

## L'EXCLUSION PAR LES REVENUS EN FRANCHE-COMTÉ

**En 2004, les caisses d'allocations familiales de Franche-Comté comptent 45 000 allocataires vivant avec un niveau de ressources inférieur au seuil de bas revenus. Si l'on ajoute les ayants droit (conjoint, enfants, autres personnes à charge), ce sont 107 000 personnes qui sont concernées, dont 48 000 enfants. Les personnes seules sont surreprésentées parmi les allocataires à bas revenus. Ces derniers résident le plus souvent en milieu urbain. Plus de 40% des ménages allocataires à bas revenus perçoivent des revenus d'activité.**

Le dernier rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale publié en février dernier fait état de 3,7 millions de personnes considérées comme pauvres, en France métropolitaine, en 2003. Elles représentent 6,3% de la population. Cette approche nationale qui prend en considération les revenus nets d'impôts augmentés des prestations socia-

les ne peut être déclinée localement. Les études régionales s'appuient sur les revenus des allocataires des caisses d'allocations familiales après prestations mais avant impôts. Pour ne pas confondre l'approche nationale de la pauvreté monétaire avec son pendant régional, qui repose sur des données et des mesures différentes, on utilise au niveau local le concept de « bas revenus ».

En 2004, on dénombre 180 600 allocataires des CAF en Franche-Comté. Chaque allocataire est représentatif d'un ménage au sens de la CAF (cf définition page 6). Les études sur les bas revenus à partir des données CAF sont réalisées sur un champ restreint de 149 500 allocataires dit population de référence (cf définition page 6).



[www.insee.fr](http://www.insee.fr)  
[insee-contact@insee.fr](mailto:insee-contact@insee.fr)  
0 825 889 452 (0,15€/mn)

## Pauvreté monétaire ou bas revenus ?

De nombreux travaux ont mis en évidence le caractère multidimensionnel de la pauvreté. L'aspect monétaire joue un rôle central et renvoie aux inégalités de revenus. Selon le concept de pauvreté monétaire, sont considérés comme pauvres les individus dont le niveau de vie se situe en dessous du seuil de pauvreté défini comme la moitié du revenu disponible médian par unité de consommation (645 € en 2003). C'est donc une mesure relative de la pauvreté, puisqu'elle s'appuie sur la distribution de l'ensemble des revenus. Le revenu disponible est calculé par unité de consommation selon l'échelle d'Oxford révisée : le premier adulte compte pour 1, toute autre personne de 14 ans ou plus pour 0,5 et chaque enfant de moins de 14 ans pour 0,3.

Pour les études nationales, le seuil de pauvreté est calculé à partir des données de l'enquête annuelle sur les revenus fiscaux (ERF). L'ERF résulte d'un appariement entre l'enquête emploi et les fichiers de déclarations fiscales. Les revenus sont considérés après impôt et prestations. L'enquête porte sur 75 000 ménages de France métropolitaine.

Pour les études régionales, les données de l'ERF ne sont pas utilisables. C'est la raison pour laquelle on utilise le concept de bas revenus. Le seuil de bas revenus a été calculé en 1994 à partir des résultats de l'Enquête Budget de Famille, puis actualisé chaque année à partir de la comptabilité nationale. Il s'élève à 734,99 euros en 2004. Ce seuil est utilisé dans le cadre de l'exploitation des données provenant des fichiers des CAF dont le champ diffère de celui de l'ERF. De plus, les revenus sont considérés avant impôt et après prestations. Le nombre d'unités de consommation reprend la même échelle en ajoutant un poids de 0,2 pour les familles monoparentales.

