Politiques familiales, fécondité et inégalités : quels ordres de grandeur ?

Quotient familial, modulation des allocations familiales, PAJE et barème des crèches

François Geerolf

octobre 2026

Depuis 2014, la fécondité baisse en France : l'indicateur conjoncturel passe d'environ 2,0 enfants par femme à 1,83 en 2019, puis à environ 1,55 en 2025. Cette baisse est souvent attribuée aux réformes de la politique familiale qui ont visé les familles aisées : plafonnement du quotient familial en 2013 et 2014, réforme de la PAJE en 2014, modulation des allocations familiales en 2015, relèvement du plafond du barème des crèches de 2019 à 2025. Les données de l'Insee sur la fécondité par niveau de vie ne vont pas dans ce sens : entre 2014 et 2019, la fécondité baisse dans tous les cinquièmes de niveau de vie, et pas davantage en haut de la distribution. Un calcul d'ordre de grandeur montre que ces réformes peuvent expliquer au plus quelques milliers de naissances par an, soit quelques centièmes de point de fécondité, pour une baisse d'environ 0,45 point. Leur effet sur les inégalités de revenu est également faible, de l'ordre de 0,1 à 0,2 point de Gini. Ce qu'elles ont transformé, c'est la logique de la politique familiale, en partie passée d'une redistribution horizontale à une redistribution verticale. Enfin, le barème des crèches n'est pas intégré au modèle Ines de l'Insee et de la Drees : ses relèvements sont absents des évaluations redistributives officielles.

Introduction

Depuis 2014, la fécondité baisse en France. L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) passe d'environ 2,0 enfants par femme en 2014 à 1,83 en 2019, puis à environ 1,55 en 2025, et les naissances tombent d'environ 819 000 à environ 645 000. Dans le débat public, cette baisse est souvent attribuée aux réformes de la politique familiale de 2013 à 2015, et en particulier à la fin de l'universalité des allocations familiales (Sénat 2022). Cet article rassemble les données disponibles et propose des ordres de grandeur pour trois questions. Que sait-on de la fécondité selon le niveau de revenu, et de son évolution (Section 2) ? Quelle part de la baisse les réformes visant les familles aisées peuvent-elles expliquer (Section 3) ? Et quel a été leur effet sur les inégalités de revenu (Section 4) ?

La réponse est la même aux deux dernières questions : un effet réel, mais de second ordre. Ces réformes expliquent au plus quelques milliers de naissances par an, soit quelques centièmes de point d'ICF, et réduisent le Gini de 0,1 à 0,2 point. Ce qu'elles ont véritablement transformé, c'est la logique de la politique familiale : une redistribution *horizontale*, des ménages sans enfant vers les familles à revenu donné, est devenue en partie *verticale*.

1 Les réformes en cause

Quatre réformes ont visé les familles aisées entre 2013 et 2025 (Tableau 1). La modulation des allocations familiales (AF), introduite par amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, devait toucher environ 600 000 familles, soit 12 % des allocataires : 450 000 dont les allocations seraient divisées par deux, 150 000 dont elles seraient divisées par quatre (Assemblée nationale 2014). Plus de neuf ménages perdants sur dix appartiennent aux deux derniers dixièmes de niveau de vie (Cnaf 2015).

Tableau 1. Réformes de la politique familiale visant les familles aisées, 2013-2025

Réforme	Date	Mécanisme	Population touchée
Plafond du quotient familial	2013 et 2014	Avantage par demi-part abaissé de 2 336 € à 2 000 €, puis 1 500 €	1,3 à 1,4 million de foyers
PAJE	2014	Allocation de base et complément de libre choix du mode de garde réduits en haut de la distribution	Familles aisées avec un enfant de moins de 3 ans
Modulation des AF	1er juillet 2015	AF divisées par 2 au-delà d'environ 6 000 € par mois (2 enfants), par 4 au-delà d'environ 8 000 €	600 000 familles
Barème des crèches (PSU)	2019 à 2025	Taux d'effort relevé de 0,8 % par an de 2019 à 2022 ; plafond de ressources porté de 4 875 € à 6 000 € (2022), 7 000 € (2024) et 8 500 € (2025)	12 % des familles accueillies en crèche

