

DOSSIER D'ETUDE N° 107
Août 2008



Réseau Perspicaf

Pauvreté, bas revenus
Apports des données des CAF

CAF – CNAF – INSEE - MSA

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
INTRODUCTION	6
1 - CONTEXTE ET DEFINITIONS	8
1.1 - RAPPEL SUR LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA PAUVRETE	8
1.2 - LA PAUVRETE MONETAIRE RELATIVE.....	9
1.3 - PAUVRETE MONETAIRE RELATIVE ET BAS REVENUS	10
1.4 - RECOMMANDATIONS DU CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE.....	11
2 - ASPECTS METHODOLOGIQUES	12
2.1 - SOURCES ET DEFINITIONS	12
2.1.1 - L'Enquête Revenus Fiscaux.....	12
2.1.2 - Le revenu disponible dans les données des Caisses d'allocations familiales.....	15
2.1.3 - Les prestations prises en compte dans le calcul du revenu par unité de consommation des fichiers CAF.....	16
2.1.4 - L'échelle d'équivalence retenue dans les fichiers CAF.....	18
2.1.5 - Calcul du seuil de bas revenus à 60% : source de référence ERF.....	19
2.1.6 - Calcul du seuil de bas revenus à 60% : méthode d'ajustement sur la dernière année	19
2.2 - LES CHAMPS ET PERIMETRES D'OBSERVATION.....	20
2.2.1 - La population de référence des allocataires.....	20
2.2.2 - Les « collectivités »	22
2.2.3 - Les unités observées.....	22
3 - BAS REVENUS A 60 % SUR L'ANNEE DE REVENUS 2005	24
3.1 - TAUX DE BAS REVENUS ET COMPARAISON AVEC LE TAUX DE PAUVRETE	24
3.2 - RESULTATS DE LA BRANCHE FAMILLE	27
3.1.1 - Structures des allocataires à bas revenus	27
3.1.2 - Répartition des allocataires à bas revenus selon leur revenu par unité de consommation.....	29
3.1.3 - Les effets sur la structure du passage à un seuil de bas revenus à 60% et intensité des bas revenus	30
3.1.4 - Tableaux croisés sur la structure des allocataires à bas revenus	34
3.3 - RESULTATS DE LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE	39
3.4 - RESULTATS REGIONAUX DES CAF	44
3.5 - LES DECALAGES TEMPORELS	51

ANNEXES.....	52
ANNEXE 1 - NOUVEAU SEUIL DE BAS REVENUS A 60% : PRESENTATION AUX PARTENAIRES LOCAUX.....	52
ANNEXE 2 - TRAVAUX SUR LA METHODE D'AJUSTEMENT POUR OBTENIR LE SEUIL DE BAS REVENUS DE L'ANNEE N A PARTIR DE L'ERF DISPONIBLE, DE L'ANNEE N-1	54
ANNEXE 3 - REPERAGES DES POINTS D'ACCUMULATION POUR REPERER LES « COLLECTIVITES »	57
ANNEXE 4 - IMPACTS DES DECALAGES TEMPORELS D'APRES L'ECHANTILLON NATIONAL DES ALLOCATAIRES	59
ANNEXE 5 - LES ALLOCATAIRES PERDUS.....	64
 BIBLIOGRAPHIE.....	 66

Le thème des inégalités sociales et de la pauvreté est au centre des débats et préoccupations, la décentralisation faisant jouer un rôle important aux acteurs locaux dans ce domaine. Le quatrième rapport de l'Observatoire national de la Pauvreté rappelle l'intérêt d'indicateurs territorialisés, indispensables à une meilleure compréhension des contextes locaux et des mécanismes d'entrée et de sortie dans la pauvreté. Certains des travaux sur la pauvreté associent les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) et les Directions Régionales de l'INSEE. C'est le cas des bas revenus calculés à partir des fichiers des données des CAF, cette démarche ayant été initiée en 1997 et consolidée en 2000. Le groupe de travail du Conseil national de l'Information Statistique (CNIS) portant sur les niveaux de vie et inégalités sociales, souligne la nécessité d'avoir de tels éléments d'analyse sur les personnes en situation de pauvreté à un niveau territorial fin.

Les travaux présentés dans ce dossier d'études confirment l'intérêt des résultats issus des données des CAF. Les définitions et méthodes utilisant les fichiers CAF sont reproductibles à tous niveaux géographiques, permettant une mesure des bas revenus sur les territoires des différents acteurs locaux, et comparables d'un territoire à l'autre. Ces constats sont d'autant plus intéressants que le champ des personnes couvertes par les allocations familiales, sur les seuls ménages ordinaires représente plus de 82% des personnes sous le seuil de pauvreté, d'après l'Enquête Revenus Fiscaux (ERF) de l'INSEE. Le nouveau seuil de bas revenus présenté dans ce dossier d'étude, dans le prolongement des travaux précédents, pose clairement les bases d'un indicateur avancé plus en lien avec les concepts de pauvreté utilisés au niveau national et international.

Ce nouveau seuil de bas revenus fait suite à une refonte nécessaire pour permettre une lecture d'un taux de bas revenus sur les données des CAF, en lien avec les taux de pauvreté officiel. A cet effet, il est calculé à partir de l'Enquête Revenus Fiscaux et sur la base de 60% d'un revenu médian par unité de consommation (avant impôt, y compris les prestations), l'échelle d'équivalence comptant, dans un foyer allocataire, pour 1 le premier adulte, pour 0,5 les autres personnes de 14 ans et plus, pour 0,3 les personnes de moins de 14 ans et rajoutant 0,2 dans le cas des familles monoparentales. Ce seuil de bas revenus à 60% portant sur l'ensemble des personnes dans des ménages ordinaires permet de comptabiliser les personnes couvertes par les allocations dont le revenu par unité de consommation est inférieur au seuil et d'en déduire un taux de bas revenus.

Le taux de bas revenus calculé à partir des données CAF couvre leur champ précis (hors étudiants, en excluant les personnes de moins de 65 ans) pour les allocataires du régime général, en Métropole. Il ne comprend pas les régimes spéciaux, notamment le régime agricole. Par contre, il tient compte des personnes vivant en collectivités, ce qui n'est pas le cas de l'enquête Revenus Fiscaux, dont l'unité d'observation est le ménage ordinaire. Ce taux de bas revenus à 60% est obtenu en divisant le nombre de personnes couvertes par les allocations dont le revenu par unité de consommation est sous le seuil par le total des habitants de moins de 65 ans vivant en métropole.

Les résultats obtenus sur des revenus de 2005 indiquent un taux de bas revenus de 15,4%. Le taux de pauvreté officiel indique un poids des personnes sous le seuil de pauvreté à 12,1% sur l'ensemble des habitants. L'écart entre ces deux taux s'explique par des différences de champs d'observation (personnes âgées, collectivités, agriculteurs....) et par des différences de concept : effet redistributif de l'impôt, échelle d'équivalence, unité observée...

En structure, sur 100 allocataires à bas revenus, 43 sont isolés. Parmi ces allocataires isolés, 18 sont bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion ou de l'Allocation Parent Isolé, 8 de l'Allocation Adulte Handicapés et 17 ne touchent aucun minima social. On compte 6 couples sans enfants : 5 ne touchent pas de minima sociaux. Toujours sur ces 100 allocataires, 51 sont des familles, soit 27 familles monoparentales et 24 couples avec enfants. Pratiquement une famille monoparentale sur 2 ne bénéficie pas de minimum social alors que c'est le cas des trois quarts des couples avec enfants. Globalement 54 sur 100 allocataires à bas revenus ne bénéficient ni du revenu minimum d'insertion, ni de l'allocation parent isolé, ni de l'allocation adulte handicapé, 60% d'entre eux ayant des enfants. Sur l'échelle des revenus par unité de consommation (RUC), le RUC médian des allocataires à bas revenus est inférieur de 27% au seuil de bas revenus, en bas de l'échelle ce sont les bénéficiaires du RMI avec un RUC inférieur à 43% et en haut les allocataires ne bénéficiant pas de minima sociaux avec un RUC inférieur à 21%.

Les résultats d'une année sur l'autre doivent être regardés avec prudence et avec un recul sur plusieurs années. En effet, plusieurs décalages temporels existent dans les fichiers (entre les revenus déclarés et les prestations reçues) rendant difficile la lecture des tendances d'évolution des bas revenus. A terme, l'objectif pour la Branche Famille est d'observer des résultats réconciliant les années de revenu et de prestations pour tous les allocataires.

Ces travaux sur les bas revenus sont une avancée quand à l'utilisation des données administratives issues de fichiers sur les allocations familiales. Au-delà des résultats eux-mêmes, ils permettent dans l'immédiat une mesure de la structure des bas revenus à tout niveau géographique et ont le mérite de cerner les écarts méthodologiques avec l'indicateur de pauvreté. La mise en place du revenu de solidarité active sera un nouvel élément faisant rentrer dans le dispositif des aides, une population en partie non appréhendée aujourd'hui dans les fichiers des caisses d'allocations familiales, améliorant encore le champ de cet indicateur. Ce dossier d'études, troisième sur le sujet, sera bien suivi d'autres, pour s'adapter aux bouleversements de la législation, aux améliorations réalisées dans l'enquête revenus fiscaux (revenus du patrimoine, récupération des prestations réelles), ou aux avancées méthodologiques pour obtenir des revenus et des prestations contemporaines.

Catherine JAULENT - CNAF
Adjointe au chef de département et
Responsable du Pôle Réseau Perspicaf

INTRODUCTION

Ce dossier d'études sur la mesure des bas revenus fait suite à deux démarches menées respectivement en 1997 et en 2000.

Les premiers travaux ayant donné lieu au rapport « INSEE-CNAF, mesure des bas revenus », en Mai 1998, ont été menés en partenariat avec l'INSEE, le Ministère de l'Équipement, le Ministère des Affaires Sociales, en associant les échelons locaux. Mettant en lumière l'intérêt des données des caisses d'allocations familiales sur le champ des bas revenus, ils ont posé les bases d'une unification des appréhensions de la pauvreté monétaire dans les études locales menées en commun par les services de l'État et les CAF à partir des fichiers de ces dernières. Il y est fait un point sur les méthodes utilisées, les concepts et les définitions utiles sur le champ de la pauvreté et précarité. Il y est préconisé de travailler sur les données au 31 décembre de l'année n pour permettre une comparaison homogène des résultats sur tout le territoire. Le calcul du revenu disponible brut devait être l'addition du revenu imposable de l'année n-1 de toutes les personnes vivant au foyer et du montant des prestations versées au titre du mois de décembre de l'année n. Il y est proposé de retenir comme échelle d'équivalence dans le calcul des unités de consommation, 1 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 un correctif de 0,2 pour les familles monoparentales. Le seuil de bas revenus devait être déterminé par la demi médiane des revenus disponibles sur l'ensemble des ménages ordinaires, calculée à partir de l'Enquête Budget de Famille de 1995. Une actualisation annuelle basée sur l'évolution du revenu disponible publiée dans les comptes de la Nation, devait être appliquée à ce seuil. Enfin, un certain nombre de remarques étaient faites sur le champ et certaines populations observées, comme les étudiants. Il y était également conseillé de raisonner sur la population bénéficiaire des bas revenus, rapportée à la population globale du recensement de 1990.

Les seconds travaux présentés dans le dossier d'étude n° 23, « la population allocataire à bas revenus » publié en août 2001, ont été réalisés dans le cadre des activités du réseau des chargés d'études des caisses d'allocations familiales, en partenariat avec l'INSEE. Le groupe de travail s'est inscrit résolument dans le cadre de travail défini par les travaux précédents, procédant à quelques précisions, actualisations, ajustements méthodologiques et présentant des résultats. C'est ainsi que le champ d'observation, la population dite de référence, a été définie, excluant les DOM, les étudiants et les personnes âgées de 65 ans et plus, ainsi que les régimes spéciaux. Le mode de calcul du revenu par unité de consommation y est confirmé et imposé et ses limites précisées. Des observations sont faites sur la fiabilité des données utilisées. La définition préconisée du seuil de bas revenus est conservée. Les résultats présentés dans ce dossier d'études ont également fait l'objet d'un essentiel en janvier 2003 (n°8 - les allocataires à bas revenus). Ils montrent déjà bien que la notion de bas revenus ne se résume pas aux seuls minima sociaux, seulement la moitié de cette population en bénéficiant.

Leur faisant suite, les travaux présentés dans ce dossier résultent du constat d'une refonte nécessaire du seuil de bas revenus, dans un contexte d'attente forte d'un apport des données des caisses d'allocations familiales dans la constitution d'indicateurs avancés de pauvreté, disponibles rapidement, déclinables à tout niveau géographique, au prix d'une moindre précision si nécessaire, attente exprimée par le Conseil National de l'Information Statistique dans son rapport sur l'orientation des travaux du CNIS sur les niveaux de vie et les inégalités sociales (décembre 2006). Les données des CAF constituent bien à cet égard une source intéressante dans la mesure où elles couvrent un champ très large de la population pauvre. De plus, ces données sont exhaustives sur le champ des bénéficiaires des prestations familiales et sociales du régime général, et donc permettent d'avoir des résultats comparables à tout échelon géographique.

Ce dossier d'étude présentera le contexte et les définitions liés à cette refonte dans son premier chapitre et les aspects méthodologiques propres au bas revenus dans le chapitre suivant, à travers les définitions retenues et les préconisations dans l'utilisation des données CAF. La troisième partie portera essentiellement sur les résultats obtenus sur les bas revenus 2005, à partir des fichiers CAF du 31 décembre 2006. Le dernier chapitre traitera des premiers travaux engagés sur la réconciliation des années de revenus et de prestations.

Membres du Groupe Pauvreté

- Catherine JAULENT (Cnaf)
- Pascal CHEVALIER (Insee DG)
- François BIHLER (Directeur adjoint à la Caf de Macon)
- Michel CASTELLAN (Insee)
- Florence THIBAULT (Cnaf)
- Chantal SALESSES (Cnaf)
- Céline MARC (Cnaf)
- Martine BESACIER (Cnedi69-Cnaf)
- Jean-Marie DURVILLE (Insee DR Orléans)
- Daniel CROZAT (PRM Nord Pas de Calais)
- Cyrille LAUNAY (PRM Picardie Marne Ardennes)
- Danie CHEMINEAU (CTRAD Ile de France)
- François LAURAS (Caf de St Brieuc)
- Guy ANDRE (Caf de Saint Etienne)
- Carlos PORTAS (Insee DR Ile de France)
- Marc TAJAN (Fédération des CAF de Midi Pyrénées)
- Isabelle LE BOETTE (DR Insee Midi Pyrénées)
- Jean Roger BIYIK BIYIK (CCMSA)

Le groupe tient à remercier pour sa participation à l'élaboration de certains résultats :

- Daniel FERRAND (Caf de Caen)
- Denis ARNOL (Caf de Chaumont)
- Christine BENAD (Caf de Strasbourg)
- Eric FARNAULT (Caf de Grenoble)
- Anne Laure BERANGER (Caf de Macon)
- Thierry CROCQUEFER (Caf de Roubaix)

1 - CONTEXTE ET DEFINITIONS

Ce chapitre rappelle rapidement les différents aspects de la mesure de la pauvreté afin de mieux situer la pauvreté monétaire relative et sa mesure par les bas revenus, dans le contexte des recommandations du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS).

1.1 - RAPPEL SUR LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA PAUVRETE

Il y a deux grands types de « mesure » de la pauvreté : la pauvreté « absolue » et la pauvreté « relative ». Trois aspects dans la mesure de la pauvreté sont à considérer : l'aspect revenu, l'aspect conditions de vie et l'aspect niveau de vie.

La mesure de la pauvreté absolue part des besoins fondamentaux selon une norme à une époque donnée pour une société donnée. On compose ainsi un panier de besoins, ce qui suppose bien toute une série d'hypothèses pour déterminer son contenu. La valorisation de ce panier se fait avec les prix les plus bas du marché. Cette mesure de la pauvreté « absolue » se pratique aux USA, dans certains pays anglo-saxons comme l'Australie et en Europe de l'Est. Elle n'est pas pratiquée en Europe occidentale.

La mesure de la pauvreté relative s'attache à déterminer les personnes en situation difficile par rapport à la situation de l'ensemble des personnes. On cherche donc à repérer un niveau de vie inférieur à un seuil de pauvreté relatif, par rapport à une normalité. Le concept est celui de bien être par rapport à la société dans laquelle vivent les habitants et l'on mesure une notion d'inégalité par le bas de la distribution des revenus. Cette mesure de la pauvreté relative est utilisée en Europe occidentale. Une telle pauvreté relative peut se mesurer sur les revenus, les niveaux de vie. Elle peut également se mesurer sur les conditions de vie. Dans ce dernier cas, on se réfère à un bien-être normal, mesuré par rapport aux privations selon un bien-être standard (par exemple : eau chaude courante).

Attachée à cette mesure de la pauvreté relative, l'intensité de la pauvreté mesure l'écart entre le revenu médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté. Plus cet écart est important plus il y a de personnes pauvres dont le revenu s'écarte du seuil de pauvreté, ce que l'on peut imaginer en disant que la pauvreté est plus « profonde ».

En France, l'analyse de la pauvreté en conditions de vie se concentre sur les difficultés matérielles d'existence des ménages. Les enquêtes permanentes de conditions de vie (EPCV) effectuées par l'INSEE depuis 1996 ont permis de suivre vingt-sept indicateurs de difficultés de conditions de vie. Au cours de l'enquête, un échantillon de ménages est interrogé sur ses difficultés d'existence, allant de l'endettement aux retards de paiement en passant par les difficultés de logement. Par convention, est considéré comme pauvre un ménage cumulant plus de huit carences ou difficultés sur les vingt-sept répertoriées.

La mesure de la pauvreté administrative, s'appuie sur le suivi des allocataires de minima sociaux par exemple. Elle décrit les ayants droits d'une politique publique et correspondant à la définition des pauvres qu'il faut aider du point de vue de l'Etat.

Pour finir ce tour rapide des différentes mesures de la pauvreté, la pauvreté monétaire ancrée dans le temps, se réfère à un seuil de pauvreté monétaire calculé sur la distribution de niveau de vie une année donnée. Ce seuil ainsi déterminé une année évolue les années suivantes comme l'inflation. Le taux obtenu en utilisant ce seuil dit ancré dans le temps, en prenant 1997 comme année de référence, a diminué fortement jusqu'en 2005, ce que l'on peut traduire par une « amélioration » de la pauvreté, par rapport à la distribution de revenus de l'année de référence.

Les résultats des différentes approches sont donnés dans le tableau suivant sur l'année 2005.

Tableau 1 : Différents résultats sur la notion de pauvreté en France Métropolitaine, en 2005

Résultats en France Métropolitaine	2005
Taux de difficultés de conditions de vie	13,3
Taux de pauvreté monétaire à 60% ¹	12,1
Intensité de la pauvreté	18,0
Part des minima sociaux	4,5
Taux ancré dans le temps	9,7

Source : INSEE – Rapport ONPES

L'intensité de la pauvreté est à 18% (source ONPES)

1.2 - LA PAUVRETE MONETAIRE RELATIVE

C'est ce concept qui nous occupe ici, les fichiers Caf donnant des éléments sur les revenus et prestations des bénéficiaires de la politique familiale et sociale. La pauvreté monétaire relative dépend directement de l'évolution générale des niveaux de vie, qui conditionnent un seuil de pauvreté monétaire correspondant à la médiane. Ainsi, si tous les revenus sont divisés par deux, il restera exactement le même nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté relative, lui aussi automatiquement divisé par deux. La pauvreté relative peut paradoxalement augmenter alors que le revenu médian baisse, pour peu que cette baisse soit plus importante parmi les revenus les plus faibles.

En illustration, on peut reprendre les taux de risques de pauvreté après transferts sociaux, publiés par EUROSTAT. Ces taux de risque représentent la proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent se situe en dessous du seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national (après transferts sociaux).

Le tableau suivant permet de mettre en lumière, l'effet de la distribution des revenus. Dans un pays comme la République Tchèque, le taux de risque de pauvreté après transferts sociaux est plutôt bas, du fait d'une distribution très resserrée autour de la médiane, par exemple. Les taux les plus bas sont de fait en République Tchèque et en Suède, pays dont on sait que les niveaux de vie médians sont très différents.

¹ Les travaux réalisés dans ce dossier sont antérieurs à l'été 2008. Ce taux de pauvreté concerne donc l'ancienne série de l'enquête Revenus fiscaux. Un nouveau taux de pauvreté a été publié par l'Insee – *Insee Première*, n° 1203, juillet 2008- s'appuyant sur l'enquête des revenus fiscaux et sociaux.

Tableau 2 : Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux

	2005		2005		2005		2005
Suède	9	Islande	10	Malte	15	République tchèque	10
Norvège	11	Allemagne	12	Chypre	16	Slovénie	12
Pays-Bas	11	Autriche	12	Portugal	19	Hongrie	13
Finlande	12	France (y c DOM)	13	Italie	19	Slovaquie	13
Danemark	12	Luxembourg	13	Grèce	20	Bulgarie	14
		Belgique	15	Espagne	20	Estonie	18
		Royaume-Uni	19			Roumanie	18
		Irlande	20			Lettonie	19
						Lituanie	21
						Pologne	21

Source : EUROSTAT

1.3 - PAUVRETE MONETAIRE RELATIVE ET BAS REVENUS

Le terme de pauvreté est associé aux résultats issus de l'enquête revenus fiscaux alors que le terme de bas revenus fait référence aux résultats issus des données Caf.

La notion de bas revenus associée aux données des Caf est une mesure de pauvreté monétaire relative. Dès lors le nombre de personnes considérées comme pauvres selon cette approche dépend de deux facteurs :

- l'évolution générale des niveaux de vie, qui conditionne le seuil de référence monétaire ;
- l'évolution du niveau de vie des personnes situées en bas de l'échelle des revenus par rapport à l'évolution du niveau de vie de la population générale : elle influe sur le nombre de personnes en situation de pauvreté monétaire, ainsi que sur l'« intensité » de la pauvreté.

