

## L'évolution de la pauvreté en France depuis 2008

### Mesures et perceptions<sup>1</sup>

#### Introduction générale

Après la reprise de la croissance économique en 2010 et 2011, la situation économique de la France est marquée par une croissance quasiment à l'arrêt au cours des trois années suivantes et un niveau de chômage qui ne cesse de progresser. Il faut attendre l'année 2015 pour que se dessine une amélioration modérée du rythme de l'activité économique. Malgré ce contexte défavorable, la mesure de la pauvreté montre une relative stabilisation du nombre de personnes touchées depuis 2012 si l'on se réfère à l'approche traditionnelle en termes monétaire voire une diminution si l'on prend comme étalon les privations exprimées sous l'angle des conditions de vie. Cependant, l'opinion des personnes interrogées sur la pauvreté tant à partir de leur expérience personnelle que sur un plan général concernant l'état de la société exprime la perception d'une aggravation qui se poursuit. De même, les acteurs, notamment associatifs, impliqués dans l'intervention auprès des personnes en difficultés soulignent le nombre croissant des demandes et l'ampleur des besoins exprimés.

A travers le commentaire des indicateurs qu'il suit depuis plusieurs années, l'ONPES cherche à apporter quelques éléments susceptibles d'éclairer ce décalage entre la mesure du phénomène à l'aide d'indicateurs conventionnels qui se réfèrent à la population des seuls ménages ordinaires et sa perception (opinions, représentations) des ménages et des acteurs directement impliqués dans l'aide aux populations les plus pauvres.

La première partie de cette lettre retrace quelques éléments de contexte concernant la crise de l'emploi sous ses différentes formes et la crise du logement qui revêt des aspects spécifiques et se déroule selon une temporalité propre. La seconde partie examine les principaux indicateurs à l'aide desquels l'ONPES suit l'évolution de la pauvreté, selon une approche multidimensionnelle et en se focalisant sur la période 2008 – 2015/2016. A titre complémentaire, des données associatives et le baromètre d'opinion de la DREES sont utilisés pour compléter l'analyse.

#### Les principales tendances de la pauvreté depuis 2008

1. La stabilisation des taux de la pauvreté monétaire à 60% et à 50% du niveau de vie médian, observée depuis plusieurs années, s'effectue à des niveaux très sensiblement plus élevés que ceux atteints avant la crise.
2. Un mouvement général d'appauvrissement de la population pauvre s'exprime de plusieurs

---

<sup>1</sup> Commentaire du tableau de bord 2017 des indicateurs de l'ONPES coordonné par Jean Luc Outin, rédaction achevée le 18 janvier 2018 .

manières :

- a. l'indicateur d'intensité de la pauvreté progresse, en tendance, au moins jusqu'en 2014.
  - b. au sein de la population dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 60%, la part relative du groupe dont le niveau de vie est compris entre 40% et 50% progresse plus rapidement que celle dont le niveau de vie est compris entre 50% et 60% du niveau de vie médian.
3. Les chômeurs, les travailleurs indépendants et les salariés en emplois précaires ont des taux de pauvreté monétaire très supérieurs au taux moyen de 14%.
4. L'augmentation tendancielle de la part des personnes en situation de pauvreté monétaire durable comme celle des allocataires percevant le RSA depuis trois ans et plus.
5. L'approche par les conditions de vie indique une tendance à la baisse de la pauvreté malgré la période de crise économique.
- a. Ce paradoxe s'explique en partie par l'amélioration générale du confort des logements des ménages en logements ordinaires. Fondé sur l'interrogation de ces ménages, l'indicateur statistique synthétise quatre dimensions (difficultés de logement, insuffisances des ressources, restrictions de consommation, retards de paiements)
  - b. L'approche par les privations permet de cerner une population en partie différente de celle saisie par les indicateurs monétaires de niveaux de vie. Elle met en évidence des disparités analogues du point de vue des populations touchées mais qui sont souvent plus accentuées que celles observées par les niveaux de vie.
6. Les approches combinant dépenses pré engagées et niveaux de vie arbitrables sont fructueuses pour éclairer les liens entre les niveaux de vie et les conditions de vie. L'importance des dépenses non arbitrables, en particulier celles liées au logement et à l'alimentation pour les bénéficiaires de minima sociaux, montre que le niveau de vie n'est pas appréhendé par les personnes en termes abstraits ou selon une norme statistique, mais bien en référence aux biens et services qu'il permet de se procurer, voire aux opportunités qu'il offre.
7. Phénomène de halo de la pauvreté
- a. Le croisement des indicateurs de pauvreté monétaire et de pauvreté en conditions de vie fait apparaître un groupe de personnes non recensées comme ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60%, mais qui expriment des difficultés plus ou moins aiguës en termes de conditions de vie et d'accès aux biens et services marchands.
  - b. L'indicateur européen de risque de pauvreté recense plus de 11 millions de personnes dont un tiers environ est concerné par deux dimensions au moins (monétaire/privations sévères ; monétaire/faible intensité de travail).

c. L'approche de la pauvreté à travers les perceptions et les représentations des personnes, qu'elles soient ou non incluses dans l'une ou l'autre population recensée comme pauvre à travers des indicateurs de niveau de vie ou de conditions de vie montre que ces dimensions ne se recouvrent pas entièrement. Les personnes qui se déclarent pauvres alors qu'elles disposent d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté à 60% ont des caractéristiques indiquant, notamment, un moindre niveau de formation et l'occupation d'emplois peu qualifiés. Cela rejoint les analyses menées par l'ONPES à travers les budgets de référence et les phénomènes d'invisibilité sociale et mérite une attention particulière.

8. Les indicateurs de l'ONPES permettent de souligner l'extension de la pauvreté dans les départements les plus pauvres, entre 2008 et 2014.

9. La France est loin de respecter sa contribution à la réduction de la pauvreté en Europe. Si la pauvreté en termes de privation sévères (au sens de l'Union européenne) ou en termes de faible intensité de travail diminue, cela ne suffit pas à compenser l'augmentation de la pauvreté monétaire.

## 1. Quelques éléments de contexte général

### 1.1 Une reprise progressive de la croissance économique

Dix ans après la crise financière qui a éclaté aux États-Unis à l'automne 2007 et s'est transformée quelques mois plus tard en crise économique majeure touchant la plupart des économies développées, la France reste marquée par un chômage massif et un sous-emploi persistant. Les mesures de politique économique prises, dans un premier temps, pour soutenir l'activité ont été suivies par des interventions macro-économiques restrictives destinées à faire face à ce que l'on désigne habituellement par la crise des dettes souveraines<sup>2</sup>. Après un retour de la croissance en 2010 et 2011, la France a vu son PIB quasiment stagner au cours des trois années suivantes. Depuis 2015, une croissance plus soutenue se dessine. Cette tendance devrait se renforcer nettement en 2017 (tableau n° 1, Insee, 2017).

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017p

<sup>2</sup> Les dettes souveraines désignent l'endettement total d'un État (y compris celui des collectivités locales et établissements publics). Leur financement est principalement assuré grâce à des obligations émises sur les marchés financiers. Face à un endettement jugé excessif, les prêteurs exigent des intérêts plus élevés, ce qui accroît la charge de la dette et pèse sur l'économie réelle.

+0,3	-2,5	+1,4	+1,7	0,0	+0,4	+0,2	+1,0	1,1	1,6
------	------	------	------	-----	------	------	------	-----	-----

(source : Insee- comptes nationaux, base 2010)

### 1.2 Une reprise de l'emploi qui s'affirme à partir de 2015

Fin 2015, 27,3 millions de personnes sont en emploi en France (hors Mayotte). Ce niveau est bien supérieur à celui atteint fin 2007 (+ 370 000 emplois). Cette amélioration est à relier à une croissance plus soutenue du produit intérieur brut et aux mesures de politique économique ayant favorisé l'enrichissement de la croissance en emploi <sup>3</sup> (Insee, 2016). L'emploi salarié, occupé par 90% de la population active occupée, est maintenant en développement rapide : au cours de l'année 2016, 255 000 créations nettes d'emploi ont eu lieu. Après avoir augmenté, notamment à la suite de l'instauration du statut d'auto-entrepreneur, la part de l'emploi non salarié est stable depuis 2013.

Cependant, cette tendance générale favorable présente plusieurs particularités.

En premier lieu, elle recouvre des mouvements de créations et de suppressions d'emploi très variables selon les secteurs d'activité. Au cours des six dernières années, la diminution de l'emploi salarié est continue dans l'industrie et la construction. On observe le mouvement inverse dans le tertiaire marchand, notamment concernant les services aux entreprises, et dans le tertiaire non marchand. Ces mouvements sectoriels de l'emploi, liés à la dynamique économique à la fois structurelle et conjoncturelle, s'accompagnent de transformations plus ou moins profondes des organisations productives et de leur localisation comme des conditions de travail, d'emploi et de rémunération offertes. Ils engendrent des flux de main-d'œuvre qui impliquent des passages par le marché du travail dont les conséquences sur les trajectoires des actifs sont loin d'être uniformes du fait des processus sélectifs qui les accompagnent. Pour une part des salariés ou des nouveaux entrants, ils ont pu se traduire par des situations de chômage transitoires, récurrentes ou durables. Pour les non-salariés, la question équivalente est celle de la variabilité de leur activité économique et des conséquences qui en découlent en termes de revenu.

En deuxième lieu, les statuts d'emploi se modifient progressivement. Parmi les salariés en emploi, le contrat à durée indéterminée (CDI) reste largement prédominant et concerne 85,3% d'entre eux en 2016 (graphique n° 1). Cependant, son importance relative a baissé d'un point environ en cinq ans. Surtout, elle est bien moindre parmi les nouvelles générations de salariés. En 2016, seuls 44,1% des salariés de 15 à 24 ans ont un tel contrat de travail contre un peu moins de 93% chez les 50-64 ans. Il faudrait examiner plus en détails les caractéristiques de cette évolution pour préciser si elle reste limitée à la période de l'insertion professionnelle ou si elle augure une nouvelle phase de mutation structurelle de la relation salariale depuis le début des années 2010<sup>4</sup>. Dans cette perspective, on doit souligner l'importance croissante prise par les embauches en contrat à durée déterminée (CDD), entre 2008 et 2016. Elle se double d'une augmentation sensible de la part des CDD très courts (moins

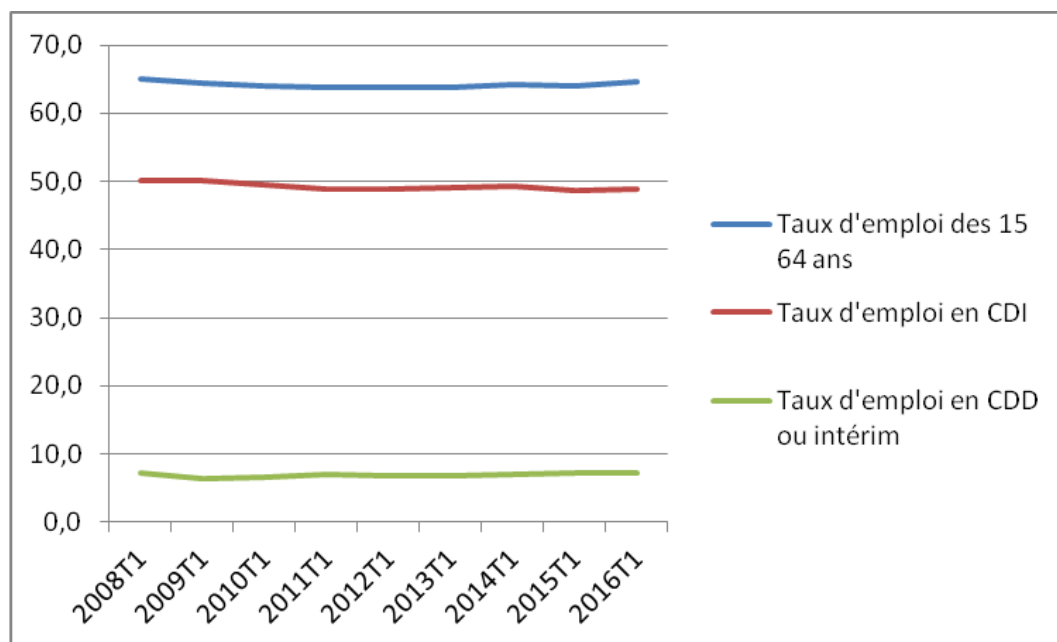
---

<sup>3</sup> Crédit impôt pour la compétitivité et l'emploi ; pacte de responsabilité et de solidarité, prime à l'embauche dans les PME. Ces différentes mesures auraient permis la création de 250 000 emplois salariés marchands.

<sup>4</sup> La part des actifs occupés en CDI a diminué de 7,7 points entre 1984 et 2000 avant de se stabiliser jusqu'en 2010 (Insee, 2016).

d'un mois) dans les flux de sortie de l'année<sup>5</sup>. Ces évolutions sont particulièrement marquées dans le secteur tertiaire et les petites entreprises.

Graphique n°1 : Emploi BIT en CDI et CDD ou en intérim dans la population (%)



Note : La population active occupée au sens du BIT comprend les personnes âgées de 15 ans ou plus ayant travaillé ne serait-ce qu'une heure au cours d'une semaine de référence, qu'elles soient salariées, à leur compte, employeurs ou aides dans l'entreprise ou l'exploitation familiales. Elle inclut également les personnes pourvues d'un emploi mais qui sont temporairement absentes.

Les formes d'emploi (non salariés, apprentis) ne sont pas détaillées dans le graphique ci-dessus

Données CVS en moyenne trimestrielle

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 à 64 ans

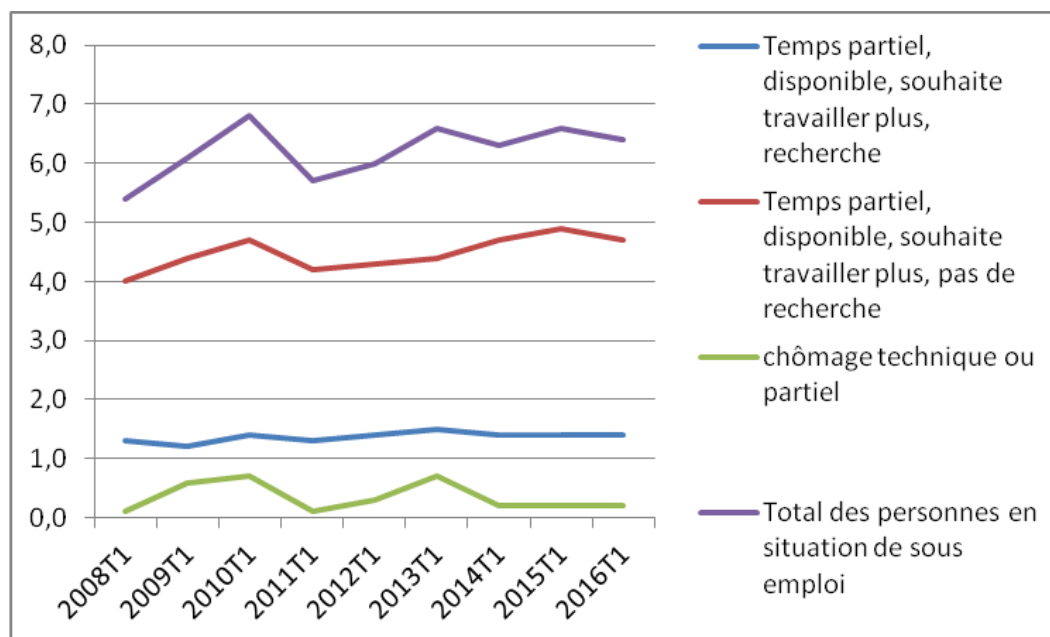
Source : Insee, enquête Emploi

En troisième lieu, l'évolution globalement favorable du niveau de l'emploi s'accompagne de nombreuses situations de sous-emploi, principalement en lien avec les emplois à temps partiel (graphique n°2). Fin 2016, le sous-emploi concerne 6,5 % de l'ensemble des actifs occupés, (soit 1,7 million de personnes), contre moins de 6 % en 2008. Touchant plus particulièrement les femmes, les jeunes et les non diplômés, le sous-emploi illustre aussi un certain découragement des personnes

<sup>5</sup> En 2014, dans les établissements d'au moins un salarié des secteurs concurrentiels, les embauches en CDD représentent en moyenne 53% de l'effectif salarié correspondant, en progression de 20 points par rapport à 2008. Parmi les sorties, le taux de fin de CDD de moins d'un mois atteints 35% en 2014 contre 16% en 2008 (Insee, 2016).

concernées qui déclarent très majoritairement être à temps partiel, souhaitant travailler plus, disponibles mais ne recherchant pas d'emploi (Insee, 2017).

Graphique n°2 : Evolution de la part du sous-emploi dans l'emploi BIT des personnes de 15 ans ou plus (%)



Données CVS en moyenne trimestrielle, en % du nombre de personnes en emploi

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus

Source : Insee, enquête Emploi

Cette évolution générale de l'emploi conduit certains analystes à proposer une approche du marché du travail distinguant trois segments principaux (Picart, 2017). À partir de données relatives à l'année 2012<sup>6</sup>, l'auteur estime que 32,2 millions de personnes ont été en emploi au moins une fois dans l'année. Les deux tiers d'entre elles l'ont été de manière continue ou quasi continue, à temps plein ou presque<sup>7</sup>. Ce groupe forme le segment primaire. Pour l'ensemble restant qui regroupe 11 millions de personnes, deux autres segments sont distingués. L'un est qualifié d' « offre de travail limitée ». Il correspond à des personnes qui, du fait de leur situation personnelle (étudiant, retraité, problèmes de santé) ne cherchent pas, à court terme, à appartenir au segment primaire. Il regroupe 13% du

<sup>6</sup> Les données utilisées découlent d'un appariement entre l'enquête emploi et les sources administratives des déclarations annuelles de données sociales et des bases non-salariés.

<sup>7</sup> « La quasi-continuité correspond à une seule interruption inférieure à trois mois, entourée de situations stables ».

total des personnes en emploi. L'autre est qualifié de « segment secondaire » et réunit 21% de la population totale. Il correspond aux personnes dont la situation d'emploi découle directement des contraintes du marché du travail.

Par ailleurs, pour ces deux segments, trois parcours d'emploi au cours de l'année sont identifiés. Le premier correspond aux personnes qui ont été en emploi de manière continue, mais à temps partiel avec un quota moyen de 0,55 équivalent temps plein. Il réunit 9% des personnes en emploi. Le deuxième parcours est celui des personnes en transition qui ont connu des périodes de non emploi ou d'emploi discontinu d'au moins quatre mois précédées ou suivies d'une période d'emploi continue d'au moins un an. Il rassemble 10% des personnes en emploi, chacune ayant travaillé en moyenne 0,50 équivalent temps plein. Le troisième parcours est qualifié d'emploi fragmenté. Les situations d'emploi sont caractérisées par leur discontinuité permanente. Il regroupe 15% des personnes en emploi, chacune ayant réalisé l'équivalent de 0,25 emploi à temps plein.

En croisant ces différents critères, on aboutit à caractériser sept situations d'emploi qui ont des conséquences différentes sur le niveau de vie des ménages concernés (cf. infra). De plus, à travers toutes les expériences individuelles qui leur sont liées, ces formes d'emploi ont des conséquences directes ou indirectes sur les représentations que les ménages peuvent avoir du fonctionnement du marché du travail. Pour une part, elles peuvent conforter un sentiment d'instabilité et la crainte d'être confronté à une insécurité économique durable pour eux-mêmes ou pour leurs proches ayant des conséquences importantes sur leur niveau de vie et leurs conditions de vie.

### *1.3 Un chômage massif, inégal et à plusieurs composantes*

Fin 2016, le chômage au sens du BIT<sup>8</sup> touche 3 millions de personnes en France (hors Mayotte), soit 10,1% de la population active (graphique n°3). Il marque une légère décline par rapport à l'année 2015, mais reste bien supérieur à son niveau d'avant la crise (+2,1pt). Du début de l'année 2008 à la fin de l'année 2015, le nombre de chômeurs au sens BIT a ainsi progressé de près de 950 000 personnes (+ 50%) en France métropolitaine. Pour la France entière, les tendances sont analogues, mais à partir d'un niveau supérieur.

Au-delà de son ampleur globale, le chômage est marqué par de fortes disparités : les jeunes, les peu diplômés, les ouvriers (notamment les non qualifiés), les employés et les personnes qui n'ont jamais travaillé sont particulièrement touchés. De plus, si la crise de 2008 a eu un impact sur le risque de chômage de l'ensemble des catégories professionnelles, ce risque s'est nettement plus accru chez les ouvriers (et les employés) que chez les cadres : le taux de chômage des premiers est ainsi passé de 9,8% à 14,9% entre 2008 et 2016, comparé à une progression de 2,8% à 3,5% chez les cadres. Depuis 2015, l'amélioration de la situation de l'emploi se traduit par une baisse du taux de chômage des cadres et des professions intermédiaires et une simple stabilisation pour les ouvriers et les employés. Enfin, le lien est net entre le risque de chômage et le type d'emploi occupé antérieurement. En 2016, un peu plus de la moitié des chômeurs ayant déjà travaillé est en chômage après la fin d'un emploi à

---

<sup>8</sup> Au sens du BIT, la population au chômage regroupe les personnes âgées de 15 ans ou plus qui répondent simultanément à trois conditions : être sans emploi, ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine donnée ; être disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours ; chercher activement un emploi au cours des quatre dernières semaines ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

durée déterminée contre un cinquième environ après un licenciement économique ou une rupture conventionnelle du contrat de travail.

Le taux de chômage de longue durée s'élève à 4,6% de la population active en 2016. À un niveau quasiment stable depuis 2014, cette situation touche 1,3 million de personnes et 45% des chômeurs au sens BIT.

Afin de prendre la mesure de la crise du marché du travail, il est utile de dénombrer également les personnes qui indiquent souhaiter travailler mais ne recherchent pas activement un emploi ou qui recherchent activement mais ne sont pas immédiatement disponibles. En 2016, ce « halo du chômage »<sup>9</sup> regroupait 1,6 million de personnes, soit une augmentation de 22% environ depuis 2008. Si cette population est majoritairement féminine (55%), la part des hommes progresse depuis 2010 ; principalement composée de personnes de 25 à 49 ans (54%), les jeunes de moins de 25 ans en constituent 21%. Cette position particulière par rapport au marché du travail mêle des effets de découragement du fait du niveau global de chômage à des caractéristiques et contraintes diverses telles que mobilité, santé, conciliation vie familiale-vie professionnelle, conciliation études–emploi, etc.

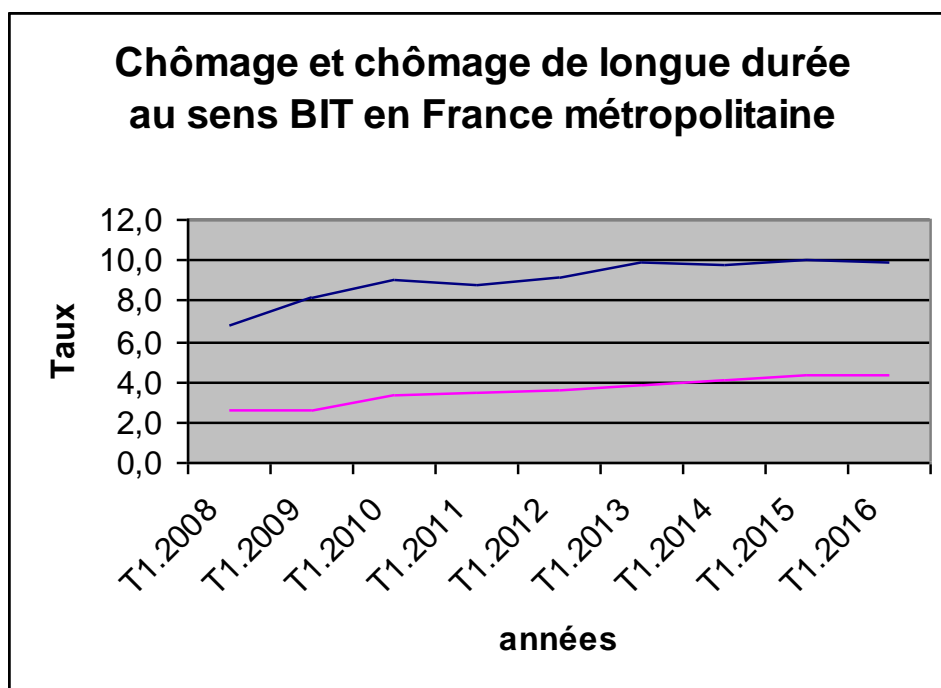
Dans ce cadre, la situation des jeunes « ni en emploi ni en études ni en formation » (NEET) est particulièrement préoccupante. En 2014, leur nombre était estimé à près de 1,9 million, soit un taux de 11% environ des 15-25 ans. Parmi eux, 900 000 étaient sans aucun diplôme.

