

Enfants, politique familiale et fiscalité : les transferts du système socio-fiscal aux familles en 2014

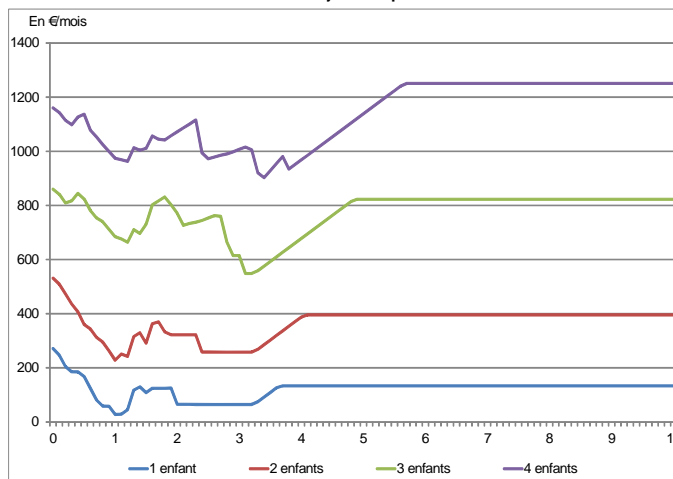
- Parmi les pays européens, la France bénéficie d'une natalité particulièrement élevée (2,01 enfants par femme, contre 1,58 dans l'Union Européenne en 2012) et d'une forte participation des femmes au marché du travail : le taux d'activité des femmes âgées de 25 à 54 ans était de 83 % en France en 2012, contre 79 % en moyenne dans l'Union européenne. Même si d'autres facteurs sont en jeu, ces chiffres sont souvent présentés comme les témoins du succès de l'ambitieuse politique familiale française.
- Cette dernière s'articule autour de trois objectifs principaux : contribuer à la compensation financière des charges de famille, aider les familles vulnérables et favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. La prise en compte des enfants dans le système socio-fiscal prend des formes variées, en réponse à la pluralité des objectifs de la politique familiale : prestations familiales (avec ou sans condition de ressources), prise en compte des enfants dans le calcul des impôts et des prestations sociales, aides à la garde d'enfants, majorations de retraite.
- Avant impôts et prestations sociales, les familles ont un niveau de vie en moyenne plus faible que les ménages sans enfant : les familles d'un ou deux enfants ont en moyenne un niveau de vie inférieur de 11 % environ à celui d'un ménage sans enfant, et les familles de trois enfants et plus, un niveau de vie inférieur de 26 % à celui d'un ménage sans enfant. La composante familiale du système socio-fiscal français réduit les inégalités constatées entre ménages avec et sans enfant, en opérant une double redistribution : des ménages sans enfants vers les familles (redistribution horizontale), et des ménages aisés vers les familles plus modestes (redistribution verticale). Les écarts de niveau de vie entre ménages avec et sans enfant sont ainsi réduits à 7 % pour les familles d'un ou deux enfants, et à 15 % pour les familles nombreuses. Cette redistribution bénéficie principalement aux familles monoparentales et aux familles nombreuses. Enfin, elle soutient particulièrement les familles les plus modestes, ce qui réduit le taux de pauvreté des enfants.
- Les montants alloués aux familles par le système socio-fiscal varient sensiblement en fonction du rang de l'enfant et des revenus des parents. En effet, l'accroissement de revenu disponible induit par la présence d'enfants est plus élevé pour les enfants de rang 3, auxquels le système socio-fiscal français accorde une grande importance. Par ailleurs, il est plus important pour les ménages les plus modestes et les plus aisés que pour les ménages aux revenus intermédiaires (cf. graphique ci-après). Les mesures récentes du gouvernement ont renforcé le ciblage sur les ménages les plus modestes, en diminuant le plafond du quotient familial qui bénéficie principalement aux ménages les plus aisés et en augmentant certaines prestations familiales sous condition de ressources (le complément familial et l'allocation de soutien familial).

Source : *Modèle Paris, législation 2014.*

Note : Les enfants ont entre 6 et 10 ans. Le second conjoint est supposé travailler au Smic à temps plein.

Note de lecture : Un couple biactif dont le 1^{er} conjoint gagne 1 Smic a un revenu disponible mensuel de 30 € plus élevé lorsqu'il a un enfant, et de 680 € plus élevé lorsqu'il en a 3, par rapport à une situation sans enfant.

Supplément de transfert public lié au nombre d'enfants, pour un couple biactif, en fonction du revenu du 1^{er} conjoint (en parts de Smic)



1. La politique familiale française : une politique ambitieuse au service de plusieurs objectifs

La France bénéficie d'une natalité parmi les plus élevées d'Europe (2,01 enfants par femme contre 1,58 en moyenne dans l'Union européenne¹) **et d'une forte activité des femmes** (83 % en France en 2012 pour les femmes âgées de 25 à 54 ans, contre 79 % en moyenne dans l'Union européenne). Ces chiffres sont souvent présentés comme des témoins de la réussite de la politique familiale française. Si certaines études accréditent en effet la thèse d'un effet positif des prestations familiales sur la natalité (d'ampleur toutefois limitée²), la politique familiale ne pourrait toutefois expliquer à elle seule la forte natalité et la participation élevée des femmes au marché du travail : des facteurs culturels y contribuent vraisemblablement aussi.

