

Vue d'ensemble <

Fiches thématiques

Annexe

Fin 2015, huit minima sociaux (excepté l'allocation temporaire d'attente [ATA] et l'allocation pour demandeur d'asile [ADA]) représentent 4,14 millions d'allocations versées, soit une hausse de 1,6 % en un an. En tenant compte des conjoints et des enfants à charge, environ 7 millions de personnes, soit 11 % de la population française, sont couvertes par les minima sociaux. La moindre croissance des effectifs en 2014 (+2,7 %), après les fortes hausses en 2012 et 2013 (+4,5 % par an), se confirme en 2015. Les dépenses d'allocations de ces huit minima sociaux s'élèvent à 25,4 milliards d'euros en 2015, soit une augmentation de 4,4 % en euros courants en un an. Les minima sociaux ciblent particulièrement les personnes aux faibles revenus. En 2014, 65 % de la masse totale des minima sociaux est distribuée aux 10 % des personnes les plus pauvres avant redistribution.

En 2014, 40 % des personnes en France métropolitaine ont un niveau de vie annuel inférieur à 18 091 euros, soit 1 508 euros par mois, selon l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'INSEE. Ces personnes vivent dans des ménages dits « modestes » (encadré). Parmi ces personnes modestes, près d'un tiers sont pauvres monétairement, au sens statistique du terme : leur niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian, soit 1 008 euros par mois, en 2014. Les autres personnes modestes sont désignées dans cet ouvrage comme personnes « modestes non pauvres » : leur niveau de vie se situe entre le seuil de pauvreté (1 008 euros par mois) et le quatrième décile de niveau de vie (1 508 euros). Cet ouvrage met notamment l'accent sur les différents dispositifs permettant une redistribution monétaire au bénéfice des ménages les plus modestes.

Les diverses prestations sociales analysées sont pour la plupart non contributives – c'est-à-dire non soumises au versement préalable de cotisations¹ – et reposent donc sur un principe de solidarité et non sur une logique d'assurance. Elles prennent le plus souvent la forme d'allocations monétaires (aides au

logement, prestations familiales, minima sociaux, RSA activité), mais aussi de crédit d'impôt (prime pour l'emploi). Bien que la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) ne soit pas une prestation monétaire, elle est également étudiée ici en tant que dispositif destiné aux ménages les plus modestes².

En revanche, les prestations contributives – c'est-à-dire soumises au versement de cotisations comme les prestations vieillesse, les allocations d'assurance chômage et les indemnités journalières – sont exclues de ce périmètre. Même si ces dispositifs assurantiels ont aussi prévu des mécanismes de solidarité qui génèrent, dans certains cas, de la redistribution (tels que les droits familiaux et le minimum contributif associés aux retraites, par exemple), leur vocation première est de servir une prestation en fonction des revenus antérieurs, et non de redistribuer des richesses. Le quotient familial de l'impôt sur le revenu, qui ne concerne que les ménages imposables, n'est, lui non plus, pas étudié ici. Enfin, les tarifs sociaux et les aides provenant de l'action sociale locale sont exclus du champ de cet ouvrage, en partie faute de données disponibles à ce jour³.

1. Font exception trois allocations du régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage : l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R) et l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R).

2. La CMU-C offre, sous condition de ressources, une couverture santé complémentaire gratuite qui permet un accès sans frais aux soins médicaux.

3. Les actions sociales menées par les conseils départementaux sont, elles, décrites dans l'ouvrage suivant : Leroux I. (dir.), 2017, *L'aide et l'action sociales en France - édition 2017*, DREES, coll. Panoramas de la DREES.



Les personnes modestes en France sont jeunes et vivent seules ou dans des familles monoparentales ou nombreuses

Par rapport au reste de la population, les personnes modestes sont plus jeunes et vivent davantage seules ou dans une famille monoparentale ou nombreuse (au moins trois enfants). 43 % des personnes modestes ont moins de 30 ans contre 31 % pour le reste de la population, 30 % ont moins de 20 ans contre 21 % pour le reste de la population. Parmi les personnes modestes, la part des jeunes est d'autant plus élevée que les revenus sont faibles : une personne pauvre sur deux a moins de 30 ans, contre 39 % parmi les personnes modestes non pauvres (tableau 1).

La configuration familiale est également un facteur qui accentue la pauvreté. Un tiers des personnes modestes vivent dans une famille monoparentale ou dans une famille nombreuse, contre 15 % pour le reste de la population. Cette surreprésentation augmente avec la pauvreté : 44 % des personnes pauvres vivent dans une famille monoparentale ou nombreuse, contre 29 % des personnes modestes non pauvres. Les personnes seules sont également surreprésentées parmi les personnes modestes

mais de manière moins importante : c'est le cas pour 19 % d'entre elles, contre 13 % parmi le reste de la population.

Les chômeurs et les inactifs non retraités de plus de 18 ans sont aussi plus présents parmi les personnes modestes (23 %) que parmi le reste de la population (9 %). Les personnes en situation de handicap⁴ sont également surreprésentées parmi les personnes modestes (19 % contre 13 % pour le reste de la population).

En revanche, les retraités et surtout les personnes en emploi sont moins présents parmi les personnes modestes (respectivement 20 % et 30 %) que dans le reste de la population (24 % et 48 %). Leurs parts chutent même à 12 % et 22 % parmi les personnes pauvres.

Les disparités selon le type de territoire sont par ailleurs moins marquées que selon l'âge ou le type de famille. Les habitants des communes isolées hors d'influence d'un pôle urbain sont plus nombreux parmi les personnes modestes que dans le reste de la population (respectivement 5 % et 3 %), de même que les habitants des petits et moyens pôles urbains (respectivement 7 % et 5 %), mais ces écarts restent de faible ampleur en termes absolus.

Encadré Personnes pauvres et personnes modestes : définitions

L'indicateur le plus couramment utilisé pour le suivi de la pauvreté est le taux de pauvreté monétaire relatif. Celui-ci, défini par l'INSEE, mesure la part des personnes vivant dans un ménage dont le niveau de vie se situe sous le seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian. Cet ouvrage cherche cependant à élargir le champ de l'analyse et s'intéresse aussi aux personnes qui, sans être pauvres au sens statistique de ce terme, ont un niveau de vie que l'on peut qualifier de « modeste ». Il n'existe pas de définition unique de ces personnes ; par convention, il s'agit ici des personnes situées sous le seuil du quatrième décile de niveau de vie, c'est-à-dire les 40 % des personnes dont le niveau de vie est le plus faible.