À la fin 2004, la Franche-Comté compte 44 900 allocataires CAF à bas revenus, soit 30% de la population de référence. La Franche-Comté

fait partie des régions où cette proportion est la moins élevée. C'est cependant la région où le nombre d'allocataires à bas revenus a le plus augmenté entre 2002 et 2004, après l'Île-de-France et l'Alsace. Le nombre d'allocataires francs-comtois vivant avec des ressources inférieures au seuil de bas revenus a crû de 12%, contre +8,5% au niveau national. Si, en Franche-Comté, le taux de chômage moyen demeure inférieur à celui de la France métropolitaine (8,8% en 2004 contre 10,0%), il y a fortement

**Le nombre d'allocataires à bas revenus a progressé de 12% entre 2002 et 2004**

progressé sur ces deux années. La progression du chômage n'explique pas à elle seule l'accroissement du nombre d'allocataires à bas revenus, mais elle constitue un facteur important de précarisation de certaines populations.

L'appartenance à un ménage à bas revenus entraîne sou-

vent une forte dépendance aux prestations sociales. Ainsi, en 2004, 13% des allocataires francs-comtois disposent de ressources constituées pour plus des trois quarts de prestations sociales.

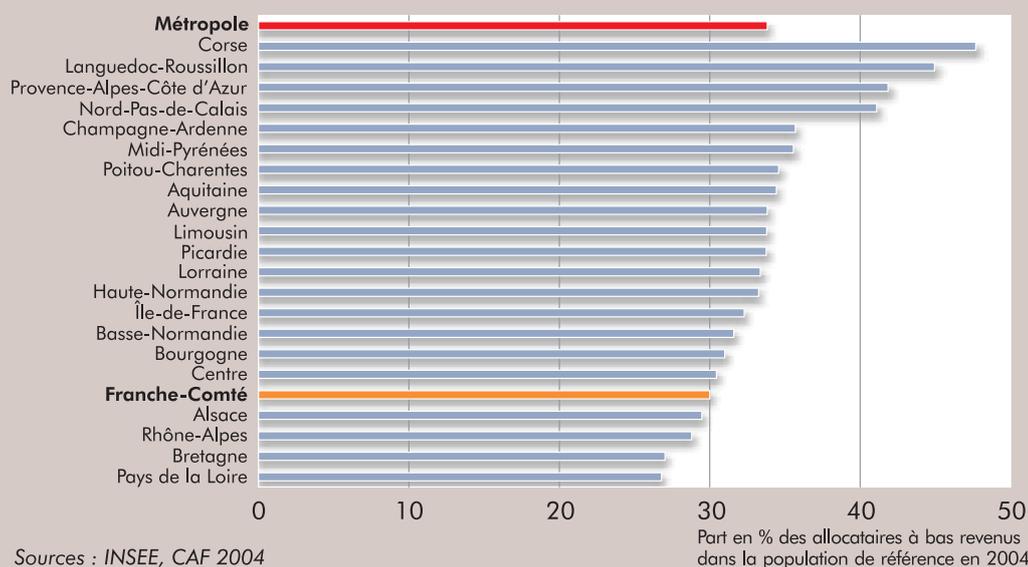
La faiblesse des ressources touche en premier lieu des personnes seules. Celles-ci représentent 23% de l'ensemble des allocataires, mais 42% de ceux considérés à bas revenus.

Les familles monoparentales sont également nettement surreprésentées, tandis que les couples avec enfants sont deux

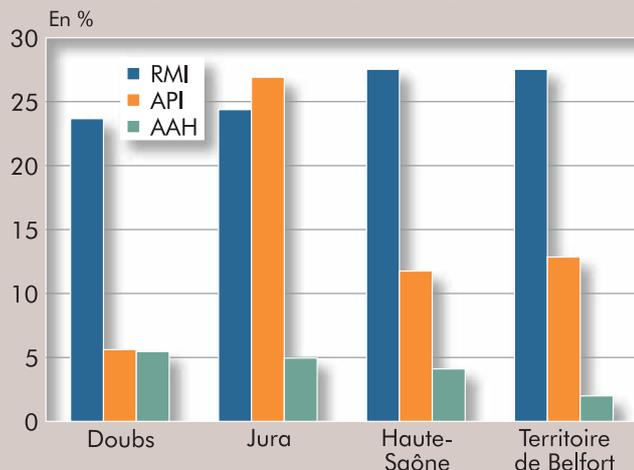
fois moins présents parmi les ménages à faibles ressources. Si l'on ajoute les ayants droit des 44 900 allocataires des CAF à bas revenus, le nombre de Francs-Comtois appartenant à un ménage à bas revenus s'élève à 106 600 en 2004, dont 47 700 enfants. Ces derniers représentent un cinquième de l'ensemble des enfants d'allocataires.

