

Les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles : quelle compensation du coût des enfants ?

Adélaïde Favrat *, Céline Marc ** et Muriel Pucci ***

Le premier objectif de la politique familiale au sens large est de « contribuer à la compensation des charges de famille » (Programmes de qualité et d'efficience « Famille », Projet de loi de financement de la sécurité sociale). À ce titre, les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux procurent en moyenne aux familles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans un supplément de revenu disponible mensuel de 213 € par enfant. Pour évaluer dans quelle mesure l'objectif de compensation est atteint, il est nécessaire de confronter ces suppléments de revenus à une mesure de ces « charges de famille », c'est-à-dire du coût des enfants. Cet article évalue le degré de compensation du coût des enfants à l'aune de deux mesures polaires : une mesure empirique, traditionnelle, qui découle de l'échelle d'équivalence dite « de l'OCDE modifiée » et une mesure normative, plus originale, issue de la définition récente par l'Onpes de budgets de référence permettant de valoriser les besoins des enfants. Pour les familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans, les dispositifs en faveur des familles compensent en moyenne 34 % du coût empirique des enfants et 26 % de leur coût normatif, le degré de compensation étant plus important pour les familles monoparentales ou nombreuses. Entre le premier et le dernier décile des revenus initiaux, le degré de compensation passe de 99 % à 10 % avec la première définition, où le coût est proportionnel au revenu, et de 34 % à 25 % avec la seconde, où le coût est indépendant du revenu. L'évaluation de l'efficacité des transferts familiaux au regard de leur objectif de compensation des charges de famille est donc très sensible à la mesure du coût retenue, en particulier aux extrêmes de la distribution des revenus.

Rappel :

Les jugements et opinions exprimés par les auteurs n'engagent qu'eux mêmes, et non les institutions auxquelles ils appartiennent, ni a fortiori l'Insee.

Codes JEL : C63, C88, H21, H53.

Mots clés : politique familiale, coût des enfants, microsimulation, échelles d'équivalence.

* Cnaf.

** Haut conseil de la famille.

*** CES-Université Paris 1.

Les auteurs remercient vivement Pauline Domingo, Bertrand Fragonard, Lucie Gonzalez ainsi que les rapporteurs anonymes pour leurs précieux commentaires. Cette étude a été initiée au sein de la Cnaf à l'aide du modèle de microsimulation Myriade. Elle prolonge, en partie, des analyses faites pour le Haut conseil de la famille dans le rapport 2015 sur « Le coût de l'enfant ». Nous remercions la Cnaf, et notamment Florence Thibault, pour nous avoir permis de finaliser ces analyses qui n'engagent que leurs auteurs.

Les politiques sociales, familiales et fiscales accordent aux familles ayant des enfants à charge diverses compensations financières, soit directement, comme dans le cas des prestations familiales, soit indirectement, en prenant en compte la présence d'enfant dans le foyer pour le calcul des prestations sociales ou de l'impôt. À travers leurs barèmes et leurs interactions, les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux visent à compenser en partie le coût des enfants pour les familles, lequel dépend, le plus souvent de la taille de la famille, de l'âge des enfants, ou des revenus des parents. Chaque dispositif révèle une conception particulière du coût des enfants qui doit être compensé par la politique familiale au sens large. Ainsi, certaines prestations familiales reposent sur une logique de coût des enfants forfaitaire (comme l'allocation de soutien familial ou les allocations familiales jusqu'en juillet 2015), puisque leur montant

est indépendant du revenu. D'autres transferts, comme les prestations familiales dégressives et/ou sous condition de ressources (complément familial, allocation de base, allocation de rentrée scolaire), ou encore les suppléments de minima sociaux et d'aides au logement accordés en raison de la charge d'enfant, sont ciblés sur les familles les plus modestes. À l'inverse, le mode de calcul de l'impôt sur le revenu, avec le mécanisme quotient familial, se caractérise par un transfert croissant en fonction des revenus jusqu'à un plafond¹ (voir encadré 1) et repose sur l'hypothèse d'un coût des enfants proportionnel au revenu des parents.

1. L'avantage du quotient familial, mécanisme par lequel le montant d'impôt à acquitter par les familles est réduit en raison de la présence d'enfants à charge, est toutefois plafonné (1500 € par demi-part fiscale pour un couple pour l'impôt sur les revenus de 2014).

Encadré 1

LES ÉLÉMENTS DE POLITIQUE FAMILIALE PRIS EN COMPTE DANS L'ANALYSE

Les prestations familiales :

- Les allocations familiales (AF) sont versées aux familles de deux enfants et plus sans condition de ressources. L'analyse tient compte de la modulation de leur montant avec les revenus des familles intervenue en juillet 2015.

- La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est dédiée à l'entretien des enfants en bas-âge. Ses composantes sont soit versées sans condition de ressources avec modulation de leur montant (complément de libre choix du mode de garde) ou non (congrés libre choix d'activité, remplacé par la prestation partagée d'éducation de l'enfant au 1^{er} janvier 2015) ; soit conditionnées à un plafond de ressources (allocation de base ; prime de naissance). Ce plafond est moins restrictif que celui appliqué pour d'autres prestations familiales.

- Le complément familial (CF) est versé sous condition de ressources aux familles de trois enfants et plus.

- L'allocation de rentrée scolaire (ARS), versée sous condition de ressources, vise à prendre en charge les dépenses liées à la rentrée scolaire.

- L'allocation de soutien familial (ASF) est versée sans condition de ressources pour les enfants privés du soutien d'un ou de leurs deux parents. Ainsi, elle s'adresse principalement aux familles monoparentales.

- L'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) vise à compenser la charge des enfants en situation de handicap. Elle n'est conditionnée à aucun plafond de ressources.

Les composantes familiales des aides au logement :

Sont pris en compte la modulation du barème pour

enfants à charge, les abattements sur les revenus des enfants à charge, la déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs.

Les composantes familiales des minima sociaux :

Sont prises en compte la modulation du barème de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et du revenu de solidarité active (RSA) selon le nombre d'enfants à charge et, pour l'AAH, la déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs.

Les avantages fiscaux accordés aux familles :

On en recense trois catégories.

- *Les composantes familiales de l'impôt sur le revenu avant PPE (IR)* : les demi-parts fiscales liées aux enfants (en distinguant selon leur rang et âge), l'abattement pour enfant majeur marié ou chargé de famille, la demi-part liée au statut de parent isolé, la demi-part pour enfant handicapé, le maintien du quotient conjugal pour les veuf(ve)s élevant seul(e)s un enfant orphelin du conjoint décédé, les réductions d'impôt pour enfant scolarisé, les crédits d'impôt pour frais de garde d'enfant (hors domicile ou à domicile), la déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs ;

- *les composantes familiales de la prime pour l'emploi (PPE)* : les majorations pour enfants à charge et liées au statut de parent isolé ;

- *les composantes familiales de la taxe d'habitation (TH)* : les informations dont nous disposons permettent de repérer les abattements pour personnes à charge, sans pour autant savoir s'il s'agit d'enfants, notre évaluation est donc un majorant des composantes familiales de la TH.

Or, il n'existe pas à l'heure actuelle de consensus théorique sur la mesure du coût des enfants (Lechêne, 1993 ; Accardo, 2007 et 2014 ; Martin, 2015). Ainsi, Accardo (2014) recense trois définitions du coût de l'enfant : ce que les parents dépensent pour lui, ce qu'il faudrait donner aux parents pour maintenir leur niveau de vie, et ce dont l'enfant a besoin. La première définition n'est pas opérationnelle car peu de dépenses sont destinées sans ambiguïté aux enfants et il est difficile de distinguer, au sein des dépenses collectives d'un ménage, celles qui sont attribuables aux enfants (Hotte, 2015). La deuxième définition est celle qui est généralement utilisée par les économistes en France et dans les études comparatives réalisées par Eurostat. La mesure du coût des enfants repose alors conventionnellement sur l'utilisation d'une échelle d'équivalence dite « de l'OCDE modifiée » qui tient compte de la composition du ménage pour déterminer son niveau de vie en divisant son revenu disponible par un nombre d'unités de consommation qui dépend du nombre d'adultes et d'enfants dans le ménage. Dans ce cadre, le coût des enfants est défini comme « le supplément de revenu nécessaire pour avoir le même revenu disponible par unité de consommation avec et sans enfant ». Ce coût est proportionnel au revenu disponible qu'aurait le ménage sans enfant et en représente de 20 % à 50 % selon la répartition par âge des enfants dans le ménage et le statut conjugal des parents. Lorsque le revenu des parents augmente, la part de leur budget qu'ils consacrent aux enfants reste inchangée, sans plancher ni plafond. Avec la troisième définition, le coût des enfants se fonde sur une approche normative en définissant des budgets de référence pour plusieurs types de familles et permettant de valoriser les besoins des enfants. Celles qui sont proposées par l'Union nationale des associations familiales (Unaf) depuis 1952, dans le cadre de budgets types, ont pour référence des ménages vivant dans des conditions de vie décentes, sans privation. Celles qui ont été menées plus récemment par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes) reposent sur la définition de budgets permettant aux familles une participation effective à la vie sociale. Dans les deux cas, le coût des enfants dépend de leur répartition par âge dans le ménage, comme avec la mesure traditionnelle, mais pas du revenu des parents puisque leur définition est associée à un niveau de vie donné, qu'il s'agisse du minimum sans privation ou du minimum pour une participation à la vie sociale. Le coût des enfants est alors défini comme « le supplément de revenu disponible

permettant d'effectuer les dépenses minimales assurant aux enfants une participation active à la vie sociale ». Dans ce cadre, la conception du partage des revenus dans le ménage repose sur l'idée selon laquelle lorsque les revenus des parents augmentent la somme dépensée pour que leurs enfants accèdent à une participation effective à la vie sociale est inchangée, même si dans les faits, les parents consacrent un budget plus important à leurs enfants.

Les deux dernières méthodes d'évaluation du coût des enfants aboutissent donc à des définitions qui s'opposent à deux égards. D'un point de vue conceptuel, le coût mesuré à partir des échelles d'équivalence repose sur l'hypothèse que le coût des enfants peut être déduit des revenus, ou dépenses observées, tandis que l'approche normative définit le coût à partir d'une estimation des besoins, que ceux-ci soient couverts ou non dans les faits. En conséquence, le coût mesuré à partir des échelles d'équivalence est strictement proportionnel au revenu alors qu'il est indépendant du revenu dans les travaux normatifs.

Comment la définition du coût des enfants retenue influence-t-elle le diagnostic porté sur la capacité du système à compenser le coût des enfants ? Cet article confronte deux visions de la compensation du coût des enfants opérée par les différents canaux de la politique familiale en évaluant ces dispositifs à l'aune des deux mesures alternatives du coût des enfants. La première mesure, empirique, est celle qui découle du calcul des niveaux de vie à partir de l'échelle d'équivalence OCDE modifiée, la seconde, normative, repose sur les travaux de l'Onpes. Il actualise et prolonge des travaux antérieurs sur les composantes familiales du système socio-fiscal (Marc et Pucci, 2010 ; Le-Minez et Roth 2007 ; Courtioux *et al.*, 2005 ; Albouy *et al.*, 2003)

L'outil d'évaluation le plus approprié pour disposer à la fois du revenu disponible et de l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux est la microsimulation sur données socio-fiscales. En effet, pour prendre en compte l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux pour les ménages concernés par la politique familiale, l'usage de données administratives exhaustives telles que les fichiers d'allocataires se heurterait à plusieurs difficultés : d'une part, des informations seraient indisponibles pour embrasser l'ensemble de la politique familiale, en particulier, les dispositifs fiscaux (Impôt sur le revenu, taxe d'habitation) ; d'autre part, certains ménages

pourtant concernés par la politique familiale ne perçoivent pas d'aides de la branche famille (certaines familles avec un enfant notamment) et seraient absents d'une telle analyse. Une analyse sur des cas-types, permettrait de mettre en lumière les éléments de législations sur les composantes familiales des transferts mais se bornerait à quelques configurations stylisées sans garantie de représentativité. Le modèle Myriade mobilisé ici repose sur les données de l'*Enquête revenus fiscaux et sociaux* de l'Insee (ERFS). Un des apports principaux de la microsimulation à partir de l'ERFS, réside justement dans la

représentativité de l'échantillon, qui permet de tenir compte de la diversité des situations individuelles et d'estimer les effets à l'échelle des ménages ordinaires² de France métropolitaine. La législation de 2015 (déflatée des revalorisations opérées entre 2014 et 2015) est appliquée à des données actualisées pour être représentatives de l'année 2014 (encadré 2).

2. Les ménages ordinaires désignent les personnes qui vivent dans un logement indépendant et excluent donc celles vivant en collectivités (internats, foyers de jeunes travailleurs, maisons de retraite, prisons, ...) et les personnes vivant dans des habitations mobiles.

Encadré 2

LE MODÈLE DE MICROSIMULATION MYRIADE

Le modèle de microsimulation MYRIADE de la CNAF simule l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux pour un échantillon représentatif des ménages ordinaires de France métropolitaine. Il est généralement utilisé pour l'évaluation *ex ante* des coûts budgétaires et des conséquences redistributives pour les individus, les familles et les ménages d'une réforme de politiques sociales ou fiscales (Marc et Pucci, 2011). Il permet de rendre compte de la complexité du réel, en fournissant des bilans synthétiques (financiers, redistributifs, publics concernés...) et en permettant de se poser de nombreuses questions *a priori*.

La version de MYRIADE utilisée pour cette étude s'appuie sur l'*Enquête revenus fiscaux et sociaux* (ERFS) 2011 représentative de la France métropolitaine. L'ERFS consiste en un appariement statistique du fichier de l'*Enquête emploi en continu* (EEC) (données du 4^e trimestre de l'année N) avec les fichiers fiscaux (déclarations des revenus) de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) de l'année N et les données sur les prestations perçues au cours de l'année N et collectées auprès de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), de la Caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV) et de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

Le modèle MYRIADE est actualisé pour être représentatif de l'année d'étude puis recalcule l'ensemble des éléments du système redistributif (impôt, prestations sociales et familiales) en fonction de la législation en vigueur. Excepté la modulation des AF intervenue en 2015, la législation appliquée est celle de 2014 après une actualisation des données entre 2011 et 2014 à structure de population inchangée. Selon les transferts étudiés, on utilise les informations disponibles sur les membres du ménage pour reconstituer l'unité de calcul pertinente (foyer fiscal, famille au sens des prestations familiales, au sens du RSA...).

Constitution de ménages élargis et enfants à charge

Les ménages de l'ERFS sont basés sur l'unité de logement, ce qui n'est pas toujours pertinent lorsqu'on

s'intéresse à la notion d'enfant à charge et aux dispositifs en faveur des familles. En effet, les parents continuent fréquemment à aider leurs enfants dans les années suivant la décohabitation et le coût de ces enfants est d'ailleurs pris en compte dans la législation au travers notamment du rattachement fiscal et de la déduction des pensions alimentaires qui leurs sont versées. C'est pourquoi, cette étude repose sur une vision élargie des ménages et des enfants à charge.

- Lorsque le chef de ménage ou son conjoint a un enfant rattaché fiscalement qui ne vit pas dans son logement, on fait un rapprochement statistique pour lui associer au sein du ménage élargi un jeune sans déclaration de revenu et vivant sans ses parents.

- Lorsque le chef de ménage ou son conjoint déclare verser une pension alimentaire à un enfant majeur, on fait un rapprochement statistique pour lui associer au sein du ménage élargi un jeune fiscalement indépendant qui déclare percevoir une pension alimentaire.

L'évaluation des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux dans Myriade

Pour déterminer le nombre de ménages concernés par chacun des dispositifs et les masses financières en jeu, on simule les transferts comprenant une composante familiale avec et sans enfant.

- Les prestations familiales légales sont supprimées (hors AVPF : Assurance vieillesse du parent au foyer).

- Pour les minima sociaux, le nombre d'enfants à charge est mis à zéro, la majoration pour isolement est supprimée, et les pensions alimentaires versées à des enfants majeurs ne sont plus déductibles.