Graphique n°3 : Chômage et chômage de longue durée (sens BIT) en France métropolitaine

---

<sup>9</sup> Selon la définition de l'Insee, « le halo du chômage est composé de personnes inactives au sens du BIT qui recherchent un emploi mais ne sont pas immédiatement disponibles et de personnes qui souhaitent travailler mais ne recherchent pas d'emploi qu'elles soient immédiatement disponibles ou non ». Il est mesuré à partir de l'enquête Emploi.





Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus  
Données cvs  
Source : Insee, enquête Emploi

La mesure officielle du chômage par l'indicateur du BIT peut être complétée par les données de Pôle Emploi qui fournissent notamment un éclairage sur les situations mixtes d'emploi-chômage<sup>10</sup> et sur l'indemnisation des chômeurs. En décembre 2016, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi pour la France métropolitaine s'élevait à 6 239 000 dont 87,7% étaient tenus de rechercher un emploi. Parmi ces derniers, près des deux tiers (63,5%) n'avaient exercé aucune activité au cours du mois, 13% avaient eu une activité de 78 heures ou moins et 23,5% une activité de plus de 78 heures. Dans ces conditions, 2 millions de personnes étaient simultanément inscrites comme demandeurs d'emploi et en activité réduite. Cette situation touchait plus particulièrement les femmes et les 25-49 ans. Parmi les 764 000 personnes non tenues de rechercher un emploi, 55% étaient en emploi, le plus souvent à temps partiel, les autres étant principalement en formation (Dares, 2017).

<sup>10</sup> Les différentes catégories de demandeurs d'emploi : catégorie A (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, car n'occupant effectivement aucun emploi) ; catégorie B (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte de 78 heures ou moins au cours du mois) ; catégorie C (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte de plus de 78 heures au cours du mois) ; catégorie D (demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie, y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé, en contrat de transition professionnelle et en contrat de sécurisation professionnelle) ; catégorie E (demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi).

Entre la fin 2015 et la fin 2016, la progression globale du nombre d'inscrits à Pôle Emploi a été relativement limitée (+1%) alors qu'au cours des douze mois précédents, elle avait encore été de +5,1% (soit +300 000 personnes). Elle a découlé d'une diminution du nombre des inscrits sans aucune activité (-3%) combinée avec une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi en activité réduite longue (+8,9%) et en emploi aidé (+24,6%). Entre décembre 2007 et décembre 2016, le nombre d'inscrits tenus de rechercher un emploi s'est accru de 2,5 millions<sup>11</sup>.

Encadré n°1 : Le recours à l'activité réduite : déterminants et trajectoires des demandeurs d'emploi

Une étude combinant approche quantitative longitudinale (exploitant des données individuelles de parcours de demandeurs d'emploi en activité réduite sur 24 mois) et approche qualitative (entretiens semi-directifs) a été menée par le Centre d'Étude de l'Emploi. Elle apporte des éclairages intéressants sur plusieurs points.

La notion d'activité réduite est mal appréhendée par les demandeurs d'emploi. Par ce terme, ils désignent des activités à caractère discontinu, à temps réduit, en emploi temporaire, qu'ils soient ou non inscrits comme demandeurs d'emploi.

Les règles de cumul avec les allocations chômage sont mal maîtrisées, ce qui fait douter de l'idée d'un effet incitatif à la reprise d'un emploi, même de faible qualité que ce dispositif pourrait jouer. Ces activités sont plutôt vécues comme fournissant un simple complément de revenu. Les activités réduites sont la plupart du temps subies. Seuls les demandeurs d'emploi les plus diplômés et ceux passés par l'intermittence s'approprient le dispositif pour un usage plus stratégique.

Le recours durable à des activités réduites conduit à des situations de déclassement professionnel et social et à une situation financière dégradée : « *le monde des activités réduites apparaît comme reflétant celui de la détresse sociale faite de peur du lendemain et de peine à boucler les fins de mois.* ». La priorité de ces demandeurs d'emploi reste la recherche d'un emploi stable et le plus souvent à plein temps.

Les six types de trajectoires de demandeurs d'emploi en activité réduite identifiés montrent que 18% d'entre eux s'inscrivent dans des trajectoires marquées par une sortie durable vers un emploi (8% en CDI et 10% en contrat court) ; 25 % suivent des trajectoires marquées par une activité réduite durable (9% d'activités courtes, 16% d'activités longues), 30% présentent des trajectoires marquées par une situation durable de chômage sans aucune activité et 27% sortent du chômage sans motif connu.

Du point de vue des caractéristiques individuelles, les jeunes ont plus de risques de connaître une expérience d'activité réduite, mais avec un nombre limité d'épisodes. À l'inverse, les seniors ont une probabilité moindre de connaître une expérience d'activité réduite ; cependant, après en avoir connue une, ils ont plus de risques d'effectuer ces activités de manière répétée. Les femmes et les

---

<sup>11</sup> Ainsi que le souligne l'Insee, outre les effets de la crise économique, l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi a résulté de facteurs institutionnels tels que la mise en place des droits et devoirs dans le cadre du RSA et la priorité donnée à l'orientation professionnelle pour les allocataires.

étrangers sont également plus susceptibles de connaître des activités réduites de manière durable lors de leur passage par le chômage.

Globalement, c'est un ensemble de facteurs (santé, problèmes sociaux ou professionnels) qui influent sur l'enfermement dans une trajectoire marquée par des activités réduites. D'où l'importance de mettre en place un accompagnement qui combine différentes dimensions.

Source : Sabina Issehnane et alii, Pratiques et impact des activités réduites. Les résultats de cinq recherches. Pôle Emploi Études et recherche n°8 août 2016

Enfin, les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an en catégorie A, B ou C représentent, fin 2016 en France métropolitaine, 44% des demandeurs d'emploi tenus de chercher un emploi, soit un effectif de 2 411 000 personnes (- 58 000 sur un an après + 215 000 en 2015). Pour la France entière, les données correspondantes sont de 2 635 000 personnes, soit 45,6% des inscrits. En décembre 2008, les demandeurs d'emploi inscrits depuis un an et plus représentaient 30% de l'ensemble des inscrits.

Deux dimensions complémentaires soulignent la gravité du phénomène d'enfermement dans le chômage. D'une part, on note qu'un groupe de demandeurs d'emploi de très longue durée s'est constitué. Parmi les inscrits (cat A,B,C) depuis un an ou plus, en décembre 2016 en France métropolitaine, 56,4% le sont depuis deux ans ou plus et 34,8% depuis trois ans ou plus. Les demandeurs d'emploi présents depuis 3 ans et plus regroupent maintenant 15% des inscrits soit le double de leur importance en 2008. Cette population est particulièrement fragile, notamment du fait de la fin des droits à l'indemnisation dans le cadre assurantiel. D'autre part, le mode d'enregistrement de la durée de chômage par période d'inscription masque une partie du phénomène de présence longue sur le marché du travail. Celle-ci peut, en effet, découler d'une multiplication des entrées et sorties du chômage sur une période de référence. En décembre 2013, près de 60% des demandeurs d'emploi avaient été inscrits au moins 12 mois à Pôle Emploi au cours des 24 mois précédents. Parmi eux, un peu plus du tiers n'avait pas eu d'activité pendant au moins un an, alors que les autres avaient travaillé souvent ou occasionnellement (Pôle Emploi, 2015).

Tous les éléments examinés précédemment (formes d'emploi, sous-emploi, halo du chômage, activités réduites, chômage de très longue durée, chômage récurrent) montrent que la mesure globale du chômage, à travers l'évaluation de son niveau et de ses évolutions, ne reflète qu'une partie des situations vécues par les personnes touchées. La relation avec les situations de pauvreté telles qu'elles sont estimées par les indicateurs, n'est pas directe, notamment du fait des caractéristiques des ménages auxquels appartiennent ces chômeurs et demandeurs d'emploi et des ressources alternatives ou complémentaires qui influent sur leur niveau de vie. Cependant, on peut faire l'hypothèse que ces phénomènes et leur ampleur ont contribué à diffuser un sentiment (perception) d'insécurité qui est exprimé, dans les opinions individuelles, par l'expérience de restrictions endémiques et la (crainte de la) pauvreté. De ce point de vue, un niveau de vie identique découlant de ressources faibles mais régulières ou de ressources plus élevées mais variables ne produit pas la même perception, contrairement à la mesure qui peut en être faite sur une période de référence.

#### 1.4 Les difficultés de logement

Ainsi que le rappelle l'Insee, le logement est un bien de consommation aux multiples dimensions (Insee, 2017). Mais sa localisation est un élément essentiel qui en détermine le coût, l'accès à un bassin d'emploi plus ou moins riche d'opportunités et l'accès à des services variés selon les caractéristiques du bassin de vie où il se situe. Ces différentes dimensions interagissent pour fonder l'opinion que les ménages peuvent avoir de leur logement et des difficultés rencontrées dans ce domaine. D'ailleurs, en 2009, l'ONPES avait interrogé des personnes en situation de pauvreté afin de mieux cerner leur perception des effets de la crise économique en cours. Dans leurs réponses, ces personnes avaient mis l'accent sur les difficultés rencontrées en matière de logement, en soulignant leurs caractéristiques propres : qualité du logement, difficultés pour en trouver un et pour en acquitter le coût. Elles mentionnaient aussi l'antériorité de ces difficultés par rapport à la situation économique engendrée par la crise de 2008.

Au cours des 15 dernières années, le nombre de logements construits en France a été de l'ordre de six millions, soit 400 000 par an, alors que la population a augmenté annuellement de 352 000 habitants. Cependant, cet équilibre apparent n'est pas suffisant pour apprécier l'adéquation effective de l'offre à la demande, en particulier sous l'angle spatial et du point de vue du coût du logement.

Le taux de vacance qui était descendu à 6% du stock de logements au début des années 2000, augmente depuis de manière inégale selon les territoires. La vacance est élevée dans les villes moyennes et les unités urbaines de moins de 100 000 habitants ; elle est également importante dans certaines régions (centre Bretagne, Massif central, Lorraine) marquées par des difficultés économiques profondes ; à l'inverse, le marché du logement est particulièrement tendu en Ile de France et en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, sans pour autant garantir que les emplois disponibles sont accessibles à l'ensemble des actifs.

Sur la période 1973-2013, l'Insee montre, à partir de ses différents enquêtes sur le logement, que la part des ménages disposant d'un logement ordinaire et considérant leurs conditions de logement comme insuffisantes a fortement baissé (de 15 % à 6 %). En matière de confort, si quasiment l'ensemble des logements ordinaires disposent désormais du confort sanitaire de base, la multiplication des habitats de fortune fait ré émerger cette question sous des formes nouvelles (Onpes, 2017).

L'évolution favorable du taux de surpeuplement qui concerne 8% des ménages ordinaires masque des disparités importantes. En 2013, le surpeuplement touche 2,7 millions de ménages et s'accroît dans l'habitat collectif ; il concerne 21% des ménages dans l'unité urbaine de Paris, 18% des ménages les plus modestes<sup>12</sup> ou encore environ 16% des moins de 40 ans.

D'autres dimensions reflètent les difficultés croissantes des ménages les moins favorisés. En 2013, 1,4 million de ménages ont déposé ou renouvelé une demande de logement HLM au cours des douze derniers mois, soit une hausse de 18% par rapport à 2006. Cette population représente 5,1% des ménages en 2013, contre 4,6% en 2006. Parmi elle, la proportion de ménages demandeurs de plus d'un an augmente sensiblement pour atteindre 48,8%.

---

<sup>12</sup> Il s'agit des ménages du 1<sup>er</sup> quartile par Unité de Consommation

Globalement, les ménages non propriétaires sont moins aisés que ceux qui sont propriétaires. En 2013, la probabilité que les ménages du premier quartile de niveau de vie accèdent à la propriété est le tiers de ce qu'elle est pour les ménages du deuxième quartile ; en 1984, elle était de 71%. Les ménages modestes sont moins nombreux parmi les accédants à la propriété faute de pouvoir bénéficier de prêts (Arnault *et alii*, 2015). En 2013, les difficultés de remboursement d'emprunt concernent 11,5% des accédants contre 8,9% en 2006.

Enfin, le coût du logement affecte également les locataires. En 2013, 4,5% d'entre eux sont en situation d'impayé de loyer, soit un pourcentage stable depuis 2006. Ces difficultés financières peuvent se traduire par une procédure d'expulsion locative : en 2014, 93% des demandes d'expulsion locative introduites devant les tribunaux d'instance par les bailleurs, soit 164 695 demandes, résultaient d'un impayé de loyer et/ou de charges ou un défaut d'assurance habitation.

De manière générale, les dépenses de logement des locataires ont augmenté sensiblement dans le secteur social comme dans le secteur privé, même si dans celui-ci le coût du logement est supérieur en moyenne de 50% au mètre carré.

Les données issues de la dernière enquête logement devraient prochainement apporter davantage de précisions sur les conditions d'habitation des ménages pauvres et modestes. De même, le rapport thématique de l'ONPES consacré au logement des plus défavorisés, en cours de préparation, permettra de préciser l'analyse de la crise du logement et de ses multiples manifestations.

#### Encadré n°2 : L'état du mal logement en France

Dans son rapport 2017, la Fondation Abbé Pierre souligne une nouvelle fois l'ampleur de la crise du logement et de l'hébergement et les diverses formes qu'elle revêt selon les territoires.

À partir de deux dimensions (absence de logement personnel<sup>13</sup>, conditions de logement très difficiles<sup>14</sup>), le nombre de personnes mal logées est estimé à 3,960 millions. Parmi elles, 643 000 personnes sont dites en hébergement contraint chez des tiers ; cet ensemble comprend celles âgées de 17 à 59 ans hébergées par des personnes sans lien de parenté direct qui n'ont pas les moyens de décohabiter, les personnes de plus de 25 ans qui reviennent habiter chez des parents après une période de logement autonome et les enfants non étudiants de plus de 25 ans qui n'ont jamais décohabité faute de moyens pour le faire.

En incluant les propriétaires occupant un logement dans une copropriété en difficulté, les locataires en impayés de loyers ou de charges, les personnes modestes en situation de surpeuplement modéré ou ayant eu froid pour des raisons liées à la précarité énergétique et les personnes en situation d'effort financier excessif, la Fondation définit une population de personnes fragilisées par rapport

---

<sup>13</sup> Cela regroupe les personnes sans domicile, celles dont la résidence principale est une chambre d'hôtel, celles en habitations de fortune et les personnes en hébergement contraint chez des tiers.

<sup>14</sup> Soit les personnes vivant dans un logement privé de confort, en surpeuplement accentué, les gens du voyage subissant de mauvaises conditions d'habitat et les résidents de foyers de travailleurs migrants non traités

au logement. Le nombre de personnes correspondantes s'élève à 12 138 000, soit un peu moins de 5 millions de ménages.

Parmi ses multiples observations, la Fondation souligne que la production de logements sociaux n'a pas atteint, au cours des cinq dernières années, l'objectif de 150 000 initialement fixé. De plus, l'offre est inadéquate car elle aboutit, en partie, à des logements trop onéreux pour les ménages les plus modestes.

(source : Fondation Abbé Pierre, 2017)

La crise du logement est multiforme: pénurie de l'offre de logements financièrement accessibles, au moins dans certains territoires, ce qui engendre des délais d'attente pour accéder à un logement autonome et/ou adapté, surpeuplement de l'habitation plus ou moins durable, évolution des loyers du parc privé depuis le début des années 2000 compromettant l'équilibre des budgets des ménages modestes ou les obligeant à des restrictions très importantes sur d'autres dépenses, baisse de la mobilité entre les différents segments du parc des logements, émergence des copropriétés dégradées, etc. (Fondation Abbé Pierre, 2015). Les causes de cette situation sont multiples : mauvaise anticipation par sous-estimation du dynamisme démographique, de l'évolution du nombre et de la structure des ménages, ainsi qu'arbitrages politiques concernant notamment l'évolution des prix des loyers. L'ampleur de la crise du logement est en partie masquée par les stratégies d'adaptation développées par les individus allant de la cohabitation prolongée et de l'hébergement par un tiers au recours à des habitats de fortune, etc.

Enfin, la dernière enquête de l'Insee portant sur les personnes sans domicile a estimé leur nombre à 141 500 en 2012. En se référant au même champ que celui de l'enquête précédente, l'augmentation est de 44 % depuis 2001. Parmi les personnes francophones, cette exclusion du logement touche des groupes très divers : à côté des hommes seuls, d'âge adulte, sans emploi, on note la présence importante de femmes, de familles avec enfants, de jeunes de moins de 30 ans, de demandeurs d'asile et de personnes ayant un travail régulier, un emploi précaire ou sans contrat de travail (Duée et Yaouancq, 2014). De plus, leurs liens multiples avec les institutions sociales et médicales, comme leur accès aux nouvelles technologies attestent que, malgré leurs situations très défavorables, les sans-domiciles ne forment pas un groupe à part mais que ces personnes s'inscrivent à l'extrémité d'un continuum de situations très précaires. La situation de l'hébergement social le manifeste explicitement : un tiers des 81 000 personnes accueillies en 2012 dans l'hébergement social, hors urgence, ou le logement adapté ont moins de 18 ans. Les familles regroupent 61 % des personnes hébergées. La perte d'un logement suite à des difficultés économiques, l'insalubrité ou le surpeuplement représente 14 % des motifs d'admission, en hausse de 6 points par rapport à 2008. D'ailleurs, l'urgence sociale, provoquée notamment par la crise économique de 2008, a conduit les pouvoirs publics à accroître très sensiblement le nombre de places correspondantes (Pliquet, 2015).

## **2. Une stabilisation des inégalités appréhendées globalement**

A partir de la comparaison entre les différents pays membres, l'OCDE a souligné la particularité de la situation française marquée par une stabilité des inégalités entre les années 1980 et le début de la crise puis par une augmentation sensible à la fin des années 2000 (Förster et

Thévenot, 2016). Parmi les facteurs ayant contribué à cette évolution, les analystes soulignent, en particulier, l'impact des changements technologiques privilégiant les qualifications, les modifications des formes d'emploi et de conditions de travail et l'affaiblissement de la redistribution. Par ailleurs, ils soulignent les conséquences néfastes d'un niveau élevé des inégalités tant sur la confiance des citoyens dans les institutions, ce qui limiterait les possibilités de réformes, que sur l'investissement des ménages dans le capital humain (éducation, santé), ce qui nuirait à la croissance économique future.

Appréhendées à partir du rapport entre la masse des revenus (mesurés en termes de niveaux de vie<sup>15</sup>) détenue par les 20% des personnes les plus aisées et celle détenue par les 20% les plus modestes, les inégalités restent quasiment stables entre 2013 et 2014 (+0,1 pt). Après une croissance sensible entre 2009 et 2012, elles se situent maintenant à un niveau équivalent à celui d'avant la crise (tableau 2).

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
Rapport inter-quintile des niveaux de vie (100-S80/S20)	4,3	4,3	4,5	4,5	4,6	4,6	4,6	4,3	4,3	4,4

\*Rupture de série

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee ; DGFIP ; Cnaf ; Cnav ; CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux

Dans une approche plus complète, l'Insee indique que, depuis 2008, le niveau de vie médian qui partage la population en deux n'a quasiment pas varié en euros constants, contrairement à la décennie précédente au cours de laquelle il avait progressé de 1,4% par an. En 2015, le niveau de vie moyen des personnes ayant un niveau de vie inférieur au premier décile s'élève à 8 280€ par an (ou 690€ mensuels). Il est 4 fois inférieur à celui des personnes dont le niveau de vie est compris entre le 8<sup>ème</sup> et le 9<sup>ème</sup> décile et près de 7 fois inférieur à celui des personnes dont le niveau de vie est supérieur au 9<sup>e</sup> décile (tableau n°3). Ce dernier seuil marque un très net écart avec le reste de la

<sup>15</sup> Le niveau de vie d'un ménage est le revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Il est donc identique pour tous les individus d'un même ménage. Les UC sont calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 à chaque autre personnes de 14 ans ou plus et 0,3 à chaque enfant de moins de 14 ans. Ceci signifie que grâce aux économies d'échelle que la vie en ménage permet, un ménage composé de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans a donc besoin d'un revenu 2.1 (1+0.5+0.3+0.3) fois supérieur à une ménage d'un adulte vivant seul. Quant au revenu disponible d'un ménage, il comprend les revenus d'activité (nets des cotisations sociales) de l'ensemble de ses membres, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs.

distribution des niveaux de vie. Sous réserve des variations induites par les ruptures de série, ces écarts semblent s'accroître légèrement entre 2008 et 2015.

	2008	2015
< 1 <sup>er</sup> décile (A)	8 660	8 280
Entre le 1 <sup>er</sup> et le 2 <sup>e</sup> décile	12 730	12 350
Entre le 8 <sup>e</sup> et le 9 <sup>e</sup> décile (B)	33 260	33 130
> 9 <sup>e</sup> décile (C)	57 730	56 640
<b>Ensemble</b>	<b>23 730</b>	<b>23 440</b>
Rapport (B)/(A)	3,8	4,0
Rapport (C)/(A)	6,67	6,84

Lecture : en 2015, les individus dont le niveau de vie est inférieur au 1<sup>er</sup> décile disposent d'un niveau de vie moyen de 8 280 euros, soit 6,84 fois moins que ceux dont le niveau de vie est supérieur au 9<sup>e</sup> décile

La comparaison des années 2008 et 2015 doit être faite avec précaution du fait des ruptures de séries intervenues en 2010 et en 2012.

Note : ces indicateurs appartiennent à la liste des indicateurs d'inégalité préconisés par le groupe de travail "Niveaux de vie et inégalités sociales" du CNIS.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : CCMSA ; Cnaf ; Cnav ; DGFIP ; DGI ; Insee, ERFS 2005 à 2015.

La prise en compte des patrimoines conforte non seulement l'importance des inégalités, mais également la divergence des évolutions au détriment des moins aisés (Ferrante, 2016).

#### Encadré n°3 : Le patrimoine des Français

Depuis 1986, les enquêtes Patrimoine de l'Insee permettent de décrire les biens immobiliers, financiers et professionnels des ménages ainsi que leur endettement et leurs parcours familial et professionnel. A partir de l'édition 2009-10, l'enquête permet également d'évaluer la valeur de leurs véhicules, biens durables, bijoux et œuvres d'art ; les hauts patrimoines sont surreprésentés dans l'échantillon et les départements d'outre-mer (DOM, hors Mayotte) ont été intégrés au champ de l'enquête.

La dernière édition 2014-15 a été réalisée auprès d'un échantillon d'environ 20 000 ménages ordinaires, représentatif de la France entière. Un peu plus de 12 000 ménages y ont répondu.

Début 2015, la moitié des ménages vivant en France possèdent plus de 158 000 euros de patrimoine brut et concentrent 92 % des avoirs patrimoniaux des ménages.

Les 10 % les mieux dotés disposent d'au moins 595 700 euros de patrimoine brut et détiennent près de la moitié de la masse totale de celui-ci. Les 1 % des ménages les plus aisés en matière de patrimoine possèdent chacun plus de 1,95 million d'euros d'actifs.

