



**LE ROLE DES PRESTATIONS FAMILIALES ET
SOCIALES POUR LUTTER CONTRE LA
PAUVRETE DES ENFANTS :
UNE ANALYSE DE SCENARIOS ALTERNATIFS**

Note 3-2

LE ROLE DES PRESTATIONS FAMILIALES ET SOCIALES POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETE DES ENFANTS : UNE ANALYSE DE SCENARIOS ALTERNATIFS INTRODUCTION

La pauvreté monétaire, c'est-à-dire le fait de vivre dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur à 60% du niveau de vie médian, touchait, en 2014, 14,1% de la population¹ et 19,8% des enfants. L'intensité de la pauvreté, c'est-à-dire l'écart entre le revenu médian des individus pauvres et le seuil de pauvreté est également importante : la moitié des enfants pauvres vivent dans un ménage disposant de moins de 81% du seuil de pauvreté. Comme le montrent les notes 1.1 et 2.1 de manière détaillée, la pauvreté monétaire touche davantage les familles monoparentales et les familles nombreuses que les autres types de ménages malgré un ensemble d'aides ciblées sur ces mêmes familles. Ainsi, le taux de pauvreté dépasse 35% pour les familles monoparentales ayant un ou deux enfants dont au moins un enfant mineur et pour les couples ayant au moins quatre enfants dont un mineur. Pour ces familles, le système redistributif réduit le risque de pauvreté de plus de 15 points contre moins de 8 points en moyenne.

Pour fixer les idées, on peut calculer, à partir de l'enquête annuelle ERFS 2014, la somme monétaire qu'il faudrait donner en fin d'année à chacun des ménages pauvres avec au moins un enfant mineur² pour ramener leur revenu disponible annuel exactement au niveau du seuil de pauvreté monétaire³. Au total, ce calcul théorique montre qu'il faudrait verser à ces ménages environ 8,5 milliards d'euros. Cette somme se décompose en 5 milliards d'euros⁴ pour les couples avec enfants (558 euros par mois en moyenne), 3,0 milliards d'euros pour les familles monoparentales (427 euros par mois en moyenne) et 500 millions d'euros pour les ménages complexes avec enfants mineurs (590 euros par mois en moyenne). Mais aucun des instruments de redistribution existants ne permet de cibler aussi précisément les enfants pauvres selon leurs besoins et de ramener leur niveau vie au seuil de pauvreté.

Cette note vise à examiner plus en détail le rôle des prestations sociales dans le revenu disponible des familles en situation de pauvreté monétaire (au seuil de 60% du niveau de vie médian) et à proposer des scénarios de réformes qui les rapprocheraient du seuil de pauvreté, voire leur permettrait de sortir de la pauvreté. La première partie de la note décrit le système actuel à partir de cas types illustrant la diversité des aides dont bénéficient les familles selon leur configuration familiale (couple/isolé, nombre et âge des enfants) et la contribution de ces aides à la réduction ou la sortie de la pauvreté monétaire. La seconde partie explore trois scénarios de réforme visant à réduire la pauvreté des familles par des augmentations du RSA,

¹ Les évaluations sont réalisées à l'aide de l'enquête ERFS de 2014 pour les personnes vivant dans un logement ordinaire en France métropolitaine et en excluant les ménages dont la personne de référence est étudiante ou dont les revenus sont négatifs.

² Il s'agit ici des familles ayant au moins un enfant mineur à charge, qu'elles vivent seules ou au sein d'un ménage complexe.

³ Le calcul est fait en sommant les écarts entre le revenu disponible des familles pauvres et celui qui leur permettrait d'atteindre le seuil de pauvreté.

⁴ Ce chiffre est un minorant car il ne concerne que les ménages vivant dans un logement ordinaire en France métropolitaine, dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré au fisc n'est pas nul.

de la prime d'activité et des prestations familiales destinées aux familles pauvres afin d'étudier les avantages et inconvénients de chacun de ces dispositifs.

Encadré 1 : Le caractère conventionnel de la mesure de la pauvreté monétaire

On considère qu'un individu est en *situation de pauvreté monétaire* lorsque son niveau de vie est inférieur à 60% du niveau de vie médian. Ce caractère relatif du seuil implique notamment que si seul le revenu des ménages sans enfants diminue (baisse des retraites par exemple), cela peut faire baisser le niveau de vie médian et par conséquent réduire le taux de pauvreté des enfants sans pourtant que la situation des familles ne se soit améliorée.

Le *niveau de vie* est, par convention, le revenu disponible annuel du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation qu'il comporte.

Le *revenu disponible annuel* du ménage utilisé par l'Insee pour le calcul du niveau de vie inclut les revenus primaires de ses membres (revenu d'activité ou de remplacement, revenus de la propriété, pensions alimentaires,...) nets de cotisations, contributions sociales et impôts directs (impôts sur le revenu et taxe d'habitation), les prestations familiales (hors aides à la garde d'enfant), les bourses de scolarité et les minima sociaux mais aussi les aides au logement qui pourtant sont des prestations dédiées. A l'inverse, les aides locales, l'ACS, la CMUC et le chèque énergie qui peuvent être un élément important du véritable « train de vie » des familles modestes ne sont pas pris en compte.

Pour calculer le *nombre d'unités de consommation* d'un ménage, on considère que le premier adulte représente une unité de consommation, les autres membres du ménage âgés de 14 ans ou plus représentent 0,5 unités de consommation et les enfants âgés de moins de 14 ans en représentent 0,3. Ces valeurs sont discutables et de nombreuses études indiquent que l'âge des enfants (voire leur rang) devrait être pris en compte de manière plus détaillée et que le coût d'un premier enfant est plus important pour une famille monoparentale que pour un couple (voir note 1.3 notamment)

Autres conventions pouvant être discutées

- Les conditions de logement ne sont pas prises en compte alors que le reste à vivre après coût du logement peut être très différent entre locataires, accédants à la propriété et propriétaires pour un même niveau de revenu. En découle l'idée parfois évoquée de créditer le propriétaire d'un « loyer imputé » qui, toutes choses égales par ailleurs, augmenterait son revenu et diminuerait sa probabilité d'être considéré comme pauvre. Mais même au sein des locataires, bénéficiaire ou non d'un logement social et habiter dans une zone plus ou moins en tension peut, pour des caractéristiques de logement similaires, donner lieu à de fortes différences de conditions de vie.
- Les ménages ne vivant pas dans un logement ordinaire (pas de logements collectifs, ni hôtel, ni personnes sans domicile fixe) et ceux dont la personne de référence est étudiante ne sont pas pris en compte pour le calcul du taux de pauvreté.
- L'évaluation des revenus disponibles sur une base annuelle peut masquer de fortes variations au cours de l'année, tant des revenus primaires que des prestations perçues, et ce en particulier pour les ménages qui perçoivent le RSA ou la prime d'activité une partie de l'année seulement (sur la base de déclarations de ressources trimestrielles).

I- EVALUATION DU ROLE DU SYSTEME ACTUEL DE PRESTATIONS FAMILIALES ET SOCIALES POUR AIDER LES FAMILLES PAUVRES (A L'AIDE DE CAS TYPES)

A) Les principales hypothèses retenues pour construire les cas types

Dans toutes les cas types, on a considéré que les enfants ne perçoivent aucun revenu propre et que les seuls revenus des parents sont des salaires. Dans le cas des couples, on suppose que seul un parent travaille tant que le revenu d'activité total est inférieur au smic, puis que le second parent commence à travailler, le salaire du premier parent restant égal au smic.

Le revenu disponible mensuel pris en compte pour les cas types est calculé conformément à la définition retenue pour étudier la pauvreté monétaire. Il intègre les revenus d'activité, les prestations familiales légales (Allocation familiale – AF, Complément familial – CF, Allocation de base de la Paje, Allocation de soutien familial – ASF, et un douzième de l'Allocation de rentrée scolaire – ARS), les bourses de scolarité, les aides au logement, le RSA⁵ et la prime d'activité (voir encadré 2) et on en déduit l'impôt sur le revenu (mais pas la taxe d'habitation délicate à imputer sur cas types).

Les barèmes utilisés pour le calcul des transferts sociaux sont ceux d'avril 2017. Les aides au logement sont calculées pour la zone 2 avec un loyer égal au plafond pris en compte pour le calcul de l'aide⁶ et, pour les parents de jeunes enfants, on suppose que ces derniers ne bénéficient pas de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE)⁷ dont le montant serait, s'ils en bénéficiaient, inclus dans les bases ressources pour le calcul du RSA et de la prime d'activité.

Le revenu disponible calculé ne comprend pas les aides locales ni les principaux droits légaux connexes qui peuvent pourtant améliorer les conditions de vie des ménages modestes.

A titre d'exemple, ne sont pas pris en compte ici :

- La prise en charge moyenne des frais de santé par la complémentaire CMU (CMUc) augmente avec la taille des ménages (de 38€/mois pour un personne seule sans enfant à 148€ pour un couple avec quatre enfants où elle majore le niveau de vie de 5 points).
- L'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) est attribuée pour an, avec un montant de 100, 200, 350 et 550 euros par an selon la tranche d'âge.
- Le **chèque énergie** (gaz, chaleur, électricité), attribué à compter de 2018 (en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie), varie de 48 € à 227 € en fonction du revenu fiscal de référence (RFR) par UC lorsque ce dernier est inférieur à 7 700 €.

Enfin, les cas types **ne tiennent pas compte du non-recours aux prestations.**

⁵ L'aide exceptionnelle de fin d'année (dite « prime de Noël ») attribuée aux bénéficiaires du RSA n'est pas prise en compte.

⁶ Le montant des aides est maximal dans la zone 1(Ile-de-France), intermédiaire dans la zone 2 (autres agglomérations de plus de 100 000 habitants et Corse), et minimal dans la zone 3(toutes les autres villes).

⁷ Pour les couples ayant au moins deux enfants, la PREPARE peut être versée (sous condition d'activité antérieure) jusqu'aux trois ans de l'enfant seulement si le droit est partagé entre les deux parents. Si seule la mère interrompt ou réduit son activité (ce qui est le cas le plus fréquent), la prestation ne peut être versée que pendant deux ans. Pour les familles monoparentales, la prestation peut être perçue (toujours sous condition d'activité antérieure) jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Nous supposons ici que les familles ne bénéficient pas de la PREPARE pour leur enfant de 2 ans soit parce qu'elles ne valident pas les conditions d'activité antérieure, soit parce que le second parent ne recourt pas à la troisième année de PREPARE.

Encadré 2 : RSA et Prime d'activité

Le montant du RSA est calculé par différence entre un montant forfaitaire qui dépend de la composition de la famille et une base ressource composée des revenus primaires et de *la plupart* des autres prestations familiales ou sociales. Ainsi, contrairement au strict principe de revenu minimum garanti, on ne déduit pas l'intégralité des ressources du montant forfaitaire. En particulier (mais sans exhaustivité), sont exclues de la base les éléments de ressources ci-dessous.

- Les majorations pour âge des allocations familiales (AF) : cela renvoie à l'idée que l'augmentation du coût des enfants à partir de 14 ans justifiant les majorations d'AF justifient également une augmentation du revenu minimum garanti d'un même montant.
- La majoration du complément familial (CF) en deçà d'un plafond de ressources ainsi que le supplément d'ASF résultant de la revalorisation progressive de cette allocation à partir de 2014 : cela résulte de la volonté de faire en sorte que ces augmentations ciblées sur les familles à faibles ressources bénéficient aussi aux familles recevant le RSA. Augmenter d'autant le montant forfaitaire du RSA et intégrer l'intégralité du CF et de l'ASF dans la base ressource du RSA aurait été équivalent pour les familles concernées par ces aides. Mais cette alternative aurait bénéficié également aux familles dont les enfants ont entre 20 et 25 ans et aurait donc été plus coûteuse.
- l'allocation de rentrée scolaire (ARS), qui est versée en une seule fois, est également exclue de la base ressources du RSA pour que les familles au RSA en bénéficient aussi pour faire face aux frais de rentrée scolaire.
- La prime de naissance et l'allocation de base du premier mois suivant la naissance sont également exclues de la base ressource pour que les familles les plus modestes bénéficient comme les autres de cette aide ponctuelle d'accueil du nouveau-né.
- Les aides au logement ne sont pas déduites du montant forfaitaire du RSA. En revanche, afin de tenir compte de leur perception par certains (la plupart en fait) des ménages bénéficiaires du RSA, on ajoute aux ressources de la famille bénéficiant d'aides au logement⁸ un « forfait logement » qui dépend de la taille de la famille. Cela permet de verser un montant de RSA plus élevé aux familles ayant des charges de logement pour lesquelles elles ne perçoivent aucune aide. Il aurait été équivalent de définir directement un montant de RSA forfaitaire entièrement cumulable avec les aides au logement et de lui ajouter un « *bonus logement* » pour les familles supportant des charges de logement sans aide au logement.
- Les bourses de scolarité et d'études sont également exclues de la base ressource.

Le montant de la prime d'activité est obtenu par différence entre un « revenu garanti » et le même ensemble « incomplet » de ressources (à quelques exceptions près) que pour le RSA.

Ce « revenu garanti » est la somme d'un montant forfaitaire lié au RSA⁹ et de 62% des revenus d'activité à laquelle s'ajoute un bonus individuel d'activité (pouvant atteindre au maximum 67€ par mois) pour chaque travailleur gagnant plus de 0,5 smic par mois au cours du trimestre.

L'indexation du RSA

Actuellement, le RSA est indexé sur l'inflation ce qui, en dehors de revalorisations exceptionnelles, contribue à réduire au cours du temps son impact sur la pauvreté car les prix augmentent moins vite que le salaire médian. En effet, si le revenu disponible médian évolue comme le salaire moyen par tête (SMPT), l'écart entre le RSA et le seuil de pauvreté se creuse comme l'écart SMPT/prix¹⁰ (de plus de 1 point par an sur la période 2017/2022 dans les hypothèses retenues dans l'annexe 4 du PLFSS 2018).

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, le nombre de pauvres et l'intensité de leur pauvreté s'accroissent mécaniquement dans le temps du fait de la règle d'indexation du RSA sur l'inflation.

Pour remédier à cette situation, il serait nécessaire d'indexer le revenu minimum garanti sur le revenu médian (modification qui augmenterait parallèlement le point de sortie de la prime d'activité).

⁸ On impute également un forfait logement aux familles qui n'ont pas de charge de logement car elles sont hébergées à titre gratuit ou propriétaires de leur logement.

