

3,4 millions d'allocataires à bas revenus dans les caisses d'Allocations familiales en 2006

En France métropolitaine, parmi les allocataires des caisses d'Allocations familiales (CAF), on identifie 3,4 millions d'allocataires à bas revenus en 2006. Ces foyers recouvrent 7,8 millions de personnes, ayant un revenu mensuel inférieur à 871 euros, ce qui représente 15,2 % de la population âgée de moins de 65 ans.

Le revenu par unité de consommation (RUC) est inférieur à 637 euros pour la moitié des allocataires à bas revenus et de 750 euros pour le quart.

Un peu moins de la moitié des allocataires à bas revenus sont bénéficiaires de minima sociaux, essentiellement des personnes isolées ou des familles monoparentales. Plus de la moitié ne perçoivent donc aucun minimum social, avec relativement moins de personnes isolées et plus de familles avec enfant(s). Ces deux catégories d'allocataires ne se situent pas de la même façon sur l'échelle de distribution des revenus ; le revenu des bénéficiaires de minima sociaux étant globalement plus faible.

Les données administratives des CAF, permettent d'obtenir des résultats, de la Métropole à la commune, avant l'été de chaque année. Les résultats départementaux mettent en évidence une disparité importante du poids des personnes à bas revenus sur le territoire.



La population à bas revenus est définie ici comme les allocataires de la branche Famille, dont le revenu par unité de consommation (RUC) de 2006 est inférieur à 871 euros par mois. Ce montant représente par convention 60 % du RUC médian en France métropolitaine (encadrés 1 et 2).

Disposant des revenus déclarés de l'année 2006 et des prestations reçues dans les fichiers des caisses d'Allocations familiales (CAF) au 31 décembre 2007, ce seuil permet de décompter 3 385 050 foyers allocataires à bas revenus. La population couverte correspondante, c'est-à-dire en comptant les conjoints et enfants à charge, représente 7 813 180 personnes, soit 15,2 % de la population âgée de moins de 65 ans en France métropolitaine.

La structure familiale de la population allocataire (tableau 1) à bas revenus fait ressortir deux caractéristiques fortes :

- Six sur dix des allocataires bénéficiant de minima sociaux sont des personnes isolées ou des couples sans enfant alors que six sur dix de ceux ne percevant aucun minimum social sont des familles ;
 - Il y a autant de familles que d'allocataires sans enfant dans la population à bas revenus.
- Plus d'un allocataire sans enfant sur deux sont bénéficiaires d'un minimum social alors que ce n'est le cas que pour un tiers des familles.

Cette structure est différente de celle obtenue avec un seuil à bas revenus représentant 50 % du revenu médian. Les allocataires sans minimum social, comme les couples avec enfant(s) y sont plus nombreux, se trouvant fortement concentrés entre le seuil à 50 % et le seuil à 60 %.

Moins de la moitié de bénéficiaires de minima sociaux parmi les allocataires à bas revenus

Si la présence de bénéficiaires de minima sociaux n'est pas étonnante dans cette population à bas revenus, il faut noter que plus de la moitié des allocataires à bas revenus ne touchent aucune de ces prestations. Ainsi, la notion de bas revenus ne peut être assimilée à une perception de minima sociaux versés par l'Etat ou le Conseil général.

Ainsi, on distingue deux sous-populations :

- La première compte 44 % d'allocataires bénéficiaires de minima sociaux. Parmi eux, les deux tiers sont des foyers sans enfant, essentiellement des personnes isolées. Les familles sont majoritairement des familles monoparentales. 28,2 % des allocataires à bas revenus perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI). Plus de la moitié d'entre eux sont des personnes isolées, et près du quart sont des familles monoparentales. Les allocataires à bas revenus bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) sont essentiellement des familles monoparentales.

Tableau 1 - Répartition des allocataires à bas revenus, bénéficiaires ou non de minima sociaux, selon la structure familiale (en %)

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
▪ Personnes isolées	16,2	0,2	8,8	18,0	43,2
▪ Couples seuls	1,2	0,0	0,5	4,6	6,3
▪ Familles monoparentales	6,7	4,6	0,9	15,1	27,3
▪ Couples avec enfants	4,1	0,0	0,8	18,3	23,2
Ensemble	28,2	4,8	11,0	56,0	100,0

Source : CNAF - DSER.