Les 10 % de ménages les moins dotés détiennent chacun moins de 4 300 euros de patrimoine et



collectivement moins de 0,1 % de la masse totale.

La situation relative des ménages en bas de l'échelle des patrimoines s'est détériorée entre 2010 et 2015. Le patrimoine moyen des 10 % de ménages les moins dotés, presque intégralement constitué de compte-chèques et de livrets d'épargne réglementée, a fortement diminué depuis début 2010 (-30,2 %). Leur montant est ainsi passé de 250 euros en 2010 à 150 euros en 2015 pour les compte-chèques (évalués le 15 du mois), et de 110 euros à 90 euros pour les livrets d'épargne réglementée. Au total, le rapport inter décile D9/D1 a augmenté d'un tiers sur la période.

Par ailleurs, au sein de ces 10 % de ménages les moins dotés, l'inégalité patrimoniale s'est fortement accentuée avec un indice de Gini progressant de 0,523 à 0,684 entre début 2010 et 2015.

(source : Insee)

### 3. L'évolution de la pauvreté monétaire : stabilisation et cristallisation

3. 1 En 2015, la pauvreté monétaire confirme sa stabilisation à un niveau élevé

En 2015, le seuil de pauvreté monétaire à 60% du niveau de vie médian s'élève à 1015€ par mois<sup>16</sup>. Selon cette norme, 8 875 000 personnes sont en situation de pauvreté, ce qui représente 14,2% de la population. Dans ces conditions, on note que la pauvreté semble se stabiliser. Cependant, si le taux mesuré en 2015 est très proche de celui observé l'année précédente (+0,2pt), il est supérieur à celui de 2008 d'environ 1 point<sup>17</sup>. La stabilisation s'effectue donc à un niveau élevé (tableau n°4).

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
<b>Taux de pauvreté à 60 %</b>	13,0	13,5	14,1	14,0	14,3	13,9	14,2	13,8	14,0	14,2
<b>Seuil de pauvreté à 60% (en € 2015/mois)</b>	1019	1 022	1 018	1011	1011	1001	1010	1008	1010	1015
<b>Nb de personnes (en milliers)</b>	7 836	8 173	8 617	8 520	8 729	8 540	8 760	8 563	8 732	<b>8 875</b>

- rupture de série

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

<sup>16</sup> Concrètement, cela veut dire qu'une personne vivant seule sera considérée comme pauvre d'un point de vue monétaire si son revenu est inférieur à 1015€. Quant à un ménage de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans (voir explications ci-dessus), il sera considéré comme pauvre si son revenu est inférieur à 2.1 fois 1015€, soit 2131,50€.

<sup>17</sup> Les améliorations apportées dans l'appréhension des revenus des ménages au cours de la période 2008-2014 induisent des ruptures de séries qui rendent délicates la mesure précise des évolutions observées.

Sources : Insee, DGFIP, Cnaf, Cnav, CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

Ce constat peut être complété de plusieurs façons, ce qui peut influencer sur les perceptions du phénomène.

En premier lieu, l'évolution du nombre de personnes touchées montre que les effectifs augmentent encore très sensiblement entre 2013 et 2015 (+312 000 personnes). De plus, la comparaison avec l'année 2008 montre l'ampleur de la dégradation puisque, en 2015, le nombre de personnes en situation de pauvreté monétaire (à 60% du niveau de vie médian) dépasse d'un million environ celui de 2008.

#### Encadré n° 4 : Une baisse de la pauvreté monétaire estimée pour l'année 2016

Pour l'année 2016, à partir de la méthode expérimentale fondée sur la micro simulation, l'Insee prévoit que le taux de pauvreté monétaire après transferts baisserait de 0,3 point, atteignant 13,9 % de la population. Il serait ainsi inférieur de 0,7 point à son point haut de 2011, mais supérieur de 0,7 point à son niveau d'avant la crise de 2008 (Insee, 2017).

Cette évolution serait principalement liée aux mesures relatives aux prestations sociales prises en faveur des ménages les plus modestes, et plus particulièrement à la prime d'activité instaurée en 2016. En effet, l'Insee note que la pauvreté monétaire avant transferts sociaux resterait stable. Or, se substituant à deux dispositifs (prime pour l'emploi et RSA activité), la prime d'activité a un taux de recours nettement supérieur et est davantage ciblée sur les travailleurs aux revenus modestes, les actifs à la tête d'une famille monoparentale et les jeunes actifs de 18 à 24 ans dont les taux de pauvreté baisseraient.

(Source : Insee, 2017)

En deuxième lieu, la mesure de la pauvreté en termes relatifs, fondée sur un seuil calculé en pourcentage du revenu médian, peut être perturbée lorsque les inégalités évoluent de manière sensible. En effet, si le niveau de vie médian baisse, le seuil de pauvreté baisse également et les personnes dont le niveau de vie se situait juste en-deçà du seuil sortent, par ce seul fait (c'est-à-dire sans aucune augmentation de leur revenu nominal), de la pauvreté mesurée. Le recours à un indicateur de pauvreté dite ancrée dans le temps permet de neutraliser l'impact de l'évolution de la distribution des revenus. Le seuil de pauvreté d'une année donnée est conservé, seule l'évolution du niveau général des prix est prise en compte pour le faire évoluer. Il importe de souligner que cet indicateur n'est pas un indicateur de pauvreté absolue même s'il est « moins relatif » que l'indicateur de pauvreté monétaire classique.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> L'ONPES avait exprimé des fortes réserves pour l'usage d'un tel indicateur lorsque cela avait été envisagé pour évaluer l'impact du RSA dont l'un des objectifs était de lutter contre la pauvreté. En effet, autant un indicateur ancré peut avoir une pertinence pour appréhender une évolution globale découlant d'interactions multiples (croissance économique, structures familiales, interventions publiques, etc.), autant il est délicat d'attribuer son évolution à un facteur particulier. En d'autres termes, un indicateur ancré dans le temps ne semble pas pertinent pour évaluer les effets d'une politique sociale en matière de pauvreté mais peut utilement compléter le taux de pauvreté monétaire classique, en particulier lorsque le revenu médian décroît

Tableau n° 5 : Pauvreté monétaire ancrée dans le temps au seuil de 60% (%)										
	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
<b>Taux de pauvreté à 60 %</b>	13,0	13,4	14,2	14,1	14,3	14,4	14,7	14,4	14,4	14,5
<b>Seuil de pauvreté à 60% (en € courant/mois)<sup>19</sup></b>	949	950	965	958	979	998	1 007	1 010	1 021	1 021
<b>Nb de personnes (en milliers)</b>	7 836	8 080	8 642	8 563	8 774	8 825	9 091	8 913	8 987	9 069

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage 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, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

\* à partir de 2011, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010.

Une nouvelle version du millésime 2010 a également été produite avec l'enquête Patrimoine 2010, afin de pouvoir apprécier les évolutions entre 2010 et 2011 à méthode constante.

\*\* cette série a été recalculée à partir des données de l'année 2012 en cohérence avec les modifications méthodologiques intervenues sur les données de l'année 2013.

Pour l'année 2015, ce taux de pauvreté monétaire ancrée s'élève à 14,5%, ce qui correspond à un ensemble de 9 069 000 personnes (tableau n°5). L'indicateur fait bien apparaître une quasi stabilisation à un niveau élevé sur les trois dernières années et une augmentation sensible depuis 2008 (+1,5 pts, soit 1 200 000 personnes environ). Par rapport au taux non ancré correspondant, l'augmentation de la pauvreté monétaire serait même plus importante.

### 3. 2 La grande pauvreté se stabilise également à un niveau élevé

La prise en compte de l'indicateur de pauvreté monétaire au seuil de 50% confirme la tendance à la stabilisation à un niveau élevé, tandis que la pauvreté au seuil de 40% reste quasiment étale.

Tableau n° 6 : La pauvreté monétaire aux seuils de 40% et de 50%										
	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
<b>Taux de pauvreté à 50 %</b>	7,4	7,8	8,1	7,7	8,3	8,1	8,5	7,9	8,0	8,0

comme cela a été le cas dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne durant la crise économique et financière de 2008.

<sup>19</sup> Les seuils de pauvreté mentionnés dans ce tableau sont constitués par le seuil de 2008 revalorisé de l'inflation annuelle. Ils diffèrent donc des seuils mentionnés dans le tableau 2 qui sont les seuils calculés annuellement en fonction du niveau de vie médian de l'année courante et ajustés en euros 2014.

<b>Seuil de pauvreté (€ 2015/mois)</b>	849	852	848	843	842	834	842	840	842	846
<b>Effectifs (milliers)</b>	4 272	4 507	4 755	4 677	4 856	4 977	5 231	4 917	4 964	5 020
<b>Taux de pauvreté à 40 %</b>	3,2	3,3	3,5	3,4	3,5	3,7	4	3,5	3,7	3,4
<b>Seuil de pauvreté (€ 2015/mois)</b>	679	681	678	674	674	667	673	672	673	676
<b>Effectifs (milliers)</b>	1 910	2 023	2 128	2 087	2 158	2 267	2 462	2 151	2 293	2 145

- Rupture de série

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage 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, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

Au seuil de pauvreté de 50% (soit un niveau de vie inférieur à 846€ mensuels), la population concernée compte, en 2015, 5 020 000 personnes soit un taux de 8,0% (tableau n°6). Par rapport à 2008, les effectifs s'accroissent de 700 000 personnes environ, mais depuis 2012, ils baissent de 200 000 personnes environ.

Au seuil de 40%, le taux de pauvreté est beaucoup plus faible (3,4% en 2015). De plus, il semble revenu à son niveau de 2008 après une certaine augmentation jusqu'en 2012<sup>20</sup>. Compte tenu du seuil correspondant, 676€ mensuels environ, on peut y voir l'impact combiné des minima sociaux et des aides au logement. Ces prestations sociales permettent de disposer d'un tel niveau de vie pour une personne seule<sup>21</sup>.

A travers l'indicateur d'intensité de la pauvreté monétaire, on mesure l'évolution relative du niveau de vie médian des personnes en situation de pauvreté par rapport au seuil de pauvreté.

	2006	2007	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
<b>Niveau de vie médian des personnes pauvres (euro 2015/mois)</b>			829		824	819		795	794	807	807	815
<b>Intensité de la pauvreté (%)</b>	18,0	18,2	18,5	19,0	18,9	19,0	19,1	20,5	21,4	20,0	20,1	19,6

<sup>20</sup> Il faut rappeler que ces données n'incluent pas les personnes qui ne vivent pas en logement ordinaire.

<sup>21</sup> Par exemple, en septembre 2014, si le montant du RSA socle pour une personne seule était de 448€ une fois déduit le forfait logement, le niveau de vie de cet allocataire pouvait être sensiblement supérieur du fait de l'allocation logement perçue en sus.

- Rupture de série

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

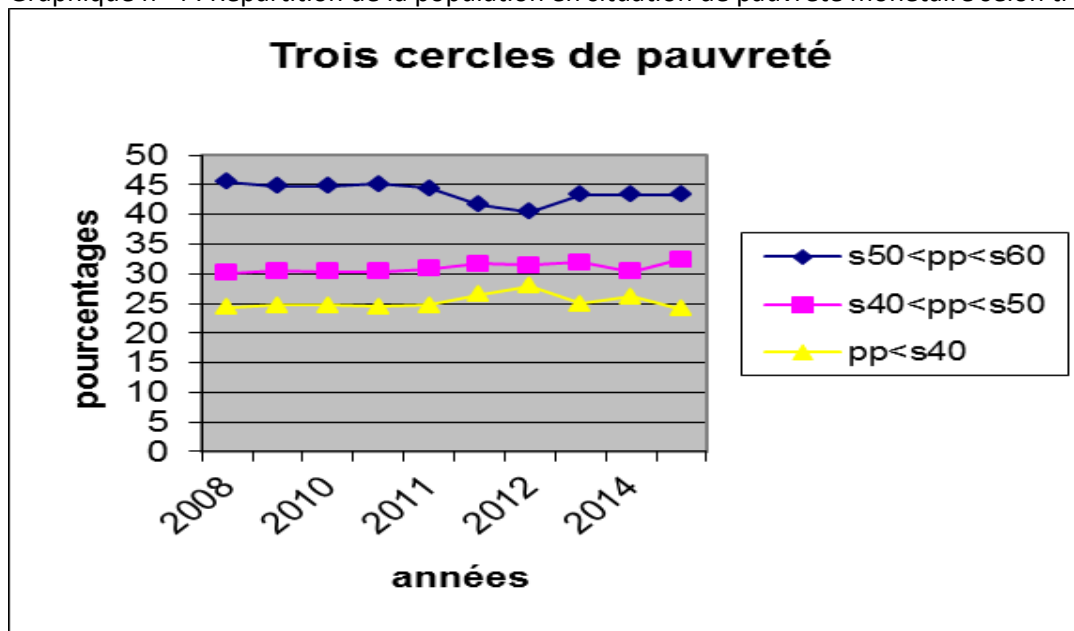
Sources : Insee, DGFIP, Cnaf, Cnav, CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

La baisse amorcée en 2013 reprend en 2015. L'intensité de la pauvreté retrouve alors un niveau équivalent ou un peu supérieur à ce qu'elle était en 2008<sup>22</sup> (tableau n°7). D'ailleurs, si leur niveau de vie médian s'est redressé entre 2012 et 2015, il reste encore inférieur à ce qu'il était avant la crise.

Pour préciser ces évolutions, on peut examiner la manière dont les effectifs des trois groupes de populations compris entre les différents seuils de pauvreté monétaire varient (graphique n°4).

La part de la population dont le niveau de vie est compris entre le seuil de 40% et le seuil de 50% s'accroît sensiblement, même en tenant compte de l'incidence des ruptures de séries statistiques intervenues en cours de période : entre 2008 et 2015, elle passe de 30,1% à 32,4% de l'ensemble de la population pauvre au seuil de 60%. Au contraire, la part de la population sous le seuil de 40%, après avoir augmenté jusqu'en 2012, connaît une diminution importante au cours des quatre dernières années (-3,8pts). Cependant, en 2015, elle représente encore 24,1% de l'ensemble de la population de référence. Dans ces deux mouvements inverses, on peut peut-être voir l'impact du dispositif des minima sociaux et de leur revalorisation récente, mais aussi ses limites pour éviter la pauvreté la plus extrême. Enfin, la baisse observée de la part des personnes dont le niveau de vie est compris entre les seuils de 50% et de 60% peut correspondre à une baisse modérée en milieu de période suivie d'une stabilisation autour de 43,5% environ comme on l'observe au cours des trois dernières années<sup>23</sup>.

Graphique n° 4 : Répartition de la population en situation de pauvreté monétaire selon trois seuils



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

<sup>22</sup> La rupture de série statistique intervenue en 2012 rend délicate la comparaison des données annuelles.

<sup>23</sup> L'évolution des effectifs de ce sous-groupe semble être plus sensible aux ruptures de séries statistiques intervenues sur la période.

### 3.3 Des groupes et des territoires plus particulièrement touchés

La pauvreté est un phénomène lui-même inégalitaire que l'on peut caractériser soit à travers les populations les plus touchées, soit à travers les territoires les plus marqués.

#### *Les familles monoparentales et les jeunes particulièrement touchés*

De manière générale, les personnes vivant dans des familles monoparentales ont un niveau de vie nettement inférieur à celui de l'ensemble des ménages<sup>24</sup>. Il ne représente que 70% environ du niveau de vie médian de l'ensemble de la population. Ces familles sont particulièrement touchées par la pauvreté monétaire (tableau n°8). En 2015, un tiers d'entre elles a un niveau de vie inférieur au seuil de 60%. Alors qu'elles ne représentent que 9% de la population totale, elles regroupent 23% de la population pauvre. Depuis le début de la crise, leur taux de pauvreté a progressé de l'ordre de 2,7 points, soit beaucoup plus que celui de l'ensemble de la population.

Tableau n°8 : Pauvreté monétaire au seuil de 60% des familles monoparentales et des enfants de moins de 18 ans										
(en %)										
	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015
<b>Familles monoparentales</b>	30,0	30,9	32,2	32,3	32,1	33,6	34,2	32,7	33,6	32,7
<b>Enfants de moins de 18 ans</b>	17,3	17,7	19,6	19,4	19,5	19,6	20,3	19,6	19,8	19,9

- Rupture de série

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage 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, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

Les enfants de moins de 18 ans sont aussi très exposés à la pauvreté monétaire (tableau n°8). En 2015, près de 20% d'entre eux ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60% ; ils forment presque le tiers de la population en situation de pauvreté appréhendée par ce seuil. Leur importance dans la population générale (22,4%) contribue en partie à ce poids relatif parmi celle des personnes pauvres. De plus, si la structure familiale à laquelle ils appartiennent joue un rôle de protection

<sup>24</sup> Dans les données de l'Insee, les familles monoparentales comprennent les ménages dont la personne de référence vit sans conjoint mais avec des enfants quel que soit leur âge. Cela peut contribuer à minorer le taux de pauvreté de ce type de familles puisque des enfants adultes vivant chez leur père ou mère seul peuvent avoir des ressources permettant au ménage de disposer d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté. Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge doit produire dans un prochain rapport des données correspondant aux seuls ménages mono-parents ayant au moins un enfant mineur à charge.

important, une part d'entre eux vit au sein de familles monoparentales ou de familles nombreuses qui sont, toutes les deux, plus particulièrement exposées à la pauvreté. Quoi qu'il en soit, cette situation est d'autant plus préoccupante que la dimension monétaire de leur pauvreté se combine avec d'autres dimensions qui peuvent avoir des conséquences à long terme (Onpes, 2017).

Plus généralement, les données de l'INSEE montrent que les ménages de personnes seules ou les ménages complexes<sup>25</sup> sont aussi particulièrement exposés à la pauvreté monétaire au seuil de 60% (Argouac'h, 2016). Les retraités et plus largement les personnes de plus de 65 ans, sont parmi les moins exposés à la pauvreté. En 2015, seuls 7,3% des premiers ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60%. Cependant, ce résultat global masque des disparités importantes puisque les femmes seules de plus de 75 ans sont dans une situation nettement moins favorable.<sup>26</sup>

*Les salariés précaires, les indépendants et les chômeurs particulièrement touchés parmi la population active*

L'indicateur de pauvreté monétaire au seuil de 60% montre que l'exercice d'une activité professionnelle protège de cette forme de pauvreté sans en écarter totalement le risque. En 2015, 8,3% des actifs occupés de 18 ans ou plus disposent d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté monétaire de 60% (tableau n° 9). Sur les deux dernières années, cette proportion est stable, mais elle a augmenté sensiblement depuis 2008.<sup>27</sup>

	2008	2009	2010	2011	2012	2012	2013	2014	2015
<b>Taux de pauvreté en emploi</b>	7,0	6,9	7,0 (*)	7,5	7,4	7,8	7,6	8,3	8,3
<b>Taux de pauvreté des chômeurs</b>	35,9	35,0	36,5	39,0	37,5	38,8	37,3	37,3	37,6

- Rupture de série

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage 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, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2015.

La prise en compte du statut à travers lequel l'activité professionnelle est exercée conduit à souligner deux situations particulièrement exposées au risque de pauvreté.

En premier lieu, le taux de pauvreté monétaire global des salariés masque des disparités importantes selon la position occupée dans l'emploi. Les travaux de l'Insee mentionnés en première

<sup>25</sup> Le ménage désigne l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté.

<sup>26</sup> Il importe de noter que les personnes vivant en institutions ne sont pas incluses dans l'enquête au départ de laquelle ces chiffres sont calculés.

<sup>27</sup> Précisons que l'indicateur de pauvreté en emploi est un indicateur qui tient compte de l'ensemble des revenus du ménage. Un travailleur pauvre est une personne dont le statut d'activité principal est d'être en emploi mais qui vit dans un ménage monétairement pauvre. Même si les deux sont souvent liés, un travailleur pauvre n'est donc pas nécessairement un travailleur à bas salaire (et vice-versa).

partie (cf. supra) permettent d'appréhender l'importance du phénomène. Ainsi, l'appartenance au segment secondaire du marché du travail est un facteur important de pauvreté (Picart, 2017). En centrant l'observation sur les 28 millions de personnes en emploi de moins de 60 ans ayant achevé leurs études et en prenant en compte l'ensemble des revenus du ménage auquel elles appartiennent et la taille de leur ménage, on constate que le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% s'élève à 27% pour les personnes du segment secondaire contre seulement 6% pour les personnes du segment primaire. Il apparaît que les prestations sociales et la solidarité familiale (via un autre revenu d'activité au sein du ménage, par exemple) n'annihilent pas les conséquences d'un emploi de mauvaise qualité.

En second lieu, la situation des indépendants est plus défavorable que celle des salariés. En 2015, 17,3% des premiers et 6,5% des seconds sont en situation de pauvreté monétaire au seuil de 60%. Même si l'appréhension de leurs revenus pose des problèmes conceptuels et méthodologiques particuliers, l'importance de l'écart observé avec les salariés ne peut se résumer à l'insuffisance des outils de mesure. Il conviendrait de poursuivre la comparaison entre ces deux groupes professionnels selon d'autres indicateurs (pauvreté en conditions de vie, patrimoine détenu, etc.).

A l'évidence, l'activité indépendante qui recouvre une diversité de situations très grande (des professions libérales supérieures à celles associées au statut d'auto-entrepreneur) peut exposer particulièrement au risque de pauvreté monétaire. D'ailleurs, les débats récurrents sur la protection sociale de cette catégorie sociale (en matière de chômage en cas de cessation de l'activité ou en matière de retraite en fin de carrière) le soulignent. De ce point de vue, l'extension de ces formes d'activité, recherchée pour des raisons de souplesse économique ou d'autonomie personnelle, par exemple, comporte un enjeu social important. De manière plus institutionnelle, cette surexposition pose la question de la couverture des risques économiques liés à l'activité indépendante et aux formes de solidarité afférentes.

#### Encadré n°5 : Le patrimoine des indépendants

Les ménages dont la personne de référence ou son conjoint est un indépendant (actif ou retraité) possèdent un patrimoine brut en moyenne beaucoup plus élevé que celui du reste de la population, respectivement 574 900 euros contre 210 800 euros début 2015.

L'effort d'épargne destiné à financer des investissements professionnels est souvent important pour les ménages d'indépendants en activité : en moyenne, 32 % de leur patrimoine brut est composé d'actifs professionnels, en grande majorité directement liés à leur activité. Ils s'en défont au moment du passage à la retraite, notamment par le biais de donations dans le cadre familial.

Par ailleurs, exposés à des fluctuations de revenus plus fortes que les salariés et bénéficiant de droits à la retraite plus restreints, les ménages d'indépendants, notamment en activité, sont plus enclins à épargner.

(source : Insee Premières n°1621)

La comparaison entre le niveau de pauvreté monétaire des actifs en emploi et celui des chômeurs montre l'exposition particulièrement forte de ces derniers : en 2015, 37,6% d'entre eux sont en situation de pauvreté (tableau n° 9). La baisse observée au cours des deux dernières années peut être liée à l'accroissement du chômage puisqu'en début de période, une partie des chômeurs sont



mieux couverts par un régime assurantiel qui verse un revenu de remplacement en relation avec le salaire de l'emploi perdu.

Encadré n°6 : L'indemnisation des demandeurs d'emploi par le régime d'assurance chômage

En décembre 2016, le montant moyen brut de l'allocation versée par régime d'assurance chômage est de 1166 € (*contre 1154€ un an plus tôt*). Il correspond à un taux de remplacement moyen de 58,2% du salaire brut moyen (*en très légère baisse par rapport à décembre 2015*).

Pour la moitié des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, le montant mensuel brut moyen de l'allocation versée est inférieur à 1051€ (*1048€ en décembre 2015*)

Pour 5% des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, le montant mensuel brut moyen de l'allocation versée est inférieur à 466€

Pour 25% des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, le montant mensuel brut moyen de l'allocation versée est inférieur à 872€

Pour 75% des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, le montant mensuel brut moyen de l'allocation versée est inférieur à 1279€

Entre 2015 et 2016, la part de ceux percevant un montant inférieur à 1000€ baisse légèrement et la part de ceux percevant un montant supérieur à 1500€ passe à 15,9% (+0,5pt).

