

En 2020, une forte augmentation de la précarité qui affecte tous les territoires bretons

Insee Analyses Bretagne • n° 112 • Septembre 2022



Fin 2019, un peu moins de la moitié des Bretons percevaient une prestation d'une Caisse d'allocation familiale. 58 000 foyers allocataires bénéficiaient du revenu de solidarité active (RSA), en grande partie situés dans les grandes agglomérations et dans le centre-ouest de la région. Avec la crise sanitaire, le nombre d'allocataires du RSA s'est envolé en 2020, plus fortement qu'au niveau national, avant de baisser progressivement et de passer sous son niveau d'avant-crise mi-2022.

Au plus fort de la crise, les jeunes personnes vivant seules ont été les plus concernées par cette hausse de la précarité. La crise n'a pas engendré de surconcentration de la pauvreté dans les territoires où elle était déjà très prégnante. Au contraire, dans certains territoires plutôt épargnés avant la crise, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux a fortement augmenté en 2020, en particulier autour des grandes agglomérations.

En 2019, le **taux de pauvreté** en Bretagne est, avec celui des Pays de la Loire, le plus bas de France : 10,7 % des Bretons vivaient alors sous le seuil de pauvreté. À partir du printemps 2020, la situation économique et sociale de la région a été bouleversée par la crise sanitaire. Sur le plan économique, le marché du travail breton s'est montré globalement plus résilient qu'à l'échelle nationale [Insee, 2022]. Concernant les conséquences sociales de la crise, en attendant la parution des données de revenus territorialisées, une première approche peut être réalisée à partir des données des Caisses d'allocations familiales (Caf). En particulier, l'évolution des attributions de minima sociaux permet d'approcher les situations de grande pauvreté.

Fin 2019, 3,3 % de la population bretonne bénéficie du RSA

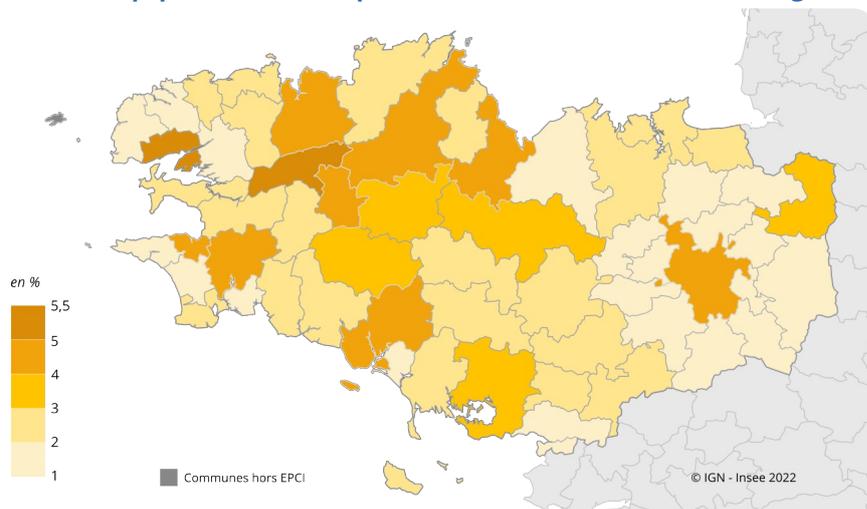
En décembre 2019, 44 % de la population bretonne est **couverte** par au moins une prestation versée par une Caf, quelle qu'elle soit : allocation logement, allocation familiale, prestation de solidarité et d'insertion. Ce taux de couverture diffère d'un département à l'autre, selon les revenus des habitants mais aussi la part des moins de 20 ans, dont les foyers peuvent être concernés par les allocations familiales. Il va ainsi de 41 % dans les Côtes-d'Armor à 48 % en Ille-et-Vilaine, le seul département breton à s'approcher de la moyenne nationale

(50 %). Cette proportion est de 69 % dans les **quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)** de la région, qui se caractérisent par une population à la fois plus pauvre et plus jeune que dans l'ensemble de la Bretagne.