Les quelques cas de personnes isolées correspondent aux femmes enceintes. Enfin, les allocataires à bas revenus touchant l'allocation aux adultes handicapés (AAH) sont notamment des personnes isolées ;

- La seconde est constituée d'allocataires non bénéficiaires de minima sociaux. Seulement un tiers d'entre eux sont des personnes isolées ou des couples sans enfant. Les familles à bas revenus de cette catégorie sont aussi bien des familles monoparentales que des couples avec enfant(s), ces derniers étant un peu plus nombreux.

Des revenus par unité de consommation plus ou moins proches du seuil de 871 euros selon la catégorie d'allocataires à bas revenus

Le revenu par unité de consommation (RUC) est inférieur à 637 euros pour la moitié des allocataires à bas revenus (revenu médian de cette population) et de 750 euros pour le quart.

Les deux catégories d'allocataires à bas revenus ne se situent pas de la même façon sur l'échelle de distribution des revenus (graphique 1). Ceux qui bénéficient de minima sociaux sont plus de la moitié à disposer d'un revenu inférieur à 610 euros et seuls 7 % ont un revenu supérieur à 805 euros.

Les autres sont nettement moins nombreux avec un RUC inférieur à 610 euros (35 %) et 15 % d'entre eux ont un revenu supérieur à 805 euros. Une autre manière d'évaluer cette répartition est le recours à un indicateur d'intensité nommé « intensité des bas revenus ». Il s'agit de l'écart entre le revenu médian des allocataires sous le seuil de bas revenus et le seuil de bas revenus. Cet écart est de 27 % en 2006 ; la moitié des allocataires à bas revenus ont donc un revenu inférieur de 27 % au seuil de bas revenus. Cette intensité est deux fois plus importante pour les bénéficiaires du RMI que pour les allocataires sans minimum social. On note par ailleurs que l'intensité est quasiment du même ordre pour les personnes isolées et les familles monoparentales (28 %) alors qu'elle est moins importante pour les couples (22 %).

Un revenu par unité de consommation inférieur à 704 euros pour une majorité d'allocataires isolés et de familles monoparentales

La structure familiale des allocataires à bas revenus compte autant de familles que d'allocataires sans enfant(s), seuls ou vivant en couple. La moitié des familles monoparentales ne bénéficient pas d'un minimum social alors que c'est le cas des trois quarts des couples avec enfant(s). En revanche, les deux tiers des personnes isolées perçoivent un minimum social.

Encadré 1

Méthode de calcul pour les allocataires à bas revenus

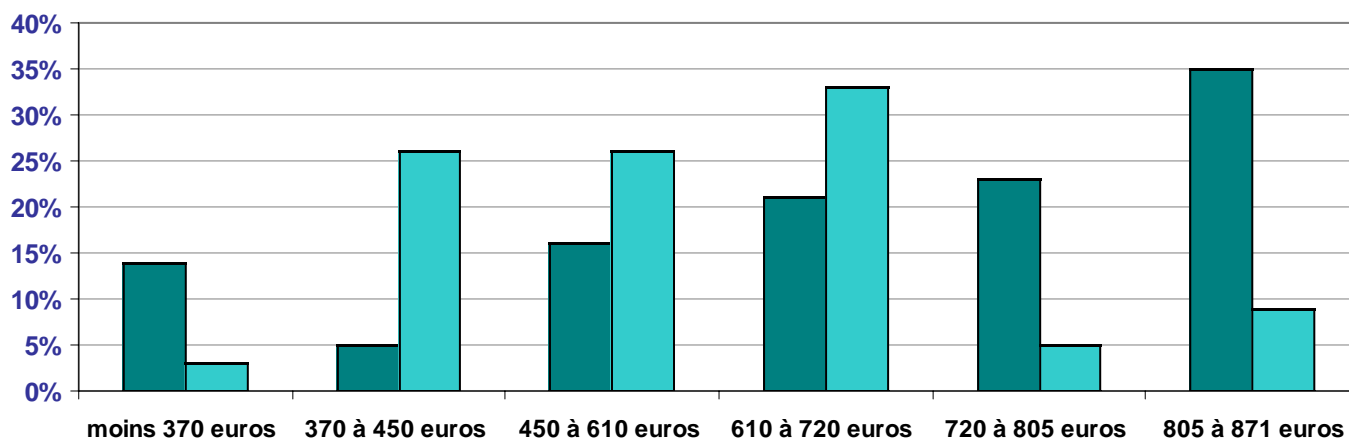
La notion d'allocataires à bas revenus existe depuis 1994. Dans le cadre des activités du réseau des chargés d'études des caisses d'Allocations familiales (CAF), des travaux ont été menés avec l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et la Mutualité sociale agricole (MSA) pour réactualiser cette notion afin de répondre aux préconisations du Conseil national de l'information statistique (CNIS) dans son rapport sur les niveaux de vie et inégalités sociales (décembre 2007). Le champ retenu pour déterminer cette population exclut certaines catégories d'allocataires pour lesquels la constitution de leur revenu avec les fichiers CAF était impossible ou entachée d'incertitudes importantes (ressources propres + allocations perçues). Ont été retirés de l'analyse les allocataires des départements d'Outre-mer (DOM). En France métropolitaine la population de référence comprend l'ensemble des allocataires âgés de moins de 65 ans, hors régimes spéciaux, excluant les étudiants et les personnes handicapées en maison spécialisées soit 8,7 millions d'allocataires, à comparer à la population totale des 10,3 millions d'allocataires de la branche Famille.