1.1 Les objectifs de la politique familiale : de la natalité à la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

La politique familiale en France est une construction historique. À la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, certains employeurs instaurèrent des majorations de salaires pour les parents, afin de prendre en compte et de compenser partiellement la charge liée à la présence d'enfants. En 1932, une loi a rendu obligatoire l'affiliation des entreprises à des caisses finançant des allocations familiales. Après la seconde guerre mondiale, la création de la Sécurité Sociale, qui centralise l'action des différents employeurs, et la mise en place du quotient familial pour le calcul de l'impôt sur le revenu, ont inscrit cette politique familiale dans le cadre de l'action publique. Les prestations familiales restent toutefois réservées aux actifs, sans condition de ressources. Un des principaux objectifs en était alors une hausse de la natalité afin de favoriser la reprise économique de la France. Les objectifs ont évolué par la suite : en 1978, les prestations familiales deviennent universelles, et la première prestation familiale sous condition de ressources, le complément familial, est créée. Un nouvel objectif apparaît : le soutien aux familles modestes.

La politique familiale française se concentre aujourd'hui autour de trois objectifs complémentaires :

- **Contribuer à la compensation financière des charges de famille**, en opérant une redistribution entre les ménages sans enfant et les familles. Des transferts monétaires compensent partiellement les dépenses supplémentaires induites par la présence d'enfants. Les

prestations familiales sans condition de ressources ou la prise en compte des enfants dans le calcul de l'impôt contribuent à cet objectif.

- **Aider les familles vulnérables**, en redistribuant des ménages aisés vers les ménages plus modestes, pour réduire la pauvreté infantile notamment. Le taux de pauvreté des enfants en 2011 s'élevait à 19,5 % contre 14,3 % pour l'ensemble de la population³. Les prestations familiales sous condition de ressources, en espèces ou en nature, ainsi que la familialisation des prestations sociales contribuent à cet objectif.
- **Concilier vie familiale et vie professionnelle** : le développement et la prise en charge de modes de garde (à l'exclusion d'une garde par les parents eux-mêmes) visent à éviter que les parents (majoritairement les mères) ne s'éloignent du marché du travail. Le complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) et les dispositifs fiscaux spécifiques contribuent à cet objectif. Le développement des modes de garde par des professionnels (crèches, assistantes maternelles, notamment) y concourt également. À l'inverse, le complément de libre choix d'activité (CLCA, remplacé à partir du 1^{er} octobre 2014 par une « prestation partagée d'éducation de l'enfant ») de la Paje est versé aux parents (à 97 % les mères) qui ne travaillent pas ou réduisent leur activité pour s'occuper de leurs jeunes enfants ; ce dispositif réduit la participation au marché du travail⁴.

1.2 La redistribution en direction des familles s'effectue grâce aux prestations familiales, ainsi qu'au mode de calcul de certaines prestations sociales et des impôts

La France déploie des moyens particulièrement élevés pour atteindre ces objectifs : elle se place parmi les premiers pays de l'OCDE en matière de dépenses de politique familiale⁵. En 2011, les prestations familiales monétaires représentaient en France 49,2 Md€, soit 2,5 % du PIB ; les avantages fiscaux liés à la présence d'enfants sont nettement plus complexes à évaluer.

Ces dépenses élevées sont le fait d'outils variés destinés à prendre en compte la présence d'enfants :

- Les prestations familiales : allocations familiales (AF), complément familial (CF), allocation de rentrée scolaire (ARS), prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). La

(1) Tel que la mesure l'indice conjoncturel de fécondité, égal à la somme des taux de fécondité de chaque âge.

(2) Laroque et Salanié (2012), "Identifying the Response of Fertility to Financial Incentives", montrent, en exploitant la variation de revenu disponible entre femmes ayant des caractéristiques similaires, que la décision d'avoir un enfant de plus est bien sensible aux incitations financières en France. À partir d'un panel de données macro, Luci et Thévenon (2012), "The impact of family policy packages on fertility trends in developed countries", *document de travail de l'Ined*, montrent que les politiques familiales (prestations financières, congés et aides à la garde) augmentent la natalité. Cependant, leurs résultats expliquent plus la variation de natalité dans le temps à l'intérieur de chaque pays que les différences de natalité entre pays. Voir Sleebos (2003), "Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses", *document de travail de l'OCDE*, pour une revue de la littérature.

(3) Le taux de pauvreté des enfants rapporte le nombre d'enfants vivant dans des ménages situés en dessous du seuil de pauvreté (60 % du revenu médian par unité de consommation) au nombre total d'enfants. Par construction, le fait que le taux de pauvreté des enfants soit plus élevé que celui de l'ensemble de la population revient à dire qu'en moyenne, la proportion d'enfants dans les ménages pauvres est plus forte que dans les ménages non pauvres. Cela s'explique notamment par le fait que beaucoup de familles pauvres sont monoparentales, mais aussi par la construction de l'indice de pauvreté, qui divise le revenu disponible du ménage par le nombre d'unités de consommation, qui augmente avec le nombre d'enfants.

(4) Piketty (2005), « L'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité féminine et la fécondité en France, 1982-2002 », in *Histoires de familles, histoires familiales, Les Cahiers de l'INED* n° 156, p. 79-109.

(5) La France se situe en 2011 à la 7^e place parmi les pays de l'OCDE pour les dépenses de politique familiale, d'après l'OECD Family database 2014. D'après d'Albis et Greulich, « Pour une politique familiale efficace » Journées de l'économie de Lyon (2013), les sommes mobilisées par la politique familiale française s'élevaient à 4,9 % du PIB de la France en 2005.

(6) « La protection sociale en France et en Europe en 2011 », Drees 2013.

