

Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »
Objectif n° 1 : Contribuer à la compensation financière des charges de famille

Indicateur n° 1-1 : Niveau de vie des ménages avant et après impôt sur le revenu, prestations familiales, aides au logement et minima sociaux, en fonction de la configuration familiale

Finalité : cet indicateur vise à mesurer les écarts de niveau de vie selon la configuration familiale ainsi que l'importance de la compensation financière des coûts liés à la présence d'enfants dans le ménage induite par le quotient familial, les prestations familiales, les aides au logement et les minima sociaux.

Résultats : les niveaux de vie après impôt sur le revenu, prestations familiales, aide au logement et minima sociaux varient en 2009 comme suit :

Niveau de vie de référence médian	Impact de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation			Niveau de vie de référence médian après impôts	Impact des prestations			Niveau de vie final médian	Objectif
	avant prise en compte du quotient familial	Impact supplémentaire du quotient familial	impact supplémentaire de la PPE et de la TH		impact des prestations familiales	impact supplémentaire du rSa « activité » et de la prime de solidarité active	impact supplémentaire des aides au logement et des minima sociaux		

Couples

sans enfant	100	-3,5 %	0,1 %	-1,2 %	95,4	0,0 %	0,0 %	0,1 %	95,5	Réduction des écarts de niveau de vie
	24 210				23 100				23 130	
avec 1 enfant	84,7	-3,0 %	1,8 %	-0,5 %	83,2	5,1 %	0,1 %	0,1 %	87,6	
	20 500				20 150				21 210	
avec 2 enfants	77,6	-3,9 %	3,7 %	-1,0 %	76,6	6,9 %	0,0 %	0,2 %	82,0	
	18 790				18 540				19 860	
avec 3 enfants ou plus	52,8	-2,9 %	3,8 %	-0,1 %	53,1	24,6 %	0,2 %	2,0 %	67,6	
	12 780				12 860				16 380	

Isolés

sans enfant	100	-3,9 %	0,7 %	-1,9 %	95,0	0,0 %	0,1 %	1,4 %	96,4	Réduction des écarts de niveau de vie
	18 070				17 160				17 420	
avec 1 enfant	68,4	-2,9 %	3,3 %	-0,2 %	68,5	6,5 %	1,3 %	8,2 %	80,0	
	12 360				12 370				14 450	
avec 2 enfants ou plus	43,7	-1,7 %	1,9 %	1,7 %	44,5	34,0 %	1,3 %	15,0 %	69,5	
	7 900				8 050				12 560	

Source : DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2007 actualisée 2009, modèle INES.

Champ : personnes appartenant à des ménages ordinaires vivant en métropole dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans. Pour la définition des différents concepts, se référer aux précisions méthodologiques.

Lecture : cf. *infra*.

Les personnes sans enfants, seules ou en couple, ont un niveau de vie de référence par unité de consommation supérieur à celles qui ont des enfants : plus le nombre d'enfants est important, plus le niveau de vie de référence est faible.

L'impôt sur le revenu exerce un double effet sur les revenus des familles avec enfants. En premier lieu, son barème progressif bénéficie aux familles qui ont en général des revenus plus faibles que les personnes ou les couples sans enfants. En second lieu, la fiscalité française sur le revenu repose sur la notion de capacité contributive qui prend en compte non seulement les revenus d'un ménage, mais également le nombre de personnes à charge. C'est le mécanisme du « quotient familial », qui vise à taxer non pas le revenu brut, mais le revenu divisé par un nombre de parts reflétant la composition de la famille. Ainsi, à revenu identique, une famille avec un enfant acquittera un montant d'impôt sur le revenu moindre de celui d'une personne isolée ou d'un couple sans enfants, une famille avec deux enfants un montant moindre de celui d'une famille avec un enfant, etc. Cependant, dans la limite d'un plafond, cet effet du quotient familial est d'autant plus important que le revenu est élevé. Les familles nombreuses bénéficient fortement du quotient familial, qui annule l'impact de l'impôt sur le revenu pour les familles avec trois enfants et plus, alors que la perte de niveau de vie liée à l'impôt sur le revenu est de -3,5 % pour un couple sans enfants. Les familles monoparentales bénéficient en revanche un peu moins du mécanisme du quotient familial compte tenu du fait que leurs revenus initiaux sont plus faibles. En revanche, la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu leur est plus favorable.