Pour chacun des allocataires observés, est calculé un revenu d'unité de consommation (RUC). Il est tenu compte pour cela du revenu mensuel disponible avant impôt et du total des prestations perçues au titre du mois d'observation, en l'occurrence décembre. Le revenu mensuel est la somme des revenus annuels divisé par 12, ou pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API), du revenu trimestriel divisé par trois. Les prestations comprennent non seulement les prestations reçues en décembre mais aussi un douzième de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) et un neuvième de la prime de naissance de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), lorsqu'elle est perçue dans les six derniers mois. L'ensemble des revenus et prestations du foyer allocataire est ensuite divisé par le nombre d'unités de consommation du foyer considéré. Ce nombre d'unités de consommation est calculé en fonction d'une échelle d'équivalence prenant en compte les économies d'échelle liées à la taille des familles. Les unités sont déterminées de la façon suivante : 1 unité de consommation pour le premier adulte, 0,5 par adulte ou enfant de 14 ans et plus, 0,3 par enfant de moins de 14 ans et 0,2 pour une famille monoparentale.

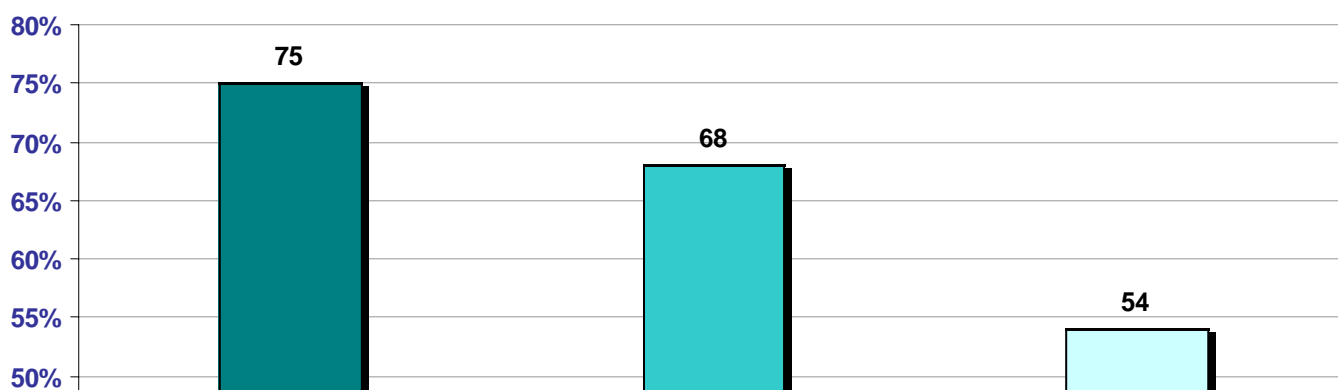
Pour pouvoir identifier les allocataires à bas revenus, il faut disposer d'un seuil de référence permettant de compter les allocataires dont le RUC est inférieur à ce seuil. Le seuil utilisé ici est calculé par l'INSEE à partir de résultats de l'enquête revenus fiscaux. Il correspond à 60 % du revenu médian en France métropolitaine, somme des revenus avant impôts et prestations, divisé par les unités de consommation tel que défini au paragraphe précédent. Pour l'année 2006, ce seuil est de 871 euros.