Trois minima sociaux sont versés par les caisses d'allocations familiales : le RMI (Revenu Minimum d'Insertion), l'API (Allocation de Parent Isolé) et l'AAH (Allocation aux Adultes Handicapés). Parmi les 45 000 allocataires à bas revenus, 20 000 bénéficient de l'une de ces trois prestations. Leur versement, venant en complément de très faibles ressources initiales, laisse les deux tiers des bénéficiaires en dessous du seuil de bas revenus.

### Moins d'allocataires à bas revenus en Franche-Comté



### Évolution des minima sociaux entre 2002 et 2004 en Franche-Comté



Source : CAF, 2002, 2004

### Les minima sociaux versés par les CAF

Les personnes les plus démunies peuvent bénéficier de l'un des trois minima sociaux (API, AAH et RMI) versés par les CAF. Celles qui élèvent seules un ou plusieurs enfants perçoivent l'Allocation de Parent Isolé (API), les personnes en situation d'incapacité permanente ou reconnues dans l'impossibilité de travailler ont droit à l'Allocation aux Adultes Handicapés (AAH), les autres bénéficient du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) ou d'autres minima sociaux versés par d'autres organismes. Ces trois prestations sont différentielles, venant en complément des ressources existantes. En 2005, pour une personne seule avec un enfant, le montant garanti de l'API est de 735,75 €, de 649,59 € pour le RMI (435,06 € pour une personne seule) et de 610,28 pour une personne handicapée recevant l'AAH.

Lorsque les allocataires du RMI reprennent une activité salariée ou effectuent une formation rémunérée, la CAF ne tient pas compte de leur salaire dans le calcul du RMI, pour le trimestre de reprise d'activité et les trois mois suivants. Ensuite, pendant neuf mois, elle retient 50% de leur rémunération pour le calcul du RMI. C'est le mécanisme d'intéressement.

Ce dispositif est complété depuis 2004 par deux nouveaux contrats. Le Contrat Insertion-Revenu Minimum d'Activité (CI-RMA) vise au retour à l'emploi des titulaires du RMI, mais aussi de l'ASS et de l'API. C'est un contrat de travail de 20 heures minimum rémunérées au SMIC qui permet de conserver les droits attachés au RMI (Couverture Maladie Universelle, Allocation de Logement à Caractère Social, gratuité de la cantine scolaire...). Le Contrat d'Avenir, spécifiquement créé pour les allocataires de minima sociaux est un contrat d'une durée de 26 heures dans le secteur non marchand offrant un accompagnement personnalisé et comprenant un volet formation.

Avec ces nouveaux contrats, les modalités d'intéressement ont été modifiées. Pour les emplois d'une durée supérieure à un mi-temps, l'abattement de 50% sur les revenus du travail a été remplacé par des primes. Pour les autres contrats, l'intéressement est proportionnel à leur temps de travail.

À la fin 2004, sur 14 100 allocataires du RMI, 91% disposent d'un montant de ressources inférieur au seuil de bas revenus. En deux ans, la Franche-Comté a enregistré une hausse de 25%

du nombre de bénéficiaires du RMI, avec une progression plus forte en Haute-Saône et

**Le nombre d'allocataires du RMI a augmenté de 25% en deux ans**

le nombre d'allocataires de l'API a progressé de 11% en Franche-Comté. Mais la hausse a été presque trois fois plus importante dans le Jura (+27%) que dans les autres

départements. La moitié des allocataires de l'API sont des familles monoparentales avec un seul enfant. Six bénéficiaires sur dix sont âgés de moins de 30 ans.