Cette définition conventionnelle s'avère pertinente au regard du ressenti exprimé par les Français sur les revenus, tel qu'il ressort de plusieurs analyses. Le niveau de vie maximal retenu ici pour définir les personnes modestes (1 508 euros par mois en 2014) s'avère par exemple très proche du montant moyen spontanément déclaré par les Français comme « montant dont doit disposer au minimum un individu par mois pour vivre » (évalué à 1 490 euros en 2013 d'après le Baromètre d'opinion de la DREES). Il est également proche des budgets de référence pour une personne seule active, tels qu'évalués par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) dans son rapport de 2015. Ce budget est évalué à 1 424 euros par mois pour un locataire du parc social et 1 571 euros pour un locataire du parc privé.

4. Une personne est ici repérée comme étant en situation de handicap si elle dispose « d'une reconnaissance administrative d'un handicap ou d'une perte d'autonomie » ou si elle déclare à la fois avoir « une maladie ou un problème de santé qui soit chronique ou de caractère durable » et « être limitée, depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ».

Tableau 1 Répartition des personnes suivant leur niveau de vie et selon diverses caractéristiques, en 2014

En %

			Répartition par catégories				
			Ensemble des personnes	Personnes modestes (niveau de vie < D4)	dont personnes pauvres	dont personnes modestes non pauvres	Personnes plus aisées (niveau de vie ≥ D4)
Effectifs (en nombre)			62 227 096	24 888 322	8 760 099	16 128 223	37 338 774
Selon le type de ménage des personnes ¹	Personne seule		15,8	19,4	18,0	20,2	13,3
	Famille monoparentale	avec 1 enfant	4,5	6,6	7,1	6,3	3,1
		avec 2 enfants ou plus	5,4	10,3	16,5	6,9	2,1
	Couple	sans enfant	23,6	14,2	9,6	16,8	29,8
		avec 1 enfant	14,0	10,0	8,6	10,7	16,7
		avec 2 enfants	20,1	16,9	13,5	18,8	22,3
		avec 3 enfants ou plus	12,7	17,4	19,9	16,1	9,5
Ménage complexe	dont 4 enfants ou plus	3,3	6,0	9,3	4,2	1,5	
	sans enfant	2,0	2,1	3,0	1,7	1,8	
Selon la tranche d'âge des personnes	avec enfant(s)		2,0	3,0	3,8	2,6	1,4
	Moins de 20 ans		24,6	30,1	35,3	27,3	20,9
	De 20 à 29 ans		11,3	12,7	15,1	11,4	10,3
	De 30 à 39 ans		12,6	11,5	11,0	11,8	13,3
	De 40 à 49 ans		13,9	13,6	13,3	13,8	14,1
	De 50 à 59 ans		13,3	10,8	11,7	10,4	15,0
60 ans ou plus		24,3	21,2	13,6	25,3	26,4	
Selon le statut d'activité des personnes	Actifs de 18 ans ou plus		45,5	37,8	34,7	39,5	50,6
	Actifs occupés		40,8	29,7	22,4	33,6	48,2
	dont salariés		36,1	25,2	16,1	30,2	43,3
	dont non-salariés		4,7	4,5	6,3	3,5	4,9
	Chômeurs		4,7	8,2	12,3	5,9	2,5
	Inactifs de 18 ans ou plus		32,0	34,8	33,6	35,5	30,2
	Retraités		22,2	20,0	12,0	24,3	23,8
	Autres inactifs		9,8	14,9	21,6	11,2	6,4
	Personnes de moins de 18 ans		22,5	27,3	31,7	25,0	19,2
	Seniors hors emploi et hors retraites et préretraites		4,1	6,0	7,5	5,2	2,8
Selon la situation face au handicap ²	Personnes de 15 ans ou plus non en situation de handicap		65,4	58,2	56,5	59,2	70,0
	Personnes de 15 ans ou plus en situation de handicap		15,6	19,1	17,3	20,2	13,3
	Personnes de moins de 15 ans		19,1	22,7	26,2	20,6	16,7
Ensemble			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1. Les enfants sont définis comme les enfants célibataires dans le ménage, sans limite d'âge.

2. Une personne est ici repérée comme étant en situation de handicap si elle dispose « d'une reconnaissance administrative d'un handicap ou d'une perte d'autonomie » ou si elle déclare à la fois avoir « une maladie ou un problème de santé qui soit chronique ou de caractère durable » et « être limitée, depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ».

Lecture > Parmi l'ensemble des personnes, 15,8 % sont des personnes seules, contre 18,0 % parmi les personnes pauvres.

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 2014.



Les minima sociaux et les aides au logement ciblent les ménages les plus modestes

Une prestation fortement concentrée sur les populations les plus pauvres – c'est-à-dire ayant un plafond de ressources très bas, éventuellement inférieur au seuil de pauvreté – augmente particulièrement le niveau de vie des ménages les plus modestes et peut, éventuellement, réduire le nombre de personnes pauvres au sens statistique du terme.

Compte tenu du bas niveau de leurs plafonds d'attribution, les minima sociaux, qui permettent à des personnes et des familles ayant de très faibles ressources d'atteindre un revenu minimum garanti, illustrent la concentration de certaines prestations sur les ménages les plus modestes. De même, les aides au logement, accordées sous condition de ressources afin de réduire les dépenses de logement des familles (loyers ou mensualités d'emprunt), sont elles aussi destinées en priorité aux ménages les moins aisés. Ainsi, 80 % de la masse totale des minima sociaux et 74 % de la masse des allocations logement sont distribués aux 20 % des personnes les plus modestes en termes de revenu initial, c'est-à-dire avant impôts directs et prestations sociales, rapporté au nombre d'unités de consommation du ménage (graphique 1).

