



Haute école spécialisée de Berne

Travail social

**Influence des instruments de péréquation de la politique familiale
sur les inégalités des revenus en Suisse - Résumé**

Tobias Fritschi et Livia Bannwart

Sur ordre de Travail.Suisse, Berne, 14.10.2013

Direction du projet et application:

Tobias Fritschi

Livia Bannwart

Contact :

Tobias Fritschi, Chargé de cours, lic. rer. pol. (tobias.fritschi@bfh.ch / T: +41 31 848 36 84)

Rapport entier: www.soziale-arbeit.bfh.ch/de/forschung/publikationen/soziale_sicherheit



Introduction et question centrale

La loi sur les allocations familiales amendée à l'initiative de Travail.Suisse, l'association faïtière des travailleurs et des travailleuses, est entrée en vigueur en 2009. Elle a apporté une augmentation des taux minima des allocations familiales réglementaires cantonales à 200 CHF par mois et par enfant de moins de 16 ans (allocation pour enfant) et 250 CHF par mois et par enfant entre 16 et 25 ans (allocation de formation). Une uniformisation de la solution, valable également pour les indépendants, a pu être obtenue lors de la session de printemps des Chambres fédérales en 2011. En fait, les familles sont désavantagées économiquement comme auparavant par rapport aux personnes sans enfants pour deux raisons: d'une part parce qu'elles assument les charges des enfants et d'autre part en raison du temps pris pour garder les enfants qui restreint leurs possibilités professionnelles.

Une nouvelle étape d'augmentation des allocations familiales doit donc être préparée dans le sens d'une compensation des dépenses pour les enfants dans les classes moyennes et d'une lutte contre la pauvreté ainsi que du risque d'appauvrissement des familles. La proposition de Travail.Suisse est la suivante: fixer l'allocation pour enfant au minimum à 350 CHF et l'allocation de formation au minimum à 500 CHF. Une décision du congrès correspondante a été prise en septembre 2011. Cet objectif peut aussi être atteint en plusieurs étapes. La présente étude, réalisée sur ordre de Travail.Suisse, traite d'ailleurs des conséquences de l'augmentation des allocations familiales sur l'inégalité économique entre les familles et les personnes sans enfants, en envisageant deux scénarios. Dans un premier scénario, les augmentations prises en compte sont d'un minimum de 250 CHF (allocation pour enfant) et 350 CHF (allocation de formation) par mois et par enfant. Le deuxième scénario applique la proposition mentionnée plus haut conformément à la décision du congrès.

Les calculs ont été élaborés sur la base des données fiscales du canton de Zurich, l'approche doit donc se limiter aux couples mariés car, en raison de la déclaration d'impôts, la composition du ménage analysé ne peut être obtenu que pour cette catégorie. Les données fiscales ont été rassemblées dans le cadre d'un projet de recherche (2013-2015) sur trois ans, financé par le Fonds national suisse. Ce projet de coopération avec l'Institut sociologique de Berne s'intitule « Inégalité des revenus et des fortunes en Suisse de 1970 à 2010 ». Sur un large plan comparatif des caractéristiques socio-économiques et commerciales, le canton de Zurich se situe plutôt dans la moyenne. Cela vient également du fait qu'avec 17 % de la population nationale, il est le canton le plus peuplé de la Suisse, avec des zones urbaines mais aussi des zones rurales. En raison des revenus, en fait un peu au-dessus de la moyenne, et de la charge fiscale, un peu en dessous de la moyenne, dans le Canton de Zurich, nous partons du principe que les conséquences résultant de l'analyse sur l'inégalité des revenus représente une limite plancher, dont la pertinence reste cependant représentative pour toute la Suisse.

Qui plus est, l'analyse des données s'est focalisée sciemment sur un large segment de la classe moyenne, car des prestations sous condition de ressources pour les bas revenus remplissent déjà une fonction de rééquilibrage économique. Les couples avec des revenus élevés, quant à eux, n'ont pas besoin de compensation économique. Les revenus moyens sont définis dans cette étude comme des ménages avec des revenus se trouvant entre les 10% les plus bas et les 10% les plus hauts, c'est-à-dire dans la zone inter-déciles.

