



HAL
open science

Les effets redistributifs des transferts en faveur des familles en France : un éclairage en longue période

Ai-Thu Dang, Jean-Marie Monnier

► **To cite this version:**

Ai-Thu Dang, Jean-Marie Monnier. Les effets redistributifs des transferts en faveur des familles en France : un éclairage en longue période. 2005. halshs-00193789

HAL Id: halshs-00193789

<https://shs.hal.science/halshs-00193789>

Submitted on 4 Dec 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Les effets redistributifs des transferts en faveur des
familles en France : un éclairage en longue période**

Ai-Thu DANG, MATISSE
Jean-Marie MONNIER, MATISSE

2005.16

Les effets redistributifs des transferts en faveur des familles en France : un éclairage en longue période*

Ai-Thu DANG et Jean-Marie MONNIER[^]

Résumé

L'objectif de ce texte est d'étudier, de 1975 à 2002, l'évolution des critères d'équité horizontale et verticale du système de redistribution familialisé en France. L'analyse concerne les prestations monétaires directes et l'impôt sur le revenu. La méthode retenue est celle des cas-types. Deux principaux résultats peuvent être mis en évidence : d'une part, une relative moindre compensation des charges de famille en 2002 qu'en 1975 (équité horizontale) ; d'autre part, un net fléchissement de la redistribution des revenus engendrés par le système de transferts aux familles entre 1975 et 2002 (équité verticale). Par ailleurs, nous soulignons aussi l'accentuation des effets de ciblage sur les bas revenus et sur les familles de trois enfants ainsi que le poids important du quotient familial dans le système des transferts malgré la baisse du taux d'imposition sur la période étudiée.

Mots clés : système français de transferts familiaux directs et indirects, équité horizontale, équité verticale, quotient familial, ciblage des prestations.

Classification JEL : D39, D63, H23

The redistributive effects of the French system of family transfers in France : a long-term perspective

The aim of this paper is to analyse how the criteria of horizontal and vertical equity of the French system of family transfers evolved from 1975 till 2002. It focuses primarily on non-contributory benefits and on income taxation and uses family types methods. Two main findings can be outlined: firstly, the publicly financed compensation for dependents is better in 1975 than in 2002, especially for families on low or medium incomes. Secondly, the redistributive impact of the French system of family transfers has dropped. Otherwise, we also highlight that the predominant instruments are means-tested benefits in the low end of the revenue scale and income tax rates in the other hand.

Key words : French system of direct and indirect family transfers, horizontal equity, vertical equity, family quotient, target benefits.

JEL Classification : D39, D63, H23

* Ce texte s'inscrit dans le cadre d'une recherche financée par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF). Une première version de ce texte a fait l'objet d'une communication aux XXIII^{es} Journées de l'Association d'Economie Sociale (Grenoble, 11-12 septembre 2003) et a bénéficié des commentaires de Bernard Gazier auquel vont les remerciements des auteurs. Ceux-ci conservent néanmoins l'entière responsabilité de son contenu.

[^] Université Paris I Panthéon-Sorbonne, MATISSE (UMR 8595-CNRS), 106-112, Bd de l'Hôpital, 75647 Paris Cedex 13, France. E-mail : dang@univ-paris1.fr ou monnier@univ-paris1.fr.

Introduction

En France, les transferts en faveur des familles transitent principalement par trois canaux :

- Le premier canal est constitué de prestations monétaires accordées aux familles ayant un ou plusieurs enfants à charge (ensemble des prestations familiales, bourses scolaires et universitaires) ;
- Le deuxième canal englobe les prestations qui possèdent une dimension familialisée sans avoir pour autant un caractère strictement familial. C'est le cas, par exemple, des allocations logement, du revenu minimum d'insertion, de l'allocation pour parent isolé et de l'allocation pour adulte handicapé dont les montants et les seuils sont modulés en fonction de la composition familiale.
- Enfin, le troisième canal comprend les avantages fiscaux liés à la présence d'enfant(s). On peut citer, par exemple, dans le cadre de l'impôt sur le revenu le mécanisme du quotient familial, les réductions d'impôt pour frais de garde et de scolarité, la majoration de la prime pour l'emploi.

Par ailleurs, schématiquement, deux logiques inspirent la politique familiale en France. La première logique relève de l'équité horizontale (redistribution horizontale). Il s'agit, dans cette perspective, de compenser (partiellement) les charges liées aux enfants, afin que le niveau de vie des familles avec enfant(s) ne soit pas trop inférieur à celui des familles sans enfant, à niveau de revenu primaire donné. La seconde logique renvoie à l'équité verticale (redistribution verticale). L'objectif est de réduire les inégalités de niveaux de vie entre les familles ayant des revenus primaires différents et d'assurer ainsi un niveau de vie minimum à tous les enfants. Dans cette optique, la politique familiale se concentre davantage sur les familles défavorisées.

Le but de ce texte est d'analyser l'évolution des critères d'équité horizontale et verticale de 1975 à 2002. L'étude se limitera au champ des prestations monétaires directes et à celui de l'impôt sur le revenu et adoptera la méthode des cas-types. Différentes raisons ont motivé le choix de la date de départ : d'abord, sur le plan de la fiscalité directe des revenus, à partir de la loi des finances pour 1975, se met en place une politique d'allègements ciblés et familialisés sous la forme de déductions de charges, puis sous la forme de réductions d'impôt et enfin, plus récemment, sous la forme de crédits d'impôt. Ensuite, sur le plan de la politique familiale, les années 1970 ont vu d'une part la création de prestations spécifiques ciblées sur des populations jugées prioritaires (allocation d'orphelin en 1970, allocation d'éducation

spéciale en 1975, allocation pour adulte handicapé en 1975, allocation pour parent isolé en 1976) et d'autre part l'introduction d'une condition de ressources pour l'attribution de certaines prestations. Ainsi, à partir de 1972, les allocations de salaire unique, de frais de garde et leur majoration ont été mises sous condition de ressources et elles ont été remplacées en 1978 par le complément familial, accordé sous condition de ressources¹. L'allocation de rentrée scolaire, créée en 1974, est placée sous condition de ressources. Les années 1980 et 1990 sont caractérisées par la poursuite des évolutions amorcées dans les années soixante-dix (instauration du RMI en décembre 1988) et par le développement de nouvelles prestations d'éducation et de garde des enfants, avec des préoccupations relevant de politiques d'emploi (création en 1985 de l'allocation parentale d'éducation APE et extension de son champ en 1987 avec le desserrement de la condition d'activité antérieure, et en 1994-1995 avec l'élargissement au temps partiel, et le versement jusqu'au six ans de l'enfant en cas de naissances multiples ; création de l'allocation au jeune enfant, APJE, en 1985, de l'allocation de garde à domicile, AGED, en 1987, complétée en 1995 par une AGED à mi-taux pour les enfants de trois à six ans et pour les bénéficiaires de l'APE à taux partiel, et de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistance maternelle agréée, Afeama, en 1991). Enfin, concernant les années récentes, deux évolutions ont marqué la politique familiale. Tout d'abord, notamment dans le cadre de plans de rééquilibrage de la Sécurité Sociale, des mesures ont été prises conduisant à un ciblage accru et à la mise sous condition de ressources de certaines prestations (APJE au début de 1996, allocation d'adoption en août 1996, allocations familiales de mars à décembre 1998 avec retour à l'universalité en 1999). La seconde évolution a porté sur les mesures visant à mieux prendre en compte le poids financier du jeune adulte dans sa famille du fait de l'allongement des études (passage de l'âge limite de versement des prestations familiales de 18 ans à 19 ans en janvier 1998, puis de 19 ans à 20 ans en janvier 1999, et relèvement de l'âge limite pour les enfants à charge de 20 à 21 ans pour l'ouverture du droit au complément familial en janvier 2000).

Sur la période étudiée, les prestations sans condition de ressources sont les allocations familiales (exception faite de la période allant de mars à décembre 1998), l'allocation d'éducation spéciale (AES), l'allocation de soutien familial (ASF), l'APE, l'Afeama et l'Aged. Toutefois, le complément de l'Afeama et l'Aged sont modulés selon le revenu. Par ailleurs, les prestations versées sous condition de ressources aux allocataires disposant de revenus modestes représentent 62% des prestations en 2001 contre 34% en 1973.

¹ Jusqu'en 1972, seules les allocations logement sont soumises à une condition de ressources.

Comme nous le montrons dans le présent article, les transformations du système de transferts aux familles ont engendré une situation paradoxale entre le développement des prestations sous condition de ressources² et le net amoindrissement de l'impact redistributif global de ce système. Par ailleurs, les cas-types que nous employons pour simuler l'incidence du système de transferts aux familles en 1975 et en 2002, utilisent pour configuration de base des couples mono-actifs. Ce choix se justifie de deux manières : d'une part, l'hypothèse de couples mono actifs permet la comparaison longitudinale la plus simple ; d'autre part, mettant de côté les transformations familiales (voir annexe n° 1), l'un de nos objectifs est de montrer que durant cette période le modèle traditionnel de transfert aux familles mono-actives a été affaibli de sorte que le système de transferts aux familles ne remplit plus que très imparfaitement son rôle. Autrement dit, notre analyse part du cas le plus stable, le modèle du « breadwinner », pour souligner sa déstabilisation du point de vue de la redistribution.

Notre réflexion se déroulera en trois temps. La première partie sera consacrée à la description de la méthode d'analyse (hypothèses sous-tendant la construction des cas-types retenus, pertinence et limites d'une telle méthode). La deuxième partie portera sur l'évolution du critère d'équité horizontale de 1975 à 2002. Nous montrerons que la compensation des charges de famille était dans l'ensemble plus largement assurée en 1975 qu'en 2002, et particulièrement pour les familles disposant de revenus modestes. La troisième partie concernera l'évolution du critère d'équité verticale de 1975 à 2002 et mettra en évidence un net fléchissement de la redistribution des revenus engendrés par le système de transferts aux familles entre 1975 et 2002.

I. La méthode des cas-types

Cette section présente les principales hypothèses relatives à la construction des cas-types et discute de la pertinence et des limites de la méthode des cas-types pour l'analyse des effets redistributifs du système de transferts à la famille.

I. 1. Les principales hypothèses

Les configurations familiales :

Il s'agit de couples mono-actifs. Le nombre d'enfants à charge est compris entre 0 et 5.

Les configurations familiales retenues sont les suivantes :

² Si l'on considère la part des prestations « Famille » au sens strict et soumises aux conditions de ressource, ce qui exclut l'allocation logement familiale, l'allocation aux adultes handicapés et l'allocation de parent isolé, elle est restée à peu près stable entre 1973 et 2001, à environ 25%.

