

Mission d'information sur l'adaptation de la politique familiale française aux défis de la société du XXI^e siècle.

Rapport présenté par M. Stéphane Viry, président, et MMe Nathalie Élimas, rapporteure, députés.¹

Ce rapport de 148+36 pages (+ 400 pages de contributions) est ambitieux. Ses quarante propositions traitent de sujets aussi variés et difficiles que les gardes d'enfants, le travail des femmes, les inégalités homme -femmes, le télétravail, le logement, le handicap, la parentalité, l'adoption, la bioéthique... Six d'entre elles sont directement en lien avec le projet d'allocation familiale unique². En voici une analyse.

Les propositions concernées

Proposition n° 1 : mettre fin à la modulation des allocations familiales en fonction des revenus

Proposition n° 2 : mener une réflexion sur le versement des allocations familiales dès le premier enfant, dont le montant pourrait être fixé à 85 euros pour le premier enfant, 160 euros pour le deuxième et 250 euros pour le troisième enfant

Proposition n° 3 : relever le plafond du quotient familial pour le porter à 1 800 euros par demi-part

Proposition n° 4 : mener une réflexion sur la possibilité d'accorder une part fiscale supplémentaire par enfant à partir du deuxième enfant

Proposition n° 11 : mener une réflexion sur le versement d'un montant identique de prestations familiales pour chaque enfant

Proposition n° 12 : mener une réflexion sur la simplification et la rationalisation de l'ensemble des prestations familiales

¹ http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/polfamf/115b3168_rapport-information

² Voir « La face cachée des prestations familiales », [version 2020 téléchargeable](#).

Évolution paramétrique : propositions 1 à 4

Couple ayant un enfant (graphiques page 5)

Une allocation familiale de 85 € n'a pas d'effet sur les familles qui touchent le RSA ou la prime d'activité. En effet, toute majoration des AF est déduite de ces minima sociaux. Cette imbrication des dispositifs n'est pas évoquée dans le rapport. Les membres de la commission en étaient-ils conscients ? Ou bien pensaient-ils que les familles à faibles revenus seraient aussi bénéficiaires de la mesure ?

On comprend la prudence de la rédaction : « mener une réflexion sur... ». Seules les mesures 1 et 3, qui correspondent à une annulation des décisions prises vers 2015, sont présentées sous un mode plus affirmatif.

Couple ayant deux enfants (graphiques page 6)

Les mesures souhaitées, notamment la demi-part supplémentaire pour le second enfant, font passer « l'effet enfant » des familles les plus riches de 156 € à 356 € par mois et par enfant (+128%). Par contre, elles n'ont aucun impact sur les familles touchant le RSA ou la prime d'activité.

Couple ayant trois enfants (graphiques page 7)

Les allocations familiales sont en forte hausse. Comme elles sont déduites des barèmes familialisés des minima sociaux, ceux-ci deviennent inférieurs aux minima sociaux d'un couple sans enfant. L'effet enfant du RSA et de la prime d'activité est négatif.³

Couple ayant quatre enfants (graphiques page 9)

Le graphique est fait en supposant que les allocations familiales du 4^{ème} enfant sont de 250 €, comme pour le 3^{ème} enfant. Si ce n'était pas l'intention de la commission, le troisième enfant, qui est déjà le seul à bénéficier du « complément familial », serait sur-favorisé.

Remarque : Maj AF et CF

Une subtilité peu connue est que contrairement aux AF, leur majoration à partir de 14 ans (Maj AF, 66 €) est cumulable avec les minima sociaux. Rendre cette majoration

³ C'est déjà le cas pour les familles monoparentales nombreuses qui touchent à la fois les allocations familiales et l'allocation de soutien familial. Les montants à déduire des minima sociaux familialisés sont alors très importants.

universelle avec un seul taux, alors qu'elle ne concerne aujourd'hui qu'à peine la moitié des enfants de 14 ans et plus, ne poserait pas les problèmes que l'on rencontre en touchant aux AF. Cette rationalisation pourrait être couplée avec la suppression du complément familial, spécifique au 3^{ème} enfant. L'impact sur les familles à faibles revenus serait limité puisque le CF est largement déductible des minima sociaux.

