plupart des nouveaux entrants.

Entre 1996 et 2007, les prestations consacrées à la lutte contre l'exclusion sociale augmentent de 4 % en moyenne annuelle dans l'UE 15, avec des taux de croissance plus importants en France (+7 %) et surtout en Espagne et en Italie (près de 9 %), alors qu'elles baissent en Allemagne et en Suède (graphique 2). Entre 2007 et 2009, leur évolution annuelle moyenne bondit à la suite de la crise à 7 % dans l'UE 15, 8 % en France et au Royaume-Uni. La tendance est toutefois inverse en Espagne et les prestations continuent de baisser en Allemagne (moins fortement qu'au cours de la période précédente). Enfin, entre 2009 et 2013, les prestations de lutte contre l'exclusion sociale diminuent de près de 2 % par an dans l'UE 15. L'évolution reste toutefois contrastée selon les pays : en baisse en Espagne, en Italie et au Royaume-Uni, ces aides progressent de 4 % par an en Suède et jusqu'à 7 % en Allemagne. Cette inversion de la tendance en Allemagne est due à la réforme *Hartz IV* qui compte parmi ses principales mesures la suppression du minimum garanti et des prestations d'assistance chômage, et la création de prestations pour les demandeurs d'emploi. Des personnes qui relevaient auparavant de la branche chômage deviennent, après la réforme, bénéficiaires d'aides qui relèvent du risque pauvreté-exclusion sociale. 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 2013, en raison notamment de la hausse du nombre de bénéficiaires du revenu minimum (RSA).

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

Les prestations de lutte contre l'exclusion reflètent à la fois le niveau des prestations versées et les conditions d'éligibilité à ce droit. Souvent utilisées comme des prestations de dernier recours, les prestations de minima sociaux dépendent en partie des critères d'attribution, de la durée de l'assurance chômage et des autres allocations

(invalidité, etc.) ainsi que de l'existence de dispositifs spécifiques sur des populations ciblées (minimum vieillesse, etc.). Par conséquent, leurs niveaux ne sont pas immédiatement comparables entre les pays.

Tandis que les autres risques se réfèrent à des populations aisément identifiables (personnes âgées, invalides, chômeurs, etc.), la fonction « pauvreté et exclusion sociale » est davantage transversale. Elle concerne à la fois les personnes démunies, les immigrés disposant de droits sociaux restreints, les réfugiés, mais aussi les toxicomanes ou les victimes d'actes de violence. Ce risque se réfère ainsi aux régimes de complément de ressources (revenu minimum d'assistance), aux secours divers, mais également aux services d'hébergement et de réadaptation des alcooliques et toxicomanes.

Dans les pays de l'UE 28, les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale sont principalement versées en espèces (75 % du total des prestations) et sous condition de ressources (80 %). Les prestations en nature dominent cependant largement en Italie et en Grèce où il n'existe pas de revenu minimum national et en Suède où des aides peuvent être accordées pour faire face aux dépenses relatives à l'électricité, au transport et à l'assurance habitation.

