

Comment partager les charges liées aux enfants après une séparation ?

Mahdi Ben Jelloul* et Pierre-Yves Cusset**

Lorsqu'un couple se sépare, le partage du coût d'entretien et d'éducation des enfants fait l'objet d'un contentieux important. Pour le réduire, le ministère de la Justice met à disposition des juges et des parties, depuis 2010, une table de référence indicative de fixation des pensions. Le logiciel de micro-simulation OpenFisca développé par France Stratégie et Etalab permet de simuler l'impact financier de la séparation pour les parents et leurs enfants, en intégrant les effets de ce barème et du système socio-fiscal. Les simulations montrent que les deux parents perdent considérablement en niveau de vie après la séparation. Elles indiquent en outre que l'application du barème aboutit, en l'état actuel de la législation socio-fiscale, à ce que la charge des enfants entraîne un sacrifice de niveau de vie sensiblement plus important pour le parent non gardien que pour le parent gardien¹.

Améliorer l'équité de la situation après la séparation suppose toutefois d'une part de s'entendre sur le critère d'équité qu'il convient de retenir, et d'autre part de mieux évaluer le coût de l'enfant pour les deux parents. Cette note présente et discute trois modes alternatifs de calcul des pensions visant à remédier aux limites du barème actuel².

Au vu des résultats, il apparaît souhaitable :

- de modifier la législation socio-fiscale pour qu'elle prenne mieux en compte la situation des parents séparés ;
- ou de modifier la table de référence pour le calcul des pensions alimentaires ;
- ou encore de proposer aux juges et aux parents un outil permettant de simuler la situation financière des deux ménages issus de la séparation, en intégrant l'impact du système socio-fiscal.

Estimation de la perte de niveau de vie supportée par les parents de deux enfants (en pourcentage par rapport à une situation sans enfant, calcul net des aides publiques)

	Avant la désunion	Après la désunion	
		Parent gardien	Parent non gardien
Cas n° 1 – Situation médiane : parent gardien gagnant 1 SMIC, parent non gardien gagnant 1,5 SMIC	22 %	16 %	31 %
Cas n° 2 – Situation de pauvreté : parents gagnant chacun 0,5 SMIC	3 %	14 %	20 %
Cas n° 3 – Situation d'aisance financière : parents gagnant chacun 3 SMIC	23 %	26 %	33 %
Cas n° 4 – Asymétrie de revenus : parent gardien 1 SMIC, parent non gardien gagnant 3 SMIC	24 %	- 3 %	33 %

Note : les hypothèses retenues ici sont la garde classique et une pension alimentaire calculée selon le barème indicatif proposé par le ministère de la Justice.

Source : calculs France Stratégie, logiciel OpenFisca.

* Département Économie-Finances, lors de la rédaction de cette note.

** Département Société, institutions et politiques sociales.

1. Sur le plan juridique, on ne parle plus de parent « gardien » ou « non gardien » mais de parent qui assure la « résidence principale ou alternée » et de parent qui exerce « un droit de visite ou d'hébergement ». Par souci de simplicité, cette note conserve la terminologie ancienne.

2. Pour une analyse plus complète, voir le document de travail associé, réalisé avec la participation de David Marguerit (département Société, institutions et politiques sociales) : Ben Jelloul M. et Cusset P.-Y. (2015), « Comment partager équitablement le coût des enfants après la séparation », *Document de travail*, n° 2015-03, France Stratégie, juin.

Chaque année, on dénombre autour de 150 000 séparations de couples avec enfants mineurs³. Ces séparations ont un coût affectif important et conduisent souvent à une fragilisation du lien de filiation. Elles présentent également un coût financier significatif, pour les deux parents. En effet, la vie en couple permet de mettre en commun un certain nombre d'équipements et de dépenses, et ainsi de bénéficier d'économies d'échelle qui disparaissent avec la désunion. Le partage du coût de l'enfant après la séparation constitue une question dont l'enjeu se reflète dans l'importance du contentieux relatif à la fixation et au recouvrement de la pension alimentaire. En 2008, plus de 150 000 décisions de justice ont ainsi été rendues concernant le montant de la pension alimentaire⁴. Fournir un cadre juste pour la fixation de ce montant suppose de bien mesurer l'impact de la séparation sur les ressources des deux nouveaux ménages. À cette fin, cette note propose de mobiliser OpenFisca, un logiciel de micro-simulation développé par France Stratégie et Etalab⁵. Après une rapide présentation du barème proposé par le ministère de la Justice, nous simulons son impact sur la situation des parents après la séparation et nous discutons trois propositions alternatives de calcul des pensions.

LE BARÈME INDICATIF PROPOSÉ PAR LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Le code civil prévoit, dans son article 371-2, que « chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant ». En cas de séparation d'un couple avec enfants, le partage du coût d'entretien et d'éducation des enfants se traduit dans la majorité des cas par le versement d'une pension alimentaire, au titre de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants (CEEE). La pension alimentaire ne doit pas être confondue avec la prestation compensatoire, qui joue un autre rôle : celui de compenser « la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives » des deux ex-époux (code civil, article 270). Cette dernière ne peut être demandée que dans le cas de la rupture d'un mariage, est généralement versée sous forme de capital, et n'est aujourd'hui attribuée que dans 13 % des divorces.