L'AAH est attribuée à 12 700 allocataires, dont 36% à bas revenus. Pour une personne seule, cette prestation est

La moitié des RMIstes sont des personnes seules, des hommes surtout, et un quart des familles monoparentales. La moitié des bénéficiaires perçoivent le RMI depuis plus de deux ans et un cinquième depuis plus de cinq ans.

En 2004, l'API est perçue par près de 3 000 allocataires, dont 90% sont sous le seuil de bas revenus. En deux ans,

### L'isolement augmente les risques de précarité

	Ensemble des allocataires		Allocataires à bas revenus	
	Effectifs	Part en %	Effectifs	Part en %
<b>Personnes seules</b>				
Isolés	34 300	23	19 050	42
<b>Couples</b>				
Sans enfant	6 000	4	3 100	7
1 ou 2 enfants	61 450	41	7 000	16
3 enfants ou plus	23 450	16	3 650	8
Ensemble	90 900	61	13 750	31
<b>Familles monoparentales</b>				
1 ou 2 enfants	20 500	14	9 900	22
3 enfants ou plus	3 800	3	2 200	5
Ensemble	24 300	16	12 100	27
<b>Total</b>	<b>149 500</b>	<b>100</b>	<b>44 900</b>	<b>100</b>

Source : INSEE, CAF 2004

## Bas revenus et activité

Au niveau national, on utilise le concept de « travailleur pauvre », défini comme toute personne active ayant travaillé au moins un mois dans l'année et dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Les données proviennent de l'enquête revenus fiscaux (ERF) qui utilise des informations issues de l'enquête emploi. Cette méthode ne peut être déclinée au niveau régional. Dans cette étude, les données proviennent des fichiers CAF et le concept utilisé diffère quelque peu. Plutôt que de travailleurs pauvres, on parlera d'« allocataires à bas revenus occupant un emploi », c'est-à-dire tout allocataire appartenant à un ménage dans lequel lui-même et/ou son conjoint dans le cas d'un couple, occupe(nt) un emploi, mais dont le montant total des ressources est inférieur au seuil de bas revenus. Contrairement au concept national, on se réfère à la situation de l'allocataire en décembre sans tenir compte de son évolution éventuelle tout au long de l'année.

d'un montant 1,4 fois plus élevé que celui du RMI. En 2004, on compte 5% d'allocataires de plus qu'en 2002. La moitié des titulaires de l'AAH sont des personnes isolées.

Le nombre total des allocataires de ces trois minima sociaux a évolué dans la même proportion que celui des allocataires à bas revenus (+12% en deux ans).

D'autres minima sociaux relèvent d'organismes différents. L'allocation de solidarité spécifique versée par les Assedic aux chômeurs en fin de droit et l'allocation supplémentaire vieillesse qui permet d'atteindre le minimum vieillesse sont les principaux. Ces deux minima sont attribués respectivement à 4 000 et 8 000 bénéficiaires, en 2004, en Franche-Comté.

Au-delà des seuls minima sociaux, l'ensemble des prestations versées par les CAF (allocations liées au logement

ou à la famille) permettent à un certain nombre d'allocataires de vivre avec un niveau de ressources supérieur au seuil de bas revenus. En 2004, 14% des allocataires francs-comtois basculeraient sous ce seuil sans ces aides. Les revenus du travail ne sont pas toujours suffisants pour

**Plus de 40%  
des allocataires  
à bas revenus  
occupent un emploi**

dépasser le seuil de bas revenus. Les trois quarts des ménages allocataires disposent de ressources issues de l'activité de l'allocataire ou de son conjoint dans le cas d'un couple. Parmi eux, près de 19 000 vivent sous le seuil de bas revenus, soit 42% des allocataires à bas revenus.