- Pour les aides au logement, les enfants ne sont plus comptés à charge, leurs revenus restent inclus dans la base ressources mais ne donnent plus droit à un abattement et les pensions alimentaires(*) versées à des enfants majeurs ne sont plus déduites des ressources considérées pour ces prestations.

- Pour les transferts fiscaux, on supprime les demi-parts fiscales attribuées au titre des enfants à



La première partie de l'article propose un panorama des différentes définitions du coût des enfants. La deuxième partie est consacrée à une évaluation fine des dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles, indiquant pour chacun d'eux la part des familles concernées et les masses financières engagées. Une fois estimés globalement, ces dispositifs sont évalués dans une troisième partie au regard de la compensation du coût des enfants qu'ils opèrent selon deux définitions alternatives du coût des enfants : empirique et normative. Le diagnostic distingue les ménages selon leur configuration familiale et leurs revenus initiaux.

Mesures du coût de l'enfant : échelle d'équivalence ou budgets types ?

Comme le soulignent de nombreux travaux (Sterdyniak, 2011 ; Landais *et al.*, 2011, Maurin, 2007), une des difficultés de la politique familiale réside dans l'arbitrage entre les différents objectifs qui lui sont assignés : contribuer à la compensation financière des charges de famille, favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, aider les familles vulnérables et garantir la viabilité financière de la branche famille (Projet de loi de financement de la sécurité sociale 2015, Programmes de qualité et d'efficience « Famille »). Les deux premiers objectifs mettent l'accent sur l'équité horizontale de la politique alors que le troisième renvoie à son équité verticale. La solidarité horizontale repose sur un transfert de ressources des ménages sans enfant aux ménages avec enfants

dans l'objectif de compenser, au moins en partie, le coût des enfants pour les familles. Il s'agit de rapprocher les conditions de vies de ces deux types de ménage, pour un même niveau de revenu initial (voir encadré 3).

Or, la mesure économique du coût des enfants est extrêmement difficile à objectiver. En effet, ce coût n'est pas réductible à un coût direct, mesurable par les seules dépenses de consommation réalisées pour les enfants (Thévenon, 2009). S'y ajoutent les coûts indirects des enfants liés à leur impact sur les carrières professionnelles des parents et notamment des mères³ : effet sur les rémunérations et les retraites des mères lié aux interruptions de carrière⁴ (Lequien 2012 ; Meurs *et al.*, 2010), ou du recours au temps partiel lié à la présence d'enfants. De par leur nature, ces coûts indirects sont très difficiles à évaluer. Ils ne seront pas pris en considération dans la suite de l'étude.

3. En ce sens, Antoine Math (2014), propose une estimation macroéconomique des manques à gagner pour les mères en termes de salaires et de carrières imputables aux responsabilités parentales. « En prenant l'hypothèse forte que, en l'absence de charges parentales, la situation des femmes serait alignée sur celle des hommes, c'est-à-dire qu'elles occuperaient des emplois dans la même proportion que les hommes et pour un revenu du travail en moyenne égal à celui des hommes, le coût indirect pour les femmes peut alors être estimé dans une fourchette de 271 à 296 milliards d'euros, soit 13 à 14 points de PIB ».

4. À partir de l'extension de l'APE de rang 2 aux mères de 2 enfants, l'étude de Lequien (2012) montre qu'il y aurait une pénalisation salariale de l'ordre de 10 % par année d'interruption de carrière, qui ne se réduit pas au bout de 10 ans. L'étude de Meurs *et al.* (2010) montre que même en l'absence d'interruption de carrière, lorsqu'on compare le salaire des femmes avec celui des hommes, à caractéristiques observables identiques, l'écart entre hommes et femmes demeure en grande partie inexplicable, révélant un effet indirect des enfants : « le soupçon qui pèse sur les femmes d'être avant tout des mères (ou futures mères) susceptibles aux yeux de l'employeur de quitter temporairement ou définitivement leur emploi » (Meurs *et al.*, 2010).

Encadré 2 (suite)

charge, les abattements pour enfants majeurs ou chargés de famille, les déductions de pensions alimentaires(*) versées à des enfants majeurs et les réductions et crédits liés à la scolarisation et à la garde d'enfant.

Pour évaluer les effectifs concernés par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles, la suppression des composantes familiales associées à chaque transfert a été simulée indépendamment des autres.

Dans un second temps, l'ensemble des composantes familiales des transferts a été supprimé pour tenir compte notamment des interactions entre les

dispositifs. Les variations de masses de prestations peuvent différer sensiblement entre les deux approches, en particulier lors de la suppression des prestations familiales. En effet, certaines d'entre elles font partie des ressources examinées pour déterminer le droit au RSA. Ainsi, leur suppression sera compensée en partie par une augmentation du RSA qui atténue les effets de la baisse du montant forfaitaire du RSA.

(*) Les pensions alimentaires versées à des enfants majeurs ne sont plus déductibles uniquement lorsque les enfants en question ont été appariés lors de la constitution des ménages élargis.

Mais même si l'on se limite au coût direct monétaire, il n'existe pas de méthode de mesure consensuelle. Deux approches coexistent : l'une est empirique et repose sur des estimations économétriques à partir de données sur les dépenses des familles ou leur opinion sur leur aisance financière ; l'autre est normative et s'appuie sur le calcul de budgets pour des familles types.

Évaluations empiriques du coût des enfants à partir de données d'enquête

Lorsqu'on veut estimer le coût des enfants à partir de données sur les dépenses des familles, la méthode la plus intuitive est « comptable ». Il s'agit d'identifier, dans les budgets des familles, les dépenses induites par la présence d'enfants (Bellamy, 2007 ; Hotte, 2015). Or, si certaines dépenses sont individualisables et peuvent être affectées directement aux enfants (frais de garde ou de scolarité, habillement des enfants, poussette, etc.), la plupart d'entre elles ne le sont pas : les dépenses de logement, d'équipement ménager par exemple ne sont pas spécifiquement dédiées aux enfants bien que leur montant soit, pour partie, lié à leur présence. Si l'on essaie d'isoler la part de ces dépenses liée aux enfants en faisant la différence poste par poste entre les dépenses de ménages avec et sans enfant, les dépenses attribuables aux enfants sont sensibles au degré

d'agrégation des postes de consommation et au fait que certaines dépenses peuvent augmenter avec le nombre d'enfant (logement, alimentation, etc.) tandis que d'autres diminuent (sorties culturelles, restaurants, etc.). Comme le soulignaient déjà Glaude et Moutardier (1991), cette approche donne une vision partielle du coût des enfants. Elle ne permet pas de connaître la part des dépenses à affecter aux enfants dans l'achat de biens collectifs pour la famille, de prendre en compte les économies d'échelles, ni de mesurer l'impact de l'arrivée des enfants sur les comportements de consommation. Or la part des dépenses individualisables de l'enfant est relativement faible : seulement de 13,6 % des dépenses des ménages avec enfants de moins de 16 ans⁵ (Hotte, 2015).

À côté de cette méthode comptable, les méthodes économétriques visent à estimer le coût des enfants à partir de données d'enquête « objectives » (dépenses) ou « subjectives » (opinion sur les conditions de vie). Toutes deux reposent sur une vision utilitariste des choix de consommation des ménages : la satisfaction des ménages peut, par hypothèse, être mesurée à l'aide d'une fonction d'utilité dont le niveau dépend du revenu disponible par unité

5. Plus l'enfant est jeune et plus la part des dépenses est individualisable (petits pots, poussette, etc.), plus l'enfant grandit et plus il est difficile d'individualiser les dépenses le concernant.

Encadré 3

DÉFINITIONS ET HYPOTHÈSES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LA COMPOSITION DES MÉNAGES, LEUR CONFIGURATION FAMILIALE ET LE CALCUL DU NOMBRE D'UNITÉS DE CONSOMMATIONS

Définitions générales

Revenu initial : il s'agit de l'ensemble des revenus déclarés dont on déduit la CSG non déductible et la CRDS (salaires et allocations de chômage, revenus des professions non salariées, pensions et rentes perçues, revenus fonciers, ...) et auxquels on ajoute les revenus financiers non imposables nets de CSG (tels qu'ils sont imputés dans l'ERFS).

Revenu disponible : le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les revenus de remplacement, les revenus du patrimoine, les prestations familiales, les aides au logement, les minima sociaux, les transferts en provenance d'autres ménages, auxquels on retranche l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, la contribution sociale généralisée, la contribution au remboursement de la dette sociale et les transferts vers d'autres ménages.

Hypothèses spécifiques à cette étude

Ménages élargis : pour évaluer l'ensemble des baisses d'impôt liées à la charge d'enfant, le revenu disponible et ses composantes sont mesurés au niveau du « ménage élargi » qui réintègre les enfants vivant dans un autre logement, si leurs parents les comptent à charge fiscalement ou leur versent une pension alimentaire.

Calcul des unités de consommation : on attribue une UC aux enfants du ménage élargi vivant dans un autre logement car ils ne procurent pas d'économie d'échelle en termes de dépenses.

Configurations familiales : les configurations familiales sont définies au niveau de ces « ménages élargis ». Tous les enfants âgés de moins de 25 ans sont pris en considération, qu'ils soient ou non à charge pour un transfert social ou fiscal.

de consommation, appelé aussi revenu disponible par équivalent adulte ou encore « niveau de vie ». Les estimations consistent alors à estimer les paramètres de cette fonction d'utilité. Le coût des enfants est ici mesuré par le supplément de revenu disponible dont le ménage aurait besoin pour que son bien être (ou utilité) ne soit pas affecté par la présence des enfants. Plus généralement, la référence est le ménage constitué d'un seul adulte, qui correspond à une unité de consommation. Chaque personne supplémentaire induit un supplément de dépense pour le ménage qui augmente le nombre d'unités de consommation dans le ménage. Toutefois, en raison d'économies d'échelle (un réfrigérateur pour tout le ménage par exemple), elle ajoute moins qu'une unité de consommation. La méthode économétrique consiste à estimer, pour chaque membre supplémentaire, le supplément de revenu disponible qui serait nécessaire au ménage pour conserver le même niveau d'utilité, c'est-à-dire le nombre d'unités de consommation qu'il ajoute au ménage.

Les estimations réalisées à partir des dépenses des ménages, méthodes dites « objectives », contraignent les économètres à poser des hypothèses très fortes. Elles supposent en particulier que les décisions concernant les dépenses sont prises conjointement par les parents⁶, que tous les revenus sont mutualisés, que chaque membre du ménage bénéficie d'une part fixe du revenu disponible de la famille, et que la fonction d'utilité possède des propriétés spécifiques permettant l'identifiabilité du modèle. Il existe plusieurs méthodes qui diffèrent par les hypothèses permettant l'identification des paramètres (Accardo, 2007 et 2014 ; Hourriez et Olier, 1997 ; Martin, 2015). Les modèles de type « Engel » supposent que la part budgétaire de l'alimentation est un indicateur décroissant du bien-être selon une forme fonctionnelle indépendante de la taille du ménage. Les modèles de type « Rothbarth » postulent que les dépenses d'habillement (ou autre bien jugé individuel) du premier adulte du ménage constituent une mesure du bien être indépendamment de la taille du ménage. Enfin, les modèles de type « Prais-Houttakher » postulent des degrés spécifiques d'économies d'échelle pour les différents postes de dépenses des familles. Dans tous les cas, l'échelle d'équivalence estimée dépend étroitement du lien postulé par hypothèse entre les dépenses et le bien-être. Or, il n'existe pas de méthode empirique robuste permettant de trancher entre ces hypothèses alternatives (Accardo 2014 et Martin 2015).

Les estimations réalisées à partir d'enquêtes qualitatives, méthodes dites « subjectives », ont également pour objectif de définir une relation entre bien-être et certaines dépenses permettant d'estimer une échelle d'équivalence entre ménages de compositions différentes. Elles supposent également que les décisions concernant les dépenses sont prises conjointement par les parents, que tous les revenus sont mutualisés, et que chaque membre du ménage bénéficie d'une part fixe du revenu disponible de la famille. La satisfaction est donc là encore, par hypothèse, une fonction croissante du niveau de vie, c'est-à-dire du revenu disponible par équivalent adulte. Mais au lieu de partir des dépenses observées ou des hypothèses théoriques du chercheur, le niveau de bien-être est déterminé à partir du ressenti des ménages auxquels on demande d'évaluer leur niveau de vie. Toutefois, la question ne porte pas explicitement sur une valeur qui serait donnée au niveau de vie mais vise à approcher une catégorie de niveau de bien-être⁷ (Martin, 2015). On peut alors estimer les nombres d'unités de consommation à attribuer à chaque membre du ménage en supposant que le niveau de vie ressenti est une fonction croissante du revenu disponible par unité de consommation. L'échelle d'équivalence estimée par ce type de méthodes est très sensible aux choix de la question posée pour approcher le bien être des familles (aisance financière, niveau de vie, revenu minimal pour couvrir les besoins). Elle dépend également du ressenti des personnes interrogées vis à vis du contexte économique et de leur trajectoire individuelle (chômage, séparation, etc.). On peut également demander aux ménages quel serait le revenu disponible mensuel minimal pour que leur famille subvienne à ses besoins.

Quelle que soit la méthode, l'estimation des échelles d'équivalence repose sur des conventions et des hypothèses théoriques et méthodologiques discutables qui ne permettent pas de validation consensuelle⁸. Pourtant en France, depuis la fin des années 1990 avec l'étude de Hourriez et Olier (1997), les statisticiens s'appuient sur l'échelle d'équivalence dite « de

6. Les parents sont supposés former une unité de décision (on parle d'hypothèse unitaire).

7. Dans l'enquête Budget de famille (BdF) de l'Insee, trois questions peuvent être exploitées (Martin, 2015). Par exemple, on demande aux ménages (variable AISE) : « à propos de votre budget, pouvez-vous me dire laquelle de ces propositions convient le mieux à votre cas ? « Vous êtes à l'aise », « Ça va », « C'est juste mais il faut faire attention », « Vous y arrivez difficilement » ou « Vous ne pouvez pas y arriver sans faire de dette ».

8. Dans la littérature économique depuis la fin des années 1970, il existe une grande variété de résultats empiriques (Lechêne, 1993 ; Accardo, 2007 et 2014 ; Martin, 2015).

l'OCDE modifiée »⁹ qui résulte de ce type d'estimations pour évaluer les inégalités et mesurer la pauvreté. Dans cette étude, Hourriez et Olier eux-mêmes mettaient déjà en avant les critiques associées aux méthodes d'estimation objectives et subjectives des échelles d'équivalence, ainsi que l'impossibilité d'obtenir une estimation robuste du coût des enfants. En dépit des réserves, la vision implicite du coût de l'enfant adoptée par les économistes en France est celle qui repose sur l'échelle d'équivalence OCDE modifiée qui a le mérite de constituer une référence et de fournir d'un outil commun très simple pour comparer des ménages de tailles et compositions différentes. C'est elle qui prévaut dans toutes les analyses portant sur la redistribution verticale et horizontale opérée par les transferts sociaux et fiscaux ou sur leur impact sur la pauvreté des ménages. Cette échelle attribue un poids de 1 au premier adulte du ménage, un poids de 0,3 pour un enfant de moins de 14 ans et de 0,5 pour toute personne supplémentaire de 14 ans ou plus (enfant ou adulte). L'hypothèse est donc qu'un enfant de moins de 14 ans implique un supplément de dépenses correspondant, en moyenne, à 30 % des dépenses moyennes d'un adulte seul (50 % pour toute personne supplémentaire de 14 ans ou plus) ou encore à 20 % des dépenses moyennes d'un couple sans enfant.

Le coût d'un enfant supplémentaire comme le coût moyen des enfants du ménage sont alors strictement proportionnels au revenu disponible dont disposerait le ménage s'il n'avait pas d'enfant (voir encadré 4). Le coût relatif d'un enfant supplémentaire diminue avec son rang, augmente à 14 ans, et il est plus élevé dans les familles monoparentales. Le coût moyen des enfants est plus élevé pour les familles monoparentales que pour les couples mais il est indépendant de la taille de la fratrie. Il est plus élevé s'il y a plus d'enfants adolescents dans le ménage puisque le nombre d'UC des enfants divisé par le nombre d'enfants dépend de la part des enfants comptant pour 0,3 ou 0,5 unités de consommation⁹.