Les prestations familiales réduisent les disparités de niveaux de vie entre les différents types de famille. La redistribution horizontale (des ménages sans enfants vers les familles) est nettement marquée. En effet, les prestations familiales permettent aux familles d'accroître leur niveau de vie et cette augmentation est d'autant plus forte qu'il y a d'enfants dans la famille. Ainsi par exemple, un couple ayant un enfant voit son niveau de vie médian augmenter de + 5,1 % alors que pour une famille ayant au moins trois enfants l'augmentation atteint + 24,6 %. Les familles monoparentales sont davantage aidées quel que soit le nombre d'enfants à charge (les prestations familiales augmentent par exemple de + 34 % le niveau de vie médian des parents isolés avec au moins deux enfants). L'impact des prestations familiales sur la réduction des écarts de niveau de vie de référence apparaît donc plus important pour les familles nombreuses et les familles monoparentales.

Contrairement aux prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement sont attribués également aux ménages sans enfants. L'effet de ces prestations présente des différences nettes entre les couples et les parents isolés. Parmi les couples, le niveau de vie médian s'élève du fait des minima sociaux et des aides au logement à partir de trois enfants (+ 2 % pour les couples ayant au moins trois enfants). L'accroissement de l'aide des personnes seules s'étale davantage avec le nombre d'enfants : le niveau de vie médian avec l'aide des minima sociaux et des allocations logement augmente respectivement de +1,4 % pour les célibataires sans enfants, de 8,2 % pour un parent isolé avec un enfant et de 15,0 % pour un parent isolé avec au moins deux enfants à charge. Ainsi, les minima sociaux et les aides au logement contribuent également à la réduction des disparités de niveau de vie entre familles de configuration différente mais leur impact est moindre que celui des prestations familiales.

Le volet « activité » du revenu de solidarité active - rSa - (généralisé depuis le mois de juin 2009) et la prime de solidarité active (PSA) versée en 2009 améliore seulement à la marge le niveau de vie des familles, à l'exception de celui des parents isolés, qu'il permet d'améliorer de 1,3 % par rapport au niveau de vie considéré après le versement des prestations familiales.

Construction de l'indicateur : les transferts monétaires dont peuvent bénéficier les ménages ont été estimés à l'aide du modèle de microsimulation INES, géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Les barèmes de la législation 2009 ont été appliqués à une population représentative, à cette date, des ménages ordinaires en France métropolitaine. Le modèle INES est adossé aux enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) réalisées par l'INSEE, la DGFIP, la CNAF, la CNAV et la MSA, qui appartiennent aux caractéristiques socio-démographiques des ménages de l'enquête emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. Il s'agit ici de l'ERFS 2007 actualisée pour l'année 2009. Les enfants à charge sont définis au sens de la CNAF : ils sont âgés de moins de 21 ans (âge limite pour le complément familial et les aides au logement) et ne doivent pas percevoir un salaire supérieur à 55 % du SMIC.

