

Les transferts monétaires effectués dans le cadre de la politique familiale (hors impôts et minima sociaux) peuvent être évalués selon deux dimensions à l'aide du modèle de microsimulation INES : redistribution horizontale, des ménages sans enfant vers les familles, et verticale vers les familles les plus modestes.

À revenu donné, la politique familiale compense partiellement l'impact de la présence d'enfants sur le niveau de vie des ménages. Elle joue plus fortement pour les familles modestes, le montant moyen des prestations versées par enfant diminuant avec le revenu des ménages. Cette compensation est importante pour les familles monoparentales et les couples ayant au moins trois enfants, qui bénéficient de mesures spécifiques (complément familial, allocation pour parent isolé, allocation de soutien familial). La politique familiale compense ainsi plus de la moitié de l'impact de la charge d'enfants sur le niveau de vie pour environ 30 % des familles monoparentales ayant deux enfants ou plus et des couples avec trois enfants ou plus.

À configuration familiale donnée, la politique familiale opère en outre une redistribution vers les plus bas niveaux de vie : après transferts, le niveau de vie relatif des 10 % des ménages les plus modestes est amélioré pour toutes les familles, et plus particulièrement pour les familles nombreuses ou monoparentales. Parmi les couples qui ont au moins trois enfants, le niveau de vie avant prestations familiales est ainsi 5,9 fois plus élevé pour les 10 % des ménages les plus aisés que pour les 10 % les plus modestes, contre seulement 3,6 fois après. Au sein des familles monoparentales avec un enfant, cet écart inter-décile se trouve réduit de 22,8 à 6.

L'impact redistributif des transferts monétaires qu'opère la politique familiale permet ainsi à 7 % des familles d'éviter une situation de pauvreté monétaire.

L'impact des prestations familiales sur le revenu des ménages en 2001 : une estimation à l'aide du modèle de microsimulation INES

L'évaluation des effets redistributifs de la politique familiale est un exercice complexe. Dans cette étude, elle sera limitée aux incidences redistributives instantanées entre les ménages, sans prise en compte ni du financement des prestations familiales ni des changements de comportements que certaines d'entre elles peuvent impliquer. La politique familiale est principalement constituée d'un ensemble de prestations monétaires versées aux familles ayant des enfants âgés de moins de 21 ans¹. Les dernières données administratives disponibles concernent l'année 2000. Selon la CNAF, ces prestations se sont élevées à près de 22 milliards d'euros. Les prestations pour l'entretien des enfants, avec 13,3 milliards d'euros, représentent 60 % de ces transferts, les aides à la naissance et aux jeunes enfants en représentent un tiers (soit 7,2 milliards d'euros) et les transferts versés au titre de la monoparentalité moins de 7 % (soit 1,5 milliard

Sylvie Le MINEZ, Bertrand LHOMMEAU, Muriel PUCCI

Ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité
Ministère de la Santé, de la famille et des personnes handicapées
DREES

1. Il faudrait y rattacher l'action sociale et les aides sociales en faveur des familles.



d'euros). La dépense la plus importante concerne les allocations familiales, avec 10,5 milliards d'euros : celles-ci sont versées sans conditions de ressources aux familles à partir du deuxième enfant. Dans le cadre de cette étude, les prestations seront étendues aux bourses de collège et de lycée, dont le montant s'est élevé, en 2000, à 442 millions d'euros.

En revanche, faute de données, les aides pour la garde du jeune enfant (AGED et AFEAMA) en seront exclues (encadré 1). Afin de centrer l'analyse sur les transferts liés à la politique familiale, qui ne sont pas imposables, les revenus initiaux des ménages seront considérés après impôt sur le revenu. Les effets mesurés ici portent sur une définition de la politique familiale

au sens strict, à savoir les prestations monétaires versées aux ménages ayant des enfants. L'impact des minima sociaux et de l'avantage du quotient familial de l'impôt sur le revenu ne sont pas inclus dans l'analyse ; les inclure modifierait assez significativement les constats effectués en matière de redistribution verticale (annexe et Lhommeau, Paupy 2000).

E•1

L'évaluation de la politique familiale dans le modèle de microsimulation INES

Pour établir le bilan redistributif des prestations familiales en 2001, il faudrait une source offrant d'une part une décomposition précise des revenus et d'autre part une description sociodémographique détaillée des ménages. Aucune source ne remplit parfaitement ces deux exigences. Une solution alternative consisterait à appliquer de façon scrupuleuse les différents barèmes à un éventail de familles aux caractéristiques définies a priori. Cette méthode, dite des cas-types, permet d'illustrer la complexité du système mais ne garantit pas la représentativité des cas retenus.

Dans cette étude, nous utilisons le modèle de microsimulation INES, développé conjointement par la DREES et l'INSEE. La méthode dite de microsimulation consiste à appliquer le principe des cas-types à un échantillon de ménages représentatif de la population française en 2001. Cet échantillon est issu de l'Enquête « Revenus fiscaux » (ERF) qui combine les informations sociodémographiques de l'enquête « Emploi » au détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Toutefois, les données de cette enquête n'étant disponibles qu'après un délai minimum de deux ans, nous sommes contraints de travailler à partir des données de l'ERF de 1997. L'objectif étant d'étudier un échantillon représentatif de la population française en 2001, les revenus primaires et la structure de la population de 1997 (enquête « Emploi » de mars 1998) font l'objet d'une actualisation : la structure de la population est calée sur celle de l'enquête « Emploi » de mars 2001 selon différents critères sociodémographiques et économiques, les revenus fiscaux sont actualisés de manière à reproduire les taux de croissance globaux des revenus catégoriels entre 1997 et 2000¹. Pour une présentation plus détaillée du modèle voir B. Lhommeau et F. Murat [2001].

Les prestations familiales, sociales et les prélèvements au titre de l'année 2001 sont calculés sur barèmes. Pour la plupart des prestations familiales et pour les aides au logement, le barème de juillet 2001 est appliqué aux revenus de l'année 2000. L'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi sont calculés sur la base des revenus de 2000, et les minima sociaux sur la base des revenus de 2001. On aboutit ainsi à une mesure du revenu disponible des ménages en 2001.

Une définition de la famille au sens des caisses d'allocations familiales

En cohérence avec les unités retenues par l'administration, le modèle calcule l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi sur la base du foyer fiscal, le RMI sur la base du « foyer RMI » et les prestations familiales au niveau des familles au sens défini par les caisses d'allocations familiales (CAF). Toutefois, le niveau de vie et la pauvreté doivent être évalués au niveau du ménage, ensemble des personnes qui partagent un même logement. On retient la définition d'enfant à charge au sens des prestations familiales, à savoir les enfants âgés de moins de 21 ans car, par dérogation, les enfants de moins de 21 ans peuvent donner droit au complément familial. Dans 88 % des cas, le ménage correspond à une seule famille au sens CAF. Dans les 12 % des cas restants, on parle de ménages complexes avec ou sans enfant (de moins de 21 ans). Il est a priori difficile de comparer des ménages avec et sans enfant qui n'en sont pas au même

stade du cycle de vie. Pour limiter cette difficulté, l'étude porte uniquement sur les ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. En cohérence avec cette restriction et avec la limite d'âge retenue pour les enfants, on exclut de l'analyse les aides aux jeunes adultes.

Les revenus considérés

Le revenu primaire (ou revenu initial) : il est assimilé au revenu déclaré fiscalement. Outre les revenus d'activité, il comprend des revenus de remplacement (allocations de chômage, pensions de retraite, indemnités de maladie et de maternité) et le supplément familial de traitement des fonctionnaires. Il comprend également la Contribution sociale généralisée (CSG) imposable et la Contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), qui devraient en toute rigueur être retirées.

Le revenu primaire après impôt (ou revenu initial net d'impôt) : il s'agit du revenu primaire diminué de l'impôt sur le revenu. Pour les ménages bénéficiant de la Prime pour l'emploi (PPE), la part de celle-ci ayant été versée en 2001 est rajoutée au revenu. Dans les faits, elle consiste soit en une réduction d'impôt soit en un paiement par chèque.

Les prestations familiales au sens large : Allocations familiales (AF), Complément familial (CF), Allocation parentale d'éducation (APE), Allocation pour jeune enfant (APJE), Allocation d'éducation spéciale (AES), Allocation de rentrée scolaire (ARS), Allocation de soutien familial (ASF), Bourses de collège et de lycée, Allocation pour parent isolé (API) [tableau 1].

Faute de données, les aides pour la garde du jeune enfant (Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) et Aide à la famille par l'emploi d'une assistante maternelle (AFEAMA)) du côté des transferts et la taxe d'habitation du côté des prélèvements n'ont pu être retenues dans cette version du modèle.

Les minima sociaux : RMI, Allocation adulte handicapé (AAH), complément d'AAH, Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), minimum vieillesse.

Le revenu disponible (ou revenu final) : il est égal au revenu primaire après impôt augmenté des prestations familiales et des minima sociaux.