Confrontée aux données d'enquête, cette conception du coût des enfants strictement proportionnel au revenu disponible sans enfant fait l'objet de controverses. Ainsi, Ekert-Jaffé et Trognon (1994) ont montré une corrélation négative entre la part du coût des enfants dans les dépenses et le niveau de revenu.

9. L'OCDE utilise dans ses travaux une échelle d'équivalence fondée sur la racine carrée du nombre d'individus du ménage. Cette échelle implique un accroissement des dépenses pour chaque individu supplémentaire (de 41 % pour le premier, 32 % pour le deuxième, 27 % pour le troisième, etc.) proche de ceux implicites à l'échelle dite de l'OCDE modifiée.

Encadré 4

PROPRIÉTÉS DU COÛT DES ENFANTS DÉDUIT DE L'ÉCHELLE D'ÉQUIVALENCE DE L'OCDE MODIFIÉE

Le coût empirique des enfants qui peut être déduit de l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée est défini comme « le supplément de revenu nécessaire pour que la présence de l'enfant (ou des enfants) ne modifie pas le niveau de vie du ménage ».

Pour calculer le coût d'un enfant supplémentaire (ou des enfants), on doit donc partir du niveau de vie NV_0 qu'aurait le ménage s'il n'avait pas ce (ou ces) enfant(s). Or, dans ce cas, le revenu disponible du ménage R_0 serait différent de son revenu effectif puisqu'il ne bénéficierait pas des transferts sociaux et fiscaux qui sont liés à l'enfant supplémentaire (ou aux enfants).

Le maintien du niveau de vie à l'arrivée du ou des enfants implique :

$$\frac{R_0}{N_0} = \frac{R_0 + C}{N_0 + N_E} \Rightarrow C = \frac{N_E}{N_0} R_0$$

où

R_0 est le revenu disponible sans les transferts liés à l'enfant supplémentaire (ou aux enfants) ;

N_0 est le nombre d'UC du ménage hors enfant supplémentaires (ou hors enfants) ;

N_E est le nombre d'UC attribuable à l'enfant supplémentaire (ou aux enfants) ;

C est le coût de l'enfant supplémentaire (ou des enfants) ;

Le coût d'un enfant supplémentaire et le coût moyen des enfants du ménage s'écrivent alors de la manière suivante :

$$\text{Coût}_{\text{enfant sup.}} = \frac{\text{nombre d'UC enfant sup.}}{\text{nombre d'UC (parents + enfants précédents)}} \times R_{HT}$$

et

$$\text{Coût}_{\text{moy des enfants}} = \frac{\text{nombre d'UC des enfants} / \text{nombre d'enfants}}{\text{nombre d'UC des parents}} \times R_{HT}$$

où R_{HT} est le revenu disponible hors transferts liés à l'enfant supplémentaire ou à l'ensemble des enfants.

À l'inverse, Wittwer (1993) a estimé que la part du coût des enfants dans les dépenses du ménage était une fonction croissante du revenu, les plus aisés ayant les moyens de consacrer une plus grande part de leur budget à leurs enfants (« effet qualité »). Plus récemment, Martin et Périvier (2015) ont montré, à partir de données subjectives, que les échelles d'équivalence varient avec le revenu, la charge ressentie par la présence d'enfant diminuant quand le revenu augmente. Au-delà d'un seuil de revenu des parents (environ 4 200 € mensuels pour un couple avec un enfant de plus de 19 ans) le coût des enfants se stabilise à un montant indépendant du revenu (environ 1 000 € par mois), comme si, au-delà de cette somme, les dépenses supplémentaires liées à l'enfant n'étaient plus perçues comme une charge mais comme un accroissement du niveau de vie du ménage. En outre, le saut de 0,3 à 0,5 unités de consommation lorsque l'enfant atteint l'âge de 14 ans ne va pas de soi. Hourriez et Olier (1997) et Martin (2015) estiment un coût différencié selon l'âge en distinguant les enfants selon 5 classes d'âge (0-4 ans, 5-9 ans, 10-14 ans, 15-19 ans et 20-25 ans). Il ressort de leurs travaux que le coût des jeunes enfants (moins de 4 ans) est plus élevé que celui des enfants en âge scolaire, lequel est plus faible que celui des enfants au collège. La catégorie « moins de 14 ans » semble donc englober des situations diverses qui ne sont pas prises en considération dans le choix d'une pondération unique. Par ailleurs, les estimations réalisées par Martin (2015) à partir de la dernière enquête relative au budget des familles (BdF), tendent à montrer, malgré la forte sensibilité des résultats aux hypothèses, que le nombre d'unités de consommation à attribuer à un enfant est plus élevé dans les familles monoparentales que dans les couples¹⁰. D'ailleurs, pour augmenter le coût des enfants pour les parents isolés dans ses études sur les revenus des allocataires, la Cnaf retient depuis 1997 une échelle d'équivalence qui, à partir de l'échelle OCDE modifiée, ajoute 0,2 unité de consommation aux familles monoparentales¹¹.

Évaluations normatives du coût des enfants à partir de budgets types

Une vision alternative du coût des enfants se fonde sur une approche normative qui consiste à définir *a priori* les paniers de bien qui permettent de couvrir les besoins de l'enfant et à évaluer leur valeur monétaire. Cette approche est celle adoptée par l'Union nationale des

associations familiales (Unaf) depuis 1952, et plus récemment par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes, avec des méthodologies différentes).

L'Unaf calcule et publie chaque année des budgets-types qui valorisent les dépenses nécessaires pour que les familles puissent vivre dans des conditions décentes, sans privation (Dubelloy, 2007 ; Bobbio, 2014). Ils s'appuient sur des « normes » d'experts : des recommandations scientifiques (par exemple, 5 fruits et légumes par jour, ou normes de surpeuplement pour le logement établies par l'Insee), des dispositions réglementaires (par exemple, l'article L5231-3 du code de la santé publique fixe à 14 ans l'âge minimal pour l'usage de la téléphonie mobile), des préconisations de l'Unaf (par exemple, trois semaines de vacances par an), des pratiques observées (par exemple, une étude sur l'usage des transports). En 2015, l'Unaf évalue ainsi des budgets mensuels (lissant certaines dépenses annuelles ou pluriannuelles) pour 8 configurations familiales (tableau 1).

Ces évaluations ne permettent pas directement d'estimer le coût des enfants. En effet, l'absence de budget pour des ménages sans enfant et le faible nombre de budgets étudiés empêchent d'identifier le coût de l'enfant supplémentaire selon son âge et la configuration familiale des parents. Néanmoins, il ressort de ces budgets types qu'un enfant âgé de 14 ans ou plus coûte moins cher à une mère isolée qu'un enfant plus jeune, ce qui contredit les résultats des études empiriques présentées ci-dessus.

En outre, ces budgets introduisent des différences de charge financière liées au sexe des enfants dans les fratries. Ainsi, dans les couples ayant un garçon adolescent (âgé de 14 à 18 ans), le coût d'une fille s'avère plus élevé si elle est adolescente que si elle est âgée de 6 à 13 ans.

En 2014, l'Onpes a mobilisé l'Ires et le Credoc pour estimer des budgets de référence complémentaires à ceux qui sont publiés par l'Unaf. Les évaluations ne reposent pas sur des normes d'experts mais sur une démarche de « consensus éclairé » s'appuyant sur des groupes de

10. Jusqu'à ces récents travaux, les estimations économétriques ne traitaient pas spécifiquement les cas des familles monoparentales, qui sont pourtant de plus en plus nombreuses et qui ne peuvent pas réaliser les mêmes économies d'échelle notamment pour les dépenses de logement.

11. Voir Dossier d'étude « Pauvreté et bas revenus » de la Cnaf, n° 107, 2008.

citoyens considérés comme experts de leurs propres besoins¹² (Onpes, 2015). Contrairement aux budgets proposés par l'Unaf, les budgets évalués dans le cadre de ce rapport de l'Onpes ne correspondent pas à des « conditions de vie décentes, sans privation » mais aux « dépenses nécessaires pour une participation effective à la vie sociale ». Là encore, le faible nombre de budgets estimé ne permet pas d'en inférer directement le coût des enfants selon leur âge et le type de ménage dans lequel ils vivent. Toutefois, parallèlement à l'évaluation des budgets types, les groupes de consensus ont proposé des estimations du coût d'un premier enfant pour les couples et les familles monoparentales locataires en fonction de son âge et du type de logement occupé (parc social ou privé). Ce coût est défini par l'écart entre le budget de référence permettant une participation à la vie

sociale pour une famille avec un enfant et pour une personne seule ou un couple sans enfant.¹²

Comme dans le cadre des budgets de l'Unaf ou par application des échelles d'équivalence, le coût de l'enfant est plus élevé pour les familles monoparentales que pour les couples et il augmente à 14 ans (tableau 2). Mais il n'est pas

12. Les budgets de référence ont été élaborés pour des ménages vivant dans deux villes moyennes, par des participants partageant les mêmes caractéristiques que les ménages types étudiés (les familles monoparentales discutent des besoins des familles monoparentales). La composition des groupes de consensus devait refléter la diversité des niveaux de vie, des diplômes, des situations professionnelles et des types de logements afin d'éviter que seules des personnes en situation de pauvreté ne se prononcent sur les budgets de référence pour une participation à la vie sociale. La valorisation des biens et services jugés nécessaires s'est faite sur la base des prix du secteur marchand, en considérant que l'ensemble de ces biens devaient faire l'objet d'un achat.

Tableau 1
Les budgets types de l'Unaf au 01/01/2015

Configuration familiale	Budget mensuel
En euros	
Couples	
1 enfant - Couple avec un garçon adolescent âgé de 14 ans ou plus	2 626
2 enfants - Couple avec deux garçons âgés de 6 à 13 ans	2 841
2 enfants - Couple avec une fille âgée de 6 à 13 ans et un garçon adolescent âgé de 14 ans ou plus	3 133
2 enfants - Couple avec un garçon et une fille adolescents âgés de 14 ans ou plus	3 256
3 enfants - Couple avec une fille âgée de 6 à 13 ans et deux garçons adolescents âgés de 14 ans ou plus	3 611
4 enfants - Couple avec deux garçons âgés de 6 à 13 ans ainsi que un garçon et une fille adolescents âgés de 14 ans ou plus	4 078
Familles monoparentales	
1 enfant - Femme seule avec un garçon adolescent âgé de 14 ans ou plus	2 174
2 enfants - Femme seule avec deux garçons âgés de 6 à 13 ans	2 369

Lecture : l'Unaf estime en janvier 2015 que pour vivre dans des conditions décentes, sans privation, un couple avec un garçon adolescent âgé de plus de 14 ans doit disposer d'au moins 2 626 € par mois en moyenne.

Champ : France entière, dépenses mensualisées.

Source : Unaf.

Tableau 2
Estimation du coût d'un premier enfant selon son âge et le type de logement pour une famille monoparentale et un couple

Type de ménage et de logement	Budget de référence pour un ménage sans enfant	Supplément de budget de référence pour un ménage avec un enfant selon son âge			
		0-2 ans	3-10 ans	11-13 ans	14-17 ans
Famille monoparentale parc social	1 424	+ 575	+ 708	+ 647	+ 765
Famille monoparentale parc privé	1 571	+ 694	+ 808	+ 747	+ 865
Couple parc social	1 985	+ 578	+ 713	+ 654	+ 771
Couple parc privé	2 133	+ 701	+ 716	+ 755	+ 872

Lecture : le coût d'un enfant unique âgé de 3 à 10 ans est, selon la méthode des budgets de référence, de 713 € pour un couple logé dans le parc social en 2013-2014.

Champ : France entière, dépenses mensualisées.

Source : Rapport Onpes 2014-2015 p. 38, groupes de consensus, valorisation Credoc 2013-2014.

unifié pour les enfants âgés de moins de 14 ans : il est particulièrement élevé entre 3 et 10 ans. Le fait de ne pas avoir accès au logement social augmente nettement le coût de l'enfant en raison du niveau élevé des loyers dans le parc privé, les budgets de référence étant basés sur la norme d'une chambre séparée pour chaque enfant. La distinction parc public et privé est particulièrement intéressante car le logement occupe le premier poste de dépenses des familles¹³.

Ces évaluations ouvrent la voie à une définition alternative du coût des enfants : la dépense nécessaire pour une participation effective des enfants à la vie sociale. Par définition, ce coût des enfants est indépendant du revenu des parents, et il ne correspond pas nécessairement à la dépense effective des parents pour leurs enfants, les ménages les plus modestes ne pouvant pas toujours couvrir ce coût¹⁴ et les plus aisés ayant la possibilité d'aller au-delà par des dépenses supplémentaires.

Pour pouvoir passer du supplément de budget de référence pour le premier enfant à cette définition plus générale du coût des enfants, il faut toutefois supposer que le coût d'un enfant supplémentaire est indépendant de son rang et qu'il n'y a donc pas d'économies d'échelle.

Les deux mesures alternatives du coût des enfants retenues dans cette étude

L'évaluation des dispositifs sociaux et fiscaux dont bénéficient les familles a fait l'objet de nombreuses études cherchant à évaluer la redistribution horizontale et verticale opérée par la politique familiale (Albouy *et al.*, 2003 ; Courtioux *et al.*, 2005 ; Marc et Pucci, 2010 ; Programmes de qualité et d'efficience « Famille »). Toutes reposent sur les différences de niveaux de vie des ménages avant et après qu'ils aient bénéficié des avantages familiaux du système socio-fiscal : soit entre ménages de niveau de vie équivalent et de composition familiale différente (redistribution horizontale) soit entre ménages de composition similaire mais de niveau de vie différent (redistribution verticale). Notre approche est différente car elle ne porte pas sur la redistribution opérée par les transferts mais sur la compensation du coût des enfants par le système socio-fiscal. D'autres travaux, plus proches de l'angle d'analyse de notre étude, cherchent directement à évaluer la compensation du coût des enfants (Albouy et Roth, 2003 ; Le-Minez et Roth, 2007) en fonction de la configuration familiale des

ménages et de leur revenu primaire. Ces auteurs retiennent deux définitions du coût des enfants qui découlent de la définition du niveau de vie comme étant le ratio entre le revenu disponible et le nombre d'unités de consommation des ménages¹⁵. La première définition mesure le coût à partir des revenus disponibles effectifs des familles. Le coût des enfants croît alors proportionnellement au revenu des parents. Les auteurs parlent alors de « coût économique des enfants », ce qui suppose une adhésion à la définition du niveau de vie qui lui est associée et à l'échelle d'équivalence utilisée. La seconde mesure évalue le « coût économique » moyen pour les ménages avec enfants dont le revenu est proche de la médiane pour rendre compte du « coût d'un enfant vivant dans des conditions sociales moyennes ». Il nous a semblé plus pertinent de retenir, en complément à l'approche standard en termes de niveau de vie, une mesure du coût fondée sur des travaux orthogonaux à l'approche en termes d'unités de consommation. C'est pourquoi nous opposerons dans ce qui suit le coût des enfants dit « empirique » (déduit de l'application usuelle de l'échelle d'équivalence OCDE modifiée) et le coût des enfants dit « normatif » tel qu'il peut être estimé à partir des travaux de l'Onpes sur les budgets de référence.

Pour évaluer dans quelle mesure les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux compensent le coût des enfants dans les familles, nous retiendrons donc deux mesures alternatives de ce coût :

Le coût empirique des enfants (déduit de l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée) : dans chaque ménage avec enfants, nous calculerons le coût total des enfants selon la formule ci-dessous.

$$\text{Coût}_{\text{total des enfants}} = \frac{\text{nombre d'UC des enfants}}{\text{nombre d'UC des parents}} \times$$

Revenu disponible hors transferts liés aux enfants

13. Accardo J. et Bugeja F. (2009), estiment que les dépenses de logement occupent la place dominante dans le budget des ménages. En 2005, avec 18 % de la dépense totale annuelle moyenne des ménages, le poste logement est très supérieur à celui qui suit, le poste transports.