2 La fécondité par niveau de vie

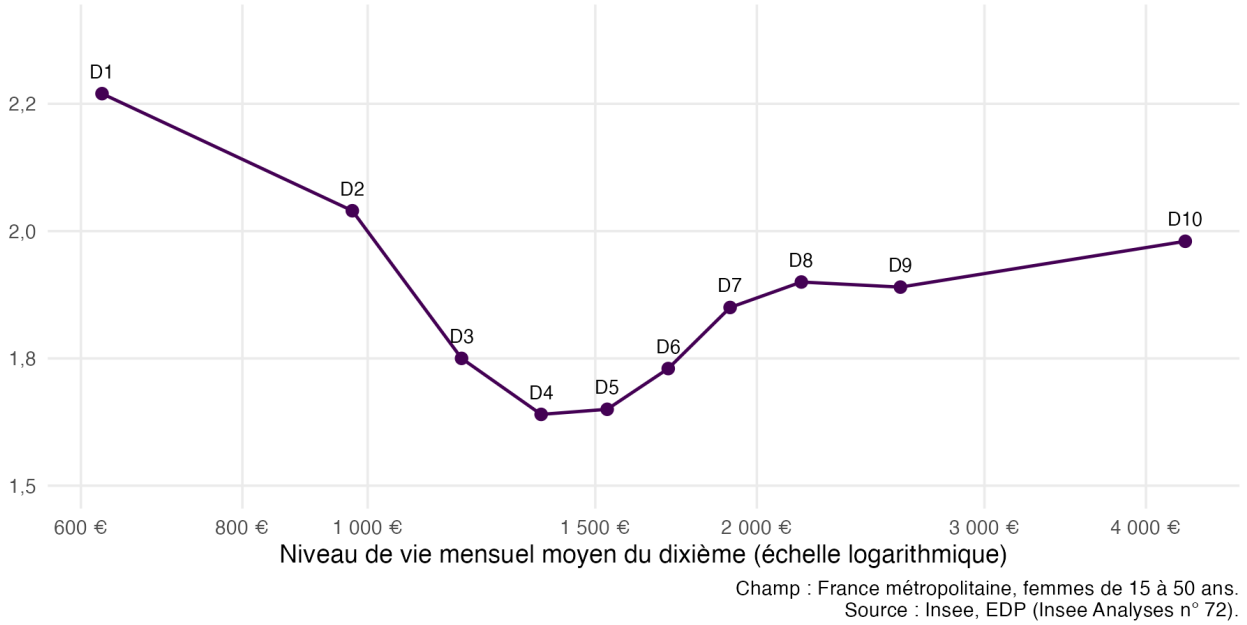
2.1 Une seule source : l'échantillon démographique permanent

L'état civil ne contient aucune information sur les revenus. Seul l'échantillon démographique permanent (EDP), apparié aux données sociales et fiscales, permet de croiser fécondité et niveau de vie. L'Insee en tire un indicateur conjoncturel de fécondité qui tient compte du rang de naissance et de l'âge (ICFRA). Pour limiter l'endogénéité du niveau de vie, qui baisse mécaniquement avec le nombre d'enfants, le niveau de vie retenu est celui de l'année précédente, et les femmes sont classées selon leur position dans la distribution à chaque âge (Reynaud 2022b). Cette publication révise une première estimation (Reynaud 2020), qui sous-estimait la fécondité des femmes modestes à cause de défauts d'appariement (Reynaud 2022a).