Un exemple illustratif

Une famille monoparentale (1 enfant âgé de plus de 14 ans à charge) ayant eu 15 000 euros de revenus en 2006 et percevant des prestations mensuelles de 80 euros au 31 décembre 2007.
 $RUC\ 2006 = (15000 / 12) + 80 = 1330 / (1 + 0.5 + 0.2) = 782.35$ euros
 Cette famille se trouve donc en dessous du seuil de bas revenus (871 euros).

Graphique 1 - Répartition des allocataires à bas revenus par tranche de revenu par unité de consommation

Source : CNAF - DSER.

Graphique 2 - Part des allocataires avec un RUC inférieur à 704 euros selon la structure familiale

Source : CNAF - DSER.

Encadré 2**Allocataire à bas revenus et taux de pauvreté**

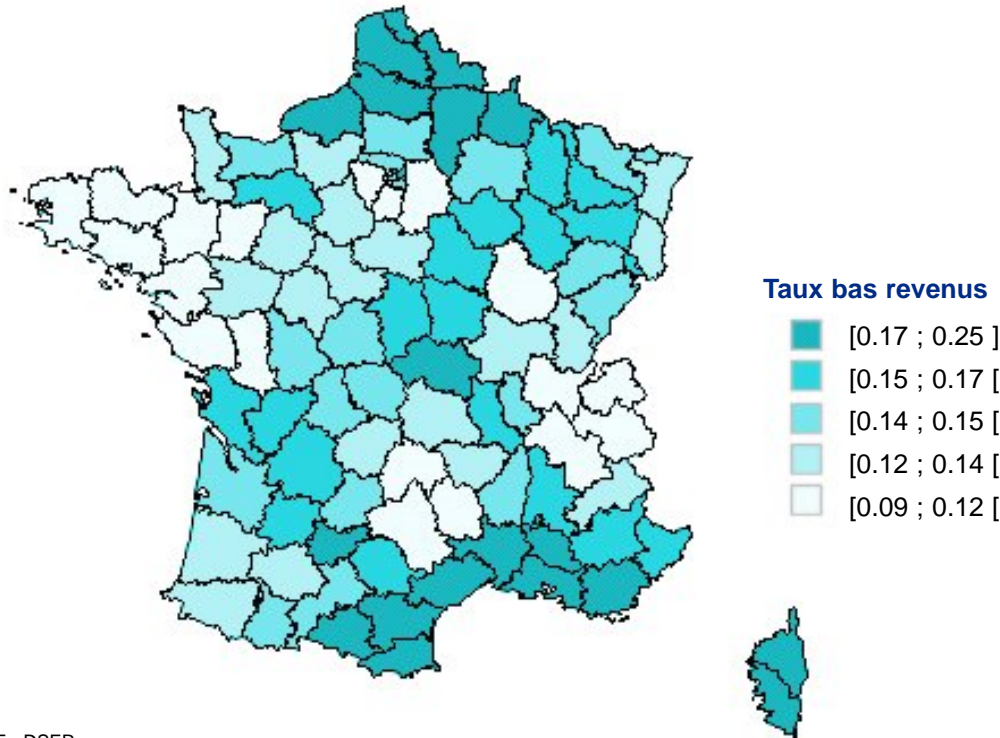
De récents travaux ont réalisé une refonte du seuil de bas revenus, suite à la préconisation du CNIS d'utiliser les données CAF pour une mesure des personnes en situation de pauvreté. Cette refonte a surtout consisté à utiliser une nouvelle référence pour le calcul du seuil de bas revenus, à partir de l'enquête nationale revenus fiscaux (ERF) de l'INSEE et non plus une version ancienne de l'enquête budget de familles.

Le taux de pauvreté source ERF et le taux de bas de revenus source CAF ne sont néanmoins pas directement comparables. Les principales différences entre les deux indicateurs portent sur :

- le champ : celui des données CAF ne comprend pas les allocataires du régime agricole et les allocataires des fichiers CAF âgés de 65 ans et plus. En revanche, il tient compte des « collectivités ». Sur son champ, les données CAF assurent une couverture exhaustive, alors que l'ERF repose sur un échantillon national ;
- l'unité observée : dans les fichiers CAF, l'unité est le foyer allocataire, différente de celle observée dans l'ERF, à savoir le ménage ordinaire ;
- sur les concepts : le revenu observé dans les données CAF ne peut pas tenir compte, ni des impôts, ni des revenus de patrimoine. Par ailleurs, l'échelle d'équivalence utilisée dans les données CAF est différente de l'échelle OCDE modifiée utilisée par l'ERF, rajoutant un facteur de 0,2 unité de consommation pour les familles monoparentales.

