



8 juin 2020

Mesurer la pauvreté en tenant compte de la fortune

Foire aux questions FAQ

Table des matières

1	But du présent document	2
2	Pourquoi une statistique expérimentale?	2
2.1	En quoi cette statistique est-elle expérimentale?	2
2.2	Pourquoi l'OFS publie des statistiques expérimentales?	2
2.3	Les résultats statistiques présentés dans le document méthodologique peuvent-ils être cités?	2
2.4	Je souhaiterais avoir des analyses supplémentaires.	2
2.5	Quand pourra-t-on compter sur une publication officielle concernant la pauvreté considérant aussi la fortune?	2
2.6	Quels services ont été consultés jusqu'ici?	2
3	Questions concernant le choix de la méthode (approche unidimensionnelle ou bidimensionnelle)	2
3.1	A quel niveau se situent les taux si l'on adopte l'approche unidimensionnelle?	2
3.2	Quels sont les avantages de l'approche bidimensionnelle?	3
3.3	L'approche unidimensionnelle ne conviendrait-elle pas mieux pour étudier la population à l'âge de la retraite?	3
3.4	Les résultats sont-ils comparables au niveau cantonal?	3
3.5	Les résultats sont-ils comparables au plan international?	3
4	Questions concernant l'opérationnalisation	3
4.1	Comment sont définis les moyens financiers liquides?	3
4.2	Pourquoi les biens immobiliers ne sont pas pris en compte?	4
4.3	Qu'en est-il des avoirs du 2 ^e pilier?	4
4.4	Pourquoi les dettes sont-elles à peine évoquées?	4
4.5	Les périodes de référence ne sont-elles pas trop courtes pour la population à l'âge de la retraite?	4
4.6	Quels sont les résultats lorsque l'on considère d'autres éléments de la fortune?	4
4.7	Qu'en est-il des primes d'assurance-maladie?	4
5	Questions concernant les données	5
5.1	Où puis-je obtenir les données SILC sur la fortune?	5
5.2	Comment la qualité des données SILC 2015 peut-elle être considérée?	5
5.3	Quelles seront les améliorations du module SILC 2020?	5
5.4	Pourquoi l'OFS n'utilise-t-il pas des données fiscales?	5
6	Questions concernant la terminologie	5
6.1	Pourquoi ne parle-t-on pas de pauvreté en termes de fortune?	5
6.2	Et qu'en est-il du terme «pauvreté»?	5
6.3	Comment l'OFS définit-il la pauvreté en termes de revenu?	5

1 But du présent document

Le document méthodologique «Mesurer la pauvreté en tenant compte de la fortune»¹ a été remis depuis le printemps 2019 à des personnes intéressées de diverses organisations. Il fournit des réponses aux questions ou commentaires les plus fréquents ou les plus importants qui sont parvenus à l'OFS.

2 Pourquoi une statistique expérimentale?

2.1 En quoi cette statistique est-elle expérimentale?

Dans la plupart des pays, la pauvreté monétaire est mesurée jusqu'ici uniquement sur la base du revenu. On dispose depuis ces dernières années de davantage de données sur la fortune, qui peuvent être prises en compte dans la mesure de la pauvreté. Mais il n'existe pour l'heure aucune procédure standardisée à ce sujet. Il convient donc tout d'abord de développer une méthodologie. Cette statistique est expérimentale en ce sens que la méthodologie retenue présente encore un potentiel d'amélioration et qu'elle peut donc être développée. Les analyses présentées dans le document méthodologique reposent en outre sur des données expérimentales (voir 5.2).

2.2 Pourquoi l'OFS publie des statistiques expérimentales?

Afin de pouvoir tenir compte suffisamment tôt des besoins et des commentaires des utilisateurs, l'OFS a décidé de faire connaître en amont ses considérations sur ce thème. Il s'agit en premier lieu de développer et de consolider la méthodologie: l'objectif est d'avoir en main une méthodologie prête à l'emploi dès que l'on disposera de données ayant la qualité et la précision requises. La démarche voulue transparente permet aux chercheurs et aussi aux services cantonaux d'ajuster leurs propres analyses en fonction du standard de l'OFS et d'améliorer ainsi la comparabilité des résultats.