Dans cette étude, nous considérons comme niveau de vie final, celui des ménages avant allocations logement. D'une part, il est très difficile d'évaluer le coût du logement avant (et donc après) aides au logement et, en particulier, de comparer ces coûts entre ménages locataires, propriétaires et accédant à la propriété. D'autre part, le modèle INES ne permet, à l'heure actuelle, d'évaluer les allocations logement que pour les seuls ménages locataires. Malgré ces insuffisances, il est important d'évaluer l'influence de ces aides sur la pauvreté des familles², d'autant que plus de 75 % des ménages vivant sous le seuil de pauvreté monétaire avant aides au logement sont des locataires. Les aides au logement sont en effet des prestations monétaires versées aux ménages modestes pour venir compenser une charge de logement. Leur condition d'attribution comme leur calcul dépendent de la composition de la famille. Depuis la réforme de 2001, ces aides sont forfaitaires jusqu'à un niveau de ressources correspondant au RMI, puis décroissent linéairement en fonction du revenu à loyer donné.

1. Par manque d'information on suppose que la structure de la population en mars 2001 est représentative pour l'année entière et qu'entre 2000 et 2001 les pouvoirs d'achats des ménages sont inchangés (tous les revenus croissent au taux d'inflation).

2. Le seuil de pauvreté calculé sur la base des niveaux de vie après allocations logements versées aux locataires s'établit à 7 695 € annuels, ce qui correspond à un écart minime par rapport au seuil retenu dans l'étude (moins de 2 € par mois).

Les transferts monétaires effectués à travers la politique familiale : deux logiques de redistribution

La politique familiale a notamment pour objectifs de compenser les charges liées à la présence d'enfants (redistribution horizontale) et de contribuer à la réduction des inégalités de revenu (redistribution verticale). Elle a également des missions plus larges en termes de comportements ou de modes de vie : fécondité, choix d'activité,

conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, avantages en matière de retraite etc. (Thélot et Villac, 1998). Elle se trouve également à l'interface de nombreuses politiques (logement, handicap, emploi, santé, lutte contre la pauvreté). L'Allocation parentale d'éducation (APE) a ainsi encouragé des mères de jeunes enfants à se retirer (temporairement) du marché du travail à une époque où ce dernier était dégradé (Bonnet et Labbé, 1999). L'Allocation de parent isolé (API) permet,

quant à elle, à certaines familles monoparentales de disposer d'un revenu minimal (Algava et Avenel, 2001). Bien que faisant partie des *minima* sociaux, elle peut être classée parmi les instruments de la politique familiale.

Redistribution horizontale : compenser la charge d'enfants...

Par définition, toutes les prestations familiales améliorent la situation des fa-

T 01 description des transferts monétaires de la politique familiale en 2001

	Acronyme	Éligibilité	Sélectivité verticale	Modulation
		Conditions d'éligibilité hors conditions de ressources	Conditions de ressources	Modulation de l'aide selon le revenu toutes choses données par ailleurs : parmi les bénéficiaires, profil du barème
Allocations familiales	AF	Deux enfants à charge ou plus jusqu'à l'âge de 20 ans. Montant majoré aux 11 ^e et 16 ^e anniversaires des enfants à l'exception de l'aîné d'une famille de deux enfants.	Non	
Complément familial	CF	Trois enfants à charge ou plus. Un seul complément est versé par famille quel que soit le nombre d'enfants.	Oui	
Allocation parentale d'éducation	APE	Destinée à compenser l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance portant au moins à deux le nombre d'enfants à charge.	Condition d'activité	
Allocation pour jeune enfant	APJE	Versée du quatrième mois de grossesse jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant.	Oui	
Allocation de soutien familial	ASF	Versée aux personnes isolées ayant la garde d'un enfant et aux familles ayant à leur charge un enfant orphelin.	Oui	
Allocation d'éducation spéciale	AES	Destinée aux enfants handicapés âgés de moins de 20 ans.	Non	
Allocation de rentrée scolaire	ARS	Un ou plusieurs enfants scolarisés et âgés de 6 à 18 ans.	Oui	
Bourse de collègue		Avoir au moins un enfant scolarisé en premier cycle de l'enseignement secondaire.	Oui	
Bourse de lycée		Avoir au moins un enfant scolarisé en deuxième cycle de l'enseignement secondaire.	Oui	
Allocation de parent isolé	API	Allocation différentielle versée aux personnes seules qui assument la charge d'un ou plusieurs enfants.	Oui	

Lecture : pour être éligible au complément familial, la famille doit compter trois enfants à charge ou plus. C'est une mesure sous conditions de ressources. Son montant est forfaitaire en dessous d'un premier plafond de ressources puis décroît pour s'annuler quand le revenu est égal au plafond augmenté du montant forfaitaire. Dans la colonne « modulation », les profils ne sont pas comparables : la longueur des segments et leur pente n'est qu'illustrative.

milles relativement aux ménages sans enfant. Néanmoins, dans le système français, certaines familles avec enfants ne bénéficient pas de prestations familiales : c'est surtout le cas des familles ayant un seul enfant, s'il est âgé de 3 à 6 ans² quel que soit le revenu de ses parents ou s'il a plus de 3 ans et que les revenus de ses parents sont élevés. Les allocations familiales ne sont en effet versées qu'à partir du deuxième enfant et le complément familial ne concerne que les familles d'au moins trois enfants. Le système français est donc surtout généreux pour les familles nombreuses et les familles monoparentales ainsi que pour les familles modestes avec un jeune enfant (tableau 1).

Les instruments de la politique familiale compensent ou limitent les charges supplémentaires induites par la présence d'enfant(s) : ils ont un effet redistributif horizontal, dont il s'agit d'apprécier l'ampleur. Pour ce faire, on évalue l'impact des transferts sur le niveau de vie de ménages ayant un nombre d'enfants différent mais des revenus avant transferts identiques.

Le niveau de vie du ménage est estimé en rapportant son revenu au nombre d'unités de consommation (uc) correspondant aux individus qui le composent selon l'échelle d'équivalence INSEE-OCDE (encadré 2). On estime une « perte » de niveau de vie liée à la présence d'enfants en comparant le niveau de vie effectif du ménage à celui qu'il aurait s'il disposait du même revenu mais sans avoir d'enfant. Par construction, la « perte » de niveau de vie, ainsi estimée, croît proportionnellement avec le revenu des ménages et avec le nombre d'enfants. Les transferts monétaires auxquels procède la politique familiale ne peuvent pas la compenser dans tous les cas de figures. En effet, d'une part leur montant augmente plus que proportionnellement avec le nombre d'enfants : par exemple, les allocations familiales sont majorées à partir du troisième enfant. D'autre part, le montant moyen des prestations familiales par enfant décroît globalement avec le revenu des ménages.

Le montant moyen par enfant des prestations familiales est, à cet égard, particulièrement élevé pour les ménages ayant de faibles revenus : il s'élève en moyenne à près de 2 500 euros pour les

familles monoparentales gagnant moins de 5 000 euros annuels (soit un peu moins d'un demi SMIC annuel) et est supérieur à 1 500 euros pour les couples ayant un revenu de moins de 10 000 euros annuels. Il décroît ensuite avec le revenu (graphique 1a). L'importance des transferts dans les premières tranches de revenu est due d'une part aux prestations sous conditions de ressources, à savoir l'Allocation pour jeune enfant (APJE) destinée aux jeunes enfants et l'Allocation pour parent isolé (API) pour les familles monoparentales, d'autre part à l'Allocation parentale d'éducation (APE) qui, de fait, concerne surtout des femmes vivant dans des foyers modestes (graphique 1b). L'Allocation de rentrée scolaire (ARS) et, dans une moindre mesure, les bourses de collège et de lycée, sont également des prestations décroissantes avec le revenu. Si leur montant moyen est faible comparativement à l'APJE, l'Allocation parentale d'éducation (APE) ou l'API dans les premières tranches de revenu, il décroît toutefois moins rapidement avec le revenu.

La diminution des prestations familiales avec le revenu est particulièrement prononcée pour les ménages avec un seul enfant, qui ne bénéficient pas des allocations familiales. Celles-ci sont uniformes selon le revenu (c'est-à-dire sans conditions de ressources) et représentent une part importante des prestations des familles qui en bénéficient (graphique 1a). Rapporté au nombre d'enfants, le montant moyen des prestations familiales est par ailleurs plus élevé pour les familles nombreuses. Cela est dû principalement aux allocations familiales qui sont majorées à partir du troisième enfant. Le complément familial, attribué sous conditions de ressources à partir du troisième enfant, joue également jusqu'à un certain seuil de revenu (graphique 1c). Pour les couples avec trois enfants, le niveau du complément familial apparaît relativement faible dans les deux premières tranches de revenu. En effet, ces ménages perçoivent plus souvent l'APE qui ne peut être cumulée avec le complément familial (graphique 1b).