2.2 Une relation en U

La fécondité est la plus élevée aux deux extrémités de la distribution des niveaux de vie (Figure 1). Dans les conditions de 2012 à 2017, les 10 % de femmes les plus modestes auraient en moyenne 2,27 enfants, celles des quatrième et cinquième dixièmes 1,64, et les 10 % les plus aisées 1,98. La part de femmes sans enfant dépasse 20 % aux niveaux de vie intermédiaires, contre 8 % dans le dernier dixième, où 52 % des femmes auraient exactement deux enfants. L'âge au premier enfant augmente avec le niveau de vie : 26,9 ans dans le premier dixième, 30,0 ans dans le dernier.

FIGURE 1. Fécondité par dixième de niveau de vie, 2012-2017 (ICFRA, enfants par femme).



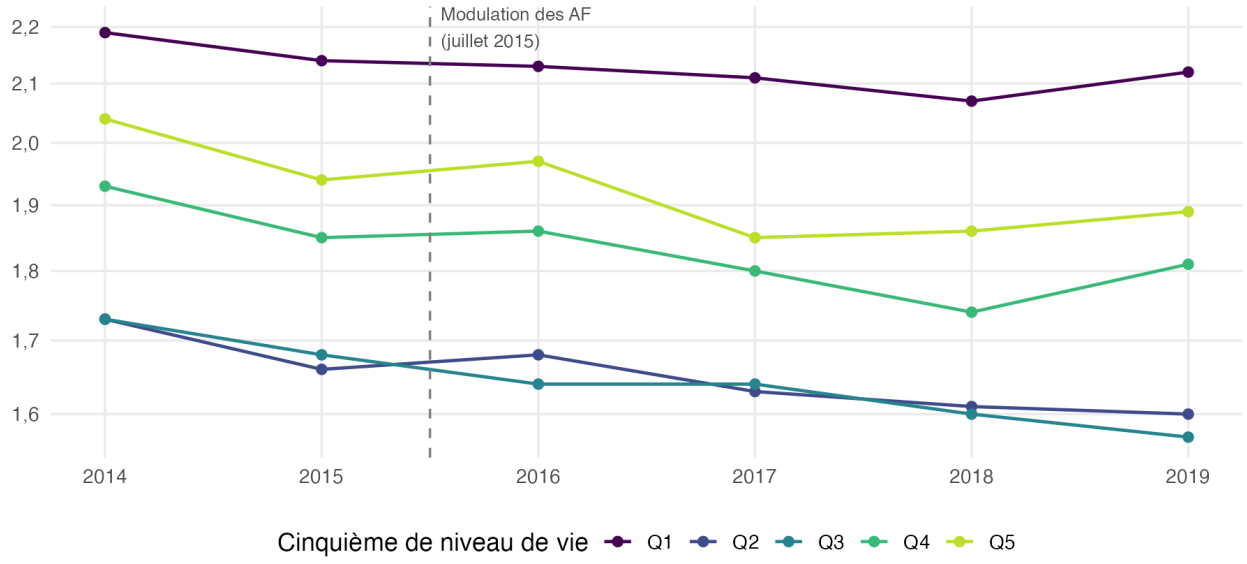
2.3 Entre 2014 et 2019, une baisse dans tous les cinquièmes

L'Insee publie aussi l'ICFRA par cinquième de niveau de vie pour chaque année de 2014 à 2019 (Figure 2). La fécondité baisse dans les cinq groupes (Tableau 2). Entre 2014 et 2019, le dernier cinquième perd 0,15 point, contre 0,16 pour le troisième, 0,13 pour le deuxième et 0,12 pour le quatrième. Seul le premier cinquième baisse nettement moins (0,07 point).

TABLEAU 2. Évolution de l'ICFRA par cinquième de niveau de vie entre 2014 et 2019.

Cinquième	2014	2019	Variation (point)	Variation (%)
Q1	2,19	2,12	-0,07	-3,2
Q2	1,73	1,60	-0,13	-7,5
Q3	1,73	1,57	-0,16	-9,2
Q4	1,93	1,81	-0,12	-6,2
Q5	2,04	1,89	-0,15	-7,4

FIGURE 2. Fécondité par cinquième de niveau de vie, 2014-2019 (ICFRA, enfants par femme, échelle logarithmique).