Précisions méthodologiques : le tableau présente différentes définitions des revenus et des niveaux de vie :

- le *revenu de référence* est ici le revenu du ménage net des cotisations sociales, de la CSG, de la CRDS (R1). Le niveau de vie de référence est le revenu de référence divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) du ménage ($NV1=R1/UC$). Les UC, définies selon l'échelle de l'INSEE, consistent à attribuer un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le 1^{er} adulte, 0,5 pour chaque autre personne de 14 ans ou plus et 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans ;
- l'impact des *prestations familiales* se mesure après avoir retiré du revenu de référence l'impôt sur le revenu (IR, en comptant la prime pour l'emploi), la taxe d'habitation (TH) et y avoir ajouté les prestations familiales (PF, hors allocation parent isolé - API -), le tout rapporté aux unités de consommation du ménage : $NV2=(R1-IR-TH+PF)/UC$;
- le *niveau de vie final* est le niveau de vie après transferts : $NVF=(R1-IR-TH+PF+rSa \text{ « activité »} +PSA+minima+AL)/UC$;
- le niveau de vie médian est celui qui partage la population en deux parties d'égal effectif : la moitié des personnes ont un niveau de vie inférieur à la médiane et l'autre moitié a un niveau de vie supérieur à la médiane.

L'effet du quotient familial calculé ici correspond à l'impact de l'attribution de demi-parts ou parts fiscales liées à la présence de personnes à charge dans le foyer fiscal ainsi que l'attribution de demi-parts fiscales liées à des situations familiales particulières (vivre seul et avoir un enfant décédé après l'âge de 16 ans, vivre seul et avoir des enfants qui n'ont pas fait de demande de rattachement, parent isolé). En revanche, cette mesure n'inclut pas les majorations de parts fiscales liées à des situations d'invalidité. Celles-ci sont prises en compte dans le calcul de l'impact de l'impôt sur le revenu avant prise en compte du quotient familial.

Par définition, les prestations familiales (cf. indicateur de cadrage n° 4) sont destinées aux seules familles et visent à compenser en partie les charges liées à l'entretien et à l'éducation des enfants. Les prestations familiales comprennent les prestations sans conditions de ressources (allocation familiales - AF -, allocation de soutien familial - ASF -, allocation d'éducation de l'enfant handicapé - AEEH -, complément de libre choix d'activité - CLCA -, complément de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée - AFEAMA -, complément de libre choix du mode de garde) et les prestations sous conditions de ressources (complément familial - CF -, allocation de base et prime à la naissance ou l'adoption de la PAJE, allocation de rentrée scolaire - ARS - et prime exceptionnelle pour les familles modestes en 2009, bourses de l'enseignement du second degré). Les minima sociaux (revenu minimum d'insertion - RMI -, allocation parent isolé - API -, puis rSa dans sa composante « socle », allocation adulte handicapé - AAH - et son complément) et les aides au logement à destination des locataires ne sont pas tous uniquement destinés aux ménages avec enfants mais comportent, dans leurs barèmes, une dimension fortement familiarisée. Il est donc utile d'étudier l'impact de ces transferts sur le niveau de vie des ménages, même si la composante liée aux seules charges de famille ne peut être isolée ici.

2009 est une année particulière du point de vue de la redistribution, avec l'ajout de mesures destinées à soutenir le revenu des ménages modestes touchés par la crise et la généralisation du rSa (avec l'introduction de la composante « activité »). Parmi les mesures de soutien au revenu des ménages modifiant la redistribution, et incluses dans le niveau de vie des ménages pour l'exercice 2010, on compte :

- un crédit d'impôt sur le revenu ciblé sur les contribuables modestes. Ce crédit d'impôt est égal aux deux tiers de l'impôt sur le revenu payé en 2009 par les foyers dont le revenu net imposable n'excède pas 11 673 euros, soit la limite de la première tranche de l'impôt sur le revenu. Le montant du crédit d'impôt est ensuite dégressif pour s'annuler au niveau de 12 475 euros.
- une prime dite « de solidarité active », de 200 euros est versée au début de l'année aux foyers allocataires du RMI, de l'API ou du rSa à titre expérimental, ainsi qu'aux personnes bénéficiant d'une aide au logement sous certaines conditions.
- une prime exceptionnelle pour les familles modestes de 150 euros a été versée en juin à toutes les familles éligibles à l'allocation de rentrée scolaire (ARS).