Ceci doit être pris en compte lorsque l'on cherche à rapprocher, par exemple pour 2005, le taux de bas revenus de 15,4 % et le taux de pauvreté à 13,1%¹. L'écart entre ces deux résultats est imputable à différents facteurs, liés au mode de calcul ou au champ considéré. On a cherché à quantifier le plus soigneusement possible ces différents facteurs : effet redistributif de l'impôt (2,1 %), échelle d'équivalence différente (0,2 %), champ réduit aux personnes âgées de moins de 65 ans, unité observée (2 %), champ hors agriculteurs (- 1,7 %), ajout des collectivités (0,3 %).

Carte 1 - Part des allocataires à bas revenus dans la population âgée de moins de 65 ans par départements



Source : CNAF - DSER.

La répartition des revenus selon ces catégories de composition familiale révèle que les trois quarts des allocataires isolés, ainsi que sept familles monoparentales sur six, ont un RUC inférieur à 704 euros (graphique 2), alors que ce n'est le cas que pour la moitié des couples avec ou sans enfant.

De fortes disparités sur le territoire

Ces résultats sur les bas revenus se limitent au champ des personnes couvertes par les prestations versées par les CAF tout en étant exhaustifs ce qui permet d'avoir des données par département, voire sur des territoires plus petits.

On constate une forte présence des allocataires à bas revenus dans le Nord et sur le pourtour méditerranéen, alors que les départements de la Bretagne et des Pays-de-Loire enregistrent de faibles taux de bas revenus (carte 1). Certaines régions sont très contrastées, comme l'Ile-de-France avec en son sein le département ayant le plus fort taux de bas revenus (Seine-Saint-Denis) et celui ayant le plus faible taux (Yvelines).

Sur le plan du partage entre bénéficiaires et non bénéficiaires de minima sociaux parmi les bas revenus, la Bretagne qui dénombre le moins de bénéficiaires de minima sociaux (entre 34 et 43 % selon les départements contre 44 % au niveau national) avec le plus bas taux de bas revenus.

En revanche, le Nord-Pas-de-Calais enregistre plus de bénéficiaires de minima sociaux (près de 50 %) avec le plus fort taux de bas revenus. Mais un poids important de la « pauvreté administrative » n'est pas synonyme d'un taux de bas revenus plus élevé, comme en témoigne l'exemple de la région Ile-de-France, avec un taux de bas revenus régional inférieur à la moyenne nationale et un poids de « pauvreté administrative » dans les bas revenus supérieur à la moyenne nationale.

Par exemple, ce sont dans les départements de Seine-et-Marne et surtout du Val-d'Oise que les bénéficiaires du RMI pèsent le plus sur la répartition des allocataires à bas revenus alors que le taux de bas revenus y est nettement moins élevé que la moyenne nationale. Le poids des allocataires du RMI dans le Val-d'Oise est de 38 % avec un taux de bas revenus de 11 %. Celui de départements de l'Aude (Languedoc-Roussillon) ou les Bouches-du-Rhône (Provence Alpes-Côte-d'Azur) est de 36 % avec en revanche, un taux de bas revenus deux fois plus important.

Catherine JAULENT ■
CNAF - DSER

■ **Note**

(1) Ce résultat de taux de pauvreté est celui de la nouvelle série tirée de l'ERF, présentée dans l'Insee Première n° 1203 de juillet 2008.

■ **Pour en savoir plus**

- Bilher F. et Damon J., *Les allocataires à bas revenus, l'e-essentiel*, 2003, n° 8.
- CAF, CNAF, INSEE et MSA, *Pauvreté, bas revenus – apport des données CAF, Dossier d'étude*, 2008, n° 107.
- CNIS, « *Niveaux de vie et inégalités sociales* », 2007, n° 103.
- Goutard L. et Pujol J., *Les niveaux de vie en 2006, Insee Première*, 2008, n° 1203.
- Réseau Perspicaf, *La population à bas revenus, Dossier d'Etude*, 2001, n° 23.

Directeur de la Publication
Philippe Georges
Directrice de la rédaction
Hélène Paris
Directrice adjointe de la rédaction
Delphine Chauffaut
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrede
Secrétaire de rédaction
Patricia Lefebvre
Maquettiste - mise en page
Ysabelle Michelet
Contact : lucienne.hontarrede@cnafr.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769