- sans enfant ;
- un enfant âgé entre 0 et 3 ans ;
- un enfant âgé entre 6 et 11 ans ;
- deux enfants dont l'un est âgé de moins de 11 ans et l'autre entre 11 et 16 ans ;
- trois enfants dont le premier a moins de 10 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans ;
- quatre enfants dont deux âgés de moins de 11 ans, un entre 11 et 15 ans et un entre 16 et 21 ans ;
- cinq enfants dont les deux premiers ont moins de 11 ans, le troisième et le quatrième entre 11 et 16 ans et le cinquième entre 16 et 21 ans.

Ces hypothèses permettent d'intégrer les prestations liées à la naissance, à la petite enfance et au jeune enfant. Par ailleurs, les tranches d'âges sont choisies afin de tenir compte de l'âge ouvrant droit à majoration des allocations familiales.

• Les prestations familiales

On a retenu le montant moyen des prestations familiales, ce montant étant calculé de janvier à décembre de l'année n selon les barèmes en vigueur et avec les revenus de l'année n-1. Cette hypothèse est un peu simplificatrice par rapport à la réalité, mais a l'avantage de ne pas complexifier les procédures de calcul.

Les prestations familiales prises en compte :

- Les prestations d'entretien : les allocations familiales et leurs majorations pour âge, le complément familial (CF) et l'allocation de rentrée scolaire (ARS).

- Les prestations liées à la naissance, à la petite enfance et au jeune enfant : on retiendra pour 1975 les allocations post-natales. A partir de 1985, l'allocation pour jeune enfant (APJE) remplace les allocations prénatales et post-natales. L'APJE est sous condition de ressources depuis janvier 1996.

- Les aides liées à la garde d'enfant (AGED, AFEAMA) ont été exclues de l'étude dans la mesure où elles nécessiteraient des données sur les différents modes de garde et une étude préalable sur les coûts de garde qui y sont associés. En ce sens, l'hypothèse du couple mono-actif a pour avantage d'éviter la question du mode de garde.

Les montants des prestations sont évalués d'après les barèmes et, d'une façon générale, conformément à la méthodologie des cas-types, nous avons fait l'hypothèse que chaque famille bénéficie de toutes les prestations retenues dans l'étude chaque fois que sa situation familiale et/ou financière lui permet d'en recevoir. Cette hypothèse d'absence de non recours aux prestations ne va pas de soi, en particulier quand il s'agit de prestations destinées

aux plus pauvres (sur ce point, voir par exemple, A.B. Atkinson, 1980, W. van Oorschot, 1996, A. Math et W. van Oorschot, 1996).

- Les revenus considérés

Le revenu primaire : il est assimilé au revenu d'activité déclaré fiscalement par le ménage. Les familles choisies sont considérées comme mono-actives. Cette hypothèse ne modifie pas sensiblement les résultats obtenus par rapport à celle des familles bi-actives. Toutefois, comme le niveau des plafonds de certaines prestations attribuées sous conditions de ressources (par exemple, APJE, CF) est modifié, les familles mono-actives ayant 3 ou 4 enfants et un revenu égal à 4 SMIC ne peuvent prétendre à certaines prestations alors que les familles bi-actives les perçoivent en raison de l'abattement double activité.

Par ailleurs, sont exclus de cette étude les revenus du patrimoine, les transferts privés entre ménages et les pensions de retraite.

Le revenu net global imposable : c'est le revenu, net des cotisations sociales des employeurs et salariés, de l'année civile précédant l'exercice considéré, après application des déductions fiscales autorisées par la législation (par exemple, à partir de 1960, de 10% et 20% pour les salariés).

Le revenu primaire après impôt : il s'agit du revenu primaire diminué de l'impôt sur le revenu. L'impôt calculé est celui payable l'année n mais calculé sur le revenu de l'année n-1. Le barème de l'impôt sur le revenu est celui qui s'applique aux revenus salariaux, sans déduction ni autre réduction d'impôt, sauf celles pour charge de famille (jeu du quotient familial) et celles liées aux frais de scolarité. Deux remarques s'imposent : premièrement, au regard de la dernière hypothèse, les enfants âgés entre 11 et 16 ans sont considérés comme collégiens et ceux âgés entre 16 et 21 ans comme lycéens. Deuxièmement, les réductions fiscales liées au quotient familial, dont l'appartenance à la sphère de la politique familiale fait l'objet d'un débat (voir Glaude 1991, 1992, Sterdyniak, 1992, Thélot et Villac, 1998), sont ici prises en compte, car elles constituent un supplément de revenu net lié à la présence d'enfant. Pour l'année 2002, l'étude intègre la prime pour l'emploi (PPE) pour les ménages bénéficiaires. Concernant les couples, nous avons supposé qu'un seul des deux conjoints exerce une activité professionnelle, ce qui permet de majorer le montant de la prime pour les ménages bénéficiaires.

Le revenu disponible : il est composé du revenu primaire après impôt augmenté des prestations familiales, des allocations de logement et des minima sociaux.

Concernant le revenu primaire (ou le revenu d'activité déclaré), et compte tenu des configurations familiales retenues ci-dessus, nous avons formulé les hypothèses suivantes :

1 SMIC, 1 salaire moyen, 2 SMIC, 4 SMIC, 10 SMIC. Pour le SMIC, il s'agit du montant du SMIC annuel moyen net de l'année considérée. En outre, par souci de simplification, nous avons limité le champ de l'analyse aux cas des salariés du secteur privé. Par conséquent, les aides particulières à la famille dont bénéficient les salariés du secteur public ne sont pas prises en compte : par exemple, le supplément familial de traitement qui s'ajoute aux prestations familiales pour ceux qui ont des enfants à charge.

- Les aides au logement

Il existe trois allocations de logement : l'allocation de logement familial (ALF), l'allocation de logement sociale (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL). Ces allocations sont attribuées sous condition de ressources aux locataires et aux accédants à la propriété qui occupent un logement répondant à des normes minimales de salubrité et de peuplement.

L'ALF (créée en 1948) est actuellement destinée aux jeunes ménages (pour une durée maximale de cinq ans à la date du mariage) et aux familles ayant à leur charge un ascendant ou un infirme.

L'ALS (créée en 1971) a vu ses modalités d'accès changées depuis le 1^{er} janvier 1993. En effet, depuis cette date, l'ALS s'adresse à toute personne acquittant une dépense de logement et dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond, qui varie selon lieu d'habitation, et ce sans condition d'âge ou de situation familiale.

L'ALF et l'ALS sont plutôt servies dans le parc locatif privé tandis que l'APL (créée en 1977) est destinée aux locataires de logements conventionnés et aux accédants à la propriété ou aux propriétaires qui ont amélioré leur logement avec des prêts aidés par l'État ou des prêts conventionnés.

Pour le calcul de la prestation, les trois aides combinent différemment les quatre facteurs suivants : la situation de la famille du bénéficiaire (nombre d'enfants et des autres personnes à charge), les ressources du bénéficiaire, le montant du loyer ou de la mensualité de remboursement de prêts (dans la limite d'un certain plafond) et le lieu de résidence (zone I : l'agglomération parisienne, zone II : reste de la région Île-de-France et agglomérations de plus de 100 000 habitants, zone III : reste de la France).

Jusqu'à la réforme de 2001, visant à fusionner progressivement les différents barèmes d'aide personnelle au logement en location, l'ALF et l'ALS avaient les mêmes barèmes de calcul de prestation, ce qui n'était pas le cas pour l'APL. Ainsi les loyers plafonds de l'APL étaient identiques à ceux de l'ALF ou de l'ALS en l'absence de personne à charge et plus élevés que ceux retenus par l'ALF pour les familles. D'une manière générale, l'APL était plus

favorable pour les plus faibles revenus et pour les familles nombreuses tandis que le mécanisme de l'ALF ou de l'ALS était légèrement plus généreux pour les bénéficiaires aux revenus moyens. Depuis la réforme de 2001, le principe sous-tendant le dispositif est le suivant : l'aide au logement est maximale jusqu'à un montant de revenu égal au RMI³, puis dégressive au fur et à mesure de l'accroissement des revenus.

Les familles-types présentées sont supposées être locataires d'une habitation non conventionnée, ce qui exclut le versement de l'APL et a donc pour effet de réduire les allocations, et notamment leur dimension familiale⁴. La zone d'habitation retenue pour le calcul est la zone 1 (Paris et banlieue) et le loyer de référence est celui en vigueur dans cette zone.

1.2. Pertinence et limites de la méthode des cas-types

Les avantages et limites d'une analyse sous forme de cas-types sont bien connus. En effet, la méthode par cas types simule sur barème l'effet de la réglementation sur des familles fictives dont les caractéristiques sont définies *a priori*. Les familles-types permettent alors de calculer les avantages familiaux et de voir comment se modifient ces avantages en fonction de différents critères (revenu, nombre et âge des enfants, famille mono ou biparentale, etc.). La souplesse et l'adaptabilité heuristique constituent les principaux avantages de la méthode par cas-types. En effet, cette méthode permet d'isoler de manière simple, et à la demande, l'impact de différentes variables, en faisant varier les configurations familiales.

Toutefois ces avantages peuvent aussi se révéler être des limites. Le choix initial des configurations familiales et les hypothèses retenues sont susceptibles d'influer fortement sur les résultats obtenus. De plus les cas-types choisis sont plus ou moins représentatifs des situations dominantes. La méthode accorde, par définition, un poids égal à chaque configuration alors que dans la population chacun des cas-types ne se retrouve pas dans des proportions équivalentes. Pour lever cette critique, on pourrait pondérer chaque famille type selon sa proportion dans la population, mais l'exercice n'est pas possible dès lors que les familles-types sont caractérisées sur la base d'une variable en réalité continue pour laquelle on a choisi des seuils. Ainsi, dans notre construction des familles-types, nous avons fait l'hypothèse que le revenu primaire ou le revenu d'activité déclaré fiscalement est nul, puis égal à une fois le SMIC, deux fois, quatre fois et dix fois. Multiplier à l'infini le nombre de

³ Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, le montant de l'aide au logement en location est forfaitaire jusqu'à un niveau de ressources correspondant à 75% du RMI et, depuis le 1^{er} janvier 2002, il correspond précisément au montant du RMI.

⁴ Cela est vrai pour les années antérieures à la réforme de 2001.

cas-types pour tenter de se rapprocher le plus fidèlement possible de la réalité remettrait en cause la simplicité et le caractère synthétique de la méthode.

Par ailleurs, un autre inconvénient, communément souligné, est le fait que la plupart des études par familles-types soient centrées sur la partie médiane de la distribution des revenus, négligeant ainsi les extrêmes. Afin d'échapper en partie à ce biais, nous avons pris en compte des niveaux de revenus primaires allant de 1 SMIC à 10 SMIC.