Cette notion de bas revenus porte sur le champ précis des caisses d'allocations familiales, ne tenant pas compte des personnes ne percevant aucune prestation, ou âgées de 65 ans ou plus, ou agriculteurs. Comme le montre le tableau suivant, les individus hors de ce champ ne représentent que 18,5% des personnes sous le seuil de pauvreté à 60% et 16,4% sous le seuil de pauvreté à 50%. Ces résultats issus de l'enquête revenus fiscaux 2004, se limitent au champ des ménages ordinaires.

Tableau 3 : Répartition des individus pauvres dans l'Enquête Revenus Fiscaux de 2004

	Individus pauvres vivant dans des ménages percevant					
	Au moins une prestation	Aucune prestation	Le minimum vieillesse	Agriculteurs de moins de 65 ans	Individus de plus de 65 ans	Ne percevant aucune prestation, ou âgés de 65 ans ou plus, ou agriculteurs
Seuil 50 %	85,7	14,3	4,6	4,3	8,1	16,4
Seuil 60 %	83	17	5,4	3,4	12	18,5

Source : Enquête Revenus Fiscaux 2004

1.4 - RECOMMANDATIONS DU CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE

Le groupe de travail du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) portant sur les niveaux de vie et inégalités sociales, souligne la nécessité d'avoir des éléments d'analyse sur les personnes en situation de pauvreté à un niveau territorial fin. Il insiste également dans son rapport sur le besoin de disposer d'un indicateur plus précoce, à titre provisoire, que l'indicateur officiel de pauvreté issu de la source de référence sur les niveaux de vie et la pauvreté monétaire : l'enquête revenus fiscaux. Au moment du rapport, les délais de production de cette enquête ne permettaient pas d'obtenir des données sur les revenus de l'année n avant la fin de l'année $n+2$. Cette enquête couvre le champ de la population des ménages ordinaires et s'appuie sur les déclarations fiscales. Ses résultats, disponibles au bout de deux ans ne sont exploitables qu'au niveau national et avec prudence au niveau régional.

Un sous-groupe de travail CNAF/DREES/INSEE a donc engagé des premières réflexions sur l'utilisation pouvant être faite des données des CAF dans le but de construire un indicateur avancé de pauvreté, déclinable à un niveau géographique fin sur son champ. Ces données sont en effet une source intéressante dans la mesure où elles couvrent un champ large de la population en situation de pauvreté, sont disponibles plus rapidement et exhaustives, donc exploitables à tous niveaux géographiques de façon cohérente.

Ce sous-groupe de travail du CNIS a acté que la source référent française de la mesure de la pauvreté monétaire relative est bien l'enquête Revenus Fiscaux. Il a donc préconisé un rapprochement des concepts de bas revenus et de pauvreté, au travers des seuils utilisés, en se fixant une référence à 60% de la médiane pour être en phase avec les normes européennes et internationales. Le choix d'un taux à 60% plutôt que 50% ne modifie pas le rang de la France dans le tableau européen de la pauvreté. Les travaux de ce groupe du CNIS ont ouverts plusieurs pistes qui ont servi de base aux travaux réalisés pour ce dossier d'études.

En résumé, le seuil de bas revenus servant de référence à l'indicateur de bas revenus devra être établi à 60% d'un revenu médian calculé à partir de l'enquête revenus fiscaux.

L'indicateur à bas revenus sera le rapport entre au numérateur, les personnes dans des foyers allocataires de la population de référence, dont le revenu par unité de consommation est inférieur à ce seuil et au dénominateur le nombre de personnes de moins de 65 ans en France Métropolitaine.

Cet indicateur n'est réellement calculable qu'en France Métropolitaine, le seuil de référence de l'enquête Revenus fiscaux portant sur ce seul champ.

On verra dans les chapitres suivants la définition précise de la population de référence.

2 - ASPECTS METHODOLOGIQUES

La mise en place de l'indicateur de bas revenus à 60% passe bien par deux étapes :

- la **définition précise du revenu par unité de consommation** (RUC), en l'occurrence directement tributaire des informations existantes dans les fichiers des caisses d'allocations familiales
- la **détermination d'un seuil de référence**, fourni par l'Insee et qui doit porter sur l'ensemble de la population, pour pouvoir déterminer les personnes en situation difficile par rapport à la situation de l'ensemble des personnes, Ceci suppose de s'appuyer sur des concepts en phase avec les informations disponibles dans les fichiers des caisses d'allocations familiales, pour pouvoir calculer un revenu par unité de consommation.

La refonte du seuil de bas revenus, au-delà des préconisations du CNIS, était devenue nécessaire pour deux raisons méthodologiques. Tout d'abord, l'ancien seuil de bas revenus existe depuis 1994. Il a été calculé en s'appuyant sur l'enquête de référence de l'époque, l'enquête budget de famille. Or c'est l'enquête Revenus Fiscaux qui est aujourd'hui l'enquête de référence permettant de calculer un seuil de pauvreté comparable au niveau européen. Ensuite, depuis l'établissement de son niveau en 1994, le seuil de bas revenus avait été réactualisé chaque année par l'évolution du revenu disponible brut par habitant dans les comptes provisoires de la nation. Une telle modalité de réactualisation présentait l'inconvénient de cumuler les écarts parfois sensibles entre comptes provisoires et comptes définitifs depuis 1995.

L'enquête Revenus Fiscaux (ERF) est naturellement la source retenue pour calculer le nouveau seuil de bas revenus. Le premier paragraphe s'attache à cerner les définitions liées à cette ERF, et celles disponibles dans les données CAF sur les revenus, prestations et échelle d'équivalence, avant de poser les modalités de calcul du nouveau seuil de bas revenus à 60%. Le second paragraphe s'attache à noter les différences de champ et périmètre d'observation sur la population de référence, le cas des collectivités et les unités observées pour pouvoir comparer un taux de bas revenus à 60%, sa définition une fois posée, avec le taux de pauvreté à 60%.

2.1 - SOURCES ET DEFINITIONS

2.1.1 - L'enquête Revenus Fiscaux

La mesure des revenus est nécessaire dans la plupart des enquêtes INSEE. Elle est faite même quand ce n'est pas le thème principal de l'enquête par un questionnaire en général court et insuffisant pour une mesure fiable. En effet, un questionnaire long est incontournable pour connaître les multiples composants des revenus. On ne peut donc récolter que 80% de l'information avec un questionnaire court, 95% avec l'enquête budget de famille. Mais cela reste en deçà des éléments que l'on peut trouver dans une source administrative comme les déclarations fiscales. Aussi l'enquête budget de famille a été abandonnée comme référence pour connaître ces éléments de revenus au profit de l'Enquête Revenus Fiscaux (ERF) qui utilise la source administrative des déclarations fiscales jugée plus fiable.

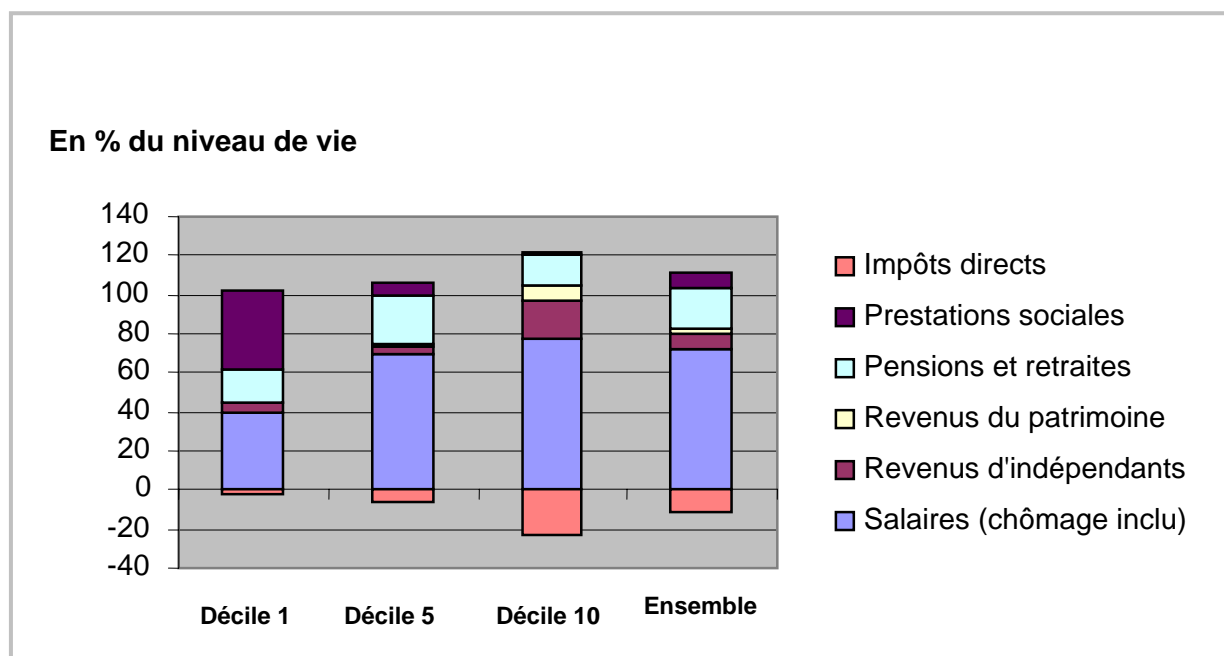
Cette ERF s'appuie sur l'enquête Emploi en continu du 4ème trimestre². Les revenus sont récupérés dans les déclarations fiscales pour 30000 à 35000 ménages depuis 2002. L'appariement effectué concerne les fichiers fiscaux des revenus de l'année N et le fichier de l'enquête Emploi en continu, correspondant aux données de l'enquête du 4ème trimestre de l'année N. Le principe de l'appariement consiste à essayer de retrouver les déclarations fiscales des individus des ménages enquêtés à l'enquête Emploi.

Cette source de référence française n'a pas d'analogue dans les autres pays européens et elle est utile car liée à notre dispositif fiscal spécifique, la situation monétaire pouvant être mise en perspective avec la situation des personnes sur le marché du travail. Pour l'ensemble des pays européens, c'est l'enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie qui est utilisée (European Survey on Income and Living Conditions, SILC). L'enquête correspondante a été mise en place en France en 2004 (en français Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie, SRCV). Pour réduire le décalage entre l'enquête SRCV et l'ERF, l'INSEE s'appuiera à partir de 2008 sur les déclarations fiscales pour donner les composants des revenus et sur les données des Caf et de la Msa pour les revenus sociaux.

Dans la source ERF, le seuil de pauvreté est calculé sur les bases conceptuelles suivantes :

- Les composants du revenu (ou niveau de vie dans le graphique 1) sont les revenus d'activité ou de remplacement (salaires, pensions, retraites, chômeages, rentes...), auxquels on ajoute les revenus du patrimoine apparaissant sur la déclaration de revenus, et auxquels on retire les impôts directs (CSG, CRDS, Impôt sur le revenu, Taxe d'habitation et en crédit d'impôt prime emploi).

Graphique 1 : Composition du niveau de vie selon les déciles en 2004



Source : Enquête Revenus Fiscaux

² L'enquête emploi est à la base de l'enquête Revenus Fiscaux, compte tenu essentiellement des informations sur l'activité que l'on peut y trouver. Elle est trimestrielle depuis le 1^{er} juillet 2001, la collecte se déroulant en continu au long de chaque trimestre plutôt qu'à une date fixe, d'où son appellation.

- Les prestations rajoutées sont calculées par imputations à partir des barèmes en vigueur et des indications données dans l'enquête emploi (sur l'activité par exemple). Elles comprennent l'allocation de rentrée scolaire, mais pas les prestations de garde d'enfant. Ces allocations imputées seront de fait versées non pas l'année des revenus mais l'année suivante.
- L'échelle d'équivalence est l'échelle OCDE modifiée, comptant le premier adulte pour 1 unité de consommation, les autres personnes de 14 ans et plus pour 0,5 u.c. et les moins de 14 ans pour 0,3 u.c.

Le seuil de pauvreté est déterminé à 60% de la médiane de la distribution des revenus y compris les prestations par unité de consommation des ménages ordinaires de l'enquête revenus fiscaux. Le choix de 60% permet les comparaisons internationales et est reconnu par l'Observatoire National de la Pauvreté.

Dans la version disponible lors de ces travaux, cette enquête disponible à la fin du premier semestre n+2 pour les revenus de l'année n, présentait les imperfections suivantes :

- Son champ est représentatif des seuls ménages ordinaires métropolitains (approximativement 98 % de la population totale française hors DOM-TOM) et l'unité statistique est le ménage (et non l'individu ou le foyer fiscal). Les personnes vivant en foyers de jeunes, maisons de retraites en sont par conséquent exclues. Plus précisément, l'échantillon de l'enquête Revenus fiscaux stricto sensu est constitué des ménages répondants à l'enquête Emploi et pour lesquels on a retrouvé au moins une déclaration fiscale.
- Les revenus du patrimoine y sont mal appréhendés. On constate de gros écarts entre les données fiscales et les résultats des comptes nationaux, notamment sur les éléments du patrimoine. Une rupture de série dans le calcul du taux de pauvreté est occasionnée en 2002 du fait de l'introduction dans le revenu déclaré des revenus de type patrimoine soumis à prélèvements obligatoires.
- Les prestations sont imputées et non réelles. Pour certaines prestations comme le RMI par exemple, on s'appuie sur le revenu de l'année précédente pour les imputations, alors que les barèmes officiels utilisent les ressources du dernier trimestre. La récupération de ces éléments en appariant les fichiers CNAF/MSA/CNAV et les données fiscales de l'enquête revenus fiscaux devrait améliorer dans l'avenir les résultats.
- L'enquête ne peut fournir de résultats au niveau infra national ne portant que sur un échantillon de 37 000 ménages au plus. L'Insee réalise par ailleurs le suivi des revenus disponibles localisés qui pourraient permettre des résultats au moins à un niveau départemental, à un rythme qui reste à stabiliser.

Remarque

Dès l'été 2008, l'Insee prévoit de publier des résultats à partir de l'enquête revenus fiscaux 2006, améliorés sur deux points :

- ➡ des revenus sociaux contemporains et non imputés
- ➡ des revenus financiers imputés

2.1.2 - Le revenu disponible dans les données des Caisses d'allocations familiales

Les Caf disposent de la déclaration de ressources pour déterminer les revenus, soit un concept de revenu disponible avant impôt, en excluant toutefois certains revenus non imposables comme le minimum vieillesse ou les revenus des comptes épargne exonérés. Il intègre bien les pensions alimentaires reçues et exclut celles versées à d'autres foyers.

Le calcul du revenu par unité de consommation est réalisé sur les allocataires présents dans les fichiers au 31 décembre n+1, pour lesquels on dispose des revenus de l'année n et des prestations versées en n+1 (voir chapitre suivant). Il faut toutefois retenir l'exception des bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion et de l'Allocation Parent Isolé pour lesquels les revenus pris en compte sont ceux du dernier trimestre n+1.

La variable MTREVBURU du fichier de décembre 2006 prend en compte les revenus perçus au cours de l'année 2005 par l'allocataire, son conjoint éventuel (s'il est encore présent au foyer en décembre 2006) et les enfants ou personnes à charge au sens des prestations familiales. La valeur de cette variable est divisée par 12 pour avoir un montant mensualisé, sauf dans le cas des allocataires bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et de l'allocation parent isolé. Dans le cas des bénéficiaires du RMI, on utilise la variable RESTRRMI des déclarations de ressources du dernier trimestre 2006 faites à la Caf, en divisant son montant par trois, et dans le cas des bénéficiaires d'Allocation Parent Isolé, la variable utilisée dans les mêmes conditions est RESTRAPI et concerne également les ressources du dernier trimestre 2006.

Remarques

- Le seul revenu existant dans les fichiers CAF est un revenu avant impôt, sans qu'il soit possible de se rapprocher du concept de revenu déduction faite des impôts, base de la mesure de la pauvreté monétaire relative par l'Enquête Revenus Fiscaux.
- Les revenus ne sont pas connus pour les allocataires n'ayant pas transmis leur déclaration annuelle de revenus à la CAF. Pour l'année 2006 la situation est la suivante sur la France Métropolitaine.

Tableau 4 : Les allocataires en France Métropolitaine au 31 décembre 2006

France Métropolitaine	Au 31/12/06
Nombre total d'allocataires	10 263 000
Nombre d'allocataires pour lesquels le revenu par unité de consommation (RUC) est calculable	7 792 000
Nombre d'allocataires de la population de référence du RUC	8 717 000

Source : CAF

On fait l'hypothèse que les allocataires aux revenus non connus se trouvent plutôt au dessus du seuil de bas revenus, les allocataires en dessous de ce seuil ayant intérêt à déclarer leurs ressources pour toucher leurs prestations. La notion de population de référence correspond à l'ensemble des allocataires, hors étudiants, personnes de plus de 65 ans, allocataires des régimes particuliers et bénéficiaires d'Allocation Adulte Handicapé en maison spécialisée. La mensualisation du revenu en divisant par 12 sous estime le revenu disponible en décembre des allocataires ayant travaillé sur seulement quelques mois dans l'année. Les revenus des bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion et de l'Allocation Parent Isolé ne portent pas sur la même année que les autres allocataires.

Le tableau suivant montre les décalages existants sur les revenus et les unités statistiques suivies entre les fichiers CAF et l'ERF.

Tableau 5 : Décalage temporel dans la mesure de la pauvreté et des bas revenus

ANNEE DES REVENUS	2003	2004	2005
Enquête revenus fiscaux (année du seuil)	2003	2004	2005
Année de revenus	2003	2004	2005
Année des prestations imputées	2004	2005	2006
Ménages ordinaires observés au	4 ^{ème} TR 2003	4 ^{ème} TR 2004	4 ^{ème} TR 2005
Fichier CAF utilisé : FILEASC au	31/12/04	31/12/05	31/12/06
Revenus RMI API du	4 ^{ème} TR 2004	4 ^{ème} TR 2005	4 ^{ème} TR 2006
Année des autres revenus	2003	2004	2005
Prestations effectives au 31 décembre	2004	2005	2006
Allocataires observés en fin de	déc. 04	déc. 05	déc. 06

L'appariement entre l'ERF et les fichiers des CAF permet de « récupérer » dans l'ERF les prestations réelles. Ainsi, l'ERF 2006 devrait disposer pour les ménages ordinaires observés du 4^{ème} trimestre 2006 des revenus 2006 et des prestations réelles 2006.

Les fichiers des CAF devront trouver une méthode leur permettant de récupérer pour les allocataires présents au 31 décembre 2006 non bénéficiaires du RMI les déclarations de ressources 2006 (voir les premiers travaux chapitre 4).

Les résultats de l'enquête revenus fiscaux sont disponibles à la rentrée n+2. Les résultats des fichiers Caf sont disponibles dès le premier trimestre n+2 dans les Caf.

2.1.3 - Les prestations prises en compte dans le calcul du revenu par unité de consommation des fichiers CAF

Jusqu'en 2003, les prestations prises en compte étaient uniquement celles versées mensuellement et ne comprenaient pas l'allocation de rentrée scolaire (ARS), l'allocation à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMEA), l'allocation de garde d'enfants à domicile (AGED) et l'intéressement.

En 2004, la mise en place de la Prestation d'Accueil Jeune Enfant (PAJE) génère une rupture de série sur le calcul du revenu par unité de consommation. En effet, la prime à la naissance versée en une seule fois lors du 7^{ème} mois grossesse remplace l'allocation pour jeune enfant prénatale versée par mensualités (en 5 fois) et donc comptabilisée jusqu'à présent dans le RUC des fichiers CAF. Depuis le 1^{er} janvier 2004, la PAJE remplace l'APJE prénatale et post-natale versées par mensualités par la prime à la naissance (en une seule fois) et l'allocation de base (mensuelle). Avec l'introduction de la prime à la naissance, il s'ensuit que les 4/5 des familles en question paraissent perdre 160€ par mois et le dernier 1/5 paraît gagner 800€ par mois. En 2004 le choix de ne pas tenir compte des compléments de mode de garde de la PAJE a été fait, pas plus qu'on ne tenait compte de l'AFEAMA et de l'AGED. Les primes à la naissance, même versées au 31 décembre, n'ont pas non plus été comptabilisées, la prime de naissance ne pouvant se substituer à l'APJE prénatale, sous prétexte qu'elle était versée en une seule fois.

En 2005, un autre effet de rupture lié à l'entrée de régimes spéciaux dans le régime général, a conduit la CNAF à saisir l'opportunité d'un toilettage pour le calcul de calcul du Revenu par unité de consommation (RUC). Ainsi, d'une part la prime à la naissance de la PAJE est prise en compte, en la divisant par 9 (soit la durée présumée de la grossesse) pour tous les allocataires qui l'ont perçue entre juillet et décembre. D'autre part, l'ARS (Allocation Rentrée Scolaire) est désormais prise en compte, pour un montant mensualisé comme dans l'ERF.

Ces ruptures de série, si elles ont l'avantage d'aboutir à un périmètre des prestations prises en compte comparable à celui de l'Enquête Revenus Fiscaux, interdisent toute comparaison temporelle à partir des données de la variable RUC dans les fichiers des CAF. Il était donc nécessaire de faire une correction de ces ruptures de série, en utilisant un programme interne aux CAF pour les années 2004, 2005 et 2006. Ces corrections portent donc sur les années de revenus 2003, 2004 et 2005. Aucune rétopolation n'a été envisagée avant. Cette correction ne modifie pas le calcul du RUC sur les fichiers au 31 décembre des années 2005 et 2006. Par contre pour les données au 31 décembre 2004, d'une part, l'ARS est rajoutée pour les allocataires concernés, pour un montant mensualisé tenant compte du nombre d'enfants, d'autre part, les primes de naissances comptées à tort pour leur montant annuel sont déduites et sont réintégrées pour les allocataires déclarant une grossesse en cours, un neuvième de la prime à la naissance.