Toutes les prestations versées par les Caf ne sont pas soumises à conditions de ressources. Les minima sociaux d'insertion – l'allocation adulte handicapé (AAH), la **prime d'activité** et le **revenu de solidarité active (RSA)** – sont celles qui

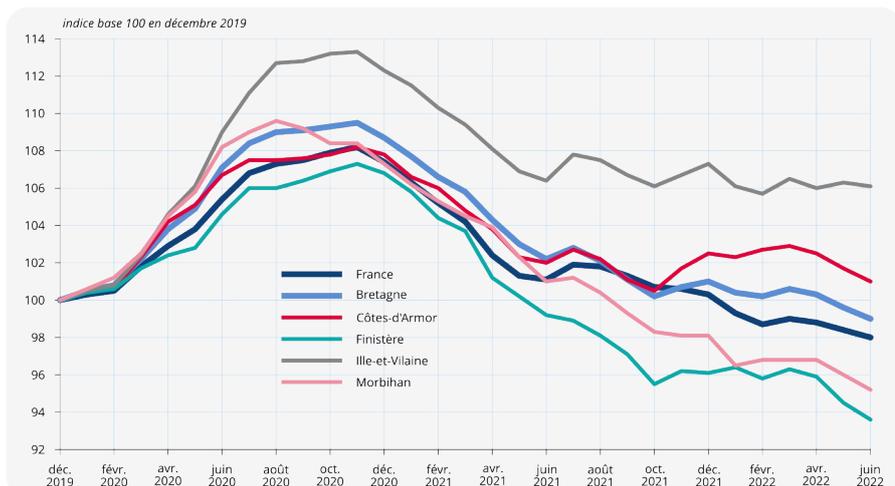
permettent le mieux d'approcher les situations de pauvreté, précisément car ce sont des minima sociaux versés sous conditions de ressources. Cette approche comporte toutefois des lacunes par rapport à d'autres sources permettant d'étudier la pauvreté : toutes les personnes éligibles à des prestations sous conditions de ressources n'y font pas appel. Le non-recours au RSA est ainsi estimé à un tiers des bénéficiaires potentiels [Hannafi *et al.*, 2022].

► 1. Part de la population couverte par le RSA en 2019 dans les EPCI de Bretagne



Note : pour les EPCI de Redon et de Guérande, les données ne portent que sur la partie bretonne.
Source : Cnaf, fichier Allstat Fr6 décembre 2019.

► 2. Évolution mensuelle du nombre de bénéficiaires du RSA entre décembre 2019 et juin 2022



Note : les données des six derniers mois sont provisoires. Données au dernier jour de chaque mois.
Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 ; MSA.

Fin 2019, plus de 58 000 **foyers allocataires**, représentant 109 000 personnes, sont couverts par le RSA en Bretagne, soit 3,3 % de la population. Les bénéficiaires habitent plus souvent dans des grandes agglomérations (Brest, Rennes, Lorient, Saint-Brieuc) ou dans le centre-ouest de la région ► **figure 1**, ce qui correspond aux intercommunalités où les taux de pauvreté sont les plus élevés. Par construction, dans les QPV, qui concentrent les situations de pauvreté, les allocataires du RSA sont nombreux : ils représentent près de 20 % de la population de ces quartiers.

Comme c'est le cas pour les ménages en situation de pauvreté, la composition des foyers allocataires du RSA diffère de la structure de l'ensemble de la population : les personnes vivant seules et les familles monoparentales y sont largement surreprésentées. Parmi les bénéficiaires bretons du RSA, 60 % sont des personnes vivant seules et plus du tiers ont entre 26 et 35 ans. Ces jeunes sont donc plus nombreux à se trouver dans une situation de précarité.

En Bretagne, le **niveau de vie médian** d'un foyer bénéficiaire du RSA est de moins de 700 € mensuels. Les situations étudiées relèvent donc de l'extrême pauvreté : pour comparaison, le **seuil de pauvreté monétaire** était fixé en 2019 à 1 102 €.