Parmi ces ménages, la proportion de couples est nettement plus élevée que dans l'ensemble de ceux à bas revenus. Les couples représentent près de la moitié des ménages allocataires à bas revenus ayant des ressources d'activité. Ils ont en majorité

un ou deux enfants. Pour les trois quarts des couples à bas revenus avec des ressources d'activité, un seul des conjoints occupe un emploi. C'est alors l'homme quatre fois sur cinq.

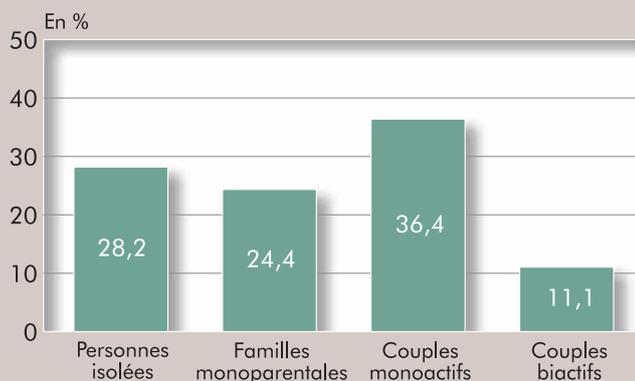
Au contraire, les personnes seules sont moins représentées parmi les allocataires à bas revenus avec des ressources d'activité. Elles constituent 28% de ces allocataires avec autant de femmes que d'hommes. La moitié de ces personnes est âgée de moins de 25 ans.

Le reste (24%) des allocataires à bas revenu avec une activité professionnelle sont des familles monoparentales avec à leur tête une femme âgée le plus souvent de 25 à 54 ans, avec un ou deux enfants.

Pour un tiers des allocataires à bas revenus ayant un emploi, les prestations constituent plus de la moitié de leurs ressources. L'activité ne permet donc pas toujours d'échapper à la dépendance aux revenus sociaux. Ces situations sont probablement liées à l'occupation d'emplois à durée limitée, à temps très partiel et/ou faiblement rémunérés. Les fichiers CAF ne fournissent pas de caractéristiques sur les emplois occupés permettant d'approfondir le lien entre emploi et bas revenus.

Parmi les 19 000 allocataires dont les ressources d'activité sont insuffisantes pour dépasser le seuil de bas revenus, 2 800 perçoivent l'un des trois minima sociaux versés par les CAF.

### Allocataires CAF francs-comtois sous le seuil de bas revenus ayant un emploi selon le type de ménage



Sources : INSEE, CAF, 2004

Il s'agit du RMI dans quatre cas sur cinq.

En Franche-Comté, les trois quarts des personnes appartenant à un foyer allocataire à bas revenus résident dans une aire urbaine, alors que c'est le cas des deux tiers de la population allocataire (y compris ayants droit). La surreprésentation est encore plus marquée au centre des aires urbaines, puisque les pôles urbains regroupent 60% de la population à bas revenus contre 45% de l'ensemble des bénéficiaires de prestations familiales.

**Les trois quarts des allocataires à bas revenus habitent dans une aire urbaine**

Au contraire, les couronnes périurbaines comptent nettement moins d'allocataires et ayants droit à bas revenus : 14% de ces derniers habitent ces territoires contre 23% de la population bénéficiaire.

Cette polarisation s'explique en partie par la place occupée par le parc locatif social dans les plus grandes villes franc-comtoises. Par ailleurs, ces dernières rassemblent la quasi-totalité des zones urbaines sensibles, quartiers marqués de chômeurs et de bénéficiaires de minima sociaux.

La carte cantonale confirme la présence plus forte des bas revenus dans les principales villes. La part des allocataires avec des ressources inférieures au seuil de bas revenus dépasse les 40%, pour une moyenne régionale de 30%, à Besançon, Belfort, Montbéliard, Dole, Lons-le-Saunier et Vesoul. Toutefois, les taux de bas revenus dans ces villes doivent être relativisés. En ef-

fet, la population de référence ne comprend ni les personnes de 65 ans et plus, ni les étudiants, ni les ménages d'une seule personne avec des ressources supérieures aux plafonds. Ces deux dernières populations sont pourtant très présentes dans des grandes villes comme Besançon.

