

## 7) La politique familiale

Les dépenses publiques et les avantages fiscaux ne sont pris en compte dans cette fiche que si leur montant dépend du nombre d'enfants dans le foyer concerné et si elles relèvent ainsi de la politique familiale. En sont donc exclus les dispositifs sociaux et fiscaux en faveur, par exemple, des ascendants ou des jeunes adultes étudiants. Cette fiche ne tient pas non plus compte des dépenses publiques consacrées à l'éducation des enfants et à leur santé.

Le périmètre ainsi défini de la politique familiale reste imprécis car de nombreuses prestations sociales (pensions de retraite, allocations de logement...) varient en fonction du nombre d'enfants tout en ayant d'autres finalités que l'aide aux familles et il n'est pas toujours aisé de mesurer la part de ces dépenses qui relève de la politique familiale.

Sous cette réserve, les « [comptes de la protection sociale](#) » permettent de connaître les dépenses les plus directement associées à la politique familiale sur ce périmètre, qui sont principalement celles du « *risque famille* » de la sécurité sociale. Des comparaisons internationales sont possibles sur un champ relativement proche.

La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère des affaires sociales publie également parfois, en marge de ces comptes, un « [compte de l'enfance](#) » dont le champ est plus large et inclut notamment l'impact du nombre d'enfants sur d'autres prestations sociales ainsi que sur certains impôts. Il n'est pas possible de comparer cet effort à celui des autres pays.

Le « [rapport d'évaluation de la politique familiale](#) » annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale donne enfin des indications sur la redistribution en faveur des familles avec enfants.

### A) La famille dans les comptes de la protection sociale

Les comptes de la protection sociale couvrent les prestations des régimes de sécurité sociale<sup>1</sup> ainsi que les dépenses d'autres administrations publiques (collectivités locales, hôpitaux...), d'institutions privées sans but lucratif et de certains employeurs en faveur des enfants.

Les dépenses associées au « *risque famille* » se sont élevées, tous financeurs confondus, à 55,7 Md€ en 2020, soit 2,4 % du PIB, après 56,2 Md€ et 2,3 % du PIB en 2019 (la hausse en pourcentage du PIB en 2020 résulte de la diminution de la valeur du PIB). Le tableau suivant en donne la décomposition en 2020. La part des « [administrations publiques](#) » s'est élevée à 50,4 Md€ en 2020, soit 2,21 % du PIB.

---

<sup>1</sup> En pratique celles du « *régime général* » dont la « *caisse nationale d'allocation familiales* » verse les prestations familiales pour tous les régimes à l'ensemble de la population.

## 1) Les dépenses du « risque famille »

### Les dépenses du « risque famille » en 2020 (Md€)

|  |             |
|--|-------------|
| Allocations familiales   | 12,7        |
| Complément familial  | 2,4         |
| Allocation de soutien familial                                       | 1,8         |
| Allocation de rentrée scolaire                                       | 2,6         |
| Prestation d'accueil du jeune enfant de base                         | 3,7         |
| Prestation d'accueil du jeune enfant assistante maternelle           | 5,9         |
| Prestation d'accueil du jeune enfant complément d'activité et autres | 0,9         |
| Accueil des jeunes enfants (crèches)                                 | 5,9         |
| Aide sociale à l'enfance   | 8,6         |
| Compléments de rémunération  | 2,9         |
| Indemnités journalières maternité                                    | 3,1         |
| Crédit d'impôt garde d'enfants                                       | 1,7         |
| Autres   | 3,5         |
| <b>Total</b>   | <b>55,7</b> |

Source : comptes de la protection sociale ; FIPECO.

Les allocations familiales (5,1 millions de familles bénéficiaires en 2020) dépendent du nombre d'enfants de moins de 20 ans à charge, s'ils sont au moins deux, et, depuis 2015, des ressources du ménage.

### Les allocations familiales mensuelles au 01.01.2021 selon la tranche de revenu

| Nombre d'enfants          | Tranche 1 | Tranche 2 | Tranche 3 |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|
| 2                         | 131,95 €  | 65,98 €   | 32,99 €   |
| 3                         | 301,00 €  | 150,50 €  | 75,26 €   |
| Par enfant supplémentaire | 169,07 €  | 84,53 €   | 42,26 €   |

Source : caisse nationale d'allocations familiales ; FIPECO

Pour deux enfants, la tranche 1 va jusqu'à 69 933 €, la tranche 2 de 69 933 € à 93 212 € et la tranche 3 commence à 93 212 € ; ces seuils sont relevés de 5 827 € pour chaque enfant supplémentaire.