Dans la région, 211 000 allocataires perçoivent la prime d'activité, dont 60 % de femmes, pour un total de près de 390 000 personnes couvertes. L'allocation adulte handicapé est perçue par 58 000 foyers allocataires, qui représentent 84 000 personnes.

10 % d'allocataires du RSA supplémentaires au plus fort de la crise

Les deux confinements de 2020 ont fortement perturbé le monde du travail. Les conséquences de la crise ont été amorties pour un certain nombre de

personnes en emploi, avec le dispositif d'activité partielle qui a concerné près de 4 salariés du privé sur 10 au plus fort de la crise. Néanmoins, ces amortisseurs n'ont pas pu jouer pour un certain nombre de personnes, notamment celles en contrat court ou non salariées, ainsi que les jeunes arrivant sur le marché du travail. Le nombre de bénéficiaires du RSA a ainsi bondi entre le début et la fin de l'année 2020.

Le premier confinement, du 17 mars au 10 mai 2020, a déclenché une hausse du nombre d'allocataires percevant le RSA, avec près de 4 000 bénéficiaires supplémentaires en Bretagne entre fin février et fin juin ► **figure 2**.

Lors du deuxième confinement, du 30 octobre au 14 décembre 2020, le pic du nombre d'allocataires du RSA a été atteint avec près de 66 000 allocataires, soit une hausse de 10 % par rapport à l'avant-crise. En 2020, cette augmentation a été plus marquée qu'au niveau national, alors que dans le même temps l'emploi a plutôt mieux résisté.

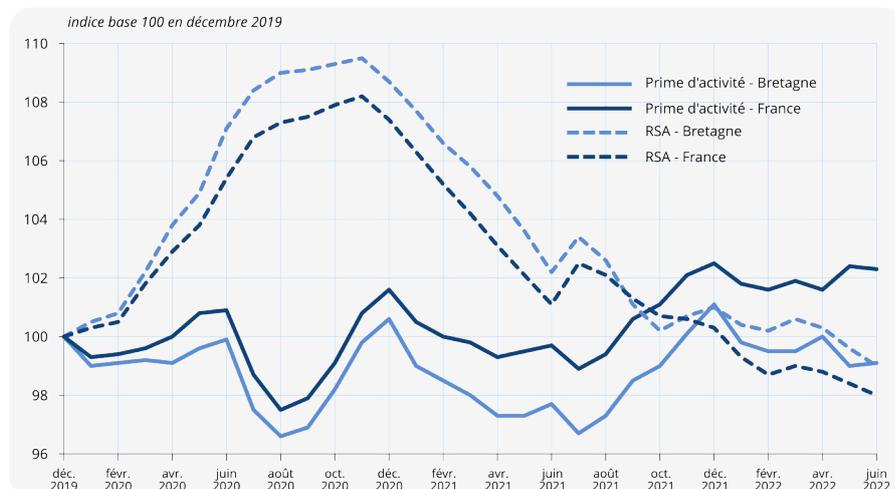
Depuis début 2021, une décline du nombre de foyers allocataires s'est amorcée. En juin 2022, le nombre de bénéficiaires du RSA est légèrement inférieur à son niveau d'avant-crise.

Toutefois, en Ille-et-Vilaine, la croissance du nombre de bénéficiaires du RSA a été plus rapide et le reflux plus lent. Le niveau d'avant-crise est loin d'être retrouvé. Il reste un solde d'environ 1 000 allocataires du RSA entre les niveaux de juin 2022 et janvier 2020. Une explication possible tient aux difficultés d'approvisionnement réduisant l'activité dans l'industrie automobile, bien implantée dans le département ; près de 8 emplois intérimaires sur 10 dans le secteur ont disparu depuis fin 2019 [Insee, 2022]. Les personnes qui occupaient avant la crise un de ces emplois ont pu basculer vers le RSA, éventuellement après une période de chômage en fonction de leur durée de cotisation. Plus globalement, le dynamisme économique du département peut également entraîner un taux élevé de rotation de la main-d'œuvre, notamment chez les jeunes travailleurs, les rendant plus susceptibles de remplir les conditions pour bénéficier du RSA.