Champ : France métropolitaine, femmes de 15 à 50 ans.
Source : Insee, EDP (Insee Analyses n° 72, tableau complémentaire).

Le dernier cinquième connaît les plus fortes baisses d'une année sur l'autre en 2015 et en 2017, mais il remonte en 2016 et en 2019. Sur l'ensemble de la période, sa baisse dépasse celle des deuxième, troisième et quatrième cinquièmes de 0,01 point en moyenne, ce qui reste dans l'ordre de grandeur des variations annuelles. **Le haut de la distribution ne montre donc pas d'excès de baisse significatif après 2015.**

Deux limites interdisent d'aller plus loin. Le cinquième est trop large : la modulation des AF ne touche qu'une partie du dernier dixième des familles d'au moins deux enfants. Et les séries publiées s'arrêtent en 2019, avec des résultats annuels heurtés du fait des faibles effectifs de l'EDP.

3 Ce que les réformes peuvent expliquer

3.1 L'évaluation causale existante

El Mallakh (2023) exploite les seuils de revenu des réformes de 2014 et 2015 par une régression sur discontinuité, sur données fiscales administratives. Elle trouve que la restriction des prestations réduit la fécondité des ménages les plus aisés, un effet porté par les ménages de nationalité française. Ce résultat contredit l'argument parlementaire selon lequel aucune étude n'aurait mis en évidence d'effet (Sénat 2022). Mais il s'agit d'un effet local, autour des seuils, sur une population étroite : il ne permet pas d'expliquer la baisse d'ensemble.

3.2 Un calcul d'ordre de grandeur pour la modulation des AF

Vers 2015, on compte environ 760 000 naissances par an, dont 55 à 60 % de rang 2 ou plus, soit 420 000 à 450 000. Si 12 à 15 % d'entre elles surviennent dans des ménages au-dessus des seuils de modulation, ce sont **55 000 à 65 000 naissances exposées** chaque année. Une baisse de 5 à 10 % de la probabilité de naissance, ce qui est généreux pour une perte de 776 à 1 770 € par an, conduit à **3 000 à 6 000 naissances en moins par an**. C'est 5 à 10 % de la baisse des naissances entre 2014 et 2019 (environ −65 000), 2 à 4 % de la baisse entre 2014 et 2025 (environ −170 000), et **0,01 à 0,015 point d'ICF**.

Les données par cinquième permettent un recoupement. Un excès de baisse de 0,01 point dans le dernier cinquième, pondéré par son poids de 20 %, ne pèse que 0,003 point sur l'ICF d'ensemble.

3.3 Le barème des crèches

Depuis la réforme du barème national des participations familiales en 2019, le taux d'effort a augmenté de 0,8 % par an jusqu'en 2022, et le plafond de ressources au-delà duquel il ne s'applique plus est passé d'environ 4 875 € à 6 000 € en 2022 (Cnaf 2019), 7 000 € en septembre 2024 (Cnaf 2024) et 8 500 € en septembre 2025 (Ville de Chatou 2025). Selon la Cnaf, 12 % des familles accueillies en crèche avaient des revenus supérieurs à 6 000 € par mois en 2024.

Tableau 3. Coût d'une place en crèche pour une famille au plafond de ressources (1 enfant, accueil collectif, 200 heures par mois, 11 mois facturés).