Même s'il ne s'agit pas d'une allocation monétaire, la CMU-C se concentre, elle aussi, sur les plus modestes, en raison de son plafond d'attribution bas, nettement inférieur au seuil de pauvreté, et de son éligibilité acquise automatiquement pour les bénéficiaires du RSA socle. Avec des montants distribués bien plus modestes, le RSA activité cible, lui aussi, les ménages à faibles ressources, sous condition toutefois d'exercice d'une activité professionnelle. La prime pour l'emploi (PPE), également soumise à la perception de revenus d'activité, ne vise pas les très bas revenus, mais les bas revenus d'activité. Seuls ces derniers sont pris en considération dans les barèmes d'attribution de ce crédit d'impôt, alors que le chômage et l'inactivité touchent davantage de ménages très modestes (voir ci-avant). Ainsi, 7 % de la masse totale de la prime pour l'emploi sont

versés aux 10 % de la population ayant les revenus initiaux par unité de consommation les plus faibles, alors que 52 % sont distribués aux ménages qui se situent dans les trois déciles suivants.

Les prestations familiales, conçues de manière universaliste avec pour principal objectif une redistribution horizontale vers l'ensemble des familles, ne ciblent pas particulièrement les ménages les plus modestes, et ce même lorsqu'elles sont délivrées sous condition de ressources – les plafonds d'attribution considérés étant relativement élevés et donc peu restrictifs. Toutefois, elles sont davantage versées aux ménages à faible niveau de vie initial, en raison de la surreprésentation des familles avec enfants, notamment des familles nombreuses et des familles monoparentales, dans ces catégories (voir ci-avant). Ainsi, 57 % de la masse des prestations familiales sous condition de ressources et 51 % de la masse des prestations familiales sans condition de ressources sont alloués aux 30 % de la population ayant les niveaux de vie les plus faibles avant redistribution.

Les prestations sociales non contributives représentent 40 % du revenu disponible des ménages pauvres

Plus une prestation a un poids élevé dans le revenu disponible des ménages les plus pauvres, plus son effet est important en matière de réduction de la pauvreté et des inégalités. Analyser le poids des prestations dans le revenu des ménages selon leur niveau de vie permet donc de juger l'ampleur de leurs effets redistributifs.

En 2014, les prestations sociales non contributives (composées des prestations familiales, des aides au logement, des minima sociaux et du RSA activité) et la prime pour l'emploi représentent respectivement 49 % et 23 % du revenu disponible des ménages métropolitains des premier et deuxième déciles de niveau de vie, puis 13 % et 8 % du revenu des ménages des troisième et quatrième déciles (graphique 2)⁵. En définitive, leur part représente 19 % du revenu disponible des ménages modestes et 40 % de celui des ménages pauvres. Résiduelle

5. Seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont pris en compte comme minima sociaux dans les figures de cette vue d'ensemble, hormis pour le graphique 4 où tous les minima sont inclus, excepté l'ADA.

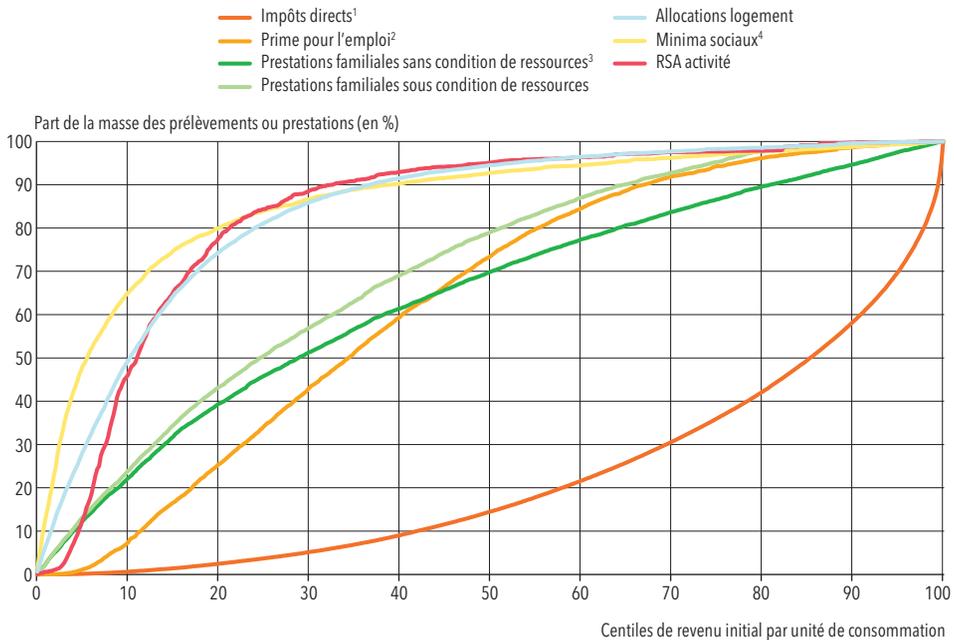
pour les niveaux de vie plus élevés, leur part s'établit à 6 % du revenu disponible pour l'ensemble de la population. Ces prestations permettent donc d'augmenter significativement le revenu des personnes les plus pauvres.

Si les prestations familiales ne sont pas exclusivement destinées aux ménages modestes, leur part dans le revenu de ces derniers équivaut néanmoins à celle des minima sociaux ou des aides au logement (6 %). Ceci s'explique par les montants des masses financières distribuées. Les prestations familiales

représentent ainsi 41 % du montant de l'ensemble des prestations sociales versées (y compris la PPE), les minima sociaux et les allocations logement environ 26 % chacun (graphique 3).

Cependant, plus les ménages sont pauvres, plus la part des prestations familiales dans le revenu disponible est faible par rapport aux minima sociaux et aux aides au logement. Ainsi, alors que la part des prestations familiales dans le revenu disponible des ménages modestes est égale à celles des minima sociaux et des aides au logement, elle

Graphique 1 Concentration des différents transferts selon le revenu initial par unité de consommation en 2014



1. 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. Il s'agit des impôts directs payés en 2014, calculés d'après la déclaration de revenus 2013.

2. Prime pour l'emploi perçue en 2014, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2013 et nette du RSA activité touché en 2013.

3. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

4. Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptabilisés comme minima sociaux.

Note > Les prestations soumises à la CRDS sont présentées sans déduction de cette dernière.