Désavantage économique des familles croissant avec le temps

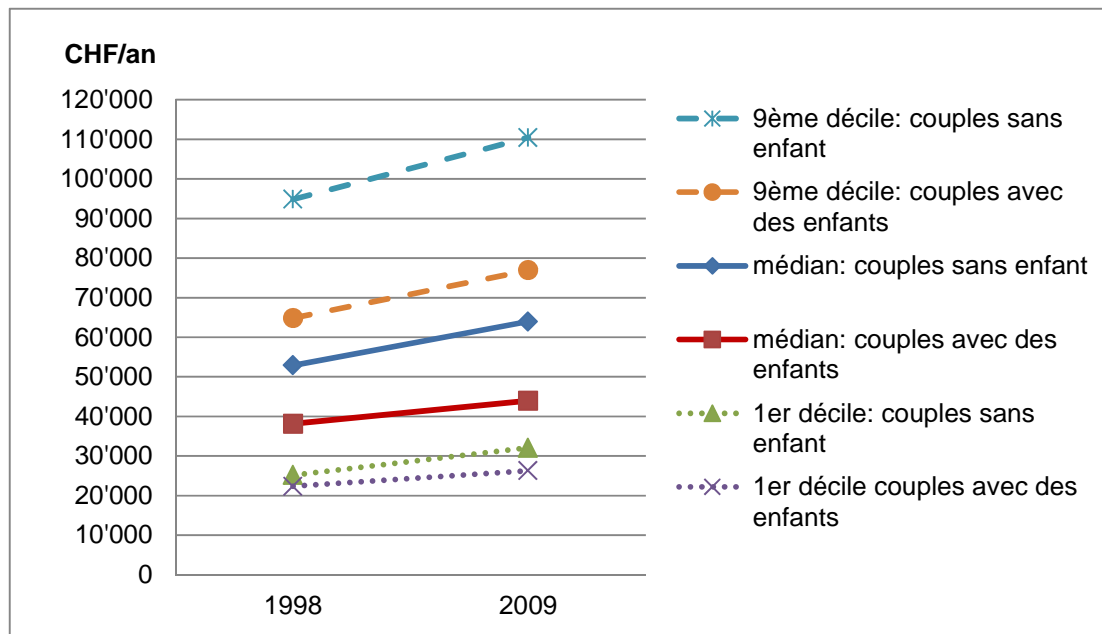
Avant de présenter nos propres évaluations et simulations de calculs, nous avons d'abord analysé les statistiques existantes sur l'inégalité des revenus en Suisse. Il s'agit là de présenter le développement de l'inégalité des revenus entre les couples avec des enfants et les couples sans enfants au cours des dernières années. Pour ce faire, nous avons utilisé les banques de données de l'enquête sur le budget des ménages (EBM) ainsi que les « Statistics on Income and Living Conditions » (SILC). Notre analyse se base sur le revenu dis-



ponible équivalent, qui peut être calculé avec les données de ces enquêtes. Le revenu disponible équivalent indique la situation économique d'un revenu, déduction faite des dépenses obligatoires comme les cotisations d'assurance sociale, les impôts, les primes de caisse maladie de l'assurance de base et les versements transférés régulièrement à d'autres ménages. A cet effet, le revenu disponible d'un ménage de plusieurs personnes sera transposé en un revenu équivalent pour un ménage ne comprenant qu'une personne.

Comme dans la présente étude se basant sur l'EBM et le SILC, l'inégalité entre les ménages avec des enfants et les ménages sans enfants n'est pas prise en compte de manière explicite, nous avons sollicité auprès de l'Office fédérale de la statistique (OFS) des évaluations correspondantes. La figure 1 montre les revenus disponibles équivalents annuellement pour 1998 et 2009 pour les revenus les plus élevés, les moins élevés ainsi que les revenus médians des couples avec des enfants et des couples sans enfants, avec les prix de 2009, pour les personnes en dessous de 65 ans. Les trois segments de revenus pris en compte affichent des développements différents pour les différences entre les couples avec des enfants et les couples sans enfants. Les informations prises en compte ici sont les intervalles entre les deux lignes avec des tirets (revenus les plus élevés resp. 9ème décile), entre les deux lignes pleines (revenus moyens resp. médians) et entre les deux lignes en pointillés (revenus les plus bas 1er décile). Alors que l'inégalité dans les revenus disponibles équivalents s'est accentuée dans le médian et le premier décile entre 1998 et 2009, elle est restée à peu près constante pour les plus hauts revenus. L'écart du segment médian a augmenté en passant de 15'000 à 20'000 francs entre 1998 et 2009, ce qui fait une différence relative de 28 % pour 1998 et resp. 31 % pour 2009. L'inégalité relative entre les couples avec des enfants et les couples sans enfants a donc augmenté de 3,3 points de pourcentage.

