

Des dépenses qui reflètent les priorités des politiques familiales en Europe

En 2013, les prestations famille-enfants représentent 2,3 % du PIB dans l'UE 28 et 2,4 % dans l'UE 15. Elles dépassent ou avoisinent les 3 % du PIB dans les pays du nord de l'Europe (Danemark, Finlande, Suède) ainsi qu'en Allemagne, au Royaume-Uni et au Luxembourg. Les pays du sud de l'Europe (Italie, Grèce, Espagne, Portugal) ainsi que les Pays-Bas et la plupart des nouveaux membres consacrent au risque famille-enfants un effort sensiblement inférieur à la moyenne UE 15. La France, l'Autriche et l'Irlande se situent légèrement au-dessus de la moyenne européenne (graphique 1).

Les différences de niveau de dépenses entre pays doivent être interprétées en tenant compte de leur situation démographique et de l'intensité de l'effort consenti par jeune. En Allemagne, les prestations famille-enfants représentent plus de 3 % du PIB, alors que la part de la population de moins de 20 ans y est la moins importante d'Europe (18 %, contre 21 % en moyenne dans l'UE 15). L'Allemagne occupe ainsi la deuxième position, après le Luxembourg, en termes de montant de prestations par jeune (5 900 SPA contre une moyenne UE 15 de 3 200 SPA). Les pays du nord et le Royaume-Uni se distinguent aussi par un montant de prestations par jeune supérieur à la moyenne UE 15 et par une population relativement jeune.

Le niveau de prestations en France et en Irlande s'explique à la fois par un montant de prestations par jeune proche de la moyenne UE 15 et par des proportions de jeunes les plus élevées d'Europe (près de 25 % de moins de 20 ans en France et 28 % en Irlande). Dans les pays du sud en revanche, la part des jeunes dans la population ne dépasse pas les 20 % et les prestations par individu y sont inférieures à 1 700 SPA. Enfin, aux Pays-Bas, la population est relativement jeune (23 %) mais le montant de prestations par jeune y est parmi les plus faibles de l'UE 15 (1 400 SPA).

La portée de cette comparaison est cependant limitée par les vecteurs de la politique familiale retenus : certains pays passent davantage que d'autres par le système fiscal pour accroître le revenu disponible des familles (quotient familial en France, crédit d'impôt pour enfant au Royaume-Uni, exonérations fiscales à hauteur des besoins de l'enfant en Allemagne, etc. – cf. annexe 1), et ces montants ne sont pas retracés dans les dépenses de prestations. Enfin, le niveau élevé de prestations dans certains pays comme l'Allemagne ou l'Angleterre est en partie lié à une entrée tardive dans le système éducatif, ce qui induit un besoin de financement plus important de la garde des enfants de moins de 5 ans.

Les États membres se distinguent également par leur type d'intervention. En 2013, en moyenne, les deux tiers des prestations famille-enfants dans l'UE 15 sont versées en espèces. Seuls les pays scandinaves et l'Espagne versent majoritairement ces prestations en nature (plus de

60 % au Danemark et en Espagne, plus de 50 % en Suède et en Finlande), sous forme de services de garde d'enfants. Par ailleurs, en moyenne, 77 % des prestations famille-enfants sont versées sans condition de ressources. Parmi les pays de l'UE 15, il n'y a qu'en Italie et au Portugal que les prestations soumises à conditions de revenus sont majoritaires. En France, plus de 60 % des prestations sont versées en espèces et plus de 80 % sans condition de ressources.