Le complément familial (0,9 million de bénéficiaires) est versé sous conditions de ressources aux familles ayant au moins trois enfants de 3 à 21 ans. Son montant est de 172 ou 258 € par mois selon les ressources du foyer en janvier 2021.

L'allocation de soutien familial (0,8 million de bénéficiaires) est versée pour élever un enfant privé de l'aide de l'un ou deux de ses parents. Son montant mensuel est de 116 € par enfant.

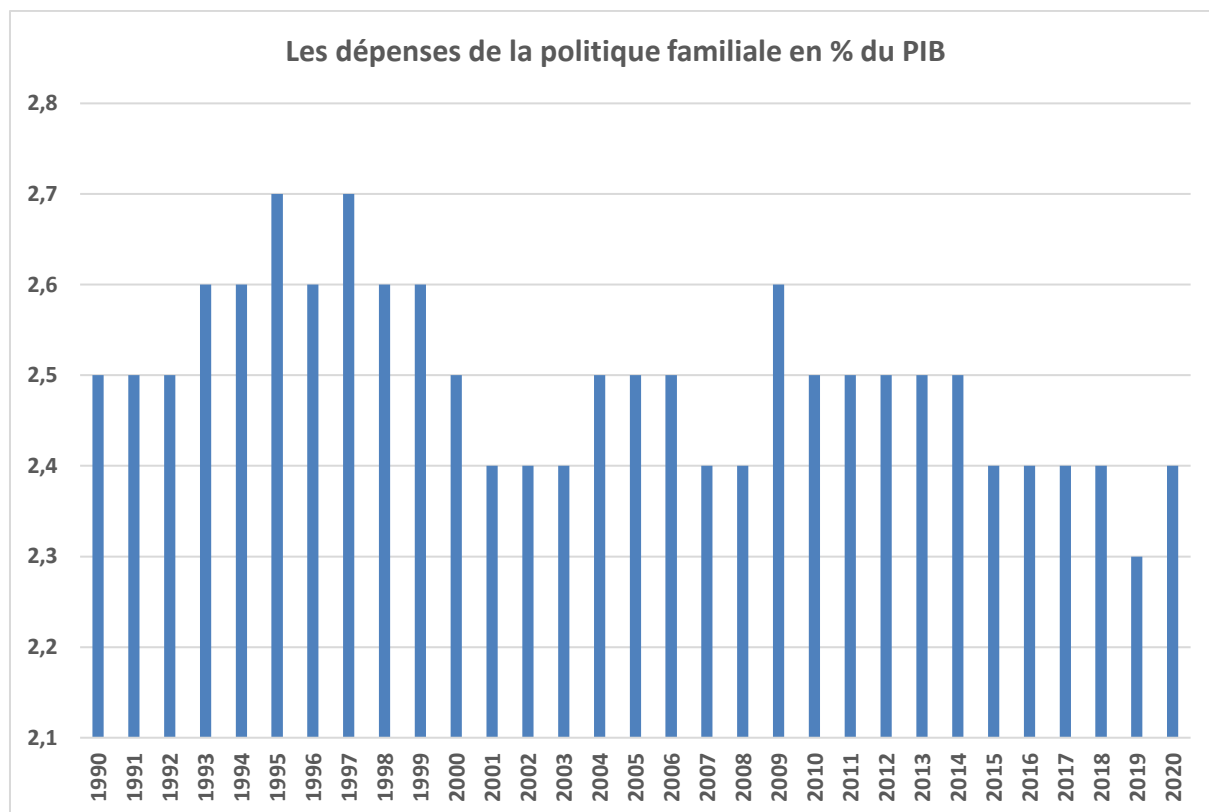
L'allocation de rentrée scolaire (3,1 millions de bénéficiaires) contribue, sous condition de ressources, à réduire le coût de la rentrée scolaire. Son montant par enfant, versé fin août, varie de 370 à 404 € selon son âge.

La prestation d'accueil du jeune enfant (2,1 millions de bénéficiaires) est attribuée pour chaque enfant né ou adopté. Elle prend diverses formes : prime de naissance ; allocation de base versée jusqu'au 3<sup>ème</sup> anniversaire, à hauteur de 86 € ou 172 € par mois, selon les ressources ;

contribution à la rémunération d'une assistante maternelle ; compensation de la perte de rémunération résultant d'une cessation d'activité.