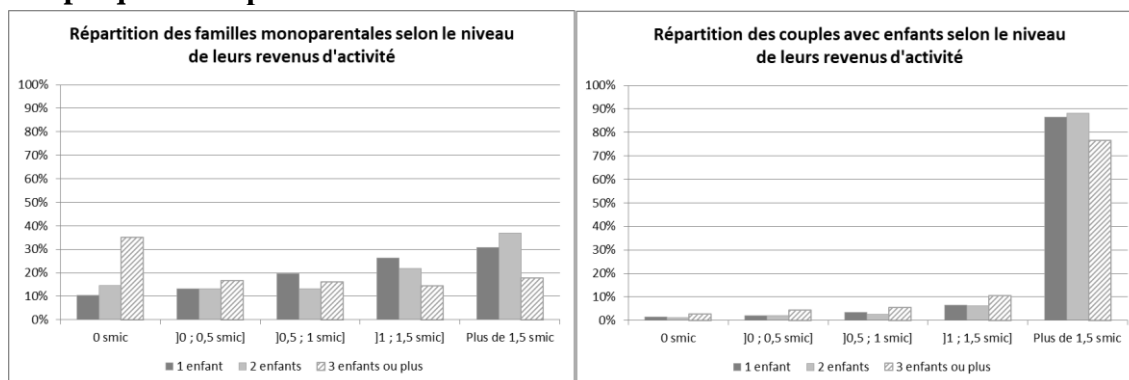
⁹ A priori, ce montant forfaitaire devrait être égal au forfait de RSA pour une famille de même composition, comme cela était le cas pour le RSA activité. Dans les faits, en 2017, le montant forfaitaire pour le calcul de la prime d'activité est inférieur au montant forfaitaire de RSA car il n'a pas bénéficié des dernières revalorisations. Mais ce décalage étant amené à disparaître, nous supposons dans cette étude que les deux montants forfaitaires sont identiques.

¹⁰ Il se creuse même si le salaire médian évolue un peu moins vite que le salaire moyen par tête.

Le droit aux prestations sociales et leurs montants dépendent de la situation conjugale de la famille (famille monoparentale ou couple¹¹), du nombre et de l'âge des enfants de manière non linéaire et assez complexe. En outre, le calcul du niveau de vie permettant d'établir si une famille est pauvre distingue les enfants selon leur âge (voir encadré 1). Pour illustrer ces différences, nous retenons trois séries de cas types. Le cas 1 correspond à des enfants âgés de 6 à 13 ans, tous scolarisés et ouvrant droit aux mêmes prestations familiales (dont l'ARS) et l'aîné collégien pouvant obtenir une bourse sous condition de ressources. Dans le cas 2, les enfants sont plus jeunes : le benjamin a 2 ans et ouvre droit à des prestations spécifiques au jeune enfant et l'aîné est à l'école élémentaire et ne peut donc pas bénéficier d'une bourse. Le cas 3, enfin, rend compte de la situation de familles ayant un enfant adolescent, et potentiellement plusieurs enfants boursiers (collège et lycée). Dans toutes ces configurations, nous faisons varier les revenus d'activité de 0€ à 2 fois le smic en supposant, pour les couples, que seul un parent travaille tant que le salaire total de la famille est inférieur au smic puis que le second parent commence à travailler.

Le graphique 1 permet d'illustrer la représentativité de ces cas types. Ainsi, en 2014, 10% des familles monoparentales avec un enfant¹² n'ont eu aucun revenu d'activité et au total environ un quart ont gagné moins de 0,5 smic. Ces proportions sont un peu plus élevées avec deux enfants mais lorsque les parents isolés ont trois enfants ou plus, ils sont un tiers à n'avoir perçu aucun revenu d'activité et plus de la moitié à avoir gagné moins de 0,5 smic. Entre 13% et 20% (selon le nombre d'enfants) des parents isolés ont gagné entre un demi-smic et un smic et seulement la moitié de ceux qui ont un ou deux enfants ont gagné plus du smic (moins d'un tiers avec trois enfants ou plus). La situation des couples avec enfants est très différente. Avec un ou deux enfants, moins de 2% d'entre eux n'ont eu aucun revenu d'activité, moins de 5% ont gagné moins de 50% du smic et moins de 7% ont gagné moins que le smic. Avec trois enfants ou plus, ils sont 7% à avoir gagné moins d'un demi-smic (dont 3% sans revenus d'activité) et 13% à avoir eu moins que le smic. Plus de 75% des couples ont gagné plus de 1,5 smic au cours de l'année 2014.

Graphique 1 : Répartitions des familles selon le niveau de leurs revenus d'activité



Source : Calculs Secrétariat général du HCFEA

Données utilisées : Insee, DGFIP, CNAF, CNAV, CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014.

Champ : France métropolitaine, familles vivant seules, dans un logement, et ayant au moins un enfant mineur.

¹¹ Pour les couples, la distinction mono et bi-actif entre également en considération.

¹² On comptabilise ici tous les enfants à charge des familles qui ont au moins un enfant mineur.

B) Revenu disponible des familles relativement au seuil de pauvreté.

Encadré 3 : Les composantes du revenu disponible des familles

Lecture des graphiques 2 à 4

Ces graphiques décrivent, pour chaque configuration familiale et pour différents niveaux de revenus primaires, les composantes du revenu disponible : revenu primaire après impôt (hors baisses d'impôts liées à la charge d'enfants), prestations familiales, bourses, aides au logement, RSA et prime d'activité, baisses d'impôt liées à la charge d'enfants. Seuls les transferts dont le montant mensuel est d'au moins 20€ sont présentés ici.

Exemple : Pour un couple avec deux enfants âgés de 10 et 13 ans (graphique 2)

- en l'absence de revenus d'activité (ici assimilé au revenu primaire), le revenu disponible est de 1 522€ pour un seuil de pauvreté égal à 2 132¹³. Le revenu disponible est constitué, pour 192€ de prestations familiales, pour 38€ de la bourse de collège, pour 439€ d'aides au logement et pour 853€ de RSA.
- avec un revenu d'activité égal au smic, le revenu disponible atteint 2 146€ et dépasse donc légèrement le seuil de pauvreté. Il est constitué, pour 1 152€ du revenu d'activité, pour 192€ de prestations familiales, pour 310€ d'aides au logement¹⁴ et pour 483€ de prime d'activité.

Composantes du revenu disponible lorsque les enfants sont âgés de 6 à 13 ans (graphique 1)

- Prestations familiales : les familles perçoivent des allocations familiales à partir de deux enfants (AF) et l'allocation de rentrée scolaire (ARS) pour chacun des enfants sous condition de ressources¹⁵. N'ayant aucun enfant âgé de moins de 3 ans ou de plus de 13 ans, elles ne bénéficient ni de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), ni des majorations pour âge des AF. Les familles monoparentales perçoivent en plus par hypothèse l'ASF¹⁶ pour tous les enfants. A partir de 3 enfants, les familles dont les ressources sont inférieures à un plafond¹⁷ bénéficient en outre du complément familial (CF).
- Autres prestations sociales : les familles aux faibles ressources bénéficient d'aides au logement (tous les enfants sont comptés à charge) et du RSA non majoré¹⁸ et celles dont le ou les parents travaillent bénéficient de la prime d'activité non majorée (PA) ; elles ne bénéficient pas des majorations pour isolement du RSA ou de la PA. Le RSA étant le dernier filet de sécurité sociale, il permet d'atteindre un revenu minimum garanti une fois prise en compte la grande majorité des aides (cf. encadré 2). Ainsi, les AF sont déduites du revenu garanti utilisé pour le calcul du RSA et de la PA, de même que la majeure partie de l'ASF et du CF¹⁹. Dans les familles à faibles ressources, l'enfant de 13 ans bénéficie d'une bourse de collège qui n'est pas déduite du RSA.

¹³ Le seuil de pauvreté exprimé en revenu disponible est égal pour cette famille à $1\,015 \times 2,1$ (seuil de pauvreté exprimé en revenu par Unité de consommation multiplié par le nombre d'unités de consommation).

¹⁴ Les montants d'aide au logement sont calculés en moyenne annuelle en appliquant la réduction de 5€ aux trois derniers mois de l'année.

¹⁵ Dans les barèmes 2017 utilisés ici, les ressources doivent être inférieures à 2 034 € nets mensuels avec un enfant (plafond majoré de 469 € par enfant).

¹⁶ On suppose ici que ces familles ne perçoivent aucune pension alimentaire du parent « non gardien ».

¹⁷ Dans les barèmes 2017 utilisés ici, les ressources doivent être inférieures à 3 844 € nets mensuels pour les familles monoparentales et les couples biactifs avec trois enfants et à 3 142 € nets mensuels pour les couples monoactifs avec trois enfants (plafond majoré de 524 € par enfant).

¹⁸ Les familles monoparentales ayant des enfants de moins de trois ans bénéficient d'une majoration du RSA et du revenu garanti présidant au calcul de la prime d'activité. C'est également le cas des familles monoparentales dans l'année suivant une séparation.

¹⁹ Le montant de l'ASF est de 109,65€ après CRDS (barème d'avril 2017) mais seulement 92,13€ sont inclus dans la base ressource. Ceci découle de la volonté affichée dans le plan Pauvreté de janvier 2013 que les familles

- Dispositifs fiscaux : en écart au montant d'impôt sur le revenu qu'elles paieraient si elles n'avaient pas d'enfants à charge, on mesure ici deux dispositifs réduisant le montant d'impôt à acquitter par les familles : le quotient familial (une demi part fiscale pour chacun des deux premiers enfants et une part entière pour le troisième et le quatrième) et les réductions d'impôt liés à la scolarisation des enfants dans le secondaire ou le supérieur. Ici, seul l'aîné, âgé de 13 ans est par hypothèse au collège, et ouvre droit à cette réduction d'impôt. Notons que ces deux dispositifs ne concernent pas les ménages dont les revenus sont trop faibles pour être imposables (même s'ils n'avaient pas d'enfant à charge) mais que certaines familles pauvres en bénéficient néanmoins²⁰.

Calcul du niveau de vie des familles dont les enfants sont âgés de 6 à 13 ans : chacun des enfants compte pour 0,3 unité de consommation.

1) Revenu disponible et écart au seuil de pauvreté des familles dont les enfants ont tous entre 6 et 13 ans (graphique 2) :

a) Familles monoparentales

- En l'absence de revenu d'activité

Le revenu disponible des familles monoparentales sans revenu d'activité est inférieur au seuil de pauvreté. Lorsque ces familles ont trois ou quatre enfants, les prestations familiales représentent la majeure partie de ce revenu, viennent ensuite les aides au logement. Avec un ou deux enfants, le RSA est prédominant, suivi des aides au logement puis des prestations familiales. Le RSA touché par les familles pauvres s'amenuise à mesure que les prestations familiales augmentent car le montant forfaitaire du RSA augmente moins que les prestations déduites. Toutefois, une partie des prestations n'étant pas incluses dans la base ressource, le revenu disponible augmente avec le nombre d'enfants. Il tend également à se rapprocher du seuil de pauvreté monétaire et atteint entre 86 % et 94 % de ce seuil selon le nombre d'enfants (voir annexe 1). On peut remarquer qu'aucune de ces familles ne vit en dessous du seuil de grande pauvreté (40% du niveau de vie médian, soit 677€ par UC)

- Avec un revenu d'activité.

Avec un revenu d'activité de 0,5 smic, les familles monoparentales atteignent le seuil de pauvreté quel que soit le nombre d'enfants et elles ne perçoivent plus le RSA. Plus précisément, ces familles monoparentales peuvent atteindre le seuil de pauvreté monétaire avec un revenu d'activité égal à 35% du smic avec 2 enfants et 20% du smic avec trois ou quatre enfants (tableau 1). Toutefois, on constate qu'elles ont droit au RSA pour des revenus

percevant le RSA puissent bénéficier de cette augmentation exceptionnelle de l'ASF. Pour une raison similaire, la majoration du CF instaurée en 2014 n'est pas déduite du revenu garanti.

²⁰ Le barème d'imposition sur le revenu s'applique dans les faits au quotient familial (QF), égal au revenu net imposable divisé par le nombre de parts fiscales. Chaque enfant à charge compte pour une demi ou une part fiscale (on compte une part pour le premier enfant d'un parent isolé et pour les enfants à partir du troisième dans les familles monoparentales comme dans les couples). Cette augmentation du nombre de part peut induire une baisse du taux marginal d'imposition, et donc de l'impôt à acquitter. C'est cette baisse d'impôt que l'on appelle l'avantage du quotient familial. En 2017, cet avantage est plafonné à 1 512€ par demi part fiscale (et à 3 566€ pour le premier enfant d'un parent isolé). Par ailleurs, avoir à charge un enfant scolarisé dans le secondaire permet une réduction d'impôt de 61€ par enfant au collège et de 153€ par enfant au lycée.

primaires un peu au-delà de ce niveau de revenu d'activité (tableau 2) ce qui montre que le RSA peut amener le revenu disponible de certaines familles au-dessus du seuil de pauvreté monétaire²¹. Les aides au logement et la prime d'activité concernent aussi des familles ayant dépassé plus largement le seuil de pauvreté monétaire. Toutefois, le soutien à l'activité par la prime d'activité (PA) diffère fortement selon le nombre d'enfants : avec trois ou quatre enfants, les familles monoparentales gagnant le smic n'ont pas droit à la PA, contrairement aux familles monoparentales avec un ou deux enfants. Plus précisément, le point de sortie de la prime d'activité est de 1,8 smic avec un enfant mais seulement 0,7 smic avec quatre (tableau 2).