Enfin, pour les familles monoparentales, les conditions de ressource apparaissent moins prégnantes que pour les couples (graphique 1a). D'une part, les conditions de ressources sont parfois plus

favorables aux familles monoparentales, d'autre part, à nombre d'enfants donné, ces familles perçoivent en moyenne des revenus initiaux plus modestes que les couples (tableau 2). Au total, les conditions de ressources affectent ainsi beaucoup moins les parents isolés.

... un objectif atteint pour les bas niveaux de vie

La compensation des effets de la charge d'enfants sur le niveau de vie des ménages décroît avec le revenu. En moyenne, la perte de niveau de vie liée à la présence d'enfants est compensée, voire sur-compensée, par les prestations familiales dans la première tranche de revenu. Ainsi, les couples avec un ou deux enfants ayant des revenus primaires après impôts inférieurs à 10 000 euros ont en moyenne, après prestations familiales, le même niveau de vie que les couples de même revenu sans enfant (graphique 2). Pour les couples avec trois enfants, la perte de niveau de vie liée aux enfants est plus que compensée dans cette tranche de revenu et elle reste compensée jusqu'au seuil de 15 000 euros annuels. Pour les familles monoparentales³, la compensation est plus que totale pour des revenus inférieurs à 5 000 euros, et ce quel que soit le nombre d'enfants. A ce niveau de revenus initiaux, c'est l'API qui explique cette surcompensation.

Pour les familles monoparentales et les couples avec deux ou trois enfants et plus, la charge d'enfants est également toujours compensée, au moins partiellement, quelle que soit la tranche de revenu. En revanche, pour les couples avec un seul enfant, les prestations familiales ne procurent, en moyenne, d'amélioration du niveau de vie que pour des revenus annuels inférieurs à 30 000 euros. Pour les parents isolés, la

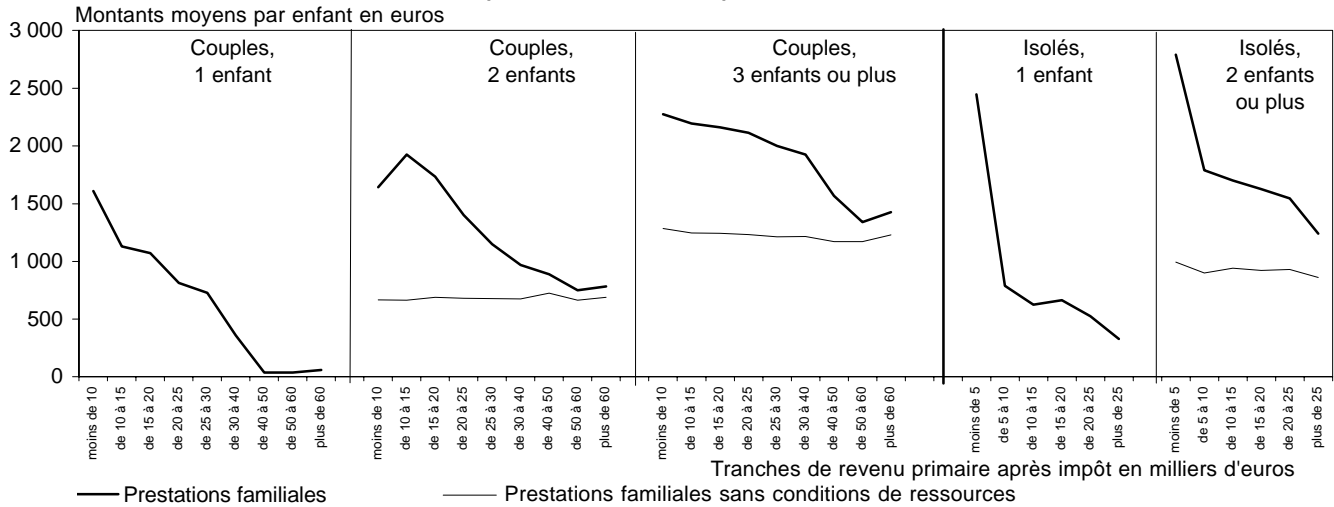
2. Si l'on exclut l'API versée aux parents isolés les plus modestes et les aides à la garde d'enfants (AGED et AFEAMA), qui ne sont pas dans le modèle de microsimulation utilisé dans cette étude (encadré 1).

3. La compensation est peut-être moins importante que celle décrite ici car les unités de consommation INSEE-OCDE conduisent vraisemblablement à sous-estimer la « perte » de niveau de vie liée à la présence d'enfants pour les familles monoparentales (encadré 2).

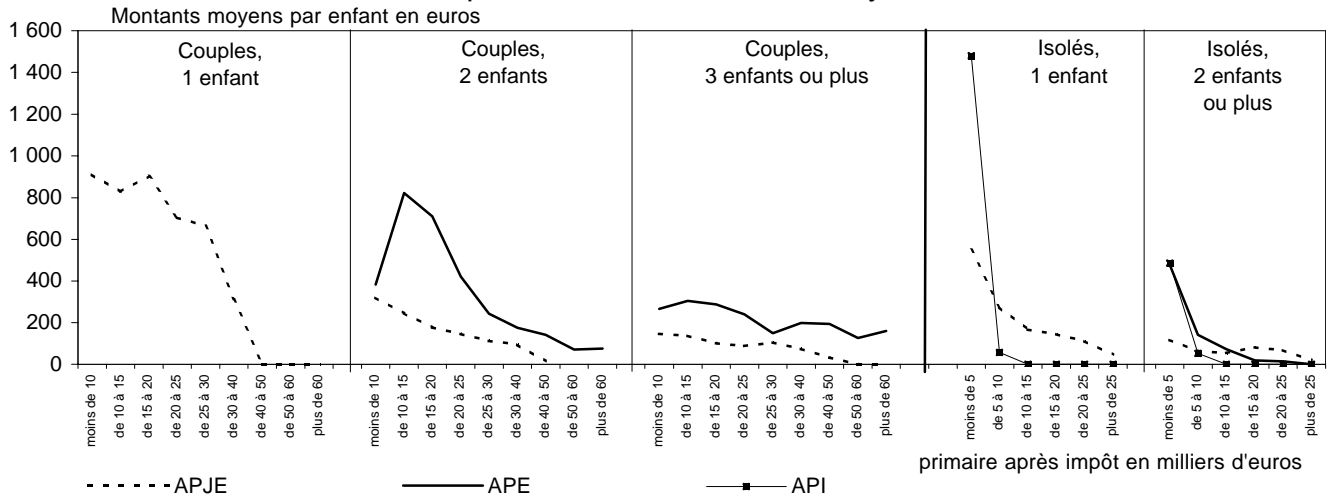
G
01

montant moyen des prestations familiales par enfant selon la configuration familiale et le revenu

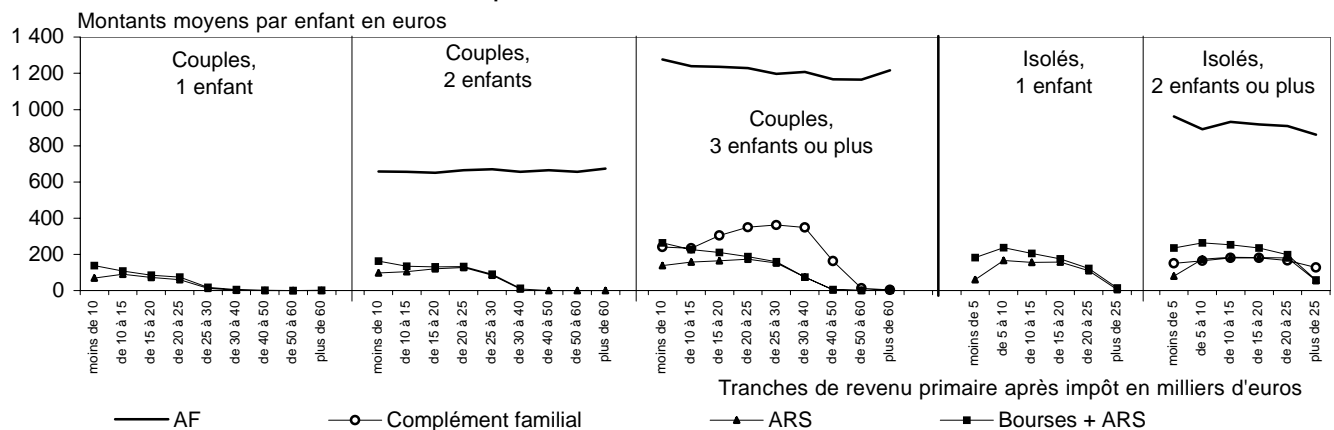
1a – ensemble des prestations familiales et prestations sans conditions de ressources



1b – prestations familiales liées à l'accueil des jeunes enfants



1c – prestations familiales liées à l'entretien des enfants



Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul et dont le revenu après impôt est dans le dernier centile de leur type de ménage.