Il est bien préconisé aux CAF de s'en tenir à seulement 3 années de rétopolation. En effet, le nouveau seuil de bas revenus calculé à partir de l'ERF présente également une rupture de série pour l'année de revenus 2003. L'ERF 2002 rétopolée correspond, avec l'enquête 2003, au début d'une nouvelle série de statistiques sur les revenus, s'appuyant sur les résultats annuels du recensement de la population. Cette nouvelle série prend par ailleurs en compte les revenus soumis à prélèvements libératoires.

Des premiers travaux ont été menés pour déterminer l'impact de ces ruptures et la correction à apporter sur l'ancien seuil de bas revenus à 50% pour pouvoir disposer d'une plus longue période. Les résultats obtenus ont été les suivants.

Tableau 6 : Effet de la correction de la rupture de série liée à la prise en compte des prestations sur l'ancien seuil de bas revenus à 50%

Année des revenus	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ancien seuil de bas revenus	669,4	698,2	718,97	734,99	738,86	771,47
Ancien taux de bas revenus	12,55%	12,19%	12,44%	12,88%	12,07%	12,48%
Ancien taux de bas revenus sans rupture de série	12,10%	11,76%	12,01%	12,57%	12,07%	12,48%
Année du fichier CAF au 31 / 12	2001	2002	2003	2004	2005	2006

Source : CAF

On rappelle ici que l'ancien taux de bas revenus donnent la part des personnes couvertes dans la population des moins de 65 ans, en Métropole, dont le revenu par unité de consommation est inférieur à l'ancien seuil de bas revenus à 50% (voir introduction du chapitre 2 - aspects méthodologiques). Les calculs qui précèdent se sont limités à « corriger » la rupture de série sur le passé, en retenant les modalités de calcul du RUC de 2005 et donc en particulier en tenant compte de l'ARS pour les années antérieures à l'arrivée de la PAJE. Le taux correspond au nombre de personnes couvertes dans les foyers allocataires dont le RUC est sous l'ancien seuil de bas revenus à 50%, rapporté à la population de moins de 65 ans. Evidemment on retrouve un taux de bas revenus à 50% surestimé du fait de la non prise en compte de l'Allocation de rentrée scolaire essentiellement.

2.1.4 - L'échelle d'équivalence retenue dans les fichiers CAF

L'ERF utilise l'échelle OCDE modifiée, la plus utilisée, que ce soit au niveau national ou international, qui compte pour un le premier adulte, pour 0,5 toute autre personne de 14 ans et plus, et pour 0,3 toute autre personne de moins de 14 ans. Les calculs de revenus par unité de consommation (RUC) dans les fichiers des CAF rajoutent à cette échelle 0,2 en cas de familles monoparentales. Ainsi, l'échelle utilisée dans les fichiers Caf compte pour un le premier adulte, pour 0,5 toute autre personne de 14 ans et plus, pour 0,3 toute autre personne de moins de 14 ans et rajoute 0,2 lorsque l'allocataire est une famille monoparentale.

Bien que cette échelle soit spécifique aux CAF, elle paraît justifiée dans son principe, les familles monoparentales ne pouvant bénéficier de certaines économies d'échelle inaccessibles pour elles notamment sur un des postes les plus lourds du budget : le logement. Ne pas en tenir compte conduit à un nombre de ménages monoparentaux en situation de bas revenus plus faible. On peut objecter que le 0,2 n'est qu'une correction approximative et sans doute faudrait-il approfondir ce résultat. Ces questions sont assez délicates à trancher et loin d'être les seules quand on aborde la notion d'unités de consommation. Notons de plus que le calcul des unités de consommation dans les fichiers CAF ne tient compte que de l'allocataire et des seuls ayant droits aux prestations. Ces arguments plutôt favorables à une prise en compte des spécificités des familles monoparentales ne sont pas les seuls. Il y a également les contre arguments. La question est régulièrement analysée, et jusqu'à maintenant, le montant de 0.2 rajouté pour cette catégorie de familles n'a jamais pu être justifié en tant que tel. Il s'avère que selon les modèles théoriques utilisés pour estimer l'échelle, on arrive à des résultats qui ne permettent pas de légitimer une échelle plutôt qu'une autre.

Le groupe a donc décidé après concertation, d'adopter l'échelle des fichiers Caf pour les bas revenus. La mesure de 0,2 à ajouter aux unités de consommation est certes améliorable mais la seule tenant compte à ce jour des économies d'échelle irréalisables pour une famille monoparentale, notamment sur le poste du logement. Ce choix d'échelle d'équivalence augmente automatiquement le nombre de familles monoparentales sous le seuil, de l'ordre de 160 000 familles monoparentales allocataires supplémentaires. Ces 160 000 familles monoparentales représentent 18% des familles monoparentales en situation de bas revenus.

La structure des allocataires sous le seuil de bas revenus en est modifiée comme suit, sans grand changement d'une année sur l'autre, augmentant l'importance des familles monoparentales comme on pouvait s'y attendre.

Tableau 7 : Répartition des allocataires à bas revenus selon l'échelle d'équivalence retenue

Répartition des allocataires	Echelle OCDE modifiée	Echelle OCDE modifiée avec 0,2 pour les familles monoparentales
Avec ou sans minima sociaux		
RMI	33%	32%
API	5%	5%
AAH	10%	10%
Autres	52%	53%
Compositions familiales		
Familles monoparentales	23%	27%
Couples avec enfants	25%	24%
Couples sans enfants	7%	6%
Isolés	45%	43%

Source : CNAF

2.1.5 - Calcul du seuil de bas revenus à 60% : source de référence ERF

Suite aux préconisations du CNIS, un premier principe de rattacher le nouveau seuil de bas revenu à une fraction de 60%, plutôt que 50% de la médiane, tel que défini jusque là, a été retenu par le groupe de travail. Ceci correspond au souci d'être en conformité avec les pratiques nationales et internationales. Ainsi le nouveau seuil est intitulé seuil de bas revenus à 60%.

La deuxième préoccupation du groupe portait sur la source de référence à utiliser pour le calcul du seuil. Jusque là le seuil était calculé à partir de l'enquête Budget des Familles, source de référence sur les revenus au moment où le seuil avait été défini. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Le nouveau seuil sera donc produit à partir de l'enquête Revenus fiscaux, source de référence au niveau national. Le seuil de bas revenus calculé à partir de cette enquête a été défini selon des concepts tenant compte des informations disponibles dans les fichiers des CAF. Ainsi, le revenu correspond à un revenu avant impôt (la prime pour l'emploi étant considérée ici comme un impôt). Les allocations sont imputées. L'échelle d'équivalence retenue est celle de l'OCDE dite modifiée, à laquelle on rajoute 0,2 dans le cas des familles monoparentales. La source de référence est l'Enquête Revenus Fiscaux.

La troisième préoccupation du groupe a été de trouver un procédé d'estimation permettant de disposer d'un seuil pour l'année n dès l'arrivée des résultats des données CAF au 31 décembre n+1, portant majoritairement sur des revenus de l'année n. En effet, ces résultats des CAF sont disponibles dès les premiers mois de l'année n+2, alors que l'on ne dispose encore que des résultats ERF de n-1. La méthode retenue est détaillée dans le paragraphe suivant.

2.1.6 - Calcul du seuil de bas revenus à 60% : méthode d'ajustement sur la dernière année

La source de référence peut nous donner directement un seuil de bas revenus, dans les bons concepts à 60%, que nous appellerons pour la compréhension du paragraphe: seuil ERF. Mais, compte tenu des délais de mise à disposition de l'ERF, l'utilisation d'un facteur d'ajustement était nécessaire de manière à calculer un seuil sur les revenus n, utilisable sur les fichiers CAF au 31/12/n+1, et disponible en fin d'année n+1.

Deux pistes ont été explorées et comparées aux résultats obtenus directement avec la source de référence (Seuil ERF) : *voir annexe 1*.

- Seuil actualisé avec le revenu disponible brut par unité de consommation (AC RDB)
- Seuil actualisé avec l'indice des prix (ACPRIX)

L'ajustement par l'évolution du revenu disponible brut par unité de consommation n'a pas été retenu. Si ce revenu par unité de consommation paraît un concept de même nature, il ne s'agit pas en fait d'une médiane. Ainsi, si au-dessus du revenu médian, on a les mêmes personnes mais des salaires qui augmentent plus vite que l'ensemble des salaires, le revenu médian ne bouge pas mais le revenu disponible brut par unité de consommation augmente. De même, si au-dessus du revenu médian, on a les mêmes personnes mais des salaires qui diminuent plus vite que l'ensemble des salaires, le revenu médian ne bouge pas mais le revenu disponible brut par unité de consommation diminue. De plus, le revenu disponible brut par unité de consommation est issu de la source des comptes provisoires nationaux, révisés chaque année. On se retrouverait donc de nouveau avec l'inconvénient majeur de l'ancien seuil de bas revenus, à savoir une dérive entre compte provisoire et compte définitif.

L'ajustement par l'évolution de l'indice des prix à la consommation, France Métropolitaine a donc été retenu. Cet indicateur est l'instrument de mesure de l'inflation, soit la perte du pouvoir d'achat de la monnaie qui se traduit par une augmentation générale et durable des prix. Il doit être distingué d'une mesure de l'augmentation du coût de la vie. La perte de valeur des unités de monnaie est un phénomène qui frappe l'économie nationale dans son ensemble, sans discrimination entre les catégories d'agents. En revanche, l'augmentation du coût de la vie affecte la répartition fonctionnelle et personnelle des revenus, sans toucher à la relation entre la masse monétaire et le produit national définissant le pouvoir d'achat de la monnaie. La plupart du temps, pour évaluer le taux d'inflation on utilise l'indice des prix à la consommation. Cette mesure n'est pas toujours exacte car les variations de l'indice des prix ne sont pas toutes d'origine inflationniste. L'indice des prix, ici simple facteur d'ajustement, a été choisi car étant disponible simplement, le mieux connu et ne donnant pas lieu à révision.

En résumé, le seuil de bas revenus à 60% est donc établi à partir de l'ERF sur un concept de niveau de vie avant impôts (impôt sur le revenu, taxe d'habitation, CSG non déductible, CRDS et prime pour l'emploi), prenant en compte les allocations familiales. L'échelle d'équivalence utilisée est l'échelle OCDE modifiée, avec +0,2 unités de consommation pour les familles monoparentales. Le seuil de bas revenus à 60% de l'année n est le résultat de l'ajustement du seuil obtenu à partir de l'enquête revenus fiscaux portant sur les revenus de l'année n-1 par l'évolution de l'indice des prix entre n-1 et n, en France Métropolitaine. Il est à mettre en œuvre sur les fichiers CAF au 31/12 de l'année n+1, et est disponible en n+1 (second semestre) pour l'année de revenus n.

2.2 - LES CHAMPS ET PERIMETRES D'OBSERVATION

Le champ observé est celui des données Caf, hors étudiants. Les étudiants sont également exclus du champ de la pauvreté mesurée par l'enquête Revenus Fiscaux. Il a été estimé légitime d'exclure du champ les étudiants touchant uniquement une aide au logement, du fait de leur dépendance en partie ou en totalité de l'aide financière de leur famille, considérant leur situation mal connue et différente d'une situation de précarité durable.

2.2.1 - La population de référence des allocataires

La population de référence correspond au champ sur lequel est calculé le nombre de personnes couvertes sous le seuil de bas revenus à 60%. Cette population de référence est l'ensemble des allocataires, hors étudiants, hors personnes de 65 ans ou plus, hors régimes spéciaux et bénéficiaires d'AAH en maison spécialisée.

Les éléments de revenus ne sont pas toujours connus sur cette population de référence :

Tableau 8 : revenus calculables et population de référence

	Total Allocataire	N'appartenant pas à la population de référence	Population de référence		
			Totale	RUC calculable	RUC non calculable
2003	10 011 168	1 662 673	8 348 495	7 577 893	770 602
	100,0%	16,6%	83,4%	75,7%	7,7%
2004	10 324 249	1 602 022	8 722 227	7 893 481	828 746
	100,0%	15,5%	84,5%	76,5%	8,0%
2005	10 263 465	1 546 283	8 717 182	7 791 892	925 290
	100,0%	15,1%	84,9%	75,9%	9,0%

Source : CNAF

Le champ de la population de référence a connu plusieurs ruptures de série. Une de ces ruptures de série est liée à l'intégration des régimes spéciaux dans le régime général par les Caf introduisant des modifications sur le champ des allocataires. La prime à la naissance versée en une seule fois lors du 7ème mois grossesse remplace l'allocation pour jeune enfant prénatale versée par mensualités (en 5 fois) et sa prise en compte pour un montant « annualisée » n'a pas été immédiate. Devant ces deux ruptures de série directement liées à la législation, deux améliorations ont été apportées : le champ des allocataires de la population de référence a été reprecisé pour une meilleure cohérence et l'Allocation de rentrée scolaire a été introduite dans les prestations versées pour un montant annualisé.

- en **2003**, la population de référence comprend l'ensemble des allocataires hors étudiants et allocataires de 65 ans ou plus.
- en **2004**, sont intégrés les ressortissants de la Poste.
- en **2005**, sont ajoutés les fonctionnaires, mais aussi les allocataires dont le montant de prestation est inférieur au seuil de versement. Par contre on a retiré les handicapés vivant en ménage non ordinaire et les allocataires de 65 ans ou plus ou dont le conjoint a 65 ans ou plus.

En terme d'évolution du nombre de personnes sous un seuil de pauvreté, les ruptures de série liées à une mauvaise connaissance de revenu ou à l'intégration des régimes spéciaux n'ont pas d'impact significatif dès lors qu'elle concerne les revenus du haut de la distribution. Attention il est bien clair que ce résultat est dans le cas où on calcule un taux de bas revenus 60% avec au dénominateur la population totale française. Dans le cas où le choix fait du dénominateur est la population de référence, on subit les effets des ruptures justement sur le dénominateur. C'est la raison pour laquelle pour la clarté de l'analyse il est bien préconisé d'utiliser la population départementale INSEE.

2.2.2 - Les « collectivités »

Ce champ des données CAF comprend non seulement des ménages ordinaires mais également des personnes vivant en collectivités. D'après l'ERF les ménages ordinaires rentrant dans le champ des allocations familiales de la branche Famille pèsent près de 83% dans le taux de pauvreté officiel (à 60%). Mais les résultats du taux de bas revenus à 60% sont enrichis de la connaissance des ménages dit collectifs.

Un travail de repérage des « collectivités » et adresses administratives a été réalisé dans les fichiers CAF des régions participant au groupe de travail selon deux méthodes, « exhaustive » et « automatique et approximative ». Il faut souligner que la méthode utilisée pour repérer ces collectivités donne des résultats qui peuvent être très différents d'une caisse à l'autre et les précautions d'utilisation ne sont pas les mêmes en rural et en urbain. Par exemple, en milieu rural, la méthode « exhaustive » semble la plus adaptée. Les adresses « administratives » qui concernent souvent des bénéficiaires du RMI ou de l'AAH (sous tutelles principalement) ont tendance à biaiser les résultats au niveau infra communal sans que le niveau du biais soit facilement quantifiable, selon les choix des Caf, ou selon la localisation des organismes domiciliés (voir annexe 2).

Du point de vue national, 2,5% des allocataires de la population de référence sont en établissements (foyer de jeunes travailleurs - foyer pour handicapés).

2.2.3 - Les unités observées

Le périmètre de l'unité observée pèse dans le dénombrement des personnes sous le seuil. Ainsi, dans l'enquête revenus fiscaux, il s'agit d'un ménage ordinaire, soit l'ensemble des personnes dans un logement alors que dans les fichiers CAF, il s'agit d'un « dossier foyer allocataire », soit l'ensemble des personnes couvertes par les allocations (les « ayant droit »), plusieurs foyers allocataires pouvant cohabiter dans un même logement. Dans les deux cas, les revenus des personnes composant l'unité observée sont divisés par les unités de consommation correspondantes.

Par exemple pour un seuil posé à 845 euros, dans un logement occupé par deux parents et un enfant de plus de 25 ans au RMI, un revenu global de 2500 euros correspondra à un revenu par unité de consommation de 1250 euros, aucune personne n'étant de ce fait comptabilisée comme à bas revenus. Par contre, pour le même seuil, on aura dans ce logement deux foyers allocataires, les deux parents touchant 2000 euros et le jeune de plus de 25 ans touchant 500 euros, dont un RMI.

Le foyer allocataire du couple aura un RUC de 1333 euros, restant au-dessus du seuil, mais le foyer du Rmiste aura un RUC de 500 euros et une personne de plus sera comptabilisée à bas revenus. La DREES a cherché à mesurer l'impact sur le taux de bas revenus de ces personnes comptabilisées sous le seuil dans les fichiers CAF, et non comptabilisées par l'enquête revenus fiscaux, puisqu'ils bénéficient d'un revenu par unité de consommation moyen pour l'ensemble des occupants du logement leur étant plus favorable.

Les travaux, réalisés avec le modèle Ines pour les revenus de l'année 2003 se sont basés sur un concept de revenu par unité de consommation sur les foyers au sens CAF, calculé pour les moins de 65 ans en 2003³.

Avec un seuil de pauvreté inchangé, les deux méthodes de calcul, niveau de vie et revenu par unité de consommation au sens CAF, montrent des taux d'individus vivant sous le seuil qui peuvent être fort différents. Au seuil de 50%, le taux de pauvreté des allocataires de moins de 65 ans est de 9,7% avec la méthode ERF et de 11,6% avec la méthode Caf, soit un écart de 1,9 points. Au seuil de 60%, cet écart s'amplifie pour dépasser les deux points.

Les éléments précédents permettent d'identifier des facteurs d'explication des différences entre le niveau du taux de pauvreté et celui du taux de bas revenus. On peut retenir les principaux :

Sur le champ

- le champ des données Caf ne comprend pas les allocataires de la MSA et les allocataires des fichiers Caf de 65 ans et plus
- l'unité observée dans les fichiers Caf est le foyer allocataire, différent de celle observée dans l'enquête Revenus fiscaux, à savoir le ménage
- le champ des données Caf tient compte des « collectivités »
- Sur son champ, les données Caf assurent l'exhaustivité, alors que l'enquête Revenus fiscaux repose sur un échantillon national.

Sur les concepts

- le revenu observé dans les données Caf ne peut pas tenir compte, ni des impôts, ni des revenus de patrimoine
- 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 pour les familles monoparentales.

³ Dans cette simulation Inès procède toutefois à une modélisation de l'allocation logement qui diffère de la méthode CAF.

3 - BAS REVENUS A 60% SUR L'ANNEE DE REVENUS 2005

Les résultats suivants concernent **les bas revenus 2005** des allocataires présents dans les fichiers Caf au 31 décembre 2006. Le taux de bas revenus de 15,4 est à rapprocher du taux de pauvreté 2005 à 12,1⁴. L'écart entre ces deux résultats est imputable aux choix méthodologiques ayant pu été chiffré en partie dans le premier chapitre.

Les **allocataires à bas revenus sont 3,383 millions**, leur revenu par unité de consommation étant inférieur à 645 euros. Pour plus de la moitié, ils ne sont pas bénéficiaires de minimum social. Mais alors que la moitié des allocataires à bas revenus sans minimum social ont un revenu par unité de consommation (RUC) inférieur à 670 euros, la moitié des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ont un RUC inférieur à 485 euros.

Les allocataires à bas revenus du régime agricole, sur le champ de la population de référence ont une structure différente avec près de 80% d'entre eux non bénéficiaires de minimum social. Si au niveau national, le poids de ces allocataires à bas revenus du régime agricole (165 945 allocataires) ne pèse pas sur le taux de bas revenus global de façon significative, il n'en est pas de même dans les zones agricoles.

Enfin, le dernier chapitre traitant des régions, montre une disparité dans les taux de bas revenus pouvant passer du simple au double, selon qu'on se trouve en Bretagne (résultats sans le régime agricole) ou dans le Nord Pas de Calais.

3.1 - TAUX DE BAS REVENUS ET COMPARAISON AVEC LE TAUX DE PAUVRETE

Muni d'une part d'un seuil établi à partir de l'ERF sur un concept avant impôt et d'autre part des revenus par unité de consommation dans les données Caf au 31 décembre, on peut comptabiliser les personnes à bas revenus, soient les individus couverts par les allocations vivant sous ce seuil. On calcule le taux de bas revenus à 60%, en divisant le nombre de personnes couvertes au 31 décembre n+1, dont le Revenu par unité de consommation est inférieur au seuil de bas revenus à 60% de l'année n, par le nombre de personnes de moins de 65 ans du département au 1^{er} janvier n+1 (Estimations de population de l'INSEE par département, sur le site INSEE).

Ce taux de bas revenus est à 15,4% pour les revenus 2005 et l'ensemble des différences de concept et de méthodologie avec le taux de pauvreté (à 12,1%) est récapitulé dans les tableaux suivants.

⁴ Les travaux réalisés dans ce dossier sont antérieurs à l'été 2008. Ce taux de pauvreté concerne donc l'ancienne série de l'enquête Revenus fiscaux. Un nouveau taux de pauvreté a été publié par l'Insee – **Insee Première**, n° 1203, juillet 2008- s'appuyant sur l'enquête des revenus fiscaux et sociaux.