Lecture > En 2014, la moitié des personnes ayant les revenus initiaux par unité de consommation les plus faibles s'acquittent d'environ 15 % de la masse des impôts directs et perçoivent environ 80 % des prestations familiales sous condition de ressources.

Champ > France métropolitaine, personnes appartenant à 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 2014.



leur est inférieure pour les ménages pauvres : 11 % contre 13 % pour les minima sociaux et 14 % pour les aides au logement. Le poids des prestations familiales dans le revenu disponible est un peu plus important que ceux des minima sociaux et des aides au logement (5 % contre 4 %) pour les ménages modestes non pauvres. En revanche, les parts des minima sociaux et des aides au logement dans le revenu des ménages appartenant aux 40 % de la population aux niveaux de vie les plus élevés sont négligeables (moins de 0,4 %). Celle des prestations familiales oscille entre 0,6 % et 1,6 % selon le quintile considéré, et décroît avec le niveau de vie.

Le système redistributif réduit de 7,9 points le taux de pauvreté

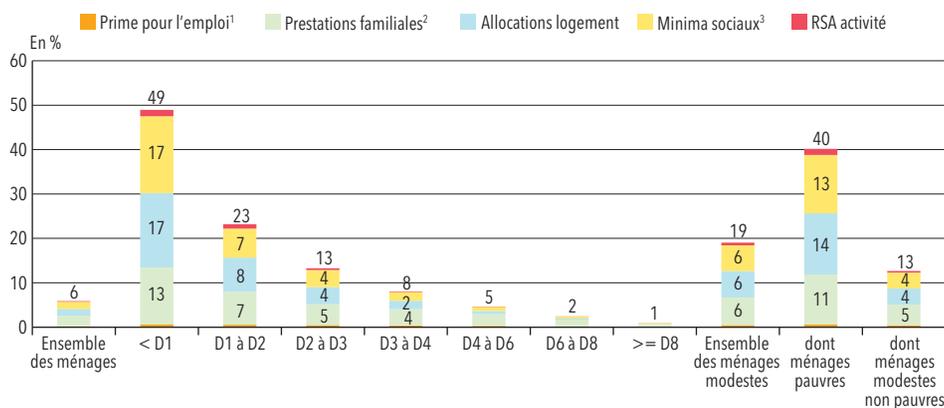
Les prestations sociales dans leur ensemble ont une incidence forte sur la réduction de la pauvreté monétaire (voir fiche 02). Relativement stable dans le temps, cette réduction fluctue surtout selon les modifications

réglementaires de ces dispositifs. En 2014, la proportion de personnes situées sous le seuil de pauvreté, qui correspond au taux de pauvreté, est ainsi réduite de 7,9 points, une fois l'ensemble des prestations sociales non contributives, la PPE et la fiscalité directe prises en compte. En définitive, en 2014, 14,1 % de la population métropolitaine vit sous le seuil de pauvreté, soit 8,8 millions de personnes.

Plus encore, l'intensité de la pauvreté (l'écart relatif entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté) diminue de 17,2 points pour atteindre 20,1 % (tableau 2).

Les prestations familiales et les aides au logement réduisent chacune de 2,2 points environ le taux de pauvreté, les minima sociaux de 1,8 point. Très concentrés sur les revenus les plus modestes, les minima sociaux sont moins susceptibles de faire passer le niveau de vie de leurs bénéficiaires au-dessus du seuil de pauvreté. Comme ils augmentent le revenu des personnes pauvres, ils ont un effet plus marqué sur l'intensité de la pauvreté,

Graphique 2 Part des prestations sociales non contributives et de la PPE dans le revenu disponible des ménages en 2014, selon leur position dans la distribution du niveau de vie



1. Prime pour l'emploi perçue en 2014, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2013 et nette du RSA activité touché en 2013.

2. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

3. Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptabilisés comme minima sociaux.

Note > Les prestations soumises à la CRDS sont présentées sans déduction de cette dernière.

Lecture > En 2014, pour les ménages de France métropolitaine dont le niveau de vie est inférieur au premier décile, la part des prestations familiales dans le revenu disponible est de 13 %.

Champ > France métropolitaine, personnes appartenant à 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, CCMMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014.

qu'ils réduisent de 7,0 points, quand les prestations familiales et les aides au logement diminuent respectivement de 3,3 et 6,3 points. Les effets du RSA activité et de la prime pour l'emploi sur le taux de pauvreté et son intensité restent en revanche limités (entre 0,0 et -0,8 point).

Les prestations sociales réduisent les inégalités de niveau de vie entre les plus aisés et les plus pauvres

En 2014, en France métropolitaine, le rapport entre le neuvième décile de niveau de vie (plancher des 10 % les plus riches) et le premier décile (plafond des 10 % les plus pauvres) est de 5,8 avant redistribution (tableau 3). La redistribution permet de réduire ce ratio de 2,3 points pour atteindre 3,5, comme en 2013. Cela signifie, qu'après redistribution, le plancher du niveau de vie des 10 % les plus aisés est 3,5 fois supérieur au plafond de niveau de vie des 10 % les plus pauvres. Ce sont les prestations familiales sans condition de ressources et les allocations logement qui font le plus diminuer ce rapport

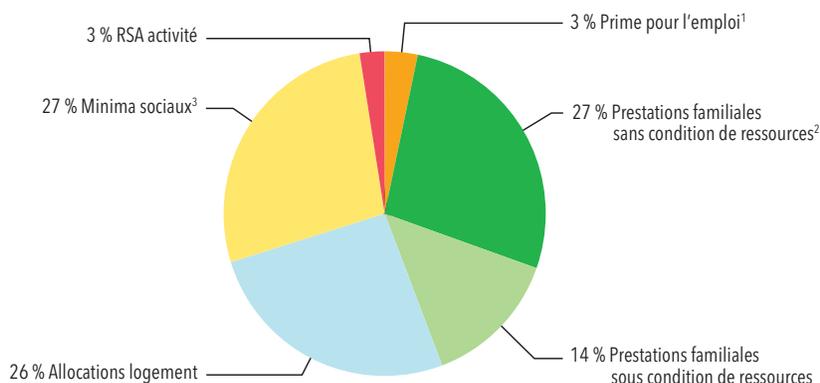
interdéciles (de -0,5 point chacune contre -0,4 point pour les minima sociaux).