Lecture : les couples avec deux enfants perçoivent en moyenne, quel que soit leur revenu primaire après impôt, environ 670 € de prestations familiales sans conditions de ressources par enfant. Ils reçoivent en moyenne un montant de prestation familiale 1 880 € par enfant lorsque leur revenu primaire après impôt est compris entre 10 000 et 15 000 €. Ce montant s'élève à environ 2 200 € pour les couples avec trois enfants ou plus de la même tranche de revenu.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

La mesure du niveau de vie et l'estimation de l'impact de la charge d'enfants sur le niveau de vie des ménages

La présence d'enfants dans un ménage engendre des charges spécifiques qu'il est difficile de mesurer isolément. En effet, il n'existe pas de source permettant d'identifier les dépenses propres aux enfants, hormis éventuellement l'habillement, les frais de garde et de scolarité (enquête budget des familles). Par ailleurs, même s'il semble important de prendre en compte les économies d'échelle que peut réaliser un ménage de plusieurs personnes grâce au partage des biens collectifs, il est quasiment impossible de définir la part des achats de biens durables utilisés collectivement attribuable aux enfants ou d'évaluer l'effet de l'enfant sur le mode de vie. Si la consommation des enfants de moins de 4 ans est assez bien délimitée (alimentation, habillement, garde, santé, équipement du logement), il est plus difficile de circonscrire les dépenses spécifiques quand l'enfant grandit (à partir de 14 ans les dépenses vestimentaires sont assimilées à celles des adultes). Les choses se compliquent encore si l'on considère que certaines dépenses par enfant dépendent du nombre d'enfants (vêtements utilisés successivement par plusieurs enfants ou baisse du coût individuel de la crèche lorsque le nombre d'enfants augmente).

En outre, la comparaison des budgets des ménages avec et sans enfant est délicate. Il y a en effet des substitutions entre dépenses à l'arrivée d'un enfant, par exemple une baisse du budget vacances, restaurant, ou encore sorties. Par ailleurs, le taux d'activité des femmes diminue à l'arrivée du premier enfant, ce qui peut impliquer un revenu inférieur aux couples sans enfant. Dans trois quarts des cas (Glaude et Moutardier, 1991) l'arrivée du deuxième enfant entraîne un changement de logement, une augmentation des équipements domestiques pour aider à concilier vie professionnelle et familiale et une compression d'autres dépenses. Il est donc difficile de comparer des ménages avec et sans enfant qui n'en sont pas au même stade du cycle de vie. Il est encore plus délicat de comparer les couples avec trois enfants aux couples sans enfant. En effet, les couples avec trois enfants ou plus sont en moyenne plus modestes et appartiennent à des catégories socioprofessionnelles particulières, ce qui peut entraîner des effets de sélection ou de structure. De plus, selon l'étude de Glaude et Moutardier (1991), l'arrivée du troisième enfant entraîne des changements importants du mode de vie : plus de deux tiers des familles changent de logement, elles acquièrent souvent une voiture, ont davantage recours au crédit et réalisent plus de production domestique (vêtements, alimentation).

Malgré ces difficultés, il est courant de recourir à des échelles d'équivalence pour comparer les niveaux de vie des familles de structure différente, ce qui conduit implicitement à estimer l'impact de la présence d'enfant(s) sur le niveau de vie des ménages. Définir une échelle consiste à établir un nombre d'unités de consommation dans le ménage, le revenu par unité de consommation donnant alors une indication des ressources de chacun des membres du ménage, ou encore du niveau de vie du ménage. Ainsi, l'échelle d'Oxford, utilisée depuis les années 50 attribue 1 unité de consommation pour le premier adulte, 0,7 pour les suivants (ou les enfants de plus de 14 ans) et 0,5 pour les enfants de moins de 14 ans. L'échelle OCDE, davantage adaptée à la situation française des années 80-90 (Hourriez et Olier, 1997) comptabilise une unité pour le premier adulte, puis 0,5 par adulte ou enfant de 14 ans et plus et 0,3 par enfant de moins de 14 ans. Hourriez et Olier ont réestimé cette échelle d'équivalence moyenne pour la population française métropolitaine dans les années 80-90, à partir des enquêtes « Budget de familles » de l'Insee de 1985, 1989 et 1995, en se basant sur les revenus assimilés dans leur analyse aux dépenses monétaires. Ils observent bien, à partir des réponses à la question d'« aisance financière » qui permet d'évaluer comment la dépense pour un individu supplémentaire évolue de la naissance à l'âge adulte, un point de rupture vers 14 ans. Avant, certaines dépenses spécifiques à la prime enfance diminuent et d'autres augmentent mais la dépense globale est à peu près stable. À partir de 14 ans, la dépense globale augmente. Ils estiment alors une échelle d'équivalence qui distingue les enfants de moins de 14 ans des adultes ou enfants de 14 ans et plus. Pour ce faire, ils se basent sur une méthode subjective utilisant des questions sur le bien-être ressenti par les ménages (aisance financière, niveau de vie). Pour 1995, l'échelle est linéaire comme celle de l'OCDE, ce qui implique notamment que le coût d'un enfant supplémentaire est indépendant de son rang. Elle attribue une unité de consommation au premier adulte, 0,5 aux suivants (ou enfants de 14 ans et plus) et 0,3 à chaque enfant de moins de 14 ans. Cette échelle est la plus utilisée à l'heure actuelle. En France, elle est connue sous le nom d'échelle INSEE-OCDE. C'est celle que nous retenons pour l'analyse.

Hourriez et Olier (1997) soulignent toutefois que cette échelle est adaptée pour les modes de vie « standard » mais s'applique difficilement aux familles monoparentales ou aux personnes âgées. Par ailleurs, cette échelle est supposée indépendante du revenu, ce qui est peu probable, mais les études empiriques ne permettent pas, selon Hourriez et Olier, de trancher entre une échelle croissante ou décroissante en fonction du revenu. Cette limitation implique toutefois que l'échelle INSEE-OCDE est mal adaptée pour les ménages les plus pauvres ou les plus fortunés. Comme l'échelle INSEE-OCDE est estimée à partir des niveaux de vie effectifs des ménages (perception qu'ils en ont ou dépenses qu'ils réalisent), elle est plutôt adaptée si l'on raisonne à partir de leur revenu disponible, y compris notamment les aides au logement. Toutefois, par extension, nous l'utiliserons pour comparer les niveaux de vie qu'auraient eu les ménages avant et après prestations familiales, indépendamment des minima sociaux ou aides au logement éventuellement perçues.

Notons que lorsqu'on utilise une telle échelle d'équivalence, le niveau de vie moyen des ménages se détériore lorsque le nombre d'enfants augmente, malgré l'incidence des transferts monétaires liés à la taille de la famille. La « perte » de niveau de vie qui apparaît ainsi revêt cependant un caractère conventionnel et ne reflète certainement pas l'évolution du bien-être des ménages lorsque leur taille s'accroît.

L'impact de la présence d'enfant(s) sur le niveau de vie des ménages

• Estimation de la « perte » de niveau de vie :

L'impact de la présence d'enfant(s) sur le niveau de vie des ménages est calculé en cohérence avec la mesure du niveau de vie associée à l'échelle INSEE-OCDE. Rappelons que selon cette échelle, un ménage de revenu R comportant u unités de consommations a le niveau de vie $N = \frac{R}{u}$.

Pour déterminer la baisse de niveau de vie liée au coût des enfants, on définit le nombre d'unités de consommation, u_0 que comporterait le ménage s'il n'avait aucun enfant : soit $u_0=1,5$ pour un couple et $u_0=1$ pour un isolé. On peut alors déterminer la perte de niveau de vie par :

$$P = \frac{R}{u_0} - \frac{R}{u} = \frac{R(u - u_0)}{u_0 u}$$

Exemple : tous les enfants sont âgés de moins de 14 ans. La « perte » de niveau de vie qui peut leur être attribuée individuellement, encore appelée « coût moyen de l'enfant », est estimée, selon la formule précédente à

$$\frac{u_0 + 0,3 \times \text{nombre d'enfants} - u_0}{u_0 \times \text{nombre d'enfants}} \times \frac{R}{u}$$

Le coût moyen de l'enfant vaut donc 30% du niveau de vie initial ($\frac{R}{u}$) pour une famille monoparentale ($u_0=1$) et 20% pour un couple ($u_0=1,5$).

Il reste à évaluer dans quelle mesure les prestations familiales permettent de compenser l'impact de la présence d'enfants sur le niveau de vie des ménages.