Enfin, une dernière limite qui découle davantage de nos choix méthodologiques tient au fait que même si notre étude s'inscrit dans une perspective de longue période, nous ne proposons aucun bilan des aides financières sur l'ensemble du cycle de vie de la famille selon le nombre des enfants. Nous sommes conscients que le montant des prestations familiales ne varie pas proportionnellement au nombre d'enfants simultanément à charge mais dépend en réalité de différents facteurs qui ne sont pas pris en compte dans nos cas-types, comme, par exemple, le calendrier des naissances ou l'âge des parents à la naissance du premier enfant. Une famille ayant élevé par exemple trois enfants recevra sur l'ensemble du cycle de vie des transferts familiaux d'autant plus importants que l'écart entre les naissances est faible. Par ailleurs, certains avantages familiaux dépendent, non pas du nombre d'enfants actuellement à charge, mais du nombre d'enfants que l'on a élevés. Il s'agit des avantages familiaux différés en matière de retraite : bonification de pension pour enfants, majoration de durée d'assurance et assurance vieillesse des parents au foyer.

Quoi qu'il en soit, malgré les limites mentionnées ci-dessus, la méthode par familles-types présente l'intérêt d'être synthétique et reste un outil précieux pour analyser assez finement l'effet combiné d'une législation complexe d'autant plus que le système français d'aides et de transferts à la famille résulte de la superposition de divers éléments répondant souvent à des questions souvent différentes les unes des autres : préoccupations familiales, objectifs fiscaux ou démographiques.

II. Évolution du critère d'équité horizontale de 1975 à 2002 : une compensation moindre des charges de famille en 2002

Cette partie vise à déterminer dans quelle mesure le système redistributif (prestations monétaires aux familles et impôt sur le revenu) compense la perte de niveau de vie induite par la présence d'enfant(s) dans une famille. Ce qui est ainsi mesuré, c'est le degré d'équité horizontale du système. Pour ce faire, deux étapes sont nécessaires : d'une part, estimer pour 1975 et 2002 l'impact de l'ensemble des transferts sur les ressources disponibles des familles,

en prenant comme référence les familles sans enfant. D'autre part, évaluer les effets des mêmes transferts sur le niveau de vie des familles avec enfants, en 1975 et en 2002, par rapport aux familles sans enfant. Seule la compensation globale du coût de l'enfant est étudiée ici dans la mesure où ce qui nous intéresse, c'est l'évolution de l'impact global du système. On laissera donc de côté l'étude de la compensation marginale, c'est-à-dire la compensation du coût de l'enfant supplémentaire, dans le souci également de ne pas complexifier davantage les calculs, étant donné le nombre de cas-types retenus et la différenciation de l'âge des enfants à l'intérieur d'une même configuration familiale donnée.

II.1 Effets des transferts sur le revenu disponible des familles selon la taille en 1975 et en 2002

Tableau 1 : Ressources totales disponibles après transferts selon le nombre d'enfants à charge et le niveau de revenu primaire en 1975 et en 2002 (indice 100 = familles sans enfant)

Niveau du revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	222	107	238	127	275	164	303	334
2002	100	122	110	140	131	169	172	205	233
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	100	174	106	185	120	208	143	225	244
2002	100	111	103	143	119	147	150	173	202
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	179	106	191	126	215	145	234	253
2002	100	110	102	122	116	142	144	165	193
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	143	102	148	109	160	120	171	191
2002	100	102	102	107	108	117	118	123	156
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	121	103	126	108	133	116	139	144
2002	100	102	102	106	107	114	115	120	129

Source : Calculs des auteurs

- (a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.
- (b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.
- (c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.
- (d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.
- (e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans, le troisième entre 11 et 16 ans.
- (f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans, le troisième entre 16 et 21 ans.

D'après le tableau 1 ci-dessus, on constate que l'incidence relative des transferts (prestations familiales et prélèvements) sur le revenu disponible des familles ayant un ou plusieurs enfants à charge est moindre en 2002 qu'elle ne l'était en 1975 pour pratiquement toutes les familles considérées, exception faite d'une part des familles d'un enfant avec la

configuration (b), de deux enfants avec la configuration (d) et disposant d'un revenu primaire équivalent à un SMIC des familles de trois enfants avec la configuration (f) et dont le revenu primaire est égal à 1 SMIC ou au salaire moyen, et d'autre part des familles d'un enfant (configuration b) ou de deux enfants (configuration d) ayant initialement comme revenu primaire 4 SMIC ou 10 SMIC. Pour comprendre ces résultats, il est nécessaire dans un premier temps de retracer brièvement l'évolution de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) et des plafonds de ressources en relation avec l'évolution du niveau général des revenus⁵. Dans un second temps, on cherchera à caractériser sur la période étudiée l'importance des allègements d'impôts liés à la présence d'enfant(s) à charge et, en particulier, l'allègement résultant du jeu du quotient familial.

La loi de 1946 a mis en place le mécanisme d'évolution des allocations familiales, quasiment indexées sur les salaires. De ce fait, jusqu'à la fin des années 1960, le montant des allocations familiales était calculé par référence à un salaire de base commun. Son taux variait toutefois en fonction du rang de l'enfant. Ensuite, la BMAF évoluait en fonction de l'inflation constatée de mars à mars. A partir de 1984, la BMAF est revalorisée en fonction de la hausse prévisionnelle des prix (hors tabac depuis 1991) avec, en principe seulement, une remise à niveau par rapport à l'évolution réelle des prix au 1^{er} janvier de l'exercice suivant⁶. A l'exception du RMI, des prestations de logement, de l'allocation de garde d'enfant à domicile, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistance maternelle agréée (hors majoration), de l'AAH (allocation pour adulte handicapé) et des prestations à l'étranger, la BMAF sert de référence pour le calcul du montant des prestations en métropole. Quant aux plafonds de ressources du complément familial et de l'allocation pour jeune enfant, deux prestations sous condition de ressources, ils étaient révisés, jusqu'en 1995, au premier juillet de chaque année en fonction de la variation de la masse salariale figurant dans le rapport annuel des comptes de la Nation pour l'année civile précédant la date de revalorisation du plafond. Ceci entraînait de fait la prise en compte de l'évolution des effectifs de salariés : le mécanisme de revalorisation des plafonds était donc favorable dans un contexte de croissance des effectifs (revalorisations fortes des plafonds du 1^{er} juillet 1978 jusqu'au 1^{er} juillet 1992, sauf pour le 1^{er} juillet 1988, +2,3%). En revanche, depuis fin 1992, du fait du ralentissement de la croissance des effectifs de salariés, ce mécanisme pénalisait les familles bénéficiaires (+1,2% au 1^{er} juillet 1994, +2,2% au 1^{er} juillet 1995). Au 1^{er} juillet 1996, les plafonds de ressources n'ont

⁵ Le SMIC servira ici de référence puisque les revenus primaires ne sont constitués que de salaires dans nos cas-types et sont définis comme des multiples du SMIC.

⁶ Ainsi la BMAF n'a pas été revalorisée en janvier 1996.

pas été revalorisés et, depuis le 1^{er} juillet 1997, ils sont indexés sur les prix. Quant à l'allocation de rentrée scolaire (ARS) attribuée sous conditions de ressources, son plafond de ressources, indexé auparavant sur le SMIC, suit à partir du 1^{er} juillet 1997 l'évolution des prix. Le montant de cette prestation est cependant régulièrement majoré depuis 1993.

Ce mode de revalorisation de la BMAF et des plafonds de ressources du complément familial et de l'APJE conduit à un décrochage par rapport aux revenus d'activité des ménages, qui évoluent plus rapidement que les prix. Ainsi, sur la période étudiée (1975-2002), la BMAF a progressé en termes réels de 3% alors que le pouvoir d'achat du SMIC net moyen annuel a augmenté de plus de 40% (politiques de revalorisation des bas salaires de 1970 à 1974, hausses importantes du SMIC de l'été 1981 à 1984, et relèvements sensibles en 1995 et en 1997).

Le fait d'avoir des enfants à charge ouvre le droit aux prestations familiales mais aussi aux allègements fiscaux, en particulier dans le cadre de l'impôt sur le revenu⁷. En effet, de nombreuses dispositions ciblées, donnant lieu à des allègements d'impôt sur le revenu, sont familialisées⁸. L'allègement d'impôt résultant du quotient familial étant le plus important, intéressons-nous à son évolution. Avant de poursuivre, rappelons que le quotient familial consiste à diviser le revenu imposable par un nombre de parts représentatif des charges de famille. On obtient ainsi le revenu pour une part auquel on applique le barème, ce qui donne l'impôt pour une part. Par exemple, un contribuable marié ayant deux enfants à charge dispose de trois parts (deux parts pour le couple marié et une demi-part pour chacun des enfants). Pour calculer le montant de l'impôt qu'il devra acquitter, le revenu de son foyer est divisé par trois. Au quotient ainsi obtenu est appliqué le barème relatif à une part. Enfin, le résultat est multiplié par trois. On aboutit ainsi à un impôt moindre que celui qui est dû par un contribuable marié sans enfant déclarant le même revenu mais disposant seulement de deux parts. D'une manière générale, les réductions d'impôt procurées par le quotient familial sont croissantes d'une part avec le nombre d'enfants à niveau de revenu primaire donné et, d'autre part, avec le niveau de revenu à nombre égal d'enfants à charge. Toutefois, les économies d'impôt liées au quotient familial ont évolué au cours du temps sous l'influence de trois

⁷ Des abattements pour charge de famille sont également prévus dans le calcul de la taxe d'habitation. Celle-ci n'étant pas prise en compte dans notre étude, nous ne détaillerons pas ce point ici.

⁸ Rappelons que nous n'avons retenu que trois mesures visant à la familialisation de l'impôt : le quotient familial (instauré en 1946), la réduction d'impôt en faveur des familles dont les enfants poursuivent des études secondaires ou supérieures (introduite en janvier 1993) et la prime pour l'emploi (2001).

facteurs : premièrement, l'évolution des revenus effectivement soumis à l'impôt. Deuxièmement, les modifications du barème progressif des taux d'imposition (hausse des taux d'imposition entre 1965 et 1985, puis baisse à partir de 1985). Troisièmement, les changements apportés au système lui-même (demi-part supplémentaire accordée à partir du 5^e enfant en 1980, puis à partir du 3^e en 1981, enfin à chacun des enfants au-delà du 3^e en 1987; introduction du plafonnement du quotient familial en 1982; abaissement du plafond du quotient familial suite à la mise sous condition de ressources des allocations familiales de mars à décembre 1998 et ensuite relèvement progressif de ce plafond).