Le montant moyen de l'allocation croît avec l'âge : en 2016, il est de 882€ pour les moins de 25 ans et de 1288€ pour plus de 50 ans. Quelque soit l'âge, il est plus élevé pour les hommes que pour les femmes.

(source : Pôle Emploi, Statistiques, Études et Évaluations septembre 2017)

Les liens entre chômage et pauvreté monétaire sont complexes. L'absence d'emploi ou la perte d'un travail engendre une absence ou une diminution des revenus de la personne concernée. Mais la répercussion sur le niveau de vie du ménage implique de prendre en compte les revenus alternatifs auxquels le chômeur peut prétendre plus ou moins durablement et sa situation familiale, notamment l'activité éventuelle d'un conjoint. Si les situations familiales et les mécanismes d'indemnisation contribuent à en limiter les conséquences immédiates, les chômeurs isolés et mal couverts par les règles d'assurance chômage (par exemple les jeunes, les personnes seules qui reprennent une activité ou les chômeurs de longue durée) sont très vulnérables.

Quoi qu'il en soit, les limites du système d'indemnisation actuel doivent être soulignées. Couvrant les demandeurs d'emploi à travers une composante assurantielle ou par le biais d'un régime d'État, ce dispositif laisse sans protection les personnes qui, bien que présentes sur le marché du travail, ne remplissent pas les différentes conditions requises pour être couvertes. Compte tenu des règles complexes qui régissent l'un et l'autre de ces deux volets (durées d'affiliation, durées maximum de couverture, délais de carence, cumul limité avec des « activités réduites », plafond de ressources appréhendé au niveau du ménage, etc.), il a paru préférable de suivre le phénomène de non-couverture chômage en se référant à la population des demandeurs d'emplois non indemnisables, c'est-à-dire n'ayant pas de droits susceptibles d'être ouverts compte tenu de leur situation présente

ou de leur parcours antérieur. Cette population est donc plus restreinte que celle des demandeurs d'emploi non indemnisés dont les contours sont plus flous ; en effet, ils ont des droits, plus ou moins durablement suspendus du fait de leur situation présente.

Tableau n°10 : Demandeurs d'emploi non indemnisables en septembre de l'année (%)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DE cat A, B, C et DRE	31,7	34,2	33,5	34,9	36,5	36,2	33,3	31,6
DE cat A,B,C,D,E et DRE				37,3	39	39	35,4	33,7

(sources : DARES et Pôle emploi)

La population des demandeurs d'emploi non indemnisables augmente sensiblement entre septembre 2009 et septembre 2014. Sur cette période, son importance relative passe de 31,7% à 36,2 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi tenus ou non de rechercher un emploi, n'ayant aucune activité ou bien une activité réduite courte ou longue (+ ou - 78 heures dans le mois). Cette tendance s'inverse fortement au cours des deux années suivantes et, en septembre 2016, le pourcentage de non indemnisables est équivalent à ce qu'il était en 2009. À cette date, on note que 76% des personnes indemnisables sont effectivement indemnisées.

Si l'on considère l'ensemble des inscrits toutes catégories (A, B, C, D, E et les DRE), ce qui inclut en plus les demandeurs d'emploi en formation ou en emploi aidé, la proportion de non indemnisables est sensiblement supérieure (+2 pts environ) mais la tendance est semblable. En septembre 2014, elle s'élève à 39%, ce qui correspond à une population de 2 434 000 personnes. Un an plus tard, dans un contexte marqué par une augmentation de +4,5% du nombre de demandeurs d'emploi inscrits dans ces différentes catégories, la population non indemnisable baisse et ne représente plus que 35,4% de l'ensemble de référence (-3,6 pts en un an). Cela peut être lié au fait qu'une partie des nouveaux entrants en chômage ont eu droit à une indemnisation et que d'autres, toujours inscrits, ont accédé à un stage ou à un emploi aidé du fait des interventions publiques développées dans ces domaines.

Quoi qu'il en soit, il faut souligner l'ampleur du phénomène de non-couverture du risque chômage par un mécanisme dédié. Par ailleurs, la situation de non indemnisable est très nettement plus fréquente chez les jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans. En septembre 2014, 49% de ces derniers s'y trouvent confrontés contre 39% chez les 25-49 ans et 31% chez les 50 ans et plus. Cela

est lié principalement au fait que les jeunes sont peu couverts par une indemnisation financée par l'État (en particulier l'Allocation de solidarité spécifique).

Encadré n°7 : Les ressources des demandeurs d'emploi non indemnisables

Les demandeurs d'emploi non indemnisables ne sont pas nécessairement sans ressources. Ainsi, en septembre 2014, 33% exercent une activité réduite soit occasionnelle, soit plus pérenne et ont donc des revenus d'activité ; 32% perçoivent le RSA.

Compte tenu des cumuls possibles entre les activités réduites et le RSA, 42% de ces demandeurs d'emploi (soit un groupe de 1 018 000 personnes correspondant à 16% environ de l'ensemble des inscrits à Pôle Emploi de ce mois) sont hors indemnisation chômage, hors RSA et hors activités réduites, en septembre 2014. Leurs ressources éventuelles proviennent d'autres prestations sociales (du champ de la famille ou du handicap, par exemple) ou de la solidarité familiale (via la rémunération d'un conjoint éventuel, par exemple).

Les observations précédentes conduisent à faire deux remarques principales. D'une part, les non indemnisables de moins de 25 ans sont dans une situation particulièrement défavorable puisque peu d'entre eux peuvent accéder au RSA soit du fait de la barrière d'âge, soit du fait des conditions d'activité drastiques pour percevoir le RSA jeune. D'autre part, l'absence d'emploi et de couverture chômage de l'un des apporteurs de revenu au sein d'un ménage peut engager celui-ci dans une situation de pauvreté en emploi du fait de la baisse de niveau de vie qui en découle, alors même que la situation professionnelle du conjoint en emploi n'a pas changé.

*Les différences territoriales s'accroissent*

La comparaison de la pauvreté monétaire au niveau territorial est limitée ici à la comparaison de la moyenne des taux de pauvreté entre les cinq départements les moins touchés et les cinq les plus touchés (tableau 11). Du fait de la mise en place d'une nouvelle base de données INSEE, les dernières statistiques disponibles remontent à l'année 2014.

Parmi les premiers, le taux moyen de pauvreté est, chaque année, très inférieur à la moyenne nationale (14%). En 2014, il est encore inférieur à 10%. De plus, l'impact de la crise s'est fait sentir de manière modérée : le taux a augmenté d'un point entre 2008 et 2010 puis il s'est stabilisé au niveau alors atteint.

Parmi les seconds, le taux moyen de pauvreté est, chaque année, nettement supérieur à la moyenne nationale. En 2014, à champ constant, il atteint 22,9% soit 8,7 points de plus que le taux général. Par rapport aux cinq départements les moins touchés, l'écart s'élève à presque 13 points. De plus, la hausse de la pauvreté est quasi continue sur la période (+3 points environ entre 2008 et 2014).

Tableau n°11: Pauvreté monétaire selon les départements au seuil de 60% (%)

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012	2013	2014	2015
<b>Moyenne des taux de pauvreté des cinq départements les moins touchés</b>	8,8	9,1	9,7	9,7	9,8	9,6	9,6	9,7	9,9	
<b>Moyenne des taux de pauvreté des cinq départements les plus touchés</b>	19,7	20,2	21,1	21,1	21,3	22,2	22,2	22,6	22,9 <sup>28</sup>	

champ : France métropolitaine  
source : Insee (RFL jusqu'en 2011 ; Filosfi à partir de 2012)

Ces données mériteraient d'être approfondies pour mieux caractériser les différences infra départementales que masque l'échelle d'observation utilisée ici. On peut craindre, d'une part, que les écarts soient encore plus importants entre les territoires les plus affectés par la pauvreté monétaire et ceux les moins touchés et, d'autre part, que les évolutions soient encore plus divergentes. Or, les dynamiques territoriales ne sont pas seulement le reflet de la situation des populations qui y vivent. Elles marquent en retour les situations et les trajectoires individuelles. Plus généralement, de tels écarts qui vont en s'aggravant, interrogent l'action publique dans ses fondements mêmes.

### 3.4 La persistance dans la pauvreté monétaire : une tendance qui s'est aggravée

Parmi les dimensions permettant de caractériser la gravité des situations de pauvreté monétaire, la durée pendant laquelle les individus sont touchés est particulièrement importante. Les conséquences individuelles et la signification sociale de la pauvreté sont sensiblement différentes selon que les épisodes traversés sont limités dans le temps ou bien durables. Une approche complète nécessiterait de prendre également en compte les phénomènes de récurrence qui peuvent avoir eux-mêmes des déroulés variés. L'approche dynamique de la pauvreté implique de disposer de données de panel permettant de suivre une cohorte d'individus.

Tableau n°12 : Pauvreté monétaire persistante au seuil de 60% du niveau de vie médian (%)						
	2006	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Taux de ménages pauvres l'année N et deux des trois</b>	6,4	7,0	8,3	7,9	8,5	

<sup>28</sup> Le tableau présente les données à champ géographique constant. À partir de 2014, le dispositif Filosfi comprend les données de La Réunion de La Martinique. L'inclusion de ces départements modifie sensiblement le taux de pauvreté des cinq départements les plus pauvres qui s'élève alors à 29,3%.

années précédentes (approche UE)						8,0
Taux de ménages en situation de pauvreté monétaire trois années de suite*		5,8	5,7	6,3	6,7	

(sources : EU-SILC ; Insee SRCV)

Le taux de pauvreté persistante (tableau n°12) mesuré à partir de la part des ménages pauvres trois années continues dans la population générale des ménages ordinaires s'établit à 6,7% en 2014, en augmentation sensible depuis trois ans (+ 0,9pt). Cet indicateur signifie qu'au cours de cette année, un peu moins de la moitié (47%) des personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 60% du revenu médian sont dans une situation de pauvreté durable. Pour l'année 2011, au cours de laquelle le taux de pauvreté global a atteint un maximum, cette proportion était de 40,3% environ. L'indicateur européen retient une approche plus large de la persistance dans la pauvreté en rapportant à la population générale des personnes vivant en ménages ordinaires, les personnes pauvres l'année courante et au moins deux des trois années précédentes. Malgré une évolution haussière irrégulière entre 2011 et 2015, la crise économique se traduit par une persistance dans la pauvreté en nette augmentation comme le montre l'évolution 2006-2015 (1,6pt).

Dans ces conditions, on peut souligner que la stabilisation de la pauvreté à un niveau élevé, notée précédemment, s'accompagne d'une cristallisation de la situation d'une partie croissante de la population pauvre. L'approche dynamique, encore limitée dans le temps, montre, à travers la durée et la permanence, une autre manifestation très importante des phénomènes de pauvreté.

Par ailleurs, le fait que l'indicateur européen aboutisse à un taux de pauvreté persistante supérieur signifie que le phénomène de persistance prend des formes plus complexes. Il semble résulter également de l'enchaînement d'épisodes successifs.

Les entrées, sorties et retours dans la pauvreté, outre qu'ils contribuent sans doute à alimenter des processus d'enfermements continus, illustrent des phénomènes d'instabilité récurrente qui sont tout aussi préoccupants. À travers l'incertitude qui en découle, la récurrence des situations de pauvreté peut contribuer à forger des opinions et des représentations individuelles pessimistes.

Il conviendra de développer des méthodologies appropriées pour mesurer l'ampleur de ces flux et les caractériser de manière plus précise. Les travaux de l'Insee portant sur la question de la mobilité des niveaux de vie montre la complexité des phénomènes à prendre en compte. Appréhendée globalement, la variation des niveaux de vie (et leur distribution) évolue de manière limitée d'une année à l'autre. Appréhendée à partir de données individuelles, ces variations ont une réelle ampleur si on les observe d'une année à l'autre ; cependant, en moyenne sur plusieurs années, ces variations sont réduites (Accardo, 2017).

Plus généralement, la littérature sur le sujet des dynamiques de la pauvreté tend à montrer trois phénomènes importants. D'abord, les mouvements d'entrée et de sortie de la pauvreté sont nombreux. Cela renvoie, en partie, à la question du halo existant autour des seuils de pauvreté (Labarthe et Lelièvre, 2014). Ensuite, l'emploi joue un rôle plus déterminant dans ces mouvements que les événements familiaux. Enfin, le fait de trouver un emploi n'est pas nécessairement une garantie de sortie de la pauvreté monétaire ; la question de la qualité de l'emploi est en effet posée.

### *La persistance dans le RSA*

Les données de la CNAF montrent que la part des bénéficiaires percevant l'une ou l'autre composante du RSA (RSA jeune, RSA socle, RSA socle et activité, RSA activité) et ayant un droit ouvert à cette prestation depuis trois ans et plus en décembre de chaque année a fortement augmenté entre 2010 et 2016. Représentant un peu plus du tiers des bénéficiaires RSA au cours des deux premières années de mise en œuvre du dispositif<sup>29</sup>, elle s'élève, en 2015, à près de la moitié (tableau n°13). Pour les allocataires du RSA socle seul, cette part suit la même tendance à l'augmentation à partir d'un niveau supérieur : elle passe de 42,4% à 53,2% sur la période. En 2016, dans un contexte de baisse du nombre d'allocataires et de changement institutionnel avec l'instauration de la prime d'activité, la part des bénéficiaires du RSA, (avec ou sans prime d'activité) s'accroît encore jusqu'à dépasser les 56%. Cela semble indiquer que les allocataires RSA socle seul, sans doute plus éloignés de l'emploi, profitent moins du mouvement d'amélioration se traduisant par une diminution du nombre global d'allocataires de ce minimum social. La baisse des entrées ne s'accompagne pas d'une augmentation parallèle du nombre des sorties. Simultanément, l'augmentation de la part des allocataires de longue durée pour l'ensemble (donc y compris chez ceux qui perçoivent de la prime d'activité) indique que les emplois occupés ne permettent pas toujours de sortir du dispositif. Cela refléterait un risque d'enfermement dans des emplois de mauvaise qualité pour une fraction des allocataires RSA.

À un instant donné, l'ancienneté dans le dispositif étant calculée à partir de la date de la demande en cours, on ne peut pas interpréter cette permanence comme reflétant l'immobilité de la situation de l'allocataire. En fait, cet indicateur ne permet pas d'appréhender avec précision les trajectoires (familiales ou professionnelles) parcourues dans le cadre d'un droit ouvert à un moment donné. D'ailleurs, les travaux de la CNAF ont montré l'importance des flux entre les différentes composantes du RSA, en plus des entrées et sorties du dispositif (CNAF, 2012). Cependant, l'importance de la population qui perçoit durablement le RSA pose de nombreuses questions tant du point de vue des caractéristiques particulières des bénéficiaires (âge, état de santé, etc.) que des formes de l'intervention sociale (niveau de la prestation, modalités d'accompagnement, etc.) susceptibles de favoriser un accès durable à l'autonomie.

---

<sup>29</sup> Le RSA a été mis en place en 2009 en France métropolitaine et en 2011 dans les Dom. Le passage automatique du RMI au RSA lors de la mise en place de la nouvelle prestation explique que l'on appréhende, dès 2010-2011, une population d'allocataires présents depuis trois ans et plus.

Tableau n° 13 : Bénéficiaires du RSA depuis 3 ans et plus au 31 décembre (%)

	2010 (Métropole seule)	2011 (France entière)	2012 (France entière)	2013 (France entière)	2014 (France entière)	2015 (France entière)	2016 (France entière)
Ensemble RSA	34,1	38,4	46,4	46,9	48,1	49,8	
Avec prime d'activité							56,1
RSA socle seul	42,4	44,5	49,1	49,8	51,0	53,2	56,8

Champ : régime général et France entière

Source : Cnaf/DSER fichiers Bénétrim et Filéas

#### Encadré n°8 : L'évolution du nombre d'allocataires du RSA en 2016

En décembre 2016, 1,84 million de foyers résidant en France entière bénéficiaient du revenu de solidarité active versé par les caisses d'allocations familiales contre 1,92 million de foyers bénéficiant du RSA socle en décembre 2015 (soit -4,3% en un an). La baisse en glissement annuel est encore plus sensible (- 5%) si l'on neutralise les revalorisations de barème intervenues en avril et en septembre 2016. La tendance à la baisse observée depuis fin 2015 se confirme au cours de l'année 2016, même si elle connaît un ralentissement au dernier trimestre.

Cependant, en 2016, le taux de rotation du RSA qui rapporte la somme des entrées et des sorties du mois à l'effectif total de la période fléchit à 22,8%. Il était de 26% en septembre 2015 (CNAF, 2016).

Si la baisse du nombre d'allocataires est réelle, deux éléments spécifiques à l'année 2016 peuvent l'accentuer :

- Depuis début 2016, la prime d'activité et le RSA sont deux dispositifs distincts. Si une demande de RSA vaut pour une demande de prime d'activité, la réciproque n'est pas vraie. Cela crée une nouvelle forme de non-recours. La CNAF note que « si le nombre de bascules entre la prime d'activité et le RSA socle avait conservé un niveau comparable à celui observé entre le RSA activité seul et le RSA socle, le nombre de bénéficiaires du RSA socle aurait alors diminué de seulement 25 000 foyers entre septembre 2015 et septembre 2016 (soit une baisse de 1,3 %) »

- Le changement de statut de la prime d'activité peut avoir eu un impact sur le seuil de versement du RSA (montant inférieur à 6€). Auparavant avec 5€ de RSA socle et 100€ de RSA activité (soit un RSA total de 105€), le droit était versable. A partir de 2016, avec 5€ de RSA socle et 100€ de prime d'activité, le total du RSA est de 5€, donc le droit est ouvert mais non payé. Dans les dénombrements statistiques, les droits inférieurs au seuil de versement sont comptabilisés dans les

droits suspendus et les allocataires correspondants deviennent invisibles.

### *Les trajectoires de bénéficiaires de minima sociaux*

L'analyse du devenir des bénéficiaires de minima sociaux et de leurs trajectoires apportent, sur un champ plus limité que celui de la population totale en situation de pauvreté, des éléments intéressants pour cerner ces processus généraux (DREES, 2017).

En premier lieu, elle montre que « *la durée de perception d'un minimum social est variable. Elle dépend du profil de la personne, du contexte général du marché du travail, de la nature du dispositif, des changements de situation familiale et du degré d'éloignement de l'emploi* ».

En second lieu, l'examen, sur une dizaine d'années, des trajectoires passées des bénéficiaires dans les minima sociaux, souligne des phénomènes simultanés de persistance et de récurrence. Ils revêtent une ampleur différente selon le dispositif et donc la population couverte (encadré n°8). La persistance touche particulièrement les titulaires de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH) puisque la moitié d'entre eux l'a perçue chaque année au cours de la période observée ; la récurrence marque les bénéficiaires du RSA socle non majoré qui, en moyenne, ont perçu un minimum social (RSA socle, RMI, API, ASS, AAH)<sup>30</sup> cinq fois entre fin 2005 et fin 2014.

#### Encadré n°9 : Devenir et trajectoires des bénéficiaires de minima sociaux d'âge actif

L'analyse menée par la DREES à partir de son panel ENIACRAMS permet de comparer les situations des personnes de moins de 60 ans au 31 décembre de chaque année et de calculer ainsi des taux de sortie selon le minimum social perçu. Si ces données n'éclairent qu'un aspect particulier de la persistance éventuelle dans la pauvreté, elles présentent l'intérêt de souligner l'interaction entre différentes dimensions. Ce faisant, elles éclairent des processus plus généraux qui peuvent aider à comprendre les dynamiques d'enfermement ou de récurrence atteignant des personnes en situation de pauvreté, non bénéficiaires des minima sociaux.

« Sur 100 bénéficiaires du RSA socle seul non majoré fin 2014, 75 le perçoivent encore fin 2015, 21 sont sortis des minima sociaux ; parmi eux, 7 perçoivent le RSA activité seul et 3 sont indemnisés au titre du chômage.

Sur 100 bénéficiaires du RSA socle + activité non majoré fin 2014, 42 le perçoivent encore fin 2015, 21 ne touche plus que le socle seul non majoré, ce qui traduit la perte de revenu d'activité de leur foyer et 34 sont sortis des minima sociaux (16 perçoivent le RSA activité et 4 une indemnité de chômage.

Sur 100 bénéficiaires de l'ASS fin 2014, 70 la perçoivent encore fin 2015, 2 touchent le RSA socle non majoré, 1 perçoit l'AAH et 27 sont sortis des minima sociaux (17 étant toujours inscrits à

---

<sup>30</sup> RMI : revenu minimum d'insertion ; API : allocation de parent isolé ; ASS : allocation de solidarité spécifique ; AAH : allocation aux adultes handicapés



Pôle Emploi et 2 percevant le RSA activité seul)

Sur 100 bénéficiaires de l'AAH fin 2014, 94 le sont toujours fin 2015 et 6 sont sortis des minima sociaux.

Sur 100 bénéficiaires du RSA activité seul fin 2014, 52 le perçoivent toujours fin 2015, 34 sont sortis de ce dispositif sans pour autant basculer vers les minima sociaux et 13 touchent un minimum social (dont 11 d'entre eux le RSA socle non majoré) »

Outre les taux de sortie différents (particulièrement faible pour les titulaires de l'AAH du fait de leur situation de handicap), la sortie du minimum perçu ne signifie pas systématiquement un retour à une situation favorable durable : la précarité des emplois repris peut déboucher sur une situation de chômage indemnisée ou non ou le maintien dans une situation d'emploi de qualité médiocre.

L'influence de la situation économique globale se fait également sentir. Ainsi, le retournement conjoncturel qui intervient à la mi-2011 entraîne une baisse des taux de sortie d'ampleur variable mais d'autant plus marqué qu'il était élevé. Une stabilisation de ces taux de sortie se dessine à partir de 2013 ».

Les allocataires RSA socle non majorés de 35 ans ou plus connaissent une grande diversité de parcours sur les dix années précédentes. Au 31 décembre 2015 :

« 9% n'ont jamais perçu de minimum social auparavant, 18% en perçoivent systématiquement depuis 2005... ces derniers, deux fois plus nombreux que les nouveaux entrants sont probablement confrontés à des difficultés sociales ou à des problèmes de santé plus lourds. Entre ces deux extrêmes,...25% d'entre eux en ont reçu un de une à trois fois entre 2005 et 2014, 25% de quatre à six fois et 25% de sept à neuf fois. »

« Les bénéficiaires du RSA activité seul constituent une population particulière en raison de leur proximité avec le marché du travail... Chaque année la rotation dans le RSA activité est plus élevée que dans les minima sociaux. Fin 2015, près de la moitié de ses bénéficiaires n'a perçu aucun minimum social d'insertion entre 2005 et 2014, 32% en ont bénéficié de une à trois fois et 6% de sept à neuf fois. »

(source : Minima sociaux et prestations sociales, DREES, 2017)

#### 4. La pauvreté en conditions de vie : stabilisation globale et disparités catégorielles

En 2016, le taux de pauvreté en conditions de vie s'élève à 11,9%, soit en légère augmentation par rapport à l'année précédente, mais en baisse d'un point par rapport à l'année 2008 (tableau n°14).