• L'ampleur de la compensation par les prestations familiales :

- On considère ici le niveau de vie après impôt. La perte initiale de niveau de vie liée à la présence d'enfant(s) est estimée par :

$$P_0 = \frac{(u - u_0)}{u_0} \times \frac{\text{Revenu primaire après impôt}}{u}$$

- Après versement des prestations familiales (PF), la perte de niveau de vie liée est de :

$$P = \frac{\text{Revenu primaire après impôt}}{u_0} - \frac{\text{Revenu primaire après impôt} + PF}{u}$$

$$= \frac{(u - u_0)}{u_0} \times \frac{\text{Revenu primaire après impôt}}{u} - \frac{PF}{u} \quad \text{soit : } P = P_0 - \frac{PF}{u}$$

- La proportion de la perte de niveau de vie après impôt compensée par les prestations familiales est :

$$\frac{P_0 - P}{P_0} = \frac{u_0}{u - u_0} \times \frac{PF}{\text{Revenu primaire après impôt}}$$

Pour en savoir plus

Michel GLAUDE et Mireille MOUTARDIER (1991), « Une évaluation du coût direct de l'enfant de 1979 à 1989 », Économie et Statistique n° 248.

Jean-Michel HOURRIEZ et Lucile OLIER (1997), « Niveau de vie et taille du ménage : estimations d'une échelle d'équivalence », Économie et Statistique n° 308-309-310.

compensation monétaire moyenne par enfant procurée par les prestations familiales est d'un montant à peu près constant au-delà de 10 000 euros, alors que pour les couples, ce montant diminue quand le revenu augmente. En fait, dans le haut de l'échelle des revenus, c'est le mécanisme du quotient familial qui prend en quelque sorte le relais des prestations familiales, et permet de limiter la baisse de niveau de vie occasionnée par la charge d'enfants (annexe).

Au total, les prestations familiales *stricto sensu* assurent une compensation complète de l'impact de la charge d'enfants sur le niveau de vie pour 6 % des familles : de 2 % pour les couples avec un enfant jusqu'à 18 % pour les parents isolés avec deux enfants ou plus (tableau 3). À l'opposé, sachant que l'effet du quotient familial n'est pas pris en compte ici, 23 % des familles ne bénéficient d'aucune compensation : il s'agit pour l'essentiel des familles avec un seul enfant.

**Redistribution verticale :
une réduction des inégalités
de revenus...**

Les prestations familiales ont également pour objectif d'améliorer le niveau de vie des familles modestes. Il s'agit d'ailleurs, pour les personnes interrogées à ce sujet, d'un rôle majeur de la politique familiale (Thélot, Villac, 1998). De fait, la plupart des aides sont soumises à conditions de ressources et certaines d'entre elles décroissent avec le revenu (tableau 1). Ceci est d'autant plus vrai que nous comptabilisons parmi les prestations familiales l'API, une allocation différentielle destinée aux familles monoparentales les plus modestes. À configuration familiale identique, le niveau de vie des familles modestes augmente donc davantage sous l'effet des prestations familiales que celui des familles aisées : celles-ci ont un effet redistributif vertical. Une manière sim-

ple d'apprécier l'ampleur de cette redistribution consiste à évaluer dans quelle mesure les prestations familiales réduisent l'écart de niveau de vie entre les 10 % des ménages les plus aisés et les 10 % les plus modestes⁴.

**... grâce à la hausse du niveau
de vie des familles les plus modestes**

Avant versement des prestations familiales, les disparités de niveau de vie des couples sont d'autant plus importan-

T 02 répartition des familles
selon la tranche de revenu primaire après impôt en 2001

en %

tranche de revenus primaires annuels après impôt et prime pour l'emploi	couples 1 enfant	couples 2 enfants	couples 3 enfants ou plus	isolés 1 enfant	isolés 2 enfants ou plus
sans ressource	0,6	0,5	1,3	8,0	12,8
moins de 5 000 •	0,9	1,1	2,5	9,2	14,1
de 5 000 à 10 000 •	2,3	2,2	5,4	14,4	13,6
de 10 000 à 15 000 •	5,7	6,8	12,3	20,3	16,9
de 15 000 à 20 000 •	10,5	9,8	14,2	18,9	15,8
de 20 000 à 25 000 •	13,2	10,5	13,6	12,8	10,7
de 25 000 à 30 000 •	15,0	14,0	11,6	8,2	6,6
de 30 000 à 40 000 •	25,5	24,4	14,3	4,9	6,0
de 40 000 à 50 000 •	13,1	13,9	9,9	1,7	2,0
de 50 000 à 60 000 •	6,3	7,7	6,3	0,7	0,5
de 60 000 à 70 000 •	3,5	4,1	2,8	0,7	0,4
de 70 000 à 80 000 •	1,8	2,3	2,1	0,2	0,3
de 80 000 à 90 000 •	0,7	0,9	1,4	0,0	0,4
de 90 000 à 100 000 •	0,6	0,8	0,7	0,0	0,0
plus de 100 000 •	0,4	0,9	1,6	0,0	0,0
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectif en milliers	2 278	2 487	1 308	696	551

En grisé, les cases pour lesquelles l'effectif non pondéré est inférieur à 50 (gris clair inférieur à 100).

Lecture : en 2001, 0,6 % des couples avec 1 enfant ont un revenu primaire annuel après impôt sur le revenu nul tandis que, pour 0,4 % d'entre eux, ce revenu dépasse 100 000 €. Ces ménages sont au nombre de 2 278 000.

Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire annuel est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

T 03 compensation par les prestations familiales de l'impact de la présence d'enfants
sur le niveau de vie en fonction de la configuration familiale

en %

Type de famille	aucune compensation	compensation totale ou surcompensation	compensation d'au moins la moitié
Ensemble	23	6	9
couples, 1 enfant	62	2	6
couples, 2 enfants	3	5	7
couples, 3 enfants ou plus	0	9	21
isolés, 1 enfant	27	6	6
isolés, 2 enfants ou plus	1	18	11

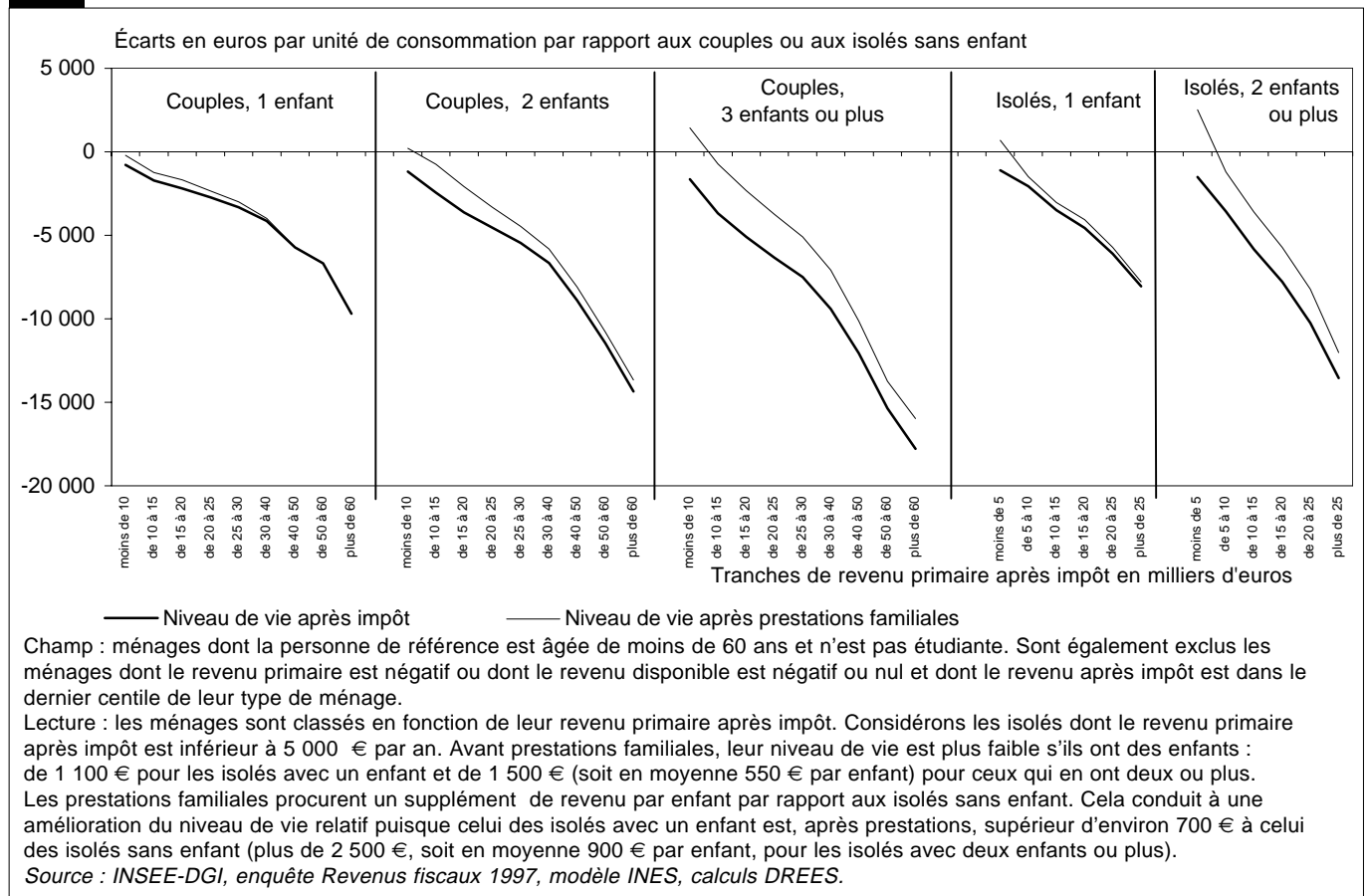
Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul et dont le revenu après impôt est dans le dernier centile de leur type de ménage.