Depuis 2010, le ministère de la Justice propose une table de référence pour le calcul des pensions alimentaires. L'adoption de ce barème indicatif fait suite notamment à un travail pionnier, réalisé en 2003 par Cécile Bourreau-

Dubois *et al.*⁶, qui proposait six logiques différentes de fixation des pensions alimentaires : maintien du niveau de vie de l'enfant ; partage égalitaire entre les deux ménages de la perte de niveau de vie due à la séparation ; maintien de la dépense du parent non gardien ; prise en charge du coût de la monoparentalité par le parent non gardien ; partage entre les deux parents, proportionnellement à leurs ressources, des dépenses effectives de l'enfant après la séparation ; reproduction, sous forme d'un barème, de la pratique moyenne des juges.

Le barème finalement retenu repose, dans son principe, sur une logique de maintien des dépenses du parent non gardien au niveau auquel elles se situaient avant la séparation. La pension alimentaire y est calculée comme une proportion du revenu du parent non gardien, cette proportion dépendant du mode de garde et du nombre d'enfants.

- Ainsi, dans le cas d'une garde réduite, c'est-à-dire lorsque le parent non gardien ne voit pratiquement pas son enfant, le montant de la pension alimentaire est évalué à 18 % des revenus du parent non gardien. Ce montant unitaire diminue avec le nombre d'enfants : 15,5 % par enfant pour deux enfants, 13,3 % pour trois enfants, 11,8 % pour quatre enfants, 10,6 % pour cinq enfants et 9,5 % pour six enfants.
- Dans le cas d'une garde classique (un week-end sur deux, la moitié des vacances scolaires), et pour prendre en compte le coût supporté par le parent non gardien, le montant de la pension alimentaire est diminué de 25 % par rapport au montant calculé en cas de garde réduite.
- Enfin, en cas de garde alternée, le montant de la pension alimentaire est réduit de 50 % par rapport au montant calculé en cas de garde réduite (soit 9 % du revenu du non gardien, pour un enfant).

On notera que seules les ressources du parent non gardien sont prises en compte dans le calcul. Cela reflète la logique adoptée par le barème d'un maintien de la dépense du parent non gardien au niveau de ce qu'elle était avant la séparation. Ces ressources sont constituées essentiellement des revenus du travail et du capital, éventuellement des prestations sociales visant à remplacer des revenus professionnels (allocations chômage, pensions de retraite), ainsi que des minima sociaux. À ces ressources, on retranche un revenu minimum égal au revenu de solidarité active : les ressources du parent non gardien ne peuvent donc être inférieures à ce minimum, même après paiement de la pension alimentaire due au parent gardien.

3. 170 000 en 2010 d'après le rapport du Haut Conseil de la famille (2014), *Les ruptures familiales. État des lieux et propositions*, www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/2014_04_LES_RUPTURES_FAMILIALES.pdf

4. Haut Conseil de la famille (2014), *op. cit.*

5. www.openfisca.fr.

6. Bourreau-Dubois C. *et al.* (2003), *Les obligations alimentaires vis-à-vis des enfants de parents divorcés : une analyse économique au service du droit*, CREDES-ADEPS.



Ce barème, hormis la prise en compte des revenus de remplacement du travail et l'exigence d'un niveau de ressources minimal équivalent au RSA, n'intègre pas les effets du système socio-fiscal dans le calcul de la pension. Cela correspond à une approche juridique pour laquelle c'est aux prestations et aux impôts de s'adapter au montant de la pension alimentaire et non l'inverse. Cela suppose que le système socio-fiscal prenne bien en compte les charges respectives du parent gardien et du parent non gardien, en termes de coût d'entretien et d'éducation des enfants. Les simulations que nous présentons visent à vérifier cette hypothèse.

ENCADRÉ 1 - LES JUGES UTILISENT-ILS LE BARÈME INDICATIF DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ?⁷

On ne dispose pas d'étude précise sur l'utilisation du barème par les juges. Il est seulement possible de comparer les montants décidés par les juges avec ceux qui découleraient d'une application du barème.

Sur les 126 000 décisions rendues en 2012 par les juges des affaires familiales au sujet de la résidence des 200 000 enfants mineurs concernés par un divorce ou une séparation de leurs parents, le mode de résidence retenu reste majoritairement la résidence habituelle chez la mère (73 % des cas, en recul depuis 2003), devant la résidence alternée (17 % des cas contre 12 % en 2003).

Le juge ne fixe aucune contribution pour un quart des affaires, soit 32 % des enfants (chiffre en baisse par rapport à 2003). Ce pourcentage s'élève à 77 % en cas de résidence alternée, 69 % en cas de résidence habituelle chez le père, mais 18 % en cas de résidence habituelle chez la mère.

