

Challenges : Allocations familiales, crèches, avantages fiscaux... Ce qui contribue à la natalité et ce qui ne sert à rien

Publié le [04-06-2013](#) à 16h49

DECRYPTAGE Le gouvernement a préféré plafonner le quotient familial plutôt que de réduire les allocations familiales des ménages avec enfants qui gagnent le mieux leur vie. Le bon choix pour préserver la natalité?



Le Premier ministre Jean-Marc Ayrault a présenté lundi 3 juin à Matignon la réforme de la politique familiale du gouvernement qui prévoit une hausse de l'impôt sur le revenu pour les ménages dont les enfants sont encore à leur charge. (SIPA)

Il a fini par céder. Comme Lionel Jospin seize ans avant lui, [Jean-Marc Ayrault](#) a renoncé à réduire les allocations familiales pour les ménages aisés. Officiellement, parce que cette option aurait été trop complexe à mettre en œuvre. En vérité, l'exécutif a surtout plié devant le puissant lobby hétéroclite qui s'est levé contre la réforme. Quitte à trahir sa promesse de ne pas augmenter les impôts des ménages en 2014, il a donc opté pour une révision du quotient familial: son plafond sera ramené de 2.000 à 1.500 euros par demi-part dès 2014, a-t-il annoncé le 3 juin. De quoi économiser près de 1 milliard d'euros par an.

"Ce n'est pas une vraie réforme de la politique familiale, puisque l'essentiel des mesures porte sur la fiscalité », regrette Hélène Périvier, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). En pratique, ce plafonnement concernera les ménages

gagnant plus de 5 370 euros par mois avec un enfant, 5.850 euros avec deux et 6.820 euros avec trois enfants. Soit, au total, 12% des foyers. L'impôt sur le revenu dont ils devront s'acquitter grimpera de 64 euros par mois en moyenne.

Les allocations familiales plus élevées en Allemagne qu'en France

La mesure est désagréable, car ciblée une fois de plus sur les classes aisées. Mais elle sera moins douloureuse que la modulation des allocations familiales envisagées en premier lieu. Et surtout, quoi qu'en disent ses opposants, cette mesure ne devrait pas nuire à notre précieux taux de fécondité (deux enfants par femme), aujourd'hui l'un des plus élevés d'Europe. "Les montants investis dans la politique familiale expliquent pour moins de un tiers les écarts de naissance entre pays", affirme ainsi Antoine Bozio, directeur de l'Institut des politiques publiques.

Pour preuve, alors que les allocations sont bien plus généreuses outre-Rhin – 184 euros dès le premier enfant pour 128,5 euros à partir du second chez nous –, les Allemandes ne font que 1,4 enfant par femme. A l'inverse, les Etats-Unis affichent un taux de fécondité aussi dynamique que le nôtre, malgré le faible niveau de leurs aides aux familles : 1,3% du PIB seulement, soit trois fois moins que dans l'Hexagone!

On ne fait pas des enfants pour obtenir des aides

La raison? Des habitudes socioculturelles différentes, en grande partie. Surtout, certains instruments de la politique familiale, même très généreux, se révèlent inefficaces lorsqu'il s'agit d'accroître le désir d'enfants des couples. C'est particulièrement le cas des majorations de retraite accordées aux parents de familles nombreuses. Mais aussi des prestations monétaires et des aides fiscales. L'économiste Camille Landais a ainsi démontré que la demi-part fiscale supplémentaire accordée dès le troisième enfant n'a aucun impact sur les naissances.

"Dans tous les cas, le montant des prestations n'est pas déterminant dans la décision d'avoir un enfant, surtout pour les hauts revenus », explique-t-il. Autant dire que la baisse de la prime de naissance (elle passera de 923 à 461 euros dès le second enfant), la réduction de l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (son montant, 184 euros, sera divisé par deux au-delà de 4.000 euros de revenus) et la suppression du crédit d'impôt pour frais de scolarité, également annoncées lundi dernier, n'auront aucun effet sur notre taux de fécondité.

La garde des enfants est un sujet clé

En vérité, les seuls outils favorisant sensiblement la natalité sont ceux permettant aux femmes de concilier vie professionnelle et maternité. Et en particulier les systèmes de garde collective tels que les crèches. Les chiffres sont édifiants: selon Camille Landais toujours, les mères n'obtenant pas de place dans ces structures sont 15% plus nombreuses à se retirer du marché du travail. Avec des conséquences ravageuses sur leur carrière : un arrêt de dix-huit mois engendre ainsi une baisse de salaire de 15 à 20%, jamais vraiment rattrapée. "Non seulement la création de places en crèches est l'outil le plus efficace de la politique familiale, mais en plus, son coût est largement couvert par les richesses supplémentaires engendrées par le travail des femmes", souligne Antoine Bozio.

En la matière, la situation de la France est paradoxale. A première vue, nous sommes plutôt bien lotis : 43% de nos bambins de moins de trois ans fréquentent un service d'accueil à temps plein. C'est moins bien que la Suède (51%), mais mieux que le Royaume-Uni (22%) ou l'Allemagne (14%). Et puis, ces services sont chez nous moins chers. Pour un ménage gagnant une fois et demie le salaire moyen, leur coût s'élève à 9 % du revenu net après versement des aides monétaires et fiscales, contre 14% en moyenne dans l'OCDE. "Leur accessibilité explique le succès de notre modèle", commente Gilles Séraphin, sociologue auteur de *Comprendre la politique familiale*, aux éditions Dunod.