Lecture : considérons les couples avec deux enfants. 3 % de ces couples ne perçoivent aucun transfert au titre de la politique familiale. Les prestations familiales compensent intégralement, voire sur-compensent la perte de niveau de vie liée à la présence d'enfants pour 5 % d'entre eux et elles en compensent plus de la moitié pour 7 %.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

4. L'écart inter-décile (D9/D1) indique dans quelle mesure le niveau de vie au dessus duquel sont situés les 10 % des ménages les plus aisés (à savoir le 9^e décile, D9) excède celui au dessous duquel sont situés les 10 % les plus modestes (à savoir le 1^{er} décile, D1).

G.02 effet des prestations familiales sur les niveaux de vie relatifs des familles avec et sans enfant selon la configuration familiale et le revenu



T.04 compensation par les prestations familiales de l'impact de la présence d'enfants sur le niveau de vie en fonction de la configuration familiale

en euros et en %

		D1	Médiane	D9	D9/D1	D9/D5	D5/D1
<i>couples sans enfant</i>	Niveau de vie après impôt	9 242	18 436	33 460	3,6	1,8	2,0
<i>couples 1 enfant</i>	Niveau de vie après impôt*	8 279	16 509	29 102	3,5	1,8	2,0
	Niveau de vie après prestations familiales**	8 851	16 817	29 102	3,3	1,7	1,9
<i>couples 2 enfants</i>	Niveau de vie après impôt	6 772	14 577	26 443	3,9	1,8	2,2
	Niveau de vie après prestations familiales	8 264	15 505	27 142	3,3	1,8	1,9
<i>couple 3 enfants ou plus</i>	Niveau de vie après impôt	3 668	9 565	21 746	5,9	2,3	2,6
	Niveau de vie après prestations familiales	6 566	12 184	23 562	3,6	1,9	1,9
<i>isolés sans enfant</i>	Niveau de vie après impôt	4 741	14 885	27 447	5,8	1,8	3,1
<i>isolés 1 enfant</i>	Niveau de vie après impôt	904	10 622	20 636	22,8	1,9	11,7
	Niveau de vie après prestations familiales	3 505	11 064	21 010	6,0	1,9	3,2
<i>isolés 2 enfants ou plus</i>	Niveau de vie après impôt	0	6 828	15 387		2,3	
	Niveau de vie après prestations familiales	4 034	9 130	16 907	4,2	1,9	2,3

* y compris Prime pour l'emploi.
** y compris Allocation pour parents isolés.

Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul et dont le revenu après impôt est dans le dernier centile de leur type de ménage.

Lecture : 10 % des couples avec deux enfants ont un niveau de vie initial (après impôt) inférieur à 6 772 € par unité de consommation. Ils sont 50 % à avoir un niveau de vie initial inférieur à 14 577 € par unité de consommation, et 10 % un niveau de vie initial supérieur à 26 443 € par unité de consommation. Après prestations familiales, ces trois seuils augmentent (environ 1 500 € en plus pour les 10 % les plus modestes, 1 000 € pour les couples médians et 700 € pour les 10 % les plus aisés). Le rapport D9/D1 indique que le niveau de vie des 10 % les plus aisés est 3,9 fois plus grand que celui des 10 % les plus modestes avant prestations familiales mais seulement 3,3 fois après.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

tes que le nombre d'enfants est élevé, mais elles sont du même ordre de grandeur pour les couples avec un seul enfant et les couples sans enfant. Ces disparités sont particulièrement fortes pour les familles monoparentales et, là encore, s'accroissent avec le nombre d'enfants.

L'écart de niveau de vie entre les familles les plus aisées et les plus modestes (écart inter-décile) diminue grâce aux transferts monétaires qu'opère la politique familiale (tableau 4). Cette réduction est particulièrement importante pour les couples avec trois enfants et plus ou pour les familles monoparentales. Elle s'effectue principalement en faveur des ménages à bas niveaux de vie. En effet, les prestations familiales contribuent toujours à accroître les revenus dans le premier décile des niveaux de vie, alors qu'elles laissent dans certains cas inchangés les revenus des familles du dernier décile (par exemple, ceux des couples avec un enfant). La réduction des disparités dans le bas de l'échelle des niveaux de vie est plus importante pour les familles nombreuses. Après prestations familiales, quel que soit le nombre d'enfants, le niveau de vie médian des couples est 1,9 fois plus élevé que celui en dessous duquel se situent les 10 % des couples les plus modestes alors qu'il est de 2 à 2,6 fois plus élevé avant transferts. Pour les familles monoparentales, l'écart de niveau de vie entre les plus aisées et les plus modestes (écart inter-décile) ne peut pas être défini avant transfert pour les isolés avec deux enfants ou plus car plus de 10 % d'entre eux n'ont pas de ressources. Cet écart passe, après transferts, de 22,8 à 6 pour les parents isolés d'un seul enfant et il atteint 4,2 pour les parents isolés de deux enfants ou plus. Après prestations familiales, les disparités de niveau sont donc plus faibles pour les familles monoparentales de deux enfants et plus que pour les autres parents isolés, alors qu'elles étaient initialement nettement supérieures. De nombreuses familles monoparentales avec deux enfants ou plus, ayant initialement un revenu nul, bénéficient en effet de l'API.

Dans la moitié supérieure des niveaux de vie, les prestations familiales n'opèrent de redistribution verticale que pour les couples ayant trois enfants ou plus et les familles monoparentales ayant au moins deux enfants. Ce n'est que dans ces familles, où il était initialement important, que l'écart de niveau de vie entre les 10 % des ménages les plus aisés et les familles de niveau de vie médian (ratio D9/D5) est significativement réduit par les transferts liés à la seule politique familiale considérés ici.

Des effets redistributifs qui contribuent à lutter contre la pauvreté des familles...

La lutte contre la pauvreté n'est pas un objectif explicitement visé par la politique familiale, hormis dans le cas de l'API qui s'adresse spécifiquement aux familles monoparentales pauvres. C'est plutôt le rôle assigné aux *minima* sociaux. Certains d'entre eux ont d'ailleurs un volet familial. En outre, les aides au logement, majorées pour charge de famille, ont également un impact important sur le niveau de vie des ménages les plus modestes.

Mais puisque les prestations familiales opèrent une redistribution monétaire en faveur des familles les plus modestes, elles sont susceptibles de faire sortir certaines d'entre elles d'une situation de pauvreté monétaire. Si l'on considère l'ensemble des familles, il apparaît à cet égard que les prestations familiales considérées ici (y compris l'API) jouent un rôle plus important que le RMI ou les allocations logement pris isolément dans la lutte contre la pauvreté des familles (encadré 3).

Pour évaluer la pauvreté monétaire des ménages, deux mesures sont utilisées ici : le taux de pauvreté (part des ménages pauvres) et l'intensité de la pauvreté (écart relatif entre le revenu des ménages pauvres et le seuil de pauvreté). Ces deux mesures sont relatives et conventionnelles : un ménage est considéré comme pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur à la moitié de la médiane des niveaux de vie de l'ensemble de la population, appelé « seuil de pauvreté ». Le niveau de vie considéré pour établir le seuil de pauvreté correspond au revenu disponible, c'est-à-dire le revenu après impôts, prestations familiales et minima

sociaux⁵. Il s'établit, en 2001, à 7 676 € annuels par unité de consommation. Compte tenu de ce seuil, le rôle des prestations familiales dans la lutte contre la pauvreté est alors évalué en comparant le taux de pauvreté et son intensité avant et après prestations familiales (tableau 5).

Avant les transferts monétaires liés à la politique familiale, les familles se situent plus souvent sous le seuil de pauvreté que les ménages sans enfant : leur taux de pauvreté est de 20 % contre 11 % pour les ménages sans enfant (tableau 5). Les familles les plus concernées par la pauvreté sont les familles monoparentales (surtout avec deux enfants ou plus) ainsi que les familles nombreuses (couples avec trois enfants ou plus), dont près de 40 % vivent sous le seuil de pauvreté. De plus, l'intensité de la pauvreté est particulièrement forte pour les parents isolés qui, lorsqu'ils sont « pauvres », ont un revenu moyen inférieur de plus de 40 % au seuil de pauvreté. Certaines de ces familles monoparentales ne déclarent en effet aucun revenu.