La prime d'activité est une allocation cumulable avec des faibles revenus. Il peut exister un effet « miroir » entre la prime d'activité et le RSA, puisque les personnes peuvent sortir du dispositif de la prime d'activité en perdant leur emploi, et ainsi basculer vers celui du RSA ► **figure 3**. En Bretagne, le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité a augmenté, quoique très peu, entre fin 2019 et fin 2020. L'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA n'est donc pas due à un effet de basculement d'un dispositif vers l'autre. Mi-2022, le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité est légèrement inférieur à son niveau d'avant-crise en Bretagne.

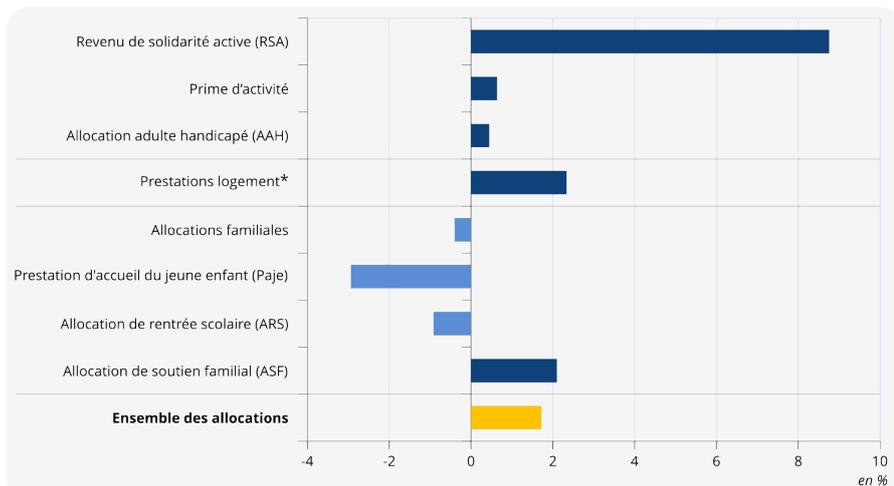
Enfin, le nombre de bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé, dernière prestation de solidarité et d'insertion, logiquement moins sensible à la crise, n'a pas fortement évolué en 2020 et 2021.

► 3. Évolution mensuelle du nombre d'allocataires percevant la prime d'activité et le RSA entre décembre 2019 et juin 2022



Note : les données des six derniers mois sont provisoires. Données au dernier jour de chaque mois.
Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 ; MSA.

► 4. Évolution du nombre d'allocataires bretons entre décembre 2019 et décembre 2020 selon les principales prestations de la Caf



* Les prestations logement se composent de l'APL (aide personnalisée au logement), de l'ALF (allocation de logement à caractère familial) et de l'ALS (allocation de logement à caractère social); ces allocations sont non cumulables.

Note : un allocataire peut percevoir plusieurs allocations.

Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 décembre 2019 et décembre 2020.

En 2020, le RSA à l'origine de la hausse du nombre d'allocataires

Le pic du nombre d'allocataires des caisses d'allocations familiales est donc atteint fin 2020. La hausse du nombre d'allocataires entre fin 2019 et fin 2020, toutes prestations confondues, atteint +1,7 % ► **figure 4**, entraînée par la hausse importante du nombre de bénéficiaires du RSA (+8,8 %). Le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité augmente peu, ce qui est difficile à interpréter, car la sortie de ce dispositif est due soit à la perte de son emploi, soit à une augmentation de revenus.

Par ailleurs, le nombre d'allocataires bénéficiaires de la **prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)** diminue en 2020 sous l'effet, entre autres, de la baisse des naissances. De manière générale, les foyers allocataires touchant des prestations liées à la famille sont moins nombreux fin 2020.

Enfin, le nombre d'allocataires percevant des prestations liées au logement comme l'aide personnalisée au logement (APL) progresse également. L'APL est également une prestation perçue sous conditions de ressources donc sensible aux variations de revenus.