Le montant moyen de l'ensemble des CEEE fixées dans le cadre des décisions sur la résidence des enfants est de 170 euros par mois et par enfant. La moitié des CEEE non nulles sont comprises entre 100 et 200 euros par enfant.

Lorsqu'on essaie de rapprocher ces résultats des indications fixées par le barème⁸, il apparaît que :

- le montant fixé par le juge est en moyenne légèrement inférieur à celui qui découlerait du barème ;
- les écarts sont les plus importants pour les situations de garde alternée d'une part, lorsque les revenus du débiteur sont situés aux extrêmes de la table de référence d'autre part : les juges fixent des montants en moyenne supérieurs à ceux calculés dans la table de référence pour les débiteurs les plus modestes ; ils sont en moyenne un peu inférieurs pour les revenus les plus élevés.

Le rapport du HCF signale également la faiblesse de l'information disponible sur l'exécution des décisions de justice, notamment sur le paiement intégral et à bonne date des pensions alimentaires – la dernière étude sur ce point étant trop ancienne (1985) pour servir de référence.

SIMULATION DE L'IMPACT DU BARÈME SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DES PARENTS

L'impact du système socio-fiscal⁹ sur les niveaux de vie des parents est simulé par le logiciel de micro-simulation OpenFisca. Pour cela, il a fallu émettre un certain nombre d'hypothèses, nécessairement discutables, résumées dans l'encadré 2.

ENCADRÉ 2 - HYPOTHÈSES RETENUES

Coût de l'enfant

Pour passer du revenu d'un ménage à son niveau de vie, qui dépend de sa taille, l'INSEE utilise une « échelle d'équivalence » qui alloue une unité de consommation (UC) au premier adulte, 0,5 unité de consommation aux autres membres du ménage de plus de 14 ans et 0,3 unité de consommation aux enfants de moins de 14 ans. Concrètement, cela signifie qu'un enfant de moins de 14 ans représente pour un couple un coût équivalent à 16,6 % de ses revenus¹⁰. Cette échelle est toutefois peu adaptée aux situations des parents séparés, puisqu'elle ne prend pas en compte les « déséconomies d'échelle » liées à la situation de monoparentalité, ni le surcoût de l'enfant lié à l'exercice du droit de visite et d'hébergement pour le parent non gardien. Afin d'intégrer ces coûts, nous avons modifié cette échelle de la façon suivante, en nous inspirant notamment des résultats d'une des rares études ayant estimé les surcoûts liés à la séparation pour les parents gardiens et non gardiens¹¹ :

- en cas de garde classique, on attribue $1,4 \times 0,3 = 0,42$ unité de consommation par enfant de moins de 14 ans pour le parent gardien et $0,4 \times 0,3 = 0,12$ unité de consommation par enfant de moins de 14 ans pour le parent non gardien. Le parent gardien bénéficie donc de 3,5 fois plus d'unités de consommation par enfant que le parent non gardien ;
- en cas de garde alternée, on attribue $0,7 \times 0,3 = 0,21$ unité de consommation par enfant de moins de 14 ans à chacun des deux parents.

Pour une justification plus complète des choix effectués, on se reportera au document de travail¹².

Ressources prises en compte

Les revenus du capital ne sont pas pris en compte. La taxe d'habitation ne pouvant être simulée, elle a été fixée à zéro. Pour les prestations sociales, sont simulées, outre les minima sociaux, les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire et les allocations logement. La majoration du revenu de solidarité active (RSA) pour situation de parent isolé n'a pas été simulée, en raison de son caractère temporaire (douze mois maximum ou bien jusqu'aux 3 ans de l'enfant le plus jeune). On suppose, pour simplifier, que tous les enfants sont âgés de plus de 3 ans : la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est donc toujours nulle. Pour permettre le calcul des allocations logement, nous avons fait l'hypothèse que tous les ménages étaient locataires, et qu'ils payaient un loyer égal à un tiers de

7. Carrasco V. et Dufour C. (2015), « Les décisions des juges concernant les enfants de parents séparés ont fortement évolué dans les années 2000 », *Infostat justice*, n° 132, janvier.

8. Haut Conseil de la famille (2014), *op. cit.*

9. Législation fiscale de l'année 2011.

10. $0,3 / (1 + 0,5 + 0,3) = 0,3 / 1,8 = 16,6 \%$.

11. Henman P. et Mitchell K. (2001), « Estimating the costs of contact for non-resident parents: a budget standard approach », *Journal of Social Policy*, 30(3).

12. Ben Jelloul M. et Cusset P.-Y. (2015), *op. cit.*

leurs revenus disponibles (avant allocations logement), plus, le cas échéant, le montant de leur allocation logement, calculé sur la base de sa valeur en zone 2.