Un deuxième indicateur d'inégalités de niveau de vie entre les plus pauvres et les plus aisés est le rapport établi entre la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % les plus aisés et celle détenue par les 20 % les plus modestes. Ce rapport diminue de 3,9 points avec la redistribution pour atteindre 4,4. Cela signifie qu'après redistribution, la masse des niveaux de vie des 20 % les plus aisés est 4,4 fois plus élevée que celle des 20 % les plus pauvres, alors qu'elle était 8,3 fois supérieure avant redistribution. Ce sont les prestations familiales sans condition de ressources et les allocations logement qui permettent à nouveau de réduire le plus ce ratio (-0,9 point chacune), puis les minima sociaux (-0,6 point).

La moindre dégradation du marché du travail réduit la croissance du nombre d'allocataires du RSA socle et de l'ASS

Fin 2015, les huit minima sociaux ici retenus sur les dix en vigueur en France (en dehors de l'allocation

Graphique 3 Part de chaque prestation parmi l'ensemble des prestations versées en 2014



1. Prime pour l'emploi perçue en 2014, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2013 et nette du RSA activité touché en 2013.

2. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

3. Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptabilisés comme minima sociaux.

Note > Les prestations soumises à la CRDS sont présentées sans déduction de cette dernière.

Lecture > En 2014, les allocations logement représentent 26 % des montants de prestations sociales non contributives et de PPE versés en France métropolitaine.

Champ > France métropolitaine, personnes appartenant à 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 2014.



temporaire d'attente [ATA] et de l'allocation pour demandeur d'asile [ADA]⁶) représentent 4,14 millions d'allocations versées, dont 348 000 dans les DROM⁷. En incluant les conjoints et les enfants à

charge, environ 7 millions de personnes sont couvertes par les minima sociaux, soit une personne sur dix en Métropole et plus d'une sur trois dans les quatre DOM historiques (Guadeloupe, Martinique,

Tableau 2 Effet de chaque étape de la redistribution sur le taux de pauvreté, l'intensité de la pauvreté et le seuil de pauvreté, en 2014

	Taux de pauvreté		Intensité de la pauvreté		Seuil de pauvreté	
	Niveau (en %)	Impact (en points)	Niveau (en %)	Impact (en points)	Niveau (en euros)	Impact (en euros)
Revenu initial¹	22,0		37,3		1 092	
Impôts directs²	20,9	-1,1	37,5	+0,2	965	-127
Prime pour l'emploi ³	20,7	-0,2	37,5	-0,0	967	+2
Prestations familiales	18,4	-2,3	34,2	-3,3	997	+30
Prestations familiales sans condition de ressources ⁴	19,3	-1,4	34,9	-2,6	987	+20
Prestations familiales sous condition de ressources	18,4	-0,9	34,2	-0,7	997	+10
Allocations logement	16,3	-2,1	27,9	-6,3	1 002	+5
Minima sociaux ⁵	14,5	-1,8	20,9	-7,0	1 007	+5
RSA activité	14,1	-0,4	20,1	-0,8	1 008	+1
Prestations sociales et prime pour l'emploi	14,1	-6,8	20,1	-17,4	1 008	+43
Revenu disponible	14,1	-7,9	20,1	-17,2	1 008	-84

1. Le revenu initial comprend les revenus d'activité, les revenus de remplacement, les pensions alimentaires et les revenus du patrimoine. Il est présenté sans déduction de la contribution sociale généralisée (CSG) [imposable et déductible] et de la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS) mais est net des autres cotisations sociales. Les pensions alimentaires correspondent à la différence entre les pensions alimentaires reçues et les pensions alimentaires versées.

2. Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, CSG, CRDS, prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Il s'agit des impôts directs payés en 2014 calculés d'après la déclaration de revenus 2013.

3. Prime pour l'emploi effectivement perçue en 2014, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2013 et nette du RSA activité touché en 2013.

4. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

5. Dans ce tableau, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux. L'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R), l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R), l'allocation temporaire d'attente (ATA) et l'allocation veuvage (AV), qui sont des minima sociaux imposables, sont comptabilisées dans les revenus de remplacement, et donc dans le revenu initial. L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) n'est pas prise en compte car non disponible dans l'enquête Revenus fiscaux et sociaux.

Note > Les prestations soumises à la CRDS sont présentées sans déduction de cette dernière.

Lecture > Avant redistribution, le taux de pauvreté calculé sur le revenu initial s'élève à 22,0 % en 2014, en France métropolitaine.

Après la prise en compte des impôts directs, il s'élève à 20,9 % : les impôts directs ont un impact de -1,1 point sur le taux de pauvreté. L'ajout de la prime pour l'emploi diminue le taux de pauvreté de 0,2 point supplémentaire. Après la prise en compte de l'ensemble de la redistribution, le taux de pauvreté calculé sur le revenu disponible s'établit à 14,1 % en 2014, soit une baisse de 7,9 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, CCMMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014.

6. Le cas de ces deux prestations est particulier car l'ADA a partiellement remplacé l'ATA depuis le 1^{er} novembre 2015. Le nombre d'allocataires de l'ATA fin 2015 est connu, mais celui des allocataires de l'ADA ne l'est pas (voir fiches 20 et 21).

7. Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

Tableau 3 Effet de chaque étape de la redistribution sur deux indicateurs d'inégalité en 2014

	Rapport entre le neuvième et le premier déciles du niveau de vie		Rapport entre le niveau de vie total des individus situés au-dessus du huitième décile et celui des individus situés en dessous du deuxième décile	
	Rapport	Impact lié à chaque type de transfert (en points)	Rapport	Impact lié à chaque type de transfert (en points)
Revenu initial¹	5,8		8,3	
Impôts directs²	5,3	-0,5	7,4	-0,9
Prime pour l'emploi ³	5,2	-0,1	7,3	-0,1
Prestations familiales	4,4	-0,8	6,0	-1,3
Prestations familiales sans condition de ressources ⁴	4,7	-0,5	6,4	-0,9
Prestations familiales sous condition de ressources	4,4	-0,3	6,0	-0,4
Allocations logement	3,9	-0,5	5,1	-0,9
Minima sociaux ⁵	3,5	-0,4	4,5	-0,6
RSA activité	3,5	0,0	4,4	-0,1
Prestations sociales et prime pour l'emploi	3,5	-1,8	4,4	-3,0
Revenu disponible	3,5	-2,3	4,4	-3,9

1. Le revenu initial comprend les revenus d'activité, les revenus de remplacement, les pensions alimentaires et les revenus du patrimoine. Il est présenté sans déduction de la contribution sociale généralisée (CSG) [imposable et déductible] et de la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS) mais est net des autres cotisations sociales. Les pensions alimentaires correspondent à la différence entre les pensions alimentaires reçues et les pensions alimentaires versées.

2. Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, CSG, CRDS, prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Il s'agit des impôts directs payés en 2014 calculés d'après la déclaration de revenus 2013.

3. Prime pour l'emploi effectivement perçue en 2014, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2013 et nette du RSA activité touché en 2013.

4. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

5. Dans ce tableau, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux. L'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R), l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R), l'allocation temporaire d'attente (ATA) et l'allocation veuvage (AV), qui sont des minima sociaux imposables, sont comptabilisées dans les revenus de remplacement, et donc dans le revenu initial. L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) n'est pas prise en compte car non disponible dans l'enquête Revenus fiscaux et sociaux.

Note > Les prestations soumises à la CRDS sont présentées sans déduction de cette dernière.

Lecture > En 2014, en France métropolitaine, le rapport entre le neuvième et le premier déciles du niveau de vie calculé sur le revenu initial (avant redistribution) s'élève à 5,8 ; le rapport entre le niveau de vie total des individus dont le niveau de vie est supérieur au huitième décile et celui des individus dont le niveau de vie est inférieur au deuxième décile s'établit à 8,3. Après la prise en compte des impôts directs, ces indicateurs s'élèvent respectivement à 5,3 et 7,4 : les impôts directs ont un impact respectivement de -0,5 point et -0,9 point. Ces indicateurs d'inégalité calculés sur le revenu disponible (après la prise en compte de l'ensemble de la redistribution) s'établissent respectivement à 3,5 et 4,4.

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 2014.



Guyane et La Réunion). En 2015, les dépenses liées au versement de ces allocations représentent 25,4 milliards d'euros⁸, soit 1,2 % du produit intérieur brut (voir fiche 06).

La moindre croissance des effectifs en 2014 (+2,7 %), après les fortes hausses de 2012 et 2013 (autour de 4,5 % par an), se confirme en 2015 (+1,6 %). Ce ralentissement provient de la moindre hausse du nombre d'allocataires des deux minima les plus sensibles à la situation du marché du travail : le volet socle du revenu de solidarité active (RSA socle) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS). La moindre croissance du nombre d'allocataires du RSA socle observée en 2014 (+4,8 %), après deux années de hausse importante (+6,2 % en 2012 et +7,4 % en 2013), se confirme en 2015 : +2,5 %, dont +0,7 point⁹ dû à la revalorisation de 2 % du montant forfaitaire du RSA intervenue en septembre 2015, dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (voir fiche 07). Au total, 15 % de la progression du nombre d'allocataires du RSA socle observée depuis fin 2012 est imputable aux revalorisations du RSA prévues par ce plan. Le RSA socle contribue par ailleurs aux trois quarts de l'augmentation totale du nombre d'allocataires de minima sociaux entre fin 2014 et fin 2015 (1,2 point sur 1,6) et représente 47 % des allocations de minima sociaux versées fin 2015 (voir fiche 05).

Ce ralentissement des effectifs du RSA socle est entièrement dû au volet « socle seul »¹⁰ (+1,4 % en 2015 contre +3,9 % en 2014). La croissance des effectifs du volet « socle + activité »¹¹ reste, elle, très dynamique en 2015 (+8,6 %, après +9,6 % en 2014), en raison notamment de la revalorisation de 2 % intervenue en septembre 2015.

L'évolution du nombre d'allocataires de l'ASS est, elle aussi, en grande partie déterminée par la situation économique et ses répercussions sur le marché de l'emploi. Toute aggravation du chômage de longue durée affecte les effectifs de l'ASS après un certain délai. Cette allocation chômage du régime de

solidarité est versée sous une condition d'activité passée (avoir travaillé au moins cinq ans au cours des dix années avant la fin du contrat de travail) aux demandeurs d'emploi qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage ; ses effectifs augmentent ainsi depuis 2009. Des facteurs institutionnels contribuent aussi à l'évolution des effectifs de l'ASS. Comme pour le RSA socle, après deux années de forte croissance en 2012 et 2013 (respectivement +11,2 % et +10,3 %), la hausse du nombre d'allocataires de l'ASS est moindre en 2014 (+4,2 %) et quasi nulle en 2015 (+0,2 %), portant à 472 700 le nombre de ses allocataires. Cette stabilisation intervient alors que le nombre de demandeurs d'emploi de très longue durée¹² continue d'augmenter fortement (+11,0 % en France métropolitaine en 2015). L'origine de ce décrochage est institutionnelle : la mise en place des droits rechargeables à l'assurance chômage en octobre 2014 (voir fiche 18) a fait baisser le nombre d'entrées dans le dispositif.

L'évolution des effectifs d'allocataires des autres minima sociaux est davantage liée à des modifications institutionnelles

En plus de l'ASS, deux autres allocations chômage font partie du régime de solidarité : l'allocation équivalente retraite de remplacement (AER-R) et l'ATA.

L'AER-R s'adresse aux demandeurs d'emploi qui totalisent suffisamment de trimestres validés pour prétendre à une retraite à taux plein sans avoir atteint l'âge requis pour partir à la retraite. L'AER-R a été remplacée, pour les nouveaux entrants depuis juillet 2011, par l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R), allocation qui a cessé en mars 2015. En revanche, il existe toujours des bénéficiaires de l'AER-R, dont les droits étaient ouverts avant le 1^{er} janvier 2011. Fin 2015, 6 400 personnes perçoivent l'AER-R (voir fiche 19), soit une diminution des effectifs de 42 % en un an¹³. La tendance à la baisse observée depuis 2008 (-20 % en moyenne par an entre fin 2008 et fin 2013) se poursuit et se

8. Y compris la prime de Noël pour le RSA, l'ASS, l'AER-R, l'ATS-R et les montants versés au titre des deux compléments d'AAH.