Evolution systémique : propositions 11 et 12

Elles expriment le souhait d'un montant identique de « prestations familiales » pour chaque enfant, et d'une simplification / rationalisation. Cela devrait vouloir dire :

- supprimer la familialisation du RSA et de la prime d'activité,
- supprimer la familialisation de l'impôt sur le revenu (le QF),
- supprimer la notion de rang de l'enfant dans la fratrie,
- supprimer les seuils, la conditionnalité aux revenus,

pour remplacer des dispositions enchevêtrées et complexes par une « allocation familiale unique ». La contribution de Jean-Louis Bourlanges pour le groupe Modem, en annexe du rapport (page 284), va dans ce sens⁴ :

A la lumière de ces considérations, il serait intéressant d'engager la réflexion sur l'introduction d'un revenu authentiquement universel en prenant bien soin d'éviter les caricatures trop souvent présentées sous cette appellation. L'idée devrait être d'accorder à chaque Français, adulte, jeune et enfant, une aide au revenu qui serait forfaitaire, allouée sans conditions de ressources ni d'activité (les titulaires d'un emploi en bénéficieraient donc). Cette allocation, qui connaîtrait une montée en charge très progressive, serait financée par un prélèvement proportionnel (de type CSG) sur tous les revenus. La progressivité serait donc obtenue par la combinaison du caractère forfaitaire d'une subvention par capitation et, à l'inverse, du caractère proportionnel au revenu du prélèvement. Les titulaires de très hauts revenus recevraient donc la subvention de capitation au même titre qu'un SDF dénué de tout revenu, mais la financeraient un très grand nombre de fois par le biais du prélèvement proportionnel. Ce schéma rejoint celui d'économistes distingués comme François Bourguignon et Pierre-André Chiappori.

Hélas, les commentaires (pages 52-54) font comprendre que la familialisation des minima sociaux et de l'impôt sur le revenu ne font pas partie du champ des « prestations familiales » à rationaliser ! Les propositions paramétriques 1 à 4 vont dans la direction opposée à une allocation familiale unique, en demandant que le concours financier social + fiscal de l'État aux familles soit augmenté pour les seules familles les plus aisées. Elles ne réduisent pas les écarts entre les enfants selon leur rang dans la famille.⁵

⁴ Le passage cité est néanmoins précédé d'une vigoureuse défense du principe du QF, qui ne peut que disparaître avec la mise en œuvre d'un revenu universel et individuel.

⁵ Les taux d'avril 2020 sont 0, 132 et 169 €. S'ils passent à 85, 160 et 250 €, l'écart fonction du rang de l'enfant ne change pas ($250 - 85 = 165$ € proche de 169 €).

Comment progresser ?

Ce rapport est décevant pour un ingénieur intéressé par les décisions opérationnelles. De plus, alors que pour simplifier, il est nécessaire d'élaguer, aucune suppression de dispositif ou d'organisme n'est suggérée. Au contraire, il est proposé d'en ajouter pour aider le citoyen à naviguer dans le labyrinthe !

La commission était composée d'une vingtaine de députés majoritairement LREM ou LR, dont certains travaillent sur la politique familiale depuis des années. Elle aboutit à des propositions soit annulant certaines décisions « de gauche » du gouvernement précédent, soit inapplicables en l'état (souhait de mener une réflexion sur...).

L'échec est largement imputable à la complexité des dispositifs. La voie est de simplifier, pour que la démocratie puisse s'exercer dans la transparence. L'État providence doit accepter de « lâcher prise », et se contenter de fixer un cadre à l'intérieur duquel chacun pourra exercer ses responsabilités.