Pour des raisons techniques ou parce qu'elles n'entrent pas directement en compte dans notre champ d'analyse, certaines mesures sociales n'ont pas été prises en compte dans cette étude. Il s'agit de la prime de 500 euros versées par le Pôle emploi à partir d'avril 2009 aux travailleurs précaires perdant leur emploi et n'ayant pas

acquis de droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ainsi que le versement sous conditions de bons d'achat de services à la personne.

Le « rSa activité » constitue un complément de revenus pour les travailleurs à revenu modeste et varie en fonction de la configuration familiale, des revenus d'activité et des autres ressources du foyer. À l'instar du RMI, on peut s'attendre à ce que le rSa « activité » connaisse une montée en charge relativement lente ; lenteur que l'on peut imputer au recours très progressif des personnes éligibles parce qu'elles méconnaissent leurs droits, par crainte de la stigmatisation ou encore du caractère inquisitoire des procédures administratives. Dans les faits, depuis la mise en place du rSa « activité », le nombre de bénéficiaires augmente de mois en mois. En fin d'année, il est toutefois loin d'atteindre le nombre de personnes éligibles tel que prédit par les modèles de microsimulation. La CNAF dénombre en effet 580 000 foyers bénéficiaires du rSa « activité » au 31 décembre 2009 quand, d'après le modèle INES, 2,0 millions de foyers seraient éligibles sur le quatrième trimestre de l'année 2009. Les chiffres donnés par la CNAF correspondent à un stock de bénéficiaires en fin de mois alors que ceux issus de la microsimulation s'apparentent à un stock de bénéficiaires au cours du trimestre. Du fait des entrées et sorties du dispositif, ces chiffres sont donc difficilement comparables. Il faut donc simplement retenir l'ordre de grandeur des deux estimations.

La simulation assimile directement les personnes éligibles à des bénéficiaires négligeant leur comportement en matière de recours aux prestations. Pour rendre compte du phénomène de non-recours et refléter au mieux les effets redistributifs du rSa « activité » en 2009, le nombre de bénéficiaires du rSa « activité » dans le modèle INES est calé sur celui recensé par la CNAF : un nombre de foyers bénéficiaires du rSa « activité » correspondant aux effectifs observés par la CNAF est tiré au sort parmi les foyers éligibles, des probabilités de tirage différentes étant affectées selon le montant des droits simulé, sous l'hypothèse que le recours au rSa « activité » est plus élevé chez les foyers ayant des droits plus importants.

Ces précisions, concernant les mesures de soutien aux bas revenus et le rSa « activité » généralisé avec un taux de recours incomplet, sont également valables pour les indicateurs « objectifs/résultats » n° 2-1 et 2-3 de ce programme.

Lecture : les comparaisons en termes de niveau de vie sont faites de la manière suivante :

- le niveau de vie des couples est rapporté à un référentiel 100 qui est le niveau de vie médian de référence d'un couple sans enfants (24 210 € par UC correspond alors à 100) ;
- pour les parents isolés le référentiel est le niveau de vie médian de référence d'un célibataire sans enfants (18 070 € par UC qui correspond à un référentiel 100).

Ainsi, un couple avec 2 enfants a un niveau de vie médian de référence de 18 790 € soit 77,6 % du niveau de vie médian d'un couple sans enfants. Ce niveau de vie diminue de 3,9 % avec l'impôt sur le revenu (sans prise en compte du quotient familial), augmente de 3,7 % après prise en compte du quotient familial et diminue de 1 % après prise en compte de la prime pour l'emploi et de la taxe d'habitation. Il augmente de 6,9 % avec les prestations familiales ; puis, par rapport à ce niveau de vie, le revenu n'augmente pas grâce au rSa « activité » et à la prime de solidarité active, mais augmente de 0,2 % lorsque sont pris en compte les aides au logement et les minima sociaux.