Tableau 9 : comparaison des définitions des seuils de pauvreté et de bas revenus

Les seuils de :	PAUVRETE	BAS REVENU
ANNEE	N	N
Source	Enquête Revenus Fiscaux	Enquête Revenus fiscaux de l'année précédente, Evaluation par l'évolution des prix
Concept de revenus	Après impôts	Avant impôts
Année de revenus	N	N
Prestations	imputées	imputées
Année des prestations	N+1	N+1
Echelle d'équivalence	OCDE modifiée	OCDE modifiée + 0,2 pour les familles monoparentales
Unité observée	Ménage ordinaire	Ménage ordinaire

Pour l'année de revenu 2005, le seuil de pauvreté est à 857 euros et le seuil de bas revenus à 845 euros

Tableau 10 : Comparaison des définitions sur les personnes comptabilisées dans le calcul des taux de pauvreté et de bas revenus

	PAUVRETE	BAS REVENUS
ANNEE	N	N
Source	Enquête Revenus Fiscaux	Fichiers des CAF
Champ	Métropole ménages ordinaires hors étudiants	l'ensemble des allocataires de métropole, hors étudiants, personnes de plus de 65 ans, allocataires des régimes particuliers et bénéficiaires d'AAH en maison spécialisée
Unité observée	Ménage ordinaire	Foyer allocataire, y compris collectivités
date d'observation de l'unité observée	4ème trimestre n	31 décembre N+1
Revenu observé	Revenu après impôt	Revenu avant impôt
date d'observation du revenu observé	N	4ème trimestre N+1 pour RMI et API et N pour les autres allocataires
Prestations	imputées	réelles
date d'observation des prestations	N+1	N+1
Champ du dénominateur	Population Métropole totale	Les moins de 65 ans en Métropole

Pour l'année de revenu 2005, le taux de pauvreté est à 12,1% et le taux de bas revenus à 15,4%.

Pour l'année de revenu 2005, la quantification de certaines différences serait la suivante, si on appliquait au taux de pauvreté les définitions retenues pour le taux de bas revenus

Tableau 11 : Estimation des écarts entre taux de pauvreté et taux de bas revenus

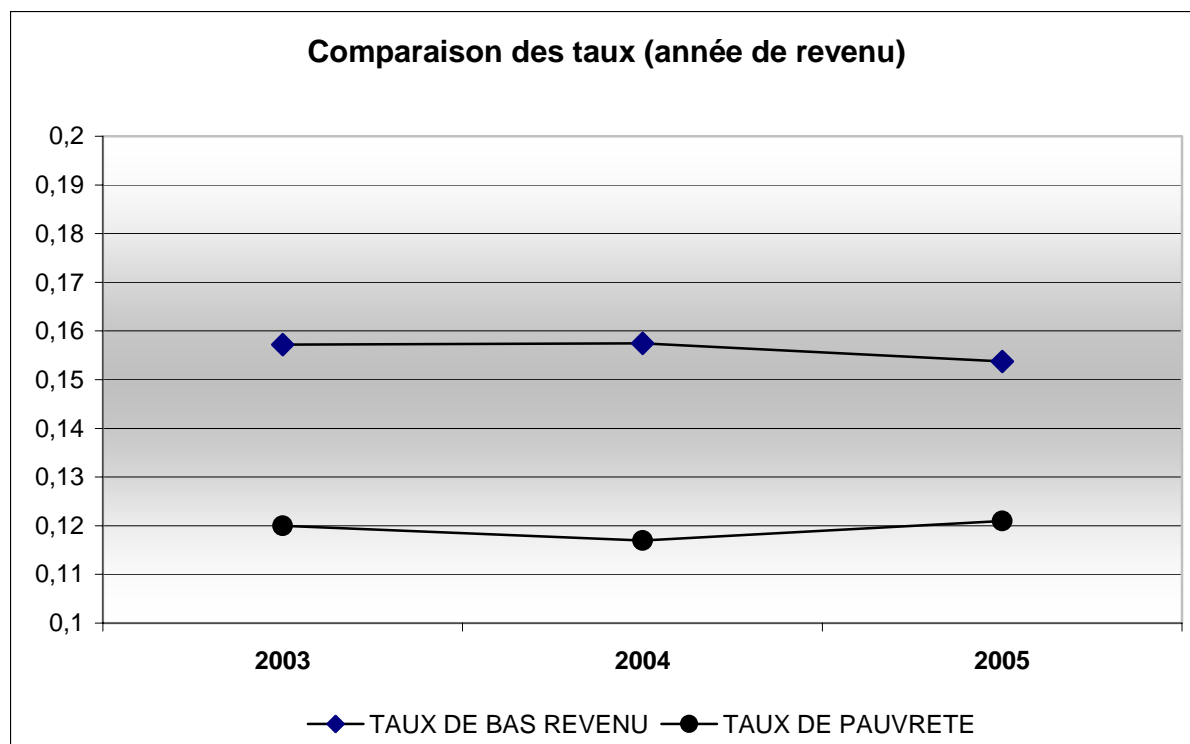
Taux de Pauvreté	12,1
Effet redistributif de l'impôt	2,1
Echelle d'équivalence différente	0,2
Champ réduit au moins de 65 ans	0,5
Retrait des agriculteurs	-1,7
Effet de l'unité observée	2
Rajout des collectivités	0,3
Ajustement par les prix la dernière année	Non quantifié
Passage à des prestations réelles	Non quantifié
Décalage temporel sur les revenus RMI/API	Non quantifié
Unité observée à la date des prestations	Non quantifié
Total des différences quantifiées	3,5
Taux de bas revenus	15,4

Si certains facteurs explicatifs n'ont pas été quantifiés lors des travaux comme on peut le voir dans le tableau précédent, on a cependant pu le faire pour d'autres. Ainsi, on note un effet redistributif de l'impôt qui ferait passer le taux de pauvreté à 14,2 (plus 2,1 point) s'il n'était pas pris en compte dans l'enquête revenus fiscaux. Autre exemple, le fait d'observer des foyers allocataires plutôt que des ménages peut contribuer jusqu'à 2 point sur le taux de bas revenus, la redistribution des revenus sur les membres du ménage (ensemble des personnes vivant dans un même logement) pouvant « gommer » l'existence d'un allocataire à bas revenus.

L'utilisation des résultats peut se faire en structure. L'utilisation des résultats peut également se faire en évolution à condition d'observer ces évolutions sur une série d'au moins 3 à 4 ans.

Les résultats communiqués dans le graphique suivant ont été réalisés en corrigeant les ruptures de séries liées à la prestation d'Accueil du Jeune Enfant dans les fichiers Caf, comme décrit dans le chapitre 2.1.3. Rappelons ici que les ruptures sur le champ des bénéficiaires d'allocations au régime général par l'introduction de régimes spéciaux se sont avérées avoir un impact négligeable sur la mesure des bas revenus.

Graphique 2 : taux de pauvreté et taux de bas revenus pour les années 2003, 2004 et 2005 (par convention, l'année citée est celle des revenus selon le seuil utilisé)



3.2 - RESULTATS DE LA BRANCHE FAMILLE

On rappelle ici que par convention, l'année citée est l'année de revenu reprise dans le seuil de bas revenu. Elle correspond sur le calcul de ce seuil à une année de revenu n et une année de prestations n+1. Les allocataires pour lesquels on connaît ces deux éléments sont ceux présents majoritairement au 31 décembre n+1 dans les fichiers CAF. On dispose, dans ces fichiers et pour ces allocataires, de l'année de revenu n et des prestations n+1, sauf dans le cas des bénéficiaires du RMI et de l'API, pour lesquels les revenus correspondent à ceux du dernier trimestre n+1.

Ces conventions posées, sur les revenus 2005, 3 383 063 allocataires à bas revenus ont un revenu par unité de consommation inférieur à 845 euros. Ils représentent 7 791 891 personnes couvertes par les allocations de la branche Famille, soit 15,4 % des 51 108 060 personnes composant la population des moins de 65 ans au 1^{er} janvier 2006, en métropole. Les deux résultats les plus nets sur la structure des allocataires à bas revenus de la branche Famille sont que 54% d'entre eux ne sont pas bénéficiaires de minima sociaux et que la moitié de ces allocataires à bas revenus sont des familles avec enfants.

3.1.1 - Structures des allocataires à bas revenus

Près de 40% des allocataires de la population de référence présents au 31 décembre 2006 dans les fichiers Caf ont un revenu par unité de consommation inférieur au seuil de bas revenus 2005.

Les tableaux suivants permettent de repérer que le poids des allocataires à bas revenus est très important dans la catégorie des familles monoparentales (près de 60% d'entre elles ont un RUC inférieur à 845 euros), puisque non seulement les familles monoparentales dans les fichiers CAF au revenu faible sont répertoriées quasiment exhaustivement par application du droit, mais le calcul de leur RUC tient compte d'un facteur supplémentaire dans le dénombrement des unités de consommation.

Par nature, plus de 90% des bénéficiaires des RMI et API sont des allocataires à bas revenus. Ces allocataires qui ne représentent que 14,8% de la population de référence, pèsent pour 35,7% dans les allocataires à bas revenus.

Enfin la structure par âge des allocataires à bas revenus présente un léger glissement vers les âges les plus jeunes, en comparaison avec la structure par âge des allocataires de la population de référence.

Tableau 12 : Répartition des allocataires par composition familiale, âge et bénéficiaires ou non de minima sociaux

Répartition des allocataires selon la composition familiale

	Population de référence	Allocataires à bas revenus	Poids des bas revenus dans catégorie	Structure population de référence	Structure bas revenus
Sans enfants	2 480 652	1 663 187	67,0%	28,5%	49,2%
isolés	2 146 892	1 450 839	67,6%	24,6%	42,9%
couples seuls	333 760	212 348	63,6%	3,8%	6,3%
Avec enfants	6 236 530	1 719 876	27,6%	71,5%	50,8%
Familles monoparentales	1 554 433	916 723	59,0%	17,8%	27,1%
Couples	4 682 097	803 153	17,2%	53,7%	23,7%
	8 717 182	3 383 063	38,8%	100,0%	100,0%

Source : CNAF

Répartition des allocataires selon les minima sociaux

	Population de référence	Allocataires à bas revenus	Poids des bas revenus dans catégorie	Structure population de référence	Structure bas revenus
RMI	1 094 487	1 031 741	94,3%	12,6%	30,5%
API	189 783	174 901	92,2%	2,2%	5,2%
AAH	680 250	349 336	51,4%	7,8%	10,3%
avec minima sociaux	1 964 520	1 555 978	79,2%	22,5%	46,0%
sans minima sociaux	6 752 662	1 827 085	27,1%	77,5%	54,0%
	8 717 182	3 383 063	38,8%	100,0%	100,0%

Source : CNAF

Répartition des allocataires selon l'âge

	Population de référence	Allocataires à bas revenus	Poids des bas revenus dans catégorie	Structure population de référence	Structure bas revenus
moins de 20 ans	60 496	578 46	95,6%	0,7%	1,7%
20 ans à moins de 30 ans	1 606 409	856 161	53,3%	18,4%	25,3%
30 ans à moins de 40 ans	3 154 052	891 568	28,3%	36,2%	26,4%
40 ans à moins de 50 ans	2 662 889	870 930	32,7%	30,5%	25,7%
50 à moins de 60 ans	1 008 487	561 350	55,7%	11,6%	16,6%
60 ans et plus	224 858	145 208	64,6%	2,6%	4,3%
	8 717 182	3 383 063	33,0%	100,0%	100,0%

Source : CNAF

Ces résultats nous invitent à regarder de plus près la répartition des allocataires à bas revenus par tranche de revenu par unité de consommation

3.1.2 - Répartition des allocataires à bas revenus selon leur revenu par unité de consommation

L'importance du fichier des allocataires, avec plus de 10 millions d'enregistrements, nous a amené à constituer un échantillon à 7% pour évaluer les quantiles de revenus par unité de consommation sur le champ des allocataires à bas revenus à 60%. Bien sûr, pour la plupart des Caf, les fichiers ont une taille suffisamment raisonnable pour pouvoir directement obtenir ces informations (médiane, quartiles, déciles...). Les résultats obtenus ont été appliqués à l'ensemble des allocataires à bas revenus (on constatera une légère imprécision des résultats de l'échantillon, dont le premier quartile par exemple correspondant à 24,6% pour l'ensemble).

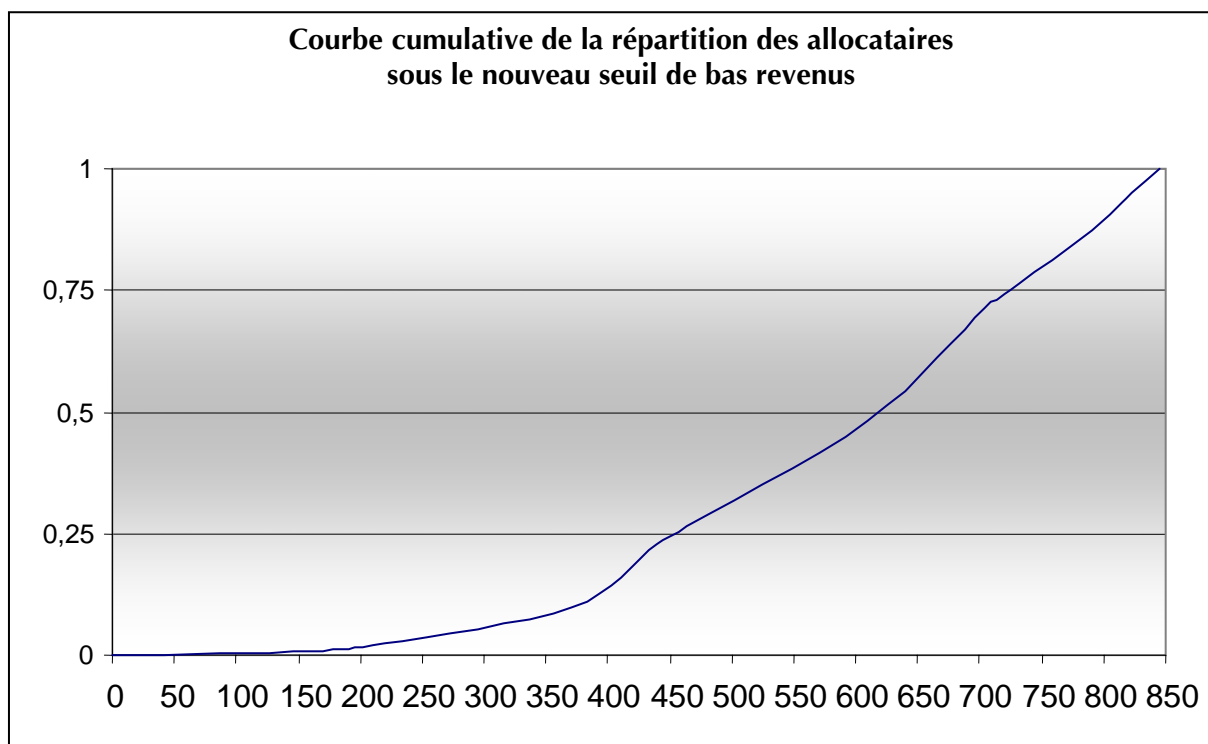
Tableau 13 : Répartition des allocataires à bas revenus 2005, selon des tranches de revenu par unité de consommation

Tranches de RUC	Nombre d'allocataires	Répartition en %	Fréquences cumulées
▪ Moins de 160 euros	31 222	0,9%	0,9%
▪ 160 à moins de 220 euros	47 377	1,4%	2,3%
▪ 220 à moins de 370 euros	253 015	7,5%	9,8%
▪ 370 à moins 433 euros	395 249	11,7%	21,5%
▪ 433 à moins de 450 euros	106 324	3,1%	24,6%
▪ 450 à moins de 610 euros	792 974	23,4%	48,0
▪ 610 à moins 704 euros	792 324	23,4%	71,4%
▪ 704 à moins 720 euros	94 834	2,8%	74,2%
▪ 720 à moins de 771 euros	314 099	9,3%	83,5%
▪ 771 à moins de 805 euros	238 562	7,1%	90,6%
▪ 805 à moins de 823 euros	147 098	4,3%	95,0%
▪ 823 à moins de 845 euros	169 985	5,0%	100,0%

Le graphique suivant permet de lire qu'un quart des allocataires à bas revenus ont un revenu par unité de consommation inférieur à 452 euros et un quart ont un revenu par unité de consommation supérieur à 724 euros. Le revenu par unité de consommation médian des allocataires à bas revenus est de 618 euros. Le premier décile est à 371 euros et le dernier décile à 802 euros.

On peut aussi remarquer que près de 84% de ces allocataires à bas revenus (seuil à 60%) ont un revenu par unité de consommation inférieur à 771,5 euros (ancien seuil de bas revenus à 50%).

Graphique 4 : Répartition des allocataires au 31 décembre 2006 sous le seuil de bas revenus à 60% de 2005



Cette analyse de la répartition des allocataires à bas revenus par RUC permet de mieux éclairer en particulier les changements de structure entre les allocataires à bas revenus à 50% (ancien seuil de bas revenus) et les allocataires à bas revenus à 60% (nouveau seuil de bas revenus).

3.1.3 - Les effets sur la structure du passage à un seuil de bas revenus à 60% et intensité des bas revenus

Le passage d'un seuil à 60% augmente le nombre d'allocataires, mais surtout modifie la structure des allocataires à bas revenus comme le montrent les tableaux suivants comparant les résultats sur les revenus 2005 obtenus avec l'ancien (771,5 euros) et le nouveau seuil de bas revenus (845 euros).

Allocataires à bas revenus selon la composition familiale : Les allocataires ayant un revenu par unité de consommation inférieur à 771,5 euros sont pour près de la moitié des personnes isolées et 1 sur 5 est un couple avec enfants. Parmi les allocataires à bas revenus ayant un revenu par unité de consommation supérieur à 771,5 euros (et inférieur à 845 euros) il n'y a plus qu'un tiers de personnes isolées et 36,5% de couples avec enfants.

Tableau 14 : Comparaison de la composition familiale des allocataires selon le seuil utilisé

Composition familiale	Sous l'ancien seuil à 50%	%	Entre les deux seuils	%	Sous le nouveau seuil à 60%	%
Isolés	1 267 758	44,8	183 081	33,1%	1 450 839	42,9
Couples sans enfant	177 988	6,3	34 360	6,2%	212 348	6,3
Familles monoparentales	783 020	27,7	133 703	24,2%	916 723	27,2
Couples avec enfants	601 593	21,2	201 560	36,5%	803 153	23,6
TOTAL	2 830 359	100	552 704		3 383 063	100

Source : CNAF

Le détail de la répartition des allocataires selon leur revenu par unité de consommation, en distinguant les différents profils de composition familiale montrent plus généralement que les trois quarts des allocataires à bas revenus ont un RUC inférieur à 724 euros. Selon la composition familiale, cette proportion varie de 82% pour les personnes isolées, 77% pour les familles monoparentales, 73% pour les couples sans enfants et 61% pour les couples avec enfants.

Tableau 15 : Répartition des allocataires à bas revenus par tranches de RUC selon la composition familiale

Tranches de RUC	Ensemble	Isolés	Familles monoparentales	Couples sans enfants	Couples avec enfants
▪ Moins de 371 euros	10%	11%	8,8%	18,7%	7,0%
▪ 371 à moins de 452 euros	15%	24,0%	9,5%	7,6%	6,7%
▪ 452 à moins de 618 euros	25%	18,8%	34,5%	27,0%	25,6%
▪ 618 à moins de 724 euros	25%	28,1%	23,8%	20,1%	21,9%
▪ 724 à moins de 771,5 euros	8,7%	5,5%	8,8%	9,0%	13,7%
▪ 771,5 à moins de 802 euros	6,3%	4,4%	6,0%	8,4%	10,1%
▪ 802,1 à moins de 845 euros	10%	8,2%	8,6%	9,2%	15,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : CNAF

Allocataires à bas revenus selon l'âge de l'allocataire : La structure par âge des allocataires ayant un revenu par unité de consommation inférieur à 771,5 euros est moins concentrée sur les allocataires entre 30 et 50 ans que celle des allocataires à bas revenus ayant un revenu par unité de consommation supérieur à 771,5 euros (et inférieur à 845 euros), et ce au détriment des moins de 30 ans

Tableau 16 : Comparaison de la répartition par âges des allocataires selon le seuil utilisé

Age de l'allocataire	Sous l'ancien seuil à 50%	%	Entre les deux seuils	%	Sous le nouveau seuil à 60%	%
Moins de 30 ans	798 463	28,2	115 544	20,9%	914 007	27,0
30 à moins de 40 ans	730 022	25,8	161 546	29,2%	891 568	26,4
40 à moins de 50 ans	707 904	25	163 026	29,5%	870 930	25,7
50 à moins de 60 ans	472 031	16,7	89 319	16,2%	561 350	16,6
60 ans et plus	121 939	4,3	23 269	4,2%	145 208	4,3
TOTAL	2 830 359	100	552 704	100,0%	3 383 063	100

Source : CNAF

- Allocataires à bas revenus avec ou sans minima sociaux : La structure par minima sociaux montrent que près de 80% des allocataires à bas revenu dont le RUC est entre 771,5 euros et 845 euros ne sont pas bénéficiaires de minima sociaux.

Tableau 17 : Comparaison de la répartition par minima sociaux des allocataires selon le seuil utilisé

Avec ou sans minima sociaux	Sous l'ancien seuil à 50%	%	Entre les deux seuils	%	Sous le nouveau seuil à 60%	%
RMI	1 012 870	35,8	18 871	3,4	1 031 741	30,5
API	166 950	5,9	7 951	1,4	174 901	5,2
AAH	263 221	9,3	86 115	15,6	349 336	10,3
Sans minima sociaux	1 387 318	49	439 767	79,6	1 827 085	54,1
TOTAL	2 830 359	100	552 704	100	3 383 063	100

Source : CNAF

Le détail de la répartition des allocataires selon leur revenu par unité de consommation, confirme bien que si le revenu par unité de consommation médian des allocataires à bas revenus est à 618 euros, c'est plus de 70% des Rmistés à bas revenu qui ont un RUC inférieur à 618 euros et seulement le cas de 39% des allocataires à bas revenus sans minima sociaux.