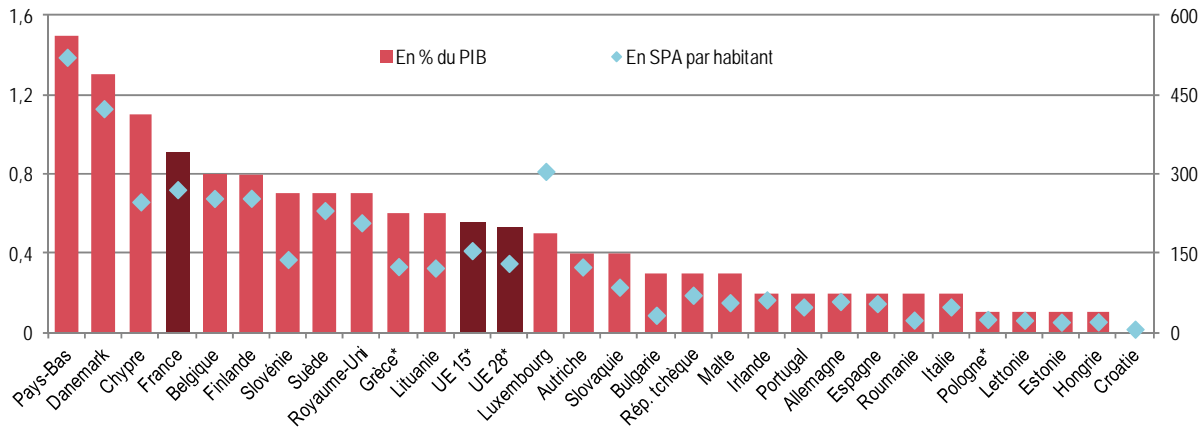
Des évolutions parfois divergentes des taux et des seuils de pauvreté

En 2013, le taux de pauvreté monétaire, c'est-à-dire la proportion des personnes vivant avec un revenu inférieur à 60 % du revenu équivalent médian, atteint 17 % dans l'UE 15. Il est plus faible dans les pays nordiques, aux Pays-Bas et en France (moins de 15 %). Les pays du sud de l'Europe, plus touchés par la crise et dont les prestations d'exclusion sociale sont relativement faibles, ont les taux de pauvreté les plus élevés (20 % en Italie et au Portugal, 22 % en Espagne et en Grèce).

Entre 2009 et 2013, le taux de pauvreté monétaire augmente de 0,7 point dans l'UE 15 (graphique 3). La Suède et la Grèce connaissent les plus fortes hausses (+2,2 et +2,0 points), tandis que le Danemark enregistre la baisse la plus importante (-1,4 point). Il s'agit d'un taux de pauvreté relative dont le niveau et l'évolution doivent être interprétés en tenant compte du niveau et de l'évolution du revenu médian. Ainsi, la hausse du taux de pauvreté en Espagne (+1,5 point) et en Grèce (+2,0 points) est d'autant plus alarmante qu'elle s'accompagne d'une baisse du revenu médian et, de ce fait, du seuil de pauvreté (respectivement -5 % et -32 %). En Allemagne et aux Pays-Bas, l'augmentation dans les mêmes proportions du taux de pauvreté (un peu plus de 1 point) se traduit par une dégradation du niveau de vie de la population plus importante aux Pays-Bas, où le revenu médian stagne, qu'en Allemagne, où il augmente de 10 %. La situation est plus favorable au Danemark et en Autriche, où le taux de pauvreté baisse, et en France, où le taux de pauvreté stagne tandis que le revenu médian augmente (cf. fiche 21).