14. Dans les familles les plus modestes, la couverture des besoins des enfants peut entraîner des privations des parents ou nécessiter un recours au secteur non marchand (associations, entraide...).

15. Une autre différence entre nos approches est que ces auteurs évaluent le coût du dernier enfant alors que nous analysons le coût moyen des enfants de la famille.

Le « revenu disponible sans enfant » est calculé au niveau de chaque ménage avec enfants en recalculant l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux du ménage comme si ce dernier n'avait aucun enfant à charge. On supprime ainsi du revenu disponible effectif les prestations familiales, les suppléments d'aides au logement, minima sociaux et prime pour l'emploi, ainsi que les dispositifs fiscaux permettant la diminution de l'impôt sur le revenu et les abattements sur la taxe d'habitation. On attribuera une unité de consommation aux enfants à charge qui ne vivent pas dans le même logement que leurs parents en raison de l'absence d'économies d'échelle pour les dépenses qui les concernent.

Le coût normatif des enfants (déduit des travaux de l'Onpes) : dans chaque ménage, nous attribuerons à chacun des enfants un coût distinct selon son âge et le type de logement occupé. Seuls les locataires du parc social seront distingués¹⁶, les autres ménages étant traités comme les locataires du parc privé. Le coût des enfants ne vivant pas avec leurs parents sera, par définition, égal au budget de référence pour une personne seule, avec un coût réduit pour ceux qui occupent un logement social.

À partir de ces deux définitions, nous pourrions évaluer dans quelle mesure les dispositifs en faveur des familles compensent le coût des enfants, qu'il soit empirique ou normatif. Mais quels sont précisément ces dispositifs ? Combien de familles concernent-ils et quelles sont les masses financières en jeu ?

Les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux en 2015

Pour évaluer l'ensemble des transferts publics en faveur des familles¹⁷, le modèle de microsimulation Myriade permet de recalculer l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux des ménages avec et sans prise en compte des enfants. Évidemment, les prestations familiales sont directement liées à la présence d'enfant mais celle-ci influence aussi les montants acquittés d'impôt sur le revenu et de taxe d'habitation, les montants perçus de prime pour l'emploi, de minima sociaux et d'aides au logement (voir encadré 1). Les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux sont identifiées par différence entre le montant effectif des transferts (simulé avec enfants) et

le montant simulé sans enfant. Nous évaluons ces composantes familiales toutes choses égales par ailleurs et en particulier sans présumer de la réaffectation des économies réalisées¹⁸. L'étude se limite au champ des aides monétaires nationales et n'inclut ni les avantages différés¹⁹, ni les prestations d'action sociale²⁰ (dont les subventions aux crèches) ou liées aux régimes d'employeurs (par exemple, les indemnités journalières de maternité et le supplément familial de traitement des fonctionnaires) ni les dépenses collectives bénéficiant aux enfants (santé, éducation, etc.), ni les bourses d'enseignement.

Ces dernières années, plusieurs réformes ont été menées dans le champ de la politique familiale conduisant à une modification du profil des dispositifs familiaux en fonction du revenu des familles et à une réduction des transferts vers les ménages les plus aisés (Domingo et Favrat, 2015). Ainsi, le plafond du quotient familial a été réduit passant de 2 336 € par demi-part pour l'imposition des revenus de 2012 à 1 500 € pour l'imposition des revenus de 2013. L'année suivante, deux mesures sont intervenues visant à réduire l'imposition des ménages modestes : la première tranche d'imposition a été supprimée et le calcul de la décote a été modifié.

En juillet 2015, le montant des allocations familiales, composante universelle de la politique familiale versée sans condition de ressources aux familles de deux enfants ou plus, a été modulé pour les familles les plus aisées. De même, la diminution de l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant et la modification de ses plafonds réduisent les montants perçus ou excluent du bénéfice de la prestation les familles allocataires les moins modestes. À l'inverse, le complément familial, versé aux familles nombreuses sous condition de ressources, a été relevé pour les familles les

16. Ces derniers sont repérés par la variable de l'enquête Emploi indiquant que le ménage occupe un logement HLM. Ainsi, 32 % des familles monoparentales et 13 % des couples avec enfants sont repérés comme locataires du parc social, ce pourcentage augmentant avec le nombre d'enfants.

17. Les barèmes de 2015 sont déflatés des revalorisations survenues entre 2014 et 2015.

18. Par exemple, les composantes familiales des transferts fiscaux sont évaluées sans tenir compte de la baisse du taux moyen d'imposition qui pourrait être réalisée en maintenant le produit fiscal global inchangé.

19. L'Avantage vieillesse du parent au foyer (AVPF), les majorations de pensions pour la charge d'enfant et la demi-part fiscale accordée lorsque le contribuable a élevé seul un enfant au moins pendant 5 ans, ne sont pas pris en compte.

20. Ces prestations peuvent prendre la forme d'aides financières directes (bons-vacances), d'accompagnement social au bénéfice des familles (travail social, aide ménagère) mais surtout de subventions de fonctionnement et d'investissement aux structures collectives d'accueil telles que les crèches ou les centres de loisirs.

plus modestes et l'allocation de soutien familial, versée pour les enfants privés du soutien financier d'un de leurs parents, fait l'objet d'un plan de revalorisation.

Dans cette étude, les évaluations sont réalisées à partir d'un échantillon représentatif de la population vivant dans des logements ordinaires en France métropolitaine en 2014 et, par souci de cohérence avec les revenus des ménages, les barèmes appliqués pour évaluer les transferts sociaux et fiscaux sont ceux de l'année 2015 déflatés des revalorisations survenues entre 2014 et 2015.

Dans la plupart des études antérieures, les aides à la garde ne sont pas incluses dans la mesure du revenu disponible, en cohérence avec la définition du niveau de vie adoptée par l'Insee²¹. Afin d'évaluer dans quelle mesure la politique familiale compense le coût des enfants, il nous a semblé important de tenir compte de ces aides dont le but est explicitement de compenser une partie du coût de la garde des enfants âgés de moins de 6 ans, en prenant en charge tout ou partie des cotisations salariales et une partie du salaire net des assistantes maternelles ou gardes à domicile.

L'analyse intègre également les avantages fiscaux liés aux enfants ne cohabitant pas avec leurs parents, ainsi que les possibilités de déduire les pensions alimentaires versées à des enfants majeurs des bases ressources utilisées pour calculer les droits aux prestations sociales. La notion de ménage retenue dans cette étude est par conséquent plus large que la définition habituelle reposant sur l'unité de logement. Les « ménages élargis » considérés ici réintègrent dans les familles les enfants majeurs ne vivant pas avec leurs parents mais maintenant un lien fiscal avec ces derniers²². Nous parlerons néanmoins de ménages pour ne pas alourdir le propos.

Effectifs concernés et montants engagés

En retenant le périmètre décrit ci-dessus, les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux concernent plus de 9,2 millions de ménages vivant en métropole, ce qui représente 95 % des ménages²³ avec enfants (tableau 3). L'évaluation de la masse financière globale des dispositifs en faveur des familles est réalisée en mesurant la variation du revenu disponible des ménages avec enfants lorsqu'on simule la suppression simultanée de tous ces dispositifs. En

effet, on ne peut se contenter de faire la somme transfert par transfert sans tenir compte des interactions. Ainsi par exemple, la suppression des prestations familiales entraînerait une augmentation de 52 % de la masse de revenu de solidarité active (RSA) versée (via la diminution de la base ressources qui intègre la plupart des prestations familiales), une baisse de 4 % de la masse financière de la prime pour l'emploi (PPE) (effet de l'imputation du RSA), et une baisse de 1 % de la masse d'impôt sur le revenu avant PPE (effet de l'augmentation des crédits d'impôt pour frais de garde). Cette masse financière atteint 52,1 milliards d'euros soit 4 % de moins que la somme des composantes évaluées transfert par transfert. Elle représente environ 3 % du PIB français en 2014. Un peu moins de 60 % des sommes distribuées correspondent aux prestations familiales (30,2 milliards d'euros) et plus de 20 % aux composantes familiales de l'impôt sur le revenu (13,5 milliards d'euros). Viennent ensuite les suppléments d'aides au logement (4 milliards d'euros) puis les suppléments de RSA et les abattements de la taxe d'habitation (TH)²⁴ (un peu moins de 3 milliards d'euros).

Les prestations familiales bénéficient à 72 % des ménages avec enfants de moins de 25 ans car elles sont destinées principalement aux familles ayant au moins deux enfants à charge âgés de moins de 20 ans²⁵. Dans le détail, ce sont les allocations familiales qui concernent le plus grand nombre de ménages (plus de 5 millions). Elles représentent une masse financière de 12,3 milliards d'euros. Alors que la prestation d'accueil du jeune enfant concerne environ deux fois moins de ménages (2,6 millions), la masse financière de cette prestation est plus importante (12,6 milliards dont près de la moitié au titre du complément de mode de garde). L'allocation de rentrée scolaire, qui concerne

21. En effet, pour évaluer les inégalités de niveau de vie et mesurer le seuil et le taux de pauvreté, l'Insee adopte une définition du revenu disponible qui exclut les aides à la garde. Pour plus de détails, se référer au document de méthode « Les concepts de revenus de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux ». (http://www.insee.fr/fr/methodes/sources/pdf/DOC_Concepts_ERFS_decembre2014.pdf).

22. Voir encadré 1 pour une définition plus précise de ces ménages élargis.

23. Les différents dispositifs en faveur des familles concernent 88 % des familles monoparentales avec un enfant, 90 % des couples avec un enfant, 99 % des ménages avec deux enfants et 100 % des ménages avec trois enfants ou plus.

24. Compte tenu des données disponibles, cette évaluation repose sur les abattements effectifs de la TH pour charge de famille (enfants ou ascendants modestes à charge) et peut donc surestimer les baisses de TH liées aux enfants.

25. La prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation de soutien familial (ASF) sont versées à des familles n'ayant qu'un enfant et le forfait d'allocation familiale comme le complément familial peuvent concerner des enfants âgés de 20 ans.

près d'un tiers des ménages avec enfants (plus de 3 millions de ménages) pèse moins lourd dans le budget de la politique familiale (2 milliards d'euros). Enfin, les prestations ciblées sur les familles nombreuses ou en situation particulière (enfant handicapé ou isolement) concernent chacune moins de 10% des ménages avec enfants et s'élèvent, chacune, à moins de 2 milliards d'euros.

Plus de 2,6 millions de ménages disposent d'un supplément d'aide au logement lié à la charge d'enfant pour une masse financière de 4 milliards d'euros. Ces suppléments représentent près de la moitié de la masse totale des aides au logement attribuées aux ménages avec enfants.

Environ 1,1 million de ménages bénéficient d'un supplément de revenu de solidarité active (RSA) lié à la charge d'enfant, pour un peu

moins de 3 milliards d'euros. On peut remarquer que les composantes familiales représentent plus de la moitié de la masse de RSA versée aux ménages avec enfants. Notons que cette évaluation est réalisée toutes choses égales par ailleurs et en particulier en considérant que les prestations familiales sont versées aux ménages, ce qui réduit le montant du RSA qui est une prestation différentielle.

Les composantes familiales de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de la majoration de vie autonome (MVA) concernent seulement 1 % des ménages avec enfants et leur masse financière ne représente que 20 % de la masse de ces transferts revenant aux familles.

Enfin, les dispositifs fiscaux en faveur des familles bénéficient à neuf ménages avec enfants sur dix, trois sur quatre bénéficient de

Tableau 3
Les transferts sociaux et fiscaux et leurs composantes familiales en 2015

Transfert social ou fiscal	Effectifs concernés par les dispositifs en faveur des familles		Masse financière des dispositifs en faveur des familles	
	En milliers	En % des ménages avec enfants	En milliards d'euros	En % des masses de transferts concernant les ménages avec enfants
Prestations familiales (PF)	7 023	72	30,2	100
Allocations familiales (AF)	5 097	52	12,3	100
Complément familial (CF)	895	9	1,7	100
Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)	2 629	27	12,6	100
Allocation de rentrée scolaire (ARS)	3 131	32	2,0	100
Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et allocation de soutien familial (ASF)	837	9	1,6	100
Aides au logement (AL)	2 612	27	4,0	49
Allocation aux adultes handicapés (AAH) et majoration de vie autonome (MVA)	133	1	0,6	21
Revenu de solidarité active (RSA)	1 098	11	2,8	57
Dispositifs fiscaux	8 772	90	16,6	
Impôt sur le revenu (IR) (avant PPE)	7 243	74	13,5	57
dont abattements et déductions	125	1	0,2	
dont quotient familial	7097	73	12,1	
dont réductions et crédits d'impôt	3795	39	1,2	
Prime pour l'emploi (PPE)	2 008	21	0,2	22
Taxe d'habitation (TH)	7 632	78	2,9	53
Suppression simultanée de toutes les composantes familiales des transferts	9 263	95	52,1	

Note : les effectifs et masses financières des transferts sont évalués en supprimant uniquement les composantes familiales du transfert concerné. En revanche, dans la dernière ligne, le nombre de ménages élargis bénéficiant d'au moins une composante familiale et la masse financière associée sont évalués en supprimant simultanément les composantes familiales de tous les transferts.

Lecture : 1 098 milliers de ménages bénéficient d'un supplément de RSA lié à la charge d'enfant, ce qui représente 11 % de l'ensemble des ménages élargis avec enfants. La masse financière de ces suppléments de RSA s'élève à 2,8 milliards d'euros, soit 57 % de la masse financière de RSA versée aux ménages élargis avec enfants.

Champ : ménages élargis – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation 2014-2015.

l'avantage du quotient familial pour le calcul de l'impôt sur le revenu et près de huit sur dix d'un abattement sur leur taxe d'habitation. Les réductions et crédits d'impôts liés aux frais de scolarité ou de garde concernent quatre ménages avec enfants sur dix et les suppléments de prime pour l'emploi (PPE) un sur cinq. Seulement 1 % des ménages avec enfants peuvent bénéficier d'abattements pour enfants majeurs ou chargés de famille ou de la déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs. Cette faible proportion s'explique en partie par le fait qu'avant même la prise en compte de ces dispositifs en faveur des familles et la déduction de la PPE, 22 % des ménages avec enfants ne sont pas imposables.

En termes financiers, c'est l'avantage du quotient familial accordé aux familles dans le barème de l'impôt sur le revenu qui représente la masse la plus importante, avec 12,1 milliards d'euros. Le second poste budgétaire est celui des abattements de taxe d'habitation qui s'élève à environ 2,9 milliards d'euros, bien que ce dispositif concerne plus de ménages que l'avantage du quotient familial.

Au total, nos simulations indiquent que la masse d'impôt sur le revenu payée par les ménages avec enfants aurait été 57 % plus importante en l'absence de ces dispositifs. Cela est dû en partie au fait que ces dispositifs rendent non imposables 2,1 millions de ménages avec enfants, soit 28 % des ménages avec enfants qui seraient imposables en l'absence de ces dispositifs. De même, les abattements de la taxe d'habitation annulent la taxe due par environ 250 000 ménages (soit 3 % des ménages avec enfants initialement imposables). En l'absence de tels abattements, la masse financière de la taxe d'habitation payée par les ménages avec enfant serait accrue de 53 %.

Selon l'âge de leurs enfants, les ménages peuvent bénéficier de dispositifs sociaux et fiscaux qui passent par des canaux différents. Ainsi, d'un côté les enfants âgés de moins de 3 ans ouvrent droit à des prestations familiales spécifiques et de l'autre, les enfants âgés de 20 ans ou plus ne peuvent donner lieu qu'à des suppléments de RSA ou des réductions d'impôt.

Des dispositifs qui dépendent de l'âge des enfants

La masse financière des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux est inégalement

répartie entre les familles en fonction de l'âge des enfants (tableau 4). Les dépenses en faveur des familles ayant au moins un enfant de moins de 3 ans sont particulièrement importantes. Elles s'élèvent à 22,8 millions d'euros provenant principalement des prestations familiales (16,9 milliards d'euros) et représentent 44 % de la masse totale des composantes familiales des transferts socio-fiscaux alors que ces familles ne représentent que 27 % des familles avec enfants. Si on ajoutait les 5 milliards d'euros de dépenses de fonctionnement pour les crèches, qui bénéficient principalement aux familles avec enfants de moins de 3 ans, près de la moitié de la masse financière des dispositifs bénéficieraient aux familles avec enfants de moins de 3 ans.