Paje comprend des prestations d'entretien (prime de naissance et allocation de base) ainsi que des aides à la garde (complément de libre choix d'activité, complément de libre choix du mode de garde (CMG)). Ces allocations ont pour finalité première de compenser les coûts liés à la présence d'enfants. Elles dépendent donc essentiellement du nombre et de l'âge des enfants. La Paje contribue également à réduire le coût de la garde des enfants en bas âge, en parallèle des subventions directes aux établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE).

- Pour tenir compte de l'impact des enfants sur le niveau de vie des familles, les prestations sociales autres que les prestations spécifiquement familiales (le revenu de solidarité active, ou les allocations logement, notamment) tiennent également compte des enfants dans leur barème. La prise en compte des enfants majore le montant maximal de ces allocations, mais surtout le seuil de revenu en-dessous duquel on peut les percevoir. Les ménages concernés peuvent donc percevoir ces allocations malgré des revenus plus élevés.
- Les impôts, enfin, tiennent compte des enfants, afin d'évaluer les capacités contributives du foyer. Pour l'impôt sur le revenu (IR), la présence d'enfants réduit l'impôt par le mécanisme du quotient familial⁷, mais

également par le biais de la réduction d'impôt pour frais de scolarité, de la prime pour l'emploi, ou du crédit d'impôt pour la garde d'un enfant à l'extérieur du domicile ou pour l'emploi à domicile (qui ne bénéficie pas uniquement aux familles). La taxe d'habitation (TH) tient compte de la composition familiale, *via* une majoration pour personnes à charge du revenu maximum pour bénéficier de l'abattement d'office ou du plafonnement.

Les enfants peuvent également procurer des avantages différés, en majorant la pension de retraite⁸. Il existe enfin d'autres dispositifs spécifiques, qui ne couvrent pas l'ensemble des ménages, comme les régimes directs d'employeurs (supplément familial de traitement dans la fonction publique, prestations servies par les comités d'entreprises par exemple).

À l'inverse, les prélèvements sociaux sont essentiellement individualisés. L'individualisation est totale pour les cotisations sociales, la CSG et la CRDS sur les revenus d'activité, du patrimoine et des jeux, mais la CSG sur les revenus de remplacement tient compte partiellement des capacités contributives (au travers de critères de revenu fiscal de référence par part et de cotisation d'impôt sur le revenu), et donc de la composition familiale.

Tableau 1 : montants de certains avantages familiaux en 2014

	1 enfant	2 enfants	3 enfants	par enfant supplémentaire
Allocations familiales	-	129 €/mois	295 €/mois	166 €/mois
Complément familial	-	-	168 €/mois	-
Majoration du complément familial	-	-	17 €/mois	-
Allocation de rentrée scolaire*	383 €/an	765 €/an	1 148 €/an	383 €/an
	32 €/mois	64 €/mois	96 €/mois	32 €/mois
Allocation de soutien familial**	96 €/mois	191 €/mois	287 €/mois	96 €/mois
Avantage maximum du quotient familial				
pour une famille bi-parentale	1 500 €/an	3 000 €/an	6 000 €/an	3 000 €/an
	125 €/mois	250 €/mois	500 €/mois	250 €/mois
pour une famille mono-parentale	3 540 €/an	5 040 €/an	8 040 €/an	3 000 €/an
	295 €/mois	420 €/mois	670 €/mois	250 €/mois

Note : montants au 1^{er} avril 2014, nets de CRDS, arrondis à l'unité.

* Pour un enfant au collège.

** L'allocation de soutien familial est versée essentiellement aux parents seuls.

Tableau 2 : plafonds de revenus 2012 pour bénéficier des prestations

	1 enfant	2 enfants	3 enfants	par enfant supplémentaire
Allocations familiales	-	-	-	-
Complément familial	famille monoactive		37 295	6 216
	famille monoparentale ou biactive		45 623	6 216
Majoration du complément familial	famille monoactive		14 918	2 279
	famille monoparentale ou biactive		19 082	2 279
Allocation de rentrée scolaire	24 137	29 707	35 277	5 570
Allocation de soutien familial	-	-	-	-

(7) L'impôt sur le revenu prend en compte le nombre de personnes du foyer fiscal au travers du quotient familial : ce n'est pas le revenu du foyer qui est soumis au barème, mais ce revenu divisé par un nombre de parts, diminuant ainsi le montant de l'impôt. L'avantage lié à ce mécanisme est cependant plafonné.

(8) Les trois avantages familiaux de retraite sont l'assurance vieillesse des parents au foyer (grâce à laquelle les parents qui gardent leur enfant acquièrent des droits à la retraite), la majoration de durée d'assurance (qui valide des trimestres d'assurance retraite pour les parents) et la majoration de pension pour les parents de trois enfants. Voir le 6^{ème} rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, « Retraites : Droits familiaux et conjugaux », 2008.

2. Le système socio-fiscal opère une redistribution significative des ménages sans enfant vers les familles

Avant impôts et transferts, les familles ont en moyenne un niveau de vie plus faible que les ménages sans enfant. Le système socio-fiscal réduit ces inégalités en opérant une double redistribution : une redistribution dite horizontale, des ménages sans enfants vers les familles, et une redistribution dite verticale, des ménages aisés vers les ménages plus modestes. On évalue ici la situation avant redistribution, et l'ampleur de la redistribution opérée, à l'aide d'un échantillon représentatif de ménages⁹. Certaines prestations affectées ou en nature visant à compenser le coût de la garde d'un enfant en bas âge (crèches, complément de libre choix du mode de garde) ne sont pas prises en compte. Ces prestations peuvent représenter des montants de dépenses publiques importants : en 2013, 5,8 Md€ ont été versés au titre du complément de libre choix du mode de garde¹⁰ et 5,5 Md€ pour les établissements d'accueil des enfants de moins de trois ans (hors CMG structure)¹¹. Les prestations et transferts locaux (tarifs réduits de cantine scolaire, par exemple) ne sont pas non plus compris dans le modèle.