2.3 Les résultats statistiques présentés dans le document méthodologique peuvent-ils être cités?

Non. Il ne peut être fait référence qu'à la forme expérimentale de cette statistique et de ses résultats. Les analyses expérimentales ont été intégrées dans le document pour montrer comment des changements apportés à la méthode et à l'opérationnalisation peuvent influencer sur les résultats. Les résultats expérimentaux présentés servent avant tout à tester la démarche choisie. Ils ne répondent pas aux normes de qualité élevées que l'Office fédéral de la statistique applique habituellement et ne constituent de ce fait pas une base de planification et de pilotage.

2.4 Je souhaiterais avoir des analyses supplémentaires.

Les résultats expérimentaux présentés dans le document méthodologique servent avant tout à tester la démarche choisie. Ils ne répondent pas aux normes de qualité élevées que l'Office fédéral de la statistique applique habituellement. C'est pourquoi l'OFS n'a pas prévu de réaliser d'analyses supplémentaires jusqu'à nouvel avis.

2.5 Quand pourra-t-on compter sur une publication officielle concernant la pauvreté considérant aussi la fortune?

Il n'est actuellement pas possible de définir une période précise pour une telle publication. Avant de pouvoir publier un indicateur régulier sur la pauvreté incluant la fortune, il faudra tout d'abord revoir et consolider la méthodologie à l'aide des commentaires recueillis par l'OFS. Cela ne sera possible qu'au terme de la consultation (fin 2020). Le passage à la production statistique régulière ne pourra en outre se faire que lorsque l'on disposera de données répondant au degré de précision nécessaire et aux exigences de l'OFS en matière de qualité.

2.6 Quels services ont été consultés jusqu'ici?

Le thème a déjà été présenté à divers services (nationaux et internationaux): groupe d'experts des statistiques sociales (novembre 2018), «Expert Meeting on the Measurement of Poverty and Social Exclusion» de la CEE-ONU (décembre 2018), groupe d'accompagnement de la Plateforme nationale contre la pauvreté (juin 2019), Union patronale suisse (septembre 2019), table ronde avec des experts scientifiques (octobre 2019), Union syndicale suisse (février 2020). La publication du document méthodologique sur le site web expérimental vise aussi à donner aux personnes intéressées la possibilité de faire part de leurs remarques sur ce thème.

3 Questions concernant le choix de la méthode (approche unidimensionnelle ou bidimensionnelle)

3.1 A quel niveau se situent les taux si l'on adopte l'approche unidimensionnelle?

Comme on ne dispose actuellement pas chaque année de données sur la fortune dans la qualité requise, l'approche unidimensionnelle n'est actuellement pas prioritaire pour la statistique publique. Le document méthodologique ne comporte pas d'analyses empiriques sur l'approche unidimensionnelle, car celle-ci peut elle aussi être définie et adoptée de différentes manières. Il conviendrait entre autres de définir une limite supérieure de la fortune ou un taux de conversion de la fortune en rente, ainsi que les éléments de la fortune à prendre en compte.

¹ Le document méthodologique est disponible à cette adresse: www.experimental.bfs.admin.ch/fr

Cela impliquerait la réalisation de toute une série d'analyses de sensibilité.

Dans la littérature spécialisée, on trouve un grand nombre d'études comparant ces deux méthodes. Indépendamment de l'opérationnalisation des deux approches, on constate que la méthode unidimensionnelle mène à des proportions plus élevées de personnes manquant de réserves financières que celle à deux dimensions. Ravazzini et al. (2017) sont arrivés à la même conclusion sur la base des données de l'enquête SILC 2015.²

3.2 Quels sont les avantages de l'approche bidimensionnelle?

Avec cette méthode, les séries chronologiques restent inchangées: la statistique actuelle n'est pas révisée mais complétée par des informations supplémentaires. Il est ainsi encore possible de publier des informations actualisées chaque année sur la pauvreté. Comme l'OCDE et Eurostat utilisent la même méthode, les résultats sont comparables au niveau international.

L'approche bidimensionnelle présente un autre avantage: elle permet d'analyser le revenu et la fortune des ménages soit de manière combinée, soit séparément. Par le choix de différentes périodes de référence, l'indicateur peut être adapté en fonction de la problématique étudiée. Avec l'approche unidimensionnelle, toutes les informations sont agrégées dans un indicateur. La transparence est donc plus faible qu'avec l'approche bidimensionnelle.