Le tableau 2 compare, entre 1975 et 2002, l'importance relative de l'impôt (en % du revenu primaire) et celle des avantages fiscaux liés au quotient familial, selon le nombre d'enfants à charge. Les calculs sont effectués seulement pour les familles dont le revenu primaire équivaut à 4 SMIC et à 10 SMIC, dans la mesure où elles sont imposables (sauf celles avec 5 enfants et un revenu primaire égal à 4 SMIC en 2002). Dans nos cas-types, toutes les familles ayant un revenu modeste (1 SMIC) ne paient pas d'impôt en 1975 et en 2002. Elles ont droit en 2002 à la prime pour l'emploi. Pour un revenu primaire égal au salaire moyen, les familles ne paient pas d'impôt dès qu'elles ont plus de 2 enfants en 1975 et à partir d'un enfant en 2002. Mais, en 2002, comme elles ont la prime pour l'emploi, seuls les couples sans enfant acquittent *in fine* l'impôt sur le revenu, les autres familles ont un crédit d'impôt. Quant aux familles dont le revenu primaire équivaut à 2 SMIC, elles ne sont plus imposables, en 1975 et en 2002, à partir de 2 enfants et plus. En raison de la perception de la prime pour l'emploi par toutes les familles à ce niveau de revenu, l'impôt net n'est payé que par les couples sans enfant et les familles avec 1 enfant.

On constate, d'après le tableau 2, que l'importance relative de l'allégement fiscal s'est accrue surtout pour les familles de 3 enfants ou plus. Cela s'explique par le fait qu'en 1975 chaque enfant à charge ne comptait que pour une demi-part alors qu'en 2002 le troisième enfant et chacun des suivants compte pour une part entière. On peut souligner aussi que pour les familles dont le revenu primaire est égal à 10 SMIC, l'allégement d'impôt lié au quotient familial a été moindre en 2002 qu'en 1975, et ce pour les familles de 1 ou 2 enfants. A ce niveau de revenu, en 2002, l'avantage procuré par le jeu du quotient est plafonné pour les familles de 1, 2 et 3 enfants. Cela explique également pourquoi l'accroissement de l'allégement fiscal entre 1975 et 2002 est moindre pour les familles de 3 enfants ayant un revenu de 10 SMIC par rapport aux familles de 3 enfants disposant d'un revenu égal à 4 SMIC (+7% contre +37%).

Tableau 2 : Comparaison entre 1975 et 2002 de l'impôt sur le revenu et des réductions d'impôt liées aux quotient familial pour des familles ayant le même revenu primaire (4 SMIC et 10 SMIC) aux deux dates et selon le nombre d'enfants

Nombre d'enfants	Impôt payé (en % du revenu primaire avant impôt)		Allègement d'impôt découlant du jeu du quotient familial* (en % du revenu primaire avant impôt)	
	1975	2002	1975	2002
Revenu primaire égal à 4 SMIC				
0 enfant	8,4	8,5	-	-
1enfant (a)	6,5	6,5	1,9	2
1 enfant (b)	6,5	6,5	1,9	2
2 enfants (c)	4,8	4,9	3,5	3,6
2 enfants (d)	4,8	4,7	3,5	3,6
3 enfants (e)	3,8	2,2	4,5	6,2
3 enfants (f)	3,8	1,9	4,5	6,2
4 enfants	2,8	1,1	5,5	6,9
5 enfants	1,9	0	6,5	8
Revenu primaire égal à 10 SMIC				
0 enfant	19,1	19,1	-	-
1enfant (a)	16,6	17,2	2,4	1,9
1 enfant (b)	16,6	17,2	2,4	1,9
2 enfants (c)	14,2	15,4	4,8	3,7
2 enfants (d)	14,2	15,3	4,8	3,7
3 enfants (e)	12,2	11,6	6,9	7,4
3enfants (f)	12,2	11,4	6,9	7,4
4 enfants	10,6	8,3	8,4	10,5
5 enfants	9,4	6,6	9,7	12,2

* Cet allègement est mesuré par la différence entre l'impôt normalement payé par un couple sans enfant et l'impôt payé par un couple marié ayant le nombre indiqué d'enfants à charge.

Source : Calculs des auteurs

On a vu que l'indexation de la BMAF et des plafonds de ressources sur les prix, compte tenu de l'évolution générale des revenus d'activité sur la période, apparaît comme une sous indexation. On a souligné qu'à l'inverse l'allègement fiscal lié au quotient familial s'est dans l'ensemble accru par rapport aux revenus. Mais, globalement, l'accroissement de l'importance relative de l'allègement d'impôt par rapport aux revenus a eu moins d'effet que la dégradation relative des prestations familiales, ce qui explique que l'impact relatif des transferts sur le revenu disponible pour la quasi-totalité des familles (sauf pour les familles avec la configuration (f) et ayant comme revenu primaire 1 SMIC ou un salaire moyen) est moins grand en 2002 qu'en 1975 (cf. tableau 1). Ainsi, par exemple, le revenu disponible (revenu après transferts) d'une famille de 1 enfant (âgé entre 0 et 3 ans) dont le revenu primaire est égal à 1 SMIC dépasse en 1975 de 122% celui d'un couple sans enfant alors

qu'en 2002, l'écart correspondant est moindre, + 22% seulement. En effet, en 1975, pour ces familles, les allocations post-natales et l'allocation de logement familiale représentaient 65% du revenu disponible. En 2002, l'allocation pour jeune enfant et l'allocation de logement familiale ne représentent plus que 31% du revenu disponible, auquel s'ajoute la prime pour l'emploi s'élevant à 3% du revenu disponible.

De plus, comme l'allégement fiscal résultant du quotient familial ne bénéficie pas aux familles de revenus modestes (elles ne paient pas d'impôts), la baisse relative est plus marquée pour ces familles. Ainsi, par exemple, si l'on examine à chaque niveau de revenu primaire l'évolution des indices entre 1975 et 2002 pour les familles de 5 enfants, on constate qu'ils ont baissé de 30% pour celles dont le revenu primaire correspond à 1 SMIC, de 17% pour celles dont le revenu primaire correspond au revenu moyen, de 24% pour celles dont le revenu primaire correspond à 2 SMIC, de 18% pour celles dont le revenu primaire correspond à 4 SMIC, et de 10% pour celles dont le revenu primaire correspond à 10 SMIC (cf. tableau 1).

Les familles avec la configuration (f) et ayant comme revenu primaire 1 SMIC ou un salaire moyen voient leurs revenus après transferts augmenter légèrement entre 1975 et 2002 (+ 72% en 2002 par rapport aux familles sans enfant avec 1 SMIC contre 64% en 1975 et +50% en 2002 par rapport aux familles sans enfant avec un salaire moyen contre 43% en 1975). Ce surplus de transferts s'explique essentiellement par le complément familial, créé en 1978 et accordé sous condition de ressources, l'ARS et ses majorations et la prime pour l'emploi⁹. On peut y voir également l'effet d'un ciblage accru sur les familles de trois enfants avec des revenus modestes et d'une manière générale une meilleure prise en compte des besoins de l'enfant selon l'évolution de l'âge pour des niveaux de revenus primaires se situant autour d'un Smic.

Par ailleurs, on peut souligner l'existence d'un « effet d'âge » à la fois en 1975 et en 2002 pour les familles de 1 et 2 enfants (cf. tableau 1 : passage de la configuration 1(a) à 1(b), de 2(c) à 2(d)) et ayant un revenu primaire égal à 1 SMIC, 2 SMIC ou au salaire moyen : les

⁹ En 1978, les allocations de salaire unique, de mère au foyer, de frais de garde et leurs majorations sont remplacées par le complément familial. Pour l'année 1975, nous n'avons pas attribué à nos familles-types l'allocation de salaire unique pour différentes raisons : tout d'abord, le mode de calcul est relativement complexe. Cette allocation est croissante selon le nombre d'enfants et dépend également de l'âge des enfants. Ensuite, à partir de juillet 1972, l'allocation de salaire unique est mise sous condition de ressources et, dans les faits, son montant ne sera plus revalorisé. Enfin, n'ayant pas eu le barème, nous n'avons pas pu calculer les montants. Toutefois, l'intégration de l'allocation de salaire unique n'aurait guère modifié l'interprétation des résultats.

transferts diminuent globalement quand l'enfant grandit. En effet, lorsque l'enfant a plus de 3 ans, que ce soit en 1975 ou en 2002, les allocations post-natales et l'APJE ne sont plus versées aux familles mais celles-ci perçoivent l'ARS et en 2002 la prime pour l'emploi. Toutefois, ceci ne suffit pas à compenser la « perte » des allocations post-natales (en 1975) et de l'APJE (en 2002) dues à la présence d'un enfant de moins de 3 ans. En revanche, cet effet d'âge disparaît en 2002 pour les familles à revenus élevés (4 SMIC et 10 SMIC). A ces niveaux de revenus, en 2002, les familles sont exclues des prestations accordées sous condition de ressources. Par conséquent, les « avantages » familiaux sont, pour les familles d'un enfant, constituées essentiellement des économies d'impôt liées au quotient familial et, pour les familles de deux enfants des allocations familiales, des majorations pour l'âge (familles avec la configuration 2(d)) et des allègements d'impôt résultant du quotient familial. En 2002, les familles de deux enfants (configuration (d)) bénéficient en plus des réductions d'impôt pour frais de scolarité). Par ailleurs, on peut souligner aussi que le niveau relatif des transferts des familles d'1 enfant (configuration (b)) et de 2 enfants (configuration (d)) reste identique ou quasi-identique en 2002 par rapport à 1975.

Un autre « effet d'âge » intervient pour les familles de trois enfants, quels que soient les niveaux de revenus primaires, mais seulement pour l'année 2002. Alors qu'en 1975 les transferts diminuent pour ces types de familles lorsque les enfants grandissent, en 2002, le niveau relatif du revenu disponible pour ces mêmes familles augmente. Toutefois, cette augmentation relative est moindre pour les familles à revenus élevés que pour les familles à revenus plus faibles (cf. tableau 1 : passage de la colonne 3 enfants (e) à la colonne 3 enfants (f)). Pour les familles aisées avec 3 enfants (4 SMIC et 10 SMIC), les différences (minimes) dans les niveaux de revenu disponible s'expliquent par des réductions pour frais de scolarité plus importantes.

II.2. Impact sur le niveau de vie des familles en 1975 et en 2002

On vient de mesurer l'incidence combinée des principaux transferts sur le revenu disponible dont disposent les familles selon le nombre d'enfants à charge. Afin de compléter l'analyse de la dimension horizontale de la redistribution, un autre indicateur est utilisé. Il s'agit d'un indicateur de niveau de vie des ménages, déterminé par le revenu disponible par unité de consommation. L'échelle d'équivalence retenue est l'échelle d'Oxford (1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,7 UC pour l'adulte suivant et pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans, et 0,5 UC pour chaque enfant âgé de moins de 14 ans) dans la mesure où notre étude s'inscrit dans une perspective de longue période et l'échelle d'Oxford a un caractère plus universaliste (voir annexe n° 2).