Garde alternée

Du point de vue fiscal, si les parents déclarent une pension alimentaire, ils ne peuvent se partager les parts enfants entrant dans le calcul du quotient familial. Inversement, s'ils se partagent ces parts enfants, ils ne peuvent déclarer de pension alimentaire, même si une pension est effectivement versée. En cas de garde alternée, nous avons choisi de simuler la situation suivante : la pension alimentaire n'est pas déclarée (ni aux impôts, ni à la CAF) mais le quotient familial est partagé entre les parents, de même que les allocations familiales. C'est en effet généralement le choix le plus coûteux pour la collectivité, donc le plus intéressant financièrement pour les parents considérés globalement. Mais comme il peut être favorable à l'un et défavorable à l'autre, son adoption suppose que les parents s'entendent suffisamment bien pour se partager le gain financier ainsi obtenu. Notons qu'en revanche l'allocation de rentrée scolaire ne peut être partagée, et que pour le calcul de l'allocation logement, les enfants ne peuvent être rattachés qu'à un seul foyer.

Recomposition

Dans tous les cas présentés, on considère que ni le parent gardien ni le parent non gardien ne se sont remis en couple. D'après le rapport du HCF précité, quatre ans après la rupture, moins de la moitié des pères et seulement 28 % des mères ont constitué un nouveau couple – qui sera pérenne ou pas.

Nous simulons d'abord le cas d'un ménage composé d'un couple et de deux enfants de moins de 14 ans, où chacun des parents gagne 1,5 SMIC. Ce cas n'est pas représentatif de la situation des parents séparés, dans la mesure où le parent gardien, le plus souvent la mère, a généralement des revenus inférieurs au parent non gardien. Toutefois, son caractère symétrique permet d'évaluer plus facilement l'impact de l'application du barème proposé par le ministère de la Justice. Le tableau 2 présente la situation avant et après la désunion, pour une garde classique et pour une garde alternée.

Le coût d'entretien estimé des enfants est calculé classiquement comme le ratio des unités de consommation représentatives des enfants sur l'ensemble des unités de consommation du ménage, multiplié par le revenu disponible du ménage. Avant la séparation, le coût des deux enfants est donc estimé à 28 % du revenu disponible du couple, soit 10 812 euros. Après la séparation, en garde classique, le coût d'entretien des deux enfants est estimé à 46 % du revenu disponible du parent gardien et à 19 % du revenu disponible du parent non gardien. Une partie de ce coût « brut » est prise en charge par la collectivité, sous forme de prestations sociales et d'économie d'impôts ; c'est ce qu'on appelle la prise en charge publique du coût des enfants. Avant la désunion, la contribution privée au coût des enfants s'obtient simplement par différence entre le coût brut et le coût public. Après la séparation, on

TABLEAU 2 : SÉPARATION D'UN COUPLE AYANT DEUX ENFANTS DE MOINS DE 14 ANS, CHAQUE PARENT GAGNANT 1,5 SMIC (MONTANTS ANNUELS EN EUROS)

	Avant la désunion	Après la désunion			
		Garde classique		Garde alternée	
		Parent gardien	Parent non gardien	Parent « gardien » ¹³	Parent « non gardien »
(I) Nombre d'UC adultes	1,5	1	1	1	1
(II) Nombre d'UC enfants	2×0,3=0,6	1,4×(2×0,3)=0,84	0,4×(2×0,3)=0,24	0,7×(2×0,3)=0,42	0,7×(2×0,3)=0,42
(III) Nombre total d'UC	2,1	1,84	1,24	1,42	1,42
(1) Salaires imposables	38 592	19 296	19 296	19 296	19 296
(2) Prestations familiales	1 509	2 079	0	1 321	758
(3) Minima sociaux	0	0	0	0	0
(4) Allocations logement	0	982	0	1 880	0
(5) Impôts sur le revenu et PPE	- 926	+ 72	- 535	26	26
(6) CSG non déductible et CRDS	- 1 333	- 666	- 666	- 666	- 666
(7) Pension alimentaire calculée (barème ministère de la Justice)	0	3 161	- 3 161	2 107	- 2 107
(8) Revenu disponible = (1) + (2) + (3) + (4) + (5) + (6) + (7)	37 841	24 923	14 932	23 963	17 306
(9) Coût d'entretien estimé des enfants = ((II)/(III))×(8)	10 812	11 378	2 890	7 088	5 119
(10) Prise en charge publique du coût des enfants	2 767	4 225	557	4 319	1 877
		Total : 4 782		Total : 6 196	
(11) Contribution privée au coût des enfants = (9) - (10) - (7)	8 044	3 992	5 494	662	5 349
(12) Niveau de vie = (8)/(III)	18 020	13 545	12 042	16 875	12 187
(13) Évolution de niveau de vie par rapport à avant la désunion		- 25 %	- 33 %	- 6 %	- 32 %
(14) Coût net des enfants (en % du niveau de vie sans enfant)	23 %	23 %	31 %	4 %	31 %
Loyer annuel estimé	12 614	8 963	4 977	9 494	5 845
Coût public de la désunion		2 015		3 428	

CRDS : contribution pour le remboursement de la dette sociale ; CSG : contribution sociale généralisée ; PPE : prime pour l'emploi ; UC : unité de consommation.

NB : 1,5 SMIC = 1 608 euros nets par mois.

Source : calculs France Stratégie, logiciel OpenFisca.