Graphique 1 Prestations du risque exclusion sociale en 2013

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

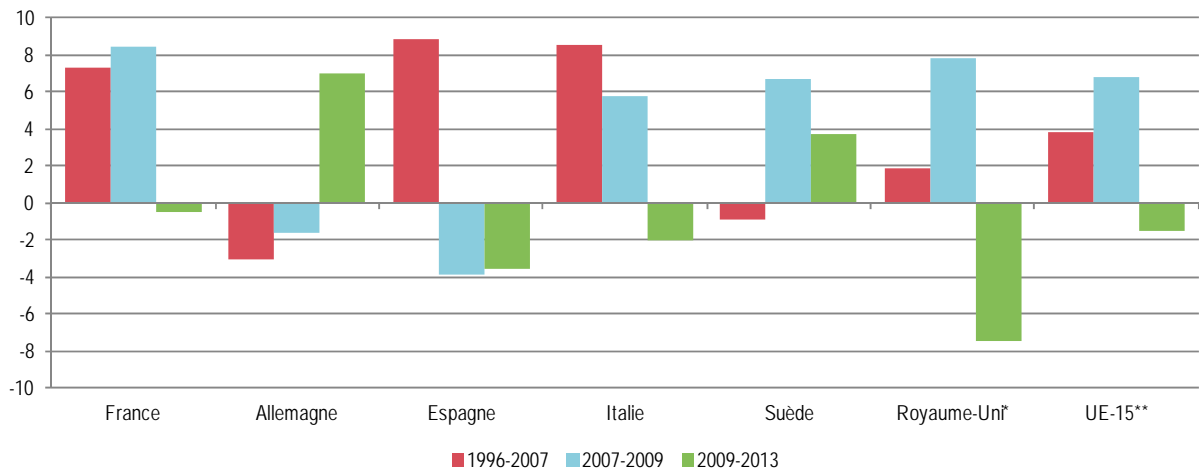


* Données 2012 pour la Grèce et la Pologne. Moyenne UE calculée sur la dernière année disponible.

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.

Graphique 2 Évolution des prestations du risque exclusion sociale

Évolution annuelle moyenne en % (euros constants 2005)



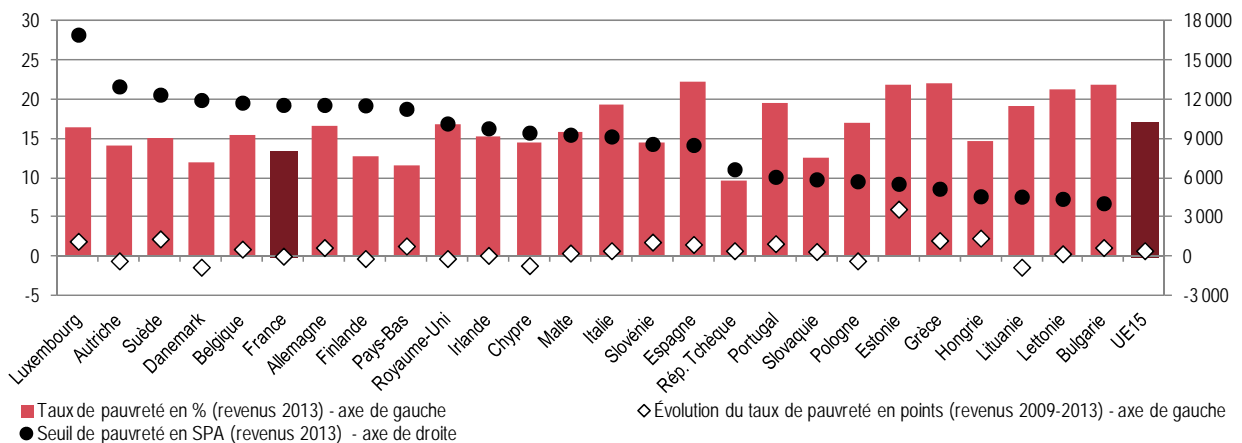
* Évolution 1996-2006 pour le Royaume-Uni (rupture de série en 2007).

** Pour s'abstraire des ruptures de série, l'évolution 1996-2007 de l'UE 15 est recalculée en ne prenant que l'évolution 1996-2006 pour le Royaume-Uni et le Danemark (rupture de série en 2007) et 2000-2006 pour la Grèce (données manquantes). L'évolution 2009-2013 de l'UE 15 est recalculée en ne prenant que l'évolution 2009-2012 pour les Pays-Bas (rupture de série en 2013) pour la Grèce et pour l'Irlande (données manquantes en 2013).

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.

Graphique 3 Seuils et taux de pauvreté monétaire (après transferts sociaux) en Europe en 2013

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 15 % en 2013, en hausse de 2 points par rapport à 2009 et le seuil de pauvreté en 2013 y est de 12 400 SPA par habitant.

Champ > 26 pays de l'UE (données manquantes pour la Roumanie et la Croatie).

Sources > Eurostat-SESPROS ; EU-SILC (Survey on Income and Living Conditions – enquête sur le revenu et les conditions de vie).