Date	Plafond mensuel (€)	Taux horaire (%)	Tarif horaire (€)	Coût annuel (€)
01/2018	4 875	0,0600	2,92	6 400
09/2019	5 300	0,0605	3,21	7 100
01/2022	6 000	0,0619	3,71	8 200
09/2024	7 000	0,0619	4,33	9 500
09/2025	8 500	0,0619	5,26	11 600

Pour une famille au plafond, le coût annuel augmente d'environ 3 400 € entre 2022 et 2025, et d'environ 5 100 € depuis 2018 (Tableau 3). Cette hausse est entièrement à la charge de la famille, car le crédit d'impôt pour frais de garde, de 50 % dans la limite de 3 500 € de dépenses, est déjà saturé à ces niveaux de revenu. Par an, le choc est deux à quatre fois plus important que la modulation des AF, qui coûte à une famille de deux enfants environ 776 € par an si ses allocations sont divisées par deux et 1 164 € si elles sont divisées par quatre. Mais il ne dure qu'environ deux ans et demi par enfant, alors que les AF sont versées jusqu'aux 20 ans. Rapportés à une naissance supplémentaire, les deux chocs sont du même ordre, de 10 000 à 15 000 €.

La population exposée est en revanche plus étroite : ce sont les ménages aisés qui obtiennent une place en crèche financée par la prestation de service unique (PSU), surtout en ville. Le rationnement des places rend en outre le prix peu contraignant pour beaucoup de familles, et certains gestionnaires appliquaient déjà le taux d'effort au-delà du plafond. On peut en attendre **au plus 1 000 à 3 000 naissances en moins par an**, soit moins de 0,005 point d'ICF. Surtout, l'essentiel du relèvement date de 2024 et 2025 : il ne peut rien expliquer de la baisse antérieure.

3.4 Synthèse

En additionnant quotient familial, AF, PAJE et crèches, on obtient **quelques centièmes de point d'ICF**, de l'ordre de 0,02 à 0,04, pour une baisse d'environ 0,45 point depuis 2014. L'explication de la baisse de la fécondité par les réformes de la politique familiale se heurte ainsi à deux obstacles : l'arithmétique, car la population exposée est trop étroite, et la distribution, car la baisse touche autant les niveaux de vie intermédiaires, qui ne sont pas concernés par ces réformes.

4 L'effet sur les inégalités de revenu

4.1 Les montants en jeu

Les quatre réformes représentent ensemble environ 2,5 à 3 milliards d'euros par an, prélevés pour l'essentiel sur les deux derniers dixièmes de niveau de vie (Tableau 4).

Tableau 4. Montants prélevés sur les familles aisées

Mesure	Montant annuel (année pleine, ordre de grandeur)
Plafond du quotient familial (2013-2014)	1,5 Md€
Modulation des AF (2015)	0,8 Md€
PAJE (2014)	quelques centaines de M€
Barème des crèches (2019-2025)	0,1 à 0,3 Md€
Total	**2,5 à 3 Md€**

C'est environ 0,2 % du revenu disponible des ménages (environ 1 350 milliards d'euros en 2015) et 0,5 % de celui du dernier cinquième, qui détient environ 38 % de la masse des niveaux de vie. Pour les seules familles touchées, la perte est de l'ordre de 1 à 2 % du niveau de vie, ce qui est perceptible. La part du dernier cinquième baisse d'environ 0,1 point, et **le Gini d'environ 0,001 à 0,002**, moins que le bruit d'une année sur l'autre dans l'enquête Revenus fiscaux et sociaux. L'effet est d'autant plus faible que les économies ont surtout réduit le déficit de la branche Famille, plutôt que financé des transferts vers le bas de la distribution, même si une partie a accompagné les revalorisations ciblées du plan pauvreté (complément familial majoré, allocation de soutien familial).

4.2 De la redistribution horizontale à la redistribution verticale

Les AF et le quotient familial avaient été conçus comme des instruments de redistribution horizontale, des ménages sans enfant vers les familles à revenu donné. Les réformes de 2013 à 2015 en ont fait en partie des instruments verticaux. Pour un couple du dernier dixième, l'écart de niveau de vie entre avoir deux ou trois enfants et ne pas en avoir s'est creusé de plusieurs points. L'écart entre le dernier dixième et le reste de la population, lui, n'a presque pas bougé.