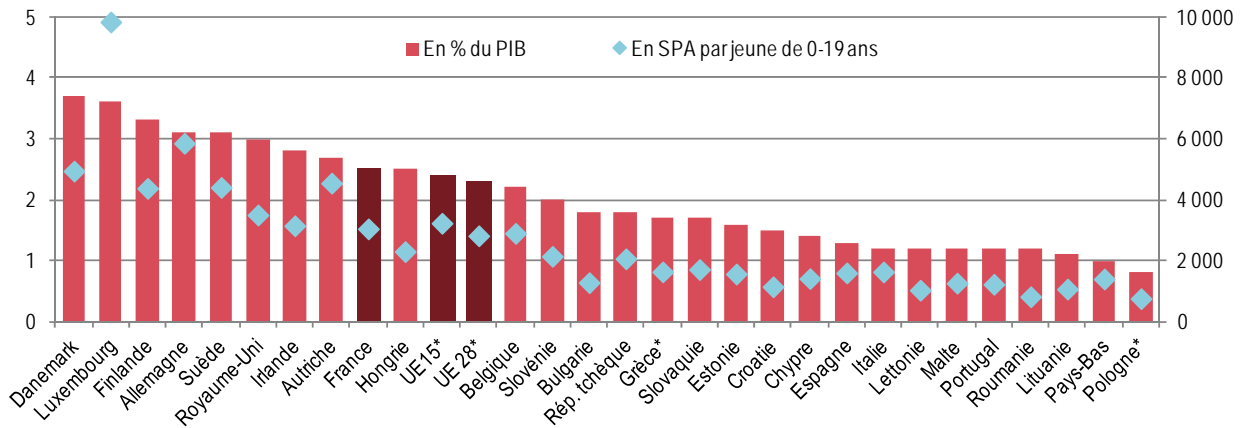
Un « effort relatif » en faveur des familles plutôt en baisse dans la majorité des pays européens

Dans la période qui précède la crise (1996-2007), les prestations famille-enfants baissent en moyenne de 0,2 point de PIB dans l'UE 15 et plus fortement en Suède (-0,5 point) et au Royaume-Uni (-0,8 point ; graphique 2). Elles augmentent toutefois en Espagne (0,7 point) et dans une moindre mesure en Italie (0,3 point). Immédiatement après la crise, les prestations famille-enfants, participant à la stabilisation des revenus, croissent dans un premier temps (2008-2009), de 0,2 point dans l'UE 15. Cette hausse est commune à tous les pays, mais la tendance s'inverse dès l'année suivante. Entre 2009 et 2013, les dépenses diminuent ou se stabilisent dans la plupart des pays considérés, à l'exception de l'Allemagne et de la Suède (+0,1 point).

Ces évolutions peuvent être décomposées selon deux dimensions : un facteur démographique et un facteur « effort relatif », qui mesure l'intensité de la dépense par personne de moins de 20 ans (cf. annexe 3). Dans les six pays étudiés, l'effet démographique tire les dépenses à la baisse. Les différences de dynamique des dépenses d'un pays à l'autre sont moins dues à l'évolution démographique qu'à l'évolution de la politique familiale. Entre 1996 et 2007, l'effet « effort relatif » est en hausse en Espagne, en Italie et en Allemagne (graphique 2). Cet effort relatif envers les familles continue d'augmenter en Allemagne après 2009, à contre courant de la plupart des autres pays européens, à l'exception de la Suède. Il se traduit par l'adoption de mesures destinées à améliorer la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle (création en 2007 de l'allocation parentale pour les parents travaillant à temps partiel, mise en place du congé parental d'éducation, création en 2013 d'une allocation de garde d'enfants et adoption d'une loi garantissant à tout enfant de moins de 3 ans une place en crèche...). À l'inverse, au Royaume-Uni, l'effort relatif envers les familles baisse sensiblement entre 1996 et 2006 et dans une moindre mesure entre 2009 et 2013. Il devrait continuer à diminuer à l'avenir en raison de la réforme du « *child benefit* » en 2013 qui réduit ou supprime certaines allocations familiales en fonction du revenu. En France, l'effort relatif pour les moins de 20 ans est relativement stable depuis 2009 (cf. fiche 14).