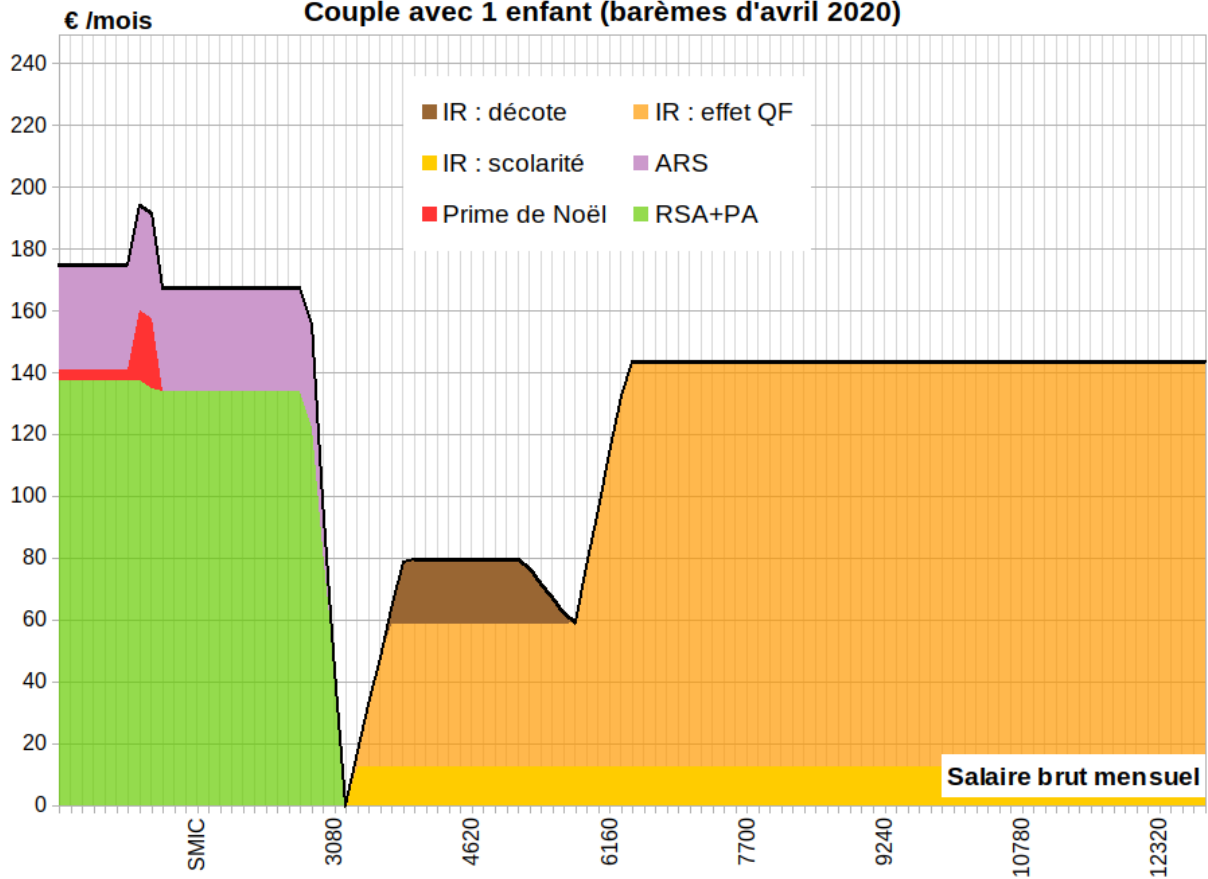
L'exemple allemand

Angela Merkel a annoncé début juin 2020 un plan de relance de 130 milliards d'euros. Il comprend une allocation familiale portée de 204 à 300 € par enfant, qui rendrait caduques les réductions d'impôts : celles-ci sont non cumulables avec les AF et moins intéressantes. Cette mesure exemplaire est plusieurs fois citée dans le rapport.