Tableau 18 : Répartition des allocataires à bas revenus par tranches de RUC selon les minima sociaux

Tranches de RUC	Ensemble	RMI	API	AAH	Sans minima sociaux
▪ Moins de 371 euros	10%	6,2%	1,3%	2,2%	14,5%
▪ 371 à moins de 452 euros	15%	36,1%	14,1%	2,4%	5,4%
▪ 452 à moins de 618 euros	25%	38,4%	33,8%	12,5%	19,3%
▪ 618 à moins de 724 euros	25%	7,9%	41,2%	52,6%	17,5%
▪ 724 à moins de 771,5 euros	8,7%	9,4%	4,9%	5,8%	19,6%
▪ 771,5 à moins de 802 euros	6,3%	0,9%	2,2%	7,0%	9,7%
▪ 802 à moins de 845 euros	10%	1,2%	2,6%	17,6%	14,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : CNAF

En complément de ces observations on peut mesurer l'équivalent d'une intensité que l'on nommera intensité des bas revenus, définie comme l'écart entre le revenu médian des allocataires sous le seuil de bas revenus et le seuil de bas revenus. Cet écart est de 26,9%, ce qui signifie que la moitié des allocataires à bas revenus a un revenu inférieur de 26,9% au seuil de bas revenus. Le tableau suivant confirme une intensité plus de deux fois moins importante pour les allocataires sans minima sociaux que pour les bénéficiaires du RMI, ce qui explique pour beaucoup l'augmentation du poids des allocataires sans minima sociaux dans la structure des allocataires à bas revenus à 60%.

L'intensité est plus importante pour les familles monoparentales que pour les couples avec enfants et quasiment du même ordre pour les allocataires sans enfants, qu'ils soient isolés ou qu'ils vivent en couples. Enfin, les moins de 30 ans ont un revenu médian plus « éloigné » du seuil de bas revenus que les autres tranches d'âge. Ainsi, au-delà du nombre d'allocataires à bas revenus et de sa structure, il est important de connaître la répartition des revenus par unité de consommation, notamment pour ceux proche du seuil de référence.

Tableau 19 : Intensité des bas revenus selon la catégorie d'allocataires

Seuil bas revenus à 845 euros	RUC médian	Intensité
POPULATION A BAS REVENUS	618	26,9%
Dont bénéficiaires du RMI	485	42,6%
Bénéficiaires de l'API	620	26,6%
Bénéficiaires de l'AAH	674	20,2%
Non bénéficiaires de minima sociaux	670	20,7%
Les allocataires avec enfants		
Familles monoparentales	605	28,4%
Couples avec enfants	673	20,4%
Les allocataires sans enfants		
allocataires isolés	596	29,5%
Couples sans enfant	598	29,2%
Selon l'âge		
Moins de 25 ans	561	33,6%
25 à moins de 30 ans	588	30,4%
30 à moins de 50 ans	631	25,3%
50 ans et plus	618	26,9%

Source : CNAF

3.1.4 - Tableaux croisés sur la structure des allocataires à bas revenus

Les tableaux suivants croisent les critères sur la composition familiale et le bénéfice ou non de minima sociaux. Les commentaires complètent ces résultats en s'intéressant surtout à deux indicateurs sur l'âge : l'âge moyen et le poids des moins de 30 ans. L'âge moyen des allocataires à bas revenus est de 39 ans et 27% d'entre eux ont moins de 30 ans, 14% entre 25 et moins de 30 ans et 13% moins de 25 ans.

Les principaux résultats sont les suivants :

- Les allocataires à bas revenus sont pour moitié des personnes sans enfants, essentiellement des allocataires isolés, surtout pour partie bénéficiaires du RMI et pour partie, non bénéficiaires de minima sociaux. Près de la moitié des bénéficiaires d'aucun minimum social ont moins de 30 ans (plus du tiers moins de 25 ans) alors que c'est seulement le cas de moins d'un quart des Rmistes isolés.
- Plus du quart des allocataires à bas revenus sont dans des familles monoparentales, une sur deux ne bénéficiant pas de minima sociaux. Dans ces familles monoparentales, les allocataires bénéficiant de l'allocation parent isolé sont nettement plus jeunes que les autres allocataires à bas revenus, de 27 ans à 34 ans en moyenne selon leur nombre d'enfants. Par contre, les allocataires des familles monoparentales ne bénéficiant pas de minima sociaux ont un âge moyen de 40 ans.
- Moins du quart des allocataires à bas revenus sont en couple avec des enfants, plus des trois quarts d'entre eux ne bénéficiant d'aucun minimum social.
- De fait, plus de la moitié des allocataires à bas revenus ne sont pas bénéficiaires de minima sociaux, leur répartition par composition familiale comptant un plus fort pourcentage de couples avec enfants (33,7% de couples avec enfants) ou sans enfants (8,5%) et un moins fort pourcentage de personnes seules (sans enfants 31,7% et familles monoparentales 26,1%).

Tableau 20 : Répartition des allocataires à bas revenus à 60% par composition familiale et selon qu'ils sont bénéficiaires ou non de minima sociaux

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
Personnes isolés	17,3	0,3	8,2	17,1	42,9
Couples seuls	1,3	0,0	0,4	4,6	6,3
Familles monoparentales	7,2	4,9	1,0	14,1	27,2
Couples avec enfants	4,7	0,0	0,7	18,2	23,6
Ensemble	30,5	5,2	10,3	54,0	100,0

Source : CNAF

➤ Près de la moitié des allocataires à bas revenus n'ont pas d'enfants à charge au sens des allocations familiales, la très grande majorité étant des personnes seules.

Ces allocataires isolés à bas revenus sont pour l'essentiel soit bénéficiaires du RMI, soit non bénéficiaires de minima sociaux (à peu près à part égale). Mais les allocataires isolés bénéficiant du RMI sont un peu plus âgés en moyenne (41 ans) que ceux ne bénéficiant d'aucun minimum social (37 ans). Il faut souligner que si 22,8% des allocataires isolés bénéficiant du RMI ont moins de 30 ans, c'est le cas de 48,3% des allocataires isolés ne touchant aucun minima social. L'âge moyen comme la part des moins de 30 ans des allocataires isolés bénéficiant de l'allocation adulte handicapé sont respectivement de 41 ans et 23,7%.

En regard les couples seuls ne représentent que 6,3% des allocataires à bas revenus, essentiellement non bénéficiaires de minima sociaux. Ces derniers sont 56% à avoir moins de 30 ans et en moyenne 1 ans de moins que les allocataires isolés sans minima sociaux.

Les allocataires à bas revenus de moins de 30 ans, sans enfant et ne bénéficiant d'aucun minima social, se partagent entre 70% de moins de 25 ans et 30% entre 25 et moins de 30 ans, qu'ils soient isolés ou en couple.

Tableau 21 : Quelques structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus sans enfants

Répartition en %	Moins de 25 ans	25 à moins de 30 ans	30 à moins de 50 ans	50 à moins de 65 ans	Ensemble
Isolés au RMI	0	22,8	50,3	26,9	100,0%
Isolés avec AAH	12,9	10,8	48,5	27,8	100,0%
Isolés sans minima sociaux	35,9	12,4	23,0	28,7	100,0%
Couples sans enfants, sans minima sociaux	39,0	17,0	17,2	26,8	100,0%

Source : CNAF

➤ Plus du quart des allocataires à bas revenus sont dans des familles monoparentales (27,2%), plus d'un sur deux ne bénéficiant d'aucun minima social, les autres bénéficiant du RMI (7,2%) , de l'API (4,9%) ou de l'AAH (1%).

Tableau 22 : Répartition des familles monoparentales à bas revenus à 60% selon leur nombre d'enfants et selon qu'ils sont bénéficiaires ou non de minima sociaux

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
Familles monoparentales avec 1 enfant	3,7	2,4	0,6	7,0	13,7
Familles monoparentales avec 2 enfants	2,1	1,4	0,3	4,9	8,7
Familles monoparentales Avec 3 enfants et plus	1,4	1,1	0,1	2,2	4,8
Ensemble	7,2	4,9	1,0	14,1	27,2

Source : CNAF

L'âge moyen des allocataires de ces familles monoparentales est du même ordre pour ceux bénéficiaires du RMI et ceux ne bénéficiant pas de minima sociaux (entre 40 et 41 ans) et ce quelque soit le nombre d'enfants, ces allocataires étant majoritairement dans la classe d'âge de 30 à moins de 50 ans. Par contre leur âge moyen décroît avec le nombre d'enfants quand ils sont bénéficiaires de l'allocation parent isolé, passant de 27 ans avec un enfant, à 31 ans avec deux enfants et 34 ans avec 3 enfants et plus.

Quelques structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus dans des familles monoparentales

Répartition en %	Moins de 25 ans	25 à moins de 30 ans	30 à moins de 50 ans	50 à moins de 65 ans	Total
Familles monoparentales bénéficiaires de l'API					
▪ Avec un enfant	52,3	21,7	24,6	1,5	100,0%
▪ Avec deux enfants	23,6	29,4	45,9	1,1	100,0%
▪ Avec trois enfants et plus	6,5	23,1	69,0	1,4	100,0%
Familles monoparentales bénéficiant du RMI					
▪ Avec un enfant	7,0	13,0	59,6	20,4	100,0%
▪ Avec deux enfants	2,2	11,3	74,5	12,0	100,0%
▪ -Avec trois enfants et plus	0,5	5,9	85,1	8,5	100,0%
Familles monoparentales ne bénéficiant pas de minima sociaux					
▪ Avec un enfant	5,6	10,4	65,2	18,8	100,0%
▪ Avec deux enfants	1,1	6,3	84,5	8,5	100,0%
▪ Avec trois enfants et plus	0,3	3,3	90,8	5,5	100,0%

Source : CNAF

➤ Enfin, un peu moins du quart des allocataires à bas revenus sont des couples avec enfants (23,6%), plus des trois quarts d'entre eux ne bénéficiant d'aucun minimum social (18,2% sur 23,6%), et près d'un sur cinq ayant le RMI. Les couples avec enfants bénéficiaires de l'AAH représentent moins de 1% des allocataires à bas revenus.

Tableau 23 : Répartition des couples avec enfants à bas revenus à 60% selon leur nombre d'enfants et selon qu'ils sont bénéficiaires ou non de minima sociaux

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
Couples avec 1 enfant	1,5	0,0	0,3	5,1	6,9
Couples avec 2 enfants	1,4	0,0	0,2	6,9	8,5
Couples avec 3 enfants et plus	1,8	0,0	0,2	6,2	8,2
Ensemble	4,7	0,0	0,7	18,2	23,6

Source : CNAF

L'âge moyen des allocataires de ces couples est du même ordre lorsqu'ils ne sont pas bénéficiaires de minima sociaux (39 à 40 ans), quelque soit leur nombre d'enfants. Les allocataires en couples avec enfants bénéficiant du RMI ont en moyenne 36 à 37 ans quand ils ont deux enfants et 40 ans quand ils ont trois enfants et plus

Tableau 24 : Quelques structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus dans des couples avec enfants

Répartition en %	Moins de 25 ans	25 à moins de 30 ans	30 à moins de 50 ans	50 à moins de 65 ans	Total
Couples bénéficiant du RMI					
▪ Avec un enfant	22,5	16,7	42,1	18,7	100,0%
▪ Avec deux enfants	11,8	17,6	57,6	13,0	100,0%
▪ Avec trois enfants et plus	3,1	11,3	73,9	11,7	100,0%
Couples ne bénéficiant pas de minima sociaux					
▪ Avec un enfant	13,8	14,3	47,4	24,5	100,0%
▪ Avec deux enfants	3,7	10,5	73,2	12,6	100,0%
▪ Avec trois enfants et plus	1,0	6,0	80,1	12,9	100,0%

Source : CNAF

Ces remarques permettent de mettre plus particulièrement en lumière les caractéristiques suivantes sur les âges des allocataires à bas revenus des fichiers des caisses d'allocations familiales, selon l'intensité des bas revenus.

Pour les allocataires à bas revenus ne bénéficiant pas de minima sociaux, avec un salaire médian « éloigné » de 20,7% du seuil de bas revenus, les plus jeunes sont les allocataires sans enfants.

A l'autre bout de la distribution des revenus 30,5% des allocataires à bas revenus bénéficient du RMI, avec un salaire médian « éloigné » de 42,6% du seuil de bas revenus. Ce sont des couples sans enfants et des familles monoparentales dont les âges moyens sont les plus bas.

Tableau 25 : Les structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus ne bénéficiant pas de minima sociaux

	%	Age moyen	Part des moins de 30 ans	Part des moins de 25 ans	Part des 25 à moins de 30 ans
▪ Couples avec enfants	18,2	41 ans	15,6	5,6	10,0
▪ Personnes isolés	17,1	37 ans	48,3	35,9	12,4
▪ Familles monoparentales	14,1	40 ans	11,1	3,2	7,9
▪ Couples sans enfants	4,6	36 ans	55,9	38,9	17,0
▪ Allocataires à bas revenus sans minima sociaux	54,0	39 ans	28,2	17,4	10,8

Source : CNAF

Tableau 26 : Les structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus bénéficiant du revenu minimum d'insertion

	%	Age moyen	Part des moins de 30 ans	Part des moins de 25 ans	Part des 25 à moins de 30 ans
▪ Personnes isolées	17,3	41 ans	22,8	0,0	22,8
▪ Familles monoparentales	7,2	37 ans	15,5	4,3	11,2
▪ Couples avec enfants	4,7	40 ans	26,7	11,8	14,9
▪ Couples sans enfants	1,3	36 ans	23,0	4,7	18,3
▪ Allocataires à bas revenus bénéficiaires du RMI	30,5	41 ans	21,7	3,0	18,7

Source : CNAF

Enfin, un allocataire à bas revenus sur 10 est bénéficiaire de l'AAH, le salaire médian étant « éloigné » de 26,6% du seuil de bas revenus. Ces allocataires sont très majoritairement isolés et plus âgées que la moyenne des allocataires à bas revenus.

Tableau 27 : Les structures en ligne par âge des allocataires à bas revenus bénéficiant de l'allocation adulte handicapé

	%	Age moyen	Part des moins de 30 ans	Part des moins de 25 ans	Part des 25 à moins de 30 ans
▪ Personnes isolées	8,2	41 ans	23,7	12,9	10,8
▪ Familles monoparentales	1,0	44 ans	4,6	1,3	4,3
▪ Couples avec enfants	0,7	41 ans	7,5	2,0	5,5
▪ Couples sans enfants	0,4	49 ans	8,8	3,7	5,1
▪ Allocataires à bas revenus bénéficiaires de l'AAH	10,3	42 ans	20,3	10,7	9,6

Source : CNAF

3.3 - RESULTATS DE LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE

165 945 allocataires à bas revenus du régime agricole ont un revenu par unité de consommation inférieur à 845 euros. Ils représentent (le chiffre exact sera prochainement disponible) personnes couvertes par les allocations de la Mutualité Sociale Agricole sur le champ de la population de référence, soit 534 344 des 51 108 060 personnes composant la population des moins de 65 ans au 1^{er} janvier 2006, en métropole. La prise en compte des résultats de la MSA élargit le champ couvert d'après l'enquête revenus fiscaux de 82,7% à 87%, et le taux de bas revenus sur le champ de la branche famille et MSA atteint, pour l'année 2005, 16,3%.

Si l'impact paraît faible au niveau national, il en est autrement dans les régions dites « agricoles », pour lesquelles une étude sur les bas revenus nécessite de tenir compte des allocataires de ce régime.

Les deux résultats les plus nets sur la structure de ces allocataires à bas revenus du régime agricole sont que 79,8% ne sont pas bénéficiaires de minima sociaux, deux tiers d'entre eux étant des couples avec enfants (52,5% sur les 79,8%).

Ce premier constat montre bien deux structures d'allocataires à bas revenus fort différentes selon le « régime » résumées dans le tableau suivant.

Ceci rejoint d'ailleurs deux structures de population de référence fort différentes comme le montre le tableau suivant :

Tableau 28 : Structure des allocataires de la population de référence selon le régime

POPULATION DE REFERENCE	Données CAF	Données MSA
Répartition en %		
Composition familiale		
▪ Sans enfants	28,5	25,5
<i>Isolés</i>	24,7	20,4
<i>Couples seuls</i>	3,8	5,1
▪ Avec enfants	71,5	74,5
<i>Familles monoparentales</i>	17,8	8,7
<i>Couples avec enfants</i>	53,7	65,8
Minima sociaux		
▪ RMI	12,6	7,1
▪ API	2,2	0,4
▪ AAH	7,8	7,2
▪ Sans minima sociaux	77,5	85,2
Tranche d'âge de l'allocataire		
▪ Moins de 30 ans	19,1	10,1
▪ 30 à moins de 40 ans	36,2	39,3
▪ 40 à moins de 50 ans	30,5	39,3
▪ 50 ans et plus	14,2	21,3

Source : CNAF/MSA

Tableau 29 : Répartition des allocataires à bas revenus par composition familiale, âge et bénéficiaires ou non de minima sociaux

	Données CAF	Données MSA
Revenu par unité de consommation (euros)		
Premier quartile	452	350
RUC Médian	618	550
3 ^{ème} quartile	724	700
Dernier décile	802	787
Intensité des bas revenus	26,9%	34,9%
Répartition en %		
Composition familiale		
Sans enfants	49,2	32,1
Isolés	42,9	25,9
Couples seuls	6,3	6,2
Avec enfants	50,8	67,9
Familles monoparentales	27,2	11,1
Couples avec enfants	23,6	56,8
Minima sociaux		
RMI	30,5	13,7
API	5,2	0,6
AAH	10,3	5,9
Sans minima sociaux	54,1	79,8
Tranche d'âge de l'allocataire		
Moins de 30 ans	27,0	10,5
30 à moins de 40 ans	26,4	20,6
40 à moins de 50 ans	25,7	39,0
50 ans et plus	30,9	29,9
Age moyen des allocataires		
RMI	40,6 ans	44,9 ans
API	29,4 ans	33,2 ans
AAH	41,7 ans	46,6 ans
Sans minima sociaux	39,0 ans	43,5 ans

Source : CNAF et MSA

Les allocataires à bas revenus du régime agricole sont à peine un tiers sans enfants, la majorité dans cette catégorie étant des personnes isolées également. Par contre, non seulement le poids des allocataires avec enfants représente plus des deux tiers, mais ce sont les couples avec enfants qui en constituent une large majorité. Avec une part plus de deux fois moindre des allocataires bénéficiaires de minima sociaux, ils sont plus près de 8 sur 10 sans minima social. L'âge moyen des allocataires à bas revenus du régime agricole est plus élevé, résultat lié directement à la structure par âge de l'ensemble des allocataires du régime agricole de façon plus générale.

Tableau 30 : Répartition des allocataires à bas revenus du régime agricole par composition familiale et selon qu'ils sont bénéficiaires ou non de minima sociaux

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
▪ Personnes isolés	7,5	0,0	3,7	14,7	25,9
▪ Couples seuls	1,1	0,0	1,0	4,1	6,2
▪ Familles monoparentales	1,7	0,6	0,2	8,5	11,1
▪ Couples avec enfants	3,4	0,0	1,2	52,5	56,8
Ensemble	13,7	0,6	5,9	79,8	100,0

Source : MSA

Les couples avec enfants non bénéficiaires de minima sociaux représentent plus de la moitié des allocataires à bas revenus du régime agricole, contre 18,2% des allocataires à bas revenus de la Branche Famille. La répartition de ces couples est plus concentrée sur les couples avec deux enfants, surtout au détriment des couples avec un seul enfant par rapport à ce que l'on peut observer sur les couples allocataires à bas revenus sans minima social de la branche Famille.

Tableau 31 : Structure et répartition par âge des couples allocataires à bas revenus sans minima sociaux, selon le régime

	CAF	CAF	MSA	MSA
	Part des allocataires à bas revenus	Répartition en %	Part des allocataires à bas revenus	Répartition en %
▪ Couples avec un enfant	5,1	28,0%	11,2	21,3%
▪ Couples avec deux enfants	6,9	37,9%	25,3	48,2%
▪ Couples avec trois enfants ou plus	6,2	34,1%	16,0	30,5%
Ensemble	18,2	100,0%	52,5	100,0%

Source : MSA

Le tableau suivant insiste sur la différence dans la composition des bas revenus très centrée pour les allocataires de la MSA sur un seul profil, représentant plus de la moitié des allocataires à bas revenus. A contrario, il faut trois catégories d'allocataires pour atteindre plus de la moitié des allocataires à bas revenus dans la branche Famille.

Tableau 32 : Les allocataires à bas revenus selon le régime

CAF	%	% cumulé	MSA	%	% cumulé
Couples avec enfants sans minima sociaux	18,2	18,2	Couples avec enfants sans minima sociaux	52,5	52,5
Personnes isolées : RMI	17,3	35,5	Personnes isolées sans minima sociaux	14,7	67,2
Personnes isolées sans minima sociaux	17,1	52,6	Familles monoparentales sans minima sociaux	8,5	75,7
Familles monoparentales sans minima sociaux	14,1	66,7	Personnes isolées : RMI	7,5	83,2
Personnes isolées : AAH	8,2	74,9	Couples sans enfants sans minima sociaux	4,1	87,3
Familles monoparentales : RMI	7,2	82,1	Personnes isolées : AAH	3,7	91,0
Familles monoparentales : API	4,9	87,0	Couples avec enfants : RMI	3,4	94,4
Couples avec enfants : RMI	4,7	91,7	Familles monoparentales : RMI	1,7	96,1
Couples sans enfants sans minima sociaux	4,6	96,3	Couples avec enfants : AAH	1,2	97,3
Couples sans enfants : RMI	1,3	97,6	Couples sans enfants : RMI	1,1	98,4
Familles monoparentales : AAH	1,0	98,6	Couples sans enfants : AAH	1,0	99,4
Couples avec enfants : AAH	0,7	99,3	Familles monoparentales : API	0,6	100,0
Couples sans enfants : AAH	0,4	99,7	TOTAL	100,0	
Personnes isolées : API (*)	0,3	100,0			
TOTAL	100,0				

Source : CNAF et MSA

3.4 - RESULTATS REGIONAUX DES CAF

Certains des résultats du paragraphe 3.2 ont été déclinés par régions. Le total des régions est légèrement différent du total France Métropolitaine. En effet, la répartition par régions des allocataires de la Caisse maritime n'a pas été réalisée, ceci représentant 1838 allocataires à bas revenus.