b) Couples avec enfants

- En l'absence de revenu d'activité

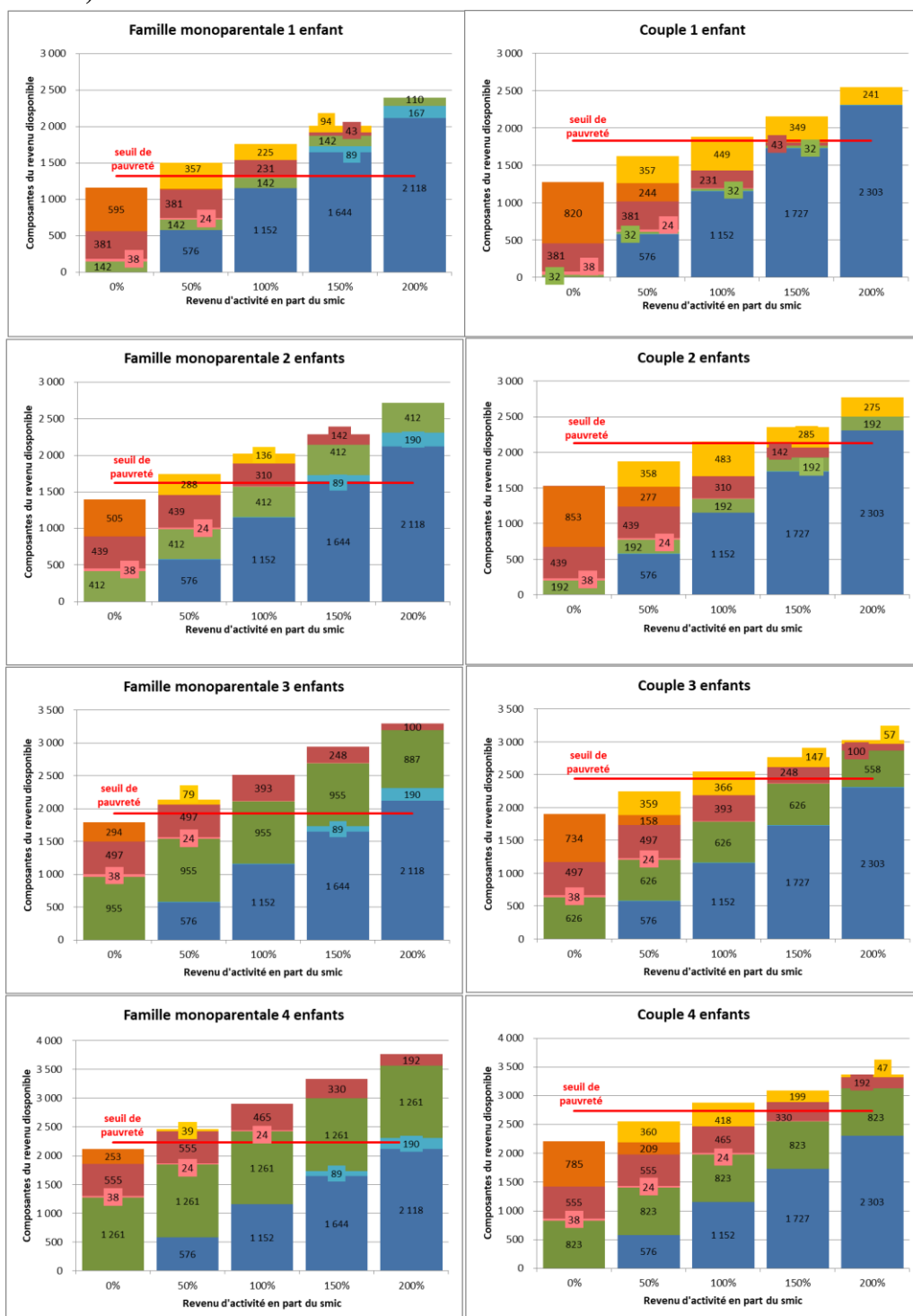
Quel que soit le nombre d'enfants, les couples sans revenu d'activité sont pauvres et leur revenu disponible atteint de 70 % à 80 % du seuil de pauvreté selon le nombre d'enfants (voir annexe 1). Toutefois, quel que soit le nombre d'enfants, le revenu disponible de ces couples est au-dessus du seuil de grande pauvreté (40% du niveau de vie médian, soit 677€ par UC) Le RSA représente la plus grande part du revenu disponible des couples sans revenu d'activité ayant un ou deux enfants et sa part reste importante avec trois enfants ou plus. Les aides au logement contribuent davantage au revenu disponible que les prestations familiales.

- Avec un revenu d'activité.

On considère ici qu'un seul parent travaille pour un salaire allant jusqu'au smic, puis que le couple devient biactif. Avec un revenu d'activité de 0,5 smic, le revenu disponible des couples reste inférieur au seuil de pauvreté et atteint de 88% à 93% de ce seuil selon le nombre d'enfants (annexe 1). Les couples monoactifs avec enfant(s) peuvent **atteindre le seuil de pauvreté monétaire** avec un revenu d'activité allant de 75% du smic au smic selon le nombre d'enfants. Les couples avec enfants perdent le droit au RSA pour des revenus primaires nettement inférieurs à ceux qui leur permettent d'atteindre le seuil de pauvreté (tableaux 1 et 2). En revanche, Comme pour les familles monoparentales, les aides au logement et la prime d'activité concernent également des familles ayant dépassé le seuil de pauvreté monétaire. Ainsi, le revenu d'activité au-delà duquel un couple avec enfant(s) n'a plus droit à la prime d'activité varie de 210% à 265% du smic (tableau 2).

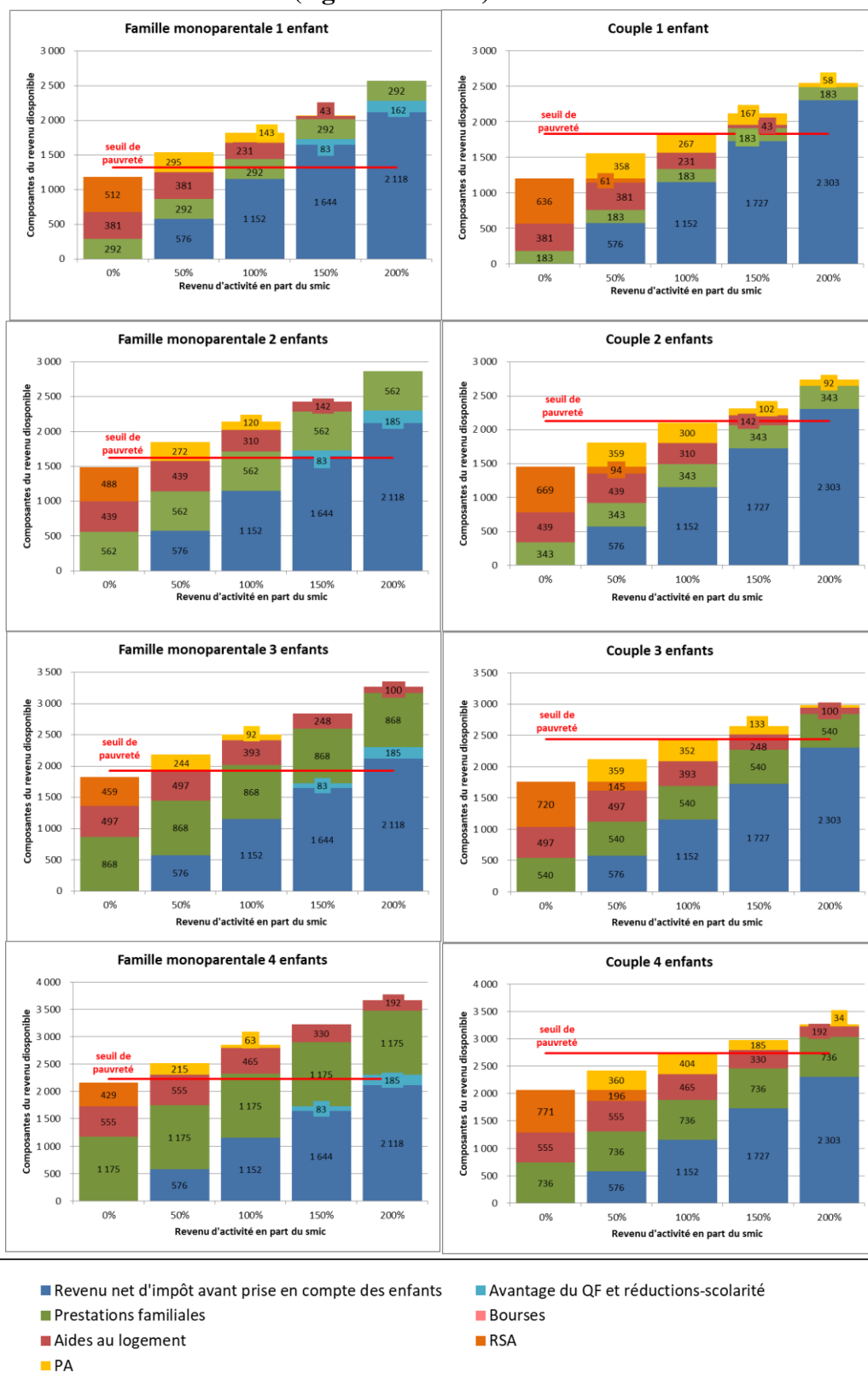
²¹ Rappelons que ces familles peuvent être considérées comme pauvres selon d'autres critères, comme celui de l'insuffisance budgétaire par exemple (voir note 1.3).

Graphique 2 : Composantes du revenu disponible lorsque les enfants ont entre 6 et 13 ans (législation 2017).



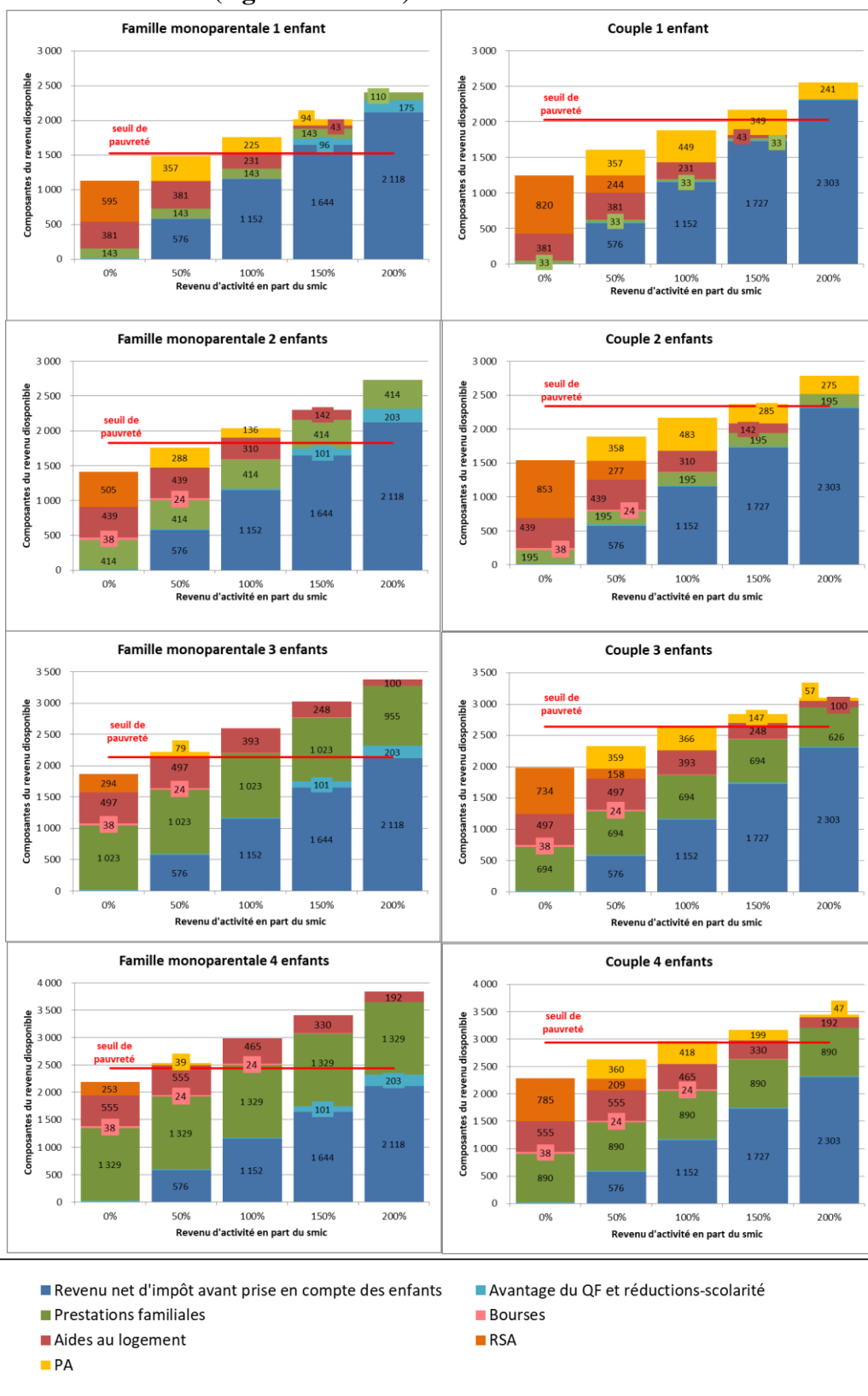
Note : Les montants inférieurs à 20€ ne sont pas indiqués. Les couples sont supposés être monoactifs pour un salaire allant jusqu'au smic puis biactifs au-delà.

Graphique 3 : Composantes du revenu disponible lorsque le benjamin a 2 ans et les autres enfants entre 6 et 10 ans (législation 2017).



Note : Les montants inférieurs à 20€ ne sont pas indiqués. Les couples sont supposés être monoactifs pour un salaire allant jusqu'au smic puis biactifs au-delà.

Graphique 4 : Composantes du revenu disponible lorsque l'aîné a 16 ans et les autres enfants entre 8 et 13 ans (législation 2017).



Note : Les montants inférieurs à 20€ ne sont pas indiqués. Les couples sont supposés être monoactifs pour un salaire allant jusqu'au smic puis biactifs au-delà.

2) Ce qui change avec des enfants plus jeunes dont un en bas âge (graphique 3)

Les familles bénéficient, en plus des autres prestations familiales, de l'allocation de base de la Paje mais le CF n'est pas versé aux familles de 3 ou 4 enfants car elles ont un enfant de moins de 3 ans. Par hypothèse les familles ne bénéficient pas de la PREPARE. Les familles monoparentales à faibles ressources bénéficient du RSA majoré et pour celles dont le parent travaille de la PA majorée. L'allocation de base de la Paje est incluse dans la base ressources pour le calcul du RSA et de la PA. N'ayant aucun enfant au collège, les familles ne bénéficient pas d'une bourse de collège ni de la réduction d'impôt liée à la scolarisation. De même, l'ARS n'est pas versée pour le benjamin.

Grâce à la majoration du RSA et malgré l'intégration de l'allocation de base de la Paje dans la base ressource, les *familles monoparentales* sans revenu d'activité ayant un enfant de deux ans ont un niveau de vie un peu plus proche du seuil de pauvreté que celles dont tous les enfants ont entre 6 et 13 ans. Ainsi, le revenu d'activité minimal leur permettant de sortir de la pauvreté est plus faible (de 10% à 20% du smic). Ces familles ont droit à la prime d'activité lorsqu'elles gagnent le smic et la baisse du point de sortie de la prime d'activité avec le nombre d'enfants est moins marquée (de 1,35 smic avec un enfant à 1,15 smic avec quatre enfants). Pour les *couples avec enfants*, le RSA n'étant pas majoré, on observe qu'un salaire inférieur au smic ne suffit plus toujours pour dépasser le seuil de pauvreté (il faut 110% du smic avec deux enfants et le smic dans les autres cas, voir tableau 2). Pour les couples avec un seul enfant de deux ans, le revenu disponible est même inférieur au seuil de grande pauvreté, et un revenu d'activité de 5% du smic est nécessaire pour dépasser ce seuil.

3) Ce qui change avec des enfants plus grands dont un adolescent (graphique 4)

Les familles ayant au moins trois enfants perçoivent des AF avec une majoration pour âge à partir de 14 ans²². Ces majorations pour âge ne sont pas déduites du revenu garanti utilisé pour le calcul du RSA et de la PA. Dans les familles dont les ressources sont faibles, l'enfant de 13 ans bénéficie d'une bourse de collège et celui de 16 ans d'une bourse de lycée. Ces deux aînés donnent droit à une réduction d'impôt liée à la scolarisation (collège pour l'enfant de 13 ans et lycée pour l'aîné de 16 ans). Pour le calcul du nombre d'unités de consommation du ménage, l'aîné des enfants compte pour 0,5 unité de consommation.