Le passage du revenu disponible au niveau de vie permet d'avoir une estimation du « coût économique » de l'enfant. On le définit traditionnellement comme le supplément de revenu disponible dont doit disposer une famille avec enfant(s) pour avoir le même niveau de vie qu'une famille sans enfant. D'après cette définition, le coût estimé de l'enfant est croissant avec le revenu¹⁰.

Cette section vise donc à mesurer la différence entre les niveaux de vie d'une famille donnée et d'un ménage sans enfant ayant le même revenu primaire. En d'autres termes, on cherche à évaluer l'impact des transferts sur le niveau de vie des familles de compositions différentes mais de revenus primaires identiques en 1975 et en 2002, ce qui permet de voir comment les transferts liés aux enfants viennent compenser leur charge globale.

¹⁰ L'estimation du coût de l'enfant fait l'objet de débat (voir annexe). Par ailleurs, au lieu d'adopter une logique de compensation horizontale pure en retenant la définition traditionnelle du coût de l'enfant, il est également possible d'avoir une approche plus normative en définissant le coût d'un enfant « dans des conditions sociales moyennes », c'est-à-dire celui d'une famille avec enfant(s) et disposant d'un revenu médian. On obtient ainsi une « norme forfaitaire » ou un coût forfaitaire. Étudier la compensation du coût de l'enfant revient alors à comparer l'aide publique à ce coût forfaitaire. Sur ce point, voir V. Albouy et N. Roth (2003, p. 97-98).

Tableau 3 : Niveau de vie des familles selon le nombre d'enfants à charge et le niveau de revenu primaire en 1975 et en 2002 (indice 100 = familles sans enfant)

Niveau du revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	172	83	150	75	137	77	126	123
2002	100	95	85	86	77	84	81	85	86
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	100	134	82	117	71	104	67	93	90
2002	100	86	79	90	70	74	71	72	75
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	139	82	120	74	107	68	97	94
2002	100	85	79	77	68	71	68	69	71
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	110	79	93	64	80	57	71	71
2002	100	79	79	68	64	59	56	51	58
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	100	94	80	79	64	67	55	57	53
2002	100	79	79	57	54	57	54	50	48

Source : Calculs des auteurs

- (a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.
- (b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.
- (c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.
- (d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.
- (e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans, le troisième entre 11 et 16 ans.
- (f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans, le troisième entre 16 et 21 ans.

Il se dégage du tableau 3 un certain nombre de conclusions :

- Au niveau du revenu primaire le plus modeste (1 SMIC), les transferts assuraient en 1975 aux familles très nombreuses (4 et 5 enfants) un niveau de vie plus élevé qu'au couple sans enfant, ce qui n'est plus le cas en 2002. Ainsi, en 1975, le niveau de vie des

familles de 4 enfants et de 5 enfants après redistribution était, respectivement, de 26% et de 23% supérieur à celui d'un couple sans enfant. En 2002, ces mêmes familles enregistrent une perte relative du niveau de vie de 15% et de 14%, respectivement.

- En 1975 et en 2002, pour les familles de 3 enfants et plus, les transferts générés par la présence d'enfants (prestations familiales et avantages fiscaux), relativement importants, contribuent à augmenter le revenu disponibles des familles comparativement à celui des couples sans enfant, quel que soit le niveau de revenu primaire (cf. tableau 1). Mais, en 2002, ces transferts, n'empêchent pas leur niveau de vie relatif de baisser, surtout en comparaison avec l'année 1975. Et la baisse relative est d'autant plus marquée que le niveau du revenu primaire est élevé (cf. tableau 3). Ce phénomène s'explique d'une part par la méthode d'évaluation retenue, le coût des enfants étant proportionnel au revenu des parents, il est plus rapidement compensé lorsque le revenu des familles est peu élevé et, d'autre part, par l'extinction progressive des prestations sous condition de ressources à mesure que s'élève le revenu initial des familles.

- En 1975, pour les familles de 1, 2 et 3 enfants avec un enfant en bas âge (configurations 1(a), 2(c), 3(e)) et ayant un niveau de revenu primaire égal au salaire moyen ou entre 1 et 2 SMIC, le système des transferts faisait plus que compenser le coût de l'ensemble des enfants. Ainsi, le niveau de vie de ces familles se trouvait après redistribution systématiquement plus élevé que celui des couples sans enfant. En 2002, le coût global n'est que partiellement compensé de sorte que ces mêmes familles voient leur niveau de vie baisser de 5% à 9% par rapport au niveau de vie d'un couple sans enfant.

- La situation des familles avec 1 très jeune enfant (configuration 1(a)) mérite des commentaires. En 1975, pour des niveaux de revenus primaires se situant autour de 2 et 4 SMIC ou équivalent au salaire moyen, les transferts permettaient à ces familles d'avoir un niveau de vie supérieur à celui des couples sans enfant (de +10% à +72%). Ce qui est loin d'être le cas en 2002 même si les transferts liés à la présence de l'enfant contribuent à limiter l'écart de niveau de revenu avec les couples sans enfants. Pour comprendre ces résultats, une analyse plus fine s'impose, consistant à décomposer les transferts reçus en prestations familiales et en économies d'impôt qu'autorise la présence d'un enfant.

Tableau 4 : Prestations familiales, allocation de logement et avantages fiscaux dans le revenu disponible selon le niveau du revenu primaire (cas des familles avec 1 enfant âgé entre 0 et 3 ans).

Niveau du revenu primaire de la famille	Prestations familiales	Allocation de logement (ALF)	Allègement d'impôt lié à l'enfant (quotient familial)	Prime pour l'emploi
1 SMIC (de l'année considérée) 1975 2002	Allocations post-natales APJE	oui oui	non (pas imposable) non (pas imposable)	- oui
Salaire moyen (de l'année considérée) 1975 2002	Allocations post-natales APJE	oui non	oui oui	- oui
2 SMIC (de l'année considérée) 1975 2002	Allocations post-natales APJE	oui non	oui oui	- oui
4 SMIC (de l'année considérée) 1975 2002	Allocations post-natales Pas d'APJE	non non	oui oui	- non
10 SMIC (de l'année considérée) 1975 2002	Allocations post-natales Pas d'APJE	non non	oui oui	- non

En 1975, pour les familles avec un très jeune enfant et de revenu modeste ou moyen (1 SMIC, salaire moyen et 2 SMIC), les transferts, composés essentiellement d'allocations post-natales et d'allocation de logement familial et des avantages fiscaux pour les familles imposables¹¹, contribuaient significativement à augmenter leur revenu disponible (cf. tableau 1 : +79% à +122% par rapport au revenu disponible d'un couple sans enfant ayant le même niveau de revenu primaire) et à améliorer considérablement leur niveau de vie, comparativement aux familles sans enfant (cf. tableau 2 : +39% à +72%). En 2002, en termes

¹¹ Il s'agissait des familles disposant d'un revenu primaire égal au salaire moyen ou à 2 SMIC. Mais comme elles ne payaient pas suffisamment d'impôts, elles bénéficiaient peu du quotient familial.

de niveau de vie, ces mêmes familles ont un revenu par unité de consommation inférieur à celui des couples sans enfant. La perte de niveau de vie liée à la présence d'un seul enfant est cependant plus faible pour les familles dont le revenu primaire s'établit à un SMIC. Pour les deux autres catégories de familles (salaire moyen ou 2 SMIC), la baisse du niveau de vie suite à l'arrivée de l'enfant est relativement plus importante dans la mesure où elles ne bénéficient pas des allocations logement et peu du quotient familial. Il y a donc détérioration de la compensation du coût de l'enfant pour ces familles.

Quant aux familles dont le revenu primaire se situe autour de 4 et 10 SMIC, les transferts en 2002 se réduisent seulement aux économies d'impôt liées au quotient familial. En effet, les allocations post-natales, accordées sans condition de ressources, sont remplacées en 1985 par l'allocation pour jeune enfant (APJE) qui devient à partir de 1996 une prestation soumise à condition de ressources. Si l'on compare le niveau de vie de ces familles à celui des couples sans enfant et son évolution entre 1975 et 2002, il ressort que ces familles ont subi une baisse relativement importante de leur niveau de vie, ce qui montre que le degré de compensation du coût du premier enfant a nettement diminué entre 1975 et 2002. En 1975, les allocations post-natales et les réductions d'impôt liées au quotient familial assuraient d'une part aux familles avec un très jeune enfant et ayant un revenu égal à 4 SMIC un niveau de vie supérieur de 10% à celui des couples sans enfant, et compensaient d'autre part une grande partie de l'écart de niveau de vie dû au premier enfant pour les familles aisées (10 SMIC). En 2002, leur revenu disponible par unité de consommation ne représente plus que 79% de celui des couples sans enfant ayant initialement le même revenu primaire.

III. Équité verticale : l'évolution du système de transferts directs et indirects aux familles et la redistribution

Très fréquemment, la redistribution est entendue au sens général de la correction des inégalités de toute nature. Si l'on ne considère que les revenus, la redistribution signifie la diminution des inégalités, c'est-à-dire le resserrement de l'éventail des revenus. Toutefois, dans le cadre de la politique familiale, la redistribution ne vise pas seulement à la simple réduction des inégalités de revenus, mais prend aussi en compte la composition des familles appréhendée à partir de différents critères (nombre, âge des enfants...) qui influencent également leur niveau de vie. C'est la raison pour laquelle la politique familiale comprend des éléments de ciblage non liés au revenu qui affectent pourtant la redistributivité des transferts. En d'autres termes, l'impact redistributif des transferts aux familles ne prend pas seulement la

forme d'un resserrement de l'éventail des revenus, mais peut aussi entraîner la modification du classement des familles dans cet éventail.

De manière générale, l'inégalité de la distribution des revenus après transferts positifs et négatifs dépend de trois grandeurs, l'inégalité de la distribution primaire, le taux moyen de transfert et la « progressivité » du système de transferts (Kakwani, 1976, p. 73). Dans la mesure où notre étude consiste à examiner l'évolution (entre 1975 et 2002) de l'incidence du système de transferts aux familles à travers des familles-types dont les revenus correspondent à des multiples du SMIC, l'évolution de l'inégalité des revenus primaires est neutralisée¹² si bien que nous nous concentrons ici sur « l'intensité » du système de transfert (le taux moyen) et sa « structure » (la progressivité) (Concialdi et Monnier, 2002, pp. 116-118) en les décomposant entre les différentes formes de transfert : l'impôt sur le revenu et les prestations familiales.