Le milieu rural, globalement moins touché, n'est pas non plus préservé par la présence en forte proportion de ménages à faibles ressources. Ainsi, la part d'allocataires à bas revenus est élevée en Haute-Saône, à l'exception des cantons limitrophes du Doubs. Les cantons du nord-ouest, à la limite de la Haute-Marne et des Vosges, sont particulièrement touchés. Il s'agit de bassins industriels confrontés à des reconversions dans certains secteurs traditionnels et à un vieillissement plus marqué de la population. Par ailleurs, les ouvriers, y compris non qualifiés, y sont plus présents que dans la région à l'inverse des cadres. A contrario, les cantons frontaliers avec la Suisse sont nettement moins concernés par les bas revenus.

Ces constatations concordent avec une étude récente sur les revenus fiscaux (Essentiel n°84 de décembre 2005) qui montre que les revenus (hors prestations) médians les plus élevés se concentrent autour des grandes villes et dans les cantons en bordure de la Suisse.

### Des ménages à bas revenus souvent présents dans les pôles urbains

	Nombre de personnes couvertes par les allocataires à bas revenus	Part en %	Nombre de personnes couvertes par les allocataires	Part en %
Espace urbain dont	85 800	80	387 800	77
1 - Pôle urbain	64 350	60	229 000	45
2 - Couronne périurbaine	14 600	14	118 450	23
3 - Commune multipolarisée	6 850	6	40 350	8
Espace rural dont	20 800	20	118 600	23
4 - Pôle d'emploi espace rural	6 400	6	27 800	5
5 - Couronne pôle d'emploi espace rural	200	0	2 500	0
6 - Autre commune de l'espace rural	14 200	13	88 300	17
Total région	106 600	100	506 400	100

Source : INSEE, CAF 2004

NB : la définition des espaces ruraux et urbains est disponible sur le site internet [www.insee.fr](http://www.insee.fr) rubrique définitions

## Définitions

### Allocataire :

Les allocataires des Caisses d'Allocations Familiales sont les personnes qui perçoivent au moins une allocation au regard de leur situation monétaire et familiale. Les autres membres de la famille de l'allocataire (conjoint, enfants et autre(s) personne(s) à charge) sont appelés les ayants droit. L'ensemble formé par les allocataires et leurs ayants droit représente les personnes couvertes par les allocataires ou la population bénéficiaire.

### Population de référence :

Elle est constituée des allocataires âgés de moins de 65 ans et fait abstraction des étudiants et des allocataires de certains régimes spéciaux. Les allocataires du régime agricole n'en font pas non plus partie, puisqu'ils dépendent pour leurs prestations de la Mutualité

Sociale Agricole. Enfin, un certain nombre de personnes en situation de précarité (sans domicile fixe, clandestins) sont inconnus du système de protection sociale.

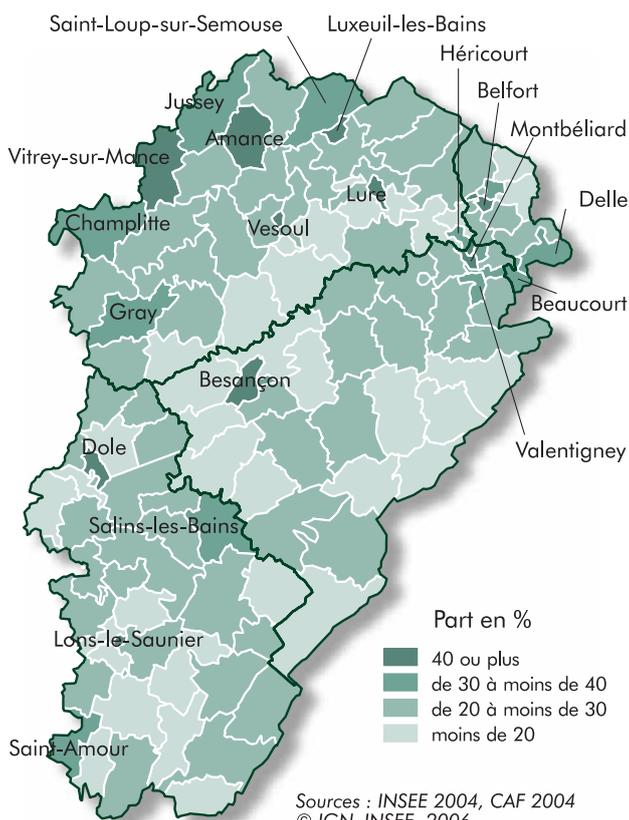
Bien qu'incomplet, le champ couvre une grande partie de la population en situation de précarité financière. Les indicateurs décrits ici sont toutefois à interpréter en tenant compte de ces restrictions.