Malgré les majorations pour âge des AF (pour les familles de trois et quatre enfants) l'écart au seuil de pauvreté des familles sans revenu se creuse en raison d'un poids plus important de l'enfant dans le nombre total d'unités de consommation du ménage. Les *familles monoparentales* ayant un ou deux enfants ne peuvent plus sortir de la pauvreté avec un demi smic (il leur faut respectivement 55% et 60% du smic, voir tableau 1) et *les couples* avec enfants ont besoin d'au minimum du smic avec quatre enfant et de plus du smic avec un à trois enfants. Pour les couples avec un ou deux enfants dont un adolescent, le revenu disponible est même inférieur au seuil de grande pauvreté, et un revenu d'activité de 20% du smic avec un enfant, et 5% du smic avec deux enfants, est nécessaire pour dépasser ce seuil.

²² La majoration pour âge des AF ne s'applique pas à l'aîné d'une famille de deux enfants.

Les majorations pour âge des allocations familiales n'étant pas intégrées dans les bases ressource du RSA et de la PA, les points de sortie de ces dispositifs sont inchangés (tableau 2).

Tableau 1 : Revenu d'activité nécessaire aux familles pour atteindre le seuil de pauvreté (en % du smic).

	Nombre d'enfants	Cas 1 : enfants âgés de 6 à 13 ans ^(*)	Cas 2 : benjamin âgé de 2 ans	Cas 3 : aîné âgé de 16 ans
Famille monoparentale	0	40%	40%	40%
	1	25%	20%	55%
	2	35%	20%	60%
	3	20%	15%	45%
	4	20%	10%	40%
Couple	0	80%	80%	80%
	1	90%	100%	135%
	2	100%	110%	150%
	3	75%	100%	110%
	4	75%	100%	100%

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 annexe 1.

Lecture : Pour atteindre ou dépasser le seuil de pauvreté, un couple avec deux enfants âgés de 10 et 13 ans doit gagner au moins le smic.

Dans toutes les configurations étudiées, le salaire minimum requis pour sortir de la pauvreté monétaire est plus élevés pour les familles de deux enfants. Toutefois, moins de 7% des couples avec deux enfants ont gagné moins que le smic et près de 90% d'entre eux ont gagné plus de 1,5 smic (graphique 1) ce qui explique ce ces familles aient un risque de pauvreté similaire à celui des couples avec un enfant et bien inférieur à celui des familles nombreuses .

Tableau 2 : Points de sortie (en % du smic) des prestations familiales sous condition de ressource⁽¹⁾ (PF sous CR), des aides au logement (AL), du RSA et de la prime d'activité (PA).

Nb. d'enf	Cas 1 : enfants âgés de 6 à 13 ans ⁽²⁾				Cas 2 : benjamin âgé de 2 ans				Cas 3 : aîné âgé de 16 ans				
	PF sous CR	AL	RSA	PA	PF sous CR	AL	RSA	PA	PF sous CR	AL	RSA	PA	
Famille monoparentale	0		105%	45%	140%		105%	45%	140%		105%	45%	140%
	1	195%	160%	55%	180%	360%	160%	45%	135%	195%	160%	55%	180%
	2	245%	190%	45%	130%	410%	190%	45%	130%	245%	190%	45%	130%
	3	380%	235%	25%	85%	460%	235%	40%	120%	380%	235%	25%	85%
	4	430%	270%	25%	70%	515%	270%	40%	115%	430%	270%	25%	70%
Couple	0		125%	60%	220%		125%	60%	220%		125%	60%	220%
	1	195%	160%	75%	255%	360%	160%	55%	215%	195%	160%	75%	255%
	2	245%	190%	75%	265%	410%	190%	60%	220%	245%	190%	75%	265%
	3	380%	235%	65%	225%	460%	235%	65%	215%	380%	235%	65%	225%
	4	430%	270%	70%	210%	515%	270%	70%	210%	430%	270%	70%	210%

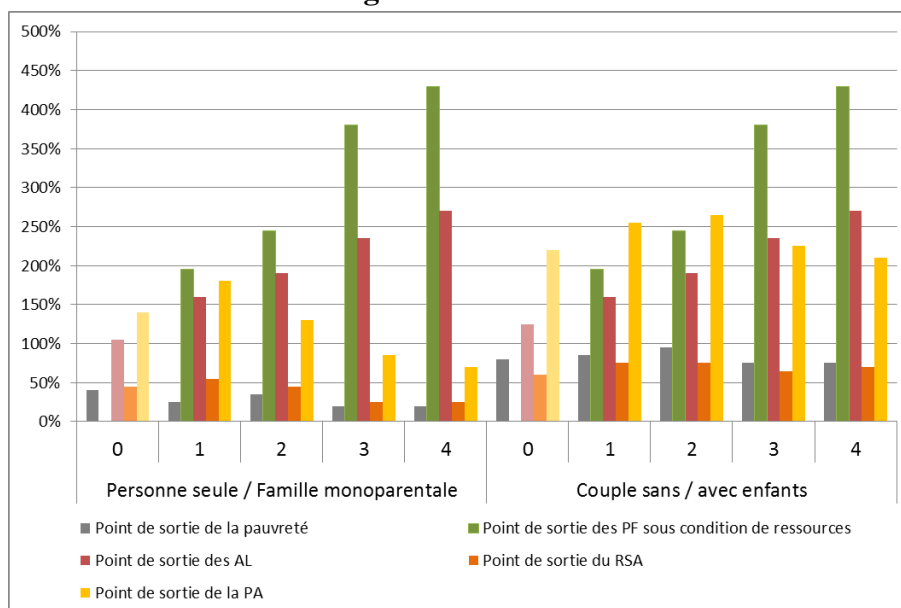
Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

(1) Les prestations familiales sous condition de ressource sont l'allocation de rentrée scolaire, le complément familial, et l'allocation de base de la Paje.

(2) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 annexe 1

Lecture : Pour un couple avec deux enfants âgés de 10 et 13 ans, les prestations familiales sous condition de ressource s'annulent pour un revenu 245% du smic, les aides au logement en zone 2 (si le couple est locataire avec un loyer égal au loyer plafond) à partir d'un revenu d'activité égal à 190% du smic ; le RSA à partir de 75% du smic et la prime d'activité à partir de 255% du smic.

Graphique 5 : Points de sortie (en % du smic) des prestations familiales sous condition de ressource⁽¹⁾ (PF sous CR), des aides au logement (AL), du RSA et de la prime d'activité (PA) pour des familles dont les enfants sont âgés de 6 à 13 ans.



Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

(1) Les prestations familiales sous condition de ressource sont l'allocation de rentrée scolaire, le complément familial, et l'allocation de base de la Paje.

(2) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 annexe 1

Principaux éléments de bilan sur le rôle du système actuel des prestations dans la lutte contre la pauvreté monétaire :

- Les **prestations familiales** contribuent fortement au revenu disponible des familles (surtout monoparentales) ayant trois ou quatre enfants mais assez peu à celui des familles moins nombreuses.
- Les **aides au logement** sont une composante importante du revenu disponible des familles pauvres et elles bénéficient également à des familles dont le niveau de vie dépasse le seuil de pauvreté (plus largement pour les familles monoparentales que pour les couples)
- Le **RSA** est ciblé sur les familles à bas revenus mais, en raison de son caractère différentiel et de la faiblesse relative de son montant, une partie des familles en situation de pauvreté monétaire n'y a pas droit. Pour les mêmes raisons, le poids du RSA dans le revenu disponible des familles monoparentales sans revenu est faible lorsqu'elles ont plus de deux enfants.
- La **prime d'activité** ne bénéficie pas aux parents isolés ayant trois ou quatre enfants qui gagnent le smic alors que les couples en bénéficient pour des revenus allant de 2,1 à 2,65 smic. Cela s'explique par le fait que la prime d'activité est calculée en tenant compte des ressources de la famille, dans la logique d'un « revenu garanti » assurant

un « rendement du travail » constant pour les foyers à bas salaire²³ et qu'elle n'est pas un complément salaire accordée pour les salaires inférieurs à un seuil donné indépendamment de la situation familiale. Il en résulte que pour les familles monoparentales, le soutien à l'activité diminue fortement avec le nombre d'enfants. La baisse est moins marquée pour les couples.

Pour l'année 2014, on observe à partir de l'ERFS que, parmi les ménages pauvres avec au moins un enfant mineur, plus de 90% ont perçu au moins une prestation familiale, 72% des couples et 83% des familles monoparentales ont bénéficié d'une aide au logement, 35% des couples et 58% des familles monoparentales ont perçu le RSA et moins d'un quart le RSA activité²⁴ (remplacé depuis par la prime d'activité).

Comment lutter efficacement contre la pauvreté des familles et des enfants en utilisant les prestations existantes ? A priori, le recours au RSA, conçu comme le dernier filet de sécurité pour les familles semble être le plus pertinent. Cependant, toute action sur le barème du RSA est amenée à augmenter également la prime d'activité (montant et point de sortie). La prime d'activité elle-même peut être considérée comme un bon outil pour aider les familles percevant de faibles revenus d'activité. Il peut en effet sembler pertinent d'en faire bénéficier des familles monoparentales avec trois enfants ou plus dont le salaire est proche du smic qui en sont actuellement exclues. Les prestations familiales ne pourraient être un bon outil pour augmenter le revenu disponible des familles pauvres qu'à condition de les exclure de la base ressource du RSA, faute de quoi toute augmentation de ces prestations serait compensée par une baisse de même montant du RSA pour les plus pauvres de ces familles (celles qui bénéficient du RSA). Les aides au logement enfin sont une composante importante du revenu des familles pauvres et pourraient être un bon instrument de réduction de la pauvreté des familles en raison notamment de leur prise en compte des tensions sur le marché de l'immobilier (zonage). Mais seul l'impact des prestations non dédiées sera étudié dans cette note.

Dans la section suivante, nous allons tenter de mettre en avant les avantages et inconvénients de réformes portant sur le RSA, la prime d'activité et les prestations familiales au travers de l'évaluation de trois types de scénarios.

²³ Le barème de la prime d'activité est conçu pour qu'une augmentation de 1€ du revenu d'activité augmente le revenu disponible de 0,62€ lorsque les revenus d'activité sont inférieurs à 0,5 smic et que les ressources totales sont inférieures au montant forfaitaire. Le rendement attendu est majoré pour les temps partiels longs en raison du bonus activité.

²⁴ Ici, le fait que certaines familles pauvres n'aient pas bénéficié d'une prestation peut résulter d'une absence de droit, de non recours ou encore de données manquantes liées à des difficultés d'appariement entre les ménages de l'enquête et les données des Caf.

II- SCENARIOS DE REFORME POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETE DES FAMILLES OU REDUIRE SON INTENSITE.

Trois scénarios sont étudiés ici :

Scénario RSA : une augmentation des majorations pour enfants du revenu de solidarité active (RSA) pour les familles monoparentales et les familles nombreuses.

Scénario PA : l'instauration d'un bonus par enfant pour la prime d'activité (PA) doublé pour le premier enfant d'une famille monoparentale;

Scénario AE : l'instauration d'une nouvelle « allocation enfant » (AE) ciblée sur les enfants pauvres qui s'ajouterait au système existant sans entrer dans la base ressource du RSA.

Ces scénarios sont évalués de manière qualitative à l'aide des maquettes de cas types et leurs effets globaux, en termes de coût et pauvreté des enfants, sont estimés par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines (voir encadré 4) pour les scénarios RSA et PA et par le secrétariat général du HCFEA à partir de l'ERFS 2014 pour le scénario AE.

Encadré 4 : Le modèle de microsimulation Ines

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation Ines, développé par l'Insee, la Drees et la Cnaf, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'Insee (ERFS) qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi, les informations administratives de la Cnaf et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. L'échantillon est représentatif de la population vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire (logement non collectif). Les données de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2014 sont recalées afin de refléter la situation en 2016. On calcule pour chaque ménage les différents transferts monétaires selon sa composition familiale, l'activité de ses membres et son revenu imposable. Le modèle *Ines* simule les prélèvements sociaux et fiscaux directs, comprenant les cotisations sociales, la CRDS, la CSG, l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation.

Tableau 3 : Eléments d'évaluation des scénarios sous l'hypothèse de plein recours aux prestations pour les nouveaux éligibles et de recours inchangé pour les éligibles actuels.

	Scénario RSA	Scénario PA	Scénario AE
Coût budgétaire (Mds€)	2,0	1,9	1,8
Nombre de ménages bénéficiaires (millions)	1,2	1,9	1,5
Gain mensuel moyen	137 €	86 €	102,4
Nombre d'enfants sortant de la pauvreté (millions)	0,16	0,27	0,36
Variation du taux de pauvreté ^(*) ensemble	-0,4 point	-0,8 point	-1,1 point
enfants	-1,0 point	-1,8 point	-2,6 points
Variation de l'intensité de la pauvreté	-1,7 point	+0,4 point	-3,3 points

Sources : (1) Simulations réalisées par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines, ERFS 2014 actualisée pour être représentative de l'année 2016, barèmes 2016 Pour les scénarios RSA et PA. (2) Calculs du secrétariat général du HCFEA à partir de l'ERFS 2014 pour le scénario AE.

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire.

(*) Les simulations sont réalisées en supposant que le seuil de pauvreté n'est pas modifié par les réformes.

1. Réforme du RSA

Nous avons vu que si l'on pouvait simplement combler l'écart entre le revenu disponible des ménages pauvres ayant au moins un enfant mineur et le seuil de pauvreté, il faudrait environ 8,5 milliards d'euros pour atteindre cet objectif. Nous avons effectué un exercice de style en choisissant des majorations pour enfant du RSA visant à ramener le montant du RSA des familles au niveau du seuil de pauvreté. Il nous est apparu que, même sur cas type, il était difficile de trouver un barème qui convienne quel que soit le nombre et l'âge des enfants, et ce même en ajoutant une majoration du RSA pour les enfants âgés de 14 ans ou plus (pour compenser l'augmentation du nombre d'unités de consommation). Avec le barème le plus proche de l'objectif visé²⁵, parmi les situations étudiées sur cas types, toutes les familles monoparentales sans revenu d'activité atteignent le seuil de pauvreté et c'est également le cas des couples avec enfants gagnants 0,5 smic. Les estimations menées par la Drees ont fait apparaître que le surcoût en RSA serait de 8,5 milliards environ mais que pour autant, la baisse du taux de pauvreté des enfants serait inférieure à 13 points en raison du non recours, des enfants vivant au sein des couples à faibles revenus d'activité, de la différence pouvant exister entre foyer RSA et ménage et du fait que le RSA est calculé sur la base des revenus perçus au cours d'un trimestre (et non pas à partir des revenus annuels). En outre, alors que certaines familles pauvres seraient exclues du bénéfice de ce RSA revalorisé, d'autres familles un peu au-dessus du seuil de pauvreté en bénéficieraient. Mais le principal problème lié à une telle réforme serait le surcoût très élevé en termes de prime d'activité : si l'on souhaite préserver un rendement du travail de 62% pour les plus bas salaires, toute augmentation du RSA augmente à la fois les montants de prime d'activité pour les ménages concernés et le nombre de foyers éligibles. Au total, la Drees a estimé que le surcoût en termes de prime d'activité de cette revalorisation du RSA forfaitaire (supposée répercutée sur le montant forfaitaire pour le calcul de la prime d'activité) serait de plus de 15 Milliards d'euros avec près de 600 000 nouveaux bénéficiaires.