Par ailleurs, lorsqu'on s'intéresse à l'équité verticale (redistribution verticale), deux approches sont possibles : soit on étudie la réduction des inégalités de revenus à taille de ménage fixée, soit on neutralise l'effet taille en raisonnant sur les ménages mis en équivalence à partir d'une échelle d'équivalence, ce qui permet ensuite d'étudier la réduction des inégalités de niveaux de vie. C'est la première approche qui sera retenue ici.

III.1. La détérioration du poids des transferts

Le poids des transferts aux familles peut être influencé par différents facteurs jouant de manière conjointe. Du côté de l'impôt sur le revenu, l'évolution des règles d'assiette, du mode de calcul du nombre de parts de quotient familial, des taux du barème exercent une influence déterminante. Pour ce qui concerne les prestations familiales, le mode de réévaluation de la BMAF, les taux utilisés pour le calcul des prestations, le renforcement de leur ciblage au détriment des prestations générales, sont également très importants.

• L'évolution des taux d'imposition

Depuis 1975, l'impôt sur le revenu a connu de profonds changements dont l'influence se lit dans la diminution presque générale des taux d'imposition des familles, ainsi que le montre le tableau 5.

D'un point de vue général, l'assiette de la catégorie « traitements et salaires » qui a été fixée lors la réforme de 1959 et la globalisation de l'impôt¹³ n'a connu aucun bouleversement

¹² Hormis le cas particulier de l'évolution du salaire moyen qui reflète elle-même l'évolution de l'inégalité salariale.

¹³ L'assiette est composée des salaires nets de cotisations sociales, diminuée d'une déduction de 10% pour frais professionnels et d'un abattement de 20%. La majoration de 5 points du

majeur, et les modifications apportées par la suite dans ce domaine n'ont eu qu'une influence relativement anodine. C'est ainsi que l'introduction de la CSG dont une partie est déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu, n'a eu que peu de conséquences sur celle-ci. Il en est allé tout autrement en matière de taux puisque le barème a connu de profonds bouleversements.

Après une longue période de stabilité, les pouvoirs publics ont au début des années 1980 fortement relevé les taux du barème, le taux le plus élevé passant de 60% à 65% en 1982. Puis, à partir de 1986, les pouvoirs publics ont mené une politique constante de réduction des taux du barème, le taux le plus élevé passant de 65% à 52,75% en 2002.

barème instaurée en 1959 pour compenser la disparition de la taxe proportionnelle a été supprimée en 1959. Mais elle était compensée par une réduction d'impôt égale à 5% du salaire imposable, ce qui neutralisait son influence sur les taux réels du barème (Piketty, 2001, p. 298-299).

Tableau 5 : Taux net d'imposition en % du revenu primaire

Niveau de revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considéré)									
1975	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2002	-4,80%	-5,09%	-5,09%	-5,37%	-5,37%	-5,66%	-5,66%	-5,95%	-6,23%
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	3,64%	1,86%	1,86%	0,56%	0,56%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2002	1,00%	-0,34%	-0,34%	-0,56%	-0,56%	-0,56%	-0,56%	-0,56%	-0,56%
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	2,88%	1,07%	1,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2002	1,56%	0,35%	0,35%	-0,39%	-0,39%	-0,39%	-0,39%	-0,39%	-0,39%
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	8,39%	6,45%	6,45%	4,86%	4,86%	3,86%	3,86%	2,88%	1,89%
2002	8,53%	6,53%	6,53%	4,91%	4,77%	2,23%	1,88%	1,12%	0,00%
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	19,07%	16,64%	16,64%	14,21%	14,21%	12,17%	12,17%	10,66%	9,37%
2002	19,07%	17,21%	17,21%	15,35%	15,29%	11,57%	11,43%	8,33%	6,60%

(a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.

(b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.

(c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.

(d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.

(e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans et le troisième entre 11 et 16 ans.

(f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans.

La familialisation de l'impôt sur le revenu est, depuis sa création en 1946, principalement assurée par le mécanisme du quotient familial. Pendant très longtemps, le mode de calcul du nombre de parts est resté inchangé, mais durant les années 1980 il a été modifié afin d'avantager plus particulièrement les familles de trois enfants et plus (l'effet troisième enfant). En 1980 une demi part supplémentaire a été accordée au 5^e enfant, puis en 1981 cette demi part a été accordée au 3^e enfant. En 1982 a été introduit le plafonnement des

effets du quotient familial¹⁴, puis en 1987 l'avantage constitué par une demi part supplémentaire a été accordé à tous les enfants à partir du 3^e. En 1995 le mode de calcul du quotient familial a été modifié pour que le nombre de parts accordé en raison des enfants soit le même, que les couples soient mariés ou non. En 1998 les allocations familiales ont été placées sous condition de ressources puis en 1999 cette disposition a été supprimée, mais le niveau du plafonnement du quotient familial a été fortement diminué. Dans les années suivantes, le niveau de ce plafonnement a été de nouveau augmenté. Ces évolutions ont donc contribué à réduire les taux d'imposition subis par les familles comprenant trois enfants et plus, en dépit du plafonnement des effets du quotient familial.

Le ciblage des dispositifs a toujours été pratiqué dans le cadre de l'impôt sur le revenu, mais dans le domaine de la famille, il prenait la forme d'une modulation du calcul du nombre de parts (effet troisième enfant, monoparentalité, handicap). Depuis le début des années 1990 un nouveau ciblage fondé sur des critères innovants dans le cadre de la fiscalité des revenus (âge des enfants et incitation au travail), a pris la forme de dispositifs originaux pour l'IRPP : réduction d'impôt pour frais de scolarité, et crédit d'impôt dans le cadre de la prime pour l'emploi (PPE).

Au total, si la diminution presque générale des taux moyens de prélèvement par niveau de revenu et par famille-type exerce une influence défavorable à la redistribution fiscale des revenus, des modulations apparaissent cependant.

Les salariés les plus modestes connaissent désormais des taux d'imposition négatifs, grâce à la prime pour l'emploi, version française de l'impôt négatif¹⁵. Le crédit d'impôt qui constitue le cœur du dispositif, apporte l'essentiel du gain enregistré par les ménages modestes, mais les majorations permettent de compléter ce ciblage sur les bas salaires, par des versements croissants avec le nombre des enfants. L'âge de ceux-ci ne joue cependant aucun rôle.

¹⁴ Le mécanisme du plafonnement du quotient familial consiste à limiter le gain en impôt procuré par chaque demi-part supplémentaire au delà de deux parts. Abaisser le niveau de ce plafonnement revient donc à augmenter le nombre des foyers dont la cotisation d'impôt (ayant des enfants) dépasse ce niveau.

¹⁵ La prime pour l'emploi se compose de trois éléments. L'élément essentiel (la "prime pour l'emploi" proprement dite) prend la forme d'un crédit d'impôt calculé sur les revenus du travail. Il est croissant entre 0,3 et un SMIC à temps plein puis décroissant jusqu'à 1,4 SMIC. A ce crédit d'impôt s'ajoute éventuellement des majorations forfaitaires, à savoir ce que l'on pourrait appeler une "prime de salaire unique" versée lorsque le conjoint n'exerce pas d'activité professionnelle et une "prime pour enfants" variable selon la situation familiale.

En haut de l'éventail des revenus (4 SMIC et 10 SMIC) on observe un léger accroissement des taux de prélèvement pour les ménages ayant au plus deux enfants, puis une nette diminution à partir du troisième enfant (l'effet troisième enfant) engendrée par la modification du mode de calcul du nombre de parts de quotient familial intervenue durant les années 1980, malgré le plafonnement. Son incidence est en effet compensée par la réduction des taux du barème.

L'âge des enfants qui, de manière indirecte, fait l'objet du ciblage de la réduction d'impôt pour frais de scolarité ne joue que très faiblement (quelques dixièmes de point), et pour les ménages percevant 4 ou 10 SMIC.

Au niveau intermédiaire (salaire moyen et 2 SMIC) la variation (à la baisse) des taux est très faible. Cette catégorie de salariés profite à peine, quel que soit le nombre des enfants, des allègements de tous ordres mise en oeuvre depuis le début des années 1980.

- L'évolution de la part des prestations familiales dans le revenu des ménages

Entre 1975 et 2002 le taux de transfert engendré par les prestations familiales a également connu une nette décroissance globale, ainsi que le montre le tableau 6.

Tableau 6 : Prestations familiales en % du revenu primaire

Niveau de revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considérée)									
1975	50,31%	183,89%	36,41%	204,23%	62,28%	251,00%	108,99%	187,85%	326,23%
2002	18,93%	46,40%	31,34%	68,22%	56,59%	103,22%	107,30%	147,23%	182,25%
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	2,11%	72,90%	5,85%	83,14%	19,08%	104,67%	40,64%	121,87%	139,99%
2002	0,00%	9,66%	1,28%	40,52%	17,65%	45,37%	47,64%	70,60%	99,56%
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	4,36%	83,07%	8,79%	94,02%	27,46%	117,97%	47,00%	137,12%	157,15%
2002	0,00%	8,69%	1,15%	19,81%	13,98%	39,16%	41,21%	61,97%	89,31%
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	0,01%	37,14%	0,01%	40,51%	4,74%	49,98%	14,23%	59,68%	76,68%
2002	0,00%	0,00%	0,00%	3,17%	3,88%	9,27%	10,12%	13,99%	42,83%
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	0,00%	14,86%	0,00%	16,21%	1,90%	20,00%	5,69%	22,81%	25,81%
2002	0,00%	0,00%	0,00%	1,36%	1,55%	3,71%	4,05%	5,60%	10,70%

(a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.

(b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.

(c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.

(d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.

(e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans et le troisième entre 11 et 16 ans.

(f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans.

Comme la fiscalité des revenus, les prestations familiales ont également connu de profondes modifications depuis la fin des années 1960. Pendant très longtemps en effet, les prestations familiales ont pris la forme d'allocations générales, versées sans condition de ressources. Quelques éléments de ciblage avaient certes été introduits, l'allocation de salaire unique, les allocations prénatales, les majorations d'âge en 1954, et des minima ciblés sur les

fractions de la population vulnérables à la pauvreté (vieillesse, invalidité), mais ils restaient très marginaux.

À partir des années 1970 les réformes se succèdent entraînant une grande différenciation des prestations selon une triple orientation :

* L'intervention des conditions de ressources, cible les prestations sur les familles modestes. Il s'y est ajouté la mise en place de revenus minimaux permettant principalement grâce au RMI, la généralisation de ces dispositifs dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

* La prise en compte de l'effet d'âge ne s'effectue plus seulement par les majorations d'âge mais aussi par l'attribution de nouvelles allocations : allocation de rentrée scolaire (ARS), allocation pour jeune enfant (APJE) elles-mêmes soumises à condition de ressources.

* La prise en compte de l'effet troisième enfant, en particulier avec le complément familial soumis à condition de ressources.