À l'opposé, les 2 millions de familles ayant au moins un enfant âgé de 21 à 25 ans bénéficient de 5,9 milliards d'euros de composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux, provenant essentiellement des dispositifs fiscaux (3,1 milliards). Elles reçoivent ainsi 11 % de la masse totale de ces composantes alors qu'elles représentent 20 % de l'ensemble des ménages avec enfants. Mais rappelons que cette évaluation est partielle puisqu'elle ne tient pas compte des bourses universitaires évaluées à 1,9 milliards d'euros en 2014.

Les familles avec des enfants de 3 à 19 ans (53 % des familles avec enfants) perçoivent 24,1 millions d'euros, soit 46 % de la masse totale des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux. Les prestations familiales représentent presque la moitié de ces composantes, devant les dispositifs fiscaux qui ont cependant un poids très important (39 % des transferts).

À quelle hauteur les dispositifs en faveur des familles les aident-elles à prendre en charge le coût de leur(s) enfant(s) ? Comment le degré de compensation du coût des enfants opéré par ces dispositifs varie-t-il selon la configuration familiale des ménages et le niveau de leur revenu initial ? Le diagnostic porté sur la compensation opérée par la politique familiale dépend cruciallement de la définition du coût des enfants qui est retenue. Les transferts aux familles étant incomplètement simulés pour les enfants en bas âge – absence des subventions aux établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) – et pour les étudiants – absence des bourses du supérieur – l'évaluation ne portera que sur les familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans. Des éléments complémentaires sur les jeunes enfants d'une part, et sur les jeunes adultes d'autre part, seront donnés en annexe.

Dans quelle mesure le système socio fiscal compense-t-il le coût empirique et le coût normatif des enfants ?

Quelle que soit la définition du coût des enfants retenue, la compensation du coût des enfants dépend de la configuration familiale

du ménage dans lequel ils vivent et du revenu des parents.

La compensation du coût des enfants dépend de la composition des ménages

Le supplément de revenu disponible procuré aux ménages par les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux diffère selon

Tableau 4

Les transferts sociaux et fiscaux et leurs composantes familiales en selon l'âge des enfants qui compose la famille

Transferts sociaux et fiscaux / Composantes familiales	Effectifs concernés par les composantes familiales des transferts		Masse financière des composantes familiales des transferts	
	En millions	En % des ménages avec enfants	En milliards d'euros	En % des masses de transferts concernant les ménages avec enfants
Ensemble des familles – 9,8 millions de ménages avec enfant				
Prestations familiales	7,0	72	30,2	100
Aides au logement	2,6	27	4,0	49
Minima sociaux	1,2	13	3,4	45
Dispositifs fiscaux	8,8	90	16,6	59
Suppression simultanée de toutes les composantes familiales des transferts	9,3	95	52,1	
Familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans – 2,6 millions de ménages				
Prestations familiales	2,5	98	16,9	100
Aides au logement	1,0	38	1,5	53
Minima sociaux	0,4	15	1,3	65
Dispositifs fiscaux	2,4	93	4,2	104
Suppression simultanée de toutes les composantes familiales des transferts	2,6	100	22,8	
Familles ayant au moins un enfant âgé de 20 ans ou plus – 2 millions de ménages				
Prestations familiales	0,6	31	2,1	100
Aides au logement	0,3	14	0,4	29
Minima sociaux	0,2	10	0,5	27
Dispositifs fiscaux	1,5	72	3,1	35
Suppression simultanée de toutes les composantes familiales des transferts	1,6	77	5,9	
Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans – 5,2 millions de ménages				
Prestations familiales	3,9	75	11,6	100
Aides au logement	1,4	27	2,1	55
Minima sociaux	0,6	12	1,7	44
Dispositifs fiscaux	4,9	95	9,5	61
Suppression simultanée de toutes les composantes familiales des transferts	5,1	99	24,1	

Note : (1) les effectifs et masses financières des transferts sont évalués en supprimant uniquement les composantes familiales du transfert concerné. En revanche, dans la dernière ligne, le nombre de ménages élargis bénéficiant d'au moins une composante familiale et la masse financière associée sont évalués en supprimant simultanément les composantes familiales de tous les transferts. (2) dans environ 460 000 ménages élargis, on trouve à la fois au moins un enfant âgé de moins de 3 ans et au moins un enfant âgé de 20 ans ou plus.

Lecture : 0,6 million de familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans bénéficient d'un supplément de minima sociaux lié à la charge d'enfant, ce qui représente 12 % de ces familles. La masse financière de ces suppléments de minima sociaux s'élève à 1,7 milliards d'euros, soit 44 % de la masse financière de RSA versée à ces familles.

Champ : ménages élargis – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation 2014-2015.

leur composition familiale. En l'absence de ces dispositifs, les revenus disponibles moyens des ménages seraient néanmoins variables selon leur configuration familiale en raison d'un effet de structure lié au cycle de vie (tableau 5). Ainsi, les parents isolés auraient un revenu disponible de 1 % à 3 % plus élevé que les isolés sans enfant qui sont plus souvent des jeunes en début de vie active. De même, les couples avec enfants auraient des revenus disponibles plus élevés que les couples sans enfant en raison de leur situation dans le cycle de vie professionnelle. En particulier, les couples avec deux enfants, plus souvent en milieu de carrière professionnelle, auraient des revenus disponibles de 20 % supérieurs à ceux des couples sans enfant.

Les prestations familiales, suppléments d'aides au logement, de minima sociaux et de PPE, ainsi que les réductions d'impôt sur le revenu et de taxe d'habitation liées à la prise en compte des enfants à charge accentuent l'écart de revenu des ménages avec et sans enfant. Une fois ces dispositifs pris en compte, l'écart entre le revenu disponible moyen des ménages avec et sans

enfant est plus important pour les isolés que pour les couples et il augmente avec le nombre d'enfants. En particulier les familles monoparentales avec deux enfants ou plus ont un revenu disponible de 41 % supérieur à celui des isolés sans enfant contre un surcroît de 3 % observé en l'absence de ces dispositifs (+ 38 points). L'impact des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux sur le revenu disponible des ménages est moins marqué pour les couples. Le surcroît de revenu disponible des couples avec enfants passe ainsi de 11 % à 15 % (+ 4 points) avec un seul enfant, de 20 % à 30 % (+ 10 points) avec 2 enfants et de 19 % à 43 % (+ 24 points) avec trois enfants ou plus.

Le coût empirique moyen des enfants, défini à partir de l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée comme une part du revenu disponible hors dispositifs familiaux s'élève à 967 € mensuel par enfant en moyenne. Il est plus élevé pour les couples que pour les familles monoparentales qui ont en moyenne des revenus plus faibles (tableau 6). Pour un nombre d'enfants donné, il est plus élevé dans les couples que

Tableau 5
Impact sur le revenu disponible des dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles en 2015 – Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans

Type de ménage	Effectif en milliers	Revenu disponible moyen dont disposeraient les ménages en l'absence des dispositifs en faveur des familles		Revenu disponible moyen	
		En euros mensuels	En écart à la situation des ménages sans enfant	En euros mensuels	En écart à la situation des ménages sans enfant
Isolé					
<i>sans enfant</i>	9 738	1 768	<i>Réf.</i>	1 768	<i>Réf.</i>
avec un enfant	740	1 793	+1	2 049	+16
avec 2 enfants ou plus	522	1 812	+3	2 493	+41
Couple					
<i>sans enfant</i>	7 338	3 538	<i>Réf.</i>	3 539	<i>Réf.</i>
avec un enfant	1 207	3 937	+11	4 054	+15
avec 2 enfants	1 813	4 256	+20	4 608	+30
avec 3 enfants ou plus	733	4 195	+19	5 054	+43
Ensemble des ménages					
<i>sans enfant</i>	18 320	2 611	<i>Réf.</i>	2 612	<i>Réf.</i>
avec enfants	5 178	3 571	+37	3 958	+52

Note : outre les configurations décrites dans les lignes précédentes, les lignes « ensemble des ménages » incluent des ménages avec ou sans enfant(s) dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : l'échantillon étudié représente environ 1,8 millions de couples avec deux enfants âgés de 3 à 19 ans. Si ces couples ne bénéficiaient d'aucun dispositif en faveur des familles, leur revenu disponible serait en moyenne de 20 % supérieur à celui des couples sans enfant. Grâce à l'ensemble des dispositifs, leur revenu disponible est dans les faits de 30 % plus élevé que celui des couples sans enfant. Champ : ménages élargis – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire). Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans.

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation 2014-2015.

dans les familles monoparentales. Avec la définition normative (coût forfaitaire déduit des travaux de l'Onpes) ce coût moyen n'est que de 781 € mensuels par enfant en moyenne et, à nombre d'enfants donné, est plus élevé dans les familles monoparentales. En moyenne, les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux procurent 213 € mensuels par enfant aux familles. Elles compensent 34 % du coût empirique des enfants et 26 % du coût normatif. Pour calculer ces taux de compensation moyens par ménage, il ne suffit pas d'avoir une approche globale consistant à rapporter le supplément moyen de revenu disponible au coût moyen des enfants car cela donnerait une vision erronée de la compensation au niveau individuel pour chaque famille²⁶.

Quelle que soit la définition du coût des enfants retenue, le taux de compensation moyen du coût des enfants par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles augmente avec la taille de la fratrie, en cohérence avec l'absence d'allocations familiales au premier enfant et les dispositifs spécifiques destinés aux familles nombreuses (complément familial, part fiscale). On remarque tout de même que, pour les couples, la part du coût compensée augmente plus nettement avec le nombre d'enfants avec la définition empirique. Elle atteint 40 % pour ceux qui ont trois enfants ou

plus contre 35 % avec la définition normative). En revanche, pour les familles monoparentales, le degré de compensation augmente davantage avec le nombre d'enfants lorsqu'on retient la définition normative.

De même, avec les deux définitions, la compensation du coût est plus importante pour les familles monoparentales que pour les couples, quel que soit le nombre d'enfants, ce qui provient principalement de l'effort particulier de la politique familiale en faveur des familles monoparentales.

En revanche, le degré de compensation est très différent pour les familles monoparentales selon la définition retenue. Avec la définition empirique, les dispositifs familiaux compensent en moyenne environ 60 % du coût empirique des enfants. Ce taux de compensation est presque deux fois plus faible lorsqu'on retient la définition normative du coût des enfants. Ceci rend compte notamment de la sous-estimation du coût des enfants dans les familles monoparentales lorsqu'on utilise la définition empirique (Martin, 2015).

26. Le supplément moyen de revenu disponible ne représente que 22 % du coût empirique moyen des enfants (213 € / 967 €), soit 12 points de moins que le taux de compensation moyen par ménage (34 %), ce qui semble paradoxal mais s'explique par la pondération des ménages dans le calcul de ces deux grandeurs (voir encadré 5).

Tableau 6
Compensation du coût des enfants en 2015 par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles selon leur configuration – Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans

Type de ménage	Suppléments de revenu disponible moyen lié aux dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles (en euros mensuels)	Coût empirique moyen des enfants (déduit de l'échelle d'équivalence OCDE modifiée)		Coût normatif moyen des enfants (déduit des travaux de l'Onpes)	
		Coût par enfant (En euros mensuels)	Compensation moyenne par ménage (En %)	Coût par enfant (En euros mensuels)	Compensation moyenne par ménage (En %)
Isolé					
avec un enfant	256	749	60	814	32
avec 2 enfants ou plus	296	679	61	787	37
Couple					
avec un enfant	117	1 058	17	801	15
avec 2 enfants	176	1 040	23	772	23
avec 3 enfants ou plus	267	1 034	40	770	35
Ensemble des ménages avec enfants	213	967	34	781	26

Note : outre les configurations décrites dans les lignes précédentes, la ligne « ensemble des ménages avec enfants » inclut des ménages dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles procurent en moyenne aux isolés avec deux enfants âgés de 3 à 19 ans un supplément de revenu mensuel de 296 € par enfant. Au niveau des ménages, ces dispositifs compensent en moyenne 61 % du coût empirique des enfants et 37 % du coût normatif des enfants.

Champ : ménages élargis – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation 2014-2015.

La part du coût normatif des enfants qui est compensée dans les ménages avec un seul enfant est deux fois plus élevée pour les familles monoparentales que pour les couples (contre plus de trois fois plus avec la définition empirique). Pour les couples avec deux enfants ou plus, le diagnostic porté sur la compensation du coût des enfants est peu affecté par la définition du coût retenue.

Le revenu initial détermine le degré de compensation du coût des enfants par les dispositifs en faveur des familles

Chacun des dispositifs en faveur des familles joue un rôle différent dans le revenu disponible des ménages selon le nombre d'enfants et le niveau du revenu initial. En effet, sur barème, les prestations familiales et les suppléments d'aides au logement²⁷ et de minima sociaux tendent à diminuer avec le revenu alors que les composantes fiscales des transferts augmentent avec le revenu. Pour chaque type de ménage, le supplément de revenu disponible total procuré par ces dispositifs compense plus ou moins le coût des enfants selon le niveau de revenu des parents et la définition du coût retenue.

Le montant des prestations familiales, globalement décroissant, est cependant heurté en

raison des prestations variables avec l'âge des enfants, notamment le montant d'Allocation de rentrée scolaire (ARS) ou encore les majorations d'allocations familiales (voir figure 1). Les suppléments d'aide au logement liés aux enfants présentent un profil décroissant pour les couples avec un ou deux enfants mais croissant puis décroissant pour les familles monoparentales et les couples avec trois enfants ou plus, ce qui s'explique par le mode de calcul de ces aides (encadré 6). Les suppléments de minima sociaux ont également un profil non monotone lié à son caractère différentiel. Pour les familles monoparentales et les couples avec trois enfants ou plus, le supplément de RSA lié aux enfants est l'écart entre les montants forfaitaires de RSA avec et sans enfant net des prestations familiales²⁸ perçues. Enfin, les suppléments liés aux dispositifs fiscaux ont le profil croissant qui était théoriquement attendu, légèrement heurté pour les familles monoparentales et les couples avec un enfant en raison de la répartition par âge des enfants dans ces ménages qui détermine notamment les déductions liées aux

27. L'effet du revenu sur le supplément d'aides au logement lié aux enfants, tel qu'il est calculé sur barème, n'est pas monotone (voir encadré 4).

28. Seuls les majorations de CF et d'ASF, les majorations et forfaits d'AF, une partie de la prime de naissance et les compléments modes de garde ne sont pas déduits.

Encadré 5

TAUX DE COMPENSATION MOYEN ET RATIO COMPENSATION MOYENNE/COÛT MOYEN

Le taux de compensation moyen par ménage du coût empirique des enfants est de 34 % alors que le ratio compensation moyenne/coût empirique moyen est de 22 % seulement. L'ampleur de cet écart s'explique par le fait que le ratio compensation moyenne / coût moyen est une moyenne pondérée des taux de compensation individuels dans laquelle le poids d'un ménage est proportionnel au coût de ses enfants. En effet, notons C_i le coût des enfants, S_i le supplément de revenu disponible et α_i le taux de compensation pour le ménage i et N le nombre de ménages.