On définit comme famille, ou ménage avec enfants, les ménages comprenant au moins un enfant de moins de 25 ans ayant son père ou sa mère dans le ménage. Cette définition est assez large, puisque les prestations familiales concernent les enfants âgés d'au plus 20 ou 21 ans. Cependant, le calcul du RSA et ceux de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation (sous certaines conditions) prennent en compte les enfants jusqu'à leurs 25 ans, ce qui justifie qu'ils soient inclus dans cette définition.

2.1 Avant redistribution, les familles ont un niveau de vie globalement plus faible que les ménages sans enfant

Avant la redistribution opérée par le système socio-fiscal (c'est-à-dire sur la base des revenus d'activité et de remplacement, nets de cotisations sociales, avant impôts et

transferts), les revenus des ménages avec enfants sont en moyenne plus faibles que ceux des ménages sans enfant, pour les célibataires et les monoactifs (cf. tableau 3). Dans les ménages où les deux membres du couple travaillent, les familles ont en moyenne des revenus plus élevés que les couples sans enfant.

Toutefois, ces écarts de revenu ne reflètent qu'imparfaitement les écarts de niveau de vie entre ménages sans enfant et familles. Afin de comparer ces ménages, de taille différente, on souhaite rapporter ce revenu à la taille de la famille. Diviser le revenu par le nombre de membres du ménage n'est pas pertinent : les différents membres d'une même famille mettent en commun une partie de leurs dépenses (logement, réfrigérateur, chauffage, etc.) ; ainsi, on conçoit qu'un célibataire avec un revenu donné a des conditions de vie, toutes choses égales par ailleurs, moins bonnes qu'un couple gagnant exactement deux fois plus. **Pour tenir compte de ces économies sur les biens mis en commun, on utilise le concept d'échelle d'équivalence** : on attribue à chaque membre du ménage un nombre d'unités de consommation, dépendant par exemple de son âge et de son rang dans le ménage, représentant la consommation de cet individu rapportée à celle du premier adulte du ménage (cf. encadré 1). On divise alors le revenu du ménage par son nombre d'unités de consommation. C'est ce rapport, appelé niveau de vie, qu'on utilise pour comparer les revenus des familles. **Avec cette approche, il apparaît que les familles ont un niveau de vie avant redistribution bien inférieur aux ménages sans enfant** : par exemple, avant redistribution, les couples monoactifs sans enfant ont en moyenne un niveau de vie de plus de 2 400 € par mois, 1,5 fois plus élevé que celui des couples monoactifs avec un ou deux enfants (1 620 € par mois), et 2,2 fois plus élevé que celui des couples monoactifs avec 3 enfants et plus (1 100 € par mois) (cf. tableau 4).

Encadré 1 : Les échelles d'équivalence, un outil pour comparer le niveau de vie de ménages de tailles différentes

Afin de comparer les revenus de ménages de tailles différentes, on utilise une échelle d'équivalence : elle attribue à chaque membre du ménage un nombre d'unités de consommation, représentant la consommation de cet individu rapportée à celle du premier adulte du ménage.

Les échelles d'équivalence sont estimées statistiquement, à partir de données de consommation et de revenus collectées pour un grand nombre de ménages. Cette estimation micro-économétrique repose sur des hypothèses simplificatrices qui conditionnent en partie les résultats et rendent toute échelle d'équivalence, au moins en partie, conventionnelle. En outre, la robustesse de ces estimations est faible : sur les mêmes données, des approches différentes conduisent à des résultats très variables.

On utilise ici l'échelle de l'Insee, qui attribue 1 unité de consommation au premier adulte du ménage, 0,5 unité de consommation aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 unité de consommation aux enfants de moins de 14 ans. Cette échelle d'équivalence repose sur des hypothèses simplificatrices :

- Elle ne varie pas avec le revenu du ménage, alors que le coût de l'enfant n'est pas forcément proportionnel au revenu du ménage.
- L'échelle d'équivalence de l'Insee attribue le même nombre d'unités de consommation aux enfants, quel que soit leur rang, or les gains d'échelle peuvent dépendre du nombre d'enfants présents dans le ménage.

Malgré ces limites, l'échelle d'équivalence reste un outil nécessaire à la comparaison des niveaux de vie des ménages de taille différente.

(9) Pour une présentation du modèle de micro-simulation utilisé, voir Favrat A. et Prady D. (2012), « Le niveau de vie des salariés au Smic », *Lettre Trésor-Éco* n°99, mars.

(10) Source : Cnaf.

(11) Source : Observatoire national de la petite enfance, 2014, L'accueil du jeune enfant en 2013, Données statistiques, Caisse nationale des allocations familiales.

Tableau 3 : revenus mensuels moyens nets des ménages, avant redistribution (en € par mois)

	Aucun enfant	1 ou 2 enfants	3 enfants et plus
Célibataires	1 870	1 880	1 400
Couples monoactifs	3 690	3 400	3 000
Couples biactifs	4 640	4 820	5 830

Source : modèle Saphir, basé sur l'ERFS 2010, législation 2014.