Les tableaux et cartes suivants montrent une image des bas revenus différente selon les régions. Le taux de bas revenus de 15,4 en France Métropolitaine oscille entre 11,2 et 22,9. On retrouve quatre régions aux taux de bas revenus les plus forts dans le Nord Pas de Calais et le pourtour méditerranéen. Les cinq régions ayant les taux de bas revenus les plus faibles sont la Bretagne, les Pays de Loire, ainsi que l'Alsace.

Carte 1 : Population allocataire à bas revenus, par région

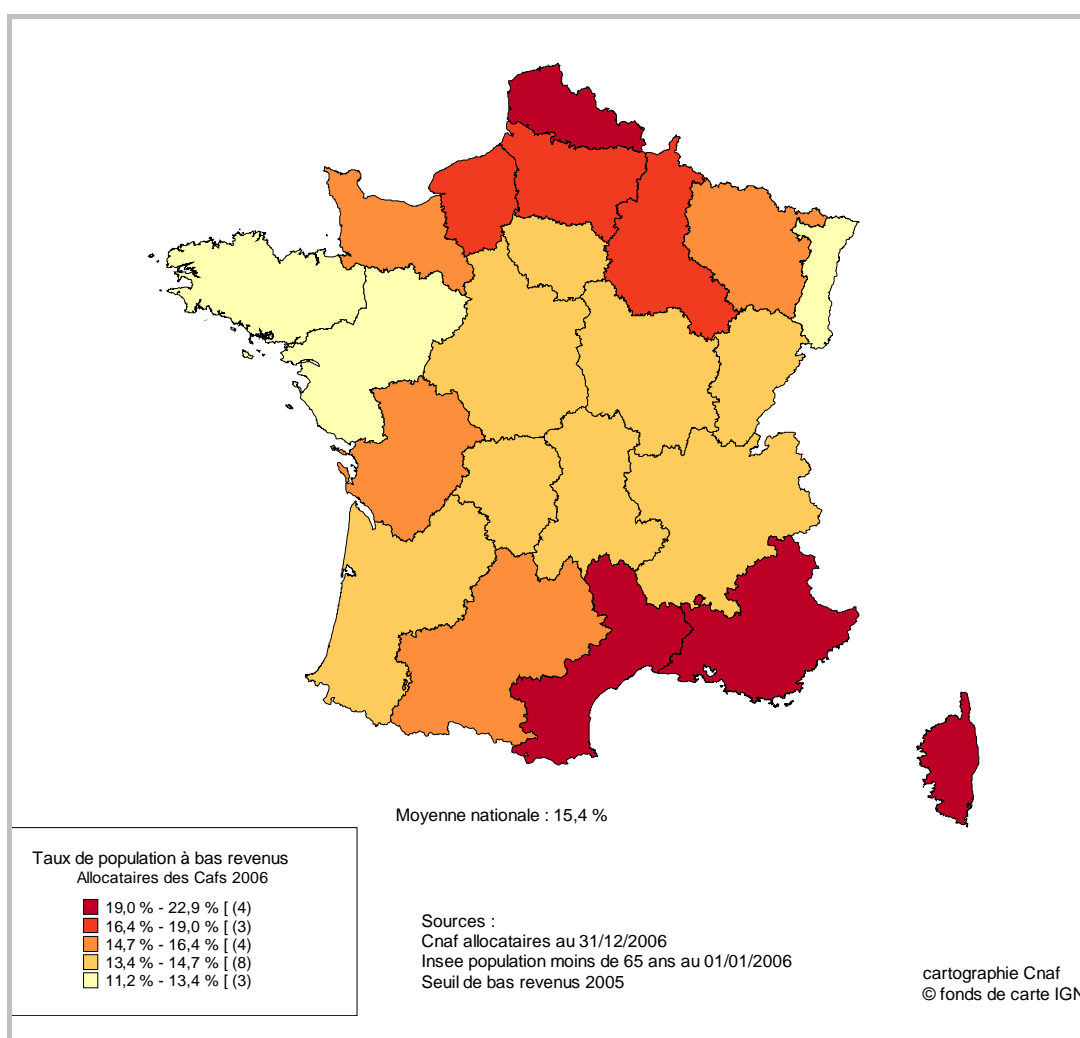


Tableau 33 : Bas revenus de la Branche Famille Par Régions

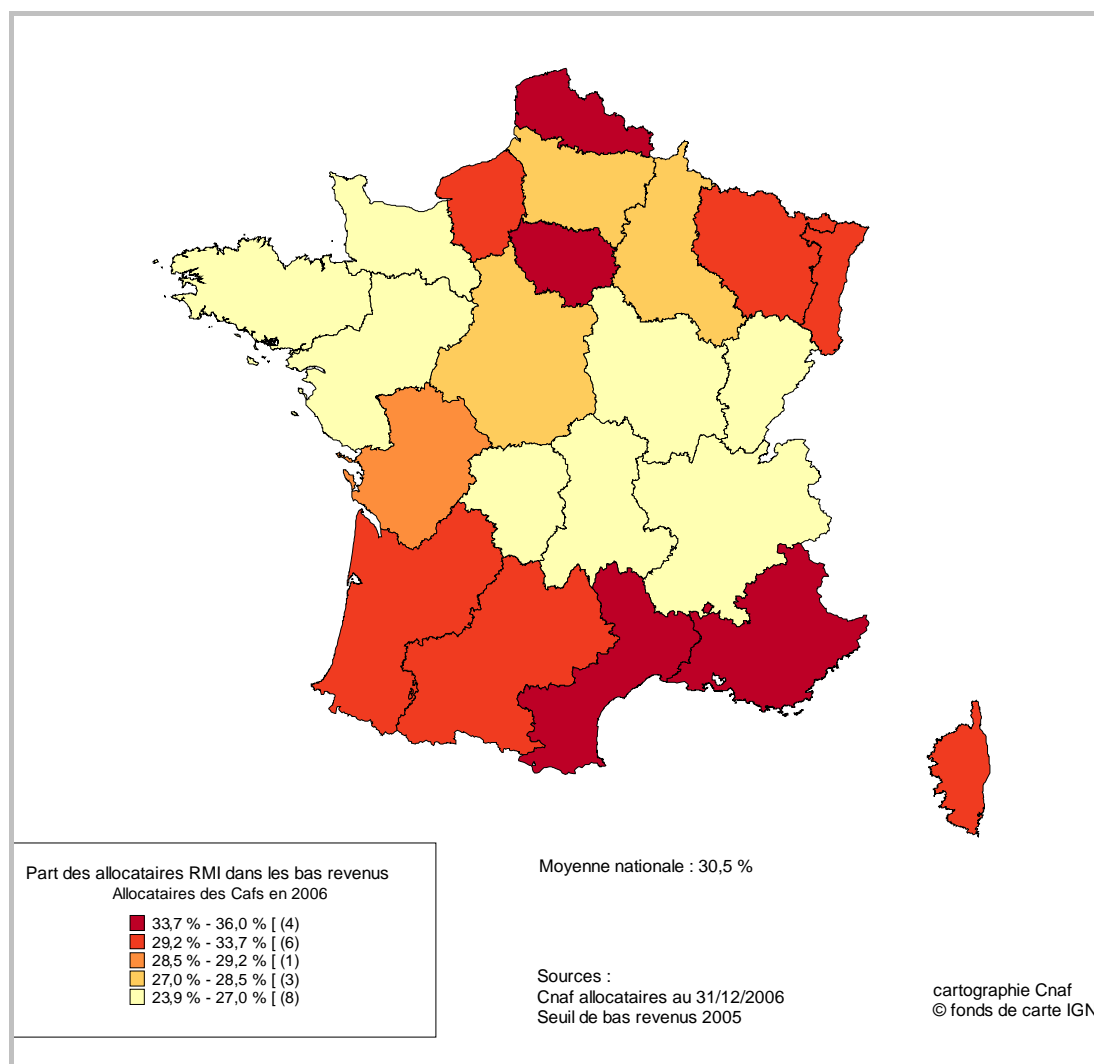
	Taux Bas revenus 60%	Personnes sous seuil	Allocataires sous seuil
▪ ALSACE	12,9	199940	83863
▪ AQUITAINE	14,3	357537	164905
▪ AUVERGNE	14,4	153152	69367
▪ BASSE NORMANDIE	14,9	176692	76223
▪ BOURGOGNE	13,9	182625	79045
▪ BRETAGNE	11,2	281044	134106
▪ CENTRE	13,7	280233	118908
▪ CHAMPAGNE ARDENNES	16,4	185028	77012
▪ CORSE	19,0	42830	19540
▪ FRANCHE COMTE	14,0	134268	56387
▪ HAUTE NORMANDIE	16,5	254647	107833
▪ ILE DE France	14,0	1402260	597863
▪ LANGUEDOC ROUSSILLON	21,8	444374	201295
▪ LIMOUSIN	13,9	77680	35545
▪ LORRAINE	15,5	302964	126387
▪ MIDI PYRENEES	14,9	331616	154680
▪ NORD PAS DE CALAIS	22,9	794027	308906
▪ PAYS DE LOIRE	12,2	344881	153448
▪ PICARDIE	17,2	276977	108518
▪ POITOU CHARENTES	14,7	201096	90397
▪ PACA	19,3	749147	330088
▪ RHONE ALPES	13,4	678456	286909
		7851474	3381225
<i>Caisse maritime</i>	<i>15,4</i>	<i>7857625</i>	<i>3383063</i>
		<i>6151</i>	<i>1838</i>

Les allocataires bénéficiaires de minima sociaux, aidés par les pouvoirs publics, représentent au niveau national 46 % des allocataires à bas revenus. Sur le plan du partage entre bénéficiaires de minima sociaux et non bénéficiaires de minima sociaux, c'est la Bretagne qui compte le moins de bénéficiaires de minima sociaux (40,7 %) avec le plus bas taux de bas revenus et le Nord Pas de Calais le plus de bénéficiaires de minima sociaux (52,7 %) avec le plus fort taux de bas revenus.

Mais un poids important de la « pauvreté administrative » n'est bien sûr pas garant d'un taux de bas revenus plus haut, comme en témoigne par exemple une région comme l'Île de France, avec un taux inférieur à la moyenne nationale et un poids de « pauvreté administrative » dans les bas revenus supérieur à la moyenne nationale.

Plus particulièrement on peut même souligner que les Rmistes pèsent autant en Ile de France (taux de bas revenus à 14) sur la répartition des allocataires à bas revenus que dans le Languedoc Roussillon (taux de bas revenus à 21,8), voire plus que dans le Nord Pas de Calais (taux de bas revenus à 22,9). Alors que l'Alsace a un taux de bas revenus à 12,9, son pourcentage de bénéficiaires de minima sociaux dans ses allocataires à bas revenus est de près de 45%, 29,5% pour les Rmistes seuls.

Carte 2 : Part des allocataires du RMI dans les bas revenus, par régions



La quasi-totalité des Rmistes étant des allocataires à bas revenus, les disparités entre régions viennent autant du poids de leurs allocataires RMI dans leurs fichiers régionaux que du nombre de leurs allocataires sans minimum social avec un revenu par unité de consommation inférieur à 845 euros.

Tableau 34 : Répartition des allocataires à bas revenus de la Branche Famille par régions, selon qu'ils sont bénéficiaires au pas de minima sociaux

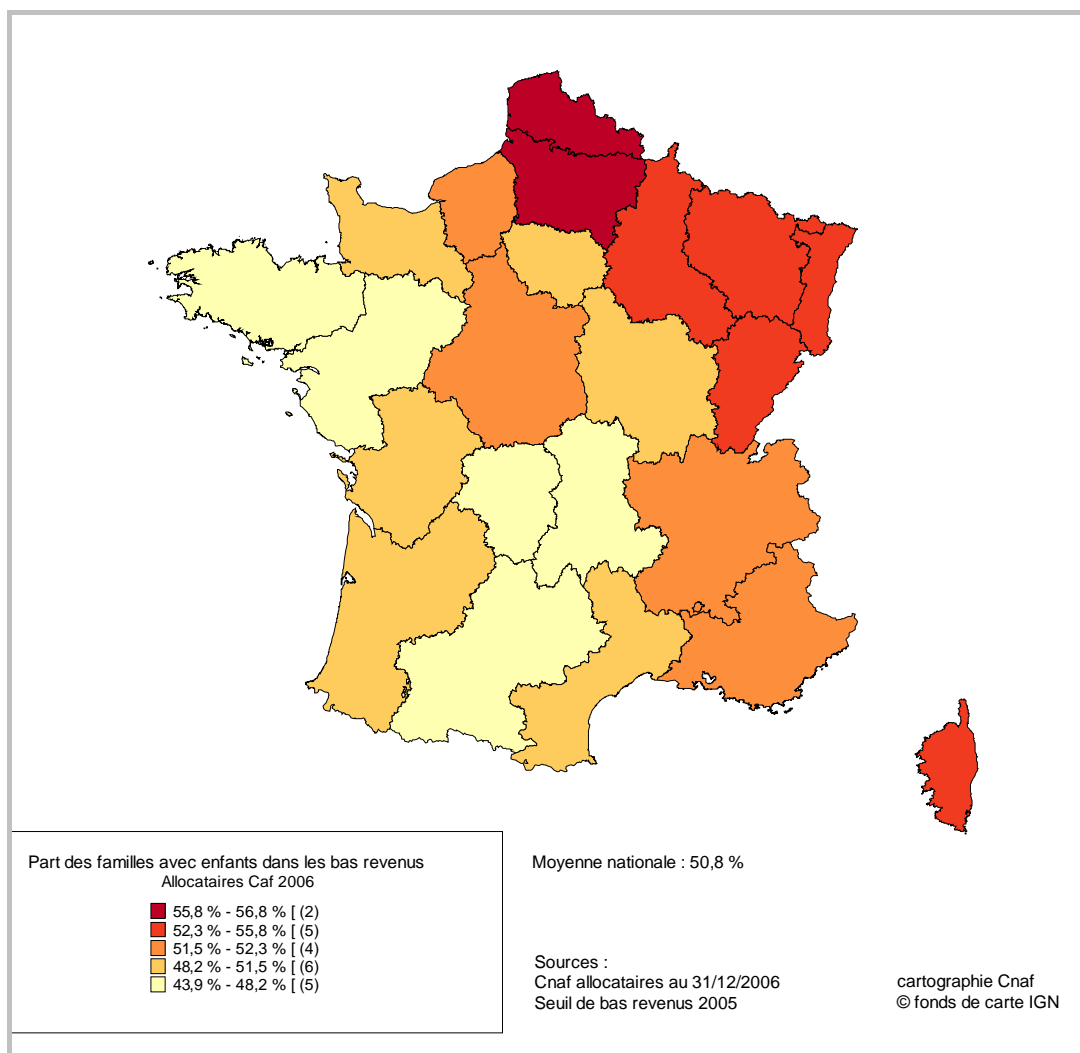
	Poids sans minima	Poids avec minima	Dont poids Rmistés
▪ ALSACE	55,3%	44,7%	29,5%
▪ AQUITAINE	54,1%	45,9%	29,3%
▪ AUVERGNE	58,1%	41,9%	25,3%
▪ BASSE NORMANDIE	58,4%	41,6%	24,6%
▪ BOURGOGNE	57,8%	42,2%	24,4%
▪ BRETAGNE	59,3%	40,7%	23,9%
▪ CENTRE	57,0%	43,0%	27,3%
▪ CHAMPAGNE ARDENNES	55,7%	44,3%	27,7%
▪ CORSE	54,3%	45,7%	29,3%
▪ FRANCHE COMTE	59,3%	40,7%	25,1%
▪ HAUTE NORMANDIE	52,0%	48,0%	30,1%
▪ ILE DE France	50,8%	49,2%	36,0%
▪ LANGUEDOC ROUSSILLON	48,6%	51,4%	36,0%
▪ LIMOUSIN	57,0%	43,0%	23,9%
▪ LORRAINE	55,6%	44,4%	29,2%
▪ MIDI PYRENEES	54,8%	45,2%	29,4%
▪ NORD PAS DE CALAIS	47,3%	52,7%	35,7%
▪ PAYS DE LOIRE	59,9%	40,1%	25,2%
▪ PICARDIE	53,0%	47,0%	27,0%
▪ POITOU CHARENTES	55,1%	44,9%	28,5%
▪ PACA	51,5%	48,5%	33,7%
▪ RHONE ALPES	61,6%	38,4%	24,9%
▪ France Métropolitaine	54,0%	46,0%	30,5%

Du point de vue de la composition familiale, les personnes isolées représentent 42,9% des allocataires à bas revenus au niveau national.

La structure nationale des allocataires à bas revenus masque des diversités d'une région à l'autre sur la composition familiale ou la répartition par âge. Le plus fort pourcentage d'isolés dans les allocataires à bas revenus est en Bretagne, le plus faible en Picardie. Le plus fort poids des familles monoparentales est en Provence Alpes Cote d'Azur et le plus faible dans le Limousin. Le plus fort pourcentage de couples est en Picardie et le plus faible en en Bretagne.

C'est le poids des personnes isolées dans les bas revenus qui montre la plus grande disparité, oscillant entre 37 (Picardie suivie du Nord Pas de Calais) et près de 50% (Bretagne précédé de Midi Pyrénées).

Carte 3 : Part des familles avec des enfants dans les bas revenus par régions



La carte donnant la part des familles avec enfants dans les bas revenus par régions n'en est pas moins parlante, soulignant l'importance des familles pauvres dans le Nord Pas de Calais et la Picardie et le poids conséquent des allocataires à bas revenus sans enfants en Bretagne, Pays de Loire, Midi Pyrénées, Centre et Limousin.

Mais un deuxième résultat à souligner est que la composition familiale des allocataires à bas revenus selon les régions est différente de la composition familiale sur l'ensemble des allocataires.

Tableau 35 : Répartition des allocataires à bas revenus de la Branche Famille par régions, selon la composition familiale

	Poids isolés	Poids familles Monoparentales	Poids couples
▪ ALSACE	40,9%	27,6%	31,5%
▪ AQUITAINE	45,7%	27,8%	26,5%
▪ AUVERGNE	46,4%	24,2%	29,4%
▪ BASSE NORMANDIE	43,4%	26,1%	30,5%
▪ BOURGOGNE	42,9%	26,3%	30,8%
▪ BRETAGNE	49,8%	25,3%	24,9%
▪ CENTRE	42,3%	26,1%	31,6%
▪ CHAMPAGNE ARDENNES	40,9%	26,6%	32,5%
▪ CORSE	42,7%	29,3%	28,0%
▪ FRANCHE COMTE	41,0%	27,4%	31,6%
▪ HAUTE NORMANDIE	41,7%	28,2%	30,1%
▪ ILE DE France	43,4%	25,6%	31,0%
▪ LANGUEDOC ROUSSILLON	44,4%	29,5%	26,0%
▪ LIMOUSIN	47,0%	24,1%	28,9%
▪ LORRAINE	40,4%	27,9%	31,7%
▪ MIDI PYRENEES	47,4%	25,9%	26,7%
▪ NORD PAS DE CALAIS	37,7%	27,5%	34,9%
▪ PAYS DE LOIRE	45,9%	25,1%	29,0%
▪ PICARDIE	37,0%	27,6%	35,4%
▪ POITOU CHARENTES	44,9%	26,7%	28,4%
▪ PACA	42,6%	30,8%	26,7%
▪ RHONE ALPES	41,3%	26,8%	31,9%
▪ France Métropolitaine	42,9%	27,1%	30,0%

Pour les moins de 30 ans on retrouve parmi les poids les plus importants Pays de Loire et Bretagne et les moins importants la Corse, que l'on peut même élargir dans une moindre mesure au pourtour méditerranéen et à l'île de France.