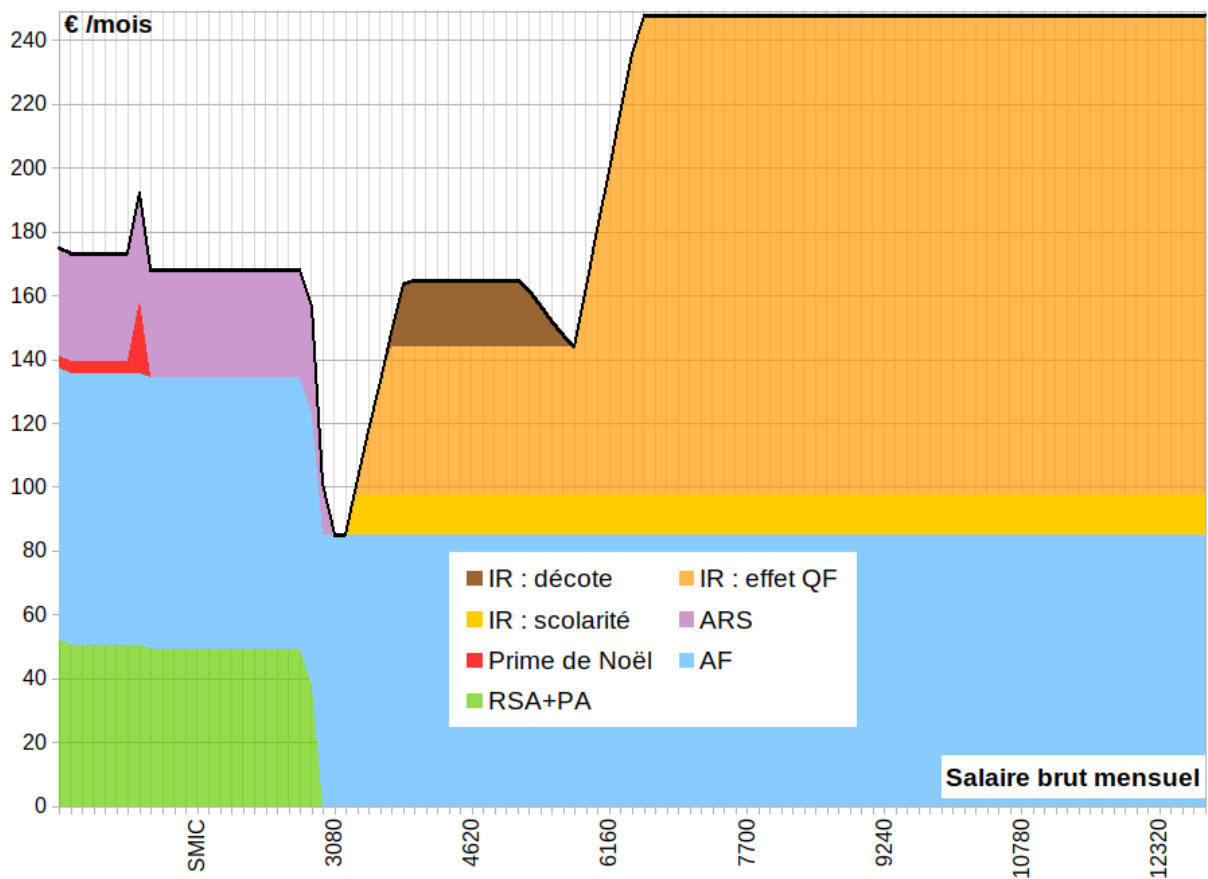
Ce serait un magnifique projet européen que le couple franco-allemand manifeste sa volonté d'aller ensemble vers une harmonisation socio-fiscale en commençant par une telle « **allocation familiale unique** ». Le choix des enfants comme cible des mesures sociales « post-COVID » pourrait susciter une large adhésion. L'alignement par le haut faciliterait une simplification drastique.

Couple avec un enfant

Effet "enfants" des dispositifs sociaux et fiscaux
Couple avec 1 enfant (barèmes d'avril 2020)