13. En garde alternée, les notions de parent « gardien » et « non gardien » n'ont pas grand sens. Ici, le parent « gardien » désigne le bénéficiaire de la pension alimentaire et, le cas échéant, des prestations sociales qui ne peuvent faire l'objet d'un partage entre les parents.



calcule toujours cette différence, mais pour le parent gardien, on retire aussi le montant de la pension alimentaire perçue, tandis qu'on l'ajoute pour le parent non gardien.

En partant d'une situation où les conjoints ont les mêmes revenus, on aboutit, après la désunion, à des niveaux de vie assez différents entre les deux parents, surtout en situation de garde alternée. Ce résultat est en partie la conséquence du versement de la pension alimentaire, dont l'existence, dans le cas d'une garde alternée où les salaires des parents sont égaux, paraît discutable¹⁴. Dans les faits, en garde alternée, les juges ne semblent toutefois pas suivre les indications du barème.

Ce résultat s'explique aussi par une prise en charge collective du coût de l'enfant assez déséquilibrée entre les deux parents. Ainsi, en cas de garde classique, le parent gardien bénéficie d'un « avantage socio-fiscal enfant » de 4 225 euros alors que le parent non gardien ne bénéficie que de 557 euros, qui correspondent à la déduction de la pension alimentaire de ses revenus imposables. Dans le

cas de la garde alternée, la pension est moins élevée, mais la prise en charge publique reste très déséquilibrée (4 319 euros pour le parent « gardien » contre 1 877 euros pour le parent « non gardien »), alors même que les deux parents sont, théoriquement, dans une situation parfaitement symétrique du point de vue de l'accueil de leurs enfants. Ce résultat est lié au principe d'attributaire unique pour l'allocation de rentrée scolaire et au fait que les enfants ne peuvent être rattachés qu'à un seul foyer pour le calcul des allocations logement.

Le coût net des enfants, c'est-à-dire après prise en compte du système socio-fiscal, peut être estimé en comparant le niveau de vie des parents à celui dont ils bénéficieraient s'ils n'avaient pas d'enfant. Lorsqu'ils vivaient en couple, les parents consentaient ensemble un sacrifice de niveau de vie de 23 % du fait de leurs enfants. Après la séparation, en garde classique, ce sacrifice de niveau de vie est de 23 % pour le parent gardien et de 31 % pour le parent non gardien ; en garde alternée, il est de 4 % pour le parent

TABLEAU 3 : PRÉSENTATION DE QUELQUES CAS CONTRASTÉS (MONTANTS ANNUELS EN EUROS)

	Avant la désunion	Parent gardien	Parent non gardien
Cas 1 – Situation médiane : deux enfants, parent gardien gagnant 1 SMIC, parent non gardien gagnant 1,5 SMIC, garde classique			
Salaires imposables	32 160	12 864	19 296
Pension alimentaire		3 161	- 3 161
Revenu disponible après impôts, prestations et versement de la pension alimentaire	33 276	21 494	14 932
Niveau de vie	15 845	11 681	12 042
Évolution de niveau de vie après la désunion		- 26 %	- 24 %
Coût net des enfants (en % du niveau de vie sans enfant)	22 %	16 %	31 %
Coût public de la désunion		3 150	
Cas 2 – Situation de pauvreté : deux enfants, parents gagnant chacun 0,5 SMIC, garde classique			
Salaires imposables	12 864	6 432	6 432
Pension alimentaire	0	170 ¹⁵	- 170
Revenu disponible après impôts, prestations et versement de la pension alimentaire	22 289	18 046	11 311
Niveau de vie	10 614	9 807	9 121
Évolution de niveau de vie après la désunion		- 8 %	- 14 %
Coût net des enfants (en % du niveau de vie sans enfant)	3 %	14 %	20 %
Coût public de la séparation		7 067	
Cas 3 – Situation d'aisance financière : deux enfants, parents gagnant chacun 3 SMIC, garde classique			
Salaires imposables	77 184	38 592	38 592
Pension alimentaire	0	7 647	- 7 647
Revenu disponible après impôts, prestations et versement de la pension alimentaire	70 329	43 942	27 057
Niveau de vie	33 490	23 882	21 821
Évolution de niveau de vie après la désunion		- 29 %	- 35 %
Coût net des enfants (en % du niveau de vie sans enfant)	23 %	26 %	33 %
Coût public de la séparation		670	
Cas 4 – Situation d'asymétrie de revenus : deux enfants, parent gardien 1 SMIC, parent non gardien gagnant 3 SMIC, garde classique			
Salaires imposables	51 456	12 864	38 592
Pension alimentaire	0	7 647	- 7 647
Revenu disponible après impôts, prestations et versement de la pension alimentaire	48 726	24 665	27 057
Niveau de vie	23 203	13 405	21 821
Évolution de niveau de vie après la désunion		- 42 %	- 6 %
Coût net des enfants (en % du niveau de vie sans enfant)	24 %	- 3 %	33 %
Coût public de la séparation		2 997	

Source : calculs France Stratégie, logiciel OpenFisca.