La hausse du nombre d'allocataires des Caf en 2020 s'accompagne par leur précarisation. En effet, fin 2020, les prestations des Caf représentent l'intégralité des revenus pour 12,7 % des foyers allocataires : c'est presque un point de plus que l'année précédente.

De nouveaux territoires touchés par la précarité en 2020

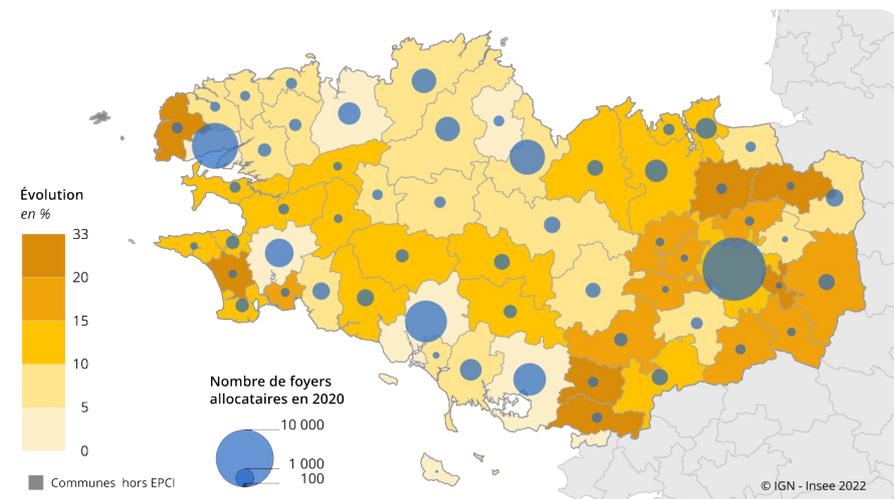
Entre fin 2019 et fin 2020, la hausse du nombre d'allocataires du RSA s'observe pour tous les **établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** bretons, mais les augmentations les plus fortes sont observées en dehors des grandes agglomérations de la région ► **figure 5**. Plus généralement, les territoires où la hausse des bénéficiaires du RSA a été la plus importante sont ceux

où leur part dans la population était plus faible avant la crise. À ce titre, la crise aurait donc diffusé la précarité sur tous les territoires davantage qu'elle ne l'aurait concentrée là où elle était déjà importante auparavant.

Dans les territoires où la part des bénéficiaires du RSA dans la population était plus importante avant la crise (métropoles, grandes agglomération, QPV), l'augmentation du nombre d'allocataires du RSA a en effet été plus modérée qu'ailleurs. Dans les quartiers prioritaires bretons, il augmente de 3,6 %, bien moins que la moyenne régionale. La part des allocataires RSA dans les QPV baisse légèrement durant l'année 2020.

À l'inverse, dans de nombreux EPCI autour de grandes agglomérations, la hausse du nombre de bénéficiaires du RSA est importante. Dans les communautés de communes d'Arc Sud Bretagne, du Pays de Châteaugiron Communauté et du Haut Pays Bigouden par exemple, où les personnes couvertes par le RSA représentaient moins de 2 % de la population avant la crise, le nombre d'allocataires a bondi de plus de 20 % en 2020.

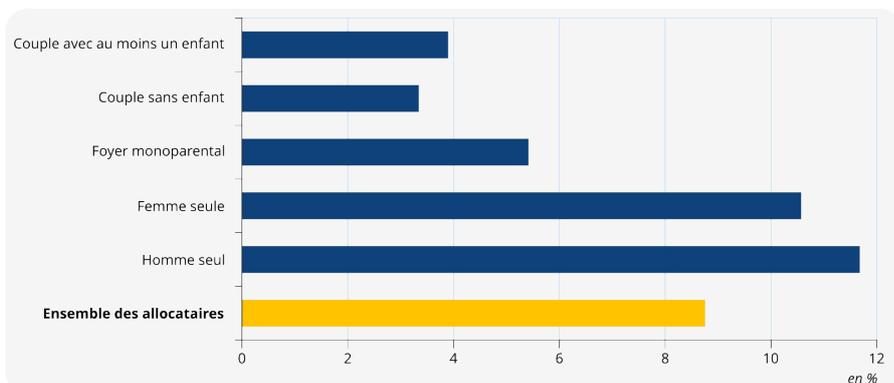
► 5. Évolution du nombre d'allocataires du RSA entre 2019 et 2020



Note : pour les EPCI de Redon et de Guérande, les données ne portent que sur la partie bretonne.