9. Données CNAF, calculs DREES.

10. Les allocataires percevant le RSA socle mais pas le RSA activité.

11. Les allocataires percevant le RSA socle et le RSA activité.

12. Depuis plus de deux ans.

13. Chiffre calculé sur un champ incluant également les 1 400 allocataires de l'ATS-R fin 2014.

renforce depuis 2014 (-46 % en moyenne par an en 2014 et 2015). Ce fort recul depuis fin 2013 s'explique par l'arrêt de l'ATS-R et le départ progressif à la retraite des derniers bénéficiaires de l'AER-R. L'autre allocation chômage, l'ATA, concerne des anciens salariés expatriés de retour en France et non couverts par l'assurance chômage, des apatrides, des ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire et des anciens détenus en réinsertion (voir fiche 20). Avant le 1^{er} novembre 2015 et la mise en place de l'ADA, elle s'adressait également aux demandeurs d'asile non hébergés en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), qui étaient le principal contingent de l'ATA. Alors qu'il y avait encore près de 54 400 allocataires de l'ATA fin octobre 2015, ils ne sont plus que 12 600 fin 2015. Créée par la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, l'ADA a aussi entièrement remplacé l'allocation mensuelle de subsistance (AMS), allocation qui était destinée aux demandeurs d'asile hébergés dans les CADA. Fin 2016, 76 100 personnes sont allocataires de l'ADA¹⁴ (voir fiche 21).

Fin 2015, 554 400 personnes reçoivent une allocation du minimum vieillesse (voir fiche 25). Le nombre d'allocataires de ce dispositif se stabilise fin 2015 et confirme la moindre baisse des effectifs depuis 2004 : -1,2 % en moyenne par an de fin 2003 à fin 2014, contre -5,6 % en moyenne par an entre fin 1990 et fin 2003. Si le départ à la retraite des générations nombreuses du baby-boom contribue à la hausse des effectifs, d'autres facteurs ont participé à la baisse¹⁵ : l'élévation du montant des pensions de retraite, la baisse des effectifs d'actifs non salariés (qui ont traditionnellement, pour certaines professions, notamment agricoles, des montants de retraite faibles) et le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, qui contribue à réduire le nombre de personnes entrant dans le dispositif dès l'âge minimum au titre de l'incapacité au travail. À l'inverse, le plan de revalorisation de 25 % de la prestation entre le 31 décembre 2007 et le

31 décembre 2012 pour les personnes isolées a atténué cette baisse tendancielle.

En forte augmentation pendant cinq ans jusqu'en 2012 (+4,2 % en moyenne par an entre fin 2007 et fin 2012), les effectifs de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ont eu une croissance moindre depuis : +2,1 % en moyenne par an. Cette forte hausse était due, pour l'essentiel, au relèvement des plafonds de ressources dans le cadre du plan de revalorisation de 25 % en euros courants de l'allocation entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2012 (voir fiche 22). Depuis 2011, s'ajoute l'effet du recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, qui a repoussé la date de fin de droit à l'AAH pour les personnes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %. Le recul de cet âge aurait accru d'environ 40 000 le nombre d'allocataires de l'AAH depuis fin 2010.

La plus faible croissance du nombre d'allocataires depuis fin 2012 est en grande partie imputable à la fin du plan de revalorisation.

Les effets des modifications réglementaires sur les effectifs de bénéficiaires de la CMU-C, du RSA activité et de la PPE

Le nombre de personnes bénéficiaires de la CMU-C (voir fiche 30) continue de fortement augmenter en 2015 : +4,4 %, après +8,5 % en 2014 et +4,7 % en 2013, alors que le taux de croissance annuel moyen était de +1,2 % entre 2008 et 2012. Cela porte à 5,3 millions de personnes la population des bénéficiaires de la CMU-C en moyenne annuelle en 2015. La forte augmentation en 2013 et en 2014 était due en partie au relèvement exceptionnel (+7 % en termes réels), intervenu au 1^{er} juillet 2013, du plafond de ressources donnant droit au bénéfice de la CMU-C. La hausse de 2015 ne s'explique pas par des éléments réglementaires, mais pourrait dépendre de facteurs conjoncturels ou d'une amélioration du recours à cette prestation.

Le nombre d'allocataires des prestations familiales diminue légèrement en 2015 (-1,2 %). Cette baisse,

¹⁴. Contrairement aux autres prestations sociales présentées dans cet ouvrage, les données de l'ADA sont celles à la fin 2016. Les données 2015 ne sont pas disponibles car non significatives.

¹⁵. La part des allocataires du minimum vieillesse parmi les personnes de plus de 60 ans est ainsi passée de 6,2 % en 2000 à 4,8 % en 2004, puis à 3,3 % en 2015.



de près de 80 000 allocataires, est la seconde enregistrée depuis 2000, et la plus forte (graphique 4). Cette diminution est portée par un recul des allocataires de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Les prestations familiales dépendent peu de la situation économique conjoncturelle. La masse financière des prestations familiales est majoritairement délivrée sans condition de ressources et, pour les prestations sous condition de ressources, les seuils d'attribution sont élevés, comparativement à ceux des minima sociaux (voir fiche 27).