3.3 L'approche unidimensionnelle ne conviendrait-elle pas mieux pour étudier la population à l'âge de la retraite?

Par rapport aux personnes en âge de travailler, les personnes ayant atteint l'âge de la retraite ont des possibilités nettement plus limitées d'améliorer leur situation au niveau du revenu. Pour ce groupe de population, il s'agit moins de remédier de manière transitoire à une perte de revenu à court terme que d'assurer ses besoins à long terme. On peut tenir compte de cette particularité en élargissant la période de référence à plusieurs années (cf. 4.5) ou en adoptant l'approche unidimensionnelle.

Si l'on définissait des périodes de référence plus longues, il faudrait alors aussi réévaluer les types de fortune à prendre en compte (par ex. biens immobiliers). Il est donc indiqué d'analyser les divers groupes d'âge séparément. On pourrait aussi envisager de considérer des catégories d'âge plus précises pour la population à l'âge de la retraite, car par exemple les besoins de soins et les moyens financiers qu'ils impliquent augmentent avec l'âge.

3.4 Les résultats sont-ils comparables au niveau cantonal?

Certains cantons publient aujourd'hui déjà des rapports sur la pauvreté établis sur la base de données fiscales et disposent ainsi également d'indications concernant la fortune des ménages. Ils appliquent généralement une approche unidimensionnelle. Celle-ci est cependant mise en œuvre différemment selon le canton: fixation d'une limite supérieure de la fortune (par ex. Lucerne), affectation d'un pourcentage défini de la fortune au revenu (par ex. Vaud) ou combinaison des deux (par ex. Berne).³

Pour pouvoir parvenir à des résultats comparables au plan national sur la pauvreté avec prise en compte de la fortune, les acteurs clés (OFS, recherche, cantons, etc.) devraient tout d'abord convenir d'un standard commun. Cela pourrait prendre la forme d'une reconnaissance la plus large possible de la méthodologie, laquelle pourrait alors être mise à la disposition des cantons pour établir leurs propres rapports sur la pauvreté.

3.5 Les résultats sont-ils comparables au plan international?

La comparabilité internationale est assurée par l'application de concepts internationaux. La méthodologie proposée s'inspire des recommandations ou des analyses établies par l'OCDE, l'ONU et Eurostat; elle est donc en principe comparable au niveau international. L'OCDE a par exemple déjà réalisé des analyses correspondantes pour 28 pays, Eurostat pour 15 pays (dans les deux cas sans considérer la Suisse).

4 Questions concernant l'opérationnalisation

4.1 Comment sont définis les moyens financiers liquides?

Dans le document méthodologique, les moyens liquides sont définis comme fortune financière conformément aux recommandations internationales (OCDE 2013). Dans SILC, cette fortune correspond aux avoirs sur des comptes bancaires et des comptes postaux ainsi qu'à la fortune sous la forme d'actions, d'obligations ou d'autres papiers-valeurs. On pourrait déroger à ces recommandations en tenant aussi compte d'objets de valeur pouvant être vendus à court terme, mais il faudrait pouvoir recenser ces derniers de manière suffisamment précise (ce qui n'est pas le cas dans SILC). Toutefois, la comparabilité internationale s'en trouverait diminuée.

taux de 5% de la fortune est ajouté au revenu; en outre les ménages ne sont pas considérés comme pauvres s'ils possèdent une fortune d'au moins 120 000 francs (150 000 francs pour les couples mariés).

² cf. https://www.uncece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2017/Expert-meeting-Montenegro-2017/Switzerland_paper_formatted.pdf

³ Lucerne: Les ménages disposant d'une fortune supérieure à 4000 francs par personne ou à 10 000 francs par ménage ne sont pas considérés comme pauvres (quel que soit leur revenu); Vaud: un 1/15 (6,66%) de la fortune nette est ajouté au revenu; Berne: un

On pourrait argumenter de manière alternative que les actions et les obligations ne peuvent pas toujours être vendues à court terme sans perte de valeur et qu'elles ne représentent de ce fait pas des moyens liquides. Mais comme SILC ne distingue pas non plus les différentes sortes de papiers-valeurs, ces derniers sont considérés comme des moyens liquides conformément aux recommandations internationales.