Carte 4 : Part des moins de 30 ans dans les bas revenus par régions

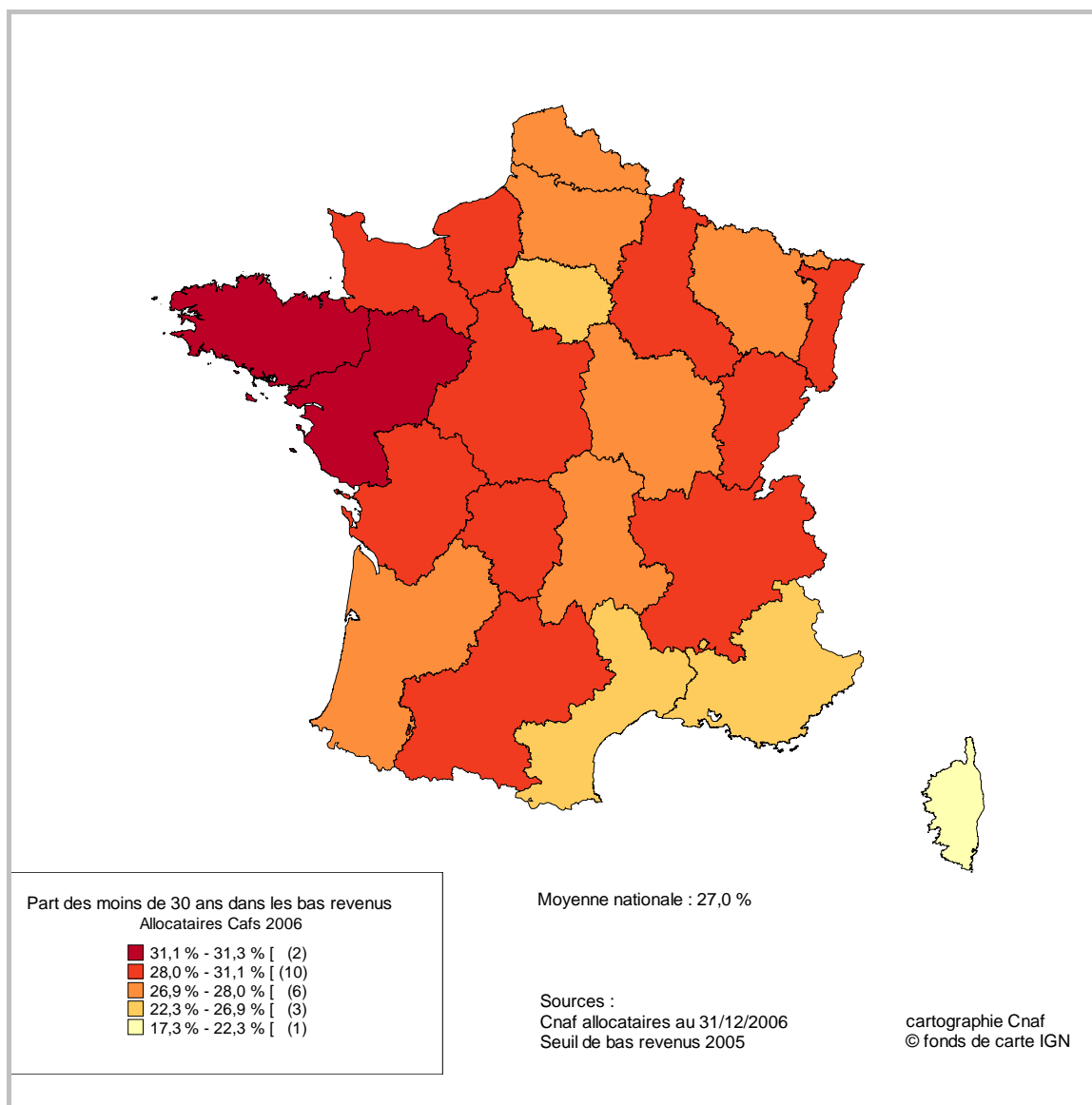


Tableau 36 : Répartition des allocataires à bas revenus de la Branche Famille par régions, selon l'âge de l'allocataire

	Poids moins de 30 ans	Poids des 30 à moins de 50 ans	Poids des 50 ans et plus
▪ ALSACE	28,8%	51,4%	19,9%
▪ AQUITAINE	27,5%	52,5%	20,0%
▪ AUVERGNE	27,6%	51,3%	21,1%
▪ BASSE NORMANDIE	28,2%	51,9%	19,9%
▪ BOURGOGNE	27,3%	51,2%	21,4%
▪ BRETAGNE	31,1%	49,5%	19,4%
▪ CENTRE	28,0%	51,4%	20,6%
▪ CHAMPAGNE ARDENNES	28,6%	50,7%	20,7%
▪ CORSE	17,3%	55,2%	27,6%
▪ FRANCHE COMTE	29,0%	50,8%	20,2%
▪ HAUTE NORMANDIE	28,0%	51,9%	20,0%
▪ ILE DE France	25,7%	52,2%	22,1%
▪ LANGUEDOC ROUSSILLON	24,8%	53,9%	21,3%
▪ LIMOUSIN	29,5%	50,3%	20,2%
▪ LORRAINE	27,4%	52,2%	20,4%
▪ MIDI PYRENEES	28,9%	52,1%	19,0%
▪ NORD PAS DE CALAIS	26,9%	52,9%	20,2%
▪ PAYS DE LOIRE	31,3%	50,1%	18,6%
▪ PICARDIE	27,0%	52,6%	20,4%
▪ POITOU CHARENTES	28,7%	51,8%	19,5%
▪ PACA	22,3%	54,2%	23,5%
▪ RHONE ALPES	28,3%	51,1%	20,6%
▪ France Métropolitaine	27,0%	52,1%	20,9%

3.5 - LES DECALAGES TEMPORELS

Les résultats précédents s'en tenant à la disponibilité des données ne donnent pas une mesure complètement en phase avec la réalité des allocataires. De fait, plusieurs décalages temporels existent dans les fichiers rendant difficile la lecture des tendances d'évolution des bas revenus: sur les années de revenus, selon le profil du bénéficiaires, eu égard à la législation mais aussi entre les années de revenus et les années de prestations.

La première question est quel est l'impact sur plusieurs années d'une réconciliation des années de revenus et de prestations dans les fichiers Caf. Une étude en annexe 4 a été réalisée sur l'Echantillon National des Allocataires.

La seconde question est qui sont les allocataires perdus lorsqu'on cherche à récupérer les revenus de l'année 2006 dans les fichiers au 31 décembre 2007. Le profil de ces allocataires a été examiné sur près d'un million d'allocataires dans des Caf très différentes. L'enseignement de cet exercice dont les résultats sont donnés dans l'annexe 6 est que le taux de perte et le profil de ces allocataires perdus peut être très différent selon la façon dont les caf renseignent les motifs de sortie du fichier. Cette situation rend toute préconisation nationale plus qu'hasardeuse.

Enfin la dernière question est comment se présente l'avenir du point de vue de la réconciliation des années pour le calcul du seuil de bas revenus, comme pour les dates de récupérations des déclarations de ressources dans les fichiers Caf.

ANNEXES

ANNEXE 1 - NOUVEAU SEUIL DE BAS REVENUS A 60% : PRESENTATION AUX PARTENAIRES LOCAUX

ALLOCATAIRES / POPULATION A BAS REVENUS

Il s'agit de la population de référence dont le RUC est inférieur au seuil des bas revenus. Le Revenu par Unité de Consommation (RUC) rapporte le revenu disponible (revenus + prestations) de la famille, hors étudiants et personnes de plus de 65 ans, au nombre d'unités de consommation.

Le seuil des bas revenus est égal à 60 % de la médiane des RUC.

La médiane est la valeur en dessous de laquelle il y a 50 % des personnes.

Fichier Caf	Année de ressources	Année du seuil	Trimestre API RMI	Année des prestations Caf	Montant du seuil bas revenu 60%
2004	2003	2003	4 ^{ème} trim 2004	2004	813 €
2005	2004	2004	4 ^{ème} trim 2005	2005	829 €
2006	2005	2005	4 ^{ème} trim 2006	2006	845 €
2007	2006	2006	4 ^{ème} trim 2007	2007	871 €

MODE DE CALCUL DU RUC

Le ratio est calculé comme suit :

➤ **Le numérateur** (revenu mensuel disponible avant impôts) est égal à la somme :

- des revenus annuels bruts déclarés par l'allocataire, divisé par 12
- le tiers du revenu du dernier trimestre pour les bénéficiaires du RMI et de l'API
- total des prestations perçues au titre du mois d'observation
- prime de naissance éventuellement perçue entre juillet et décembre divisée par 9
- allocation rentrée scolaire éventuellement perçue entre août et décembre, divisée par 12

➤ **Le dénominateur** (nombre d'unités de consommation) est établi par référence à une variante de l'échelle d'équivalence d'Eurostat, calculé par application des coefficients de pondération suivants :

- 1 pour le premier adulte
- + 0.5 par adulte ou enfant de 14 ans ou plus
- + 0.3 par enfant de moins de 14 ans
- + 0.2 pour une famille monoparentale

Exemple

Une famille monoparentale (1 enfant à charge) ayant eu 15 000 € de revenus en 2005 et percevant des prestations mensuelles de 80 € au 31 décembre 2006.

$RUC\ 2005 = (15000 / 12) + 80 = 1330 / (1 + 0.5 + 0.2) = 782.35\ €$

Cette famille se trouve donc en dessous du seuil de bas revenus (845 €)

TAUX DE BAS REVENUS (DEFINITION INSEE)

Pour l'INSEE, le taux de bas revenus à 60 % de l'année n est obtenu en divisant le nombre de personnes couvertes au 31 décembre de l'année n+1, dont le RUC est inférieur au seuil de bas revenus à 60 % de l'année n, par le nombre de personnes de moins de 65 ans au 1^{er} janvier n+1 (Estimation de populations de l'INSEE par département)

TAUX DE BAS REVENUS ET TAUX DE PAUVRETE

La différence environ de 3 points $TBREV > TPAUV$ s'explique principalement par le champ particulier des données des caf :

- personnes âgées de plus de 65 ans exclues (+ 0.5 point)
- allocataires dépendant des collectivités exclus de l'enquête des revenus fiscaux de l'INSEE (+ 0.3 point)
- échelle d'équivalence pour les UC (+ 0.2 point)
- unités familiales observées différentes (concept « foyer » pour les Caf, « ménage » pour l'INSEE (+ 2 points)

ANNEXE 2 - TRAVAUX SUR LA METHODE D'AJUSTEMENT POUR OBTENIR LE SEUIL DE BAS REVENUS DE L'ANNEE N A PARTIR DE L'ERF DISPONIBLE, DE L'ANNEE N-1

Deux pistes ont été explorées et comparées aux résultats obtenus directement avec la source de référence (Seuil ERF) :

- Seuil actualisé avec le revenu disponible brut par unité de consommation (AC RDB)
- Seuil actualisé avec l'indice des prix (ACPRIX)

Tableau 37 : Résultats des travaux sur la méthode d'ajustement pour obtenir le seuil de bas revenus à partir du « seuil ERF »

En euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Seuil ERF	758	788				
		796	812	830	857	
AC RDB	767	788	814			
			805	831	862	889
ACPRIX	744	771	803			
			813	829	845	871

Source : ERF

Notons que le tableau précédent présente pour chaque calcul deux valeurs en 2002. On rappelle ici que la rupture de série est occasionnée en 2002 du fait de l'introduction dans le revenu déclaré des revenus de type patrimoine soumis à prélèvements obligatoires dans l'ERF.

Par exemple : le seuil 2005 ajusté par les prix est égal au produit du « Seuil ERF », obtenu directement dans l'enquête pour 2004, par l'évolution de l'indice des prix à la consommation en France Métropolitaine, entre les années 2005 et 2004. On remarquera que la rupture de série 2002 dans l'ERF, se traduit par une rupture de série dans les calculs d'actualisation en 2003, obligeant à rétropoler les résultats en 2002 pour avoir un point commun avec l'ancienne sériel.

Il est important de bien souligner que dans les deux cas, le « seuil ERF » est bien 60% du revenu médian avant impôt de l'année précédente, avec prestations imputées, par unité de consommation (échelle OCDE modifiée à laquelle on rajoute 0,2 pour les familles monoparentales), calculé directement dans l'enquête revenus fiscaux. Ainsi, l'ajustement n'est que le prolongement pour la dernière année des résultats de l'ERF, obtenus sur l'année précédente, disponible.

L'ajustement par l'évolution du revenu disponible brut par unité de consommation n'a pas été retenu. Si ce revenu par unité de consommation paraît un concept de même nature, il ne s'agit pas en fait d'une médiane. Ainsi, si au-dessus du revenu médian, on a les mêmes personnes mais des salaires qui augmentent plus vite que l'ensemble des salaires, le revenu médian ne bouge pas mais le revenu disponible brut par unité de consommation augmente. De même, si au-dessus du revenu médian, on a les mêmes personnes mais des salaires qui diminuent plus vite que l'ensemble des salaires, le revenu médian ne bouge pas mais le revenu disponible brut par unité de consommation diminue.

De plus, le revenu disponible brut par unité de consommation est issu de la source des comptes provisoires nationaux, révisés chaque année. On se retrouverait donc de nouveau avec l'inconvénient majeur de l'ancien seuil de bas revenus, à savoir une dérive entre compte provisoire et compte définitif.

L'ajustement par l'évolution de l'indice des prix à la consommation, France Métropolitaine qui a donc été retenu. Cet indicateur est l'instrument de mesure de l'inflation, soit la perte du pouvoir d'achat de la monnaie qui se traduit par une augmentation générale et durable des prix. Il doit être distingué d'une mesure de l'augmentation du coût de la vie. La perte de valeur des unités de monnaie est un phénomène qui frappe l'économie nationale dans son ensemble, sans discrimination entre les catégories d'agents.

En revanche, l'augmentation du coût de la vie affecte la répartition fonctionnelle et personnelle des revenus, sans toucher à la relation entre la masse monétaire et le produit national définissant le pouvoir d'achat de la monnaie. La plupart du temps, pour évaluer le taux d'inflation on utilise l'indice des prix à la consommation.

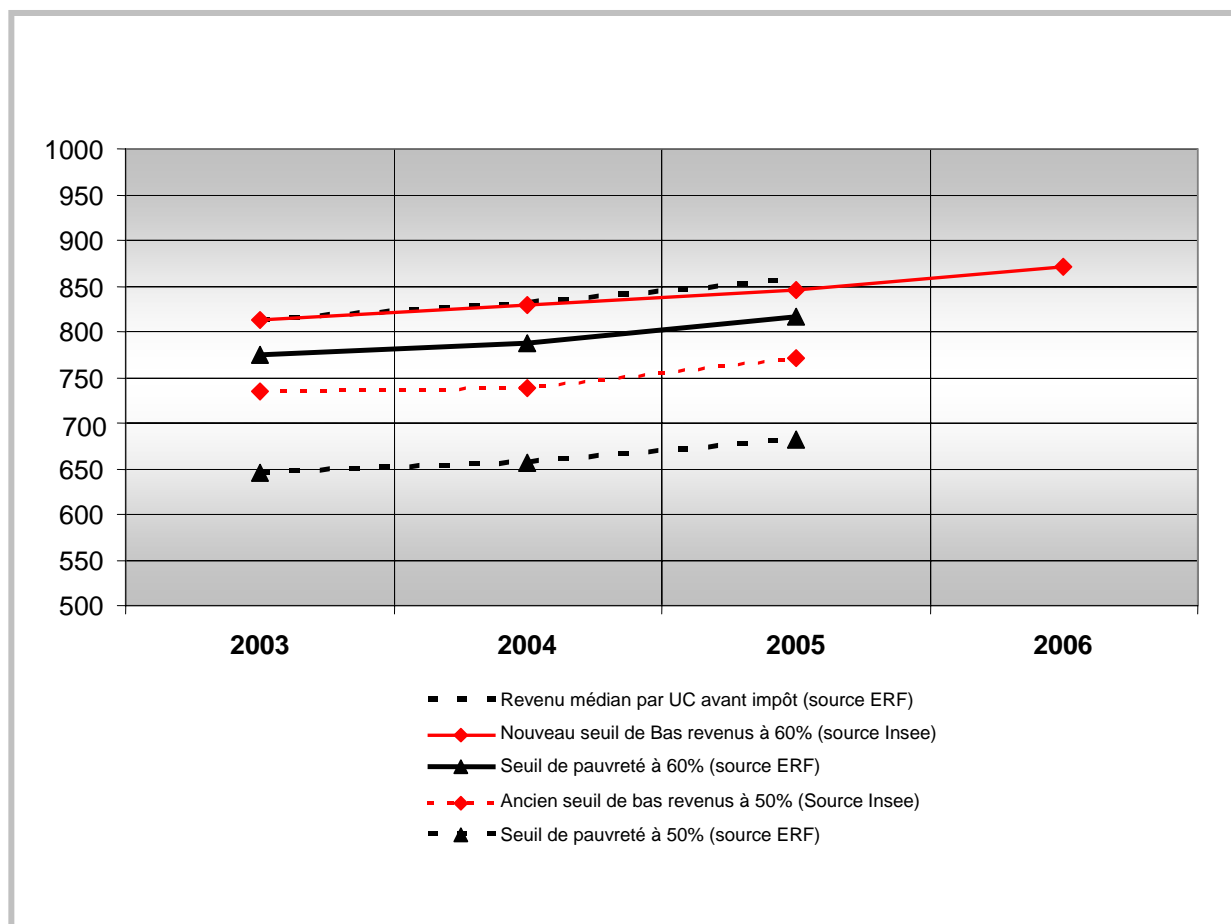
Cette mesure n'est pas toujours exacte car les variations de l'indice des prix ne sont pas toutes d'origine inflationniste. L'indice des prix, ici simple facteur d'ajustement, a été choisi car étant disponible simplement, le mieux connu et ne donnant pas lieu à révision.

Tableau 37bis : Seuils selon les différentes méthodes

En euros	2003	2004	2005	2006
▪ Seuil ERF directement calculé à 60% (source Insee-ERF)	812	830	857	
▪ Nouveau seuil de Bas revenus à 60% (source INSEE)	813	829	845	871
▪ Seuil de pauvreté à 60% (source Insee-ERF)	774	788	817	
▪ Ancien seuil de bas revenus à 50% (Source INSEE)	735	738,9	771,5	
▪ Seuil de pauvreté à 50% (source Insee-ERF)	645	657	681	

Sur le graphique suivant, on constate bien l'effet de la dérive accumulée depuis 1995 sur l'ancien seuil de bas revenus par rapport au seuil de pauvreté à 50%, l'écart étant plus important que celui explicable par la différence de concept sur les revenus (avant ou après impôts) ou d'échelle d'équivalence pour les unités de consommation.

Graphique 2 : Seuils selon les différentes méthodes



La rupture de série en 2002 dans les calculs de seuil à partir de l'enquête Revenus Fiscaux se traduisant par une rupture de série sur les seuils de bas revenus à 60 % en 2003, les différents résultats présentés dans ce dossier d'études débiteront sur les années de revenus 2003. Pour mémoire cette rupture de série est occasionnée en 2002 par l'introduction des revenus de type patrimoine soumis à prélèvements obligatoires.

Un travail de repérage des « collectivités » et adresses administratives a été réalisé dans les fichiers CAF des régions participant au groupe de travail selon deux méthodes, « exhaustive » et « automatique et approximative ».

Il faut souligner que la méthode utilisée pour repérer ces collectivités donne des résultats qui peuvent être très différents d'une caisse à l'autre et les précautions d'utilisation ne sont pas les mêmes en rural et en urbain.

Par exemple, en milieu rural, la méthode « exhaustive » semble la plus adaptée. Les adresses « administratives » qui concernent souvent des bénéficiaires du RMI ou de l'AAH (sous tutelles principalement) ont tendance à biaiser les résultats au niveau infra communal sans que le niveau du biais soit facilement quantifiable, selon les choix des Caf, ou selon la localisation des organismes domiciliés (voir annexe 2).

➔ Une **méthode dite « exhaustive »** pour repérer les collectivités consiste dans un premier temps à repérer les compléments d'adresse revenant le plus souvent. On repère ensuite les cas avec ces compléments d'adresse où le nombre de foyers allocataires est supérieur à dix, le taux de minima sociaux supérieur à 50% ou le taux de personnes isolées élevé, avec pour objectif d'éliminer les non collectivités (ex : résidence ;...). Dans un deuxième temps, on vérifie dans les pages jaunes que les adresses qui ressortent sont bien des collectivités.

Pour cette méthode les résultats sont les suivants

Département 93 : 8 676 foyers allocataires (3,4%) soit 11 881 personnes couvertes.
Pour 190 adresses sélectionnées à la première étape et 137 retenues in fine.
Cette méthode « exhaustive » est assez fastidieuse et se déroule en deux temps. Un des défauts de cette méthode est de repérer des points d'accumulation de type administratif en plus de « vraies » collectivités.

➔ Il existe une seconde **méthode approximative entièrement automatique**. On pose qu'une adresse est assimilée à une collectivité si son nombre de foyers allocataires est supérieur à 10 et si le logement du parc est à plus de 75% de type foyer, résidence universitaire, CROUS, maison de retraite ou long séjour et à plus de 50% de type APL foyer.

Pour cette deuxième méthode les résultats sont les suivants

Département 93 : 204 adresses répertoriées pour 9 533 foyers allocataires (3,7%) et 13 511 personnes couvertes.
Cette méthode automatique de détection préconisée s'appuie sur les adresses et les mots clés en utilisant le complément d'adresse. On sélectionne les adresses de « grande taille » (>100) où un complément d'adresse se répète plus de par exemple 10 fois et où aucun complément n'indique clairement l'habitat (après désactivation des compléments d'adresse « indécidables »).

Cette partie automatique, la seule à pouvoir être reprise au niveau national a été complétée par les chargés d'études locaux, connaissant mieux leur territoire. Les adresses dites de grande taille isolées automatiquement sont bien souvent des résidences collectives ou adresses administratives. Par contre, le complément d'adresse ne suffit pas toujours pour repérer les mots clés comme « FOYER, etc.... » qui d'ailleurs se trouve parfois dans le nom même de la rue.

➔ Les adresses communes aux deux méthodes

Département 93 : 117 adresses

20 adresses ne sont pas repérées par la méthode automatique, principalement des hôtels.

87 adresses ne sont pas repérées par la méthode exhaustive, ce qui est lié à des libellés différents d'un même complément d'adresse, des adresses comprenant moins de 10 foyers allocataires, des foyers sans complément d'adresse, des adresses où le taux de Rmistes est élevée, notamment là où il y a des personnes hébergées.

Selon les régions étudiées dans le groupe, ces collectivités représentent de 3 à 4% des allocataires de la population de référence, de l'ordre de 7 sur 10 étant sous le seuil de bas revenus à 60%. La connaissance du territoire pour améliorer le repérage de ces collectivités est donc essentielle.

Actuellement, le taux de bas revenus relatif à l'année N-1 est calculé en considérant les ressources de l'année N-1 – sauf pour les bénéficiaires du Revenu minimum d'insertion et de l'Allocation de parent isolé – les prestations sociales et familiales perçues en décembre de l'année N. Pour les bénéficiaires de minima sociaux (hors Allocation adulte handicapé), sont considérées les ressources trimestrielles utilisées pour le calcul des droits de décembre de l'année N.

Cette définition correspond à la réalité administrative des prestations puisque les allocations perçues en N sont bien calculées à partir des ressources perçues l'année précédente. En revanche, elle ne reflète pas la situation financière réelle des familles qui vivent simultanément avec les ressources et les prestations perçues au cours de l'année N.

Dans ce chapitre, on cherche à évaluer l'impact d'une réconciliation des revenus et des prestations reçues au cours de l'année N sur le taux de bas revenus. Pour cela, on se propose de calculer le taux de bas revenus dit « standard » – qui repose sur le décalage temporel entre ressources et prestations – et un taux de revenus dit « réconcilié » – qui réconcilie l'année des ressources et celle des prestations. De façon à mesurer correctement l'incidence du changement, on conduit ce travail sur cinq années.