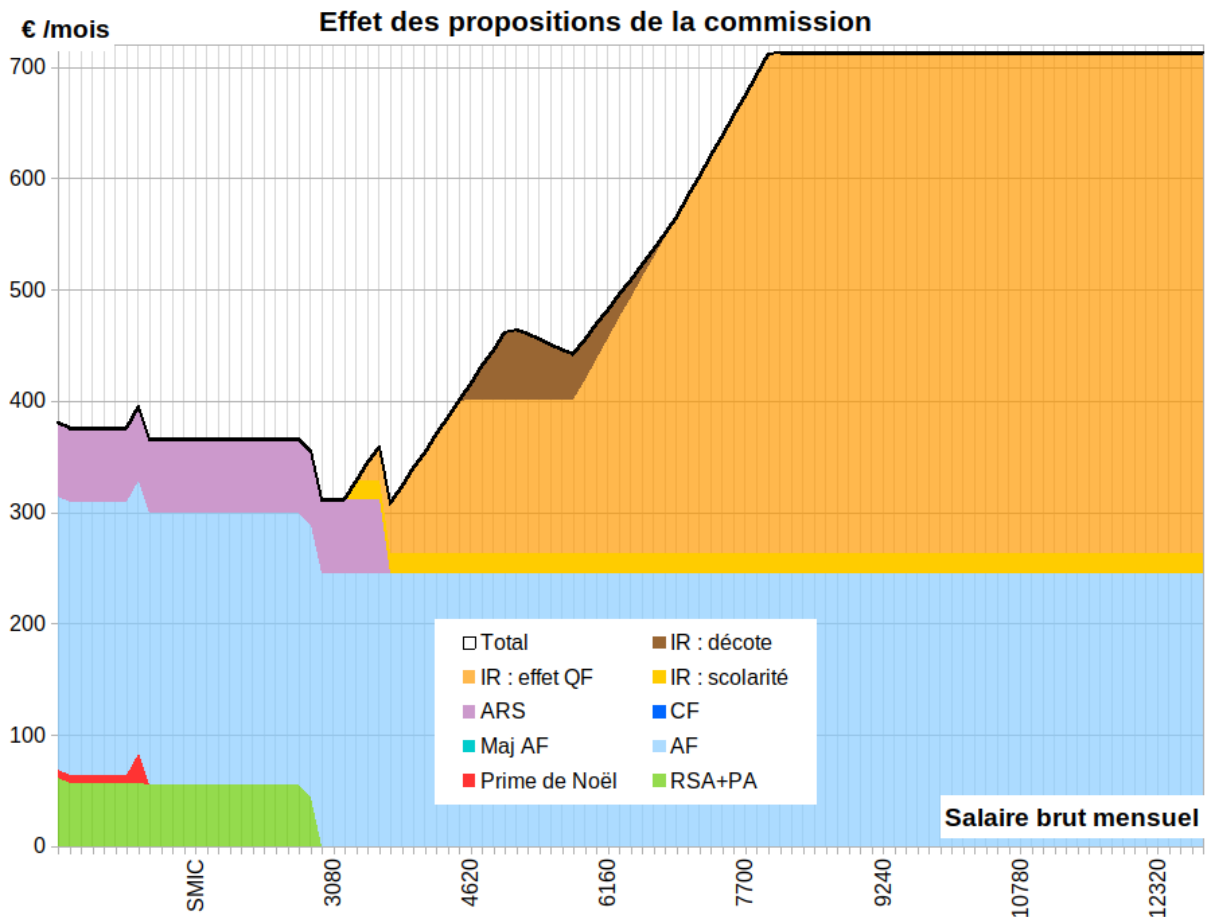
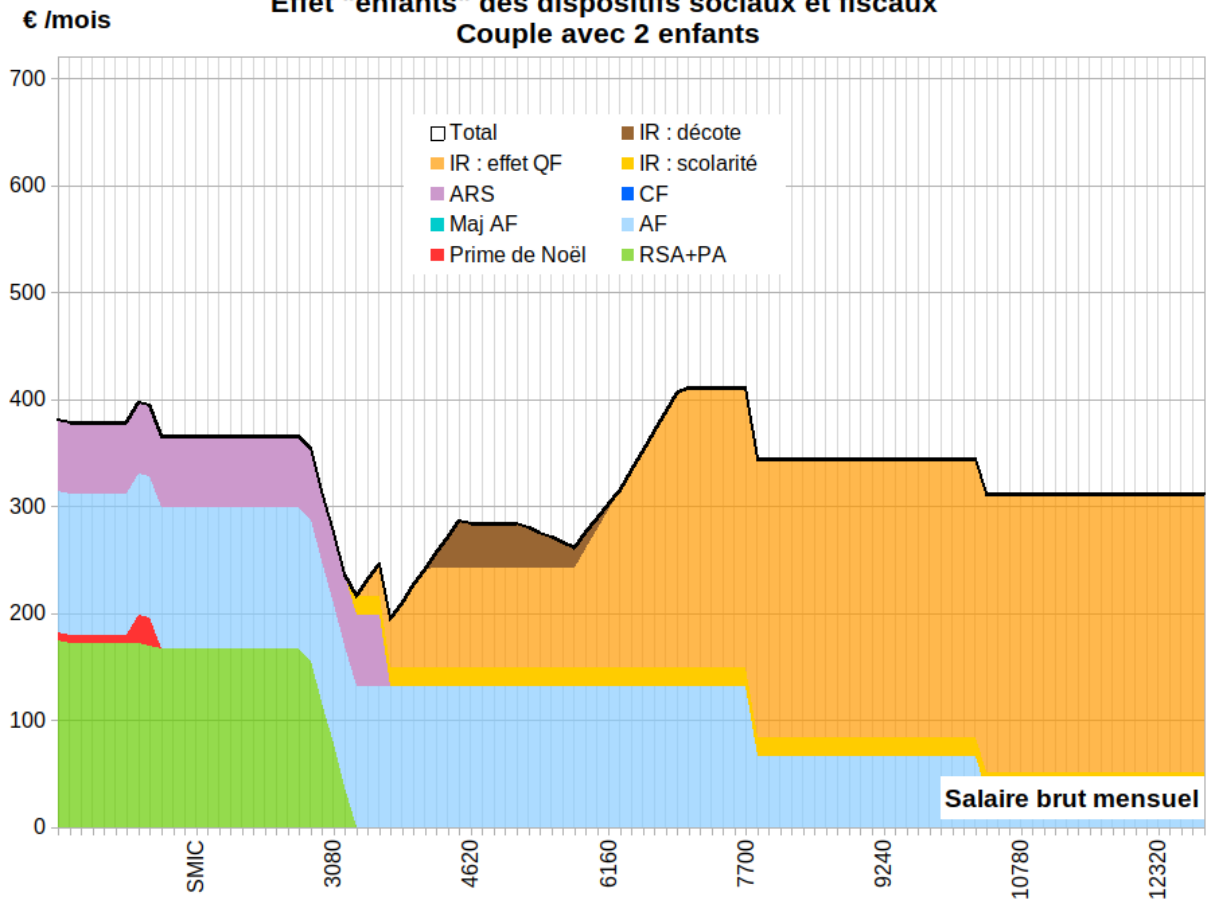