Figure 1: Revenus disponibles équivalents, couples avec et sans enfants 1998 et 2009



Source: OFS EBM 1998, OFS SILC 2010, pour les prix de 2009, personnes en dessous de 65 ans

Désavantage économique accentué pour les couples avec deux enfants ou plus

Les revenus moyens des couples, c'est-à-dire les revenus entre les 10% les plus élevés et les 10% les plus bas, seront subdivisés par la suite en trois groupes de même taille en nombre, à savoir les bas revenus médians, les moyens revenus médians et les hauts revenus médians. Comme vous pouvez le voir dans le tableau 1, les couples sans enfants affichent le revenu disponible équivalent le plus élevé dans les trois groupes de revenus et les couples avec trois enfants et plus affichent le plus bas revenu. La différence du revenu dis-



ponible équivalent, qui peut également être désignée comme la différence de niveau de vie, est d'environ 6% entre les couples avec un enfant et les couples sans enfant dans les trois groupes de revenus.

Alors que la différence de niveau de vie entre les couples sans enfants et les couples avec un enfant peut être considérée comme faible, l'inégalité pour les couples avec deux enfants et encore plus pour les couples avec trois enfants et plus représente un problème nettement palpable (cases sur fond gris dans le tableau). Les groupes avec les différences de niveau de vie les plus accentués de 33 à 50% sont constitués par les couples avec deux enfants et plus et ayant un bas revenu médian. Comme nous effectuons là un tableau comparatif de valeurs moyennes, il est clair que parmi ces couples, un certain nombre a le droit de percevoir des prestations sous condition de ressources (aide sociale, réduction des primes de caisse maladie). Comme ces parts du revenu ne sont pas soumises à impôt, elles ne sont pas prises en compte dans la représentation avec les données fiscales, mais elles devraient dans la réalité atténuer la différence des niveaux de vie représentés. A titre de rappel: la plupart des couples ayant droit aux prestations sous condition de ressources n'a pas été prise en compte suite à l'exclusion des 10% de couples avec les revenus les plus bas.

Les chiffres indiquent également une différence de niveau de vie allant de moyenne à importante entre les couples avec deux enfants ou plus et les couples sans enfants, dans le groupe des moyens revenus médians. Pour les couples avec deux enfants et des moyens revenus médians, la différence de niveau de vie s'élève à 15 % ; pour les couples de la même classe de revenus ayant trois enfants ou plus, cette différence s'élève à 28 %, ce qui peut être désigné comme une différence importante de niveau de vie. Pour les couples avec deux enfants et plus ayant des hauts revenus médians, la différence des niveaux de vie s'élève à plus de 10%, mais reste inférieure à 25%, ce qui peut être désigné comme une différence moyennement forte des niveaux de vie.

Tableau 1: Revenu disponible équivalent en fonction du nombre d'enfants (zone inter-déciles de 20 à 64 ans)

	Couple avec						sans enfant
	1 enfant		2 enfants		3 enfants et +		
	CHF	/ différence	CHF	/ différence	CHF	/ différence	
Bas revenus médians	29'086	-5.8%	20'523	-33.5%	15'693	-49.2%	30'864
Moyens revenus médians	54'152	-6.0%	48'866	-15.2%	41'245	-28.4%	57'619
Hauts revenus médians	80'227	-6.3%	74'842	-12.6%	65'451	-23.6%	85'624