Le scénario de réforme étudié ne vise donc pas à combler l'écart entre revenu disponible et seuil de pauvreté mais repose sur deux constats relatifs à la situation actuelle :

- Les familles monoparentales et les familles nombreuses (en couple ou monoparentales) sont plus souvent pauvres car elles ont plus souvent des revenus d'activité nuls ou faibles ;
- le niveau de vie des familles monoparentales au RSA diminue lorsque le benjamin atteint l'âge de 3 ans en raison de la perte de la majoration du RSA.

Le Scénario RSA étudié consiste alors à attribuer le RSA majoré à toutes les familles monoparentales²⁶ indépendamment de l'âge des enfants (conformément à la mesure du niveau

²⁵ La majoration pour le premier enfant est de 100% (au lieu de 50%) de la base RSA pour une famille monoparentale et à 80% (au lieu de 30%) pour un couple ; la majoration par enfant supplémentaire est de 46% pour tous les enfants à partir de deuxième (au lieu de 30% pour le deuxième et de 40% pour les suivants) ; et une nouvelle majoration pour enfant âgé de 14 ans ou plus est fixée à 40% de la base RSA.

²⁶ Les femmes isolées enceintes gardent le bénéfice du RSA majoré supérieur à celui auquel ont droit les personnes seules (environ 26,36% de plus).

de vie, qui ne suppose pas d'augmentation du niveau de vie lorsque l'enfant atteint l'âge de trois ans) et à augmenter jusqu'à 50% de la base RSA la majoration enfant du RSA pour les familles monoparentales comme pour les couples à partir du 3^{ème} enfant.

Les effets de diffusion sur la prime d'activité pourraient être justifiés en considérant que les parents concernés font face à davantage de difficultés organisationnelles et de coûts (de garde notamment) lorsqu'ils travaillent et qu'il est équitable que leur activité soit davantage soutenue.

Tableau 3 : Montants forfaitaires de RSA : barèmes 2017 et scénario RSA.

Montant maximum du RSA	Barèmes 2017			Scénario RSA	
	Isolé	Couple	Majoré	Isolé	Couple
Nombre d'enfants					
0	545,48 €	818,22 €	589,29 €	545,48 € ^(*)	818,22 €
1	818,22 €	981,86 €	919,05 €	919,05 €	981,86 €
2	981,86 €	1 145,50 €	1 148,82 €	1 148,82 €	1 145,50 €
Par enfant en plus	218,19 €	218,19 €	229,76 €	272,74 €	272,74 €

(*) Le montant majoré de 589,269€ est maintenu pour les personnes seules ayant un enfant à naître.

Une telle réforme réduirait l'intensité de la pauvreté des familles monoparentales sans revenu d'activité ayant un ou deux enfants de 3 ans ou plus et permettrait aux familles monoparentales qui ont trois ou quatre enfants d'atteindre (à 1% près) ou dépasser le seuil de pauvreté alors que leur niveau de vie est actuellement toujours inférieur à ce seuil (annexe 2). Dans ce scénario, tous les couples avec trois ou quatre enfants pourraient sortir de la pauvreté avec un revenu d'activité inférieur ou égal à 80% du smic. Les points de sortie du RSA et de la PA seraient accrus mais dans des proportions raisonnables et surtout cela permettrait aux familles monoparentales avec 3 ou 4 enfants d'avoir droit à la PA pour des revenus d'activité allant jusqu'à 1,5 smic contre moins de 0,9 smic actuellement (graphique A2.3, annexe 2).

Les évaluations menées par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines (voir encadré 4) montrent que ce scénario coûterait environ 2 Milliards d'euros dont 0,9 milliards de RSA. Il y aurait près de 1,2 millions de ménages gagnants dont la moitié environ au sein des ménages actuellement bénéficiaires du RSA. Environ 160 000 enfants pourraient sortir de la pauvreté ce qui réduirait de 1 point le taux de pauvreté des enfants. La baisse du taux de pauvreté monétaire de l'ensemble de la population serait faible (moins de 0,5 points) mais celle de l'intensité de la pauvreté serait plus conséquente (1,7 points). Les familles monoparentales verraient leur risque de pauvreté diminué de plus de 2 points avec un enfant et de presque 6 points avec deux enfants ou plus mais le taux de pauvreté des couples, avec trois enfants ou plus, serait quasiment identique (voir annexe 2).

Avantages et inconvénients de revalorisations du RSA ciblées sur les familles monoparentales et nombreuses

- Avantages :
 - L'effort budgétaire est ciblé sur les familles monoparentales et les familles nombreuses les plus touchées par la pauvreté et rapproche leur risque de pauvreté de celui des autres familles.
 - Le barème du RSA est uniformisé pour les familles monoparentales, ce qui permet d'éviter la baisse des revenus quand le benjamin atteint l'âge de 3 ans.

- Le soutien à l'activité diminue moins avec le nombre d'enfants pour les parents isolés et augmente avec le nombre d'enfants pour les parents en couple, ce qui peut être justifié par un coût en termes d'organisation et de garde plus important pour ces parents lorsqu'ils travaillent.
- Inconvénients :
 - Les couples avec un ou deux enfants en situation de pauvreté ne verraient pas leur situation s'améliorer.
 - Les couples n'ayant que des enfants majeurs à charge pour le RSA peuvent en bénéficier sans que cela ne réduise la pauvreté des enfants.
 - La part des familles vivant au-dessus du seuil de pauvreté parmi les familles bénéficiaires de la réforme est relativement importante.

2) Réforme de la prime d'activité

Actuellement, les niveaux de prime d'activité et les points de sortie du dispositif diminuent avec le nombre d'enfants. C'est le cas en particulier pour les familles monoparentales qui pourtant ont des besoins potentiellement plus importants en termes d'organisation et de coût de garde des enfants. Ceci est dû à l'intégration de la plupart des prestations familiales dans la base ressource du RSA alors que le montant forfaitaire du RSA (assimilé ici au montant forfaitaire utilisé pour le calcul de la prime d'activité) augmente moins que les aides déduites lorsque le nombre d'enfants augmente.

Le principe de cette réforme est de concentrer l'effort sur les travailleurs pauvres ayant des enfants afin d'augmenter le soutien à l'activité (ou l'incitation à travailler) dont ils bénéficient, et en particulier pour les parents isolés à bas salaire.

Plus précisément, le scénario consiste à ajouter à la prime un bonus par enfant qui, à l'instar des demi-parts fiscales, serait doublé pour le premier enfant d'une famille monoparentale. Ce bonus est intégré au calcul de la prime de la même manière que l'actuel bonus d'activité individuel²⁷, à ceci près qu'il serait accordé quel que soit le niveau de salaire. Les estimations réalisées par la Drees ont permis de calibrer le montant du bonus de 60€ correspondant à un coût global d'environ 2 Milliards d'euros²⁸, ce coût étant légèrement surestimé en raison de l'hypothèse de plein recours pour tous les nouveaux éligibles²⁹.

La plupart des couples avec un à trois enfants mineurs pourraient bénéficier de cette mesure car moins de 1,3% d'entre eux n'ont pas de revenu d'activité alors qu'ils sont 12% à percevoir des revenus d'activité faibles (inférieurs à 1,5 smic). Pour les couples ayant quatre enfants ou plus, le taux d'exclusion serait plus important car ils sont un peu plus de 7% à n'avoir aucun revenu d'activité mais ils seraient également plus souvent bénéficiaires de la mesure, un tiers d'entre eux ayant des revenus d'activité faibles. Enfin, en ce qui concerne les parents isolés, 15% d'entre eux n'ont aucun revenu d'activité et seraient exclus mais plus de la moitié ont

²⁷ Ce bonus d'activité individuel, d'un montant maximal de 67€ par actif gagnant plus de 0,5 smic en 2017, vient s'ajouter au « revenu garanti » permettant le calcul de la prime d'activité (voir encadré 2).

²⁸ Un bonus de 35€ coûterait environ 1 milliard euros et aurait des effets qualitativement similaires et quantitativement moins importants.

²⁹ Bien que le bonus puisse augmenter le recours des familles actuellement éligibles mais non bénéficiaires, on peut supposer que l'hypothèse de plein recours des nouveaux éligibles l'emporte sur celle de recours inchangé pour les anciens éligibles.

des revenus faibles et verraient leur situation s'améliorer grâce à la réforme. Pour les parents isolés et les parents de familles nombreuses sans emploi, il faudrait envisager une aide complémentaire qui pourrait passer par exemple par une revalorisation de l'ASF et du CF majoré à partir de quatre enfants. Ces dispositions complémentaires ne sont pas évaluées ici³⁰.

Ce bonus de la prime d'activité permettrait à toutes les familles monoparentales gagnant 50% du smic de ne pas être pauvres, la plupart pouvant même sortir de la pauvreté avec un salaire de 0,2 smic (annexe 3). La plupart des couples avec enfants pourraient sortir de la pauvreté avec un revenu d'activité inférieur ou égal à 80% du smic. Mais le droit à la prime irait dans toutes les configurations bien au-delà du point de sortie de la pauvreté.

Les évaluations menées par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines montrent que ce scénario coûterait environ 2 Milliards d'euros. Il y aurait près de 2 millions de ménages gagnants dont un tiers seulement au sein des ménages vivant actuellement sous le seuil de pauvreté. 274 000 enfants pourraient sortir de la pauvreté ce qui réduirait de 1,8 point le taux de pauvreté des enfants. La baisse du taux de pauvreté monétaire moyen serait relativement faible (environ 0,8 points) mais il faut surtout remarquer que la réforme aurait pour conséquence d'augmenter l'intensité de la pauvreté monétaire. En effet, la prime d'activité ne concerne pas les plus pauvres parmi les pauvres, qui appartiennent aux ménages sans revenus d'activité. En conséquence, le bonus faisant sortir de la pauvreté les individus actuellement proches du seuil, il diminuerait le niveau de vie médian de ceux qui restent pauvres. La baisse du taux de pauvreté la plus conséquente serait celle des familles monoparentales avec deux enfants ou plus (4 points) et les couples avec 3 enfants ou plus (2,5 points, voir annexe 3).

Avantages et inconvénients de la création d'un bonus par enfant de la prime d'activité doublé pour le premier enfant d'une famille monoparentale

- Avantages :
 - L'effort budgétaire est ciblé sur les travailleurs pauvres ayant des enfants
 - Le bonus augmente le soutien à l'activité et le rendement du travail pour les parents à bas salaire qui peuvent faire face à des coûts plus importants que les autres travailleurs en termes d'organisation et de garde des enfants. Ils peuvent rendre plus rémunérateurs des emplois à temps très partiel qui ne le sont pas actuellement pour ces parents.
- Inconvénients :
 - Les familles sans revenu d'activité ne voient pas leur situation s'améliorer si les parents ne trouvent pas de travail, même à temps partiel.
 - La part des familles vivant au-dessus du seuil de pauvreté parmi les familles bénéficiaires de la réforme est élevée ce qui engendre un surcoût important.
 - L'intensité de la pauvreté augmente car ceux qui restent pauvres sont ceux qui sont initialement le plus éloignés du seuil de pauvreté.

³⁰ Les couples avec trois ou quatre enfants ont une probabilité plus forte de ne pas avoir de revenus d'activité (voir graphique 1) et par conséquent d'être exclus du bénéfice de la prime d'activité. Pour ces derniers, on pourrait envisager une revalorisation du CF majoré.

3) Instauration d'une allocation enfant pour les familles pauvres

Le principe de ce scénario est d'accorder aux familles pauvres une aide qui ne soit pas « absorbée » par le RSA et qui n'induit pas d'effet de diffusion sur la prime d'activité. Pour cela, l'idée est créer une nouvelle prestation familiale sous condition de ressources et d'exclure cette nouvelle prestation de la base ressources pour le RSA et la prime d'activité. Toutefois, cibler les enfants pauvres requiert d'évaluer les ressources au niveau du ménage et non plus de la famille. En pratique, on suppose que les Caf, pour *cibler les ménages pauvres*, pourraient comparer leurs ressources³¹ (constituées de leurs revenus primaires, des prestations familiales, des aides au logement, du RSA³², de la prime d'activité et des bourses du secondaire ou du supérieur) au seuil de pauvreté monétaire. Ces ressources pourraient être déclarées trimestriellement par chaque ménage ayant des enfants à charge au sens des PF (c'est-à-dire par enfant à charge âgé de moins de 20 ans). Toutes les familles considérées comme pauvres selon ce critère bénéficieraient une allocation enfant (AE) de 50€ par mois et enfant au sens des PF.

Avec une telle allocation enfant, les familles monoparentales sans revenu d'activité ayant trois ou quatre enfant âgés de moins de 14 ans ne seraient plus pauvres (annexe 4). Pour les autres familles sans revenu d'activité, l'allocation enfant réduirait l'écart entre le revenu disponible et le seuil de pauvreté sans permettre de le dépasser. Les autres familles monoparentales ayant un ou deux enfants âgés de moins de 14 ans pourraient sortir de la pauvreté avec un salaire inférieur à un demi-smic (voire 0,2 smic dans de nombreuses configurations) et la plupart des couples avec un salaire inférieur à 0,8 smic.

Les évaluations menées à partir des revenus disponibles annuels de l'ERFS de 2014 indiquent que, sous l'hypothèse de revenus stables au cours de l'année et de plein recours à l'allocation enfant, l'allocation concernerait environ 1,5 millions de ménages pauvres avec enfants et 20% des enfants de moins de 20 ans. L'allocation enfant serait alors la prestation familiale ayant le taux d'exclusion des enfants lié à la condition de ressources le plus important (80% contre 50% environ pour l'ARS qui est actuellement la prestation la plus ciblée³³). Au total, sous réserve d'un plein recours à l'allocation enfant, plus de 360 000 enfants sortiraient de la pauvreté ce qui permettrait une baisse de 2,6 points du risque de pauvreté des enfants (tableau 3). Au niveau de l'ensemble de la population, l'allocation enfant réduirait le taux de pauvreté moyen de 1,1 point et son intensité de plus trois points.

Nous avons testé une variante dégressive de l'allocation accordant 80€ par enfant aux ménages dont les ressources sont inférieures au seuil de grande pauvreté (40% du niveau de

³¹ Les familles pauvres étant le plus souvent non imposables au titre de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation, ces ressources sont une bonne approximation du revenu disponible.

³² Pour maintenir l'intégralité du bénéfice de la prime de Noël versée en décembre aux bénéficiaires du RSA, celle-ci ne serait pas intégrée à la base ressource lors du mois de droit.