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016(p)

12,9	12,6	13,3	12,5	11,9	12,5	12,6	11,7	11,9
------	------	------	------	------	------	------	------	------

Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine

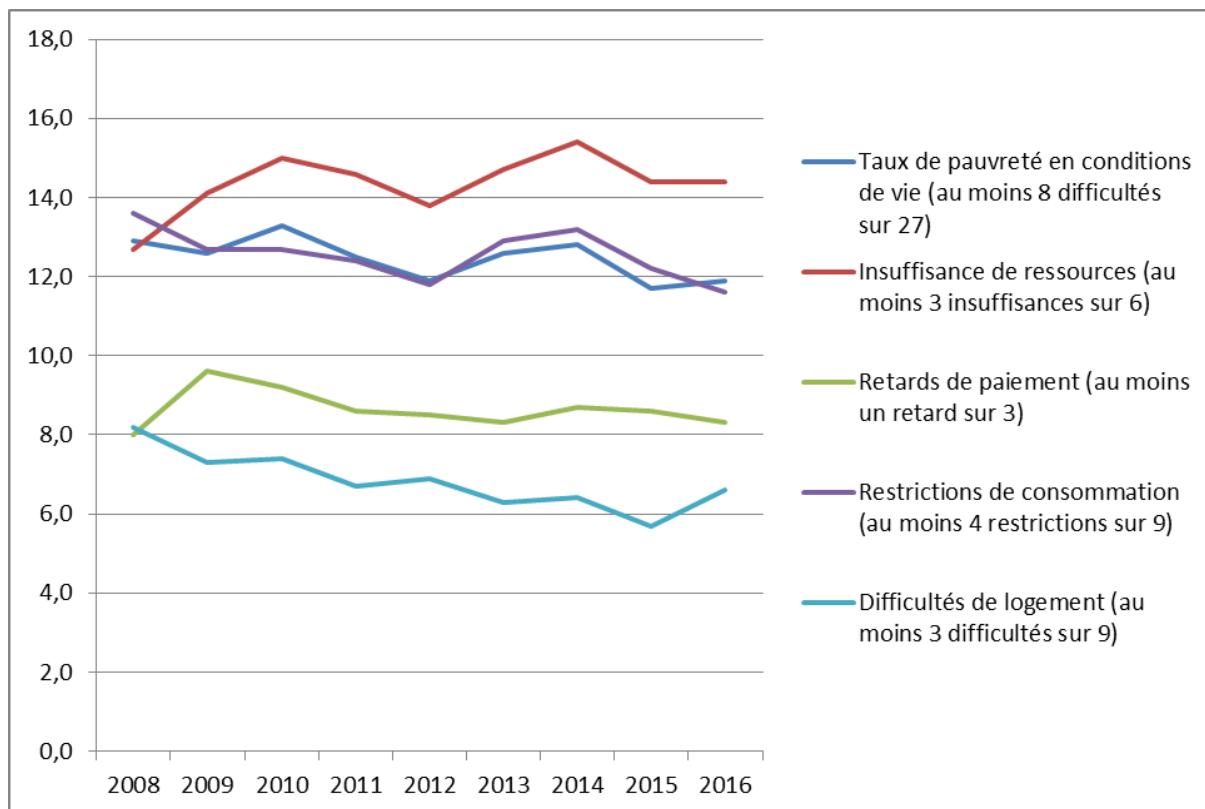
Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

L'indicateur de pauvreté en conditions de vie se fonde sur les déclarations des ménages à l'enquête correspondante de l'Insee. Il cherche à caractériser, au niveau des ménages, les privations matérielles et les difficultés budgétaires qui les affectent. Par construction, il ne saisit que la situation des personnes vivant dans un logement ordinaire (c'est-à-dire ne vivant ni en hôtel, ni en CHRS, ni dans un logement de fortune, ni à la rue, etc.). Sont ainsi considérés comme pauvres, les ménages qui déclarent huit privations sur un ensemble de vingt sept items répartis en quatre rubriques principales : confort du logement, insuffisance de ressources, retards de paiements, restrictions de consommation.

Cet index présente trois caractéristiques principales qui le différencient des indicateurs monétaires utilisés. En premier lieu, se référant à une norme de consommation déterminée, il propose une approche plus « absolue » de la pauvreté. Dans ce sens, il n'est pas sensible aux inégalités comme le sont les indicateurs monétaires intrinsèquement liés à la distribution des revenus. Ce caractère absolu est à nuancer puisqu'il se réfère à la norme de consommation dans la société environnante, à un moment donné. En deuxième lieu, l'indicateur de conditions de vie fait une part non négligeable à l'opinion et à la subjectivité du répondant, même s'il tente d'appréhender des pratiques réelles de consommation. Dans ce domaine d'ailleurs, la possession d'un bien ne dit rien de sa qualité qui peut être un élément important de différenciation sociale ni de son usage réel. De plus, si la non-possession de certains biens peut être objectivée, l'expression de difficultés d'ordre budgétaire est laissée à l'appréciation de l'enquêté selon une échelle souple. En troisième lieu, proposant une liste de privations ou de difficultés classées en quatre rubriques principales, il s'apparente à un indicateur synthétique ; le niveau global résulte de la combinaison de chacune de ces dimensions dont les niveaux et les évolutions peuvent se différencier fortement. D'où la difficulté d'interpréter les évolutions observées. D'ailleurs, celles-ci peuvent découler de tendances structurelles qui marquent la société, indépendamment de la conjoncture économique de la période. C'est pourquoi, le lien entre celle-ci et l'indicateur de pauvreté en conditions de vie est plus disjoint qu'on ne pourrait le penser intuitivement.

Si l'année 2010 marque un point haut pour la pauvreté en conditions de vie, laissant penser aux effets décalés de la crise économique, la baisse de l'indicateur, en 2011 et 2012, conduit à nuancer ce constat et à mettre l'accent sur les facteurs structurels y contribuant. La prise en compte détaillée des quatre composantes de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie apporte quelques précisions illustratives (graphique n° 5).

Graphique n° 5 : Évolution des quatre composantes de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie



Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine  
 Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

Les quatre composantes de l'indicateur global suivent des évolutions différentes entre 2008 et 2016.

*Les difficultés de logement*, appréhendées à travers certains éléments de confort manquant, sont en nette baisse jusqu'en 2015 avant une remontée sensible (+ 0,9pts) au cours de la dernière année. La diminution de la proportion de ménages déclarant être mal logés prolonge la tendance observée depuis le début des années 2000. Dans ce sens, la crise n'interrompt pas un mouvement long qui découle de l'amélioration générale du parc de logements. Cependant, il convient de s'interroger sur les éléments de confort pertinents à prendre en considération pour appréhender le mal logement en fin de période. Il faut aussi souligner que ces données n'appréhendent pas la situation des personnes les plus mal logées. Ne vivant pas dans des « logements ordinaires », elles ne sont pas appréhendées par l'enquête « conditions de vie » de l'Insee.

#### Encadré n°10 : Vers des indicateurs de défauts de décence du logement

Les travaux en cours à la DREES sur le logement des ménages modestes, à partir de l'enquête nationale logement de 2013, fournissent des éléments de réflexion susceptibles de contribuer au renouvellement des éléments de confort pris en compte.

Ainsi, il apparaît que le confort sanitaire de base n'est maintenant quasiment plus discriminant selon le niveau de vie : en 2013, seuls un peu moins de 2% des ménages du bas de la distribution vivait encore dans des logements qui en sont dépourvus. A l'inverse, les nuisances sonores, le surpeuplement du logement, l'humidité, les difficultés d'environnement du quartier (délinquance,

vandalisme, sécurité, pollution, qualité de l'air) et le souhait de changer de logement ou de quartier sont mentionnés beaucoup plus fréquemment par les ménages à bas revenus. Ces observations devraient permettre de dresser une liste actualisée des défauts de qualité à prendre en compte.

M. Calvo, A. Loubet, L. Richet-Mastain, Le logement des ménages modestes : statut d'occupation et conditions de logement, présentation de l'étude de la DREES, (ONPES 15 novembre 2016).

Le baromètre de la DREES confirme aussi la nécessité de refonder les items de confort du logement à considérer. Ses résultats pointent une bonne illustration du décalage entre les perceptions et la mesure. Par exemple, ils montrent que 18% des français estiment que les murs ou plafonds de leur logement sont dégradés par l'humidité ou des moisissures, dont 3% à beaucoup d'endroits. Les jeunes, les ouvriers, les employés les chômeurs, les personnes ayant un niveau de vie inférieur à 900€ et les locataires du parc privé ou social, etc. expriment cette situation de manière encore plus fréquente (entre 23% et 31%) (DREES, 2016).

En 2015, le niveau de vie médian de la population pauvre en conditions de vie s'élève à 1142€ mensuels, soit environ 12% de plus que le seuil de pauvreté monétaire à 60% de l'année. Pour 2008, ce niveau de vie médian était de 1044€, très proche du seuil de pauvreté de la période. De plus, si l'on compare les niveaux de vie médians des populations aux deux dates, on constate une progression de 9% environ. Malgré celle-ci, les difficultés exprimées en termes de conditions de vie en 2015 touchent une population plus large et moins pauvre sous l'angle monétaire.

Il serait utile d'approfondir l'analyse des écarts de mesures fournis par les indicateurs de niveau de vie et les indicateurs de conditions de vie.

*Les retards de paiement*, après une augmentation rapide lors du déclenchement de la crise, retrouvent quasiment, en 2016, leur niveau de 2008. Malgré une évolution plus irrégulière, les restrictions de consommation ont une fréquence nettement en baisse sur cette période (-2,6 pts).

L'item « insuffisance des ressources » de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie est marquée par une tendance à la hausse entre 2008 et 2016 (+1,7pts). Bien qu'irrégulière et se stabilisant en fin de période, cette évolution, peut refléter des tensions qui s'accroissent entre les ressources disponibles (i.e. le niveau de vie) et les dépenses à assumer pour accéder à un standard de conditions de vie. De même, on note que la part des ménages mentionnant des « restrictions de consommation » est restée stable au cours des premières années de la crise, s'est ensuite accrue en 2013 et 2014 et a enfin baissé à nouveau en 2015.

#### Encadré n°11 : États généraux de l'alimentation (juillet-décembre 2017)

« En France, on estime qu'environ 8 millions de personnes n'ont pas accès à une alimentation suffisante et de bonne qualité pour des raisons financières. Ceci est d'autant plus préoccupant que non seulement les personnes concernées ont plus de risques de développer des pathologies liées à l'alimentation, mais cette situation génère également des phénomènes d'exclusion sociale ».

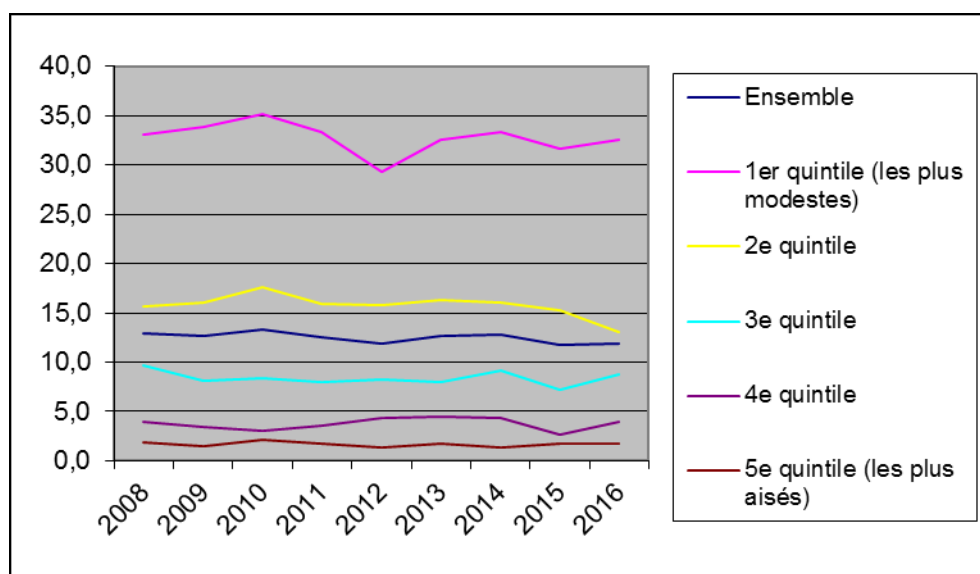
L'insuffisance des dispositifs d'aide alimentaire est soulignée.

« Des dispositifs d'aide alimentaire ont été mis en place en France afin de distribuer des denrées aux

personnes se trouvant en situation d'insécurité alimentaire. Or, aujourd'hui, l'aide alimentaire ne touche pas toutes les personnes qui pourraient y avoir recours : ...seulement 4,8 millions de personnes s'étaient inscrites dans un dispositif de distribution alimentaire en 2015. Ce chiffre révèle à la fois une méconnaissance des dispositifs et une inadaptation de ceux-ci à une partie du public »

Ces différents éléments illustrent la diffusion d'une perception de la pauvreté qui ne serait pas mesurée par l'indicateur monétaire habituel. D'ailleurs, en 2015, les ménages interrogés par la DREES à travers son baromètre d'opinion évaluent le revenu minimum nécessaire pour vivre à 1 553€ par mois, soit 54% de plus que le seuil de pauvreté à 60% du niveau de vie médian<sup>31</sup>. De même, l'examen des privations matérielles selon l'échelle des niveaux de vie souligne la situation particulièrement difficile des ménages appartenant au premier quintile : 32% d'entre eux sont en situation de pauvreté matérielle, soit presque trois fois plus que l'ensemble des ménages.

Graphique n°6 : Taux de pauvreté en conditions de vie selon le quintile de niveau de vie



Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine  
Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

En 2016, l'insuffisance des ressources et les restrictions de consommation sont mentionnées par un peu plus de 30% des ménages du 1<sup>er</sup> décile de niveau de vie

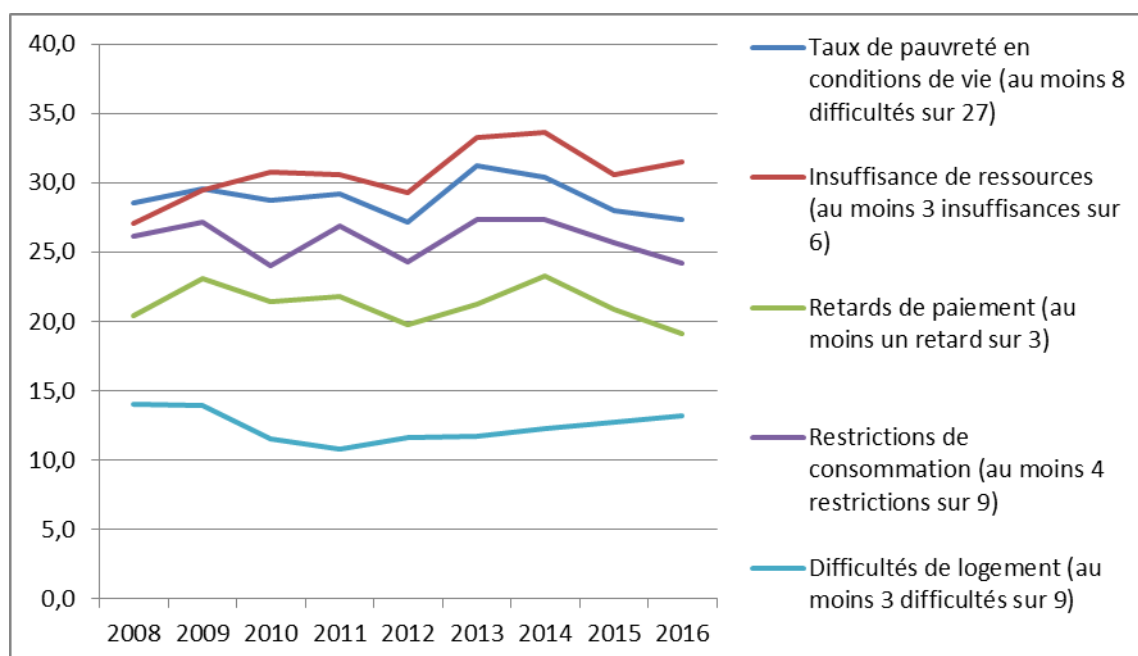
*Privations matérielles : la situation défavorables des familles monoparentales*

<sup>31</sup> Le rapprochement entre ces deux chiffres est délicat à interpréter de manière trop stricte. Il donne un ordre de grandeur pour apprécier l'écart qu'il peut y avoir entre un indicateur découlant d'une norme statistique et des estimations résultant davantage d'une expérience vécue. Le minimum mensuel exprimé dans cette enquête est proche du budget de référence mis à jour par l'ONPES dans ses travaux antérieurs.

La situation très défavorable observée en termes de pauvreté monétaire pour les familles monoparentales se confirme lorsqu'on l'on considère la pauvreté en conditions de vie.

En 2016, le taux de pauvreté correspondant s'élève à 27,3%, soit 2,3 fois ce qu'il est pour l'ensemble des ménages<sup>32</sup>. Globalement en baisse sur la période 2008-2016 (-1,2pts), sa diminution est plus nette entre 2013 et 2016 (-3,9pts). L'insuffisance de ressources est la plus fréquemment citée (31,5% en 2016) et l'est de manière croissante sur la période. D'importance minoritaire parmi les différents items, les difficultés de logement ont connu une baisse sensible entre 2009 et 2011 suivie d'une croissance lente mais régulière au cours des années suivantes, croissance allant à rebours de ce qui est observé pour l'ensemble des ménages, signe de difficultés spécifiques concernant les conditions de logement de cette population. Depuis 2014, les retards de paiements et les restrictions de consommation sont en baisse.

Graphique n°7 : Taux de pauvreté en conditions de vie des ménages de famille monoparentale



Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine  
 Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

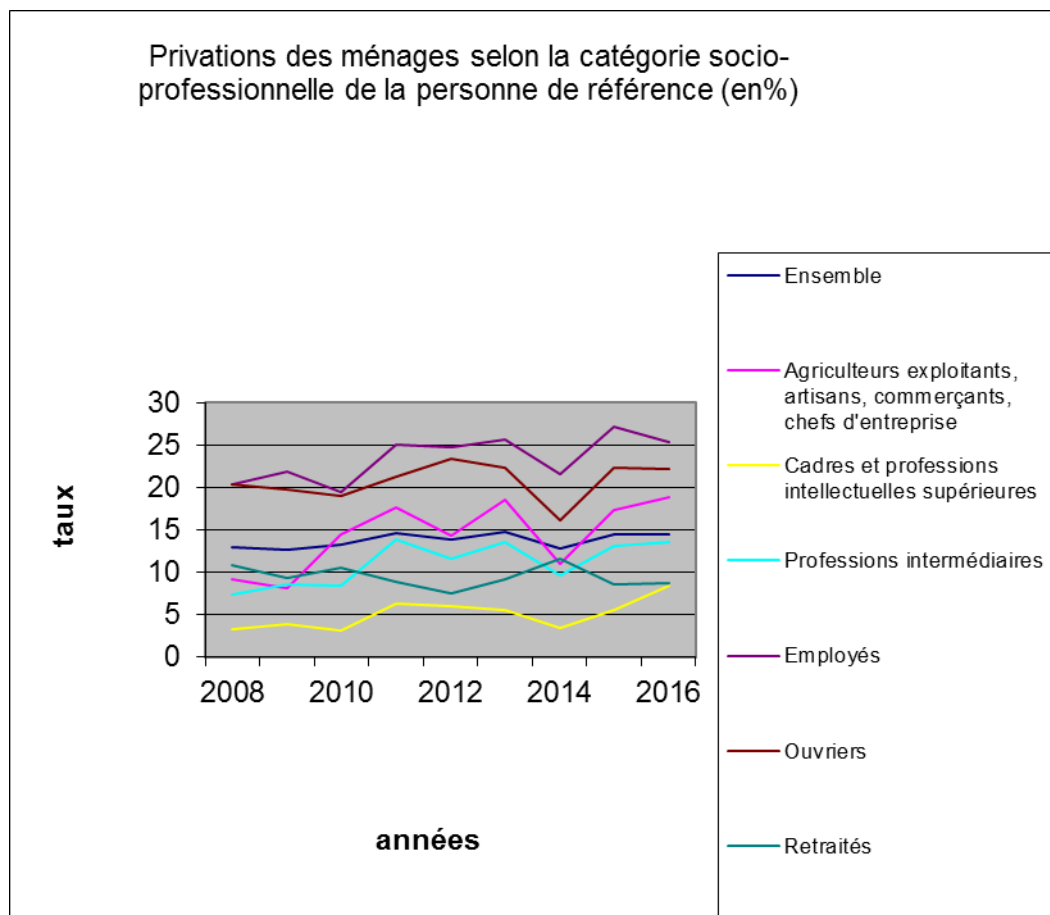
#### Privations matérielles : les ouvriers et les employés particulièrement affectés

La pauvreté en conditions de vie touche de manière très différente les ménages selon la catégorie socio-professionnelle de la personne de référence. Les cadres, les professions intermédiaires et les retraités sont moins affectés que l'ensemble de la population, même si, pour les deux premiers groupes, on observe une augmentation sensible entre 2008 et 2016. Ce mouvement de hausse est également très marqué pour les agriculteurs et indépendants dont le taux de privations s'élève à 18,8% soit un doublement au cours de cette période. Les ouvriers et plus encore les employés

<sup>32</sup> Cet écart est du même ordre de grandeur que ce qu'il est pour la pauvreté monétaire.

connaissent des taux de privations bien supérieurs à ceux de l'ensemble de la population. En 2016, ces taux sont compris entre 22% et 25% contre 20% en 2008.

Graphique n°8 : La pauvreté en conditions de vie des ménages selon la catégorie socio-professionnelle de la personne de référence

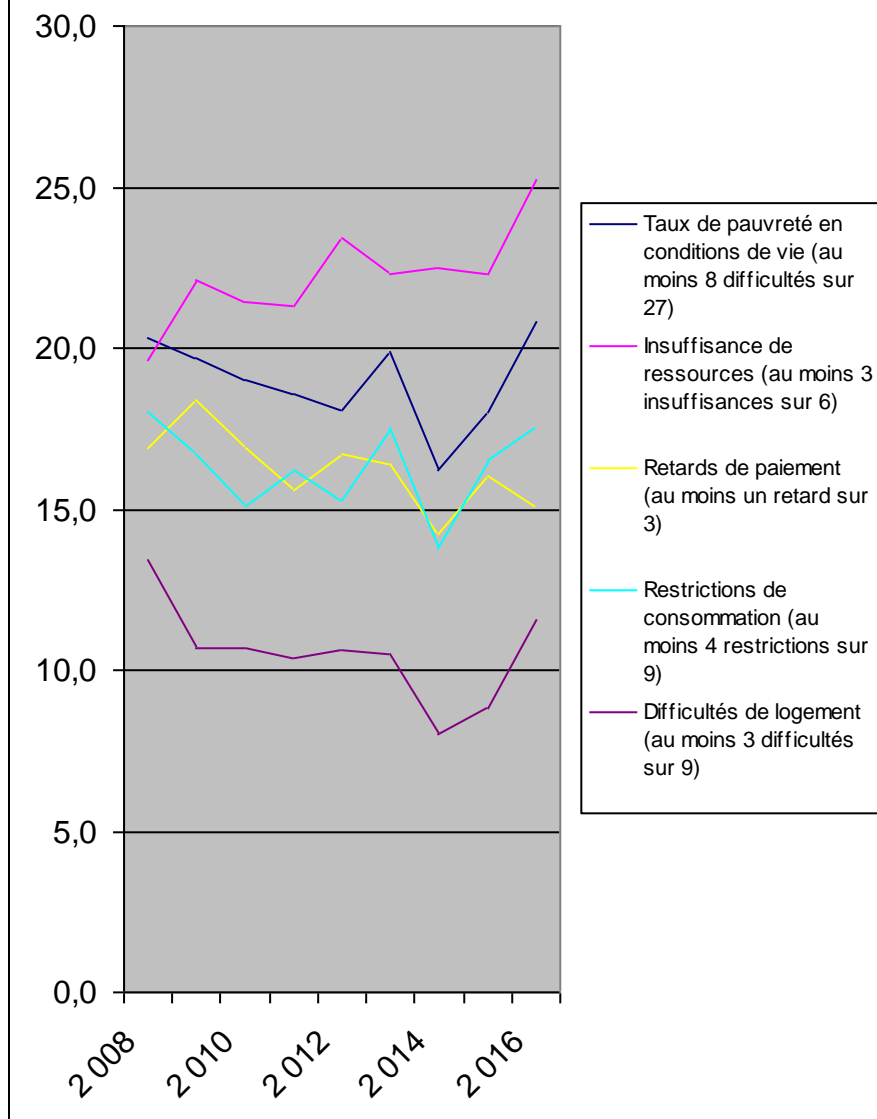


Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine  
 Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

La prise en compte des différents postes de privations montre que, chez les ouvriers, l'insuffisance des ressources est particulièrement citée. En 2016, elle est mentionnée par un peu plus du quart de ces ménages contre moins d'un cinquième en 2008. Les retards de paiement sont orientés à la baisse sur la période, tandis que les restrictions de consommation qui évoluaient en parallèle sont en hausse depuis 2014.