... surtout pour les familles monoparentales et les familles nombreuses

Les prestations familiales réduisent de 7 points le taux de pauvreté des familles, le rapprochant ainsi de celui des ménages sans enfant. Grâce à ces transferts, la politique familiale réduit également l'intensité de la pauvreté de 8 points : après prestations familiales, le revenu moyen des familles pauvres est inférieur de 28 % au seuil de pauvreté.

L'effet des prestations familiales est particulièrement important pour les familles qui sont les plus touchées par la pauvreté monétaire : le taux de pauvreté diminue, grâce à ces transferts, de 16 points pour les familles monoparentales avec deux enfants ou plus, et de 21 points pour les couples avec trois enfants ou plus. C'est également pour ce type de famille que les prestations familiales réduisent le plus l'intensité de la pauvreté (respectivement -18 points et -15 points). En revanche, la correction de l'intensité de la pauvreté apparaît moins forte pour les parents isolés d'un seul enfant, dont le niveau de vie moyen après prestations familiales reste le plus faible (tableau 5).

5. Si c'était possible, il faudrait également prendre en compte les aides au logement (encadré 1).

Pour les familles monoparentales avec un enfant, l'API est la composante de la politique familiale qui contribue le plus à réduire l'intensité de la pauvreté. Mais elle ne leur permet pas, de par son niveau et son mécanisme différentiel, de franchir le seuil de la pauvreté monétaire tel qu'il est défini ici⁶. Pour les familles monoparentales avec deux enfants ou plus, ce sont les autres prestations familiales qui leur permettent de franchir le seuil de pauvreté. ●

6. Chaque euro supplémentaire de prestations familiales – sauf rares exceptions – se traduit par une baisse équivalente de l'API versée.

Pour en savoir plus

- *ALGAVA Elisabeth et AVENEL Marie*, « Les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé », Études et résultats n° 112, DREES, avril 2001.
- *BONNET Carole et LABBÉ Morgane*, « L'activité professionnelle des femmes après la naissance des deux premiers enfants, l'impact de l'APE », Études et résultats n° 37, DREES, 1999.
- *LEGENDRE François, LORNET Jean-Paul et THIBAUT Florence*, « La redistribution au bénéfice des familles : l'apport de Myriade », Recherches et Prévisions n° 66, CNAF, décembre 2001.
- *LHOMMEAU Bertrand et PAUPY Laurent*, « Les effets redistributifs de la politique familiale : une analyse à l'aide de quelques cas-types », Études et Résultats n° 100, DREES, février 2001.
- *LHOMMEAU Bertrand et MURAT François*, « Le modèle de microsimulation INES appliqué à une évaluation ex ante de l'effet de trois réformes sur le revenu des ménages », Dossiers Solidarité et santé n° 4, DREES, octobre-décembre 2001.
- *THÉLOT Claude et VILLAC Michel*, « Politique familiale, bilan et perspectives », Rapport à la ministre de l'emploi et de la solidarité et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie », La Documentation française, mai 1998.

T 05 impact des prestations familiales sur le taux de pauvreté et l'intensité de la pauvreté en fonction de la configuration familiale

en %

	Niveau de vie après impôt et PPE**		Après PF (hors API)		Après API	
	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté
Ensemble des ménages*	16	36	12	32	12	32
Ménages sans enfant*	11	36	11	36	11	36
Ensemble des familles*	20	36	13	29	13	28
Couples 1 enfant	8	30	7	28	7	28
Couples 2 enfants	13	28	7	26	7	26
Couples 3 enfants et plus	36	36	15	21	15	21
Familles monoparentales 1 enfant	28	42	25	40	25	36
Familles monoparentales 2 enfants et plus	48	49	33	34	32	31

* Y compris ménages complexes.

** PPE : prime pour l'emploi.

Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul.

Lecture : initialement (après impôt et PPE), 20 % des familles avec enfants ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est égal à la moitié de la médiane des niveaux de vie effectifs (après transferts et prélèvements), soit 7 676 € par unité de consommation. Le niveau de vie de ces familles « pauvres » est en moyenne inférieur de 36 % au seuil de pauvreté. Après prestations familiales (hors API), on compte encore 13 % de familles vivant sous le seuil de pauvreté monétaire. Le niveau de vie moyen de ces dernières est inférieur de 29 % au seuil de pauvreté.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

E•3

L'impact respectif de la politique familiale, des minima sociaux et des aides au logement en location sur la pauvreté des ménages

Comparativement, si l'on considère l'ensemble des familles, il apparaît que les prestations familiales réduisent davantage le taux de pauvreté et son intensité que le RMI ou les allocations logement pris isolément. Le RMI, dont le montant de revenu garanti est moins élevé encore que l'API, ne permet pas de porter en lui-même le revenu des ménages au dessus du seuil de pauvreté tel qu'il est défini ici. C'est en effet une allocation différentielle dont le montant maximal est inférieur au seuil de pauvreté. En revanche, le RMI améliore nettement le niveau de vie des familles « pauvres » : l'intensité de la pauvreté diminue de 4 points. L'amélioration, grâce au RMI, du niveau de vie moyen des familles vivant sous le seuil de pauvreté est même plus importante que celle attribuable aux prestations familiales pour les couples avec un ou deux enfants et les parents isolés d'un seul enfant (tableau).

Concernant les aides au logement, faute d'informations suffisantes, seules les aides en location sont ici prises en compte. Cette restriction est peu contraignante dans la mesure où les trois quarts des ménages vivant sous le seuil de pauvreté après prestations familiales et minima sociaux sont locataires. Lorsque l'on considère les familles dans leur ensemble, les aides au logement en location ont un impact important à la fois sur le taux de pauvreté (en baisse de 4 points) et son intensité (en baisse de 5 points) mais leur impact demeure au total moins fort que celui des prestations familiales.

Les effets, des allocations logement sont en outre différenciées selon la configuration familiale. Ce sont les familles monoparentales qui franchissent

le plus souvent le seuil de pauvreté grâce aux aides au logement en location : leur taux de pauvreté monétaire diminue d'au moins 13 points. Pour les parents isolés ayant un seul enfant à charge, l'effet est plus important que celui des prestations familiales. Compte tenu des montants moyens importants qui sont versés, les aides au logement se traduisent également par une amélioration sensible du niveau de vie des parents isolés qui restent en dessous du seuil de pauvreté.

Bien entendu, le RMI comme les autres minima sociaux ou les aides au logement réduisent également la pauvreté des ménages sans enfant qui, par définition, ne bénéficient pas des prestations familiales. L'intensité de la pauvreté des ménages sans enfant diminue de 5 points après versement du RMI et encore de 2 points après la perception des autres minima sociaux¹. Grâce aux aides au logement, le taux de pauvreté diminue de 3 points parmi les ménages sans enfant. Le niveau de vie de ceux qui restent sous le seuil de pauvreté augmente de 9 points, soit une augmentation relativement plus forte que pour l'ensemble des familles vivant sous le seuil de pauvreté (tableau).

1. Rappelons que le champ d'analyse exclut les ménages dont la personne de référence a plus de 60 ans, ce qui implique que le minimum vieillesse n'est quasiment pas pris en considération ici.

tableau – impact des minima sociaux et des prestations logement en location sur le taux de pauvreté et l'intensité de la pauvreté en fonction de la configuration familiale

en %

	Niveau de vie après RMI		Après autres minima sociaux**		Après aides au logement en location	
	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté	Taux de pauvreté	Intensité de la pauvreté
Ensemble des ménages*	12	27	11	25	8	19
Ménages sans enfant*	11	31	10	29	7	20
Ensemble des familles*	13	24	12	22	8	17
Couples 1 enfant	7	24	6	23	4	18
Couples 2 enfants	7	22	7	22	5	18
Couples 3 enfants et plus	15	18	15	18	10	13
Familles monoparentales 1 enfant	25	28	24	25	11	16
Familles monoparentales 2 enfants et plus	32	25	31	24	17	16

* Y compris ménages complexes.

** Après autres minima sociaux : AAH, complément d'AAH, ASI et minimum vieillesse.

Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif.

Lecture : initialement (après impôt et PPE), 20 % des familles avec enfants ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est égal à la moitié de la médiane des niveaux de vie effectifs (après transferts et prélèvements), soit 7 676 € par unité de consommation. Le niveau de vie de ces familles « pauvres » est en moyenne inférieur de 36 % au seuil de pauvreté. Après prestations familiales (hors API), on compte encore 13 % de familles vivant sous le seuil de pauvreté monétaire. Le niveau de vie moyen de ces dernières est inférieur de 29 % au seuil de pauvreté.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.

Annexe

La redistribution en faveur des familles opérée par l'impôt sur le revenu

La fiscalité a un impact important sur la distribution des revenus des ménages. Certains de ses instruments tiennent compte de la taille de la famille : c'est le cas de la taxe d'habitation, de l'impôt sur le revenu (IRPP) et de la Prime pour l'emploi (PPE). Outre le mécanisme du quotient familial (QF), l'imposition du revenu prend en compte la charge d'enfants par différentes mesures de réductions d'im-

pôts ou déductions du revenu imposable : pour frais de garde de jeunes enfants, pour frais de scolarité, pour déduction d'avantages en nature consentis à des enfants majeurs partageant le logement. De manière indirecte, d'autres mesures peuvent bénéficier aux familles comme les réductions d'impôt au titre de l'emploi par les particuliers d'un travailleur à domicile.