Ce travail a été conduit à partir de l'Echantillon national des allocataires (Ena) car cette base statistique contient les informations qui permettent de concilier les ressources et les prestations d'une même année. En effet, pour tous les allocataires présents dans l'Ena de l'année N, on connaît les prestations perçues entre juillet N-1 et décembre N, les ressources N-2 et N-1, les déclarations de ressources trimestrielles utilisées entre juillet N-1 et décembre N. On peut donc récupérer dans l'échantillon de l'année n les revenus et les prestations de l'année n-1, pour calculer un revenu par unité de consommation réconciliant année de revenu et année de prestations versées (réconcilié n-1) et comparer le résultat avec ce que nous aurions obtenu pour les mêmes allocataires avec des revenus n-1 et des prestations n, sauf pour les bénéficiaires des API et du RMI (standard n-1). L'ENA de l'année N permet bien de calculer les taux de bas revenus « standard » et « réconcilié » de l'année N-1.

Les travaux ont été conduits sur les principes suivants, à partir de l'ENA 2002 à 2006 :

Par convention, les années des taux de bas revenus sont celles des revenus et du seuil de bas revenus, allant donc de 2001 à 2005.

Par exemple, avec l'ENA 2004 nous avons les droits aux prestations des allocataires, et la composition de leur famille en 2004 mais les ressources annuelles 2003 excepté pour les allocataires du RMI et de l'API. Ce décalage entre d'un côté les prestations et la composition familiale et de l'autre côté les ressources peut biaiser la mesure de la pauvreté. Ainsi, des jeunes s'insérant sur le marché du travail peuvent être considérés comme pauvres car leurs ressources de l'année précédente pouvaient être très faibles alors que leur revenu l'année courante est en réalité élevé. A l'inverse, on ne prend pas en compte les situations des personnes subissant pendant l'année un changement dans leur configuration familiale par exemple (décès du conjoint, séparation) conduisant à une réduction significative de leur revenu. Afin d'être au plus près de la situation monétaire réelle des allocataires, la méthode consiste à utiliser l'historique sur 18 mois de l'ENA afin de rapprocher le mieux possible les dates d'observation de tous les revenus, toutes les prestations et de la structure de la population.

Les tableaux suivants récapitulent les différences au niveau des décalages temporels selon que l'on calcule :

- un taux dit standard, mettant au numérateur les personnes couvertes présentes au 31 décembre n+1 dans l'échantillon dont le RUC est inférieur à un seuil de bas revenus de l'année n, revenu par unité de consommation constitué d'un revenu de l'année n et des prestations de l'année n+1, sauf pour les bénéficiaires du RMI ou de l'API où ce revenu est constitué d'un revenu du dernier trimestre N+1 et des prestations n+1.
- un taux dit réconcilié, mettant au numérateur les personnes couvertes présentes au 31 décembre n+1 dans l'échantillon dont le RUC est inférieur à un seuil de bas revenus de l'année n, revenu par unité de consommation constitué d'un revenu de l'année n et des prestations de l'année n, pour tous les bénéficiaires.

Ceci se présente sous la forme de deux tableaux successifs. Du fait de la rupture de série occasionnée par l'introduction dans le revenu déclaré des revenus de type patrimoine soumis à prélèvements obligatoires dans l'ERF, on a deux seuils de bas revenus en 2003 (voir annexe, Travaux sur la méthode d'ajustement sur la dernière année.)

Tableau 38 : Décalages temporels dans les informations utilisées pour un calcul de taux bas revenus « standard » et réconcilié » de 2001 à 2003

	2001 standard	2001 réconcilié	2002 standard	2002 réconcilié	2003 standard	2003 réconcilié
Année (ENA)	2002	2002	2003	2003	2004	2004
Année PF	2002	2001	2003	2002	2004	2003
Année ressources	2001	2001	2002	2002	2003	2003
Années ressources trimestrielles (RMI/API)	2002	2001	2003	2002	2004	2003
Année de la structure des allocataires	2002	2002	2003	2003	2004	2004
Année de seuil de bas revenus	2001	2001	2002	2002	2003	2003

Tableau 38bis : Décalages temporels dans les informations utilisées pour un calcul de taux bas revenus « standard » et réconcilié » de 2003 à 2005

	2003 rétropolé standard	2003 rétropolé réconcilié	2004 standard	2004 réconcilié	2005 standard	2005 réconcilié
Année (ENA)	2004	2004	2005	2005	2006	2006
Année PF	2004	2003	2004	2004	2006	2005
Année ressources	2003	2003	2005	2004	2005	2005
Années ressources trimestrielles (RMI/API)	2004	2003	2004	2004	2006	2005
Année de la structure des allocataires	2004	2004	2005	2005	2006	2006
Année du seuil de bas revenus (Insee)	2003	2003	2004	2004	2005	2005

Les résultats présentés plus loin ont été élaborés selon les principes suivants

- La définition du revenu par unité de consommation (Ruc) qui a été utilisée est la même sur toute la période : le champ considéré est celui des familles allocataires de métropole hors CEE ayant perçu au moins une prestation légale en décembre de l'année N ou ayant perçu l'Allocation de rentrée scolaire au cours de l'année N. Sont exclus de ce champ, les étudiants n'ayant pas de charge de famille et les familles pour lesquelles l'allocataire a plus de 65 ans ou n'appartient pas au régime général.
- Les taux de bas revenus sont bien calculés en rapportant la population à bas revenus parmi les allocataires de moins de 65 ans, non étudiants hors CEE et hors DOM à la population des moins de 65 ans de France Métropolitaine fournie par l'INSEE.
- Le seuil de bas revenus pour une année n est le même dans les calculs des taux standard ou réconcilié. Ce seuil de bas revenus rappelons le est une notion de revenu de l'année n et prestations imputées de l'année n+1 (source ERF).
- Certains décalages seront conservés dans cet exercice : On observe des RUC systématiquement pour des seuils de bas revenus de l'année n et une structure d'allocataire de l'année n+1. On reste sur une structure de population n+1 pour un taux de bas revenus dit de l'année n.

Avant de commenter les résultats du tableau 39 quelques éléments méthodologiques doivent être notés. Nous prenons l'exemple du calcul des taux de bas revenu 2003 « standard » et « réconcilié ».

D'abord, pour recalculer correctement le nombre d'unités de consommation en décembre 2003 à partir de l'ENA 2004, il faudrait connaître avec précision le nombre d'enfants à charge et la présence d'un conjoint à cette date. Or, l'échantillon de l'année N ne contient des informations que sur les enfants qui ont été à charge au moins un mois au cours de l'année N et sur le dernier conjoint connu au cours de l'année N. Il est donc très risqué de calculer ce nombre d'unités de consommation pour décembre 2003. Nous prendrons donc la configuration familiale de janvier 2004.

Il faut noter également que notre population d'étude sera de taille plus réduite pour trois raisons. Premièrement, le tirage de l'échantillon se fait sur l'ensemble des allocataires ayant ouvert droit à une prestation au cours de l'année N. Pour tous ces foyers extraits, on récupère ensuite l'ensemble de leur historique sur la période allant du mois de juillet N-1 au mois de décembre N. Notre échantillon est donc représentatif de la population allocataire de l'année N mais pas de celle présente en décembre de l'année N-1. Dans la mesure où certains allocataires ont vu leur droit cesser entre décembre N-1 et janvier N, notre échantillon ne sera pas représentatif de cette population. Ensuite, on perd les allocataires qui ont eu 65 ans au cours de l'année N. Enfin, on ne connaît pas les familles d'un seul enfant qui ont ouvert droit à l'Allocation de rentrée scolaire au titre de l'année scolaire N-1 et n'ont perçu aucune autre prestation.

Plusieurs autres approximations sont faites. D'abord, dans la population de référence du calcul du revenu par unité de consommation, on ne retient pas les étudiants, sauf s'ils ont une charge de famille ou s'ils perçoivent une autre prestation. Dans l'ENA, l'activité des allocataires et de leurs conjoints est connue pour le mois de décembre 2004 ou pour leur dernier mois de prise en charge par une caisse d'Allocations familiales.

Pour déterminer notre population d'étude au mois de décembre 2003, nous sommes donc contraints de considérer une activité professionnelle de décembre 2004 ou relative à l'année 2004. Il en va de même pour le régime de l'allocataire mais ceci est moins problématique dans la mesure où les changements de régime sont plus rares.

Pour le taux de bas revenu « standard » 2003, nous considérons les ressources de 2003 des gens retenus pour la configuration familiale définit en décembre 2004 avec leur prestations perçues en décembre 2004 et le seuil de bas revenus 2003 fournit par l'Insee. Pour les bénéficiaires de minima sociaux, on conserve les informations de la déclaration trimestrielle de ressources afférente au mois de décembre 2004.

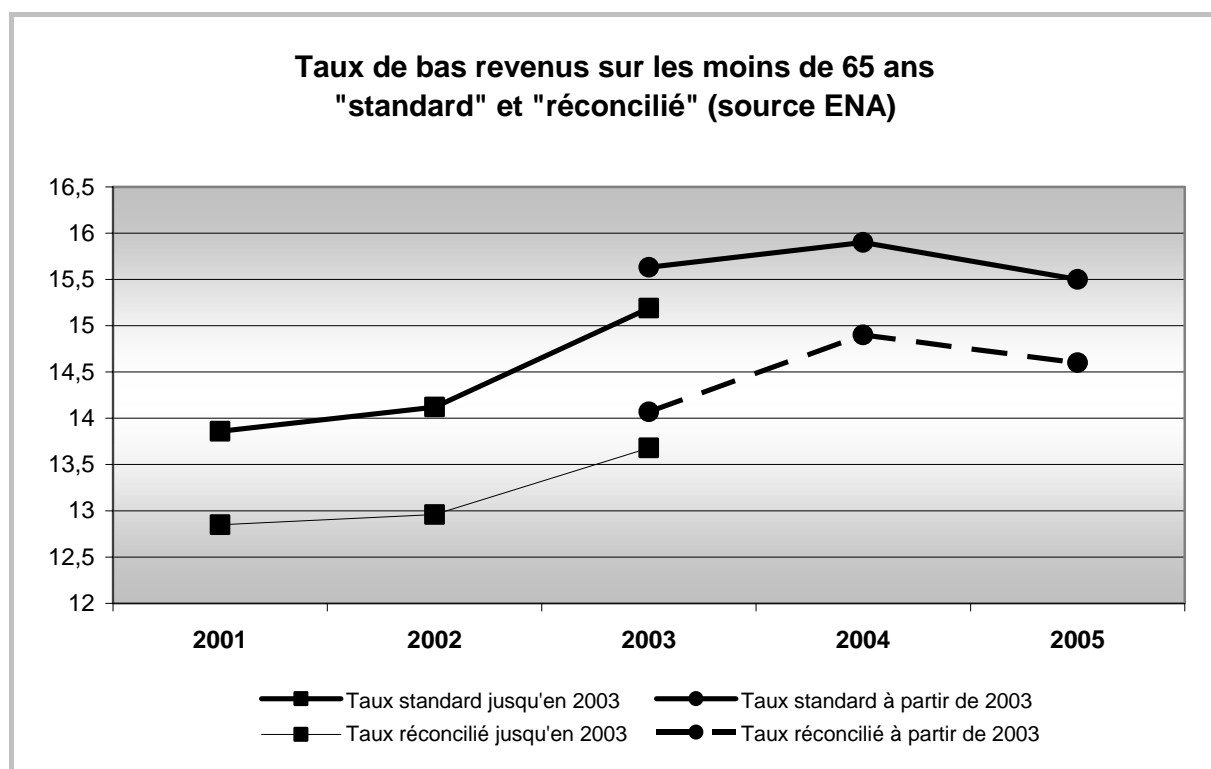
Parallèlement on calcul le taux de bas revenu « réconcilié » 2003, avec les ressources de 2003 dont on rapproche la configuration familiale de 2003 par celle de janvier 2004 avec leur prestations perçues en décembre 2003 et le seuil de bas revenus 2003 fournit par l'Insee. Pour les bénéficiaires de minima sociaux, on va chercher les informations de la déclaration trimestrielle de ressources afférente au mois de décembre 2003.

Tableau 39 : Comparaison des taux de bas revenus « standard » et « réconcilié » de 2001 à 2005

	2001 standard	2001 réconcilié	2002 standard	2002 réconcilié	2003 standard	2003 réconcilié
Seuil de bas revenus (Insee)	744	744	771	771	803	803
Personnes couvertes à bas revenus	6960252	6453278	7131046	6541678	7706374	6490310
Taux de bas revenus ENA	13,86%	12,85%	14,12%	12,96%	15,19%	13,86%

	2003 rétropolé standard	2003 rétropolé réconcilié	2004 standard	2004 réconcilié	2005 standard	2005 réconcilié
Seuil de bas revenus (Insee)	813	813	829	829	845	845
Personnes couvertes à bas revenus	7929298	7136350	8094632	7589894	7943988	7502716
Taux de bas revenus ENA	15,63%	14,07%	15,9%	14,9%	15,5%	14,6%

Graphique 5 : Comparaison des taux de bas revenus « standard » et réconcilié » (source ENA)



Le taux réconcilié est inférieur systématiquement au taux standard, ce qui peut s'expliquer par le retrait des allocataires dont le revenu s'est amélioré entre n-1 et n.

Par exemple, avec l'ENA 2004 nous avons les droits aux prestations des allocataires, et la composition de leur famille en 2004 mais les ressources annuelles 2003 excepté pour les allocataires du RMI et de l'API. Ce décalage entre d'un côté les prestations et la composition familiale et de l'autre côté les ressources peut biaiser la mesure des bas revenus. Par exemple, des jeunes s'insérant sur le marché du travail peuvent être considérés comme pauvres car leurs ressources de l'année précédente pouvaient être très faibles alors que leur revenu l'année courante est en réalité élevé. A l'inverse, on ne prend pas en compte les situations des personnes subissant pendant l'année un changement dans leur configuration familiale par exemple (décès du conjoint, séparation) conduisant à une réduction significative de leur revenu. Pourtant, on peut penser qu'alors l'impact sera moins net. En effet, leur situation se détériorant, ces personnes peuvent se tourner vers la Caf et que, du moins pour ceux qui de ce fait ont droit au RMI et à l'API, nous avons déjà leurs ressources trimestrielles de l'année et en tenons compte dans le taux standard. Ceci pourrait en partie expliquer un écart assez constant dans le temps. Il faut noter qu'en Bretagne, on observe bien que chez les jeunes actifs le nombre d'allocataire à bas revenu diminue lorsque l'on prend leur situation monétaire réelle donc il semble qu'il existe une surestimation de la mesure des bas revenus par le calcul dit « standard ».

Mais les résultats, doivent aussi être lus avec prudence, du fait de certains problèmes de méthodologie. Le taux réconcilié sur l'année n ne tient pas compte de la structure de la population ENA l'année n mais bien, on l'a vu précédemment, de l'année n+1, précisément les allocataires ayant perçu au moins une prestation en cours d'année. Ainsi, le taux réconcilié ne va pas prendre en compte un allocataire qui percevait des prestations l'année n-1, mais n'en percevait plus l'année n.

Les travaux menés avaient pour objectif de récupérer pour les allocataires au 31 décembre 2006, leur revenu 2006 dans le fichier du 31 décembre 2007. Ces travaux ont été menés par plusieurs Caf, sur le champ des allocataires de la population de référence non bénéficiaires du RMI ou de l'API. Ceci a représenté 1 184 958 allocataires dans 17 Caf.

Ces travaux montrent un taux de perte des allocataires présents au 31 décembre 2007, quand on essaie de récupérer leurs revenus de l'année 2006, de l'ordre de 6 % sur ce champ, soit 68 249 allocataires dont on a étudié les caractéristiques.

Tout d'abord on peut déterminer en Caf le motif de radiation des fichiers qui se répartit comme suit :

Motif	
▪ Pas de radiation	38,5%
▪ Radiation pour regroupement de dossiers	2,5%
▪ Radiation pour fins de droits	22,4%
▪ Radiation pour mutation	35,9%
▪ Radiation suspension	1,0%
▪ autres	0,7%
	100%

Ce tableau permet tout au plus de repérer les plus importants motifs de radiation, mais n'est correctement interprétable qu'en connaissant les modalités de gestion de cette variable, pouvant être très différentes d'une Caf à l'autre.

La répartition par âge montre une prédominance des jeunes dans ces allocataires :

Répartition par âge	
▪ Moins de 25 ans	19,6%
▪ 25 à moins de 30 ans	17,9%
▪ 30 à moins de 40 ans	26,6%
▪ 40 à moins de 50 ans	23,3%
▪ 50 ans et plus	12,6%
	100%

On peut remarquer de plus que les déclarations de ressources des jeunes de moins de 30 ans ayant commencé à travailler en 2006, ne peuvent tenir compte que des quelques mois travaillés. Faute d'avoir la moindre indication sur la date de début d'activité, ces revenus déclarés annuellement sont mensualisés en divisant par 12, ce qui a comme conséquence de sous estimer le revenu mensuel effectivement sur les mois travaillés.

Situation familiale des manquants

AGE	Situation familiale							
	Célibataire	Marié	Vie maritale	Veuf	Divorcé	Séparé	PACS	
moins de 20 ans	1,3%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%
20 à 24 ans	13,8%	0,7%	3,3%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	18,1%
25 à 29 ans	9,8%	3,4%	3,9%	0,0%	0,1%	0,6%	0,1%	17,9%
30 à 34 ans	4,5%	5,9%	3,4%	0,0%	0,4%	1,1%	0,0%	15,4%
35 à 39 ans	2,6%	4,6%	1,9%	0,1%	0,6%	1,3%	0,0%	11,2%
40 à 44 ans	1,8%	5,8%	1,3%	0,2%	1,1%	1,7%	0,0%	11,8%
45 à 49 ans	1,3%	6,1%	0,7%	0,4%	1,4%	1,6%	0,0%	11,5%
50 à 54 ans	1,0%	3,1%	0,3%	0,4%	1,0%	1,0%	0,0%	6,8%
55 à 59 ans	0,6%	1,4%	0,1%	0,4%	0,7%	0,6%	0,0%	3,8%
60 à 64 ans	0,4%	0,5%	0,0%	0,3%	0,4%	0,3%	0,0%	1,9%
	37,2%	31,6%	15,2%	1,8%	5,6%	8,5%	0,1%	100,0%

Nombre d'enfant des manquants en fonction de l'âge

AGE	Nombre d'enfants					
	0	1	2	3	4 et plus	
moins de 20 ans	1,5%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%
20 à 24 ans	16,1%	1,7%	0,3%	0,0%	0,0%	18,1%
25 à 29 ans	10,9%	5,0%	1,6%	0,3%	0,0%	17,9%
30 à 34 ans	4,6%	5,7%	3,8%	1,1%	0,2%	15,4%
35 à 39 ans	2,7%	3,2%	3,5%	1,4%	0,4%	11,2%
40 à 44 ans	2,2%	3,4%	4,8%	1,0%	0,3%	11,8%
45 à 49 ans	2,2%	3,9%	4,8%	0,4%	0,1%	11,5%
50 à 54 ans	2,3%	2,6%	1,8%	0,1%	0,0%	6,8%
55 à 59 ans	2,2%	1,1%	0,4%	0,0%	0,0%	3,8%
60 à 64 ans	1,6%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	1,9%
	46,4%	26,8%	21,1%	4,5%	1,2%	100,0%

Par ailleurs, cet exercice a permis d'établir la modification de répartition des revenus par unités de consommation sur les allocataires. La répartition des revenus par unités de consommation avec des revenus 2006 porte sur les 1 184 958 allocataires observés au départ. Par contre la répartition des revenus par unités de consommation recalculés avec des revenus 2007 ne peut porter que sur 1 116 709 allocataires pour lesquels le revenu 2007 était renseigné.

	RUC avec revenus 2006	RUC recalculé avec revenus 2007
Moins de 400 euros	4,4%	3,0%
De 400 à moins de 800 euros	24,6%	20,71%
De 800 à moins de 1200 euros	37,3%	36,6%
De 1200 à moins de 1600 euros	17,4%	19,0%
De 1600 à moins de 2000 euros	8,6%	8,5%
2000 euros et plus	7,8%	7,5%
Revenus inconnus en 2007		4,8%
Total	100,0%	100,0%

Bibliographie

- Conseil National de l'Information Statistique, *Niveaux de vie et Inégalités Social*, **Rapport**, décembre 2006
- M. Fall et D. Verger, *Pauvreté relative et conditions de vie en France*, **Economie et Statistique**, INSEE, 2005, n°383-384-385
- Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, **Rapport annuel**, 2005-2006
- Groupe de travail national (INSEE, Cnaf-Caf, SES (ministère de l'équipement), SSSI (Ministère des affaires sociales), *Mesure des Bas revenus*, **Rapport final**, Mai 1998
- CNAF, Réseau Perspicaf, **La population allocataire à bas revenus**, *Dossier d'études*, août 2001, n° 23
- Insee (partenaires : Caf de Bretagne), *La pauvreté en Bretagne*, **Les dossiers Octant n°47**, juin 2006
- Luc Goutard, Olivier Guillemin, François Rouchon, **Revenus et niveaux de vie en 2002/2003 France métropolitaine**, Documents de travail de l'Insee, n° F0601
- MIPERS, *Recueil statistique relatif à la pauvreté et la précarité en Ile de France*, publications sur les résultats au 31 décembre de chaque année
- Insee/Caf, **Approche de la pauvreté en Ile de France**, Janvier 2007
- CRCOS, *Différentes facette de la précarité en Basse Normandie*
- Insee Picardie, *Une approche de la pauvreté en Picardie par les allocataires Caf à Bas revenus*
- Préfecture de la région Alsace, *Territorialisation de la pauvreté et précarité en Alsace*
- Dossiers Insee (partenariat : CRAM, ASSEDIC, URCAM, MSA, Insee, DRASS, Caf), **Une approche de la précarité en Midi Pyrénées (Zoom sur la CMUC)**, juillet 2006, n° 136
- Insee Première, *Les niveaux de vie en 2006*, juillet 2008, n° 1203