Le taux de compensation moyen par ménage est simplement :

$$\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \frac{S_i}{C_i} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \alpha_i$$

Alors que le ratio du supplément moyen au coût moyen s'écrit :

$$\bar{r} = \frac{\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N S_i}{\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N C_i} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \frac{S_i}{C_i} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \alpha_i$$

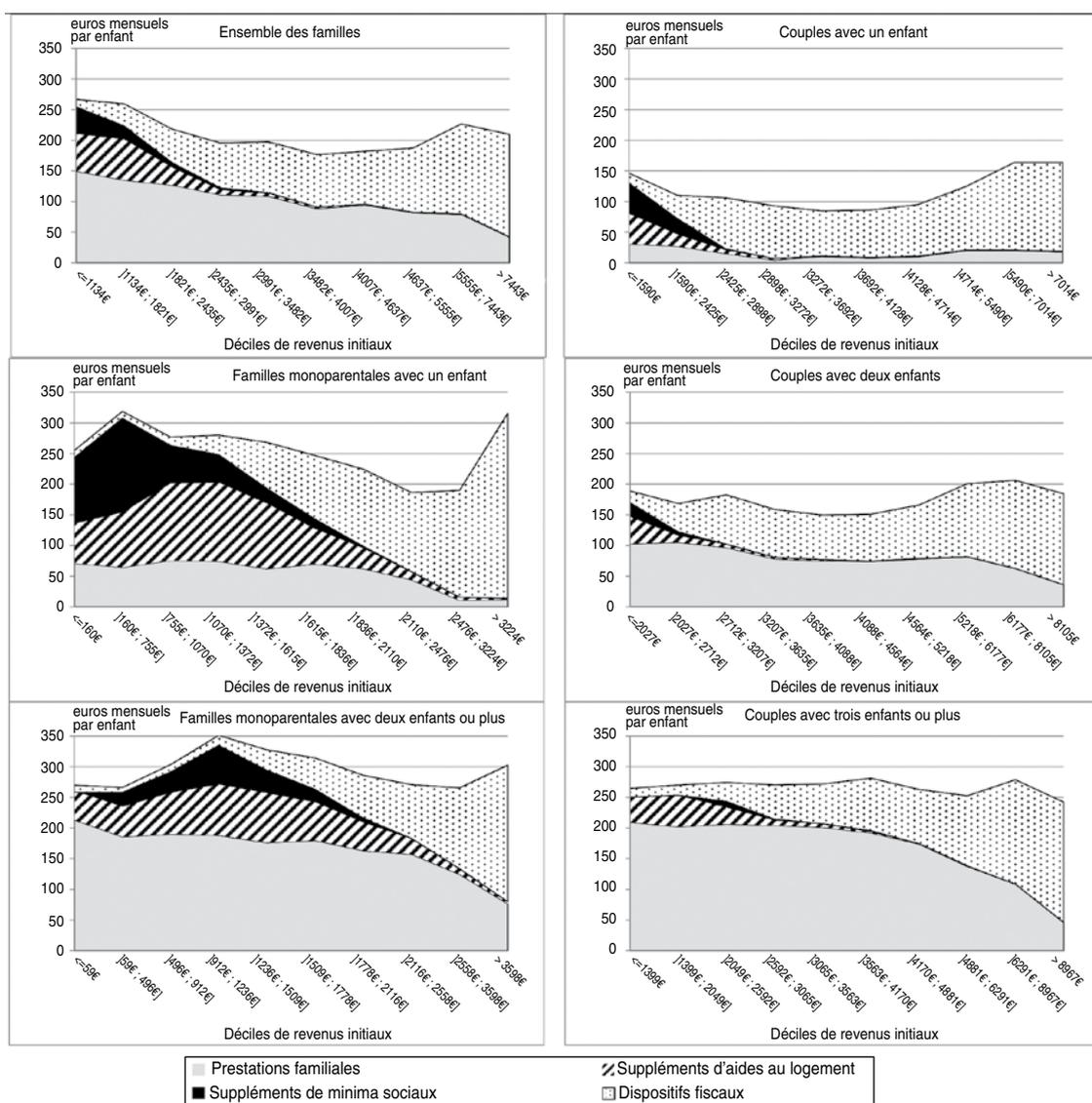
Considérons une économie composée de deux couples ayant chacun deux enfants âgés de moins de 14 ans. Le premier est sans ressource, son revenu disponible mensuel hors composantes familiales des transferts est de 975 € environ (RSA et aides au logement), le coût empirique mensuel de ses enfants est estimé à 390 €. Les composantes familiales de ses transferts sociaux et fiscaux avoisinent 445 € par mois : le coût empirique de ses enfants est compensé à 114 %. Le second couple a un revenu disponible hors composantes familiales de 5 000 € par mois, le coût de ses enfants est estimé à 2 000 € environ. Il bénéficie d'un supplément de revenu disponible de 360 € par mois environ, soit un taux de compensation de 18 %. Dans cette économie, le taux de compensation moyen par ménage est de 66 % (moyenne de 114 % et 18 %) tandis que le ratio du supplément moyen de revenus disponible au coût moyen est de 34 % (805 € / 2 390 €).

enfants scolarisés ou encore le versement de pensions alimentaires.

Globalement, pour l'ensemble des familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans, les suppléments de revenus disponibles selon les déciles de revenus de revenus s'écartent peu de la moyenne de

213 € mensuel par enfant. Ils sont de 267 € lorsque les familles gagnent moins de 1 134 € (1^{er} décile) et diminuent progressivement pour atteindre moins de 180 € pour les familles percevant environ 4 000 € (entre le 5^e et le 6^e décile des revenus initiaux) puis remontent jusqu'à 230 € environ pour diminuer au-delà de 7 443 €

Figure 1
Suppléments de revenus disponibles par enfant procurés par chacun des dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles (en euros mensuels) – Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous du graphique correspondant.

Note : outre les configurations décrites dans les autres graphiques, le graphique « ensemble des familles » inclue des ménages avec enfants dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles procurent en moyenne environ 190 € par mois aux couples avec 2 enfants dont le revenu initial appartient au premier décile. Ce supplément de revenu disponible se décompose en un peu plus de 100 € de prestations familiales, 45 € de suppléments d'aides au logement, 25 € de suppléments de minima sociaux et 20 € liés aux dispositifs fiscaux.

Champ : ménages élargis dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation.

par mois. Ils ne présentent donc plus le profil strictement en U souvent discuté dans des études antérieures (notamment : Le-Minez et Roth, 2007 ; Marc et Pucci, 2010). Cela s'explique par les réformes qui ont été menées depuis 2014 précisément dans l'optique de réduire les aides allant aux ménages les plus aisés et de concentrer les moyens sur les familles plus modestes : abaissement du plafond du quotient familial, modulation des allocations familiales, revalorisation du complément familial et de l'allocation de soutien familial. Ces réformes ont conduit à une baisse des suppléments de revenu disponible par enfant pour 10 % des familles monoparentales les moins modestes et pour les 30% des couples les plus aisés (figure A1 en annexe).

Au total, pour les 10 % de ménages dont le revenu initial est le plus faible, les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans compensent en moyenne 99 % du coût empirique des enfants et 34 % du coût normatif (figure 2). Le taux moyen de compensation du coût empirique diminue de moitié entre le premier et le deuxième décile de revenu initial puis il diminue plus progressivement jusqu'à atteindre 10 % pour le dernier décile. En revanche, si le taux de compensation du coût normatif des enfants diminue lui aussi avec le revenu, sa baisse est beaucoup plus modérée puisqu'il passe de 34 % pour les ménages les plus modestes à 25 % pour les 10 % les plus aisés.

Toutefois ces résultats moyens ne rendent pas compte de la particularité des situations familiales. Ainsi, pour les familles monoparentales, les suppléments de revenus disponibles augmentent avec les revenus initiaux lorsque ceux-ci sont faibles puis diminuent avant de remonter nettement pour les 10 % des familles les plus aisées (figure 1). Cela s'explique par la faiblesse des revenus des familles monoparentales, les plus aisées d'entre elles gagnant encore suffisamment peu pour échapper au plafonnement du quotient familial. Il résulte de ce profil que le coût empirique des enfants est « surcompensé » pour les 20 % des familles monoparentales les plus modestes (figure 2). Ensuite, le taux de compensation moyen diminue rapidement pour atteindre 55 % à 65 % dans le 5^e décile et environ 20 % dans le dernier décile. Le taux de compensation très élevé pour les familles les plus modestes s'explique par le mode de calcul du coût empirique des enfants, qui attribue un coût extrêmement faible aux familles à bas revenu²⁹.

29. Sur cas-type, pour une mère isolée sans emploi de 26 ans vivant dans la zone 2 des aides au logement avec un enfant âgé de 5 ans, le coût empirique des enfants s'élève à environ 213 euros alors que les dispositifs en faveur des familles lui procurent un surcroît de revenu disponible de près de 300 euros : le taux de compensation est de 1,4. Si cette jeune femme a 24 ans, seule la présence d'enfant lui ouvre droit au RSA. Sans enfant, elle ne pourrait prétendre qu'aux aides au logement. Le coût empirique de l'enfant n'est plus que de 82 euros alors que le RSA et le supplément d'aide au logement accroissent son revenu de près de 740 euros : le taux de compensation est de 9.

Encadré 6

PROFIL DU SUPPLÉMENT DE PRESTATION DE LOGEMENT LIÉ À LA PRISE EN COMPTE DES ENFANTS DANS LE MODE DE CALCUL DE L'AIDE

Le montant d'aide au logement en location, avant prise en compte de la CRDS et du seuil de versement, est calculé comme suit : $AL = L + C - P_0 - P_p$, où L désigne le loyer (dans la limite d'un plafond), C un forfait de charge, P_0 la participation minimale, et $P_p = T_p \times \max(0 ; R - R_0)$ une participation personnelle définie par application d'un taux T_p au montant de ressources dépassant un plancher forfaitaire R_0 .

Les enfants à charge sont pris en compte à plusieurs niveaux :

- le loyer plafond et le forfait de charge augmentent avec le nombre d'enfants ;
- le taux de participation personnelle diminue avec le nombre d'enfants ;
- le plancher de ressources augmente avec le nombre d'enfants.

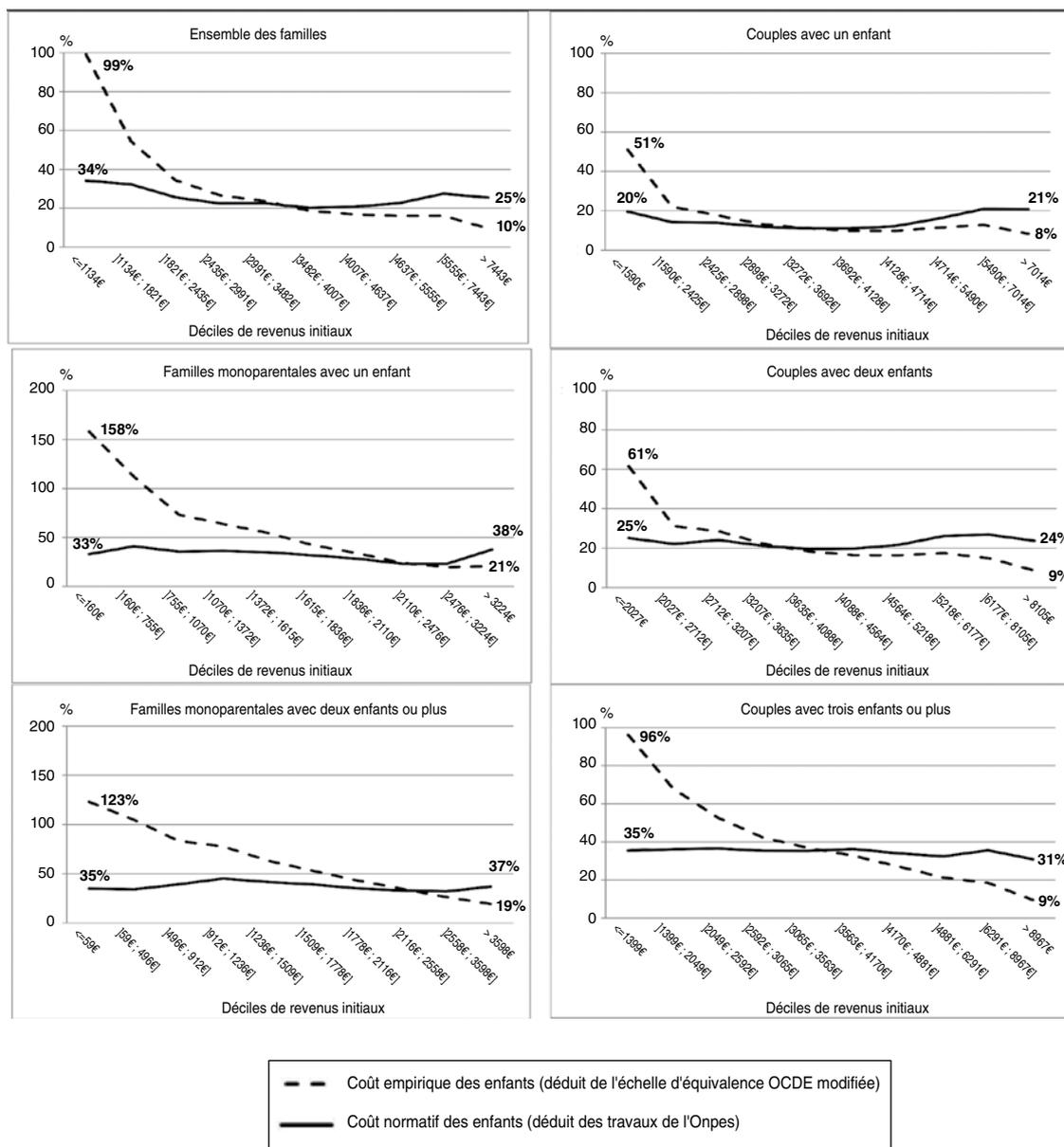
Lorsque le ménage a des ressources faibles et peut bénéficier d'aides au logement même en l'absence

d'enfant, le supplément d'aide au logement lié aux enfants dépend des trois éléments ci-dessus. Le supplément lié au loyer plafond et au forfait de charge est indépendant du revenu tandis que le supplément lié à la participation personnelle en dépend. En effet, avec ou sans enfant, la participation personnelle est nulle tant que le montant de ressources est inférieur au plancher puis croît à mesure que le revenu augmente, réduisant d'autant le montant versé des aides au logement (jusqu'à son annulation au-delà d'un certain niveau de ressources). Le supplément d'aide au logement croît avec la différence entre la participation personnelle du ménage sans enfant et celle du ménage avec enfants. Or cette différence est nulle tant que le revenu est inférieur au plancher du ménage sans enfant, croît ensuite tant que le montant d'aides au logement reste positif pour le ménage sans enfant et enfin décroît ensuite lorsque seule la présence d'enfant(s) dans le ménage ouvre le droit aux aides au logement.

Cela incite à remettre en question l'hypothèse d'un coût de l'enfant complètement proportionnel au revenu, sans plancher ni plafond. Le diagnostic est différent avec la définition normative du coût des enfants. Pour les familles

monoparentales, le coût moyen variant peu avec le revenu, le taux de compensation a un profil non monotone qui reflète simplement celui des suppléments de revenus disponibles (figure 1). Quel que soit le nombre d'enfants, le taux de

Figure II
Compensation moyenne par ménage du coût empirique et du coût normatif des enfants par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles – Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous de la figure correspondante.

Note : outre les configurations décrites dans les autres graphiques, le graphique « ensemble des familles » inclue des ménages avec enfants dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les suppléments de revenu disponible procurés par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles aux couples avec deux enfants appartenant au premier décile des revenus initiaux compensent en moyenne 61 % du coût empirique des enfants et 25 % du coût normatif des enfants.

Champ : ménages élargis dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation.

compensation est plus élevée pour les 10 % des familles les plus aisées que pour les 10 % les plus modestes, mais l'impact du revenu sur le taux de compensation est très modéré pour celles qui ont au moins deux enfants.

Pour les couples avec un ou deux enfants, le profil des suppléments de revenus disponibles est similaire à celui qui est observé en moyenne tandis qu'avec trois enfants ou plus, le supplément de revenu disponible dont bénéficient les couples varie très peu avec le niveau de revenu initial des parents (figure 1). La part du coût empirique des enfants compensée par les dispositifs en faveur des familles diminue avec le revenu initial quel que soit le nombre d'enfants (figure 2). Entre le premier et le dernier décile des revenus initiaux, le taux de compensation passe ainsi de 51 % à 8 % si les couples ont un seul enfant, de 61 % à 9 % s'ils en ont deux et de 96 % à 9 % s'ils en ont trois ou plus. Le profil du taux de compensation du coût normatif des enfants est beaucoup plus plat. Avec un enfant, il passe de 20 % pour les 10 % des couples les plus modestes à 21 % pour les plus aisés, avec une moindre compensation (moins de 12 %) pour les revenus intermédiaires. Avec deux enfants, le taux de compensation fluctue entre 20 % et 25 % et avec trois enfants ou plus, il diminue faiblement, passant de 35 % à 31 % entre le premier et le dernier décile des revenus initiaux.