Graphique 1 Prestations du risque famille-enfants en 2013

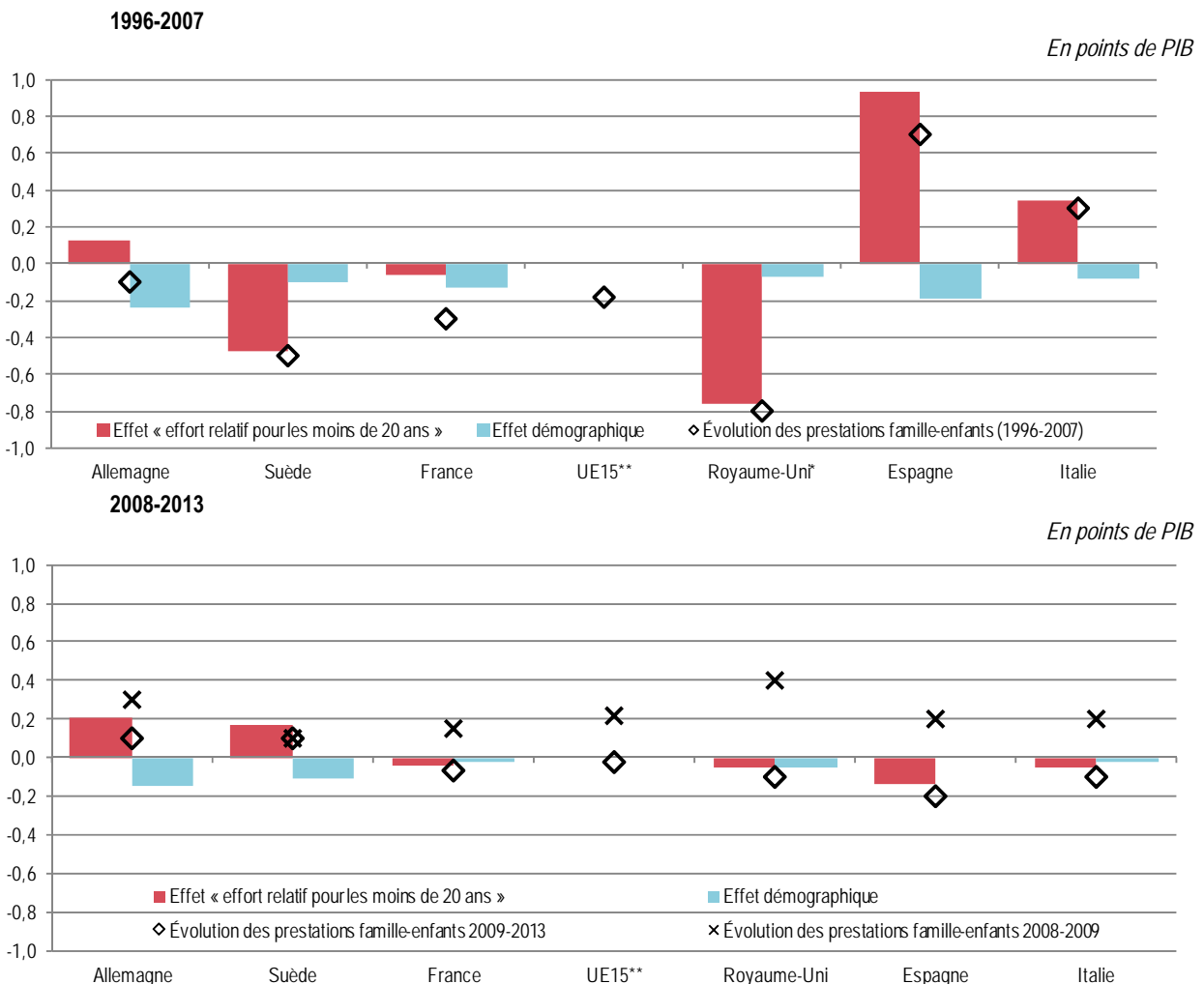
Prestations en % du PIB (axe de gauche) et en SPA par jeune (axe de droite)



* Données 2012 pour la Grèce et la Pologne. Moyenne UE calculée sur la dernière année disponible.

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.

Graphique 2 Décomposition de l'évolution des prestations du risque famille-enfants en Europe



* Évolution 1996-2006 pour le Royaume-Uni (rupture de série en 2007).

** La décomposition n'est pas effectuée pour l'UE 15. Pour s'abstraire des ruptures de série, l'évolution 1996-2007 de l'UE 15 est recalculée en ne prenant, pour le Royaume-Uni et le Danemark, que la période 1996-2006 (rupture de série en 2007). L'évolution 2008-2013 de l'UE 15 est recalculée en ne prenant que l'évolution 2008-2012 pour les Pays-Bas (rupture de série en 2013) et pour la Grèce (données manquantes en 2013).

Lecture > Entre 2009 et 2013 en Allemagne, la hausse des dépenses de famille de 0,1 point en parts de PIB se décompose de la façon suivante : +0,2 point de PIB du fait d'un « effort social relatif pour les moins de 20 ans » accru de 2009 à 2013 et -0,1 point du fait des évolutions démographiques (diminution de la part des moins de 20 ans dans la population totale). La formule de décomposition des dépenses est décrite en annexe 3.

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.