Quant au mode d'indexation de la BMAF, il a entraîné un repli des taux de réévaluation de l'ensemble des prestations.

Du point de vue du taux de transfert on peut dégager trois enseignements des évolutions dégagées dans le tableau 6 :

1) L'accentuation du ciblage des prestations ne s'est pas traduite par une augmentation du taux de transfert en pourcentage du revenu primaire. On observe au contraire une diminution très conséquente du taux de transfert qui se traduit nécessairement par une forte réduction de la redistributivité des prestations familiales. Les taux de transfert issus des prestations familiales sont toutefois nettement plus importants que les taux d'imposition retracés dans le tableau 5.

2) Un double ciblage joue ensuite en 2002 comme en 1975, un rôle essentiel dans la répartition des prestations : le ciblage en faveur des salariés modestes et le ciblage en faveur des familles de trois enfants et plus. Alors que le taux de transferts perçus en 2002 par les familles dont les revenus correspondent à 10 fois le SMIC n'excède jamais 11%, il représente près de deux fois le revenu primaire lorsque celui-ci est égal au SMIC dans le cas des familles comprenant cinq enfants. On n'observe cependant pas de très nette accentuation du ciblage en faveur des familles de trois enfants et plus entre 1975 et 2002.

3) L'effet d'âge est présent, mais entre 1975 et 2002 on observe une nette inflexion de celui-ci. Alors qu'en 1975 les prestations favorisaient très nettement les familles comportant les plus jeunes enfants (à nombre d'enfants identique), les résultats de 2002 témoignent d'un affaiblissement de l'incidence de l'effet d'âge.

III.2. Progressivité et redistribution en baisse

La méthode des familles-types associées à des niveaux de revenu correspondant à des multiples du SMIC ne permet pas, contrairement à ce que l'on obtient avec des modèles de micro-simulation appliqués à des échantillons relativement importants, de calculer des indicateurs synthétiques de la progressivité (indice de Kakwani par exemple) et de la redistribution (indice de Musgrave par exemple) qui réclament l'utilisation de courbes de Lorenz ou de courbe de concentration de l'impôt. Les indicateurs que nous proposons ici sont de ce fait relativement rustiques.

Le terme de « progressivité » peut ici sembler impropre car il est appliqué à un système de transfert comprenant un impôt sur le revenu pour lequel l'emploi de la notion est habituel, et un ensemble d'allocations pour lequel il est plus rare. De fait, par « progressivité » nous n'entendons pas par exemple, le caractère progressif d'un barème d'imposition dont on peut montrer par ailleurs qu'il constitue une définition impropre de la progressivité (Concialdi et Monnier, 2002), mais la structure du transfert comme l'avait proposé Kakwani (1976 et 1977). En d'autres termes, cet effet de structure correspond à « l'effet sur l'inégalité d'une unité monétaire (...) répartie comme le montant total du transfert dans la population total » (Bourguignon et Morrisson, 1980, p. 197). On peut ainsi décomposer la redistribution entre un effet de masse représenté par le montant relatif du transfert dans le revenu des ménages étudié dans les lignes précédentes, et un effet de structure que l'on qualifie de « progressivité ».

Cet effet de structure se comprend comme une déviation par rapport à un système de transfert proportionnel au revenu (Lambert, 1989). Plus précisément, du côté de l'impôt la progressivité signifie que les taux de prélèvement sont croissants avec le revenu¹⁶. L'impôt est donc d'autant plus progressif que l'écart des taux appliqués en haut de l'éventail des revenus par rapport à ceux qui sont appliqués en bas de cet éventail est important. Pour les prestations, il s'ensuit que le taux de transfert est plus important en bas de l'éventail des revenus qu'un haut. Nous mesurons cette déviation par la différence (en valeur absolue) les taux de transfert correspondant à dix fois le SMIC et les taux de transfert correspondant au SMIC.

La redistributivité mesure pour sa part l'ampleur des variations introduites par le système de transfert dans la distribution des revenus, c'est-à-dire l'ampleur de la réduction des inégalités de revenu. Elle est le produit composé de l'effet de masse (taux de transfert) et de l'effet de structure (« progressivité »). Pour la mesurer, nous utilisons une adaptation du ratio interdéciles. L'écart des revenus primaire étant de 1 à 10, nous calculons le rapport entre

¹⁶ On raisonne bien ici en taux de prélèvement moyen et non en taux marginal de barème d'imposition.

le revenu primaire après impôt correspondant à 10 SMIC, et le revenu primaire après impôt correspondant à un SMIC pour mesurer la redistributivité de l'impôt sur le revenu. Puis nous calculons le rapport entre le revenu disponible correspondant à 10 fois le SMIC et le revenu disponible correspondant au SMIC pour mesurer la redistributivité du système de transfert dans son ensemble. Ces résultats sont présentés dans le tableau 7.

Tableau 7 : Indicateurs de la progressivité et de la redistribution

Indicateurs	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
Ecart absolu des taux d'imposition (10 SMIC-1 SMIC)									
1975	19,07	16,64	16,64	14,21	14,21	12,17	12,17	10,66	9,37
2002	23,87	22,30	22,30	20,72	20,66	17,23	17,09	14,28	12,83
Ecart absolu des taux de prestations familiales (10 SMIC-1 SMIC)									
1975	50,31	169,03	36,41	188,02	60,38	231	103,3	165,04	300,42
2002	18,93	46,40	31,34	66,86	55,04	99,51	103,25	141,63	171,55
Ecart absolu total des taux de transferts (10 SMIC-1 SMIC)									
1975	69,38	185,68	53,05	202,23	74,59	243,17	115,47	175,69	309,79
2002	42,8	68,70	53,64	87,58	75,71	116,74	120,35	155,91	184,37
Ecart relatif au revenu primaire après impôt (10 SMIC/1 SMIC)									
1975	8,09	8,34	8,34	8,58	8,58	8,78	8,78	8,93	9,06
2002	7,72	7,88	7,88	8,03	8,04	8,37	8,38	8,65	8,79
Ecart relatif au revenu disponible (10 SMIC/1 SMIC)									
1975	5,38	3,46	6,11	3,35	5,40	3,07	4,48	3,90	2,73
2002	6,54	5,47	6,07	4,95	5,33	4,41	4,35	3,84	3,61

(a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.

(b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.

- (c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.
- (d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.
- (e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans et le troisième entre 11 et 16 ans.
- (f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans.

S'agissant tout d'abord de l'impôt sur le revenu, le tableau 7 montre à la fois une augmentation de sa progressivité entre 1975 et 2002 et une diminution de sa redistributivité. L'accentuation de la progressivité s'explique par l'ouverture par le bas des taux nets d'imposition en raison de l'intervention de la prime pour l'emploi. Ceci est toutefois insuffisant pour compenser la réduction des taux d'imposition engendrée par la modification des règles de calcul du nombre de parts de quotient familial, et par la diminution générale des taux du barème intervenue durant les années 1990. Il s'ensuit que la contribution de l'impôt sur le revenu à la redistributivité du système de transfert aux familles est peu importante.

L'élément essentiel à la redistributivité du système de transfert est donc constitué des prestations familiales. Leur progressivité est cependant nettement réduite entre 1975 et 2002. Les taux de transfert issus des prestations familiales étant eux-mêmes en forte diminution comme on l'a montré précédemment, il en résulte un net fléchissement de la redistribution des revenus engendrée par le système de transferts aux familles entre 1975 et 2002.

Deux autres résultats viennent cependant compléter ce constat. En premier lieu si le système de transferts permet une réduction des inégalités de revenu lorsque le nombre des enfants augmente, on observe également l'« effet troisième enfant » par l'accentuation de la diminution de l'inégalité des revenus pour tout enfant supplémentaire au-delà de deux. Par ailleurs l'effet d'âge est également observable. L'inégalité des revenus s'accroît lorsque les enfants vieillissent dans les familles comprenant un et deux enfants. Cet effet est légèrement inversé pour les familles de trois enfants, ce qui montre la prédominance de l'impact du mode de calcul du quotient familial.

Conclusion

Les développements précédents ont permis de mettre en évidence une dégradation du système de transferts aux familles (mono-actives) au regard de ces deux objectifs :

- Du point de vue de l'équité horizontale, la compensation globale des charges liées aux enfants s'est détériorée pour l'ensemble des familles entre 1975 et 2002, sauf pour les familles de 3 enfants ne comprenant pas un très jeune enfant (configuration (f)) et disposant

de revenus modestes ou moyens. Ces familles voient leur niveau de vie relatif s'améliorer légèrement en 2002 par rapport à 1975. Par ailleurs, à nombre d'enfants identique, d'importantes d'inégalités en termes de niveaux de vie subsistent entre les familles lorsque les enfants grandissent. Cette remarque vaut à la fois pour 1975 et 2002. Toutefois, la prise en compte du coût d'un jeune enfant était meilleure en 1975 qu'en 2002. Ces résultats sont obtenus à partir de la définition traditionnelle du coût de l'enfant (en proportion du revenu des parents). Le diagnostic porté sur l'équité ou la redistribution horizontale dépend donc du critère de coût de l'enfant retenu, qui est lui-même tributaire de l'échelle d'équivalence adoptée.

- Du point de vue de l'équité verticale, l'impact redistributif du système de transfert a nettement régressé, en raison principalement de la détérioration du poids des transferts dans le revenu des ménages.

Par ailleurs, plusieurs autres résultats peuvent également être soulignés. Premièrement, la diminution du taux d'imposition sur la période étudiée ne remet pas en cause le poids important du quotient familial dans le système des transferts. Deuxièmement, le ciblage sur les bas revenus et sur les familles de trois enfants (effet troisième enfant) s'est accentué. En troisième lieu, malgré la mise en place d'un certain nombre de mesures (réductions d'impôt pour frais de scolarité, majorations pour âge, par exemple) visant à limiter la baisse du niveau de vie des familles lorsque l'âge des enfants augmente, des éléments contradictoires persistent dans les effets d'âge :

- Alors que les prestations favorisaient très nettement en 1975 les familles comportant (à nombre d'enfants identique) les plus jeunes enfants, les simulations relatives à l'année 2002 montrent un amoindrissement de l'effet d'âge.

- Dans les familles comprenant un ou deux enfants, le vieillissement des enfants s'accompagne d'un accroissement de l'inégalité des revenus. Par contre, dans les familles de trois enfants et plus l'impact du mode de calcul du quotient familial est dominant de sorte que l'effet d'âge y est légèrement inversé.