•••

• • •

Le mécanisme du quotient familial : taxer le foyer en fonction de sa capacité contributive et donc prendre en compte le nombre d'enfants du foyer...

Implicitement, le mécanisme du quotient familial repose sur l'hypothèse d'une charge de l'enfant qui croît proportionnellement avec le revenu – tout du moins dans la limite d'un plafond depuis 1981. En effet, l'impôt sur le revenu étant progressif, l'avantage par enfant procuré par le quotient familial croît avec le revenu jusqu'à un certain seuil, au-delà duquel il est plafonné. Au total, toutes diminutions d'impôt liées aux enfants prises en compte, y compris au titre de la PPE, le montant moyen de l'avantage d'impôt par enfant est croissant avec le revenu (graphique 1). Le débat porte alors sur le fait de savoir si le quotient familial constitue une aide en faveur de la famille ou bien s'il traduit de façon équitabile la parité de tous face à l'impôt¹. Rappelons néanmoins, qu'en contrepartie du retour à l'universalité des allocations familiales qui avaient été mises sous conditions de ressources en 1998, le plafond de l'avantage du quotient familial avait été réduit d'un tiers avec l'imposition des revenus 1998. En législation 2000, la Cour des comptes estime à 11 milliards d'euros la réduction d'impôt liée au quotient familial strict (hors quotient conjugal et hors demi-parts pour invalidité).

... et, pour des revenus élevés, compenser partiellement l'impact de la présence d'enfants sur le niveau de vie

Contrairement aux prestations familiales, l'impôt sur le revenu (PPE comprise) améliore le niveau de vie relatif des familles avec un seul enfant et des familles aux revenus primaires élevés, quel que soit leur nombre d'enfants. En effet, à partir d'un seuil de revenu qui dépend de la configuration familiale, l'impôt réduit

la « perte » de niveau de vie liée à la présence d'enfants (graphique 2). Au total, pour les familles avec un seul enfant, les prestations familiales ont peu d'effet sur le niveau de vie (hormis l'API pour les parents isolés), alors que l'impôt compense un montant important de la charge d'enfants pour les revenus moyens et aisés. Pour les familles de deux enfants et plus, l'impôt prend le relais des prestations familiales (PF) : l'amélioration du niveau de vie, qu'elle vienne des PF ou de l'impôt, est d'un montant à peu près constant, sauf aux très hauts revenus.

Pour en savoir plus

GLAUDE M., « L'originalité du système du quotient familial », Économie et Statistique, n° 248, 1991.

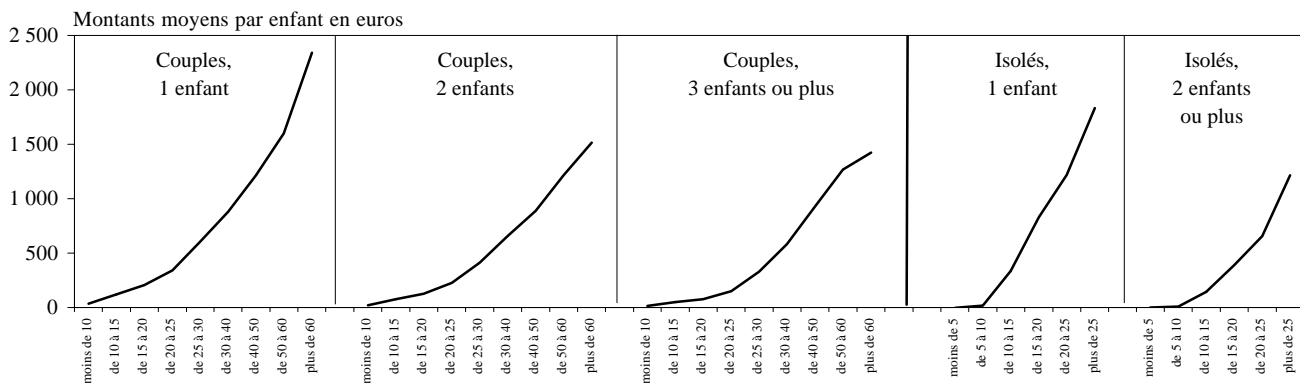
GLAUDE M., « Neutralité ou efficacité de la politique familiale », Économie et Statistique, n° 256, 1992.

L'HOMMEAU B. et PAUPY L., « Les effets redistributifs de la politique familiale : une analyse à l'aide de quelques cas-types », Études et Résultats n° 100, DREES, février 2001.

STERDYNIK H., « Pour défendre le quotient familial », Économie et Statistique, n° 256, 1992.

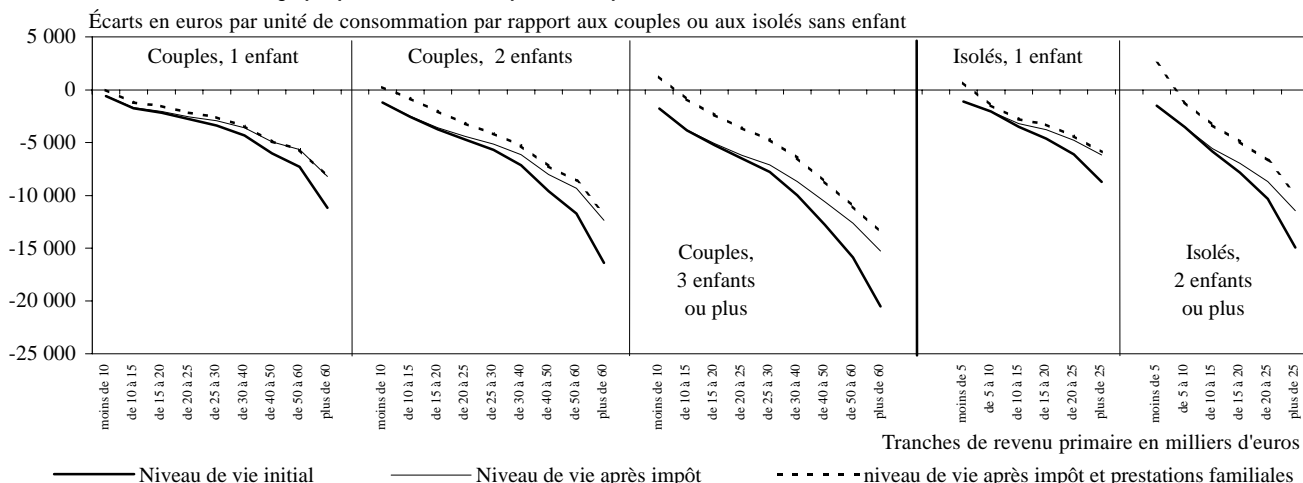
1. Voir GLAUDE (1991, 1992) et STERDYNIK (1992) pour un exposé des arguments contre et en faveur du quotient familial. Thélot, Villac (1998) proposait un partage entre la parité fiscale qui résulterait de l'application de l'unité de consommation INSEE-OCDE qui est moins favorable que l'échelle du quotient et l'aide aux familles venant en surcroît.

graphique 1 – montant moyen de l'avantage d'impôt par enfant par rapport aux couples ou aux isolés sans enfant



Lecture : les ménages sont classés en fonction de leur revenu initial (revenu fiscal déclaré). Considérons les couples dont le revenu initial est compris entre 10 000 et 15 000 €. Les couples avec un enfant ont un avantage d'impôt de 121 € par rapport aux couples sans enfant. Cet avantage s'élève à 77 € par enfant (154 € en tout) pour les couples avec deux enfants et à 51 € par enfant (159 € en tout) pour les couples avec trois enfants ou plus.

graphique 2 – effets des impôts et des prestations familiales sur le niveau de vie des familles



Champ : ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante. Sont également exclus les ménages dont le revenu primaire est négatif ou dont le revenu disponible est négatif ou nul et dont le revenu après impôt est dans le dernier centile de leur type de ménage.

Lecture : considérons les isolés dont le revenu initial est inférieur à 5 000 € par an. Ils ne paient pas d'impôt sur le revenu et le montant moyen de prime pour l'emploi perçu est négligeable : leur niveau de vie reste inchangé après impôt et PPE. Avant prestations familiales, leur niveau de vie est plus faible s'ils ont des enfants : de 1 100 € pour les isolés avec un enfant et de 1 500 € pour ceux qui en ont deux ou plus. Les prestations familiales procurent une amélioration du niveau de vie relatif : par exemple, celui des isolés avec un enfant est, après prestations supérieur d'environ 700 € à celui des isolés sans enfant.

Source : INSEE-DGI, enquête Revenus fiscaux 1997, modèle INES, calculs DREES.