14. En particulier, la logique de maintien de la dépense à son niveau avant séparation supposerait, au vu des dépenses engagées directement par chaque parent pour héberger son enfant, l'absence de versement de pension. Selon la même logique, l'abattement devrait être de 50 % en cas de garde « classique ».
15. Notons qu'ici la pension est inférieure à ce que serait le montant de l'allocation de solidarité familiale (ASF, 88 euros par enfant en 2011). Le juge pourrait donc être tenté de ne pas demander de pension, ce qui serait bénéfique aux deux parents (le parent non gardien n'aurait rien à payer, le parent gardien toucherait une ASF supérieure à la pension calculée par le barème). Depuis octobre 2014, une expérimentation a été lancée dans vingt départements afin de renforcer les garanties contre les pensions alimentaires impayées (GIPA), expérimentation qui prévoit le versement d'une ASF différentielle dans les situations où la pension alimentaire fixée et payée est inférieure au montant de l'ASF.

« gardien » et de 31 % pour le parent « non gardien ». Rappelons que ne sont pas ici prises en compte les dépenses réelles pour les enfants, qui sont seulement estimées à partir des échelles d'équivalence de l'INSEE (encadré 1) ; il faudrait pour les connaître disposer de meilleures sources d'information sur les budgets de ces catégories de ménages.

Du point de vue des finances publiques, le « coût de la désunion » est estimé à 2 015 euros en garde classique et à 3 428 euros en garde alternée. Ce coût correspond à la différence entre, d'une part, ce que les parents payaient comme impôts et recevaient comme prestations avant la désunion et, d'autre part, la somme de ce qu'ils payent et reçoivent (chacun de leur côté) après la désunion. Ce coût public peut être décomposé en un surcoût de prise en charge publique des enfants et un surcoût public lié à l'appauvrissement d'un ou des deux parents après la séparation, appauvrissement en partie compensé par une baisse d'impôt ou une augmentation des prestations. Dans le cas présenté ici, où les deux parents ont un revenu identique et moyen, l'intégralité du coût public de la désunion est imputable au surplus de prise en charge publique des enfants. Ce n'est pas toujours le cas, notamment lorsque les deux parents sont pauvres¹⁶.

Le tableau 3 présente une diversité de situations pour les revenus salariaux des parents, tout en restant dans le cadre de parents de deux enfants (garde classique uniquement). Le document de travail associé à cette note présente davantage de cas, en faisant varier le nombre d'enfants entre 1 et 4 et le revenu de chaque parent entre 0 et 3,5 SMIC et en distinguant garde classique et garde alternée.

Dans tous les cas, la séparation entraîne une perte de niveau de vie des deux parents (donc de leurs enfants). En effet, l'augmentation des transferts socio-fiscaux ne compense pas entièrement la perte des économies d'échelle qu'entraîne la séparation. Pour autant, le coût net des enfants supporté par les parents séparés, mesuré en termes de sacrifice de niveau de vie, n'est pas identique : il est dans tous les cas nettement supérieur pour le parent non gardien. Or l'idée d'un sacrifice de niveau de vie égal pour les deux parents est une traduction possible de la notion de partage du coût de l'enfant entre les parents à proportion de leurs ressources, telle qu'on la trouve dans le code civil.

Le barème proposé par le ministère de la Justice repose sur un principe implicite de maintien de la dépense consentie par le parent non gardien pour les enfants. Mais alors que le système socio-fiscal ne s'ajuste pas bien à la situation

des parents après la séparation, et que le barème ne prend pas bien en compte le coût du droit de visite et d'hébergement, il aboutit à exiger de la part du parent non gardien un sacrifice de niveau de vie supérieur à celui du parent gardien. Ce sacrifice supérieur peut empêcher, si les ressources du parent non gardien sont faibles, le bon exercice de son droit de visite et d'hébergement.

TROIS LOGIQUES ALTERNATIVES DE FIXATION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Les méthodes alternatives envisageables ont en commun d'intégrer les effets du système socio-fiscal dans le calcul de la pension, elles diffèrent par la méthode d'évaluation du coût de l'enfant et par la clé de répartition de ce coût entre les deux parents¹⁷.

Une première manière de fixer les pensions alimentaires serait de partager entre les deux parents, à proportion de leurs revenus disponibles, le coût privé des enfants *après la séparation* (barème n° 1). Il s'agit, selon Alain Jacquot¹⁸, de la méthode la plus conforme au code civil. Ce coût est calculé comme la somme des coûts d'entretien des enfants estimés chez le parent gardien et chez le parent non gardien, nets de leur prise en charge publique (« avantage socio-fiscal enfants »). Ce coût privé global est ensuite partagé entre les parents au prorata de leurs revenus disponibles respectifs.

Une deuxième voie, proche de la première, consiste toujours à partager entre les deux parents le coût privé des enfants *après la séparation*, mais cette fois à proportion de leurs niveaux de vie, c'est-à-dire en prenant en compte la composition de leur nouveau ménage (barème n° 2). À revenus disponibles égaux, le parent gardien est donc moins mis à contribution, puisque son niveau de vie est plus faible que celui du parent non gardien (son ménage comportant plus d'unités de consommation).