Source: Office de la statistique du canton de Zurich, statistique fiscale des composantes 2007, Projet de recherche FNS « Inégalité des revenus et des fortunes en Suisse de 1970 à 2010 », N = 10'828, zone inter-déciles = Revenus entre les 10% les plus bas et les 10% les plus hauts, revenu disponible équivalent = transposé sur un revenu équivalent pour un ménage à une personne déduction faite des taxes obligatoires, gris clair: Différence >10%, gris foncé: Différence >25%

Modification du désavantage économique en raison d'allocations familiales plus élevées

Les résultats des calculs de simulation, qui ont été effectués avec les données fiscales zurichoises pour l'année 2007, sont présentés ci-après. Pour pouvoir faire une estimation sur la modification des rapports économiques en raison de l'augmentation des allocations familiales en se basant sur les taux minima en vigueur actuellement, les données fiscales de l'année 2007 ont été corrigées selon l'augmentation des taux minima, valable à partir de 2009. Le tableau 2 montre en premier la modification des revenus annuels des couples mariés avec des enfants en fonction de l'augmentation des allocations familiales. Avec la simulation du premier scénario d'augmentation (250/350 CHF), le revenu annuel augmente d'un montant entre 1'227 et 1'311 francs, ce qui correspond à environ 105 francs par mois. Divisé par le nombre moyen d'enfants de 1.81 en-



fant, nous arrivons à peine à 60 francs par mois. Dans la simulation 2 (350/500 CHF), le revenu du ménage se trouve augmenté par un résultat final qui est presque trois fois plus élevé.

Les impôts communaux et cantonaux à payer en plus sont exclus de l'augmentation du revenu du ménage (les impôts ecclésiastiques et fédéraux ne sont pas pris en compte ici). Ce montant est fortement progressif entre les classes de revenus, et l'impôt, dont il faut s'acquitter, portant sur le montant du revenu supplémentaire presque identique est environ trois fois plus élevé pour les hauts revenus médians que pour les bas revenus médians (Simulation 1: -220 CHF contre -69 CHF). Le montant net est finalement transposé en un revenu équivalent, de telle sorte qu'une modification comparable du niveau de vie soit obtenue entre les différentes tailles de ménages. Le résultat est un peu plus élevé pour les bas revenus médians, en raison de la progressivité de l'impôt, que pour les moyens revenus médians et les hauts revenus médians (Simulation 2: 1'721 CHF par rapport à 1'551 CHF resp. 1'563 CHF).

Tableau 2 Modification des revenus annuels dans les simulations 1 et 2

	Différences du revenu du ménage CHF/an		Différences de revenu disponible équivalent CHF/an	
	250/350 (Simulation 1 ou 2)	350/500 (2)	250/350 (1)	350/500 (2)
Montant allocations familiales	250/350	350/500	250/350	350/500
(Simulation 1 ou 2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Bas revenus médians	1'251	3'580	603	1'721
Moyens revenus médians	1'227	3'487	546	1'551
Hauts revenus médians	1'311	3'677	558	1'563

Source: Office de la statistique du canton de Zurich, statistique fiscale des composantes 2007, Projet de recherche FNS « Inégalité des revenus et des fortunes en Suisse de 1970 à 2010 »

Ensuite, nous analyserons d'abord les conséquences de l'augmentation des allocations familiales mises au niveau du revenu disponible équivalent selon les différents nombres d'enfants. Dans le tableau 1, nous constatons que ce sont en particulier les couples avec deux enfants ou plus qui sont économiquement très désavantagés par rapport aux couples sans enfant, et donc l'impact de l'augmentation des allocations familiales n'est représenté que pour ce groupe cible. Dans le tableau 3, il est indiqué pour les deux scénarios, quelle croissance du revenu, en pourcentage du revenu disponible équivalent, serait obtenue suite à l'augmentation des allocations familiales. Seules les améliorations des revenus de 1% et plus sont représentées, car des modifications moins importantes que 1% sont considérées comme négligeables. A cet effet, il est clair que plus les couples ont d'enfants plus l'accroissement du revenu est important. Cela est aussi lié au fait que les revenus disponibles équivalents des couples avec trois enfants ou plus sont inférieurs aux couples avec deux enfants. Pour les couples avec deux enfants, l'augmentation des allocations familiales à 250/350 CHF entraîne un avantage de revenu de plus de 1% pour les bas revenus médians et les moyens revenus médians. Pour les couples avec trois enfants et plus, les accroissements de revenus correspondants sont environ deux fois plus élevés.