### Ménage :

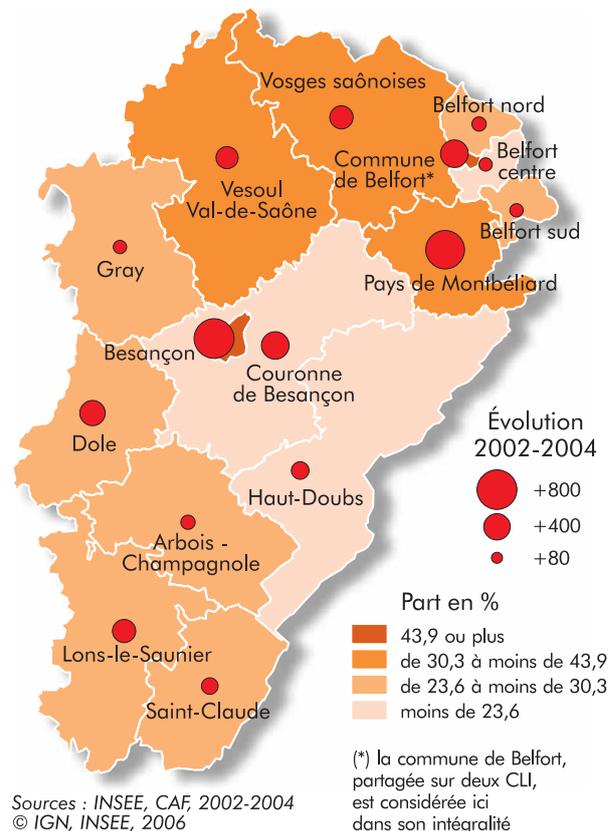
Le concept de ménage renvoie à deux réalités différentes, selon que l'on se réfère à la définition de l'INSEE ou à celle de la CAF. Un ménage selon l'INSEE est constitué de l'ensemble des personnes habitant un même logement dit ordinaire (hors collectivité), quels que soient les liens qui les unissent.

Un ménage au sens de la CAF est constitué de l'allocataire responsable du dossier et de ses ayants droit. Un allocataire CAF est donc représentatif d'un ménage.

## Allocataires CAF sous le seuil de bas revenus en 2004 dans les cantons de Franche-Comté



## Les allocataires CAF à bas revenus dans les CLI de Franche-Comté en 2004



Les commissions locales d'insertion (CLI) qui réalisent l'animation de la politique locale d'insertion en appui aux Conseils généraux utilisent un découpage du territoire en zones

beaucoup plus vastes que les cantons. Les CLI de la « couronne de Besançon », du Haut-Doubs et celle de Saint-Claude comptent proportionnellement moins d'allocataires à bas re-

venus. Ce n'est pas le cas du Nord Franche-Comté et notamment des CLI de Vesoul-Val de Saône, des Vosges saônoises et du Pays de Montbéliard. De 2002 à 2004, le nombre d'al-

locataires à bas revenus a vivement progressé dans le Nord-Est franc-comtois, mais aussi autour de Besançon. ■

Martine AZOUGUAGH  
Frédéric NAUROY