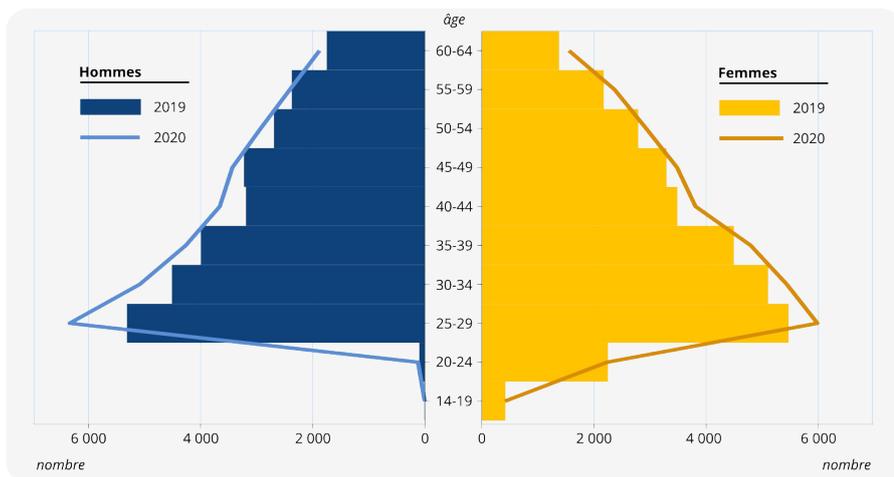
Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 décembre 2019 et décembre 2020.

► 6. Évolution du nombre de foyers allocataires percevant le RSA entre décembre 2019 et décembre 2020 selon la composition du foyer



Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 décembre 2019 et décembre 2020.

► 7. Pyramide des âges des allocataires du RSA en 2019 et 2020



Source : Cnaf, fichiers Allstat Fr6 décembre 2019 et décembre 2020.

► Sources

Cette étude exploite les données annuelles sur les allocataires des Caf, provenant des fichiers des caisses d'allocations familiales regroupés par la **Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)**. Le champ est celui de l'ensemble des foyers allocataires ayant un droit versable à au moins une prestation légale au cours du mois de décembre de l'année étudiée ou à une prestation versée en une seule fois au cours de l'année. Il existe d'autres types de prestations sociales gérées par d'autres organismes publics (par exemple l'allocation de soutien aux personnes âgées ou bien encore les allocations délivrées par la Mutualité sociale agricole), qui ne sont pas dans le champ de cette étude. Le champ des allocataires a été restreint en retirant les allocataires de 65 ans ou plus et les étudiants ne percevant que l'allocation logement notamment, pour lesquels les informations sont souvent incomplètes.

Les données mensuelles proviennent de la Cnaf (fichiers Allstat FR6) et de la Mutualité sociale agricole (MSA) pour le RSA et la prime d'activité, et uniquement de la Cnaf pour les autres prestations.

► Définitions

Le **taux de pauvreté** monétaire correspond à la proportion d'individus étant en situation de pauvreté monétaire. Un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au **seuil de pauvreté**. En France et en Europe, le seuil est le plus souvent fixé à 60 % du niveau de vie médian.

Le **niveau de vie** est égal au revenu du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Les UC sont calculées de la façon suivante : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Le **niveau de vie médian**, dans une population donnée, est celui au-dessous duquel se situent la moitié des revenus par UC de cette population.