À titre de comparaison, lorsqu'on considère le cas des familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans (figure A2 en annexe), le profil simulé des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux tend à croître avec le revenu principalement en raison d'un recours aux modes de garde onéreux qui croît avec le revenu des familles. Les aides à la garde limitent, voire contrecarrent, la baisse des autres prestations familiales et les crédits d'impôt associés au coût de la garde accentuent la hausse de la composante familiale de l'impôt sur le revenu. On peut remarquer que, quelle que soit leur configuration familiale, ces familles sont plus modestes que celles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans, ce qui réduit le nombre de familles concernées par le plafonnement du quotient familial et abaisse le coût empirique moyen des enfants. En moyenne, pour l'ensemble de ces familles, le supplément de revenu disponible procuré par les dispositifs familiaux est de 375 € par mois, soit 76 % de plus que pour les familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans³⁰. Les taux de compensation du coût empirique des enfants qui en résultent sont en moyenne plus élevés

que pour les familles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans, avec une compensation moyenne de 99 % du coût empirique et de 60 % du coût normatif (figure A4 en annexe). Les taux de compensation présentent une baisse plus marquée avec le revenu, passant de 300 % environ pour les familles les plus modestes à 34 % pour les plus aisées. Alors que la compensation du coût normatif des enfants tend à diminuer avec le revenu pour les familles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans, elle augmente avec le revenu pour celles qui ont au moins un enfant en bas âge. Cela s'explique principalement par le recours aux modes de garde onéreux et les dispositifs fiscaux et sociaux qui lui sont associés.

Pour les familles ayant au moins un enfant âgé de 20 à 25 ans (figure A3 en annexe), le supplément de revenu disponible moyen induit par les dispositifs familiaux, hors bourses d'enseignement, s'élève à 132 € par mois, soit 38 % de moins que pour les familles ayant des enfants âgés de 3 à 19 ans. Cela s'explique à la fois par un moindre droit aux prestations familiales et par le fait que ces familles sont plus aisées que celles dont les enfants sont plus jeunes. Les suppléments de revenus disponibles simulés présentent un profil en U pour l'ensemble de ces familles. Cependant, le profil est plutôt croissant pour les familles monoparentales ayant un seul enfant et pour les couples avec deux enfants. Ces familles bénéficient d'une moindre compensation du coût des enfants, qu'il soit empirique, que les familles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans. En moyenne, les dispositifs qui leurs sont destinés compensent seulement 10 % du coût empirique et 12 % du coût normatif. Le taux de compensation du coût empirique diminue modérément avec le revenu, passant de 32 % pour les familles du premier décile des revenus initiaux à 5 % pour celles du dernier décile. Quant au taux de compensation du coût normatif, il présente un profil en U, 18 % de ce coût étant compensé aux deux extrêmes de la distribution des revenus mais moins de 11 % pour les familles dont les revenus initiaux sont intermédiaires, ce qui reflète simplement le profil des dispositifs sociaux et fiscaux destinés à ces familles (figure A3) où les dispositifs fiscaux se substituent progressivement aux dispositifs sociaux.

30. Rappelons que ce résultat est partiel puisque les subventions aux familles dont l'enfant est gardé en EAJE ne sont pas simulées (environ 5 milliards d'euros). Comme les familles modestes ont davantage recours aux crèches, si ces subventions étaient imputées aux familles, le montant du supplément de revenu disponible serait plus élevé dans le bas de la distribution des revenus.

* *
*

Le modèle de microsimulation Myriade de la Cnaf est un outil performant pour simuler l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux des ménages sur un échantillon représentatif permettant de tenir compte de la diversité des situations individuelles. Il permet également de simuler le montant des transferts qu'auraient eu ces ménages s'ils n'avaient pas eu d'enfant et d'en déduire, par différence, les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux.

Pour l'année 2015, les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles sont évalués à 52,1 milliards d'euros pour 9,3 millions de ménages. Environ 30 milliards d'euros transitent par les prestations familiales et 17 milliards par les dispositifs fiscaux. Les familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans bénéficient de la plus grande part en raison des dispositifs spécifiques qui leurs sont destinés (Paje, crédits d'impôt pour frais de garde), sans compter les subventions aux crèches qui n'ont pu être intégrées. À l'opposé, les familles ayant de « grands » enfants, âgés de 20 à 25 ans bénéficient de moins de dispositifs, les prestations familiales ne les concernant plus en général, d'autant que les bourses d'enseignement n'ont pas pu être simulées. Les familles dont les enfants ont tous entre 3 et 19 ans connaissent une situation intermédiaire et c'est cette dernière catégorie de ménages, pour laquelle tous les transferts ont pu être simulés, qui est au cœur de cette étude. Les dispositifs familiaux qui les concernent représentent une masse financière de 24,1 milliards d'euros pour 5,1 millions de ménages.

Les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux accroissent en moyenne le revenu de ces familles de 213 € par mois et par enfant. Pour évaluer dans quelle mesure cela satisfait l'objectif de compensation des charges de famille assigné à la politique familiale, il est nécessaire de confronter ce montant à une mesure du coût moyen d'un enfant. Les Programmes de qualité et d'efficience « famille » dont l'objectif est justement d'évaluer l'efficacité de la politique familiale, et la plupart des études antérieures, utilisent implicitement une définition du coût issue de l'utilisation de l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée. Mais cette définition empirique du coût des enfants n'est pas consensuelle, en particulier parce qu'elle suppose que le coût est défini par les dépenses effectives et qu'il

est proportionnel au revenu des parents, sans plancher ni plafond. L'originalité de cette étude est d'avoir confronté le montant du supplément de revenu disponible dont bénéficient les familles non pas à cette seule mesure du coût des enfants mais également à une deuxième mesure, normative, déduite des travaux récents de l'Onpes. Cette mesure est fondée sur des budgets types définis par des groupes de citoyens interrogés sur le revenu nécessaire à une famille pour une participation effective à la vie sociale. Le coût des enfants est alors indépendant du revenu mais il n'est pas forcément couvert par le revenu des familles modestes alors que les familles plus aisées peuvent dépenser davantage pour leurs enfants.

Ces deux définitions alternatives du coût des enfants conduisent à un diagnostic très différent sur l'efficacité de la politique familiale au regard de son objectif de compensation des charges de familles selon la configuration familiale des ménages et leurs revenus. Pour les familles dont les enfants ont entre 3 et 19 ans, les composantes familiales des transferts compensent en moyenne 34 % du coût empirique des enfants (mesure traditionnelle) et compensent en moyenne 26 % du coût normatif (mesure par les budgets de référence Onpes). Avec les deux définitions, le taux de compensation moyen du coût des enfants est plus important pour les familles monoparentales que pour les couples et augmente avec la taille de la fratrie. Plus précisément, alors que la mesure traditionnelle implique que les familles monoparentales bénéficient d'une compensation plus de trois fois plus importante que les couples, la compensation n'est que deux fois plus importante avec la mesure normative. Cela s'explique par le fait que la définition empirique tend à sous-estimer le coût des enfants dans les familles monoparentales, le plus souvent modestes, en calculant ce coût comme une proportion du revenu disponible dont les parents disposeraient s'ils n'avaient pas d'enfant.

Plus généralement, la mesure basée sur l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée implique que le coût empirique des enfants est très faible pour les familles modestes et très élevé pour les plus aisées. En conséquence, la compensation du coût empirique des enfants est proche de 100 % pour les ménages dont le revenu initial appartient au premier décile et d'à peine de 10 % pour le dernier décile. L'approche normative fournit un éclairage nouveau sur l'influence du revenu des parents sur la compensation des charges de famille : de 34 % pour les familles

les plus modestes à 25 % pour les plus aisées. Le coût effectif des enfants a probablement un profil intermédiaire entre un coût indépendant du revenu et celle d'un coût strictement proportionnel. Toutefois, l'évaluation de la compensation du coût des enfants à l'aune de ces deux mesures polaires montre la variabilité de la compensation du coût des enfants par la politique familiale en fonction de la définition du coût des enfants retenue et interroge la pertinence des travaux empiriques fondées sur l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée, ou toute autre échelle supposant un coût strictement proportionnel au revenu.

Plus globalement, le coût effectif des enfants pour les familles dépend fortement du contexte institutionnel et notamment du système socio-fiscal en vigueur et des services publics dont bénéficient les familles (Rapport du Haut conseil de la famille, 2015). Ainsi le coût d'un enfant pour un ménage français sera relativement plus bas que dans d'autres pays où une large part des

dépenses d'éducation restent par exemple à la charge des familles. L'utilisation d'une échelle d'équivalence unique pour des comparaisons internationales de niveau de vie ou de compensation du coût des enfants pose des difficultés accrues. Il serait sans doute plus juste de retenir, dans chaque pays, une évaluation du coût des enfants spécifique tenant compte des différences institutionnelles et d'en déduire une mesure du niveau de vie propre à chaque pays. Mais de telles mesures perdraient l'avantage de la simplicité et, en tout état de cause, restent à faire.

Au-delà, cette étude fournit des éléments utiles pour questionner l'objectif même de compensation des charges de familles par la politique familiale. L'État doit-il chercher à compenser les dépenses attribuables aux enfants, qui peuvent être très élevées dans les familles aisées, ou doit-il aider les familles à couvrir les besoins minimaux des enfants ou à leur offrir les conditions d'une participation effective à la vie sociale ? □

BIBLIOGRAPHIE

Accardo J. (2007), « Du bon usage des échelles d'équivalence. L'impact du choix de la mesure », *Informations sociales*, n° 137, pp. 36-45.

Accardo J. (2014), « Le calcul du coût de l'enfant », Présentation au Haut conseil de la famille, séance du 15 mai 2014. Téléchargeable sur : http://www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/rapport_pour_le_HCF_VF_nov_2014.pdf

Accardo J. et Bugeja F. (2009), « Le poids des dépenses de logement depuis vingt ans », *Le poids des dépenses de logement depuis vingt ans*, Dossier Insee.

Albouy V., Bouton F., Courtioux P., Lapinte A., Le Minez S. et Pucci M. (2003), « Les effets redistributifs et les avantages familiaux du système socio-fiscal », *France Portrait Social 2003-2004*, Chap. Redistribution de la vue d'ensemble, Insee, pp. 85-99.

Albouy V. et Roth N. (2003), *Les aides publiques en direction des familles. Ampleur et incidences sur les niveaux de vie*, Rapport pour le Haut conseil de la population et de la famille, février.

Bobbio M. (2014), « Les Budgets-types de l'UNAF », Présentation de l'Unaf au Haut conseil de la famille, séance du 15 mai 2014.

Courtioux P., Laïb N., Le Minez S. et Mirouse B. (2005), « L'incidence du système de prélèvements et de transferts sociaux sur le niveau de vie des familles en 2004 : une approche par microsimulation », *Études et Résultats*, n° 408.

Domingo P. et Favrat A. (2015), « Les effets redistributifs des réformes récentes des politiques sociales et familiales », *L'Essentiel*, n° 155, Cnaf.

Dubelloy J-L. (2007), « Les budgets types de l'UNAF. Évaluer la compensation des charges familiales », *Informations sociales*, n° 137, pp. 54-64.

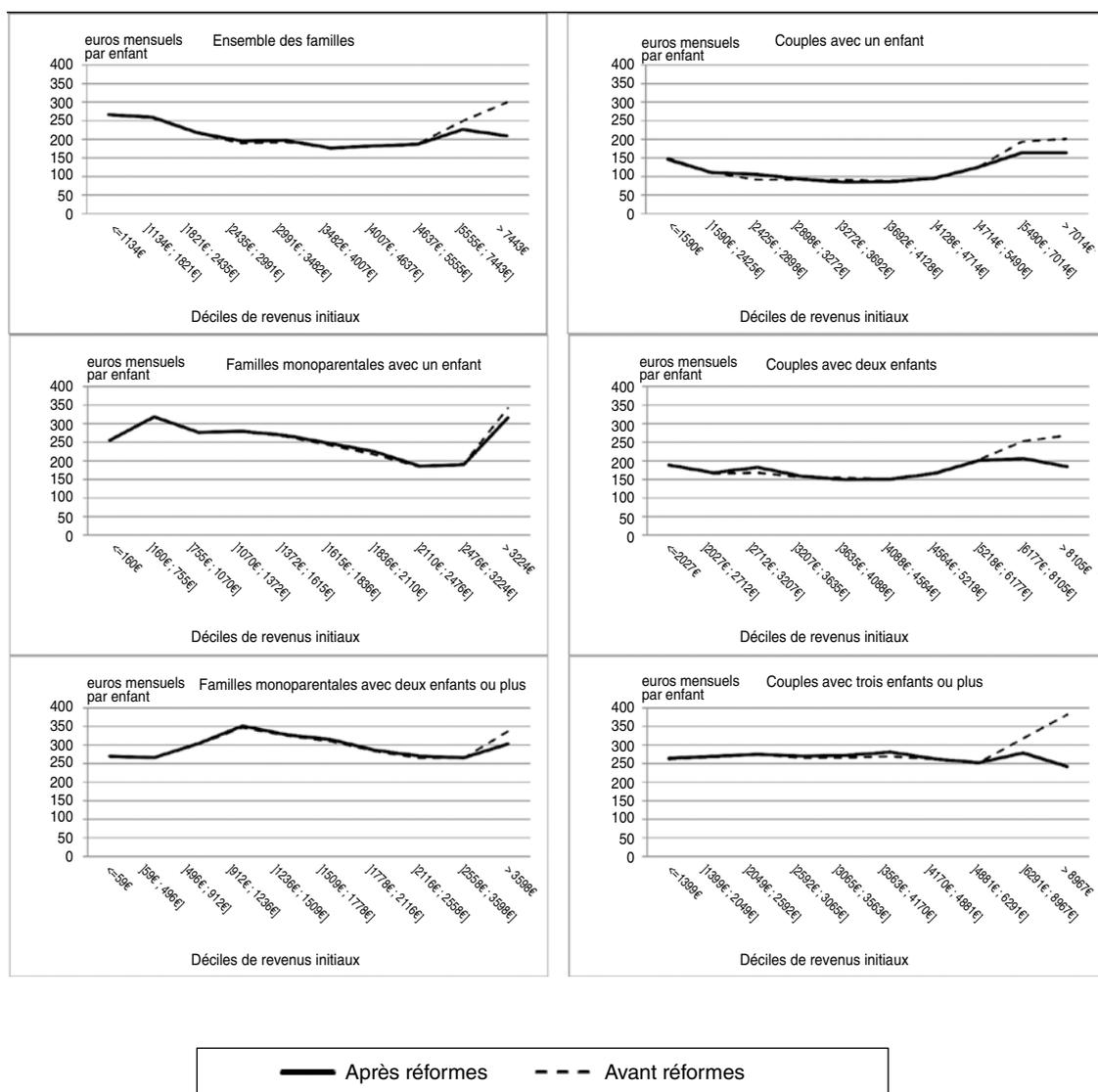
Ekert-Jaffé O. et Trognon A. (1994), « Évolution du coût de l'enfant avec le revenu : une méthode », dans *Familles et niveau de vie, Congress & Colloquia*, n° 14, John Libbey Eurotext et INED.

Glaude M. et Moutardier M. (1991), « Une évaluation du coût direct de l'enfant de 1979 à 1989 », *Économie et Statistique*, n° 248, pp. 33-49.