Ces deux barèmes présentent toutefois un inconvénient majeur du point de vue du bien-être de l'enfant. Dans les deux cas en effet, le coût de l'enfant est calculé comme un pourcentage du revenu du ou des parents avec lesquels il habite. Par conséquent, lorsque le parent gardien est pauvre, le coût estimé de l'enfant est faible, donc la pension alimentaire due par le parent non gardien est faible, même si ce dernier dispose de revenus confortables.

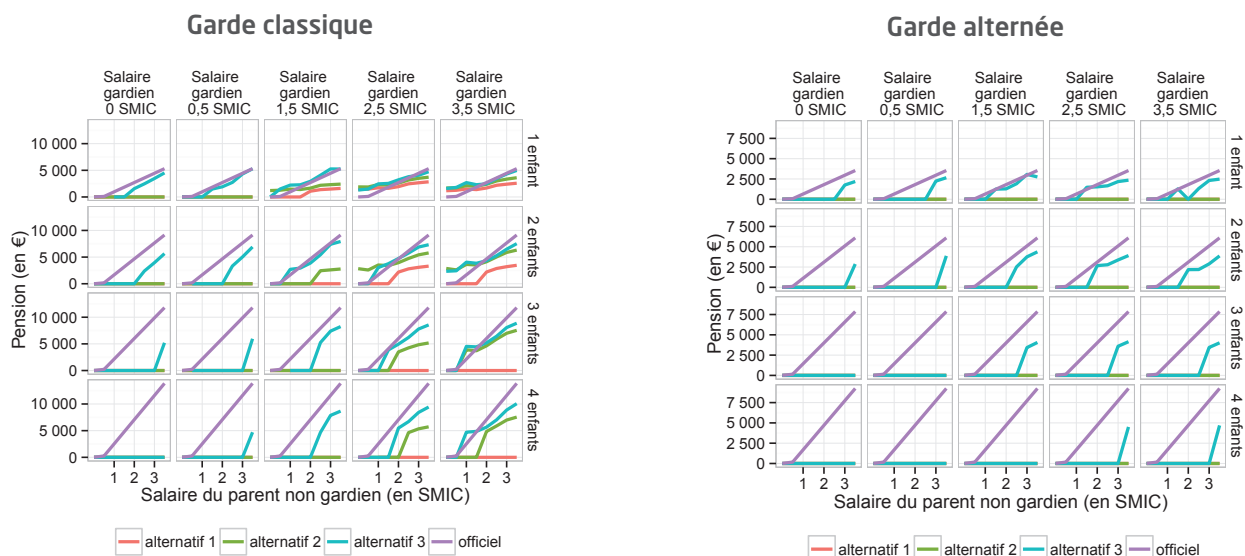
Pour éviter cet écueil, un troisième barème de fixation des pensions alimentaires peut être proposé. La pension y est calculée en référence au coût des enfants estimé avant la

16. Pour plus de détails, voir Ben Jelloul M. et Cusset P.-Y. (2015), *op. cit.*

17. *Ibid.*

18. Jacquot A. (2001), « Divorce, pension alimentaire et niveau de vie des parents et des enfants : une étude à partir de cas types », *Dossier d'études*, n° 19, CNAF.

MONTANT DE LA PENSION ALIMENTAIRE CALCULÉ SELON LE BARÈME DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET SELON TROIS BARÈMES ALTERNATIFS



Source : calculs France Stratégie, logiciel OpenFisca.

séparation, coût que l'on majore de 40 % pour tenir compte du surcoût lié à l'existence de deux foyers de vie pour les enfants (barème n° 3). On se rapproche donc de la logique du barème proposé par le ministère de la Justice, puisqu'il s'agit d'une logique de maintien de la dépense. Mais ce barème intègre mieux le surcoût de la monoparentalité, le coût lié à l'exercice du droit de visite et d'hébergement pour le parent non gardien et l'impact du système socio-fiscal. Comme dans le barème n° 2, ce coût est partagé entre les parents au prorata de leurs niveaux de vie.

Le graphique ci-dessus permet de représenter le montant de la pension calculé selon les différents barèmes. Notons que, lorsque le montant de la pension ainsi calculé était négatif, il a été ramené à 0.

Dans le cas du premier barème alternatif, le montant de la pension est toujours nul en cas de garde alternée et il est nul en cas de garde classique dès que le nombre d'enfants est égal ou supérieur à trois. Cela s'explique notamment par l'importance de l'avantage socio-fiscal dont bénéficie le parent gardien du fait du rattachement des enfants à son foyer, avantage plus que proportionnel au nombre d'enfants à partir du troisième.

Avec le deuxième barème alternatif, en cas de garde alternée, les pensions alimentaires sont toujours nulles, quel que soit le cas considéré. En revanche, en cas de garde classique, les pensions sont un peu plus élevées que dans le premier barème alternatif, et les situations où la pension est nulle sont plus rares.