³³ Notons toutefois que la majoration du CF a un taux d'exclusion plus fort que l'ARS, soit environ 65%.

vie médian) et 40€ aux autres familles considérées comme pauvres. Pour un même coût global, l'allocation forfaitaire est préférable pour la plupart des familles (qui ne sont pas actuellement en situation de grande pauvreté) et permet à plus de familles de dépasser le seuil de pauvreté monétaire (60% du niveau de vie médian). En revanche, avec l'allocation dégressive, le risque de grande pauvreté diminuerait de 0.3 points de plus en moyenne et de 0,7 points de plus pour les enfants qu'avec l'allocation forfaitaire.

Avantages et inconvénients d'une allocation enfant forfaitaire destinées aux enfants pauvres

- Avantages :
 - Cette prestation est simple et n'interfère pas avec les autres prestations ni avec les revenus d'activité auxquels elle s'ajoute.
 - La déconnection avec la prime d'activité permet de ne pas diffuser le coût global à des familles vivant au-dessus du seuil de pauvreté.
 - Sous réserve de plein recours, l'impact sur le taux de pauvreté des enfants et sur l'intensité de la pauvreté serait conséquent.
- Inconvénients :
 - L'évaluation des ressources au niveau du ménage (en cohérence avec l'indicateur de pauvreté monétaire) peut laisser de côté certaines familles vivant au sein de ménages complexes³⁴ et qui, de ce fait, ne sont pas considérées comme pauvres alors qu'elles n'ont pas les moyens d'une vie autonome décente.
 - La forte efficacité de l'allocation enfant pour réduire la pauvreté des enfants estimée dans ce travail théorique s'explique en partie par le fait que l'imputation de l'allocation est réalisée à partir des revenus disponibles annuels. En pratique, il serait plus difficile de cibler les enfants pauvres sachant que les prestations familiales sont servies par les Caf aux familles (qui peuvent différer des ménages) et que les revenus peuvent fortement varier au cours de l'année. En outre, les prestations comme le RSA ou la PA sont attribuées en fonction des ressources trimestrielles devant être déclarées ce qui est source de non recours.
 - C'est une prestation familiale sous condition de ressources dont le taux d'exclusion est très important (80% des enfants), ce qui peut créer une confusion entre les instruments.
 - C'est une prestation qui s'ajoute au RSA et déconnecte davantage encore le montant du RSA du revenu disponible des familles alors que le RSA est supposé être « le dernier filet de sécurité ».
 - Comme le droit à l'allocation d'enfant s'éteint dès que le revenu disponible dépasse le seuil de pauvreté, cela peut entraîner des effets de seuil très importants, et restaurer des phénomènes de « trappe à inactivité » que le RSA activité et la prime d'activité à sa suite avaient pour but de supprimer.

³⁴ Environ 3% des familles vivent au sein de ménages complexes. C'est le cas de 5% des familles pauvres. Ces familles comportent environ 350 000 enfants dont 93 000 enfants pauvres.

III- CONCLUSION ET ELEMENTS DE BILAN.

Cette note avait pour objectif d'étudier en détail le rôle joué par les prestations sociales et sociales pour réduire la pauvreté des enfants et de leurs familles. Pour cela, dans un premier temps, un état des lieux décrit les composantes du revenu disponible des familles pauvres pour illustrer l'importance relative des prestations familiales, des aides au logement, du RSA et de la prime d'activité. Il ressort de cette analyse que les prestations familiales jouent un rôle majeur pour les familles nombreuses (trois enfants ou plus) et que les aides au logement constituent une part importante du revenu disponible des familles pauvres mais aussi de familles vivant au-dessus du seuil de pauvreté. En raison de son caractère différentiel et de son niveau relativement faible par rapport au seuil de pauvreté, certaines familles pauvres ne bénéficient pas du RSA. Enfin, la prime d'activité bénéficie à moins d'un quart des familles pauvres.

Idéalement, le RSA devrait permettre aux familles de se situer *a minima* au niveau du seuil de pauvreté. Mais le coût d'un tel dispositif serait très important en raison de l'écart à combler entre le niveau du RSA et le seuil de pauvreté mais aussi et surtout du fait de la diffusion du barème du RSA sur les montants et les points de sortie de la prime d'activité.

Partant de ce constat, trois scénarios de réforme moins coûteux (environ 2 milliards d'euros) pour réduire la pauvreté des enfants ont été étudiés.

Scénario RSA : une augmentation des majorations pour enfants du revenu de solidarité active (**RSA**) pour les familles monoparentales et les familles nombreuses.

Scénario PA : l'instauration d'un bonus par enfant pour la prime d'activité (**PA**), doublé pour le premier enfant d'une famille monoparentale ;

Scénario AE : l'instauration d'une nouvelle « allocation enfant » (**AE**) ciblée sur les enfants pauvres qui s'ajouterait au système existant sans entrer dans la base ressource du RSA.

Le coût et l'impact sur la pauvreté des enfants de ces scénarios sont évalués à court terme. Pour que leurs effets sur la pauvreté perdurent à moyen terme, il faudrait que les prestations soient indexées sur le seuil de pauvreté plutôt que sur les prix (voir encadré 2). Par ailleurs, la question du financement des mesures n'a pas été abordée dans cette étude et le Conseil n'a pas discuté de la pertinence de faire peser le financement de la lutte contre la pauvreté des enfants sur la branche famille (comme pour les prestations familiales), sur l'Etat (comme la prime d'activité) ou sur les départements (comme le RSA).

La revalorisation du RSA pour les familles monoparentales et nombreuses permet à la fois de cibler l'effort budgétaire sur les familles les plus touchées par la pauvreté et rapproche leur risque de pauvreté de celui des autres familles. En raison de la diffusion du barème du RSA sur la prime d'activité, cette réforme augmenterait en outre le soutien à l'activité de ces familles qui supportent des coûts plus importants en termes d'organisation et de garde lorsque les parents travaillent.

La création d'un bonus par enfant de la prime d'activité cible les travailleurs pauvres ayant des enfants et peut rendre plus rémunérateurs des emplois à temps partiel qui ne le sont pas actuellement pour ces parents, et en particulier pour les parents isolés. L'inconvénient principal de ce dispositif est qu'il ne bénéficie pas aux familles les plus pauvres, celles qui n'ont pas de revenu d'activité (15% des familles monoparentales et 1,6% des couples avec enfants).

L'allocation enfant forfaitaire destinées aux enfants pauvres, qui serait déconnectée du revenu minimum garanti, aurait un impact plus important sur le taux de pauvreté des enfants et sur l'intensité de la pauvreté (sans effet de diffusion sur la PA). Cependant, cette prestation familiale aurait une condition de ressources très restrictive. Ceci peut entraîner une confusion entre les instruments de politique familiale et de lutte contre la pauvreté alors que le RSA est conçu pour être « le dernier filet de sécurité ». Par ailleurs, cette prestation a des effets de seuil très importants, et peut restaurer des phénomènes de « trappe à inactivité » que la prime d'activité a pour but de supprimer.

Les analyses menées ici se sont concentrées sur les effets des prestations à court terme sur la pauvreté des enfants, sans tenir compte de l'évolution du marché de travail et/ou des possibilités de concilier vie familiale et professionnelle. En effet, l'évolution des prestations ne peut pas suffire à elle seule pour éradiquer la pauvreté des familles et des enfants et doit être associée notamment à un renforcement de l'accompagnement social et professionnel des familles et à un meilleur accès aux modes d'accueil et à la cantine scolaire (voir notes 2-3, 3-1, 3-3 et 3-4).

ANNEXE 1 : Revenu disponible des familles et écart au seuil de pauvreté monétaire

Ces tableaux présentent les résultats de l'analyse sur cas types en termes de niveaux de revenus disponibles des familles et d'écart entre ces revenus et le seuil de pauvreté monétaire (60% du niveau de vie médian multiplié par le nombre unités de consommation du ménage). Les revenus disponibles sont évalués pour des revenus d'activité nuls et pour des revenus d'activité égaux à 50 % du Smic.

Tableau A1.1 : Revenu disponible⁽¹⁾ des familles monoparentales sans revenu d'activité

Nombre d'enfants	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants
Revenu disponible moyen				
Age des enfants	13 ans	10 et 13 ans	8, 10 et 13 ans	6, 8, 10 et 13 ans
En euros mensuels	1 155 €	1 393 €	1 783 €	2 106 €
En % du seuil de pauvreté ⁽²⁾	88 %	86%	92 %	94 %
Age des enfants	2 ans	2 et 6 ans	2, 6 et 8 ans	2, 6, 8 et 10 ans
En euros mensuels	1 186 €	1 490 €	1 824 €	2 159 €
En % du seuil de pauvreté	90 %	92%	95 %	97 %
Age des enfants	16 ans	13 et 16 ans	10, 13 et 16 ans	8, 10, 13 et 16 ans
En euros mensuels	1 119 €	1 396 €	1 851 €	2 174 €
En % du seuil de pauvreté	73 %	76%	87 %	89 %

(1) Le revenu disponible est estimé hors prime de Noël du RSA et coûts de la garde des jeunes enfants (coûts bruts et aides associées). L'ARS versée traditionnellement au mois d'août est mensualisée (un douzième de la somme est ajoutée au revenu mensuel).

(2) Le seuil de pauvreté correspond à, 60 % du niveau de vie médian multiplié par le nombre d'unités de consommation de la famille (pour être commensurable au revenu disponible).

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Une famille monoparentale sans revenu d'activité avec 2 enfants âgés de 10 et 13 ans dispose d'un revenu disponible de 1 393 € par mois en moyenne, ce qui représente 86 % du seuil de pauvreté (1 015€ × 1,6 unités de consommation, soit 1 624€).

Tableau A1.2 : Revenu disponible⁽¹⁾ des couples sans revenu d'activité

Nombre d'enfants	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants
Revenu disponible				
Age des enfants	13 ans	10 et 13 ans	8, 10 et 13 ans	6, 8, 10 et 13 ans
En euros mensuels	1 270 €	1 522 €	1 895 €	2 200 €
En % du seuil de pauvreté ⁽²⁾	70 %	71 %	78 %	80 %
Age des enfants	2 ans	2 et 6 ans	2, 6 et 8 ans	2, 6, 8 et 10 ans
En euros mensuels	1 200 €	1 451 €	1 757 €	2 063 €
En % du seuil de pauvreté	66%	68%	72%	75%
Age des enfants	16 ans	13 et 16 ans	10, 13 et 16 ans	8, 10, 13 et 16 ans
En euros mensuels	1 234 €	1 525 €	1 962 €	2 268 €
En % du seuil de pauvreté	61%	65%	74%	77%

(1) Le revenu disponible est estimé hors prime de Noël du RSA et coûts de la garde des jeunes enfants (coûts bruts et aides associées). L'ARS versée traditionnellement au mois d'août est mensualisée (un douzième de la somme est ajoutée au revenu mensuel).

(2) Le seuil de pauvreté correspond à, 60 % du niveau de vie médian multiplié par le nombre d'unités de consommation de la famille (pour être commensurable au revenu disponible).

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Un couple sans revenu d'activité avec 3 enfants âgés de 8, 10 et 13 ans dispose d'un revenu disponible de 1 895 € par mois en moyenne, ce qui représente 78 % du seuil de pauvreté (1 015€ × 2,4 unités de consommation, soit 2 436€).

Tableau A1.3 : Revenu disponible⁽¹⁾ des familles monoparentales percevant un revenu d'activité de 50 % du smic.

Revenu disponible	Nombre d'enfants	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants
	Age des enfants	13 ans	10 et 13 ans	8, 10 et 13 ans	6, 8, 10 et 13 ans
En euros mensuels		1 499 €	1 738 €	2 130 €	2 455 €
En % du seuil de pauvreté ⁽²⁾		114 %	107 %	111 %	110 %
	Age des enfants	2 ans	2 et 6 ans	2, 6 et 8 ans	2, 6, 8 et 10 ans
En euros mensuels		1 544 €	1 849 €	2 185 €	2 521 €
En % du seuil de pauvreté		117 %	114 %	113 %	113 %
	Age des enfants	16 ans	13 et 16 ans	10, 13 et 16 ans	8, 10, 13 et 16 ans
En euros mensuels		1 476 €	1 741 €	2 19 8 €	2 523 €
En % du seuil de pauvreté		97 %	95 %	103 %	104 %

(1) Le revenu disponible est estimé hors prime de Noël du RSA et coûts de la garde des jeunes enfants (coûts bruts et aides associées). L'ARS versée traditionnellement au mois d'août est mensualisée (un douzième de la somme est ajoutée au revenu mensuel).

(2) Le seuil de pauvreté correspond à, 60 % du niveau de vie médian multiplié par le nombre d'unités de consommation de la famille (pour être commensurable au revenu disponible).

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Une famille monoparentale avec 2 enfants âgés de 13 et 16 ans percevant un revenu d'activité de 0,5 smic dispose d'un revenu disponible de 1 738 € par mois en moyenne, ce qui représente 107,7 % du seuil de pauvreté (1 015€ × 1,8 unités de consommation, soit 1 827€).

Tableau A1.4 : Revenu disponible⁽¹⁾ des couples percevant un revenu d'activité de 50 % du smic.

Revenu disponible	Nombre d'enfants	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants
	Age des enfants	13 ans	10 et 13 ans	8, 10 et 13 ans	6, 8, 10 et 13 ans
En euros mensuels		1 614 €	1 866 €	2 240 €	2 547 €
En % du seuil de pauvreté ⁽²⁾		88 %	88 %	92 %	93 %
	Age des enfants	2 ans	2 et 6 ans	2, 6 et 8 ans	2, 6, 8 et 10 ans
En euros mensuels		1 558 €	1 810 €	2 116 €	2 423 €
En % du seuil de pauvreté		85 %	85 %	87 %	88 %
	Age des enfants	16 ans	13 et 16 ans	10, 13 et 16 ans	8, 10, 13 et 16 ans
En euros mensuels		1 591	1 869	2 308	2 615
En % du seuil de pauvreté		78%	80%	87%	89%

(1) Le revenu disponible est estimé hors prime de Noël du RSA et coûts de la garde des jeunes enfants (coûts bruts et aides associées). L'ARS versée traditionnellement au mois d'août est mensualisée (un douzième de la somme est ajoutée au revenu mensuel).

(2) Le seuil de pauvreté correspond à, 60 % du niveau de vie médian multiplié par le nombre d'unités de consommation de la famille (pour être commensurable au revenu disponible).