- Haut conseil de la famille (2015)**, « Le coût de l'enfant », Rapport et propositions adoptés par le Haut conseil de la famille lors de sa séance du 9 juillet 2015. Téléchargeable sur : http://www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/Note_Cout_de_l'_enfant_DEF.pdf
- Hourriez J.-M. et Olier L. (1997)**, « Niveau de vie et taille du ménage : estimations d'une échelle d'équivalence », *Économie et Statistique*, n° 308-309-310, pp. 65-94.
- Hotte R. (2015)**, « Enfants et consommation des ménages – Évolution sur dix ans de 2001 à 2011 », *Dossiers Solidarité et santé*, n° 62, Drees, juin.
- Landais C., Piketty T. et Saez E. (2011)**, *Pour une révolution fiscale*, Le Seuil, La République des idées.
- Lechêne V. (1993)**, « Une revue de littérature sur les échelles d'équivalence », *Économie et Prévision*, n° 110-111, pp. 169-181.
- Le Minez S. et Roth N. (2007)**, « Transferts monétaires et compensation du coût de l'État », *Informations sociales*, n° 137, janvier.
- Lequien L. (2012)**, « Durée d'une interruption de carrière à la suite d'une naissance : impact sur les salaires, L'exemple de la réforme de l'APE », *Politiques sociales et familiales*, n° 108, pp. 59-72.
- Marc C. et Pucci M. (2010)**, « Évaluation des composantes familiales du système socio-fiscal en 2008 », *Politiques Sociales et Familiales*, n° 101, pp. 47-58.
- Marc C. et Pucci M. (2011)**, « Une nouvelle version du modèle de microsimulation Myriade : trimestrialisation des ressources et évaluation du revenu de solidarité active », *Dossier d'études*, n° 137, février.
- Martin H. (2015)**, « Comparer le niveau de vie des personnes seules et des familles, quelles évolutions depuis 1995 ? », *Dossiers Solidarité et santé*, n° 62, Drees, juin.
- Martin Henri et Périvier Hélène (2015)**, « Les échelles d'équivalence à l'épreuve des nouvelles configurations familiales », *Document de travail OFCE*, à paraître.
- Math A. (2014)**, « Les dépenses consacrées par la société pour les enfants. Une évaluation du "coût des enfants" », Étude réalisée pour le Haut conseil de la famille site HCF.
- Maurin L. (2007)**, « Comment prendre en compte le coût de l'enfant », *Informations sociales*, n° 137, janvier.
- Meurs D., Pailhé A., Ponthieux S. (2010)**, « Enfants, interruptions d'activité des femmes et écart de salaire entre les sexes », *Revue de l'OFCE*, n° 114, pp. 113-133.
- Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (2015)**, *Les Budgets de référence : une méthode d'évaluation des besoins pour une participation effective à la vie sociale*, Rapport de l'ONPES 2014-2015.
- Projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) (2015)**, *Programme de qualité et d'efficience « famille »*.
- Sterdyniak H. (2011)**, « Faut-il remettre en cause la politique familiale française ? », *Revue de l'OFCE*, n° 116, pp. 333-366.
- Thévenon O. (2009)**, « Compenser le coût de l'enfant: implications pour les politiques familiales », *Politiques sociales et familiales*, n° 98, pp. 85-95.
- Wittwer J. (1993)**, « Évolution du coût de l'enfant avec le budget des ménages : quelques résultats », *Économie et Prévision*, n° 110-111, pp. 169-182.

ANNEXE

Figure A1
Suppléments de revenus disponibles par enfant procurés par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles avant et après les réformes de 2014-2015 (en euros mensuels) – Familles dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous de la figure correspondante.

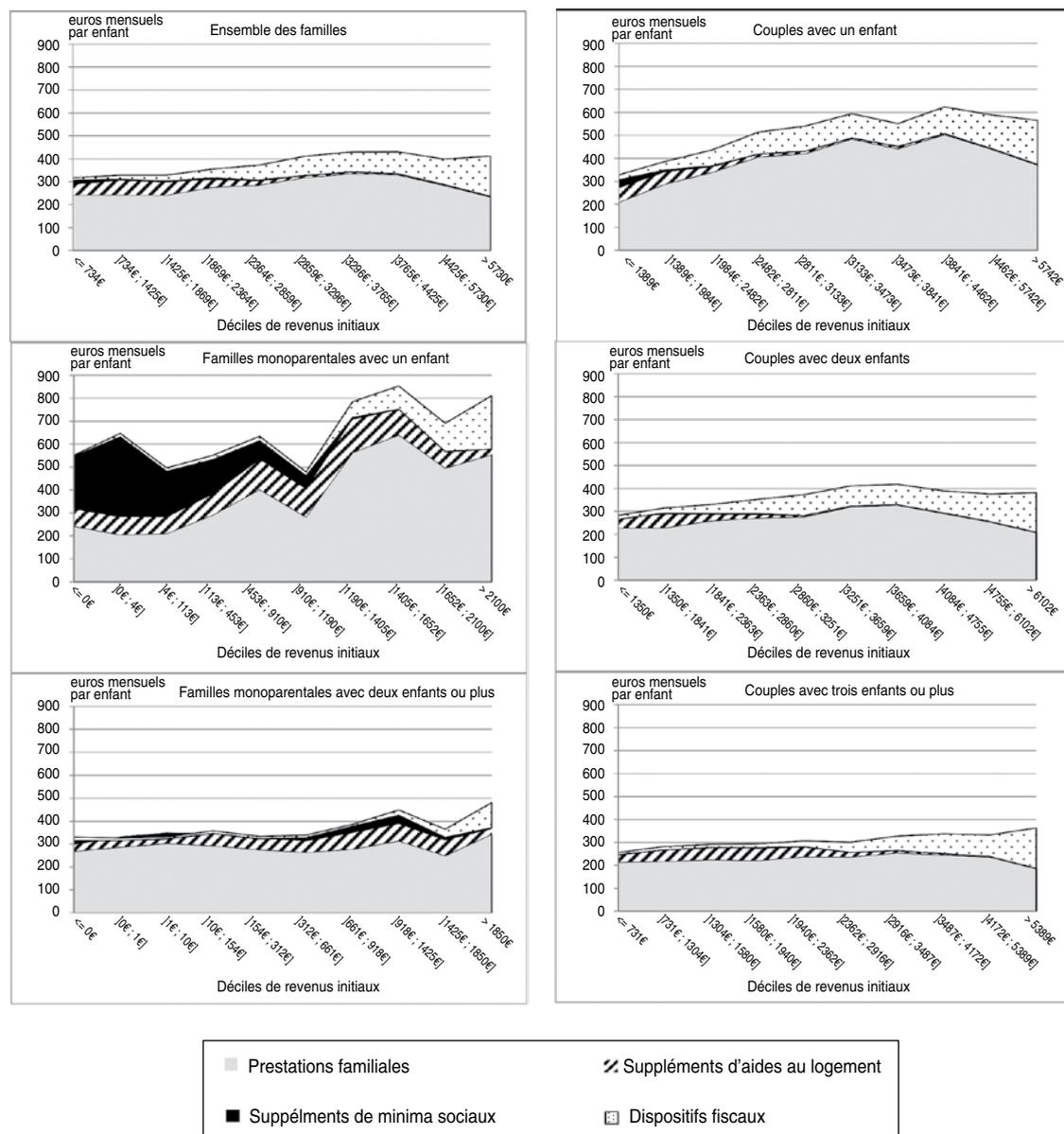
Note : outre les configurations décrites dans les autres graphiques, le graphique « ensemble des familles » inclue des ménages avec enfants dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles procurent en moyenne environ 185 € par mois et par enfant aux couples avec 2 enfants âgés de 3 à 19 ans dont le revenu initial appartient au dernier décile. Ce supplément de revenu disponible s'établissait à environ 270 € mensuels par enfant avant les réformes mises en œuvre en 2014 et 2015.

Champ : ménages élargis dont les enfants sont âgés de 3 à 19 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation et barèmes 2013 (revalorisés pour 2014).

Figure A2
Suppléments de revenus disponibles par enfant procurés par chacun des dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles (en euros mensuels) – Familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous de la figure correspondante.

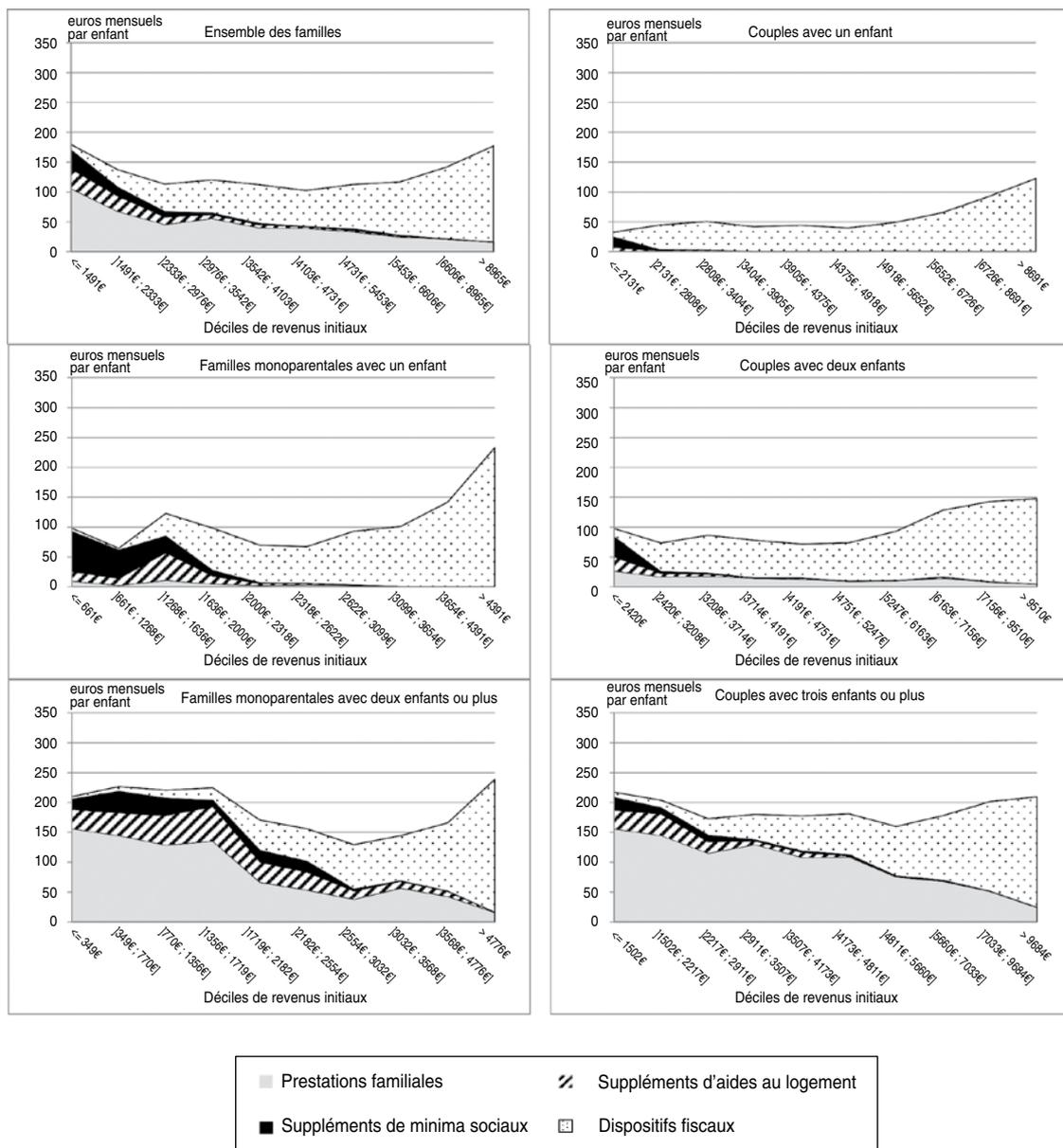
Note : outre les configurations décrites dans les autres graphiques, le graphique « ensemble des familles » inclue des ménages avec enfants dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans leur procurent en moyenne environ 315 € par enfant et par mois s'il s'agit de couples avec 2 enfants dont le revenu initial est compris entre 1 350 € et 1 841 € par mois (entre le premier et le deuxième décile des revenus initiaux). Ce supplément de revenu disponible se décompose en 230 € environ de prestations familiales, 55 € de suppléments d'aides au logement, 5 € de suppléments de minima sociaux et 25 € liés aux dispositifs fiscaux.

Champ : ménages élargis dont au moins un enfant est âgé de moins de 3 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation.

Figure A3
Suppléments de revenus disponibles par enfant procurés par chacun des dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles (en euros mensuels) – Familles ayant au moins un enfant âgé de 20 à 25 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous de la figure correspondante.

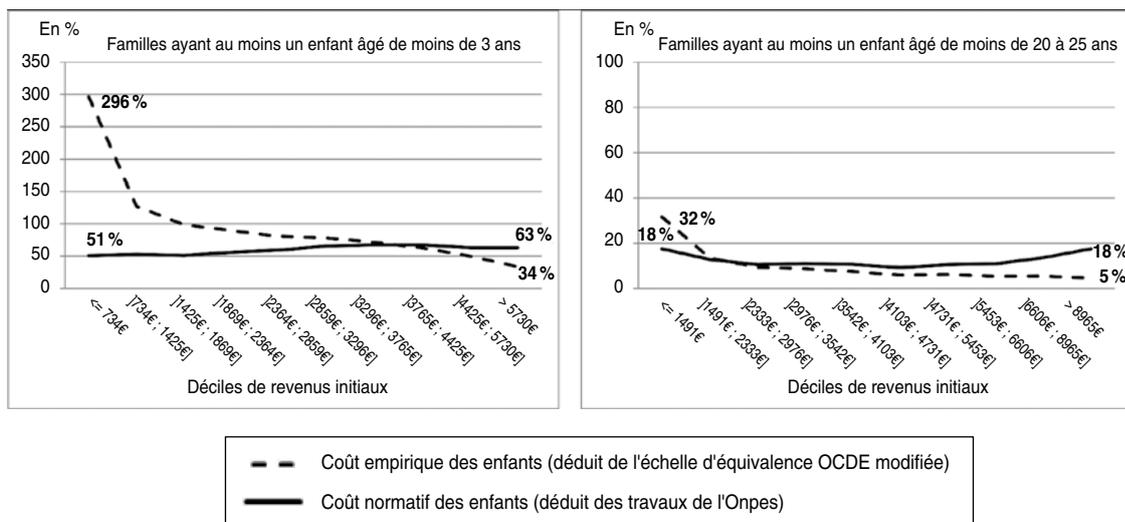
Note : outre les configurations décrites dans les autres graphiques, le graphique « ensemble des familles » inclue des ménages avec enfants dits « complexes » au sens où ils sont formés de plus d'une famille.

Lecture : les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles ayant au moins un enfant âgé de 20 ans ou plus leur procurent en moyenne environ 100 € par enfant et par mois s'il s'agit des 10 % de couples avec 2 enfants dont le revenu initial ne dépasse pas 2 420 € (premier décile des revenus initiaux). Ce supplément de revenu disponible se décompose en environ 25 € de prestations familiales, environ 25 € de suppléments d'aides au logement, 35 € de suppléments de minima sociaux et 15 € liés aux dispositifs fiscaux.

Champ : ménages élargis dont au moins un enfant est âgé de 20 à 25 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation.

Figure A4
Compensation moyenne par ménage du coût empirique et du coût normatif des enfants par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans ou un enfant âgé de 20 à 25 ans



(*) Les déciles de revenus initiaux sont évalués séparément pour chacune des configurations familiales. Les seuils des déciles de chaque configuration familiale sont indiqués en dessous de la figure correspondante.

Lecture : pour les familles ayant au moins un enfant âgé de moins de 3 ans dont le revenu initial est inférieur à 734 € par mois (premier décile), les suppléments de revenu disponible procurés par les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur des familles compensent en moyenne 296 % du coût empirique des enfants et 51 % de leur coût normatif.

Champ : ménages élargis dont au moins un enfant est âgé de moins de 3 ans ou de 20 à 25 ans – Le chef de ménage vit dans un logement ordinaire ; lui sont associés au sein du ménage élargi son conjoint éventuel et leurs enfants, qu'ils vivent dans le même logement ou entretiennent un lien fiscal avec l'un des parents (rattachement fiscal ou versement d'une pension alimentaire).

Source : Cnaf, modèle MYRIADE-ERFS 2011, France métropolitaine, population 2014 – barèmes 2015 avant revalorisation.