L'augmentation des allocations familiales à 350/500 CHF a par contre pour conséquence, dans chaque groupe de revenus, une augmentation des revenus de plus de 1%, pour les couples avec deux enfants comme pour les couples avec trois enfants et plus. Pour les couples avec deux enfants, l'accroissement du revenu atteint 9% pour les bas revenus médians. Dans le même groupe de revenus avec trois enfants et plus, l'accroissement du revenu s'élève même à 17%. Il faut ici indiquer que cet accroissement devrait être un peu plus faible en incluant les prestations sous condition de ressources.



Tableau 3 : Amélioration du niveau de vie en % en fonction de l'augmentation des allocations familiales

Montant des allocations familiales	Couples avec			
	2 enfants		3 enfants et +	
	250/350	350/500	250/350	350/500
Bas revenus médians	3%	9%	6%	17%
Moyens revenus médians	1%	3%	2%	6%
Hauts revenus médians		2%	1%	4%

Source: Office de la statistique du canton de Zurich, statistique fiscale des composantes 2007, Projet de recherche FNS « Inégalité des revenus et des fortunes en Suisse de 1970 à 2010 », gris foncé :

Modification > 1% pour 250/350 ainsi que pour 350/500, gris clair: Modification >1% uniquement pour 350/500

Finalement, l'impact de l'augmentation des allocations familiales doit aussi et surtout être mesuré pour savoir dans quelle mesure la différence, entre les niveaux de vie des couples avec des enfants et des couples sans enfants, peut être réduite.

Le tableau 4 montre les chiffres correspondants, seules les valeurs à partir de 2 points de pourcentage de modification de la différence des niveaux de vie seront affichées à cet effet (par ex. lors de l'augmentation à 250/350 CHF, la différence des niveaux de vie pour les couples avec deux enfants et un bas revenu médian diminue de 33.5% à 31.5%, cela représente 2 points de pourcentage). Cela montre qu'avec une augmentation des allocations familiales à 250/350 CHF, un impact sur l'inégalité n'a lieu que dans les bas revenus médians. Pour les couples avec un bas revenu médians et deux ou trois enfants et plus, l'inégalité des revenus diminue de 2 resp. 3 points de pourcentage en raison de l'augmentation des allocations familiales. Comme cette modification a lieu à un niveau élevé d'inégalité (34% resp. 49%), elle ne conduira quand même pas à un grand changement pour les familles concernées.

En cas d'augmentation des allocations familiales à 350/500 CHF par contre, le résultat montre que dans chaque groupe, il y a une réduction de l'inégalité des revenus de 2 points de pourcentage et plus, c'est-à-dire que l'augmentation des allocations familiales n'a pas seulement été perçue comme une nette augmentation du revenu, mais aussi comme une réduction de l'inégalité économique par rapport aux couples sans enfants. La différence restante des niveaux de vie pour les couples avec deux enfants se situe entre 11% et 28% selon le groupe de revenus, alors qu'elle était auparavant de 13% à 34%. C'est pour les couples avec trois enfants et plus qu'a lieu, en effet, le plus grand changement dans l'inégalité des revenus, mais l'inégalité des revenus restante continue aussi d'être la plus élevée. Les couples avec un bas revenu médian et trois enfants ou plus continuent d'avoir une différence de niveau de vie de 40.6 % par rapport aux couples sans enfants.

Tableau 4 : Réduction de la différence du revenu en points de pourcentage suite à l'augmentation des allocations familiales

Montant des allocations familiales	Couples avec			
	2 enfants		3 enfants et +	
	250/350	350/500	250/350	350/500
Bas revenus médians	-2PP	-6PP	-3PP	-9PP
Moyens revenus médians		-3PP		-4PP
Hauts revenus médians		-2PP		-3PP

Source: Office de la statistique du canton de Zurich, statistique fiscale des composantes 2007, Projet de recherche FNS « Inégalité des revenus et des fortunes en Suisse de 1970 à 2010 », gris foncé :

Modification > 2PP pour 250/350 ainsi que pour 350/500, gris clair: Modification >2PP uniquement pour 350/500