Les dépenses d'accueil des jeunes enfants couvrent surtout le fonctionnement des crèches municipales ou privées. Les dépenses d'aide sociale à l'enfance sont celles des collectivités locales.

Les compléments de rémunération sont versés par les employeurs en fonction du nombre d'enfants. Il s'agit notamment du « *supplément familial de traitement* » dont bénéficient les fonctionnaires en plus des allocations familiales de droit commun.



Source : DREES ; financements publics et privés ; FIPECO.

Le total des dépenses consacrées au « risque famille » est sur une pente légèrement décroissante en pourcentage du PIB.

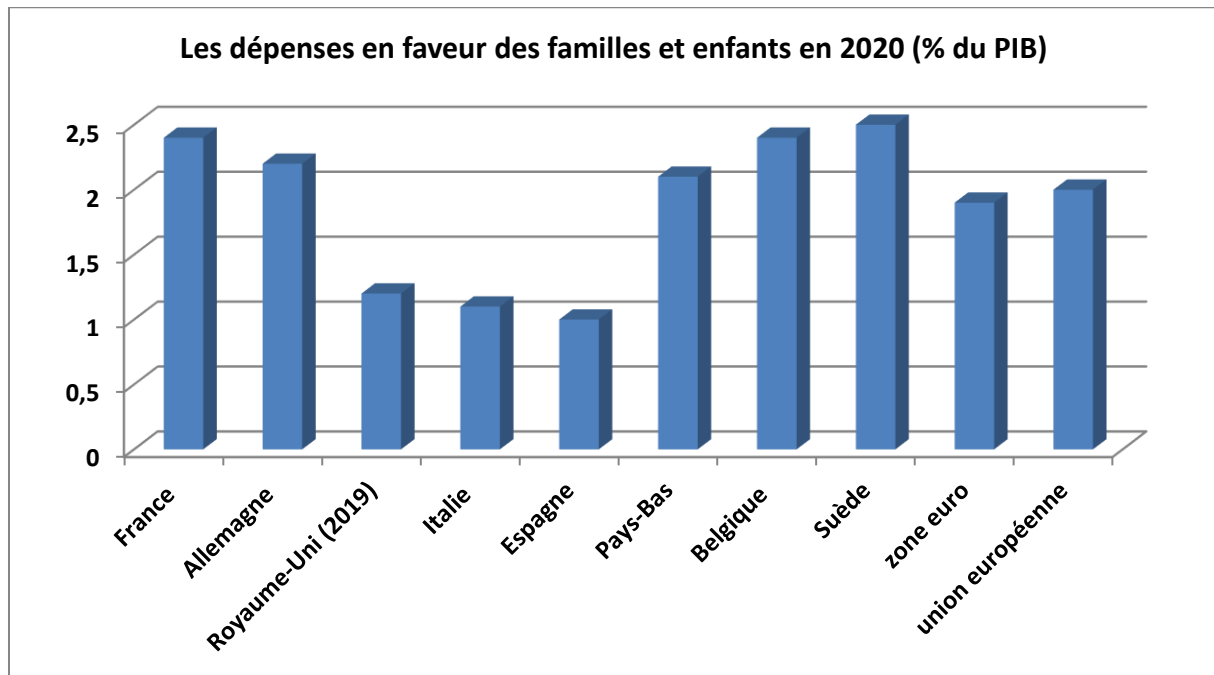
## **2) Comparaisons internationales**

Eurostat distingue les dépenses en faveur des familles et des enfants des pays européens dans sa classification des dépenses publiques par fonction.

Ces comparaisons ne sont pas faciles à interpréter car les interventions publiques en faveur des familles peuvent prendre des formes très différentes d'un pays à l'autre. En particulier, ils peuvent avoir plus ou moins recours aux prestations sociales ou aux avantages fiscaux.

Sous cette réserve, le graphique suivant montre que ces dépenses sont plus importantes en France que dans la moyenne de la zone euro ou de l'Union européenne en 2020. Il apparaît également de grandes disparités entre pays, la France se situant dans un groupe où ces dépenses

sont élevées, avec notamment la Belgique et la Suède, alors qu'elles sont nettement plus faibles en Espagne et en Italie.



Source : Eurostat ; FIPECO.

## B) Le compte de l'enfance

Le compte de l'enfance décrit les dépenses sociales et fiscales liées aux enfants qui relèvent de la politique familiale. Sur un « périmètre cœur », ces dépenses sont estimées à 63 Md€ en 2017, soit 2,7 % du PIB. Sur un « périmètre étendu », elles atteignent 107 Md€, soit 4,7 % du PIB.