Ces écarts de niveau de vie se reflètent dans la répartition de la pauvreté : sans redistribution, le taux de pauvreté serait bien plus élevé dans les familles que dans les ménages sans enfant. Il s'élèverait à 20,9 % dans les ménages avec 1 ou 2 enfants, à 44,3 % dans les ménages avec 3 enfants contre 13,5 % dans les ménages sans enfant. Les familles monoparentales seraient plus particulièrement touchées, avec un taux de pauvreté de 54,6 %, avant redistribution.

2.2 Les familles perçoivent en moyenne plus de prestations qu'elles ne payent d'impôts

On explicite ici la redistribution opérée par le système socio-fiscal français, en considérant les impôts directs (impôt sur le revenu, taxe d'habitation) ainsi que l'ensemble des transferts monétaires (minima sociaux, prestations familiales, RSA activité, allocations logement). Cette analyse exclut donc les avantages familiaux de retraite, les exonérations de cotisations sociales pour garde

Tableau 4 : niveaux de vie mensuels moyens nets des ménages, en l'absence de redistribution (en € par mois)

	Aucun enfant	1 ou 2 enfants	3 enfants et plus
Célibataires	1 790	1 200	610
Couples monoactifs	2 410	1 620	1 100
Couples biactifs	3 030	2 320	2 170

Source : modèle Saphir, basé sur l'ERFS 2010, législation 2014.

d'enfant, ainsi que les prestations en nature (éducation, santé, crèches). Elle ne tient pas non plus compte des cotisations et contributions sociales (on ne considère donc pas la prise en compte des enfants dans le calcul du critère d'exonération de CSG sur les revenus de remplacement).

Le système socio-fiscal bénéficie largement aux familles : 57 % des familles sont bénéficiaires nettes¹² du système socio-fiscal, au sens où elles reçoivent plus de prestations qu'elles n'acquittent d'impôts, contre seulement 25 % des ménages sans enfants (cf. tableau 5). En particulier, les familles nombreuses reçoivent en moyenne plus de 4 300 € de transferts nets par an, et 85 % d'entre elles sont bénéficiaires nettes du système. À l'inverse, les familles avec 1 ou 2 enfants sont en moyenne contributrices nettes du système, mais dans une bien moindre mesure que les ménages sans enfant (qui contribuent environ 4 fois plus, en moyenne) (cf. tableau 5).

Tableau 5 : bénéficiaires et contributeurs nets du système socio-fiscal par nombre d'enfants et par type de ménage

	Nombre de ménages bénéficiaires nets (en % de la catégorie)	Nombre de ménages contributeurs nets (en % de la catégorie)	Redistribution par ménage (en €/an)	Nombre de ménages (en millions)
Ménages sans enfant	25	67	-2 080	18,8
Familles	57	40	360	9,5
Familles avec 1 ou 2 enfants	51	46	-530	7,7
Familles avec 3 enfants ou plus	85	14	4 370	1,7
Célibataires	33	57	-720	10,7
Familles monoparentales	71	27	4 240	2
Couples inactifs ou monoactifs sans enfant	15	77	-3 200	5,8
Couples inactifs ou monoactifs avec enfant(s)	69	29	2 850	2,4
Couples biactifs sans enfant	10	87	-5 600	2,3
Couples biactifs avec enfant(s)	46	51	-2 400	5
Ensemble	36	58	-1 260	28,2

Source : modèle Saphir, basé sur l'ERFS 2010, législation 2014.

Note: On considère comme bénéficiaires (ou contributeurs) nets du système socio-fiscal les ménages dont le revenu augmente (ou diminue) d'au moins 10 € par mois du fait des prestations sociales et des impôts. L'analyse exclut les prestations en nature : éducation, santé, EAJE, CMG.

Note de lecture : 71 % des familles monoparentales reçoivent plus de prestations qu'elles ne payent d'impôt sur le revenu et de taxe d'habitation. 27 % d'entre elles, à l'inverse, acquittent plus d'impôt qu'elles ne reçoivent de prestations. En moyenne, les familles monoparentales reçoivent 4 240 € par an redistribués par le système socio-fiscal.

Les familles monoparentales sont également en grande part (71 %) bénéficiaires nettes du système et reçoivent, en moyenne, plus de 4 200 € par an de transferts nets d'impôts. Les couples inactifs ou monoactifs sans enfant ont une contribution nette au système socio-fiscal d'en moyenne 3 200 € par an, tandis que les couples inactifs ou monoactifs avec enfants reçoivent 2 850 € de transferts nets. Les couples biactifs, en moyenne, sont contributeurs nets du système socio-fiscal, qu'ils aient ou non des enfants, mais ceux qui ont des enfants contribuent 2,3 fois moins (2 400 € par an en moyenne) que ceux qui n'en ont pas (5 600 € par an en moyenne).

2.3 Le système socio-fiscal réduit l'écart de niveau de vie entre ménages avec et sans enfant

Le système socio-fiscal français soutient globalement le niveau de vie des familles : outre la redistribution horizontale, de nombreuses familles bénéficient également de la redistribution verticale. La redistribution à destination des familles n'est pas uniquement le fait de la politique familiale. En effet, les familles, dont les revenus sont en moyenne plus faibles que ceux de l'ensemble des ménages, sont de fait bénéficiaires de la redistribution à destination des ménages à bas revenus, réalisée par les autres éléments du système socio-fiscal, qui ont pour but la redistribution verticale.

(12) On considère comme bénéficiaires (ou contributeurs) nets du système socio-fiscal les ménages dont le revenu augmente (ou diminue) d'au moins 10 € par mois du fait des prestations sociales et des impôts.