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

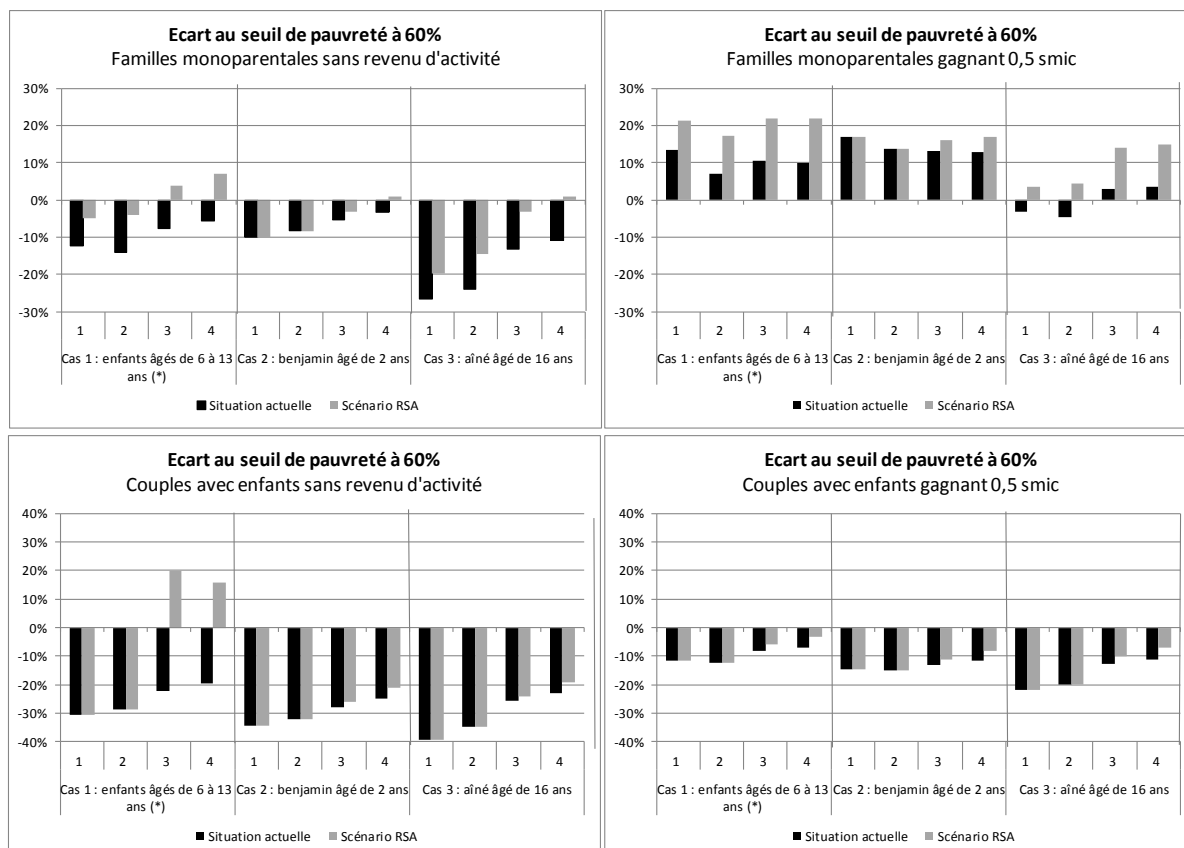
Lecture : Un couple avec 1 enfant âgé 16 ans percevant un revenu d'activité de 0,5 smic dispose d'un revenu disponible de 1 591 € par mois en moyenne, ce qui représente 78 % du seuil de pauvreté (1 015€ × 2 unités de consommation, soit 2 030€).

ANNEXE 2 : Scénario d'évolution du RSA

Scénario RSA : *Toutes les familles monoparentales ont droit aux montants actuels du RSA majoré, quel que soit l'âge des enfants ; les femmes isolées enceintes gardent le bénéficiaire du RSA majoré actuel ; la majoration par enfant à partir du 3^{ème} passe, pour les familles monoparentales et les couples, de 40% à 50% de la base RSA.*

Les graphiques A2.1 à A2.3 montrent l'impact de cette réforme (scénario RSA) sur la réduction de l'écart au seuil de pauvreté pour les différentes situations familiales, le niveau minimum d'activité nécessaire pour atteindre le seuil de pauvreté (sortir de la pauvreté), sur les points de sortie (en % du Smic temps plein) du RSA et de la prime d'activité, et sur les taux de pauvreté des familles monoparentales et des couples, selon le nombre d'enfants. Le graphique A2.4 décrit l'impact de la revalorisation du forfait de RSA sur le risque de pauvreté des individus selon le type de famille.

Graphique A2.1 : Impact de la réforme sur l'écart du revenu disponible au seuil de pauvreté monétaire – scénario RSA.

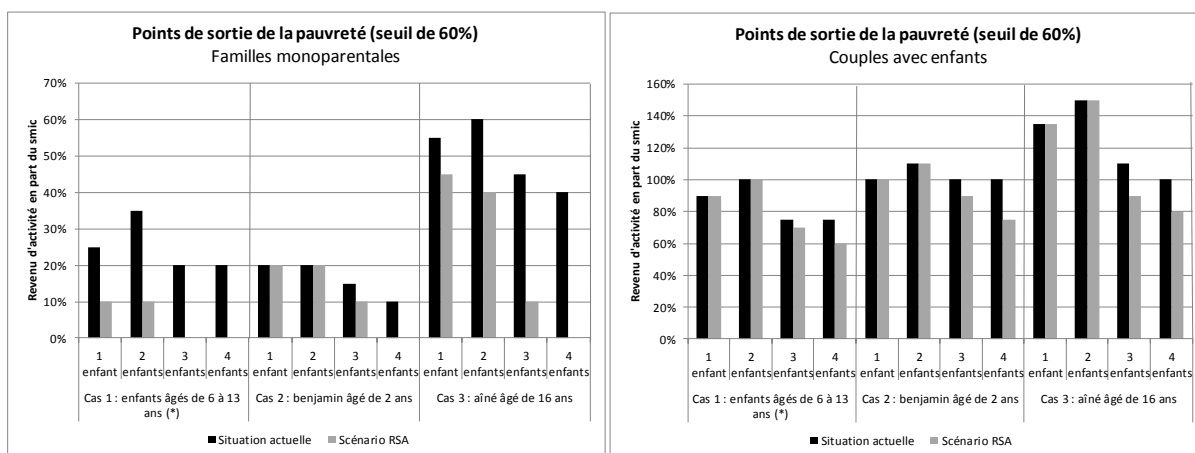


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Pour un couple avec quatre enfants âgés de 6 à 13 ans sans revenu d'activité, le revenu disponible est actuellement inférieur de 20 % au seuil de pauvreté monétaire. L'écart est de -15 % dans le scénario RSA.

Graphique A2.2 : Impact de la réforme sur le niveau minimum du revenu d'activité (en part du smic) permettant de sortir de la pauvreté monétaire – scénario RSA.

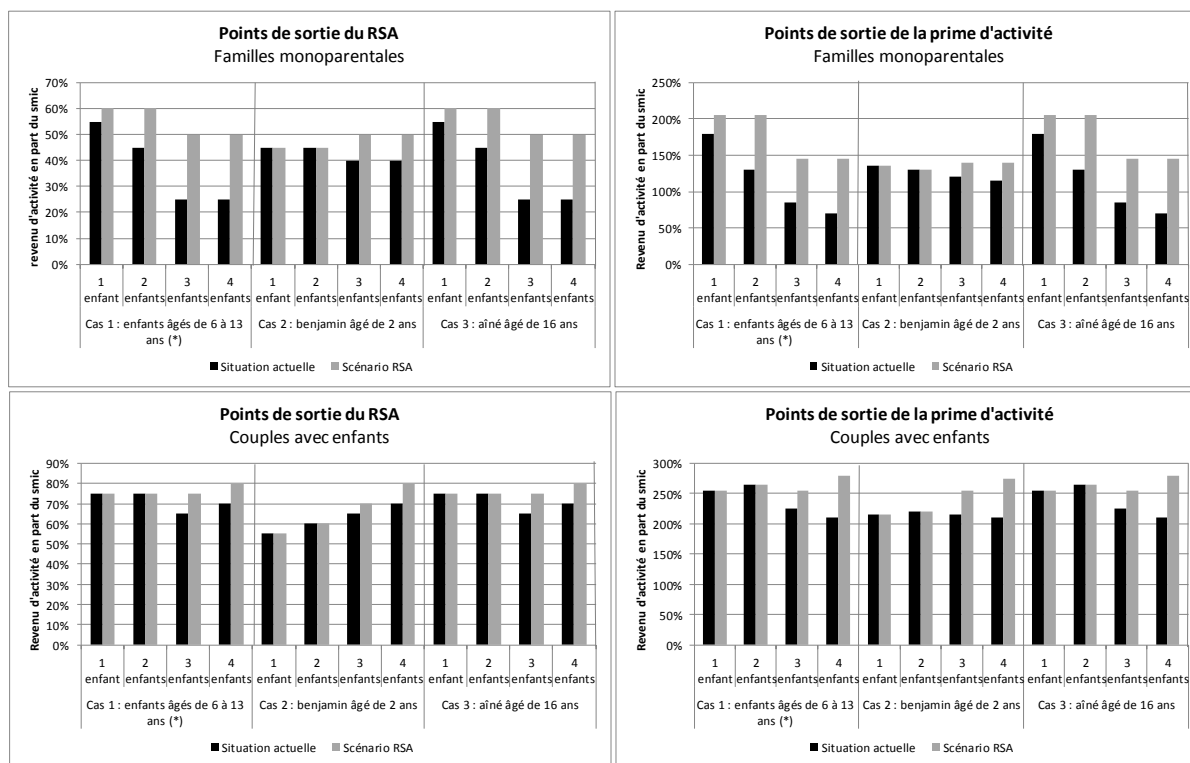


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Pour un couple avec quatre enfants âgés de 6 à 13 ans, le revenu d'activité permettant d'atteindre le seuil de pauvreté est actuellement de 75% du smic. Il lui suffit de gagner 60% du smic dans le scénario RSA.

Graphique A2.3 : Impact de la réforme sur les points de sortie du RSA et de la prime d'activité – scénario RSA.

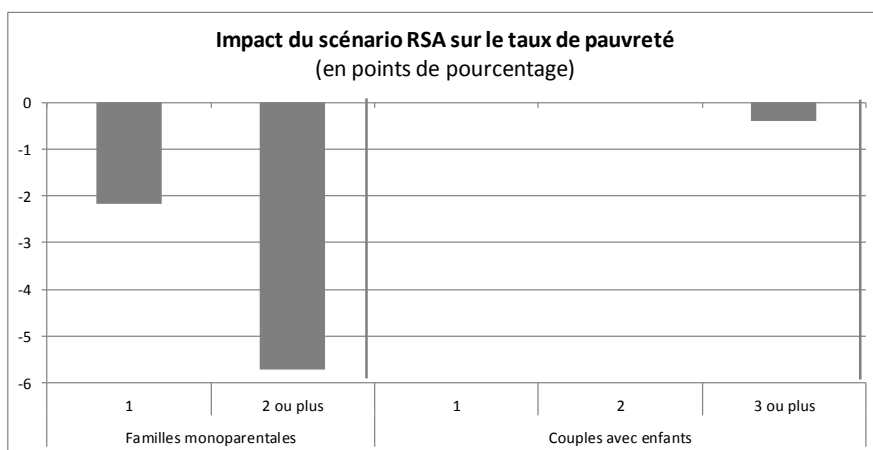


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Une famille monoparentale ayant quatre enfants âgés de 6 à 13 ans perd le droit au RSA lorsque son revenu d'activité atteint 25 % du smic avec les barèmes 2017, et 50 % du smic dans le scénario RSA.

Graphique A2.4 : Impact de la réforme sur le risque de pauvreté des individus selon le type de famille – scénario RSA



Source : Simulations réalisées par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines, ERFS 2014 actualisée pour être représentative de l'année 2016, barèmes 2016

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire.

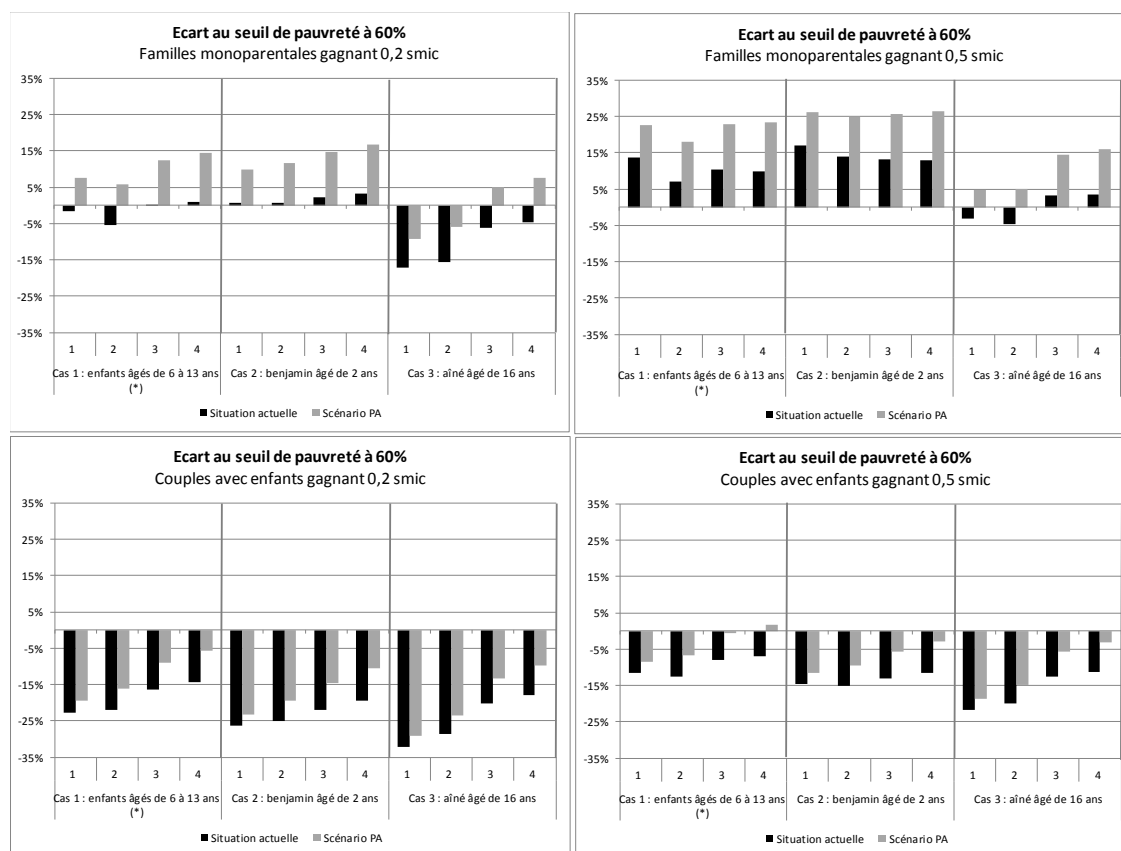
(*) Les simulations sont réalisées en supposant que le seuil de pauvreté n'est pas modifié par les réformes.