Un **allocataire Caf** est une personne qui perçoit au moins une prestation d'une caisse d'allocations familiales au regard de sa situation familiale et/ou monétaire.

Les **personnes couvertes** par une prestation regroupent le responsable du dossier Caf (l'allocataire) et ses éventuels ayants-droits (conjoint(e), enfants et autres personnes à charge). Elles constituent le **foyer allocataire**.

Le **revenu de solidarité active (RSA)**, entré en vigueur le 1^{er} juin 2009 en France métropolitaine, est une allocation qui complète les ressources initiales du foyer pour qu'elles atteignent le niveau d'un revenu garanti. Le revenu garanti est calculé comme la somme d'un montant forfaitaire, dont le montant varie en fonction de la composition du foyer et du nombre d'enfant(s) à charge. Il est ouvert, sous certaines conditions, aux personnes âgées d'au moins 25 ans et aux personnes âgées de moins de 25 ans si elles sont parents isolés ou justifient d'une certaine durée d'activité professionnelle.

La **prime d'activité** est un complément de revenus d'activité s'adressant aux travailleurs percevant des revenus modestes. Elle remplace depuis 2016 le revenu de solidarité active (RSA-activité) et la prime pour l'emploi (PPE).

Elle a pour objet d'inciter les travailleurs (salariés ou non salariés) aux ressources modestes à exercer ou reprendre une activité professionnelle et à soutenir leur pouvoir d'achat. Ce dispositif a été élargi de façon conséquente en 2019, de manière à concerner les revenus jusqu'à 1,5 Smic.

La **prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)** comprend plusieurs aides destinées aux parents : la prime à la naissance ou à l'adoption, l'allocation de base, la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) et le complément de libre choix du mode de garde (CMG).

Les **quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)** sont des territoires d'intervention du ministère chargé de la Ville et du Logement, définis par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014.

Les **établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Ils sont soumis à des règles communes, homogènes et comparables à celles de collectivités locales.

Les jeunes personnes vivant seules sont les plus concernées par le recours accru au RSA

Les personnes vivant seules sont les plus concernées par l'augmentation du RSA en 2020 : elles sont près de 11 % de plus pour les femmes et 12 % de plus pour les hommes à bénéficier du RSA fin 2020 par rapport à l'avant-crise, et représentent près de 80 % de l'augmentation totale ► **figure 6**. À l'inverse, les familles sont un peu plus épargnées : le nombre de couples avec enfant qui touchent le RSA augmente de moins de 4 % en 2020.

Durant l'année 2020, les 25-29 ans constituent la catégorie d'âge la plus touchée par la hausse de la précarité ► **figure 7**. Parmi eux, les jeunes hommes sont un peu plus touchés que les jeunes femmes. La hausse du nombre d'hommes de moins de 35 ans bénéficiant du RSA est particulièrement marquée (+1 600 bénéficiaires). À l'inverse, les 50-59 ans représentent la classe d'âge la plus épargnée. ●

Emmanuel Granier, Marie Sala (Insee)

Retrouvez plus de données en téléchargement sur www.insee.fr

► Pour en savoir plus

- **Hannafi C., Le Gall R. (ERUDITE, université Paris-Est Créteil ; DREES), Omalek L. et Marc C. (DREES)**, « Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats », *Les dossiers de la DREES* n° 92, mars 2022.
- **Insee**, « Bilan économique 2021 », *Insee Conjoncture Bretagne* n° 39, juin 2022.
- **Flachère M., Frénois L. (Insee)**, « Mi-2021, le recours aux prestations sociales retrouve son niveau d'avant crise sanitaire », *Insee Analyses Occitanie* n° 111, novembre 2021.
- **Bidoux P.-É., Brusq D. (Insee), Coudert A., Denayrolles É., Di-Maggio C. (Caf de la Gironde), Le-Floch L. (Caf des Landes), Pierron M. (Caf de la Vienne), Rasamimalala J. (Caf de la Charente)**, « Après une envolée en 2020, le recours au RSA retrouve son niveau d'avant-crise », *Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine* n° 119, mars 2022.