### 1) Le périmètre cœur

Le périmètre cœur du compte de l'enfance est un peu plus large que celui du risque famille des comptes de la protection sociale. En effet, il comprend notamment en plus des réductions et crédits d'impôts (pour frais de garde des enfants par exemple) et les bourses de l'enseignement secondaire.

### 2) Le périmètre étendu

#### *a) Les prestations sociales relevant principalement d'autres risques*

Des prestations sociales relevant d'autres risques (vieillesse, logement, pauvreté...) sont modulées en fonction du nombre d'enfants et contribuent à l'effort de la Nation en leur faveur.

Les avantages familiaux associés aux pensions de retraite sont les plus importants (21 Md€). Ils comprennent des majorations de durée d'assurance et de pension, « *l'assurance vieillesse des parents au foyer* » et les pensions versées dans la fonction publique aux personnes parties avant l'âge de droit commun en raison du nombre de leurs enfants.

Pour les autres prestations, le montant imputable à l'effort en faveur des enfants est obtenu en simulant sur un échantillon représentatif les prestations reçues par les ménages d'abord sans enfant puis avec les enfants qu'ils ont effectivement.

Le supplément de prestations versé en fonction du nombre d'enfants est de 4 Md€ pour les aides au logement et de 1 Md€ pour le RSA et la prime d'activité.

### ***b) Les charges de gestion et les investissements***

Les charges de gestion des caisses d'allocation familiale et les dépenses d'investissement, réalisées par elles-mêmes ou subventionnées (plan crèches) représentent 3 Md€.

### ***c) Les avantages fiscaux***

La politique familiale prend également la forme de « dépenses fiscales », c'est-à-dire de mesures dérogatoires par rapport à une « *norme fiscale* ». Seules celles qui concernent l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation sont recensées dans l'effort social de la Nation en faveur des familles.

Le « *quotient familial* », dont le coût était de 13 Md€ en 2017, est la principale dépense fiscale prise en compte, mais il est également emblématique des difficultés de définition de la norme fiscale de référence. Pour certains, il devrait être considéré comme une dépense fiscale en faveur des familles parce que l'application du barème de l'impôt sur le revenu constitue la norme et qu'il permet de réduire l'impôt par rapport à cette norme en fonction du nombre d'enfant. Pour d'autres, la norme est d'appliquer le même taux moyen au revenu de ménages ayant le même « *niveau de vie* », celui-ci étant entendu comme leur revenu divisé par leur taille (exprimé en nombre de « *parts* » s'agissant de l'impôt sur le revenu), ce que permet le quotient familial. Le quotient familial n'est pas inscrit sur la liste des dépenses fiscales annexée aux projets de lois de finances mais il est retenu dans le compte de l'enfance.

## **C) La redistribution des revenus en faveur des familles avec enfants**

Le « *rapport d'évaluation de la politique familiale* » annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 et consacré à la famille montre l'impact des prestations sociales et des dispositifs fiscaux sur le niveau de vie médian des ménages avec ou sans enfant. Le niveau de vie est ici mesuré en divisant le revenu du ménage par sa taille mesurée non en parts de quotient familial mais selon une méthode définie par l'Insee.

### **Impact des impôts et prestations sur le niveau de vie en 2019** **(en % du niveau de vie avant impôts et prestations)**

|             | Couples | Célibataires |
|-------------|---------|--------------|
| Sans enfant | - 2 %   | + 3 %        |
| 1 enfant    | + 4 %   | + 22 %       |
| 2 enfants   | + 9 %   | + 59 %       |

Source : annexe au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 ; FIPECO.

Les couples ont un niveau de vie avant impôts et prestations qui diminue avec le nombre d'enfants. Les dispositifs sociaux assurent une « *redistribution horizontale* » des revenus en faveur des familles en relevant d'autant plus leur niveau de vie que leur nombre d'enfants est élevé. En revanche, ils réduisent le niveau de vie des couples sans enfant. Le niveau de vie après

impôts et prestations des couples avec enfant reste néanmoins inférieur à celui des couples sans enfant.

Le niveau de vie des célibataires est inférieur à celui des couples, pour un même nombre d'enfants. Les prestations et impôts contribuent à relever le niveau de vie des célibataires avec enfant, particulièrement celui des célibataires avec deux enfants, au contraire de celui des célibataires sans enfant.

Par ailleurs, les prestations familiales réduisent sensiblement le taux de pauvreté des enfants (par exemple de 4 points pour les couples avec deux enfants).