Il manque au moins 300.000 places dans les crèches

Il suffit pourtant de tendre l'oreille autour de soi pour entendre de jeunes parents se plaindre de ne pas trouver de places en crèches. "Les statistiques masquent une réalité très contrastée », dénonce Elise Aubry, du collectif de parents en colère Crèche qui se passe? De fait, sur les 43 % d'enfants profitant d'un accueil à temps plein, moins de la moitié fréquentent une crèche, les autres étant accueillis chez une assistante maternelle. C'est finalement peu. D'autant que les disparités régionales sont alarmantes. Selon la [Caisse nationale des allocations familiales](#) (Cnaf), le nombre de places varie ainsi de 4 à 38 pour 100 enfants selon les départements. "Il faudrait construire 300.000 à 500.000 places supplémentaires pour corriger ces écarts", admet le Conseil d'analyse stratégique, dans un [rapport](#) sur le sujet.

Les gouvernements successifs n'ont pourtant pas chômé. Depuis 2000, sept plans crèches se sont succédé et 10 000 nouvelles places ont été construites chaque année. Seulement voilà : dans le même temps, le taux de scolarisation précoce en maternelle, dès 2 ans, s'est effondré : de 34,5 % en 2000, il n'est plus que de 11,5 % aujourd'hui... "Cela a rendu plus criante encore la pénurie de crèches", pointe Sylvain Forestier, fondateur de [La Maison bleue](#), un réseau de crèches privées. Or la maternelle est le second grand dispositif qui permet aux Françaises de concilier travail et famille.

Le rôle très important des maternelles à la française

On ne s'en rend pas toujours compte, mais tous nos voisins nous l'envient. En [Allemagne](#) ou en Italie, où la scolarisation n'est obligatoire qu'à partir de 6 ans, la galère des gardes s'étend en effet bien au-delà du bas âge, ce qui y décourage d'autant la maternité. "Les maternelles sont aussi indispensables que les crèches pour la carrière des femmes", insiste Antoine Bozio.

Par chance, le gouvernement a décidé de mettre le paquet sur les deux dispositifs. En janvier dernier, Vincent Peillon a ainsi annoncé la création de 3 000 nouveaux postes de professeurs de maternelle, ce qui permettra d'accueillir 75 000 enfants (de 2 à 3 ans) supplémentaires dans les petites classes. De plus, le budget de la Cnaf consacré à la petite enfance devrait gonfler de 2 milliards par an, afin de financer 100.000 places de plus chez les assistantes maternelles, et de construire 100.000 places de crèches supplémentaires d'ici à 2017.

"Pas sûr que cela suffise", prévient néanmoins Jean-Louis Deroussen, le président de la Cnaf. Son institution ne finance, en effet, la construction de crèches qu'à hauteur de 60 à 70 %, le reste étant à la charge des communes. Or celles-ci ont vu leur budget se réduire sensiblement avec la crise. Et elles sont déjà censées financer l'accueil des élèves du primaire après les cours, suite à la réforme des rythmes scolaires. "Si le gouvernement n'aide pas aussi les collectivités, on ne réussira jamais à construire 100.000 places de plus", regrette Alain Ferretti, maire de Grambois, dans le Vaucluse, et administrateur de l'Union nationale des associations

familiales (Unaf). Du côté de Matignon, on assure pourtant que les objectifs seront bien tenus...

Les effets pervers du congé parental

Au reste, les autres dispositions annoncées lundi seront elles aussi, dans une moindre mesure, favorables à la natalité. En particulier le coup de pouce aux mères seules (allocation de soutien parental) et aux familles nombreuses modestes (complément familial). Les montants de ces aides devraient respectivement grimper de 25% et 50% d'ici à 2018. De même, la réforme du congé parental prévue pour la rentrée devrait encourager le travail des mères, même si les associations familiales le contestent. Ce dispositif offre en effet un complément de revenu mensuel (573 euros maximum) aux parents cessant leur activité pour s'occuper de leur enfant (les mères dans 97% des cas !), et ce pendant trois ans.

Trop long, selon les experts. "Cela incite les femmes les moins qualifiées à quitter le marché du travail, or ce sont justement elles qui ont le plus de mal à y revenir", commente Vincent Touzé, de l'OFCE. L'économiste Thomas Piketty a ainsi mesuré que le dernier allongement du congé parental, en 1994, avait provoqué le retrait de l'emploi de 200.000 femmes à court et moyen terme. Le taux d'activité des mères de plus de deux enfants avait alors chuté de 10%.

Voilà pourquoi le gouvernement a prévu de réduire son montant de 126 euros par mois environ pour le cinquième des ménages les plus aisés. Et surtout, de ramener sa durée à deux ans et demi, tout en laissant aux pères la possibilité de prendre les six derniers mois. Comme il est peu probable que ces derniers se précipitent pour le faire, l'enveloppe que la Cnaf consacre au congé parental devrait donc naturellement fondre de 100 à 200 millions d'euros. A Matignon, on appelle ça une "économie de constatation"...