ANNEXE 3 : Scénarios de bonus de la Prime d'activité

Scénario PA : *Création au sein de la prime d'activité d'un bonus de 60€ par enfant doublé pour le premier enfant d'une famille monoparentale. Ce bonus est intégré au calcul de la prime de la même manière que l'actuel bonus d'activité individuel, à ceci près qu'il est attribué quel que soit le revenu d'activité perçu.*

Les graphiques A3.1 à A3.3 montrent l'impact de cette réforme (scénario PA) sur la réduction de l'écart au seuil de pauvreté pour les différentes situations familiales, le niveau minimum d'activité nécessaire pour atteindre le seuil de pauvreté (sortir de la pauvreté), sur les points de sortie (en % du Smic temps plein) du RSA et de la prime d'activité, et sur les taux de pauvreté des familles monoparentales et des couples, selon le nombre d'enfants. Le graphique A3.4 décrit l'impact du bonus par enfant de la prime d'activité (60€ par enfant et 120€ pour le premier enfant d'une famille monoparentale) sur le risque de pauvreté des individus selon le type de famille.

Graphique A3.1 : Impact de la réforme sur l'écart du revenu disponible au seuil de pauvreté – scénario PA.

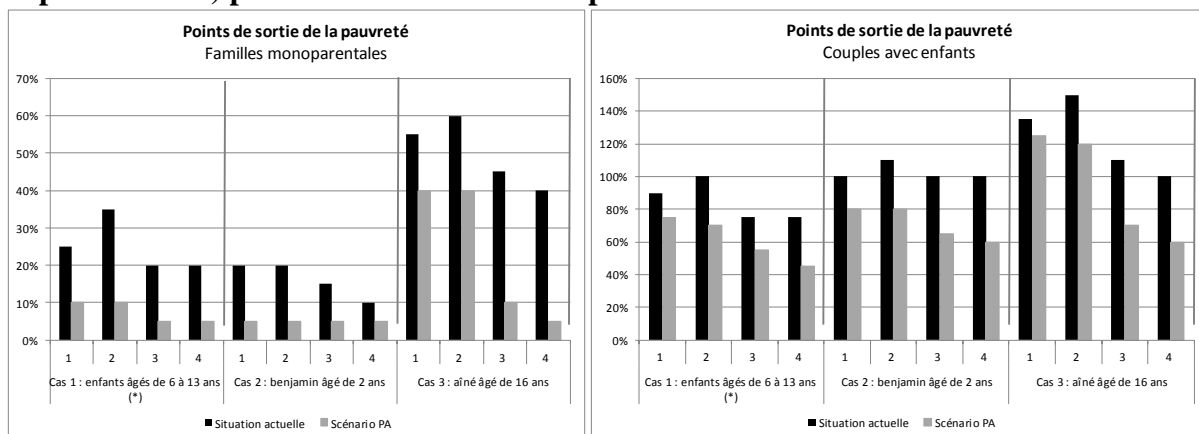


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Pour un couple avec quatre enfants âgés de 6 à 13 ans gagnant 0,2 smic, le revenu disponible est actuellement inférieur de 14 % au seuil de pauvreté monétaire. Dans le scénario PA, le revenu disponible s'approche du seuil sans le dépasser : écart de 5 % environ.

Graphique A3.2 : Impact de la réforme sur le niveau minimum du revenu d'activité (en part du smic) permettant de sortir de la pauvreté monétaire – scénario PA.

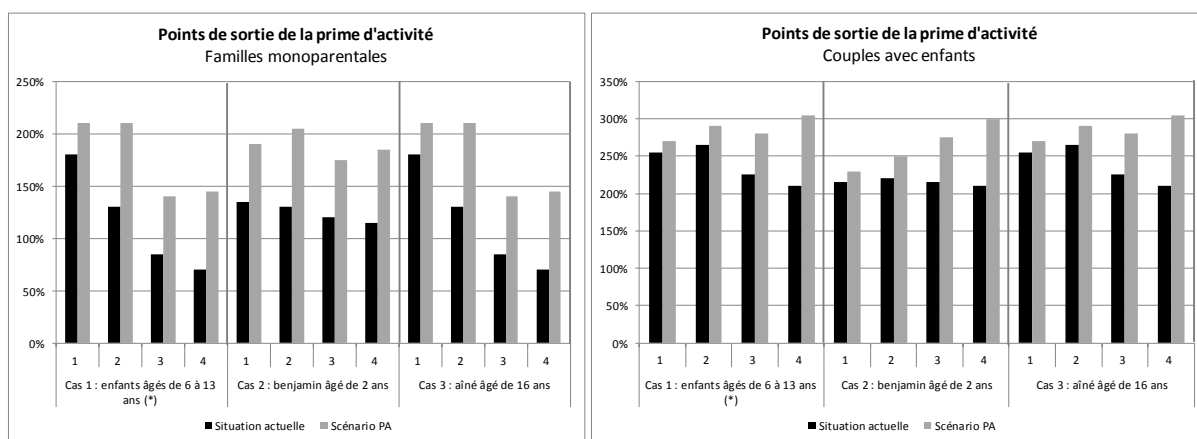


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Pour une famille monoparentale couple avec quatre enfants âgés de 6 à 13 ans, le revenu d'activité permettant d'atteindre le seuil de pauvreté est actuellement de 20% du smic. Il lui suffit de gagner 5% du smic dans le scénario PA.

Graphique A3.3 : Impact de la réforme sur les points de sortie de la prime d'activité – scénario PA.

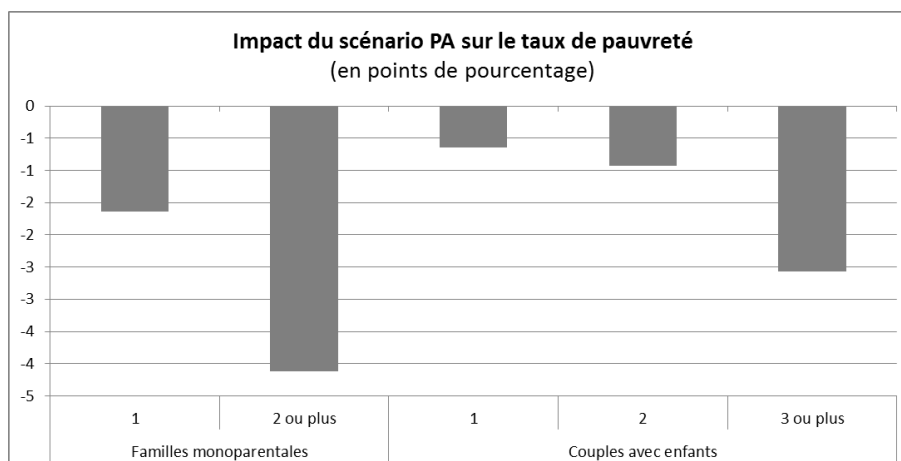


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Une famille monoparentale ayant quatre enfants âgés de 6 à 13 ans perd le droit à la prime d'activité lorsque son revenu d'activité atteint 70 % du smic avec les barèmes 2017, et 145 % du smic dans le scénario PA.

Graphique A3.4 : Impact de la réforme sur le risque de pauvreté des individus selon le type de famille – scénario PA.



Source : Simulations réalisées par la Drees à l'aide du modèle de microsimulation Ines, ERFS 2014 actualisée pour être représentative de l'année 2016, barèmes 2016.

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire.

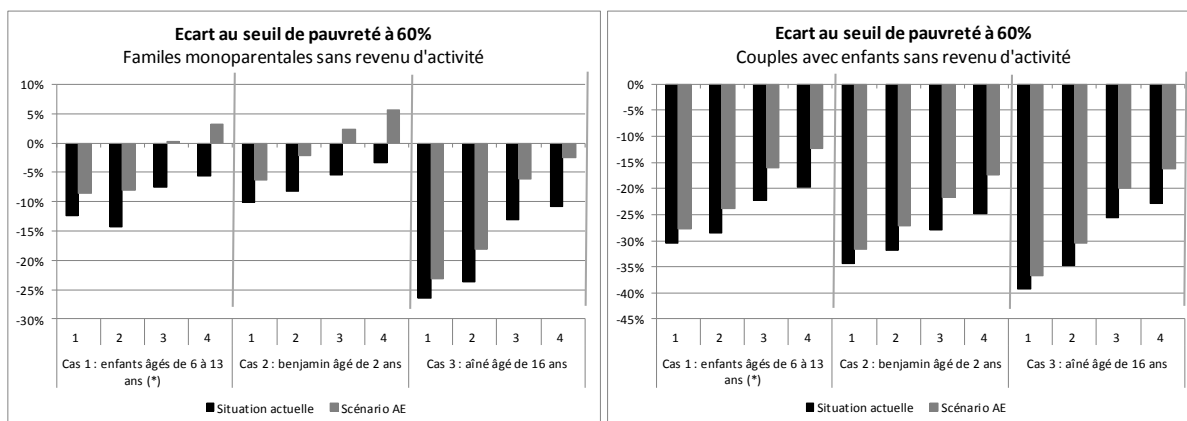
(*) Les simulations sont réalisées en supposant que le seuil de pauvreté n'est pas modifié par les réformes.

ANNEXE 4 : Scénarios d'Allocation enfant

Scénario AE : Une allocation enfant (AE) de 50€ est accordée pour chaque enfant de moins de 20 ans vivant dans un ménage dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté.

Les graphiques A4.1 et A4.2 montrent l'impact de cette réforme (scénario AE) sur la réduction de l'écart au seuil de pauvreté pour les différentes situations familiales et sur le niveau minimum d'activité nécessaire pour atteindre le seuil de pauvreté (sortir de la pauvreté). Le graphique A4.3 décrit l'impact de l'allocation enfant de 50€ sous condition de ressources sur le risque et l'intensité de la pauvreté monétaire des familles.

Graphique A4.1 : Impact de la réforme sur l'écart du revenu disponible au seuil de pauvreté monétaire pour les familles sans revenu d'activité – scénario AE.

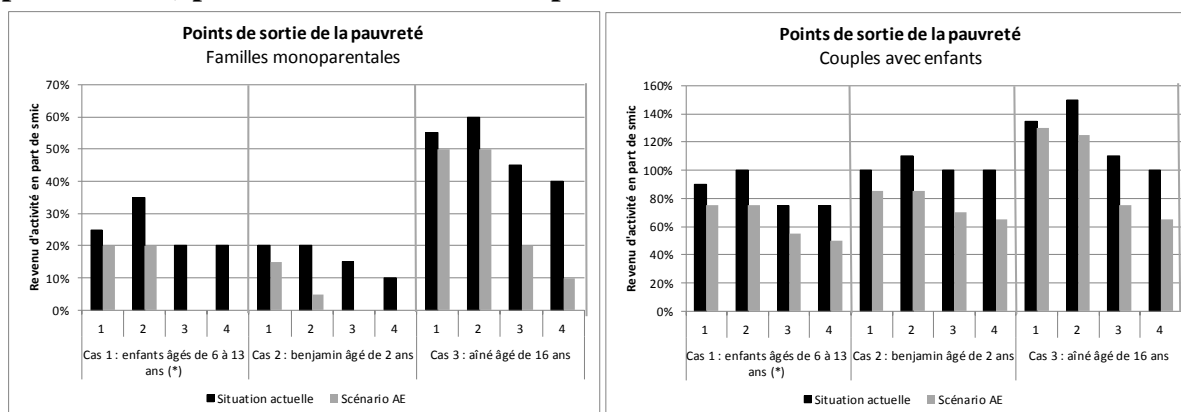


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Actuellement, le niveau de vie d'une famille monoparentale sans revenu d'activité ayant deux enfants âgés de 6 à 13 ans est inférieur de 14% au seuil de pauvreté monétaire à 60% du niveau de vie médian. Avec une allocation enfant forfaitaire de 50€ par enfant, son niveau de vie serait supérieur de 8% à ce seuil.

Graphique A4.2 : Impact de la réforme sur le niveau minimum du revenu d'activité (en part du smic) permettant de sortir de la pauvreté monétaire – scénario AE.

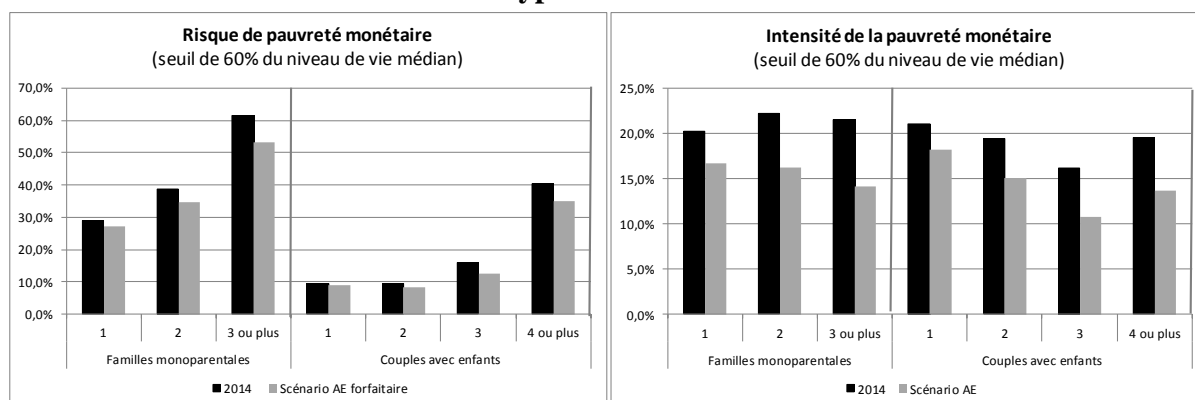


(*) Les âges des enfants sont ceux décrits dans le tableau A1.1 de l'annexe 1.

Sources : Cas types du secrétariat général du HCFEA, barèmes 2017.

Lecture : Pour une famille monoparentale ayant deux enfants âgés de 6 à 13 ans, le revenu d'activité minimal pour que le niveau de vie atteigne le seuil de pauvreté monétaire à 60% du niveau de vie médian est de 35% du smic dans la situation actuelle et de 20% du smic avec l'allocation enfant.

Graphique A4.3 : Impact de la réforme sur le risque et l'intensité de la pauvreté monétaire^(*) au seuil de 60% selon le type de famille – scénario AE.



Source : Calculs Secrétariat général du HCFEA

Données utilisées : Insee, DGFIP, CNAF, CNAV, CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014.

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

(*) Le risque de pauvreté monétaire est la probabilité de vivre dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté monétaire, égal par définition à 60% du niveau de vie médian. L'intensité de la pauvreté monétaire mesure l'écart en pourcent entre le seuil de pauvreté et le niveau de vie médian des individus pauvres.

Lecture : Pour les familles monoparentales ayant un enfant, le risque de pauvreté monétaire au seuil de 60% est de 29% environ en 2014 et serait de 27,4% avec l'allocation enfant ; l'intensité de la pauvreté monétaire au seuil de 60% est de 20,2% et serait de 16,7% dans ce même scénario, ce qui signifie que la moitié des individus pauvre a un niveau de vie inférieur à (100%-16,7%) c'est-à-dire à 83,3% du seuil de pauvreté..