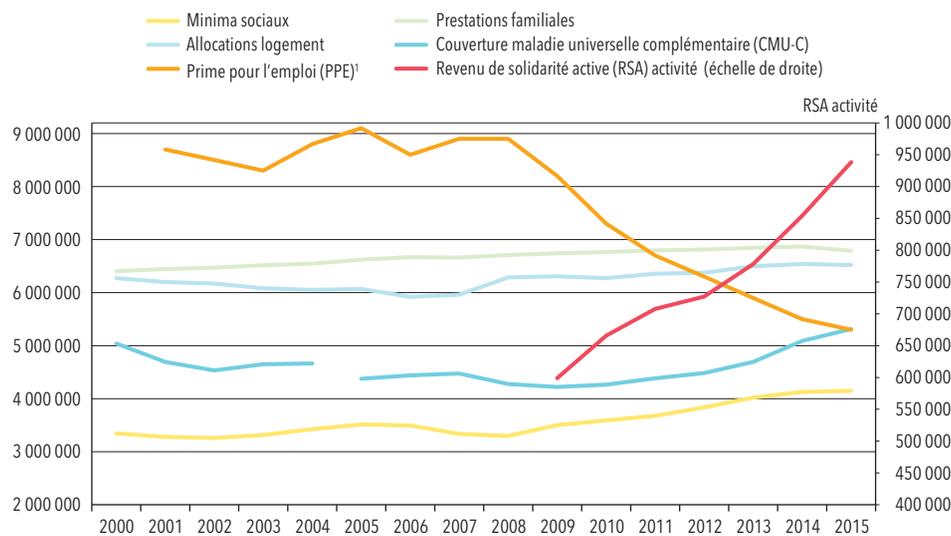
Fin 2015, 6,5 millions de foyers bénéficient d'une aide au logement. Le nombre de foyers allocataires diminue de 0,3 %, après une faible hausse en 2014 (+0,7 %). La dernière hausse importante des effectifs a eu lieu en 2008 (+5,5 %) et elle était due à la prolongation de la prise en compte des ressources de

2006 pour le calcul des aides au logement jusqu'au 31 décembre 2008. Depuis 2009, le nombre de bénéficiaires d'aides au logement augmente à un rythme annuel moyen de 0,6 %, soit le même taux de croissance annuel moyen que celui de la population française durant cette période (voir fiche 28).

Parallèlement, les effectifs du RSA activité (voir fiche 16), déjà en progression en 2013 et 2014 (+7,0 % et + 9,8 %), continuent d'augmenter en 2015 (+ 9,8 %). En trois ans (de fin 2012 à fin 2015), le nombre de foyers bénéficiaires a crû de 29,1 %. Un dixième de cette croissance serait imputable aux revalorisations du barème du RSA de septembre 2013, 2014 et 2015.

Enfin, le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de la prime pour l'emploi (PPE) continue de baisser en 2015 (-3,6 %). Toutefois, cette baisse est

Graphique 4 Évolution du nombre d'allocataires des principaux dispositifs en faveur des ménages à revenus modestes



1. Sur le champ France métropolitaine. La PPE est celle versée l'année *n* au titre des revenus de l'année *n-1*.

Notes > Pour la série « minima sociaux », les données de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), allocation mise en place au 1^{er} novembre 2015, ne sont pas disponibles pour l'année 2015. Les données incluent l'ATA. Sans elle, qui a connu une très forte restriction de son champ le 1^{er} novembre 2015 (voir fiche 20), le taux de croissance des effectifs d'allocataires de minima sociaux serait de 1,6 % en France entre fin 2014 et fin 2015, et non de 0,5 %.

Pour les minima sociaux, les prestations familiales, les allocations logement et le RSA activité, il s'agit des allocataires, pour la PPE des foyers fiscaux bénéficiaires et pour la CMU-C des personnes bénéficiaires. Les effectifs sont établis au 31 décembre, sauf pour la CMU-C pour laquelle il s'agit d'une moyenne annuelle et la PPE pour laquelle il s'agit de l'effectif annuel.

Champ > France.

Sources > CNAAMTS, CNAF, CCMSA, DREES, Pôle emploi, FSV, CNAV, CDC, RSI, DG Trésor.

nettement plus faible que celles ayant eu lieu depuis 2008 (-7,7 % en moyenne par an de 2008 à 2014). Elles s'expliquaient par les effets conjugués du gel du barème de la PPE et du non-cumul de la prime avec le RSA activité (voir fiche 29). Le

nombre de foyers fiscaux bénéficiaires est ainsi passé de 8,9 millions en 2008 à 5,3 millions en 2015. Depuis le 1^{er} janvier 2016, la PPE et le RSA activité ont été remplacés par la prime d'activité (voir fiche 16). ■

Pour en savoir plus

- > Données complémentaires sur le site internet de la DREES : drees.solidarites-sante.gouv.fr
- > **André M., Biotteau A.-L., Cazenave M.-C., Fontaine M., Sicsic M., Sireyjol A.**, 2016, « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2015 opèrent une légère redistribution des 30 % les plus aisés vers le reste de la population », in *France, portrait social*, INSEE, coll. Insee Références.
- > **Aubert P., Kuhn L., Solard G.**, 2016, « Invalité et minima sociaux : quels effets du passage à la retraite de 60 à 62 ans ? », *Les dossiers de la Drees*, DREES, n° 6, octobre.
- > **Boiron A., Labarthe J.** (dir.), 2016, *Les Revenus et le patrimoine de ménages*, INSEE, coll. Insee Références.
- > **Calvo M.**, 2017, « En 2015, le nombre d'allocataires des minima sociaux toujours en hausse mais de façon plus modérée », *Études et Résultats*, DREES, n° 1009, mai.
- > **Fagnani J., Lestrade B.** (coord.), 2017, « Les minima sociaux en Europe – orientations actuelles et nouveaux défis », *Revue française des affaires sociales*, à paraître.
- > **Grobon S.**, 2014 « Quel budget faut-il tous les mois pour vivre ? », in *Minima sociaux et prestations sociales*, Paris, DREES, coll. Études et Statistiques.
- > **Leroux I.** (dir.), 2017, *L'aide et l'action sociales en France - édition 2017*, DREES, coll. Panoramas de la DREES.
- > **Levieil A.**, 2017, « Le niveau de vie des personnes handicapées : des différences marquées selon les limitations », *Études et Résultats*, DREES, n° 1003, mars.
- > **ONPES**, 2015, « Les budgets de référence : une méthode d'évaluation des besoins pour une participation effective à la vie sociale », rapport 2014-2015, La Documentation française, mars.
- > **Sireyjol A.**, 2016, « La CMU-C et l'ACS réduisent les inégalités en soutenant le pouvoir d'achat des plus modestes : impact redistributif de deux dispositifs d'aide à la couverture complémentaire santé », *Les Dossiers de la Drees*, DREES, n° 7, octobre.