

LE
COMMENTAIRE

de Frédéric Cherbonnier
et Emmanuel Thibault

Allocations familiales : comment les réformer

Remis mardi dernier au Premier ministre, le rapport Fragonard préconise au gouvernement, pressé de faire des économies, la réduction des allocations familiales attribuées aux plus aisés. Un coup de rabot qui compliquerait notre système fiscal alors même qu'un « choc de simplification », envisagé puis rapidement abandonné début 2012 par le candidat François Hollande, semble s'imposer : la suppression du quotient familial, dispositif profondément inefficace et inéquitable, et son remplacement par un crédit d'impôt par enfant forfaitaire.

Le quotient familial sert à calculer l'impôt sur le revenu. Le barème d'imposition est appliqué aux revenus d'un ménage divisés par son nombre de parts ; pour obtenir l'impôt que le ménage doit acquitter, il reste à multiplier ce résultat par le nombre de parts. Ceci conduit, en raison de la progressivité du barème, à une réduction d'impôt d'autant plus forte que le revenu est élevé. Cet avantage fiscal constitue un puissant vecteur d'inégalités : un enfant donne droit à 269 euros de réduction d'impôt par an pour un ménage gagnant deux fois le SMIC, contre 2.200 euros, soit huit fois plus, pour un ménage gagnant 15 fois le SMIC ! In fine, la moitié de ce cadeau fiscal (évalué à près de 14 milliards d'euros) se retrouve captée par les 10 % des ménages les plus riches. Comment le justifier ?

Est-ce pour favoriser la natalité ? Notre société a effectivement besoin d'enfants : les hypothèses en matière de flux migratoire et de fécondité détermi-

nent pour une large part la croissance à venir et la soutenabilité de notre système de retraite. Faut-il pour autant donner davantage aux familles riches pour les inciter à avoir des enfants ? Les travaux économiques répondent par la négative : l'effet incitatif est négligeable. En s'intéressant aux évolutions du dispositif (renforcement en 1980 avec l'introduction d'une demi-part supplémentaire au troisième enfant, plafonnement en 1981), l'économiste Camille Landais a établi dans les deux cas que les effets de ces évolutions sur la natalité française avaient été « *extraordinairement ténus* ».

Le quotient familial est un puissant vecteur d'inégalités.

Son effet incitatif sur la décision d'avoir des enfants est négligeable.

Faut-il alors se référer au principe d'égalité inscrit dans la Constitution, pour imposer chacun en fonction de sa « capacité contributive » ? Plutôt intuitif, ce principe économique, appelé également « équité horizontale », justifierait que les ménages riches sans enfants soient taxés pour financer les ménages riches avec enfants, et garantir ainsi un niveau de vie comparable. Pour autant, difficile de prolonger ce raisonnement

pour permettre à un riche célibataire de garder le même train de vie s'il est amené à se mettre en couple, puis à avoir des enfants ! Tout est une question d'ampleur, et rien ne vient justifier par exemple que le quotient familial favorise le troisième enfant en lui attribuant une part double de celle des deux premiers, alors même que son « coût » pour un ménage est comparativement moindre.

La suppression du quotient familial et son remplacement par un crédit d'impôt forfaitaire aboutiraient, selon une étude de Bercy, à transférer 3,5 milliards d'euros de la moitié la plus aisée des ménages vers l'autre moitié, et conduirait chaque ménage à recevoir 607 euros par enfant. Un gain pour ceux qui ne paient pas d'impôts sur le revenu (et ne bénéficient donc pas du quotient familial) qui permettrait d'éviter que la pauvreté ne touche encore davantage ceux qui vivent en dessous du seuil de pauvreté dans notre pays : le tiers des familles monoparentales et près d'un enfant sur cinq. Une logique qui s'étend facilement, et milite pour un impôt individuel, indépendant de la situation de couple, à l'instar de ce qui se pratique dans la majeure partie des pays de l'OCDE.

Frédéric Cherbonnier est professeur à Sciences po Toulouse.

Emmanuel Thibault est professeur à l'université de Perpignan. Ils sont tous deux chercheurs à l'Ecole d'économie de Toulouse (TSE).