4.2 Pourquoi les biens immobiliers ne sont pas pris en compte?

Lorsqu'il s'agit de remplacer à court terme des pertes de revenu, il n'est généralement pas possible de vendre rapidement des biens immobiliers sans consentir d'importantes baisses de valeur. Les personnes habitant dans leur propre logement ont en outre souvent des frais de logement plus faibles que les locataires. Une personne habitant dans un logement dont elle est propriétaire ne doit pas forcément vendre ce bien immobilier pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale ou de prestations complémentaires. Dans SILC 2015, il n'est pas possible de distinguer un logement occupé par son propriétaire des autres biens immobiliers. Le module 2020 y remédiera. De manière générale, plus la période de référence choisie est longue, plus il est indiqué de prendre les biens immobiliers en compte.

4.3 Qu'en est-il des avoirs du 2^e pilier?

Les capitaux versés par les caisses de pensions ne sont plus liés et sont donc considérés comme des réserves. Les fonds de prévoyance qui sont encore liés ne sont par contre pas pris en compte du fait qu'ils ne sont pas disponibles pour pallier des difficultés financières. Les fonds de prévoyance liés ne sont en outre relevés ni dans SILC ni dans les données fiscales. Ils devraient être évalués à l'aide d'autres informations.

4.4 Pourquoi les dettes sont-elles à peine évoquées?

Les dettes ne sont traitées que marginalement dans le document méthodologique, car seules les dettes hypothécaires ont été relevées dans SILC 2015. Au plan international, personne ne conteste que toutes les dettes doivent être soustraites pour calculer la fortune nette. Pour la fortune liquide, on applique pour l'heure une définition brute. Le rôle et l'éventuelle prise en compte de certains types de dettes restent à définir.

En rapport avec l'intégration de la fortune dans la mesure de la pauvreté, l'OFS ne prévoit pas d'établir d'indicateur concernant les dettes, car il publie déjà des indicateurs sur l'endettement des ménages.⁴

4.5 Les périodes de référence ne sont-elles pas trop courtes pour la population à l'âge de la retraite?

Il a été suggéré de choisir des périodes de référence nettement plus longues pour la population à l'âge de la retraite que pour celle en âge de travailler. Les personnes à l'âge de la retraite ont des possibilités nettement plus limitées d'améliorer leur situation au niveau de leur revenu et elles ont donc besoin de plus grandes réserves que les personnes pouvant exercer un travail rémunéré. Si l'on définissait des périodes de référence plus longues, il faudrait alors aussi réévaluer les types de fortune à prendre en compte (par ex. biens immobiliers). Il est donc indiqué d'analyser les divers groupes d'âge séparément. On pourrait en outre envisager (selon le nombre de cas) de définir des catégories d'âge plus précises pour la population à l'âge de la retraite, car par ex. les besoins de soins et les moyens financiers qu'ils impliquent augmentent avec l'âge.

4.6 Quels sont les résultats lorsque l'on considère d'autres éléments de la fortune?

Les parts de personnes ne disposant pas de réserves financières sont d'autant plus élevées que la notion de fortune est définie de manière restrictive et que la période de référence est longue. Les groupes à risque restent cependant relativement stables dans toutes les variantes et ne diffèrent pas non plus beaucoup de ceux observés pour la pauvreté en termes de revenu (à l'exception des personnes à l'âge de la retraite). Les conclusions restent donc assez pertinentes même si le niveau des taux change.

4.7 Qu'en est-il des primes d'assurance-maladie?

Les primes d'assurance-maladie obligatoire représentent une dépense importante dans le budget des ménages suisses. Dans la pauvreté en termes de revenu (concept absolu de pauvreté), le seuil de pauvreté est comparé avec le revenu disponible du ménage. Il ne considère de la sorte pas explicitement ces primes: dans le revenu disponible, les primes d'assurance-maladie sont en effet déjà déduites en tant que dépenses obligatoires. Sur le plan strictement comptable, cela ne fait donc aucune différence. Mais si le seuil de pauvreté est comparé avec la fortune, les primes doivent alors être prises en compte dans ce dernier. Ce n'est pas le cas dans les analyses utilisées dans le document méthodologique, mais elles seront à l'avenir considérées dans ce seuil. Des analyses supplémentaires ont montré que les résultats ne changent que très peu si les primes sont incluses ou non.