Plus généralement, les résultats de nos simulations de l'impact du système de transferts aux familles sur des cas-types présentant les mêmes spécificités en 1975 et en 2002 mettent clairement en évidence que les transformations de ce système présentées en introduction, ont débouché sur un paradoxe caractérisé par le développement des prestations sous condition de ressources et la dégradation de son impact redistributif. En outre, l'utilisation de couples mono-actifs comme configuration de base pour nos cas-types nous permet de souligner l'affaiblissement du modèle de base de transfert aux familles. En d'autres

termes, la comparaison des résultats obtenus pour 1975 et 2002 atteste d'un relatif épuisement du système de transferts aux familles.

Références bibliographiques

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.

Atkinson A.B. (1989), « The Take-Up of Social Security Benefits », in Atkinson A.B. (ed.), *Poverty and Social Security*, Harvester Wheatsheaf, New York, London.

Bourguignon F. et Morrisson C. (1980), « Progressivité et incidence de la redistribution des revenus en pays développés », *Revue économique*, vol. 31, n° 2, mars, pp. 197-233.

Concialdi P. et Monnier J.-M. (2002), « Scénarios de réforme de la CSG », *Revue Française de Finances Publiques*, n° 78, juin, pp. 113-138.

Ekert-Jaffé O. (1998), « Le coût de l'enfant : des résultats qui varient selon les types de familles et les hypothèses formulées », *Solidarité Santé*, n° 2-3, avril-septembre, pp. 69-80.

Houriez 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.

Kakwani N. (1976), « Measurement of tax progressivity: an international comparison », *The economic journal*, Vol. 87, march, pp. 71-80.

Kakwani N. (1977), « Applications of Lorenz curves in economic analysis », *Econometrica*, Vol. 45, n° 3, April, pp. 719-727.

Lambert P. (1989), *The distribution and redistribution of income*, Cambridge (Ma.), Basil Blackwell.

Lechene V. (1993), « Une revue de la littérature sur les échelles d'équivalence », *Économie et Prévision*, n° 110-111, pp. 169-182.

Math A. et Van Oorschot W. (1996), « La question du non-recours aux prestations sociales », *Recherches et Prévisions*, n° 43, pp. 5-22.

Monnier J.-M. (2002), « L'impôt sur le revenu en débat », *Regards sur l'actualité*, n° 285, novembre, pp. 13-27.

Piketty Th. (2001), *Les hauts revenus en France au XX^e siècle - Inégalités et redistributions 1901-1998*, Paris, Éditions Grasset et Fasquelle.

Van Oorschot W. (1996), « Les causes du non recours », *Recherches et Prévisions*, n° 43, pp. 33-49.

Annexe n° 1

Quelques données sur le taux d'activité des femmes et les transformations de la famille

Taux d'activité des femmes (en 1975 et 2002, en %)

	1975	2002
Taux féminin d'activité (25-49 ans)	58,9	79,8
Taux d'activité des femmes (25-34 ans)	54,8	76,6
Sans enfants	75	91,8
avec 1 enfant (0-17 ans)	60,5	84,4
avec 2 enfants (0-17 ans)	28,9	64,6
avec 3 enfants et + (0-17 ans)	13,4	36,7

Source : L'état de la France 2004.

Structure et composition des ménages (en 1975 et 2002, en %)

Caractéristiques des ménages	1975	2002
Ménages comprenant un couple (total)	68,3	59,6
Homme et femme actifs	26	31,1
Homme actif, femme inactive	28	9,6
Homme inactif, femme active	1,9	3,2
Homme et femme inactifs	12,5	15,6
Familles monoparentales (total)	4,1	7,1
Homme + enfant(s)	0,8	1,1
Femme + enfant(s)	3,3	6,1
Ménages d'une personne (total)	22,2	31,4
Homme	7,4	12,6
Femme	14,8	18,8
Autres ménages	5,4	1,9
Ensemble des ménages (milliers)	17 744	24 775

Source : Insee, Tableaux de l'économie française.

Annexe n° 2

Les échelles d'équivalence et la mesure du niveau de vie

Les échelles d'équivalence sont nées de deux types de besoins pratiques : d'une part, comparer le niveau de vie des ménages de tailles, de compositions et de revenus différents et, d'autre part, mesurer le coût de l'enfant, défini comme le supplément de revenu nécessaire à une famille chargée d'enfants pour atteindre le même niveau de vie que celui d'une famille sans enfant.

Une échelle d'équivalence prend en compte les économies d'échelle que peut réaliser un ménage de plusieurs personnes grâce au partage de biens collectifs (par exemple, le logement, l'automobile et l'équipement ménager). Le revenu disponible du ménage est divisé par le nombre équivalent d'adultes pour obtenir une mesure du bien-être du ménage. Plusieurs méthodes sont utilisées pour construire des échelles d'équivalence : premièrement, les méthodes dites « objectives » qui consistent à estimer une échelle d'équivalence à partir des modèles à rationalité individuelle dans lequel le ménage est caractérisé par un système unique de préférences (voir sur ce point, Lechene, 1993). Deuxièmement, les méthodes dites « subjectives » qui reposent sur les appréciations du ménage quant à son niveau de vie, à son aisance financière (cf. O. Ekert-Jaffé, 1998, p. 72). En France, les données des enquêtes de consommation, par exemple, les enquêtes « Budget de famille » de l'INSEE, permettent d'estimer une échelle d'équivalence, soit par les méthodes « objectives », soit par les méthodes « subjectives ».

Les échelles d'équivalence, actuellement utilisées, varient du point de vue du poids qu'elles attribuent à l'accroissement de la taille de la famille pour le calcul des besoins. Ainsi, l'échelle d'Oxford, en vigueur depuis les années 1950, attribue 1 unité de consommation au premier adulte, 0,7 aux suivants (ou aux enfants âgés de plus de 14 ans) et 0,5 aux enfants de moins de 14 ans. J-M Hourriez et L. Olier (1997) ont estimé une échelle d'équivalence, à partir des données issues des enquêtes « Budget de famille » de 1985, 1989, 1995, de l'INSEE, en recourant à une méthode subjective. Cette échelle est censée mieux prendre en compte les économies d'échelle réalisées aujourd'hui par les ménages de plusieurs personnes. Elle attribue 1 unité de consommation au premier adulte, 0,5 à chaque adulte supplémentaire ou adolescent âgé de plus de 14 ans et 0,3 à chaque enfant âgé de moins de 14 ans. Cette échelle d'équivalence est connue sous le nom d'échelle « INSEE-OCDE ». Sur le plan international, l'OCDE et Eurostat utilisent la même échelle.

Comme l'ont fait remarquer, J-M Hourriez et L. Olier (1997, p. 83-85), l'échelle « INSEE-OCDE » reflète mieux la situation des familles à revenus moyens (c'est-à-dire autour de 2 à 3 SMIC) que la situation des familles à très bas revenus ou à très hauts revenus. Par ailleurs, cette échelle est relativement mal adaptée aux familles monoparentales et aux personnes âgées.

Compte tenu des remarques ci-dessus et en raison de notre perspective de longue période, nous avons retenu pour notre analyse l'échelle d'Oxford qui a un caractère plus universaliste.

Annexe n° 3

Revenu primaire en euros

	1974/1975 ¹	2001/2002 ¹
1 SMIC	1770	10849
Salaire moyen	3924	19526
2 SMIC	3541	21698
4 SMIC	7082	43396
10 SMIC	17704	108490

Note du tableau : ¹ Année d'acquisition du revenu/année d'imposition

Revenu imposable en euros

	1974/1975 ¹	2001/2002 ¹
1 SMIC	1275	7548
Salaire moyen	2825	14058
2 SMIC	2549	15097
4 SMIC	5099	30193
10 SMIC	12746	75484

Note du tableau : ¹ Année d'acquisition du revenu/année d'imposition

Annexe n° 4

Revenu primaire après impôt en euros¹

Niveau de revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considérée)									
1975	1770	1770	1770	1770	1770	1770	1770	1770	1770
2002	11370	11401	11401	11432	11432	11463	11463	11494	11525
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	3781	3851	3851	3902	3902	3924	3924	3924	3924
2002	19330	19593	19593	19635	19635	19635	19635	19635	19635
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	3439	3503	3503	3541	3541	3541	3541	3541	3541
2002	21360	21623	21623	21782	21782	21782	21782	21782	21782
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	6488	6625	6625	6738	6738	6809	6809	6878	6948
2002	39696	40564	40564	41265	41326	42429	42581	42911	43396
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	14327	14758	14758	15188	15188	15550	15550	15817	16045
2002	87804,5	89821,5	89821,5	91838	91899	95933	96085	99452	101332

Source : Calculs des auteurs.

(a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.

(b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.

(c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.

(d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.

(e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans et le troisième entre 11 et 16 ans.

(f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans.

¹ L'année d'acquisition du revenu est 1974 ou 2001 et l'année d'imposition est 1975 ou 2002.

Annexe 5

Revenu disponible après impôt en euros¹

Niveau de revenu primaire de la famille	0 enfant	1 enfant (a)	1 enfant (b)	2 enfants (c)	2 enfants (d)	3 enfants (e)	3 enfants (f)	4 enfants	5 enfants
1 SMIC (de l'année considérée)									
1975	2261,5	5026	2415	5386,5	2873	6214	3700	6866,5	7546
2002	13424	16435,5	14801	18833,5	17572,5	22661	23104	27467	31297
Salaire moyen (de l'année considérée)									
1975	3864	6712	4081,5	7165	4651,5	8032	5519	8707	9418
2002	19330	21478	19843	27546	23080	28493,5	28937	33419	39074,5
2 SMIC (de l'année considérée)									
1975	3593	6444	3814	6870	4513	7718,5	5205	8396	9105
2002	21360	23508	21873,5	26081	24815	30280	30723	35229,5	41160
4 SMIC (de l'année considérée)									
1975	6488	9255	6625	9606	7073	10348,5	7816	11104,5	12378
2002	39696	40564	40564	42639	43008	46450,5	46972	48983,5	61981
10 SMIC (de l'année considérée)									
1975	14327	17388	14758	18057	15524	19090,5	16558	19856	20615
2002	87804,5	89821,5	89821,5	93312	93581	99954,5	100476	105524,5	112943

Source : Calculs des auteurs.

(a) Un enfant âgé entre 0 et 3 ans.

(b) Un enfant âgé entre 6 et 11 ans.

(c) Deux enfants, l'un entre 0 et 3 ans, l'autre entre 6 et 11 ans.

(d) Deux enfants, l'un entre 6 et 11 ans, l'autre entre 11 et 16 ans.

(e) Trois enfants, le premier entre 0 et 3 ans, le deuxième entre 6 et 11 ans et le troisième entre 11 et 16 ans.

(f) Trois enfants, le premier entre 6 et 11 ans, le deuxième entre 11 et 16 ans et le troisième entre 16 et 21 ans.

¹ L'année d'acquisition du revenu est 1974 ou 2001 et l'année d'imposition est 1975 ou 2002.