Graphique n° 9 : La pauvreté en conditions de vie des ménages ouvriers

## Privations des ménages dont la personne de référence est ouvrier



Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine  
 Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

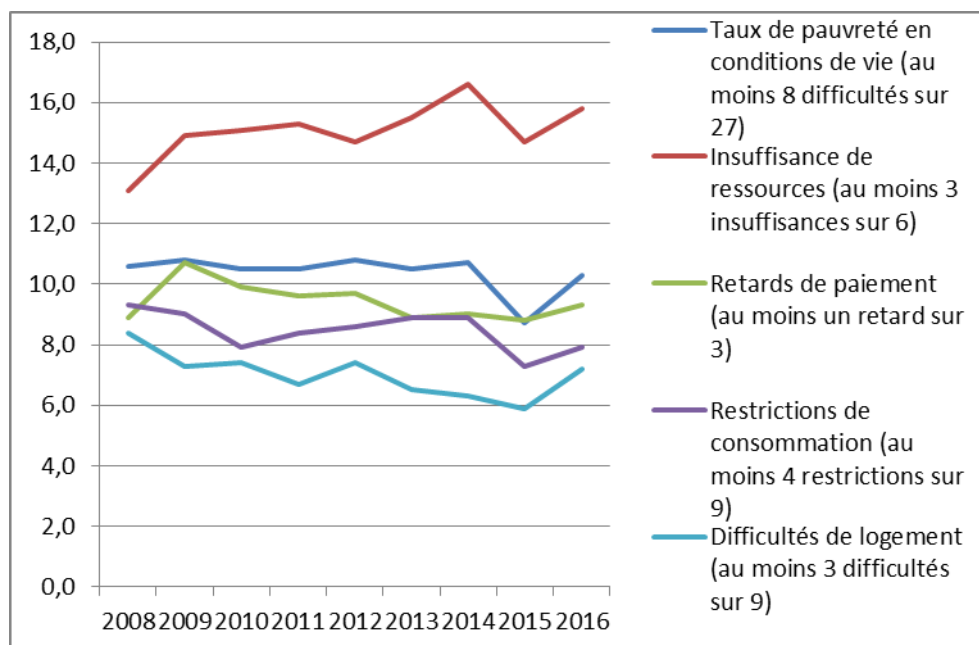
*Privations matérielles des ménages en emploi ou en chômage : une forme de pauvreté plus marquée que la pauvreté monétaire*

L'analyse des taux de pauvreté en conditions de vie des ménages dont la personne de référence est en emploi fait ressortir plusieurs caractéristiques importantes. D'abord, le niveau de l'indicateur synthétique montre une situation de privations de ces ménages proche de ce que l'on observe pour l'ensemble de la population. Ainsi, en 2016, le taux correspondant s'élève à 10,3%, contre 11,9% pour l'ensemble. On peut souligner que cet écart est beaucoup plus réduit qu'il n'est pour la pauvreté monétaire. Ensuite, le taux de privations est quasiment constant entre 2008 et 2016, sauf



en 2015, année au cours de laquelle il baisse de manière sensible mais temporaire. Enfin, l'insuffisance de ressources est mentionnée de manière beaucoup plus fréquente que les autres items et en proportion croissante au cours de la période (sauf au cours de l'année 2015) ; en 2016, elle concerne 15,8% des ménages en emploi contre 13,1% en 2008.

Graphique n°10 : Pauvreté en conditions de vie des ménages dont la personne de référence est en emploi



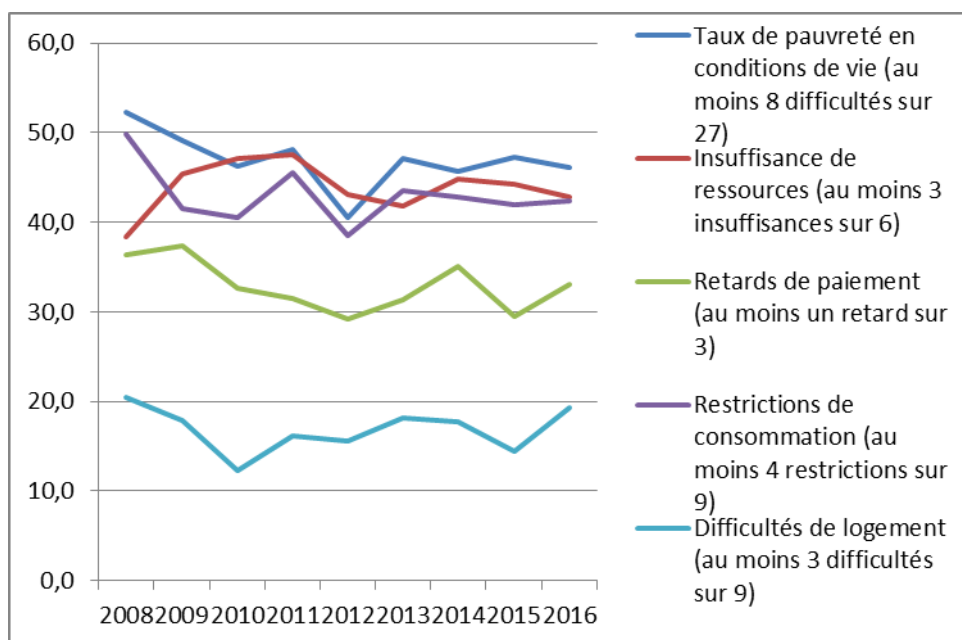
Champ : Ensemble des ménages, France métropolitaine.

Source : Insee, SRCV-Silc 2004 à 2016.

La situation des ménages dont la personne de référence est en chômage est très différente.

Globalement le taux de pauvreté en conditions de vie de ce groupe est beaucoup plus élevé. Il s'établit à 46,1% en 2016 contre 52,3% en 2008, soit environ quatre fois plus que pour l'ensemble de la population à ces deux dates. L'écart à la moyenne est donc encore plus marqué qu'il ne l'est pour la pauvreté monétaire. Les privations mentionnées combinent étroitement insuffisances de ressources et restrictions de consommation comme l'indique la fréquence voisine de ces deux items, quelle que soit l'année. En 2016, les difficultés de logement sont mentionnées par près d'un cinquième des ménages chômeurs, soit une proportion équivalente à ce qu'elle était en 2008. Leur fréquence moindre par rapport à celle des autres items illustre le caractère structurel de cette dimension des conditions de vie. Cependant, ces difficultés sont mentionnées par les ménages de chômeurs beaucoup plus fréquemment que par ceux des autres situations professionnelles. En d'autres termes, l'amélioration générale des situations de logement n'empêche pas l'expression de difficultés de logement particulières rencontrées en cas de chômage.

Graphique n°11 : Taux de privations des ménages dont la personne de référence est en chômage



Champ : Ensemble des ménages ; France métropolitaine.

Source : Insee, SRCV-Silc 2004 à 2016.

### L'approche par le revenu arbitral

Sur un plan plus restreint, ayant pour champ les bénéficiaires de revenus minima garantis, la DREES a réalisé une analyse fondée sur la notion de revenu arbitral afin d'éclairer les tensions entre niveau de vie et conditions de vie. Il s'agit de déterminer ce dont ces ménages disposent si l'on soustrait de leur revenu disponible courant les dépenses pré-engagées, c'est-à-dire celles qui sont contraintes quelles que soient les préférences qu'ils expriment à court terme. Les dépenses prises en compte sont réparties en sept postes principaux : remboursements d'emprunts liés à la résidence principale, autres dépenses de logement (loyers, factures d'eau et d'énergie, etc.), remboursements d'emprunts non liés à la résidence principale, cotisations aux assurances complémentaires santé, cotisations aux autres assurances, abonnements aux services de télécommunications, frais scolaires et universitaires. Cette étude utilise les résultats de l'enquête Bénéficiaires de Minima sociaux 2012 de la DREES et l'enquête Budget de Famille 2011 de l'Insee, ce qui permet de disposer d'une comparaison avec l'ensemble de la population.

Cette analyse montre que, en 2012, la moitié des bénéficiaires de revenus minima garantis a un niveau de vie inférieur à 910 € mensuels, soit inférieur d'un peu plus de 40% au niveau de vie médian de l'ensemble des personnes vivant en France métropolitaine. Les dépenses pré-engagées les concernant s'élèvent au total à 42% de leur revenu disponible<sup>33</sup>, contre 34% pour l'ensemble des ménages. Cette part oscille même entre 44% et 47% pour les bénéficiaires du RSA (selon la composante perçue) et atteint 45% pour les titulaires de l'allocation de solidarité spécifique (DREES,

<sup>33</sup> Le revenu disponible intègre les aides au logement, qu'elles soient versés directement au propriétaire ou non.

2016). Elle est notablement plus élevée que la moyenne pour les personnes seules (51%), les familles monoparentales (44%) et les couples sans enfant (43%).

Les dépenses de logement (y compris les remboursements d'emprunt pour les accédants à la propriété de leur résidence principales) représentent 29% du revenu disponible de ces bénéficiaires de minima contre 19% pour l'ensemble de la population (-10pts). L'accès au logement social joue un rôle non négligeable d'atténuation de la charge: ainsi par exemple, les titulaires de minima sociaux locataires dans le parc social consacrent 35% de leur revenu disponible au logement contre 44% pour leurs homologues logés dans le parc privé.

A l'inverse, les dépenses d'assurances complémentaires santé dont le poids est bien plus modeste, ne comptent que pour 1% du revenu disponible des titulaires de minima sociaux contre 3% pour l'ensemble des ménages; cela peut illustrer à la fois un renoncement à une couverture complémentaire des premiers et l'impact des dispositifs sociaux les ciblant tels que la couverture maladie universelle complémentaire. D'ailleurs, ce double phénomène apparaît également pour les frais scolaires. L'atténuation de la charge est également sensible grâce aux tarifs sociaux.

#### Encadré n° 12 : Pour faire face aux difficultés

##### *L'aide de l'entourage proche*

Interrogés par la DREES sur leurs difficultés de paiement par poste budgétaire, les bénéficiaires de revenus minima indiquent, pour 16% d'entre eux, qu'ils n'ont pas pu faire entièrement face aux dépenses de logement (loyer, énergie, eau, etc.) au cours du mois précédent. Cette proportion dépasse 20% pour les allocataires du RSA socle mais se réduit à 10% pour les titulaires de l'AAH ou du minimum vieillesse.

Le recours à la solidarité des proches est le moyen le plus fréquent pour faire face à ces difficultés budgétaires.

(source DREES, 2016)

##### *Le recours aux associations : l'exemple du Secours catholique et des Resto du cœur*

Au cours de l'année 2016, le Secours catholique a accueilli 1,4 million de personnes. Le niveau de vie médian de cette population est de 548€, sachant que 19% des personnes reçues sont sans ressources, 92% ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60% et pour 63% d'entre elles il est inférieur au seuil de 40%. 17% des personnes sont en emploi et 68% se déclarent au chômage. 39% des personnes sont de nationalité étrangère.

Les impayés mentionnés ont trait au loyer (42,5%), au gaz et à l'électricité (41%), aux découverts bancaires (22,5%) et à l'eau (18%).

Les besoins exprimés concernent l'écoute, le conseil et l'accueil (60,2%), l'alimentation (56%) et le paiement des factures (loyer, énergie, eau; 18,5%)

(source : Secours catholique, rapport statistique 2017)

Au cours de leur campagne 2016-2017, les Restos du cœur ont accueilli près de 1,3 million de

personnes (dont les 2/3 pendant la période d'hiver).

39% sont des personnes seules ; 22% ont de graves difficultés de logement ; 52% sont demandeurs d'emploi, 7% en retraite et 4% en emploi

Parmi les actions menées pour répondre aux besoins exprimés, l'aide alimentaire occupe une place prépondérante avec 136 millions de repas distribués. Elle est complétée par de multiples actions d'importance variée dans des champs divers : logement et hébergement, recherche d'emploi, accompagnement scolaire, vestiaire et coiffure, loisirs et culture, accès aux droits et à la justice, etc.

(source : Retos du cœur, rapport annuel 2016-2017)

Ainsi, la moitié des bénéficiaires de revenus minima garantis a un niveau de vie arbitral inférieur à 500 € mensuels. Pour les trois quart d'entre eux, il est inférieur à 760€ par mois. Pour cette population, les dépenses alimentaires absorbent près du tiers du revenu arbitral, contre 21% pour l'ensemble des ménages. Dans ces conditions, la somme des dépenses pré-engagées et des dépenses alimentaires représente, en 2012, 60% du revenu disponible de ces personnes contre 48% environ pour l'ensemble des ménages métropolitains. En termes absolus, cela signifie que la moitié des bénéficiaires de minima sociaux disposent d'un niveau de vie arbitral, une fois réglées les dépenses alimentaires, qui est inférieur à 330€ mensuels ou 11€ par jour (DREES, 2016).

## 5. L'accès aux droits

L'importance relative du taux de pauvreté monétaire au seuil de 40% du niveau de vie médian qui reste particulièrement stable aux alentours de 3,4% sur la période, semble surprenante. En effet, le niveau de vie correspondant qui s'élève à 676€ en 2016 (cf. tableau n°6) peut être obtenu par l'accès au RSA socle complété par des aides au logement. La combinaison de ces deux prestations devrait donc limiter de manière encore plus drastique le nombre de personnes exposées à cette forme de pauvreté monétaire. Par ailleurs, parmi les personnes reçues par le Secours Catholique, une grande proportion (environ 60% en 2016) ont un niveau de vie inférieur au seuil de 40% ; elles sont également nombreuses à déclarer des difficultés d'accès aux droits, y compris aux prestations monétaires auxquelles elles peuvent prétendre.

Le rapprochement de ces deux sources d'information (statistique publique/données associatives) conduit à faire l'hypothèse que le taux de pauvreté à 40% reflèterait non seulement une situation de pauvreté monétaire extrême mais fournirait également une évaluation indirecte du non recours aux prestations monétaires tels que les minima sociaux et les aides aux logements. En 2015, 2 145 000 personnes ont un niveau de vie inférieur à ce seuil.

De manière plus large, l'Onpes utilise d'autres indicateurs dans le champ du logement et des soins pour suivre la question de l'accès aux droits.

### *La charge de logement*

L'indicateur européen utilisé pour suivre la charge de logement montre qu'en 2014, 8,4% des ménages consacrent plus de 40% de leur revenu disponible à se loger, soit une augmentation

d'environ + 0,6pts depuis 2008. Après avoir culminé en 2010 puis baissé jusqu'en 2013, il est reparti à la hausse en 2014 (tableau n°15).

Tableau n°15 : Ménages consacrant aux dépenses de logement plus de 40% de leur revenu disponible (%)								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses de logement > 40% revenu disponible <sup>34</sup>	7,8	8,0	9,0	8,5	8,7	7,9	8,4	nd

Champ : Ensemble des ménages ; France métropolitaine.

Source : Insee, SRCV-Silc 2004 à 2016.

### La précarité énergétique

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) souligne l'ampleur de ce phénomène dont la première définition officielle a été donnée par la loi de juillet 2010<sup>35</sup>. À travers l'indicateur du taux d'effort énergétique (TEE-3D), est en précarité énergétique un ménage qui consacre plus de 10 % de ses revenus à ses dépenses d'énergie et dont les revenus par unité de consommation sont inférieurs au troisième décile des niveaux de vie. Sur cette base, l'enquête nationale logement de l'Insee de 2013 permet d'estimer à 2,8 millions le nombre de ménages touchés, soit 10,4% d'entre eux, rassemblant 5,5 millions de personnes. Les ménages correspondant sont plutôt locataires, souvent familles monoparentales et appartiennent en majorité (56%) au 1<sup>er</sup> décile de niveau de vie. Les logements correspondants sont en majorité situés en zones faiblement urbanisées et construits avant 1975, davantage chauffés par une chaudière collective et plus souvent humides que l'ensemble des logements.

Tableau n°16 : Ménages en situation de précarité énergétique (%)
--

<sup>34</sup> Revenu utilisé : il s'agit du revenu avant paiement des impôts et perception des aides au logement (ALS, APL, ALF). Ce revenu comprend les revenus salariaux, les allocations chômage, les retraites et les pensions, les revenus non salariaux, les prestations sociales et familiales, les revenus du patrimoine. Il est net des cotisations.

Dépenses en logement : Pour les propriétaires, il s'agit des remboursements d'emprunt (capital et intérêts) pour l'achat du logement et les gros travaux, de la taxe foncière et des charges de copropriété ; Pour les locataires, des loyers et des charges locatives ; Pour tous, de la taxe d'habitation et des dépenses d'eau et d'énergie liées à l'habitation. Les aides au logement sont par ailleurs déduites de ces dépenses : il s'agit d'un taux d'effort « net ».

<sup>35</sup> « Est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ». La précarité énergétique résulte ainsi de la combinaison de plusieurs facteurs : le prix de l'énergie, le niveau de ressources des ménages, la qualité de l'habitat et de l'équipement de chauffage, les pratiques des ménages.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Taux d'effort énergétique</b>	8,4							10,4		
<b>« Enveloppe »</b>										
<b>Précarité énergétique</b>	18,4							20,4		

(sources : Insee Enquête Nationale Logement 2006 et 2013 et ONPE)

De manière plus large et pour mieux prendre en compte les différentes dimensions du phénomène, l'ONPE a défini trois autres indicateurs fondés soit sur des dépenses d'énergie élevées et le revenu net par unité de consommation ou la taille du logement, soit sur une sensation de froid ressenti.

Sur la base de ces différentes approches, l'ONPE estime, pour l'année 2013, que la précarité énergétique est une réalité vécue par un ensemble de 5,6 millions de ménages. Cela représente 12,1 millions de personnes ou 20,4% de la population totale contre 18,4% en 2006. Parmi cet ensemble, un million de ménages souffrent du froid et rencontrent des difficultés pour payer leurs factures. Ce noyau dur a fortement augmenté entre 2006 et 2013, passant de 3,0% à 3,6% des ménages (ONPE, 2016).

#### Encadré n° 13 : L'approche par la vulnérabilité énergétique

L'Insee utilise la notion de vulnérabilité énergétique. Ce phénomène est appréhendé par les dépenses énergétiques contraintes liées au logement et aux déplacements. Ces dépenses correspondent, d'une part, à celles engagées pour le chauffage, l'eau chaude et la ventilation du logement et, d'autre part, à celles liées aux trajets pour se rendre à son lieu de travail (ou d'études), pour les achats, la santé ou les démarches administratives. Rapportées aux ressources du ménage, elles font ressortir un ratio. La vulnérabilité est attestée pour un ratio double de l'effort médian.

À partir de données de 2008, on estime ainsi que 15 % des ménages de France métropolitaine sont en situation de vulnérabilité énergétique pour leur logement et 10 % pour les déplacements contraints, 3 % l'étant simultanément pour ces deux dimensions (Cochez *et al.*, 2015).

Ces données concernant la précarité énergétique sont confirmées par le baromètre de la DREES de 2015. À travers différentes questions, cette enquête d'opinions indique qu'un peu plus de 10% des ménages déclarent avoir souffert du froid au cours de l'hiver précédent. Les chômeurs, les personnes célibataires, celles disposant de revenus inférieurs à 1000€, les bénéficiaires du RSA ou les locataires du parc social sont encore plus nombreux à le dire. D'ailleurs, le coût du chauffage apparaît comme un poste important : en 2015, 38% des ménages indiquent avoir limité l'utilisation de leur chauffage parce que cela leur coûtait trop cher. Ce pourcentage dépasse 40% chez les femmes, les moins de 30 ans, les célibataires et les locataires du parc privé. Il atteint même 53% chez les personnes disposant de revenus mensuels nets inférieurs à 1000€ mensuels (DREES, 2016).

*L'accès aux soins*

L'enquête EHIS-ESPS explore les relations entre l'état de santé, l'accès aux services de santé, à l'assurance obligatoire et complémentaire et le statut économique et social des individus enquêtés. Les résultats de la dernière enquête montrent qu'en 2014, en France métropolitaine, 7% des personnes âgées de 15 ans et plus vivant dans un ménage ordinaire déclarent un état de santé mauvais ou très mauvais. Si les problèmes de santé augmentent logiquement avec l'âge, ils diffèrent sensiblement selon la catégorie sociale appréhendée par la catégorie socio professionnelle de la personne de référence. A structure d'âge et de sexe équivalente, les ouvriers non qualifiés déclarent les états de santé les plus défavorables selon les trois dimensions appréhendées : santé perçue, déclaration de maladie chronique et limitation d'activités (Pisarik, Rochereau et alii, 2017).

En ce qui concerne le renoncement aux soins, le changement d'approche adopté lors de l'enquête de 2012 ne permet pas de comparer les résultats observés avec ceux des années antérieures<sup>36</sup>. En 2014, une personne sur quatre âgées de 18 ans ou plus déclare avoir renoncé à au moins un soin pour des raisons financières au cours des douze derniers mois. Ce type de renoncement concerne en priorité les plus pauvres, notamment ceux qui ne bénéficient pas d'une complémentaire santé. Il est particulièrement marqué pour les soins d'optique et les soins dentaires moins bien pris en charge par l'Assurance maladie obligatoire. Les familles monoparentales, les chômeurs, les ouvriers et les employés, les personnes peu ou non diplômées et celles ayant un niveau de vie mensuel compris dans les deux premiers déciles de l'échelle des niveaux de vie sont surreprésentés dans le groupe des personnes qui ont renoncé à au moins un soin au cours des douze derniers mois (Irdes, 2017).

<b>Tableau n°16 : Taux de renoncement à au moins un soin (optique, dentaire, consultation médecin, autres soins ou examens) pour des raisons financières au cours des douze derniers mois</b>							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	15,4		15,1		25,7		24,9

(source EHIS-ESPS)

Les données associatives apportent des informations complémentaires particulièrement intéressantes, notamment parce qu'elles permettent une focalisation sur les populations les plus défavorisées, mal appréhendées par les enquêtes statistiques (encadré n°14).

**Encadré n° 14 : La population accueillie en 2015 dans les Centres d'Accueil, de Soins et d'Orientation de la Mission France de Médecins du Monde**

Au nombre de 20, les CASO assurent un accès aux soins pour les personnes vulnérables exclues du système de santé français.

En 2015, 30 571 personnes ont été reçues au moins une fois. 81,2% des personnes ont formulé un

<sup>36</sup> À partir de l'enquête ESPS 2012, la question générale sur le renoncement aux soins a été remplacée par plusieurs questions selon les différents types de soins auxquels les individus renoncent le plus (optique, dentaire, consultations de médecins, autres types de soins)

problème de santé et 24,8% ont exprimé une demande d'accompagnement social ou juridique.

62% des personnes accueillies sont des hommes, la moyenne d'âge est de 33 ans.

La quasi-totalité des personnes sont de nationalité étrangère (95%).

Moins d'une personne sur 10 dispose d'un logement personnel, près de 6 sur 10 sont hébergés par de la famille, des amis ou une association, 9% occupent un logement précaire et 20% sont sans domicile fixe.

97% des personnes rencontrées vivent sous le seuil de pauvreté.