Enfin, avec le troisième barème, le montant des pensions est nettement plus élevé que dans les deux premiers

barèmes alternatifs, sans atteindre toutefois les montants du barème proposé par le ministère de la Justice. En particulier, en cas de garde alternée, la pension reste assez modique, quand elle n'est pas nulle.

Les barèmes alternatifs conduisent à un coût généralement plus élevé pour les finances publiques : ils aboutissent en effet à une baisse de la pension versée, baisse compensée en partie ou totalement par une prise en charge plus importante des enfants par la collectivité.

L'impact de l'adoption des barèmes alternatifs sur le niveau de vie du parent gardien est assez variable suivant les situations. Dans les trois premiers cas de figure envisagés (« situation symétrique », « situation médiane », « situation de pauvreté »), la baisse de niveau de vie du parent gardien après la séparation n'est pas plus forte avec les barèmes alternatifs qu'elle ne l'est avec le barème proposé par le ministère de la Justice : la baisse de la pension reçue est compensée par un surplus de prestations. Dans les deux derniers cas en revanche (« situation d'aisance financière » et « situation d'asymétrie de revenus »), la baisse de la pension reçue, qui était supérieure à 7 000 euros par an, n'est pas complètement compensée par un surplus de prestation.

On notera également que le montant de la pension alimentaire calculée avec ces barèmes pourrait être sensible à une recomposition familiale éventuelle du parent gardien comme du parent non gardien. Le barème proposé par le ministère de la Justice, qui ne prend en compte que les revenus salariaux (ou de remplacement) du parent non gardien n'y serait *a priori* pas sensible, même si le juge, lui,

est libre de prendre en compte la nouvelle situation familiale des deux parents au moment de fixer la pension alimentaire.

Il convient enfin de noter que ces différents barèmes sont assez sensibles à l'échelle d'équivalence retenue, puisque celle-ci est toujours utilisée pour calculer le coût de l'enfant, et qu'elle est aussi utilisée, dans les barèmes 2 et 3, pour partager ce coût entre les parents (l'échelle d'équivalence intervient en effet dans le calcul des niveaux de vie).

L'intérêt de ce travail de simulation est avant tout illustratif. Il permet de bien mettre en évidence le fait que le calcul de la pension alimentaire dépend beaucoup, d'une part, de la façon dont on évalue le coût de l'enfant, avant et après la séparation, et, d'autre part, de la règle de partage utilisée pour répartir ce coût entre les parents.

CONCLUSION

L'intérêt d'une table de référence pour calculer le montant des pensions alimentaires n'est pas ici remis en cause. Une telle table permet en effet d'objectiver les situations et de fixer les pensions à partir de règles claires, compréhensibles par chacune des parties. Néanmoins, le barème en vigueur à l'heure actuelle souffre d'une prise en compte insuffisante de la charge

que représente pour le parent non gardien l'exercice de son droit de visite et d'hébergement. Comme le système socio-fiscal s'adapte assez mal à la situation des parents séparés, car lui aussi prend mal en compte le coût de l'enfant pour le parent non gardien, une application systématique de ce barème pourrait aboutir à renforcer le partage déséquilibré du coût de l'enfant entre les deux parents induit par le système socio-fiscal.

Pour réduire l'impact parfois très négatif de la séparation sur le niveau de vie du parent non gardien, il conviendrait :

- ou bien de modifier la législation socio-fiscale pour qu'elle s'adapte mieux à la situation des parents séparés, notamment des plus démunis, afin entre autres que les parents non gardiens puissent exercer leur droit de visite et d'hébergement dans de bonnes conditions ;
- ou bien de modifier la table de référence pour le calcul des pensions alimentaires pour avoir une méthode de calcul en cohérence avec un critère d'équité accepté ;
- ou bien, *a minima*, de proposer aux juges et aux parents un outil permettant de simuler la situation financière des deux ménages issus de la séparation, en intégrant l'impact du système socio-fiscal.

Mots clés : pension alimentaire, politique familiale, divorce, séparation, coût de l'enfant.

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général à la stratégie et à la prospective. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs.

Directeur de la publication : Jean Pisani-Ferry, commissaire général ; directrice de la rédaction : Selma Mahfouz, commissaire générale adjointe ; secrétaires de rédaction : Olivier de Broca, Sylvie Chasseloup ; impression : Commissariat général à la stratégie et à la prospective ; dépôt légal : juin 2015 - N° ISSN 1760-5733 ; contact presse : Jean-Michel Roullé, responsable du service Édition-Communication, 01 42 75 61 37, jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[francestrategie](https://www.facebook.com/francestrategie)



[@Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



France Stratégie est un organisme de concertation et de réflexion, son rôle est de proposer une vision stratégique pour la France, en expertisant les grands choix qui s'offrent au pays. Son action repose sur quatre métiers : évaluer les politiques publiques ; anticiper les mutations à venir dans les domaines économiques, sociétaux ou techniques ; débattre avec tous les acteurs pour enrichir l'analyse ; proposer des recommandations au gouvernement. France Stratégie joue la carte de la transversalité, en animant un réseau de huit organismes aux compétences spécialisées.