Effet des propositions de la commission



Couple avec deux enfants

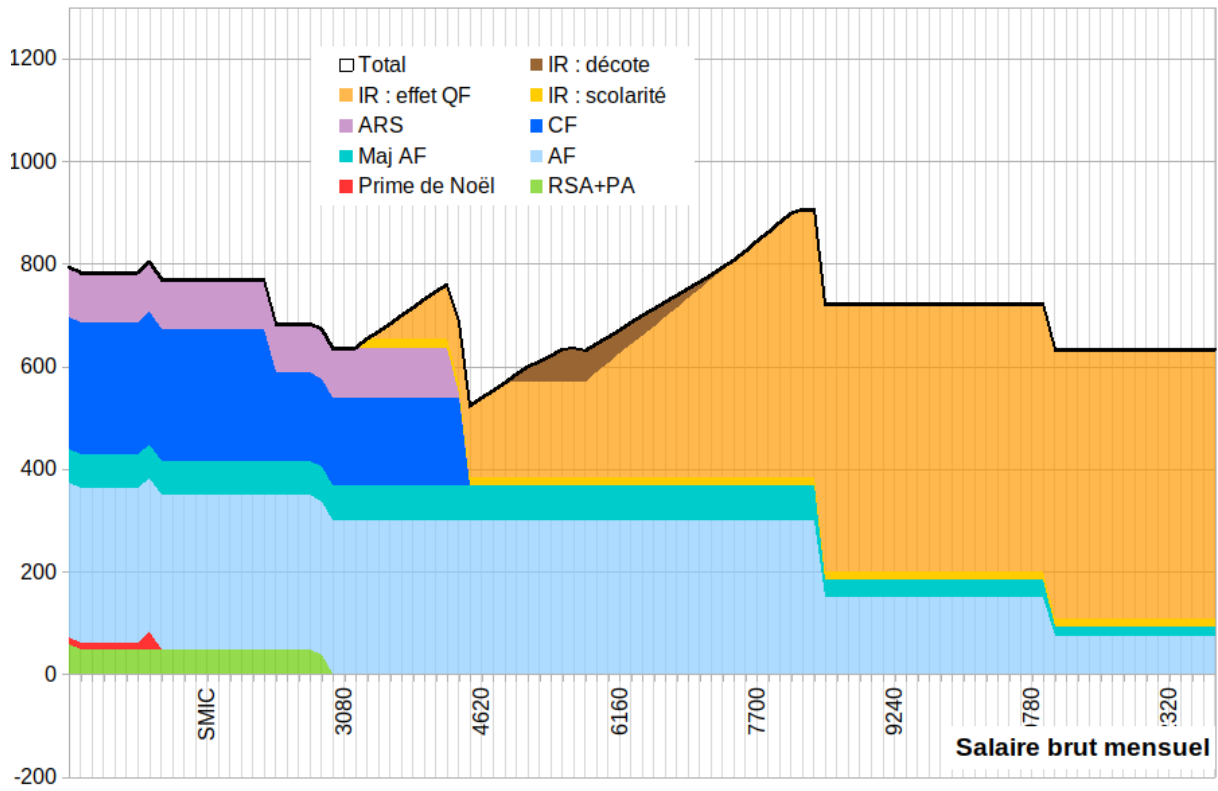
Effet "enfants" des dispositifs sociaux et fiscaux Couple avec 2 enfants