*Parmi les populations accueillies :*

12,7% des patients sont mineurs et vivent dans des conditions de logement particulièrement précaire (20% en squat, 21% sans domicile fixe)

6,3% sont en procédure de demande d'asile (mais seuls 10% disposent d'une couverture maladie)

88,6% n'ont aucun droit ouvert à une couverture maladie

38,5% présentent un retard de recours aux soins

59% des patients souffrent d'une pathologie chronique

(source : Observatoire de l'accès aux droits et aux soins, Mission France, Médecins du Monde)

## 6. La pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie

L'examen conjoint de ces deux dimensions de la pauvreté est particulièrement utile pour illustrer les phénomènes de « halo » et de « noyau dur » qu'il est indispensable de prendre en compte pour appréhender une réalité complexe. En 2015, le taux de pauvreté selon l'une ou l'autre de ces deux dimensions s'élève à 19,9% de la population des ménages ordinaires, en baisse par rapport à l'année précédente (- 1,2pt) et à 2008 (- 0,7pt). La proportion des personnes cumulant ces deux formes de pauvreté est, en fin de période, de 5,2%, soit un quasi stabilité sur les douze derniers mois et une légère progression sur sept ans (+0,4). Ces données appellent plusieurs commentaires.

En premier lieu, le non-recouvrement de ces deux dimensions de la pauvreté se traduit par une estimation fortement augmentée de la population exposée par rapport à une approche fondée seulement soit sur les niveaux de vie soit sur les conditions de vie. D'une certaine manière, le niveau plus élevé ainsi mesuré, de l'ordre de 6 à 7 points en 2014, peut éclairer l'ampleur du sentiment d'exposition à la pauvreté ou à son risque qui est exprimé par les enquêtes d'opinions.

En deuxième lieu, comme cela a été déjà souligné dans un précédent rapport de l'ONPES, cette ampleur fait directement écho aux travaux conduits en 2013 sur les budgets de référence. Ces derniers aboutissent à un niveau de vie, jugé nécessaire pour participer à la vie sociale, qui est proche du revenu médian. L'analyse complémentaire de la situation et des pratiques budgétaires des ménages dont le niveau de vie est compris entre le seuil de pauvreté monétaire à 60% et ces budgets montre que la vigilance gestionnaire et les restrictions de consommation sont très largement



présentes dans leurs préoccupations (Crédoc, 2015). En d'autres termes, bien qu'ils ne soient pas répertoriés comme étant en situation de pauvreté monétaire, ces ménages expriment des difficultés budgétaires de plus ou moins grande ampleur. Pour y faire face, les moyens utilisés sont très divers : petits emplois complémentaires, arbitrages sévères, solidarité familiale ou de proximité, etc.

Tableau n°17: Le recouvrement partiel entre pauvreté monétaire et pauvreté en conditions de vie									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Taux de pauvreté à 60 % OU en conditions de vie</b>	20,6	20,4	21,5	21,4	21,5	21,7	21,1	19,9	
<b>Taux de pauvreté à 60 % ET en conditions de vie</b>	4,8	4,8	5,2	5,3	4,7	5,0	5,1	5,2	

Champ :

Sources :

En troisième lieu, la population appréhendée comme pauvre sous les deux critères simultanément représente, en fin de période, un grand tiers (36%) de la population repérée en situation de pauvreté monétaire au seuil de 60%, soit 3 millions de personnes environ. Par rapport à 2008, cette proportion reste stable mais l'évolution générale des effectifs en pauvreté monétaire implique une augmentation de l'ordre de 400 000 personnes le nombre de pauvres appartenant à ce sous groupe particulier. Le niveau de vie médian mensuel de celui-ci s'établit, en 2015, à 880€, contre 754€ en 2008. On observe donc le même phénomène que celui noté précédemment : malgré une augmentation sensible du niveau de vie médian mesuré pour leur groupe de référence (+126€, soit +14% environ), ces personnes qui ne sont pas nécessairement les mêmes aux deux périodes, expriment toujours des difficultés en conditions de vie.

En quatrième lieu, il faudrait combiner régulièrement l'approche à deux dimensions avec une approche dynamique. Des travaux antérieurs de l'INSEE avaient montré que les personnes affectées simultanément par la pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie, étaient, pour une large part, des personnes durablement en situation de pauvreté.

En cinquième lieu, les données publiées par le Secours catholique dans son rapport statistique de 2016 à partir de la population accueillie semblent bien confirmer le désajustement possible entre la mesure du niveau de vie et les conditions de vie vécues. En effet, depuis 2008, l'association observe une baisse des taux de grande pauvreté parmi la population accueillie, même si celle-ci est quasi exclusivement composée de personnes pauvres (plus de 90% d'entre elles ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60%). D'ailleurs, en ne tenant compte que des personnes qui ont un revenu non nul, leur niveau de vie médian mensuel (630€ en 2015) s'est sensiblement amélioré depuis 2008 (environ + 100€). Pour autant, ces personnes (ou plus exactement leurs pairs) continuent de

s'adresser à l'association, notamment pour obtenir une aide alimentaire<sup>37</sup>. L'association souligne l'accroissement des difficultés liées à l'augmentation du coût de la vie.

D'ailleurs, les travaux de l'Insee qui sont rappelés dans le document montrent bien que, selon les niveaux de vie, l'indice des prix des biens consommés varie de manière différente. Il suit une tendance à la hausse pour les ménages les plus pauvres et une tendance à la baisse pour les ménages les plus aisés. Pour chacun de ces groupes, l'évolution générale est modérée ; cependant, il conviendrait d'examiner si, pour certains postes de consommation courante, elle ne recouvre pas des augmentations plus marquées qui fonderaient la perception des ménages défavorisés de difficultés accrues pour leur gestion budgétaire.

Encadré n°15 : Le reste pour vivre des usagers de Centres communaux d'action sociale

L'objectif de cette étude a été d'estimer le reste pour vivre de 3300 ménages (soit 6000 personnes environ) usagers d'une cinquantaine de CCAS de la région Rhône Alpes, rencontrés par un travailleur social, lors d'une demande d'aide facultative.

La notion de reste pour vivre retenue est celle proposée par le Conseil National de Lutte contre les Exclusions (CNLE), soit les ressources moins les dépenses contraintes. Celles-ci ont soit été indiquées par l'usager, soit estimées à partir d'une valeur de référence en fonction de la composition du ménage. Le reste pour vivre présenté est calculé à partir des valeurs moyennes enregistrées pour l'ensemble des répondants au questionnaire.

En moyenne, les ressources s'élèvent au total à 518€. Pour les locataires du parc privés ou propriétaires, le montant est supérieur (636€) ; pour les personnes sans logement ou hébergées il est d'environ 200€.

La population enquêtée perçoit une combinaison de ressources parmi lesquelles : Des minima sociaux (41% des ménages, 139€ en moyenne), des salaires (18%, 118€), des allocations familiales (17%, 46€), des pensions de retraite (13%, 90€), des allocations chômage (13%, 68€) des pensions d'invalidité (4%, 22€), des indemnités journalières (4%, 18€), des pensions alimentaires (3%, 5€), aucune ressource (17%).

Les dépenses contraintes s'élèvent à 345€ en moyenne, soit les deux tiers de leurs ressources. Un peu moins de la moitié est constituée par les loyers, remboursement d'emprunt accession ou frais d'hébergement. Si l'on ajoute les charges de logement (eau, énergie, charges locatives, impôts, taxes et redevances) on parvient au deux tiers des ressources.

Hors logement, les dépenses les plus importantes ont trait à la santé et aux télécommunications (8% des dépenses contraintes pour ces deux postes) ; le coût de la mobilité en représente également 8% (mais ils sont bien plus élevés pour les salariés et les ménages vivant dans une commune de moins de

---

<sup>37</sup> A l'inverse, les personnes sans aucune ressource viennent plus fréquemment au Secours Catholique pour chercher des conseils ou une écoute. C'est en partie lié au fait qu'il s'agit alors de personnes de nationalité étrangère ayant des difficultés dans leurs démarches administratives.

50 000 habitants).

56% des ménages déclarent des dettes s'élevant en moyenne à 47€ et découlant d'impayés de loyers (39%), de factures de fluides (27%), de crédits à la consommation (34%) et autres (49%).

Le reste pour vivre s'élève en moyenne à 126€ par unité de consommation, soit 265€ pour un couple avec deux jeunes enfants, 164€ pour une famille monoparentale avec un enfant.

Un tiers des ménages ont un reste pour vivre négatif. Cela concerne plus particulièrement les personnes seules, les personnes ou couple sans enfant et celles en situation de logement précaire. Pour la moitié d'entre elles, ces ménages n'ont aucune ressource.

(Source : MRIE, 2015)

## 7. Le risque de pauvreté et d'exclusion selon l'indicateur européen

La stratégie Europe 2020 promeut l'inclusion sociale, en particulier par la réduction de la pauvreté, en cherchant à ce que, pour l'ensemble de l'Union, 20 millions de personnes au moins cessent d'être confrontées au risque de pauvreté et d'exclusion. Pour suivre la réalisation de cet objectif un indicateur ad hoc a été défini<sup>38</sup>. Il combine trois dimensions : la pauvreté monétaire, mesurée par le nombre de personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 60% du niveau de vie médian, les privations matérielles, appréhendées par le nombre de personnes subissant quatre privations parmi un groupe de neuf<sup>39</sup>, la très faible intensité de travail<sup>40</sup>, estimée par le nombre de personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages au sein desquels les adultes ont travaillé 20 % ou moins de leur potentiel de travail total au cours de l'année écoulée.

En 2016, l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'élève à 18,2% en France (tableau n°18). Cela représente une population de 11 463 000 personnes. Après avoir augmenté sensiblement

---

<sup>38</sup> Par convention, Eurostat rattache les revenus à l'année de collecte des données. L'indicateur présenté ici combine donc des informations sur les conditions de vie de l'année t et des informations sur les revenus de l'année t-1 (ces derniers étant considérés comme la meilleure approximation des revenus courants qui, eux, ne sont pas collectés dans l'enquête européenne sauf au Royaume-Uni [qui calcule un revenu courant corrigé] et en Irlande [qui calcule un revenu semi-courant]).

<sup>39</sup> Impossibilité i) de régler le loyer ou les factures pour les services d'utilité publique, ii) de chauffer convenablement le domicile, iii) de faire face à des dépenses imprévues, iv) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné tous les deux jours, v) de partir en vacances hors du domicile une semaine par an, vi) d'acheter une voiture, vii) d'acheter une machine à laver le linge, viii) d'acheter une télévision couleur ou ix) de payer une connexion téléphonique.

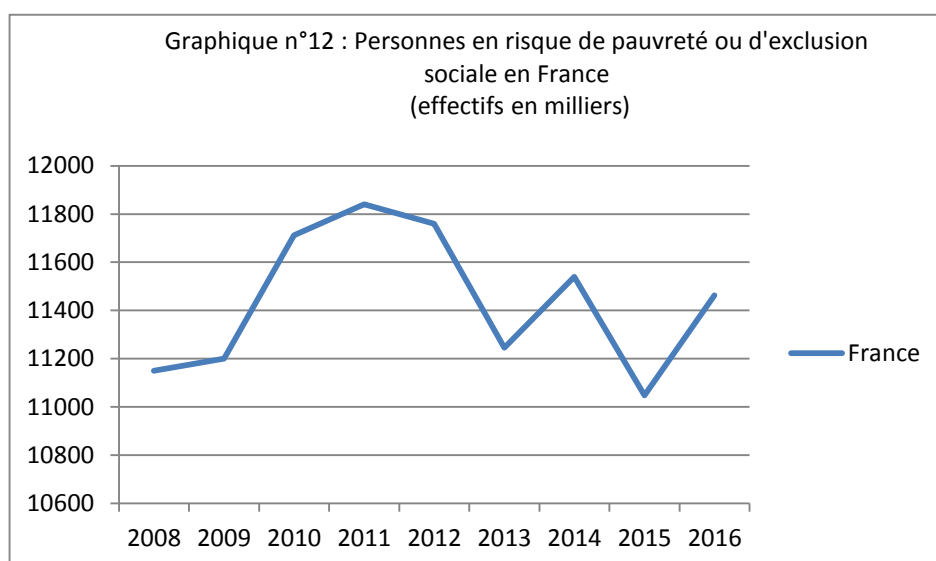
<sup>40</sup> L'index de faible intensité de travail recouvre des situations variées par rapport au marché du travail. Sous cet angle, des travaux ont montré qu'une partie non négligeable des ménages correspondant avait un niveau de vie qui pouvait être supérieur à la médiane (Ponthieu, 2017).

entre 2009 et 2011 (+0,8 point correspondant à une croissance des effectifs de 6,2%), ce taux est plutôt orienté à la baisse après 2011, malgré une année 2014 défavorable et une remontée en 2016.

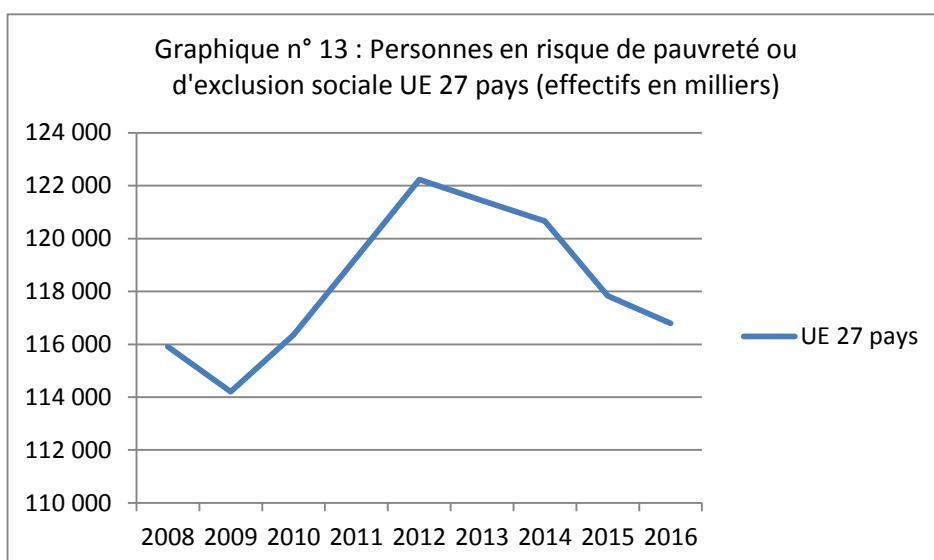
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>France</b>	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5	17,7	18,2
<b>Union Européenne (27)</b>	23,7	23,3	23,7	24,2	24,7	24,5	24,4	23,7	23,4

(source Euro stat)

Au niveau de l'Union européenne (27)<sup>41</sup>, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale augmente entre 2009 et 2012 (+7% pour les effectifs) et baisse ensuite (-4,5% pour les effectifs), d'abord modérément puis plus rapidement à partir de 2014 (tableau 18). Cependant l'objectif d'une baisse de 20 millions de personnes à l'horizon 2020 est loin d'être atteint puisque les effectifs de 2016 dépassent de 881 000 unités ceux de 2008.



<sup>41</sup> Afin de conserver un périmètre constant sur la période, on se réfère à l'Union européenne à 27 pays



(Source Euro stat)

Cependant, la contribution de la France à la baisse du risque de pauvreté au sein de l'Union européenne, fixée à 1 900 000 personnes en moins par rapport au niveau de 2008, est loin d'être satisfaite. Fin 2016, le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dépasse de 313 000 unités l'effectif de 2008. La diminution observée en 2015 ne s'est pas prolongée.

**Tableau n°19 : Nombre de personnes confrontées à la pauvreté monétaire (seuil 60)% OU à la déprivation sévère OU à une très faible intensité de travail (effectifs en milliers)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>France</b>	11 150	11 200	11 712	11 840	11 760	11 245	11 540	11 048	11 463
<b>Union Européenne (27)</b>	115 908	114 208	116 356	119 282	122 230	121 433	120 667	117 833	116 789

(source : Euro stat)

Au cours de la période 2008-2016, l'augmentation du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté selon les trois dimensions retenues s'accompagne, en France, de modifications notables (tableau n°20). Ces modifications ne sont que partiellement concordantes avec celles observées au niveau de l'Union européenne.

Le risque de pauvreté monétaire après transferts qui affecte la population concernée de manière très majoritaire, s'accroît davantage. En 2016, il en touche près de 75% en France (+7pts par rapport à 2008), contre 73,7% au sein de 'UE 27 (+3,8pts). Les deux autres dimensions ont une importance relative bien moindre et touche des effectifs en baisse sensible au cours de la période. En 2016, les privations sévères concernent 24% de la population (-5pts) et la très faible intensité de travail 34% des personnes en risque de pauvreté (-2,6 pts). Pour ce dernier critère, on observe que la France rejoint la moyenne européenne, en partie du fait de la dégradation de la situation au niveau de l'UE.

Enfin, le nombre de personnes concernées par plusieurs dimensions du risque de pauvreté s'accroît en France de 450 000 sur la période. En 2016, il représente 36,4% de l'effectif total, soit un pourcentage proche de ce qui est observé au niveau de l'ensemble de l'UE 27. Dans ces conditions, une meilleure participation globale au marché du travail et de moindres privations sévères compensent partiellement, en France, l'extension du risque de pauvreté monétaire.

Tableau n°20 : Évolution du nombre de personnes en risque de pauvreté selon les trois composantes de l'indicateur européen				
	France		UE (27)	
	2008	2016	2008	2016
<b>Risque de pauvreté monétaire après transferts sociaux</b>				
Effectifs	7 554 000	8 562 000	80 989 000	86 094 000
% de l'ensemble	67,7	74,7	69,9	73,7
<b>Privations matérielles sévères</b>				
Effectifs	3 253 000	2 775 000	41 527 000	37 281 000
% de l'ensemble	29,2	24,2	35,8	31,9
<b>Très faible intensité de travail</b>				
Effectifs	4 069 000	3 887 000	34 606 000	38 732 000
%	36,5	33,9	29,8	33,1
<b>Cumul de deux ou trois dimensions</b>				
Effectifs	3 726 000	4 176 000	41 214 000	45 231 000
%	33,5	36,4	35,5	38,7
<b>Ensemble des personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale</b>				
Effectifs	11 150 000	11 463 000	115 908 000	116 876 000

%	100	100	100	100
---	-----	-----	-----	-----

(source : Euro stat)

## 8. Inégalités et pauvreté : quelques éléments empiriques sur les perceptions des ménages ordinaires

Le Baromètre d'opinion de la Drees suit chaque année depuis 2000 l'évolution de l'opinion des Français à l'égard de la santé, de la protection sociale et des inégalités sociales. Depuis 2014, il intègre des questions portant sur la cohésion sociale, analysées en collaboration avec la DGCS. Parmi les huit modules qui organisent l'enquête, ceux concernant les inégalités (inégalités de revenus, justice sociale, etc.), la pauvreté, le chômage et l'exclusion (évolution de la pauvreté, définition des personnes en risque d'exclusion, etc.) et sur la cohésion sociale (sentiment d'être intégré à la société, perception du niveau de cohésion sociale, etc.) apportent des éclairages intéressants.

### Encadré n° 15 : Repères méthodologiques du baromètre d'opinion de la DREES

En 2016, 3 038 personnes ont été interrogées en face-à-face d'octobre à décembre par l'institut BVA, à la demande de la DREES. L'échantillon qui en résulte est représentatif de la population française métropolitaine âgée de 18 ans et plus. Il est construit selon la méthode des quotas, par sexe, âge, profession de la personne de référence, après stratification par région et catégorie d'agglomération. Pour des raisons de commodité, les personnes interrogées dans ce cadre sont désignées par le terme « Français ».

(source : DREES, 2017)

La perception des inégalités par les ménages fait apparaître un décalage important avec les indicateurs usuels. Ainsi, en 2015, 75% des Français jugent la société plutôt injuste ; ils sont 81% à estimer que les inégalités ont augmenté depuis 5 ans et un pourcentage équivalent à penser qu'elles vont s'accroître dans les années à venir. Sans doute, ce sentiment général recouvre et combine des domaines très différents. Cependant, 40% des personnes interrogées déclarent que les inégalités de revenus sont les plus répandues ; elles sont perçues comme devant les inégalités par rapport au fait d'avoir un emploi (14%) ou celles qui sont liées à l'origine ethnique (12%) (DRESS, 2016). Pour éclairer ce décalage entre mesure et perceptions des inégalités de niveau de vie, il serait sans doute utile de recourir à une approche prenant en compte les inégalités de patrimoine qui sont sensiblement plus marquées et impliquent en particulier le logement.

La crainte de devenir pauvre dans les cinq prochaines années concerne un quart des personnes interrogées en 2015, contre un tiers l'année précédente. Ce sentiment d'être exposé personnellement varie selon le niveau de vie. Il ne concerne qu'un cinquième des ménages les plus aisés contre les deux tiers des ménages du premier décile. Ce sentiment par rapport à sa propre situation semble conforté par un effet de contexte général. En effet, la croissance de la pauvreté au cours des cinq dernières années est exprimée par 91% des personnes interrogées. A peine moins (88%) pensent que la pauvreté et l'exclusion vont plutôt augmenter à l'avenir. Ce sentiment de pauvreté très étendu est largement lié à la crainte du chômage. La moitié des personnes en emploi l'expriment pour elles-mêmes ou pour un membre de leur entourage. L'extension du chômage

contribue au fait qu'un quart de la population dit connaître un chômeur non indemnisé et 59% un chômeur indemnisé (DREES, 2016).

Le rapprochement entre le niveau de vie des personnes interrogées<sup>42</sup> et leurs opinions sur leur situation personnelle en termes de pauvreté ou sur la situation des inégalités au sein de la société française permet d'appréhender plusieurs phénomènes intéressants (Papuchon, 2017)<sup>43</sup>. Globalement, 11% des personnes interrogées se déclarent pauvres. Cela semble proche de ce que mesurent les indicateurs statistiques de pauvreté monétaire ou de pauvreté en conditions de vie. Cependant, une analyse plus détaillée fait apparaître des différences significatives.

On note d'abord qu'un tiers des personnes qui se déclarent pauvres ont un niveau de vie supérieur à 1000€ mensuels, soit au dessus du seuil de pauvreté monétaire à 60%. Un cinquième des personnes qui s'estiment pauvres ont un niveau de vie supérieur à 1250€ mensuels. Ces résultats corroborent, d'une part, les observations relatives à la non concordance entre l'appréhension monétaire de la pauvreté et celle par les privations et d'autre part, les travaux de l'ONPES sur les budgets de référence complétés par l'analyse des stratégies budgétaires des ménages disposant d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté mais inférieur aux budgets de référence. Par ailleurs, ce groupe particulier, au sein duquel les hommes, les retraités et les ouvriers ou employés en emploi sont surreprésentés, illustre un phénomène d'invisibilité sociale tel qu'analysé par l'ONPES dans son rapport de 2015. Compte tenu des populations concernées, son ampleur est sans doute loin d'être négligeable. Il montre que les phénomènes d'invisibilisation sociale ne concernent pas seulement des populations aux caractéristiques qui seraient très particulières.

A l'inverse, la concordance entre mesure et opinion est plus nette pour les femmes, notamment à la tête d'une famille monoparentale, les chômeurs et les inactifs non retraités. En effet, parmi ces personnes, on retrouve celles qui ont un niveau de vie mensuel inférieur à 1000€ et qui se déclarent pauvres.

Un deuxième résultat à souligner découle du fait que le sentiment de pauvreté semble plus lié à la position sociale des personnes qu'à leur seul niveau de vie. En effet, celles qui se déclarent pauvres forment un groupe particulier en termes de niveaux de diplômes (les CAP ou BEP sont très largement surreprésentés), d'isolement (personnes seules très majoritaires), exprimant une appréciation pessimiste sur leur propre avenir, se disant moins fréquemment bien intégrées à la société française, ou encore percevant des inégalités sociales marquées et une cohésion sociale faible. A l'inverse, les personnes de ce groupe ont un niveau de vie en-deçà ou au-delà du seuil de 1000€ mensuels. Ces constats devraient inciter à rechercher de nouveaux indicateurs qualitatifs pour caractériser les situations de pauvreté.