Avant redistribution, les familles d'un ou deux enfants ont en moyenne un niveau de vie inférieur de 11 % environ à celui d'un ménage sans enfant, et les familles de trois enfants et plus, un niveau de vie inférieur de 26 % à celui d'un ménage sans enfant (cf. tableau 6). La redistribution réduit ces écarts de plus d'un tiers (l'écart n'est plus respectivement que de 7 et 15 % environ). En effet, les transferts reçus par les familles d'un ou deux enfants, en part dans leur niveau de vie, sont de 90 % plus élevés, et

ceux des ménages de trois enfants, 4 fois plus élevés, que ceux des ménages sans enfant. Les impôts représentent une part plus faible du niveau de vie pour les familles que pour les ménages sans enfant : les familles bénéficient de la prise en compte des enfants dans le calcul de l'impôt. C'est tout particulièrement le cas des familles monoparentales, qui bénéficient d'un plafond du quotient familial plus élevé pour leur premier enfant, ou des familles où un seul des deux parents travaille.

Tableau 6 : niveaux de vie rapportés à celui de l'ensemble des ménages, avant et après redistribution

	Niveau de vie en l'absence de redistribution	Niveau de vie après redistribution
Ensemble	100	100
Ménages sans enfants	104	103
Familles avec 1 ou 2 enfants	93	96
Familles avec 3 enfants ou plus	77	88
Célibataires	88	85
Familles monoparentales	56	66
Couples inactifs ou monactifs sans enfant	118	109
Couples biactifs sans enfant	149	134
Couples inactifs ou monoactifs avec enfant(s)	73	77
Couples biactifs avec enfant(s)	112	108

Source : modèle Saphir, basé sur l'ERFS 2010, législation 2014.

Note : L'analyse exclut les prestations en nature : éducation, santé, EAJE, CMG.

Note de lecture : les ménages avec au moins 3 enfants ont en moyenne un niveau de vie avant redistribution de 23 % plus bas que l'ensemble des ménages. Leur niveau de vie après redistribution est de 12 % plus bas que la moyenne des ménages.

La redistribution opérée par le système socio-fiscal français réduit ainsi sensiblement la pauvreté des familles, de 44,3 % à 24,5 % pour les familles d'au moins

trois enfants et de 20,9 % à 13,6 % pour les familles d'un ou deux enfants. Le taux de pauvreté des familles monoparentales diminue de 54,6 % à 33,4 %.

3. Les transferts monétaires liés aux enfants varient avec le revenu et le rang de l'enfant

Si l'effet global du système socio-fiscal sur les familles est concentré sur les familles nombreuses, monoparentales, et monoactives, ces effets sont fortement différenciés selon le niveau de revenu des familles et selon le nombre d'enfants dans le ménage. Une étude de la variation de revenu disponible induite par la présence d'enfants sur une famille type s'avère nécessaire pour identifier précisément la redistribution opérée par les prestations sociales et les impôts. L'analyse porte sur une famille biactive, mais les conclusions sont tout à fait similaires pour une famille monoactive ou une famille monoparentale. Cette évaluation repose sur la modélisation fine du système socio-fiscal réalisée dans la maquette Pâris de la DG Trésor¹³. Celle-ci calcule, pour des configurations familiales et des niveaux de ressources donnés, l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux nationaux directs, selon la législation en vigueur en 2014¹⁴. Les prestations et transferts locaux (tarifs réduit de cantines scolaires, par exemple) ne sont pas pris en compte. La maquette évalue au final le revenu disponible du ménage après transferts et prélèvements. L'accroissement de revenu disponible induit par les enfants est calculé comme la différence entre le revenu disponible d'un ménage avec enfants et le revenu disponible du même ménage sans enfant.

3.1 La prise en compte de l'enfant en fonction des revenus

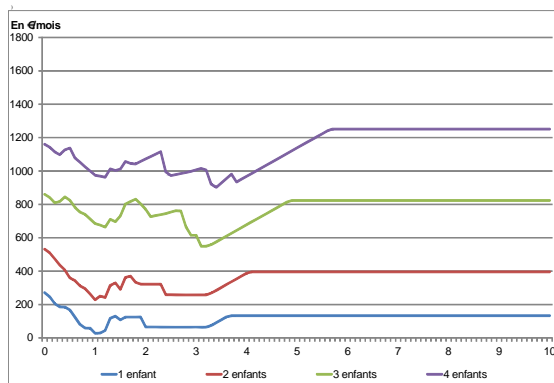
Le système socio-fiscal majore le revenu disponible des familles de façon complexe. Jusqu'à un niveau de revenu donné, le gain est globalement décroissant avec le revenu ; il augmente ensuite jusqu'à se stabiliser pour un certain niveau de vie, qui dépend du nombre d'enfants (cf. graphique 1). Ce profil de « courbe en U » s'explique par les trois grands types d'aides familiales (cf. graphique 2) :

- les prestations familiales sous condition de ressources (CF, Paje), et certaines prestations sociales au barème familialisé (RSA, AL) : l'augmentation de revenu disponible liée à la présence d'enfants est décroissante avec le revenu, du fait de la condition de ressources.
- la prise en compte des enfants dans le barème des impôts (IR, TH), qui ne concerne que les foyers payant les impôts concernés, donc à partir d'un certain revenu. La diminution d'impôt sur le revenu induite par la présence d'enfants, principalement constituée par le quotient familial, est croissante jusqu'à atteindre un montant plafond.
- les prestations familiales universelles (AF), qui bénéficient à l'ensemble des familles (de plus de deux enfants), quel que soit leur revenu.