⁴ cf. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/revenus-consommation-et-fortune/endettement.html>

Dans le concept de pauvreté relatif (risque de pauvreté), les primes d'assurance-maladie sont considérées dans le seuil de risque de pauvreté, car ce dernier est calculé en fonction du revenu disponible équivalent (donc après déduction des dépenses obligatoires, primes d'assurance-maladie comprises).

5 Questions concernant les données

5.1 Où puis-je obtenir les données SILC sur la fortune?

Les données sur la fortune provenant du module SILC sont considérées comme expérimentales et il n'est pas prévu de les rendre accessibles.

5.2 Comment la qualité des données SILC 2015 peut-elle être considérée?

Le module SILC 2015 présente des limites importantes concernant entre autres les valeurs immobilières. Il ne permet ainsi pas de distinguer la propriété à usage propre des biens immobiliers servant d'objets de rendement. En outre, il ne propose pas d'informations sur les dettes, sauf concernant les dettes hypothécaires. Par ailleurs, la qualité des imputations soulève des réserves (recours à des valeurs manquantes sur la base d'un modèle mathématique). La part des valeurs manquantes se situe entre 10% et 19% pour les cinq variables de la fortune.

5.3 Quelles seront les améliorations du module SILC 2020?

Le module SILC sur la fortune sera réalisé en 2020 sous une forme remaniée comme module européen. Parallèlement, il collectera des informations sur la consommation et les dettes. Ces données seront disponibles dès 2022.

Les principales améliorations apportées au module 2020 concernent les nouvelles questions sur l'ordre de grandeur de la fortune lorsque les indications à ce sujet manquent et sont susceptibles d'être utilisées pour les imputations, la saisie séparée de la propriété d'un logement à usage propre ainsi qu'un nouveau modèle pour convertir les différentes valeurs immobilières (valeur vénale-valeur fiscale-valeur marchande). La qualité des données sur la fortune devrait s'en trouver nettement améliorée. Comme il s'agit d'un module européen, les indications seront en outre comparables avec celles d'autres pays européens.

5.4 Pourquoi l'OFS n'utilise-t-il pas des données fiscales?

Divers rapports cantonaux sur la pauvreté recourent à des données fiscales détaillées et disposent ainsi d'indications sur la fortune pouvant être en partie considérées dans le taux de pauvreté. Au niveau national, il n'existe cependant pas de données fiscales harmonisées présentant un degré de précision suffisant. Depuis 2020, la base de données WiSiER de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) met à disposition des données fiscales harmonisées provenant actuellement de 11 cantons.⁵

6 Questions concernant la terminologie

6.1 Pourquoi ne parle-t-on pas de pauvreté en termes de fortune?

La grande majorité (environ 90%) des personnes sans réserves financières suffisantes disposent d'un revenu suffisant pour assurer leur existence. Il serait trompeur de parler de pauvreté pour ces personnes. Dans la littérature spécialisée, on trouve souvent des termes tels que «vulnerability» (vulnérabilité) pour caractériser ce groupe de personnes.

Le terme «fortune» peut aussi conduire à des malentendus, car (contrairement au terme anglais «assets») il est souvent associé à la richesse. Dans le concept retenu, il suffit déjà de disposer de moyens liquides relativement faibles (à partir de 2500 francs) pour ne pas se situer en dessous du seuil de fortune. Nous préférons donc utiliser le terme plus neutre de «réserves financières».

6.2 Et qu'en est-il du terme «pauvreté»?

Le terme «pauvreté» ou «pauvreté monétaire» sert de notion générale pour qualifier l'absence ou le manque de revenu et de fortune. La pauvreté monétaire est donc subdivisée en pauvreté en termes de revenu et réserves financières manquantes.

A titre complémentaire, l'OFS publie aussi dans ce domaine des indicateurs non monétaires tels que les privations matérielles ou les appréciations subjectives des personnes interrogées.⁶

6.3 Comment l'OFS définit-il la pauvreté en termes de revenu?

Les diverses approches et méthodes de la statistique de la pauvreté établie par l'OFS sont décrites en détail dans la publication «Pauvreté en Suisse: concepts, résultats et méthodes».⁷

⁵ cf. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungsbereiche/WiSiER.html>

⁶ cf. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete.html>

⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/348362/master>