---

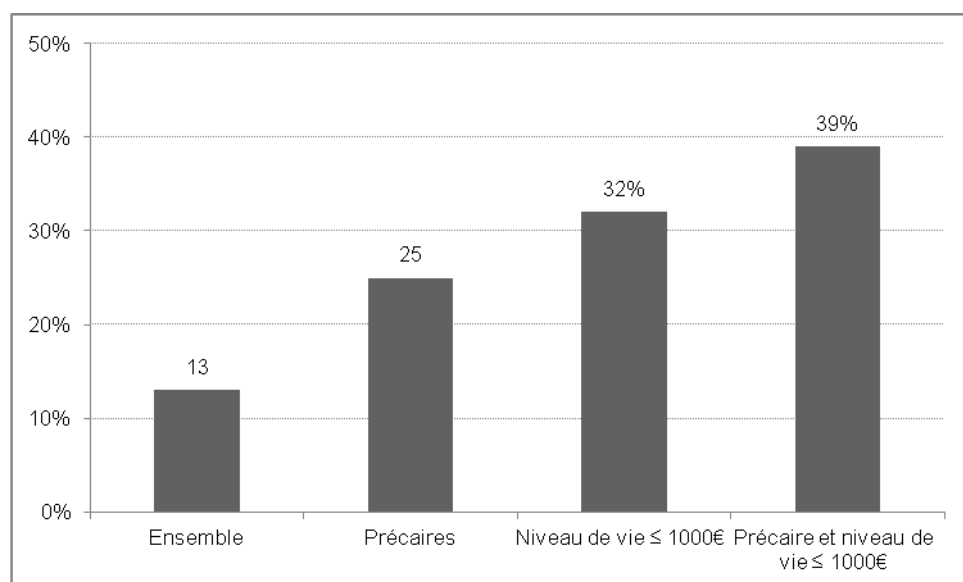
<sup>42</sup> Le niveau de vie des personnes interrogées dans le cadre du Baromètre de la DREES est établi à partir du revenu mensuel net avant impôt tel que déclaré par l'enquêté et divisé par le nombre d'unité de consommation qui correspond à son ménage.

<sup>43</sup> Les résultats détaillés de cette approche sont présentés dans le document annexe « Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté. On en présente ici quelques éléments particulièrement significatifs, susceptibles d'éclairer le décalage entre mesure et perception des phénomènes de pauvreté.



Enfin, la comparaison entre les caractéristiques des personnes de trente ans et plus définies comme précaires du fait de l'emploi occupé<sup>44</sup> et celles des personnes non retraitées d'au moins trente ans qui se considèrent comme pauvres apportent des éléments d'éclairage sur la relation entre précarité d'emploi et sentiment de pauvreté. Deux caractéristiques principales distinguent ces deux populations. D'une part, le niveau de vie des personnes précaires est sensiblement supérieur. Pour environ 50% d'entre elles, il est supérieur à 1000€ mensuels alors que seules 30% des personnes qui se déclarent pauvres sont dans cette situation. De même, 47% des « pauvres déclarés » ont un niveau de vie compris entre 700 et 1100€ ; ce n'est le cas que de 36% des « personnes précaires ». D'autre part, seul un quart des précaires se déclare pauvre alors que 32% des personnes ayant un niveau de vie inférieur à 1000€ mensuels le font ; le sentiment de pauvreté est le plus fréquemment exprimé chez les personnes qui cumulent précarité d'emploi et niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté (graphique 7).

Graphique n°14 : Personnes se déclarant pauvres en fonction du statut d'emploi et du niveau de vie (en %)



Champ : Personnes non retraitées de 30 ans ou plus

Source : DREES, Baromètre d'opinion 2014-2016, exploitation complémentaire A. Papuchon.

A l'inverse, on note que deux autres caractéristiques rapprochent les personnes précaires et les personnes qui se déclarent pauvres. D'une part, ces deux groupes sont constitués, dans leur majorité, de personnes peu diplômées. Cette caractéristique est plus marquée chez les personnes pauvres. D'autre part, chacun de ces deux groupes expriment, en proportion élevée, des appréciations pessimistes quant à leur avenir personnel et à leur situation présente comparée à celle de leurs parents au même âge. De plus, moins de la moitié de chacun d'eux (46% des « précaires » et

<sup>44</sup> Les personnes précaires sont définies ici comme des salariés occupant un emploi en CDD, en intérim ou sans contrat ainsi que des personnes travaillant par intermittence. Afin d'obtenir des effectifs suffisants pour permettre des croisements entre variables, les données des baromètres de 2014, 2015 et 2016 ont été cumulées (A. Papuchon, 2017).

37% des « pauvres déclarés ») se disent très bien intégrés à la société contre 59% pour l'ensemble des personnes considérées. Au contraire, leur demande d'aide publique est plus fréquente : elle est même exprimée par 84% des personnes disposant d'un niveau de vie inférieur à 1000€ mensuels.

Au total, le recouvrement entre précarité d'emploi et pauvreté ressentie est donc bien réel, mais il n'est que partiel. En particulier, il semble moins lié à une seule dimension de niveau de vie qu'à un sentiment plus général de vulnérabilité voire d'insécurité économique. Il faudrait examiner plus en détails comment la position sociale occupée du fait des niveaux de diplôme moindres et des types d'emplois occupés plus précaires contribue à construire cette perception d'une moindre intégration sociale. De même, en termes de trajectoires individuelles, on note ce qui pourrait s'approcher d'un sentiment de déclassement par rapport à la génération précédente combiné à la crainte d'un processus qui se poursuit et fonde l'interpellation faite à la collectivité publique.

### **Conclusion**

Au total, plusieurs éléments ressortent de cette présentation des indicateurs utilisés par l'ONPES pour suivre l'évolution de la pauvreté depuis 2008.

En premier lieu, la stabilisation des taux de la pauvreté monétaire à 60% et à 50% du niveau de vie médian, observée depuis plusieurs années, s'effectue à des niveaux très sensiblement plus élevés que ceux atteints avant la crise. Au seuil de 60%, la population pauvre dépasse, en 2015, les 8,8 millions de personnes ; elle est en augmentation d'environ 1 million de personnes par rapport à 2008. Au seuil de 50%, l'accroissement est de 700 000 personnes environ au cours de ces 7 années. Dans ce sens, les effets de la crise de 2008 se sont bien fait sentir sur les populations pauvres mais avec une acuité moindre que ne le laisserait présager la très forte croissance du chômage de longue durée et de très longue durée. On a noté que si les chômeurs sont particulièrement exposés au risque de pauvreté monétaire, tous ne sont pas touchés, notamment en relation avec les dispositifs d'indemnisation correspondants. Plus généralement, les prestations sociales (minima sociaux, allocations logement, prestations familiales) ont joué un rôle d'amortisseur important. Cela se reflète, notamment, sur le niveau du taux de pauvreté monétaire au seuil de 40% resté stable aux alentours de 3,4%.

En deuxième lieu, la population dont le niveau de vie est compris, en 2015, entre 50% et 60% du niveau de vie médian s'élève à 3,8 millions de personnes, soit 43,5% de l'ensemble de la population sous le seuil de pauvreté à 60%. Sa part relative a diminué au cours des sept dernières années (environ -2 pts) alors que la part relative de la population comprise entre les seuils de 40% et de 50% s'est accru (+2pts). Cela atteste un mouvement général d'appauvrissement de la population pauvre qui ne se reflète que partiellement dans l'indicateur d'intensité de la pauvreté.

En troisième lieu, l'augmentation de la part des personnes en situation de pauvreté monétaire durable fournit une autre illustration préoccupante de la situation générale. Elle atteste une forme d'enfermement dans une position matérielle et sociale défavorable. Cela interroge sur les conséquences individuelles et collectives qui en découlent, en termes de réversibilité compromise. Cela conduit à réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour y faire face, en termes d'accompagnement renforcé. Pour affiner l'analyse, il conviendrait de déterminer quelles sont les

populations spécifiquement touchées par ce processus, en particulier selon leur proximité à l'égard des différents seuils (60%, 50%,40%), leur position sur le marché du travail, leur âge, leur état de santé et leur situation familiale. De manière plus large, il faudrait mieux connaître les trajectoires des différents groupes définis par les seuils de pauvreté monétaire. Y a-t-il une correspondance univoque entre la durée de la situation de pauvreté monétaire et sa gravité appréhendée par la faiblesse du niveau de vie? Par rapport aux personnes les plus pauvres, est-il pertinent d'envisager que celles dont le niveau de vie est plus proche du seuil de 60% s'en distinguent soit par des situations transitoires plus fréquentes, du fait d'un âge plus jeune ou d'un état de santé meilleur, soit par des phénomènes de récurrence plus fréquents, en relation avec des situations professionnelles marquées par des emplois de faible qualité (activités réduites, emplois à temps limité)?

En quatrième lieu, la protection contre la pauvreté monétaire découlant de l'exercice d'une activité professionnelle se différencie nettement selon les caractéristiques de celle-ci. Les travailleurs indépendants et les salariés occupant des emplois précaires ont des taux de pauvreté très supérieurs à ceux des actifs occupés ayant un emploi stable.

En cinquième lieu, l'approche par les conditions de vie indique une tendance à la baisse de la pauvreté, malgré la période de crise économique. Si ce résultat peut sembler paradoxal, il s'explique en partie par l'amélioration assez générale des conditions de confort des logements. À cet égard, il est sans doute nécessaire de renouveler, en partie, la nomenclature de ce qui permet de les caractériser pour mieux appréhender des disparités encore importantes. La refonte de l'indicateur européen de déprivations matérielles et sociales pose d'ailleurs la question de son usage plus systématique au niveau français. Plus largement, si l'approche par les privations permet de cerner une population en partie différente de celle saisie par les indicateurs monétaires, on note qu'elle met en évidence des disparités analogues du point de vue des populations touchées (familles monoparentales, chômeurs, etc.) mais qui sont souvent plus accentuées. Cela apparaît en particulier pour les chômeurs et le groupe du premier quintile.

En sixième lieu, les approches combinant dépenses pré engagées et niveaux de vie arbitrables semblent particulièrement fructueuses pour éclairer les liens entre l'approche en termes de niveaux de vie et l'approche en termes de conditions de vie. En effet, les premiers ne disent rien, en eux-mêmes, sur les difficultés rencontrées pour accéder aux secondes. Or, l'importance des dépenses non arbitrables, en particulier celles liées au logement et à l'alimentation pour les bénéficiaires de minima sociaux, montre que le niveau de vie n'est pas appréhendé par les personnes en termes abstraits ou selon une norme statistique, mais bien en référence aux biens et services qu'il permet de se procurer, voire aux opportunités qu'il offre. La question des prix des biens et services et de leur évolution peut en partie expliquer la déconnexion ressentie.

En septième lieu, il paraît nécessaire d'approfondir la connaissance de la pauvreté du point de vue des perceptions et des représentations des personnes, qu'elles soient ou non incluses dans l'une ou l'autre population recensée comme pauvre à travers des indicateurs de niveau de vie ou de conditions de vie. En effet, la perception de la pauvreté semble plus étendue que ne le laisse penser sa mesure par ces indicateurs. Les travaux de comparaisons internationales, rappelés par France Stratégie en 2016, ont souligné la situation particulière de la France. Plutôt moins marquée par les inégalités de revenu et de patrimoine ou la pauvreté que d'autres pays européens comme l'Allemagne ou la Grande Bretagne, la population française exprime cependant des préoccupations

plus marquées sur ces questions et s'estime plus vulnérable (France Stratégie, 2016). On peut faire l'hypothèse que la durée de la crise économique ouverte en 2008, la permanence de ce thème depuis le milieu des années 70 malgré les phases intermédiaires de prospérité, les modifications des conditions d'emploi au-delà du chômage de masse, etc. sont autant de facteurs qui ont produit un effet d'hystérèse profond. Dans ces conditions, la stabilisation de la pauvreté monétaire à un niveau élevé ne peut être considérée comme un facteur suffisamment puissant pour modifier des représentations défavorables. Elle ne prémunit pas contre les risques encourus individuellement ni contre les tendances générales qui affectent différemment les groupes sociaux.

En huitième lieu, le croisement des indicateurs de pauvreté monétaire et de pauvreté en conditions de vie fait apparaître un groupe de personnes non recensées comme ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60% de la médiane, mais qui expriment des difficultés plus ou moins aiguës en termes d'accès aux biens et services marchands. De plus, les informations tirées du baromètre de la DREES confirment que le sentiment de pauvreté dépasse la population recensée comme étant pauvre à travers les indicateurs de mesure habituels. A l'instar de ce qui est observé pour le chômage, on assiste à un phénomène de halo en matière de pauvreté. Cela rejoint les analyses exploratoires menées par l'ONPES à partir des budgets de référence et des phénomènes d'invisibilité sociale et mérite une attention particulière. Au-delà des améliorations méthodologiques nécessaires pour préciser la mesure de la population en situation de pauvreté, notamment en renouvelant certains items utilisés pour appréhender les conditions de logement défavorables ou en intégrant mieux les difficultés d'accès aux soins, il convient de développer des approches permettant d'analyser les continuum et les points de rupture au sein des populations repérées ou se déclarant pauvres. De plus, cette meilleure caractérisation des populations doit s'articuler avec une analyse plus générale des processus qui marquent les transformations économiques et sociales générales.

En neuvième lieu, l'observation de la pauvreté monétaire selon les territoires doit être approfondie. Les indicateurs de l'ONPES permettent de souligner l'extension préoccupante de la pauvreté dans les départements les plus pauvres, entre 2008 et 2014.

En dixième lieu, la France paraît loin de remplir l'objectif qui lui avait été fixé au sein de l'Union européenne concernant sa contribution à la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

## Bibliographie

Argouarc'h J., Boiron A., (2016), Les niveaux de vie en 2014. Insee Première n° 1614, septembre

Argouarc'h J., Cazenave-Lacrouts M.C., (2017), Les niveaux de vie en 2015. Insee Première n° 1665, septembre

Célant N. Rochereau T., (2017), L'enquête santé européenne- Enquête santé et protection sociale 2014, Rapport de l'Irdes n° 566, octobre

Cnaf, 2017, Les Foyers bénéficiaires du RSA. RSA conjoncture n°17, mars

DARES (2016), Emploi, chômage, population active : rebond de l'emploi salarié en 2015, Dares analyse n°035, juillet

Delvaux G., (2016), Montant de l'allocation chômage versée aux demandeurs d'emploi indemnisés par le régime d'assurance chômage, situation au 31 décembre 2015. Pôle Emploi, Statistiques et indicateurs n°16-40

D'Isanto A. et Rémy N., (2016), Entre revenu disponible et dépenses pré-engagées : combien reste-t-il aux bénéficiaires de revenu minima garantis ? Les dossiers de la DREES n°11, décembre

DREES, (2016), Baromètre d'opinions sur la santé, la protection sociale et les inégalités. Principaux résultats de l'enquête 2015, janvier

DREES, Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution, Edition 2017

Duée M., Yaouancq F., (2014), Les sans domiciles en 2012 : une grande diversité de situations. France portrait social, Insee référence

Ferrante A., Guillas D., Solotareff R., (2016), Entre 2010 et 2015, les inégalités de patrimoine se réduisent légèrement. Insee Première n°1621, novembre

Fondation Abbé Pierre, Rapports annuels

Förster M., Thevenot C., (2016), Inégalités et protection sociale : les enseignements de l'analyse internationale de l'OCDE, RFAS n°1

France Stratégie, (2016), Lignes de faille. Une société à réunifier

Insee, (2016), Emploi, chômage, revenus du travail, Insee référence

Insee, (2017), Les conditions de logement en France, Insee référence

Insee, (2017), Croissance solide. Note de conjoncture, juin

Insee, (2017), Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités. Résultats expérimentaux pour 2016. Insee Focus n°96

Issehnane S. et alii, Pratiques et impact des activités réduites. Les résultats de cinq recherches. Pôle Emploi Études et recherche n°8 août 2016

MRIE et UDCCAS, (2015), Le reste pour vivre des usagers des Centres communaux d'Action Sociale

Observatoire de l'accès aux droits et aux soins, (2016), Rapport 2015 de la Mission France de Médecins du Monde

Observatoire National de la Précarité énergétique, (2016), Les chiffres clés de la précarité énergétique, édition n°2

Papuchon A., Perron Bailly E., (2017), La situation sociale vue par le Français, le choc de la crise s'estompe, Études et résultats n°1000, mars

Papuchon A., (2017), Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté. Note de la DREES pour l'ONPES

Picart, C., (2017), Trois segments pour mieux décrire le marché du travail. Emploi, chômage, revenu du travail. Insee Références Edition 2017

Pisarik J., Rochereau T, Célant N., (2017), État de santé des Français et facteurs de risque. Premiers résultats de l'Enquête santé européenne-Enquête santé et protection sociale 2014, Questions d'Économie de la Santé, n°223

Pôle Emploi, (2015), Le chômage de longue durée : qui sont les demandeurs d'emploi les plus exposés ?

Pôle Emploi, (2017), Montant de l'allocation chômage versée aux demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, situation au 31 décembre 2016, Statistiques, Études et Évaluations n°17.041

Restos du Cœur, rapport 2016-2017

Secours Catholique, (2016), L'état de la pauvreté en France, rapport statistique

Secours Catholique, (2017), État de la pauvreté en France, préjugés et cohésion sociale

## **Annexe 1 Les principales enquêtes à l'origine des données statistiques présentées**

### **1. L'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS)**

L'enquête Revenus fiscaux et sociaux consiste en un appariement statistique du fichier de l'enquête Emploi en continu (données du 4ème trimestre de l'année N) avec les fichiers fiscaux (déclarations des revenus) de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) de l'année N et les données sur les prestations perçues au cours de l'année N collectées auprès de la caisse nationale des allocations familiales (CNAF), de la caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV) et de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

Elle permet de déterminer quels sont les types de revenus perçus par le ménage :

- les revenus individuels perçus par chaque membre du ménage : salaires, pensions, retraites, indemnités de chômage, bénéfices agricoles, industriels, commerciaux et non commerciaux ;
- les revenus non individualisables : les prestations sociales (prestations familiales, prestations logement et minima sociaux) ainsi que les revenus du patrimoine ;
- les impôts acquittés par le ménage (impôt sur le revenu, taxe d'habitation et prime pour l'emploi).

L'enquête ERFS vise à analyser les revenus suivant des critères sociodémographiques usuels (catégorie socioprofessionnelle et âge des personnes composant le ménage, taille du ménage, activité de chaque individu etc.) et à mesurer le niveau de vie et la pauvreté monétaire des personnes.

Son champ est celui de la France métropolitaine et celui des ménages dits « ordinaires » dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas un étudiant.

Sont donc exclus les ménages vivant en collectivité (foyers, prisons, hôpitaux...), ainsi que les personnes vivant dans des habitations mobiles (mariniers...) et les sans-domicile.

(source Insee)

### **2. Le système statistique EU-SILC**

A partir d'un cadre commun, le système statistique EU-SILC a pour vocation de permettre la production d'indicateurs structurels sur la répartition des revenus, de la pauvreté et de l'exclusion comparables pour les pays de l'Union Européenne. Il s'inscrit dans le programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale et fournit le matériau statistique au rapport de synthèse annuel de la Commission Européenne sur ces questions. Il a également pour finalité de mettre à disposition des chercheurs une base de micro-données sur les revenus et conditions de vie.

*Thèmes abordés :*

Chaque année, un module dit «primaire» permet d'aborder les thèmes suivants :

- caractéristiques sociodémographiques des personnes appartenant aux ménages dans lesquels ils vivent ;
- détail des revenus perçus l'année civile précédant la collecte ;
- situation financière des ménages : épargne, endettement... ;
- conditions de vie : indicateurs de privation, logement et équipement, environnement et santé.

Un module secondaire dit «ad hoc» est introduit chaque année depuis 2005. Il permet d'approfondir certains thèmes comme l'équipement et les commodités du logement, le surendettement et l'exclusion, les privations matérielles, etc.

(source Insee)

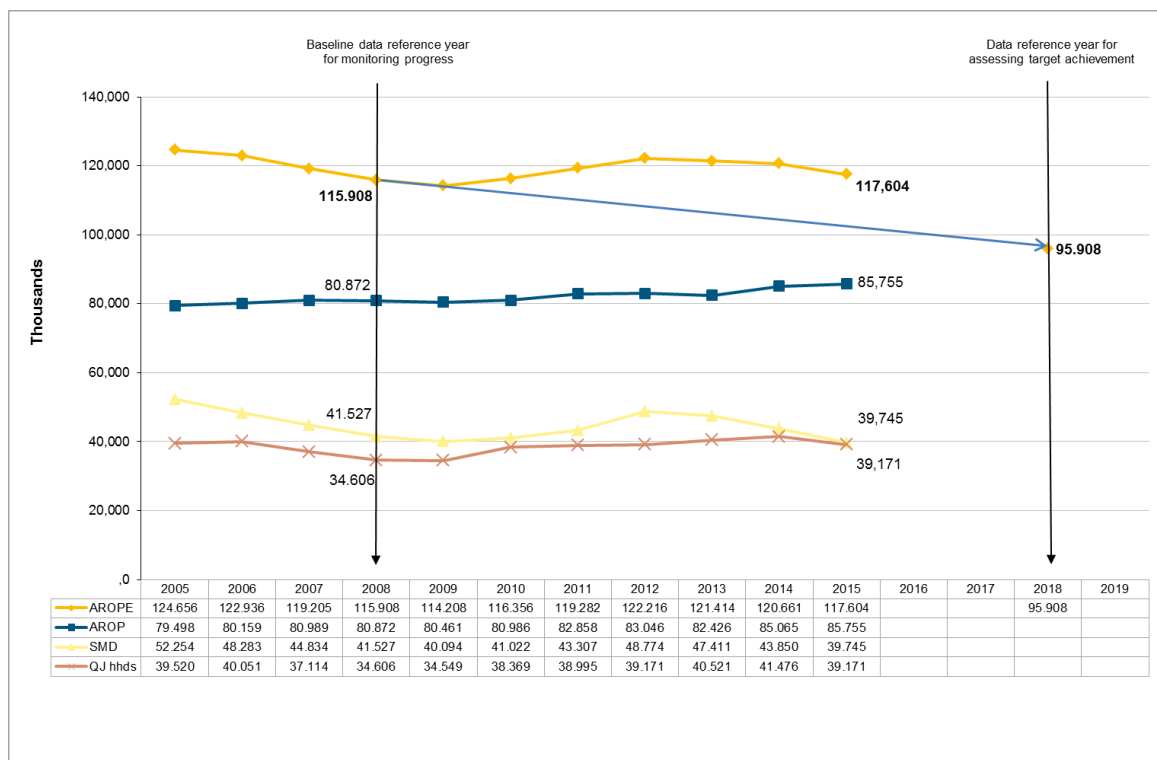
**Annexe 2 L'objectif de réduction de la pauvreté au niveau européen**

La baisse attendue au niveau de l'Union Européenne est de 20 millions sur 115,908 millions, soit - 17,255%. Pour la France, l'objectif est une baisse de 17,255% du nombre observé en 2008

*Figure 1.1: Progress towards the EU social inclusion target, 2005 -2015 (in thousands)*

(extrait de Atkinson, A.B., Guio, A-C et Marlier, E. (éditeurs/2017), « Monitoring social inclusion in Europe », Luxembourg: OPOCE.





Reading note: In 2008, the reference (survey) year for the Europe 2020 social inclusion target agreed upon in 2010, 80.872 million were at risk of poverty (AROP), 41.527 million were severely materially deprived (SMD) and 34.606 million lived in (quasi-)jobless households (QJ). The sum of these three figures is higher than the number of people who were at risk of poverty or social exclusion that year (AROPE, 115.908 million) because a number of persons AROPE combine two or even all three difficulties considered in this aggregate indicator. The target to be reached by 2020 (based on 2018 EU-SILC data) is 95.908 million people AROPE, i.e. a reduction by 20 million compared to 2010 (based on 2008 EU-SILC data).

Source: Eurostat, EU-SILC (codes t2020\_50, t2020\_51, t2020\_52, t2020\_53), downloaded on 31 January 2017.