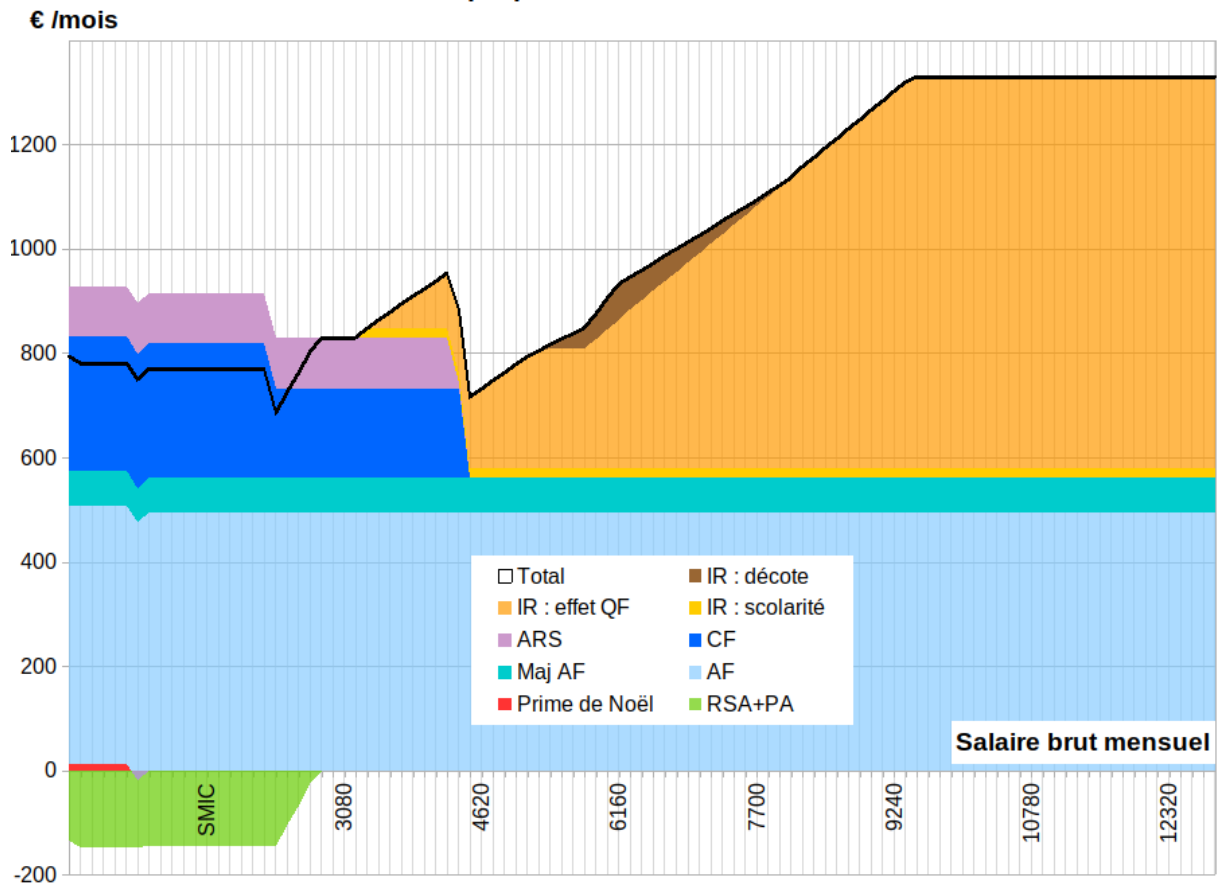
Couple avec trois enfants

Effet "enfants" des dispositifs sociaux et fiscaux Couple avec 3 enfants

€/mois

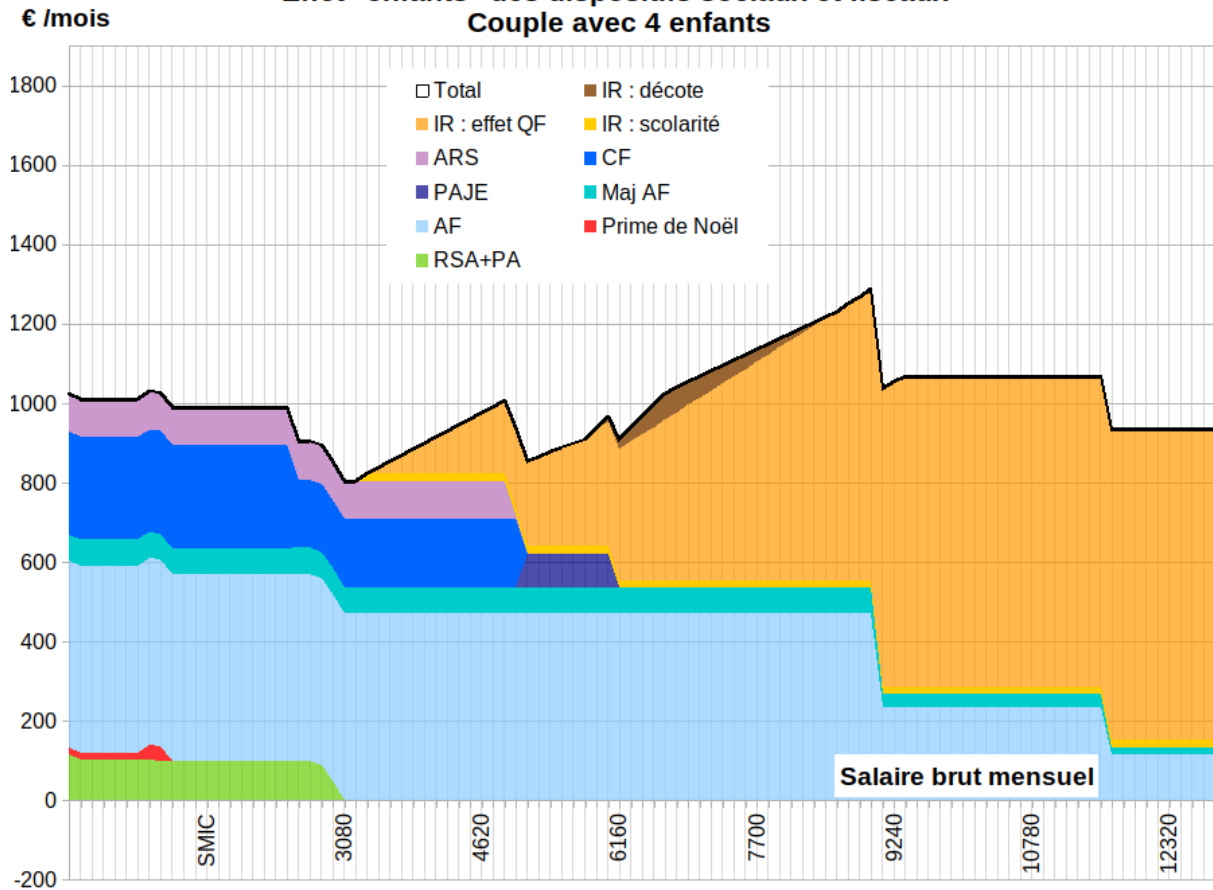


Effet des propositions de la commission



Couple avec quatre enfants

Effet "enfants" des dispositifs sociaux et fiscaux
Couple avec 4 enfants



Effet des propositions de la commission