4.3 Le barème des crèches, absent des évaluations officielles

L'Insee et la Drees évaluent chaque année l'effet redistributif des réformes sociales et fiscales dans *France, portrait social*, à l'aide du modèle de microsimulation Ines. Ce modèle couvre le quotient familial, les AF et la PAJE, mais **le barème des participations familiales en crèche n'y est pas intégré**. Les relèvements du taux d'effort de 2019 à 2022 et du plafond en 2019-2022, 2024 et 2025 sont donc absents des évaluations redistributives officielles. Leur effet est faible en masse, mais très concentré sur les familles urbaines aisées ayant de jeunes enfants. Pour en tenir compte, il faudrait intégrer le barème PSU à une microsimulation, par exemple OpenFisca, et l'apparier aux données de la Cnaf sur la fréquentation des crèches (fichier Filoué).

5 Pistes empiriques

Trois exercices permettraient d'aller au-delà des ordres de grandeur :

1. **Un ICFRA par centile dans le haut de la distribution**, conditionnel au rang de naissance, à partir de l'EDP au Centre d'accès sécurisé aux données (CASD), et prolongé après 2019. Le passage de deux à trois enfants est la décision la plus exposée aux AF.
2. **Une différence de différences autour des seuils de modulation des AF**, qui dépendent du nombre d'enfants, en contrôlant par le plafonnement du quotient familial, qui touche une population voisine mais distincte.
3. **Une évaluation du relèvement du plafond des crèches en 2024 et 2025**, en comparant les ménages au-dessus et en dessous de 6 000, 7 000 et 8 500 €, et les communes qui appliquaient déjà le taux d'effort au-delà du plafond aux autres. L'effet attendu porte davantage sur le mode de garde et l'offre de travail des mères que sur la fécondité.

Références

Assemblée nationale. 2014. « Amendement n° 812 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 (modulation des allocations familiales) ». https://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/2252/AN/812.pdf.

Cnaf. 2015. « Les effets redistributifs des réformes récentes des politiques sociales et familiales ». L'essentiel 155. Cnaf. https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Recherche_et_statistiques/Essentiel/155_2015_ESSENTIEL_Les_effets_redistributifs_CNAF.pdf.

Cnaf. 2019. « Circulaire n° 2019-005 du 5 juin 2019 : barème national des participations familiales ». https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/388/Prestation%20de%20service/PS-bareme-national.pdf.

Cnaf. 2024. « Augmentation du plafond de ressources du barème national des participations familiales en crèches financées par la Psu à compter du 1er septembre 2024 ». https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/141/Partenaires/Petite%20enfance/2023_2024/2-Courrier_gestionnaire_plafond_ressources_VF%20(2).docx.

El Mallakh, Nelly. 2023. « Fertility and Labor Supply Responses to Child Allowances : The Introduction of Means-Tested Benefits in France ». *Demography* 60 (5). https://read.dukeupress.edu/demography/article/60/5/1493/382373/.

Reynaud, Didier. 2020. « Les femmes les plus modestes et les plus aisées ont le plus d'enfants ». Insee Première 1826. Insee. https://www.insee.fr/fr/statistiques/4982628.

Reynaud, Didier. 2022a. « Correction de la sous-estimation de la fécondité par niveau de vie mesurée à partir de l'EDP ». Document de travail 2022-03. Insee. https://www.insee.fr/fr/statistiques/6443336.

Reynaud, Didier. 2022b. « Fécondité selon le niveau de vie : une nouvelle estimation ». Insee Analyses 72. Insee. https://www.insee.fr/fr/statistiques/6441218.

Sénat. 2022. « Proposition de loi tendant à redonner un caractère universel aux allocations familiales : compte rendu des débats ». https://www.senat.fr/cra/s20220202/s20220202_5.html.

Ville de Chatou. 2025. « Fixation des ressources plancher et plafond pour le calcul des participations familiales en EAJE (délibération 2025-150) ». https://www.chatou.fr/wp-content/uploads/2025/09/DEL_2025_150-1.pdf.