(13) Pour une présentation de la maquette Pâris, voir (2012), « Le niveau de vie des salariés au Smic », *Lettre Trésor-Éco* n° 99, mars 2012.

(14) Les allocations comprises dans la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), les aides à la garde, ainsi que les crédits d'impôt sur le revenu pour frais de garde d'enfants, ne sont pas pris en compte, car on étudie le cas de familles où les enfants ont entre 6 et 10 ans, par souci de simplicité. Pour le calcul des allocations logement, les ménages sont supposés être locataires en zone 2 (la zone 2 correspond aux agglomérations de plus de 100 000 habitants, hors Ile-de-France, ainsi qu'à la Corse. Fin 2011, 44 % des allocataires d'aides au logement de métropole résident en zone 2).

Graphique 1 : supplément de transfert lié au nombre d'enfants pour un couple biactif, en fonction du revenu du 1^{er} conjoint (en parts de Smic)

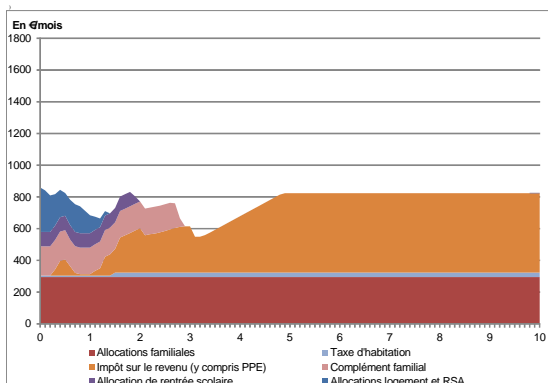


Source : Modèle Pâris, législation 2014.

Notes : Les enfants ont entre 6 et 10 ans. Le second conjoint est supposé travailler au Smic à temps plein.

Note de lecture : Un couple biactif dont le 1^{er} conjoint gagne 1 Smic a un revenu disponible mensuel de 30 € plus élevé lorsqu'il a un enfant, et de 680 € plus élevé lorsqu'il en a 3, par rapport à une situation sans enfant.

Graphique 2 : décomposition de la différence de revenu disponible entre un couple biactif avec 3 enfants et un couple biactif sans enfant, en fonction du revenu du 1^{er} conjoint (en parts de Smic)



Source : Modèle Pâris, législation 2014.

Note : Les enfants ont entre 6 et 10 ans. Le second conjoint est supposé travailler au Smic à temps plein.

Note de lecture : Un couple biactif dont le 1^{er} conjoint travaille à temps plein au Smic, s'il a trois enfants, reçoit 91 € d'allocation de rentrée scolaire, 295 € d'allocations familiales, 168 € de complément familial, 113 € de RSA et d'allocations logement et 9€ de prime pour l'emploi, en plus de ce qu'il toucherait s'il n'avait pas d'enfant. Il acquitte 9 € de taxe d'habitation en moins.

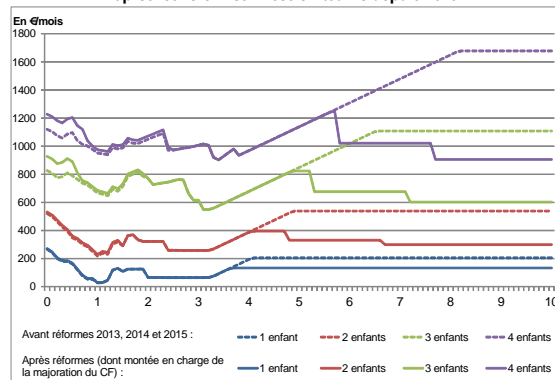
Au total, la prise en compte des enfants dans le système socio-fiscal aboutit à une « courbe en U » évasée : l'accroissement de revenu lié aux enfants est plus élevé pour les ménages des deux extrémités de la distribution des revenus, et plus faible pour les

ménages du milieu de la distribution. Les réformes récentes (cf. encadré 2), en particulier la baisse du plafond du quotient familial, ont toutefois réduit l'avantage pour les ménages les plus aisés et soutenu les plus modestes.

Encadré 2 : Les réformes récentes renforcent le ciblage des aides familiales sur les familles les plus modestes et privilégient la redistribution verticale sur la redistribution horizontale

- Le plafond du quotient familial a été abaissé de 2 336 € à 1 500 € par demi-part pour l'impôt sur les revenus de 2013 ;
- L'allocation de soutien familial augmentera de 25 % entre 2014 et 2018 ;
- Le complément familial sera majoré de 50 % pour les familles les plus modestes entre 2014 et 2018 ;
- Le montant de l'allocation de base de la Paje est divisé par deux pour les ménages dont les revenus dépassent un certain plafond, pour les enfants nés à partir d'avril 2014 ;
- La majoration du CLCA a été supprimée en 2014 pour les ménages dont les ressources sont supérieures au plafond de l'allocation de base de la Paje.
- La loi sur l'égalité hommes femmes aménage le CLCA pour inciter les deux parents à prendre un congé pour s'occuper de leur enfant : pour pouvoir bénéficier de la totalité de la durée du congé parental, une partie du congé devra être prise par le second parent.
- La loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 prévoit la modulation des allocations familiales en fonction des revenus du ménage, ainsi qu'une hausse de 0,75 € à 1,5 € par heure de l'exonération de cotisations pour la garde à domicile d'enfants de 6 à 13 ans.

Graphique 3 : supplément de transfert public lié au nombre d'enfants, pour un couple biactif, en fonction du revenu du 1^{er} conjoint (en parts de Smic), avant et après les réformes mises en œuvre depuis 2013



Source : Modèle Pâris.