Dans le cadre de l'étude, nous avons également examiné, sur quels groupes d'âge pour des couples avec des enfants, l'impact de l'augmentation des allocations familiales est particulièrement important. Les phases de vie sont influencées de manière très différente par la prise en charge des enfants et en plus, nous parlons



du principe que le revenu augmente avec l'âge. On voit ici, que les groupes d'âge les plus touchés par l'inégalité sont les couples de 35 à 49 ans avec des enfants et, c'est aussi dans ce groupe cible que l'impact de l'augmentation des allocations familiales est le plus important, en terme de revenus. Pour les réductions mesurées de la différence des revenus, il ne s'agit donc pas simplement de la compensation d'un effet de l'âge.

Conséquences financières sur l'État et la société

Une évaluation a finalement été réalisée sur les conséquences financières pour les caisses de compensation, respectivement les employeurs, si les allocations familiales venaient à être augmentées selon les deux scénarios de simulation. A cet effet, l'hypothèse simplificatrice a d'abord été prise que les coûts supplémentaires pour les allocations familiales ne soient pas reportés sur les employés, en réduisant leurs salaires. Qui plus est, nous sommes partis du fait que les cantons, qui aujourd'hui prescrivent plus que le minimum légal, augmenteraient leurs allocations familiales également du montant de l'augmentation appliquée aux taux minima.

La projection montre que l'augmentation des allocations familiales à 350/500 CHF entraînera des coûts d'un montant de 3.5 milliards de CHF. L'augmentation des allocations familiales à 250/350 CHF coûterait aux employeurs 1,3 milliard de CHF par an. Ces coûts se situent légèrement en dessous des coûts pour la mise en place de l'initiative populaire « Déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants ». Cela entraînerait des coûts d'un montant de 1,4 milliard de CHF. En fait cela se présenterait pour l'État sous la forme d'une perte de recettes fiscales. Qui plus est, l'impact de répartition des déductions fiscales est dégressif, car ce sont les revenus les plus élevés en profitent le plus. L'impact de répartition des subventions par personne, comme les allocations familiales, est, par contre, progressif au cas où ces subventions sont soumises à l'impôt.

Conclusion

Avec l'augmentation des allocations familiales à 250 CHF (allocations pour enfants) resp. 350 CHF (allocation de formation), l'inégalité des revenus peut être réduite principalement pour les couples avec des bas revenus médians. Il en résulte une augmentation du revenu disponible équivalent de 2 % pour les bas revenus médians ainsi que de 1% pour les revenus moyens. Parmi les couples avec des bas revenus moyens figurent ceux avec deux enfants ou plus ainsi que des couples âgés de 35 à 49 ans qui profitent le plus de l'augmentation des allocations familiales. Les allocations familiales augmentées représentent une augmentation significative du revenu pour ces groupes. L'écart du niveau de vie des couples avec des enfants par rapport aux couples sans enfants se réduit, avec l'augmentation des allocations familiales à 250/350 CHF, en fait seulement de 1.2 points de pourcentage.

Avec l'augmentation des allocations familiales à 350 CHF (allocations pour enfants) resp. 500 CHF (allocations de formation), il est possible d'avoir un impact beaucoup plus important sur les revenus, l'augmentation des revenus disponibles équivalents va de 2% pour les hauts revenus médians à 8% pour les bas revenus médians dans l'ensemble. Une augmentation du revenu disponible équivalent allant jusqu'à 10% et plus a lieu pour les couples avec des bas revenus médians et deux enfants ou plus. Grâce à cette augmentation substantielle, une nette réduction de l'inégalité des revenus a lieu entre les couples avec des enfants et les couples sans enfants. Pour les couples avec deux enfants et des revenus dans l'intervalle allant de bas à moyens revenus médians, le changement de l'écart du niveau de vie oscille entre 3 et 9 points de pourcentage. Dans l'ensemble, le retard du niveau de vie des couples avec des enfants peut être réduit de 3,3 points de pourcentage en augmentant les allocations familiales à 350/500 CHF. Cela permettrait de compenser à peu près, l'accroissement de l'écart du niveau de vie par rapport aux couples sans enfant pendant la période entre 1998 et 2009.