Notes : Les enfants ont entre 6 et 10 ans. Le second conjoint est supposé travailler au Smic à temps plein. Les pointillés correspondent aux suppléments de transferts publics liés au nombre d'enfants tels qu'ils auraient été si l'abaissement du plafond du quotient familial, la revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire en 2013 et l'introduction d'une majoration du complément familial en 2014 n'avaient pas eu lieu. Les traits pleins présentent la situation après ces réformes, y compris après montée en charge de la majoration du complément familial (le complément familial est donc considéré au niveau qu'il aura en 2018). Ils prennent aussi en compte la modulation des allocations familiales en fonction du revenu (le mécanisme de lissage n'est pas représenté, et les seuils utilisés sont uniquement à titre d'exemple) qui prendra effet en 2015.

3.2 Le système socio-fiscal français actuel accorde une place importante au troisième enfant, ainsi qu'aux enfants en bas âge

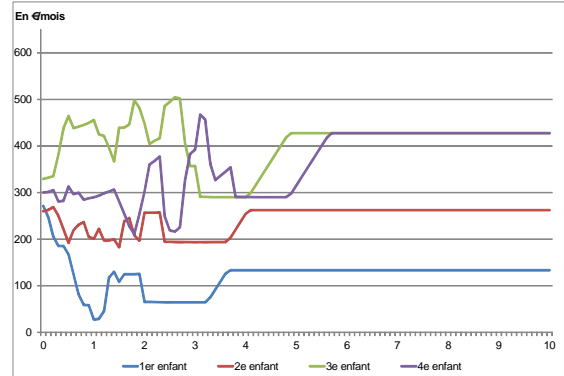
L'accroissement de revenu disponible induit par un enfant dépend sensiblement du rang et de l'âge de l'enfant : en particulier, le système socio-fiscal français met nettement l'accent sur le troisième enfant et les suivants ainsi que sur les jeunes enfants.

Le troisième enfant majore sensiblement le revenu disponible du ménage (cf. graphique 4). Chaque enfant à partir du troisième apporte en effet une part fiscale complète pour l'impôt sur le revenu, alors que les deux premiers ne comptent que pour une demi-part. De même, les prestations familiales (en particulier les allocations familiales et le complément familial) accordent plus d'importance au troisième enfant. Dans le barème des autres allocations (hors prestations familiales), la sensibilité au rang de l'enfant est plus faible : par exemple, le RSA différencie peu le rang de l'enfant, qui peut compter comme 0,3 ou 0,4 part¹⁵ (à l'exception du 1^{er} enfant des familles monoparentales, qui représente 0,5 part).

Les enfants de moins de 3 ans font également l'objet d'un traitement particulier : les parents des enfants de moins de 3 ans reçoivent une allocation spécifique sous condition de ressources (l'allocation de base de la Paje), ainsi qu'une

prime à la naissance de l'enfant (la prime de naissance de la Paje). De plus, des prises en charge du mode de garde de l'enfant sont prévues, afin de compenser les coûts éventuels de garde d'enfant.

Graphique 4 : accroissement marginal de revenu disponible lié à la présence d'un enfant supplémentaire pour un couple biactif, en fonction du revenu du 1^{er} conjoint (en parts de Smic)



Source : Modèle Paris, législation 2014.

Note : Les enfants ont entre 6 et 10 ans. Le second conjoint est supposé travailler au Smic à temps plein.

Note de lecture : Pour un couple biactif dont le 1^{er} conjoint travaille à temps plein au Smic, le système socio-fiscal augmente le revenu disponible de 30 €/mois pour le 1^{er} enfant, et de 460 €/mois pour le 3^{ème}.

Denis BOISNAULT, Anne FICHEN

(15) Le premier et le deuxième enfant d'un couple ainsi que le deuxième enfant d'une famille monoparentale représentent 0,3 part, le premier enfant d'une famille monoparentale, 0,5 part, les enfants suivants, 0,4 part.

Éditeur :

Ministère des Finances
et des Comptes publics
et Ministère de l'Économie
et de l'Industrie et du Numérique

Direction générale du Trésor
139, rue de Bercy
75575 Paris CEDEX 12

Directeur de la Publication :

Sandrine Duchêne

Rédacteur en chef :

Jean-Philippe Vincent
(01 44 87 18 51)
tresor-eco@dgtresor.gouv.fr

Mise en page :

Maryse Dos Santos
ISSN 1777-8050
eISSN 2417-9620

Derniers numéros parus

Janvier 2015

n°141. Temps partiel et partage du travail : une comparaison France / Allemagne
Nicolas Costes, Laurence Rambert, Emmanuel Saillard

Novembre 2014

n°140. Pourquoi les exportations espagnoles sont-elles si dynamiques après crise ?
Sabrina El Kasmi, Morgane Gaudiau, Erwann Kerrand, Marie-Astrid Ravon
n°139. Que faut-il penser de la baisse du taux de chômage aux États-Unis ?
Guillaume Cléaud, Louis de Charsonville

Octobre 2014

n°138. Quel avenir pour l'industrie automobile française ?
Stéphane Dahmani, Alexandre Gazaniol, Tanguy Rioust de Largentaye
n°137. Le traitement des litiges en droit du travail : constats et perspectives économiques
Kahina Yazidi, Corinne Darmaillacq

<http://www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-eco>

Ce document a été élaboré sous la responsabilité de la direction générale du Trésor et ne reflète pas nécessairement la position du ministère des Finances et des Comptes publics et du ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique.