

LA REVUE DE LA

FONDATION IFRAP

N° 278
Mai 2026

PROJET 2027

COMMENT FAIRE REMONTER LE TAUX DE NATALITÉ en France



Comment remonter le taux de natalité en France ?

Par l'équipe de la Fondation IFRAP

La crise de la natalité revêt un caractère très concret aujourd'hui en France : Le pays n'enregistre plus que 645 000 naissances en 2025, soit le niveau le plus faible constaté depuis la Seconde Guerre mondiale (alors que ce nombre se situait encore à environ 830 000 en 2010). En 2025, pour la première fois depuis 1945, le nombre de décès a surpassé le nombre de naissances.

L'indicateur conjoncturel de fécondité est tombé à 1,53 enfant par femme en France métropolitaine en 2025 (contre 2,9 en 1901), s'éloignant significativement du seuil de remplacement des générations fixé à 2,05. Et on observe un creux chez les classes moyennes : la fécondité dessine une courbe en « U » selon les revenus. Si les 10 % les plus modestes (2,27) et les 10 % les plus aisées (1,98) font le plus d'enfants, les classes moyennes (4^e et 5^e déciles, entre 1 362 € et 1 532 €/mois) chutent à 1,65 enfant par femme en raison d'un arbitrage travail-famille particulièrement lourd.

Cette transformation a de profondes conséquences économiques sur notre pays comme l'a documenté la Cour des comptes qui alerte sur un effet de ciseau :

- Une hausse des dépenses publiques sensibles au vieillissement (santé, dépendance, retraites), qui représentent déjà plus de 40 % des dépenses globales en 2023. Sans ajustement, le ratio des dépenses publiques atteindrait 60,8 % du PIB en 2070.
- Une contraction des recettes fiscales, car le financement de la protection sociale repose majoritairement sur les cotisations prélevées sur les revenus des actifs en emploi. La Commission européenne estime que ce vieillissement

amputera la croissance potentielle de la France de 0,2 point par an entre 2022 et 2070.

La Fondation IFRAP montre que les politiques purement financières ne suffisent pas à inverser la tendance (comme le prouvent plusieurs exemples européens). Toutefois, pour relancer la natalité à long terme, l'État doit bâtir un environnement globalement propice, axé sur la garde d'enfants, l'accès au logement et le pouvoir d'achat des familles.

1. Refondre les modes de garde (Petite enfance)

- Changer l'organisation de la gestion des crèches et confier cette compétence aux communes/intercommunalités.
- Accélérer la formation pour travailler en crèche afin de lutter contre la pénurie de personnel.
- Prioriser les enfants dont les parents ont un emploi pour obtenir une place en crèche.

2. Faciliter l'accès au logement des familles

- Réduire la fiscalité immobilière : baisser les DMTO pour les primo-accédants avec enfants pour faciliter la première installation.

3. Redonner du pouvoir d'achat aux parents (Fiscalité et prestations)

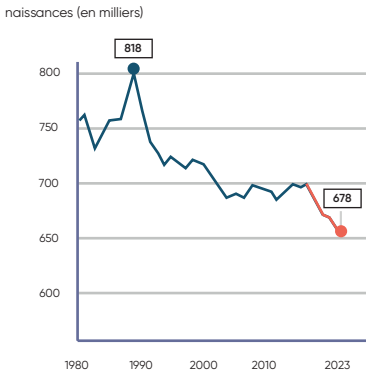
- Ouvrir le droit à une part fiscale entière dès le premier enfant.
- Déclencher le versement des allocations familiales dès le premier enfant.

Au total, les mesures proposées par la Fondation IFRAP représentent 9 Md€ de dépenses supplémentaires. Ainsi, les dépenses afférentes aux familles en % de PIB représenteraient près de 3,73%, soit le niveau de 2014, contre 3,38% aujourd'hui (OCDE).

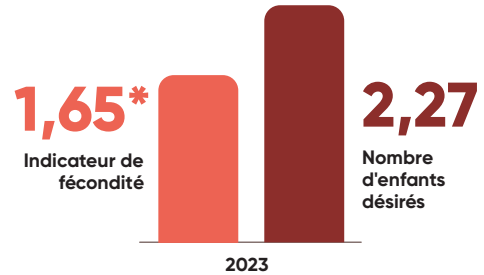
Comment faire remonter le taux de natalité en France ?



Décrochage historique du nombre de naissances



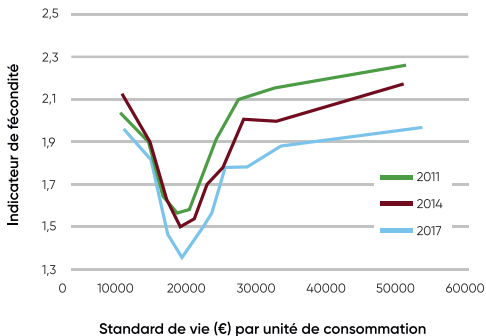
2,05 seuil de renouvellement des générations



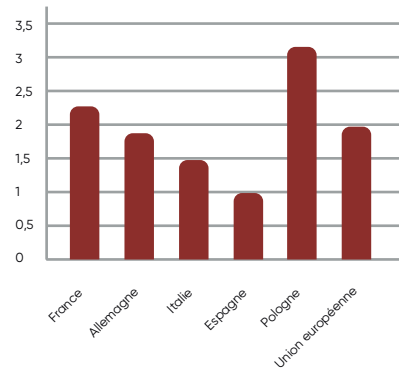
*soit 0,62 enfant de moins que le nombre d'enfants désiré



L'évolution de la fécondité selon le niveau de vie



Les dépenses en faveur des familles en Europe en 2024 (chiffres en % du PIB)



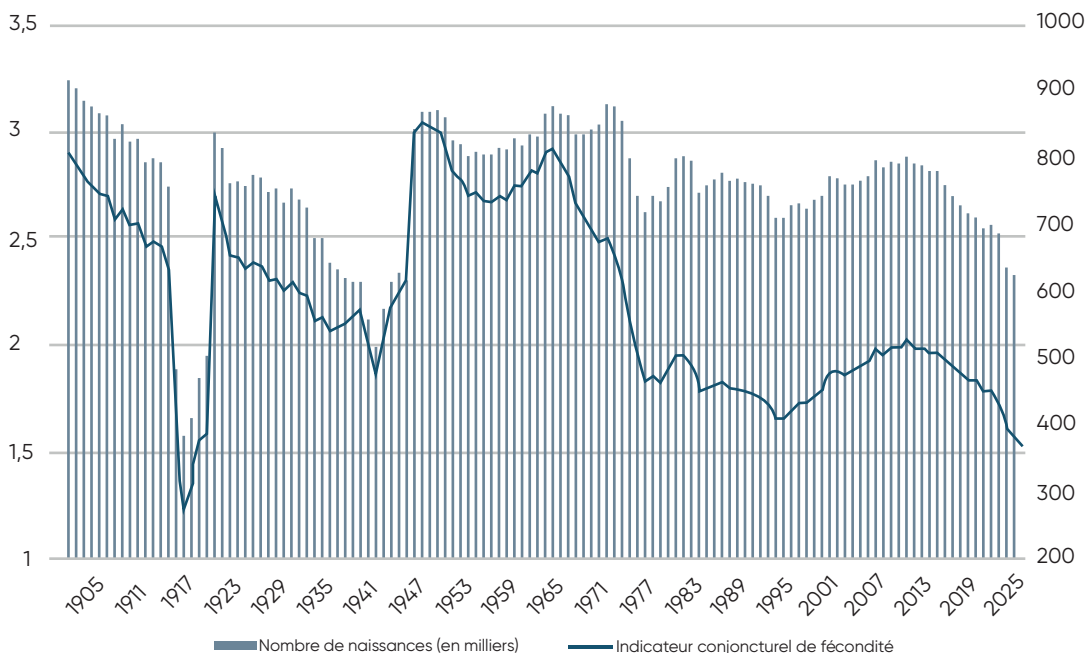
Chiffres Eurostat

Chute de la natalité : les politiques natalistes peuvent-elles répondre à la crise démographique ?

Depuis les années 1970, la France connaît un **effondrement du nombre annuel de naissances** (645 000 en 2025) et de son indicateur conjoncturel de fécondité (1,53) en France métropolitaine, aujourd'hui **inférieur au seuil de remplacement des générations** de 2,05 enfants par femme. En 2025, pour la première fois depuis 1945, le nombre de décès a même surpassé le nombre de naissances ! Cette chute de la natalité n'est pas une exception française mais une tendance dans l'ensemble des pays développés, et même (contre-intuitivement mais moins fortement) dans le monde. La France dispose d'une **politique familiale historique et ambitieuse**, ce qui lui permet de contenir légèrement le ralentissement démographique, mais pas de l'inverser. Il est très difficile d'affirmer que les politiques familiales et natalistes purement financières permettent de relancer la natalité à long terme tant les

contre-exemples sont nombreux (Japon, Italie, Hongrie, Allemagne...), mais elles peuvent limiter l'ampleur du déclin démographique. Des variations, même très faibles, de l'indicateur conjoncturel de fécondité peuvent avoir des conséquences décuplées sur le nombre de naissances à long terme. Une baisse de l'indicateur de fécondité de 0,2 (à 1,4 au lieu de 1,6) entraînerait une **baisse de la population des 0-19 ans de quasiment 3,2 millions de personnes**, soit une baisse de 20 %. Les réformes de la politique familiale dans les années 2010 ont probablement eu des **effets négatifs importants sur la natalité** et ont accéléré la chute de la natalité. L'État pourrait ralentir la tendance plus efficacement en créant un **environnement plus propice au désir de procréer**, en investissant davantage dans la garde d'enfants et l'accès au logement, et en redonnant du pouvoir d'achat aux parents.

EVOLUTION DE L'INDICATEUR DE FÉCONDITÉ (échelle gauche) ET DU NOMBRE DE NAISSANCES (échelle droite, en milliers) EN FRANCE MÉTROPOLITAINE



La natalité en chute libre en France

En France, la natalité n'a cessé de baisser depuis la fin du baby-boom dans les années 1970. En 2025, en France, on enregistrait **seulement 645 000 naissances**, soit le nombre le plus faible depuis la Seconde Guerre mondiale. Le nombre de naissances se situait pourtant encore à environ 830 000 naissances en 2010. L'indicateur conjoncturel de fécondité, soit le nombre moyen d'enfants qu'une femme aurait au cours de sa vie si le taux de natalité restait constant, a chuté de 2,9 en 1901 à **1,53 en 2025, soit un niveau plus bas que pendant la Seconde Guerre mondiale** ! Cet indicateur est passé sous le seuil de remplacement des générations fixé à 2,05 enfants par femme. Cela signifie que sans immigration, la population française tendrait à diminuer à long terme, car chaque génération ne serait pas remplacée par une nouvelle génération de taille équivalente. Plus inquiétant encore, en 2025, **le nombre de décès a dépassé le nombre de naissances**, une première depuis 1945 !

Dans son scénario central, en 2021, l'Insee projetait 710 000 naissances en 2025, et 660 000 en 2070. Ce chiffre est déjà dépassé en 2025 (645 000 naissances). Même le scénario "extrême" de population basse qui projetait environ 680 000 naissances en 2025 n'était pas assez pessimiste. Les 468 500 naissances attendues en 2070 pourraient donc ne pas être atteintes.

On constate également de **fortes inégalités territoriales** en termes de fécondité, ce qui pourrait transformer certaines régions en espaces de vide démographique. En 2023, par exemple, la Meurthe-et-Moselle n'a compté que 1,31 enfant par femme, et la Haute-Garonne que 1,39. Paris est le département de France avec le plus faible indicateur conjoncturel de fécondité, ex æquo avec la Haute-Corse, avec 1,25 enfant par femme. Seuls quatre départements se trouvent au-dessus du seuil de reproduction des générations : Mayotte (4,49), Guyane (3,32), La Réunion (2,28) et le Val-d'Oise (2,11). Les territoires d'outre-mer sont bien moins touchés par le ralentissement démographique que traverse le reste de la France.

Pourquoi les Français ont-ils moins d'enfants ?

Dans une étude réalisée en 2025, l'UNAF montre que les Français voulaient en moyenne 2,27 enfants en 2023. Pourtant, en 2023, l'indicateur conjoncturel de fécondité n'était que de 1,65 en France, soit 0,62 de moins que le nombre d'enfants désiré. En d'autres termes, les Français voudraient plus d'enfants qu'ils n'en font. Mais alors quels sont les obstacles qui les empêchent d'avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent ?

Certains considèrent qu'avoir des enfants participe au réchauffement climatique par la hausse de la population. Cette vision est probablement influencée par le débat public qui crée une grande inquiétude, notamment chez les plus jeunes. Pourtant, il serait peut-être plus utile d'expliquer aux Français que la décroissance de la population entraînera des difficultés budgétaires majeures et limitera la capacité de l'État à investir dans la transition écologique...

D'autres Français sont plus pragmatiques et considèrent que le coût que représente le fait d'élever un enfant est trop important. Ce coût n'est effectivement pas négligeable : le ministère de la Santé l'évalue à **180 000 € pour un enfant jusqu'à ses 20 ans**. Certains prennent également en compte le **coût d'opportunité**, surtout pour les femmes qui, bien souvent, arrêtent ou réduisent leur activité pour s'occuper de leur enfant. La fécondité **varie énormément selon le niveau de vie** : les femmes aux niveaux de vie les plus faibles et les plus élevés sont plus enclines à avoir des enfants. Dans les conditions de fécondité de la période 2012-2017, l'indicateur conjoncturel de fécondité des 10 % des femmes les plus modestes (niveau de vie moyen de 623 € par mois) était de 2,27 enfants par femme et celui des 10 % les plus aisées (en moyenne 4 290 € par mois), de 1,98. À l'inverse, les femmes des 4^e et 5^e déciles de niveau de vie (entre 1 362 € et 1 532 € par mois) ont la fécondité la plus basse, avec environ 1,65 enfant par femme. Ces variations s'expliquent en grande partie par **l'arbitrage travail-famille et les coûts d'opportunité** associés au fait d'avoir un enfant. En effet, les femmes aux

revenus les plus modestes participent généralement moins au marché du travail formel, et les coûts d'opportunité sont donc relativement faibles. Les femmes les plus aisées, elles, disposent de ressources économiques et sociales qui permettent généralement de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale (garde d'enfants plus accessible, plus grande flexibilité au travail, etc.). Cependant, les femmes des déciles de niveau de vie moyens ont à la fois des contraintes économiques importantes et une participation au marché du travail active. Ainsi, la conciliation entre vie familiale et carrière professionnelle est plus difficile.

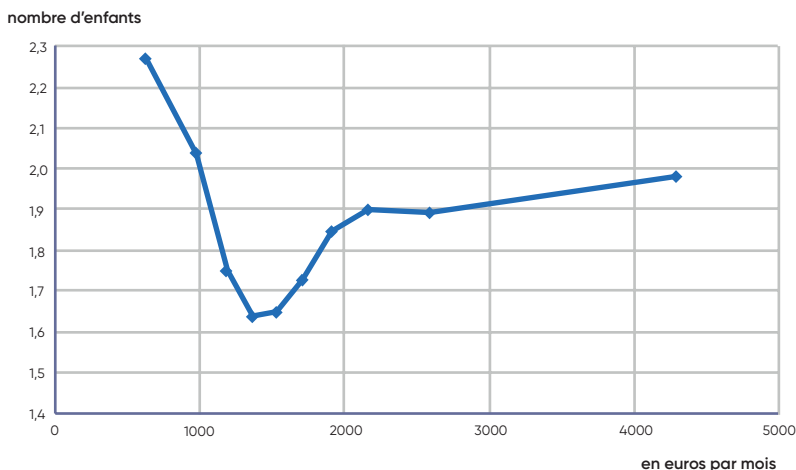
Outre les préoccupations personnelles, la natalité baisse également en France et dans les autres pays développés en raison de la hausse de l'âge moyen pour avoir un premier enfant. Alors que les femmes avaient leur premier enfant à 24 ans en moyenne en 1974, cette moyenne a grimpé à 29,1 ans en 2023. Ceci est la conséquence de plusieurs évolutions : l'allongement de la durée des études, les difficultés à trouver un emploi stable, l'allongement de l'espérance de vie, le recours à la contraception, etc.

L'infertilité est aussi un problème plus important aujourd'hui qu'avant. En France, **3,3 millions de personnes sont touchées par l'infertilité**. Les deux principales raisons de l'infertilité sont la hausse de l'âge de la première grossesse citée précédemment, et les perturbateurs endocriniens. Entre 1973 et 2011, la concentration de spermatozoïdes dans le sperme a chuté de 52,4 % au niveau mondial, selon une méta-analyse publiée en 2017. Le principal facteur de cette baisse est l'exposition aux perturbateurs endocriniens.

Les **situations conjugales des femmes** ont aussi évolué. Les femmes en âge d'avoir des enfants sont aujourd'hui moins souvent en couple qu'il y a une trentaine d'années. En 1990, environ 70 à 80 % des femmes âgées de 27 à 45 ans étaient en couple, contre environ 57 à 68 % en 2020. Cette baisse de la part des femmes étant en relation stable agit négativement et directement sur la natalité.

Les modèles familiaux ont été profondément transformés et le **nombre de familles monoparentales est également en forte hausse**.

FÉCONDITÉ DES FEMMES SELON LE NIVEAU DE VIE



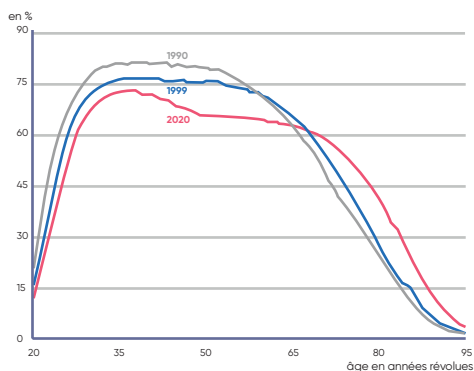
Note : données révisées.

Lecture : après révision, les 10 % de femmes les plus modestes (1^{er} dixième), qui ont en moyenne un niveau de vie de 623 € par mois (633 € avant révision), auraient en moyenne 2,27 enfants (ICFRA, 1,99 avant révision), si elles avaient tout au long de leur vie la fécondité observée à chaque âge et rang de naissance entre 2012 et 2017 et la même position dans l'échelle de niveaux de vie.
Champ : France métropolitaine, femmes âgées de 15 à 50 ans.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, échantillon démographique permanent.

En 2021, la part des familles monoparentales sur les familles avec enfants a atteint **27 %, soit plus d'un quart !** Les familles monoparentales ne représentaient pourtant que 9 % des familles en 1975. Cette augmentation de la monoparentalité est la conséquence de la hausse des ruptures. Si la facilité des séparations et le droit au divorce accordé aux femmes sont évidemment un progrès et reflètent la libération des femmes, la hausse de la monoparentalité qu'ils entraînent a logiquement un effet sur la natalité. En effet,

PART DES FEMMES VIVANT EN COUPLE SELON L'ÂGE



Lecture : En 2020, 65,5 % des femmes de 50 ans vivent en couple.
Champ : France hors Mayotte, population totale.

Source : Insee, recensements de la population 1990 (sondage au quart), 1999 et 2020 (exploitations complémentaires).

les familles monoparentales sont celles qui hébergent le moins d'enfants en moyenne. 48 % des familles monoparentales ne sont composées que d'un enfant, contre 36 % de l'ensemble des familles. Les recherches académiques insistent sur le fait que la diminution de la natalité et la hausse des parents isolés sont corrélées, mais qu'il n'y a pas de lien de causalité. Il n'en reste pas moins que ce changement de paradigme se traduit par une baisse de la natalité. De plus, il existe bien un **lien de causalité indirect** entre la monoparentalité et la baisse de la natalité, puisque les familles monoparentales sont en moyenne plus modestes que les autres, et que ces contraintes économiques freinent les naissances suivantes.

Enfin, bien qu'il n'ait pas été mesuré, **l'effet négatif du numérique**, des réseaux sociaux et de l'intelligence artificielle pourrait être une cause de la baisse de la natalité. C'est en tout cas ce dont s'inquiète l'économiste David Duhamel. Les jeunes femmes de la génération Z veulent en moyenne moins d'enfants que les femmes des générations précédentes. La sociabilité via le numérique pourrait en être une cause dans le sens où elle fragilise le lien social et retire certains jeunes du réel.

Les conséquences économiques et sociales du déclin démographique

La Cour des comptes a publié un rapport sur les liens entre démographie et finances publiques en décembre 2025¹. Ce rapport alerte la France sur « **l'effet ciseau** » qui l'attend avec la hausse des dépenses sensibles au vieillissement d'un côté et la réduction de la population active qui limite les capacités de financement de l'autre.

La population en âge de travailler pourrait reculer de 5 points pour atteindre **50 % en 2070**, quand dans le même temps celle des 65 ans et plus pourrait augmenter jusqu'à 30 % (contre 21,8 % en 2024). Ces évolutions **pèsent fortement sur la croissance**, d'autant plus que notre taux d'emploi (68,8 %) est inférieur à celui de nos voisins européens comme l'Allemagne (77,4 %), les Pays-Bas (82,3 %) et le Danemark (77,2 %). Le vieillissement de la population menace aussi l'investissement étant donné le comportement d'épargne des personnes âgées. Les Français de 65 ans et plus ont contribué pour environ deux tiers de la hausse du taux d'épargne entre 2023 et 2024. Cela s'ajoute à la modification de la composition du patrimoine des retraités qui se détourne des actifs professionnels et risqués au profit de l'immobilier et de placements financiers moins productifs. La Commission européenne estime que le vieillisse-

ment démographique réduira la croissance potentielle en France de 0,2 point par an entre 2022 et 2070, malgré la hausse du taux d'emploi (due à la baisse de la population en âge de travailler).

La baisse de la population en emploi ne dégrade pas seulement la croissance, mais également les recettes fiscales, car la structure des prélèvements obligatoires repose largement sur les actifs. Les plus de 60 ans sont ceux qui reçoivent le plus de transferts sociaux, mais déséquilibrent le régime de Sécurité sociale puisque son financement passe majoritairement par les cotisations, qui reposent sur les revenus du travail.

La Cour des comptes analyse également l'effet du vieillissement sur les dépenses publiques. Les dépenses sensibles au vieillissement représentent déjà plus de **40 % des dépenses publiques en 2023** (en hausse de 11 points depuis 1998) et augmenteront inévitablement dans les prochaines années, au détriment des dépenses consacrées à l'éducation et la politique familiale. Le rapport estime qu'à dépenses par tête et par tranche d'âge inchangée par rapport à 2023, le ratio de dépense publique sur PIB atteindrait 60,8 % en 2070 (contre 57 % en 2023). Pour conserver le ratio de 2023, il faudrait baisser la dépense publique par habitant de 6,1 % d'ici 2070.

Pourtant, la Cour des comptes déplore à juste titre le **manque de prise en compte des enjeux démographiques** dans la programmation budgétaire pluriannuelle, qui fait courir le risque de retenir des projections bien trop optimistes et déconnectées de la réalité. Le rapport appelle donc à mieux intégrer cette dynamique dans les projections financières et à actualiser plus régulièrement les projections démographiques pour s'adapter avant qu'il ne soit trop tard. La Cour des comptes invite aussi à diversifier le financement de la protection sociale (pour qu'il pèse moins sur les actifs) et à rehausser le taux d'emploi et allonger la vie active, notamment pour la tranche des 60-70 ans qui sera amenée à avoir une « *place croissante* » dans la population active.

Un autre effet du vieillissement de la population est la **hausse du besoin de main-d'œuvre** dans les métiers d'aide aux personnes âgées, qui risque de réduire la main-d'œuvre disponible pour des activités plus productives et innovantes dans l'industrie ou les nouvelles technologies par exemple. Le passage à la silver économie au Japon est un exemple précurseur de ce qui pourrait se produire en France dans quelques années. En 2018, 28 % de la population japonaise avait plus de 65 ans, un chiffre qui devrait augmenter à 40 % d'ici 2060. Selon le New Robot strategy du METI de 2015, le besoin en aide-soignant est passé de 1,7 million en 2012 à 2,5 millions en 2025. Les Japonais ont misé sur la robotisation pour contrer ce phénomène.

Enfin, le système éducatif sera bouleversé par le déclin démographique français et devra être transformé en profondeur. Selon les projections du ministère de l'Éducation nationale, la France pourrait **perdre 1,7 million d'élèves** (-15 %) d'ici 2035. Cette transformation amènera à repenser l'offre scolaire, notamment au niveau de la répartition des enseignants sur le territoire. En effet, étant donné les disparités des naissances sur le territoire, le nombre de classes et de professeurs par zone géographique devra nécessairement être adapté.

L'efficacité des politiques natalistes est loin d'être avérée

La France, malgré le ralentissement démographique qu'elle traverse, fait partie des pays européens avec les taux de fécondité les plus hauts du continent. Notre modèle de politique familiale historique et ambitieuse est mis en avant. Mais notre politique ne semble **pas suffisamment efficace pour inverser la tendance**. Notre déclin démographique est retardé et moins rapide par rapport aux autres pays européens, **mais il n'en reste pas moins une réalité**.

La famille dans les comptes de la protection sociale

Les comptes de la protection sociale regroupent les prestations des régimes de sécurité sociale ainsi que les dépenses d'autres administrations publiques (collectivités locales, hôpitaux...), d'institutions privées sans but lucratif et de certains employeurs.

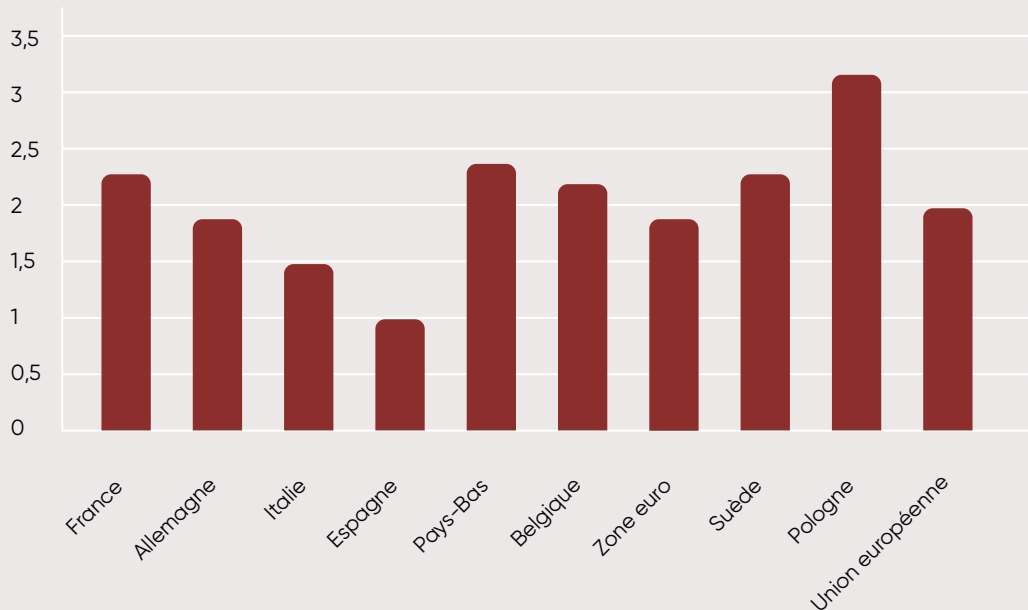
Les dépenses associées au « *risque famille* » de la protection sociale se sont élevées, tous

financeurs confondus, à 65,8 Md€ en 2024, soit 2,25 % du PIB, après 62,9 Md€ et 2,23 % du PIB en 2023. La part des « *administrations publiques* » s'est élevée à 56,6 Md€ en 2024, soit 1,94 % du PIB.

Les dépenses du « <i>risque famille</i> » en 2024 (Md€)	
Allocations familiales	13,8
Complément familial	2,5
Allocation de soutien familial	3,3
Allocation de rentrée scolaire	2,2
Prestation d'accueil du jeune enfant de base	3,0
Prestation d'accueil du jeune enfant assistante maternelle	7,3
Prestation d'accueil du jeune enfant complément d'activité et autres	0,7
Accueil des jeunes enfants (crèches)	7,5
Aide sociale à l'enfance	11,1
Crédits d'impôt	2,3
Indemnités journalières maternité	3,3
Autres	9,1
Total	65,8

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

Le graphique suivant montre que les dépenses sont un peu plus élevées en France que dans la moyenne de la zone euro (1,9 % du PIB) ou de l'Union européenne (2,0 %) en 2024.

LES DÉPENSES EN FAVEUR DES FAMILLES EN EUROPE EN 2024 (% du PIB)

Source : Eurostat ; FIPECO.

La politique familiale est généreuse en France, mais le système est complexe. Le montant global des prestations familiales financées par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) s'est élevé à 40,86 Md€ en 2024, et devrait atteindre environ **41,86 Md€ en 2025**. La part la plus importante revient aux prestations d'entretien en faveur de la famille (allocations familiales). Viennent ensuite les prestations d'accueil du jeune enfant (Paje). Elles comprennent le complément de mode de garde et les primes à la naissance. Si on ajoute les transferts nets, les charges de gestion courante et les autres charges, les charges nettes de la CNAF s'élèvent à 57,85 Md€ en 2024 et **59,35 Md€ en 2025**, représentant l'essentiel des dépenses en faveur des familles.

La branche famille est excédentaire, avec un résultat net d'environ +1,1 Md€ en 2024, estimé à +843 M€ en 2025, et prévu à près de +1,4 Md€ en 2026. Mais cet excédent est pourtant fortement réduit par **les transferts nets vers les branches maladie et vieillesse**, qui servent à combler en partie les déficits élevés de ces branches.

CHARGES ET PRODUITS NETS DE LA CNAF (EN M€)

	2024	2025 (p)	2026 (p)
CHARGES NETTES	57 848	59 345	60326
Prestations sociales nettes	40 860	41 857	42 680
<i>Dont Allocations en faveur de la famille</i>	21 759	22 165	22 200
<i>Dont PAJE</i>	11 454	11 662	12 028
<i>Dont prestations extra-légales</i>	7 075	7 590	8 016
Transferts versés nets	13 789	14 156	14 391
Charges de gestion courante	3 132	3 286	3 209
PRODUITS NETS	58 943	60 188	61 696
<i>Dont Cotisations sociales brutes des actifs</i>	36 240	37 730	38 883
<i>Dont CSG brute</i>	14 377	14 688	14 510
<i>Dont Impôts, taxes et contributions sociales</i>	6 251	6 115	6 493
RESULTAT NET	1 095	843	1 371

Source : Rapport Commission des comptes de la Sécurité sociale

Les excédents de la branche famille sont en partie utilisés pour financer... les retraites

La branche famille contribue au financement des branches maladie et vieillesse, dont elle réduit ainsi le déficit. En 2024, les transferts nets s'élevaient à environ 13,8 Md€ et représentaient **23,8 % des dépenses de la branche**. Quasiment un quart des charges de la branche famille ne sont donc pas des dépenses affectées aux familles... ces transferts nets n'existaient pas avant 1972, et ont augmenté fortement entre 2001 et 2011, et à nouveau depuis 2023. Aucune recette supplémentaire n'a été affectée à la branche famille pour compenser, ce qui signifie que les transferts nets empêchent la CNAF d'affecter les ressources à d'autres usages pour la politique familiale.

Les transferts liés à la prise en charge des cotisations vieillesse ont augmenté progressivement depuis 1973, pour atteindre 5,1 Md€ en

2024, soit 8,8 % des dépenses de la CNAF. À partir de 2001, la CNAF prend également en charge une partie des majorations de pensions de retraite pour les retraités ayant eu des enfants. Depuis 2011, la branche famille prend même en charge l'intégralité de ces dépenses de majorations. Cela représente des transferts de près de 5,8 Md€ en 2024, soit 10 % des dépenses nettes de la branche.

Concrètement, **18,8 % des dépenses de la branche famille sont utilisées pour financer les retraites** et combler une partie du déficit de la branche vieillesse. On finance donc les retraites avec des ressources censées être destinées aux parents pour supporter le coût de leurs enfants. La France a donc fait le choix d'entretenir le niveau de vie des inactifs en faisant peser une nouvelle fois le coût sur les actifs et futurs actifs.

	Montant (en Md€)	Part dans le total (en %)
Charges de gestion courante	57,848	100
Transferts versés nets	13,789	23,8
<i>Dont</i>		
<i>Prise en charge de cotisations au titre de l'AVPF</i>	<i>5,096</i>	<i>8,8</i>
<i>Majorations de pension pour enfants</i>	<i>5,768</i>	<i>10,0</i>
<i>Prise en charge des IJ maternité, adoption et accueil enfant</i>	<i>2,037</i>	<i>3,5</i>
<i>Congé paternité</i>	<i>0,676</i>	<i>1,2</i>
<i>Sous-compensation Acoess des AG de l'Unédic</i>	<i>0,112</i>	<i>0,2</i>
<i>Autres transferts nets</i>	<i>0,101</i>	<i>0,2</i>

Source : Rapport Commission des comptes de la Sécurité sociale

Quels effets pour les politiques natalistes ?

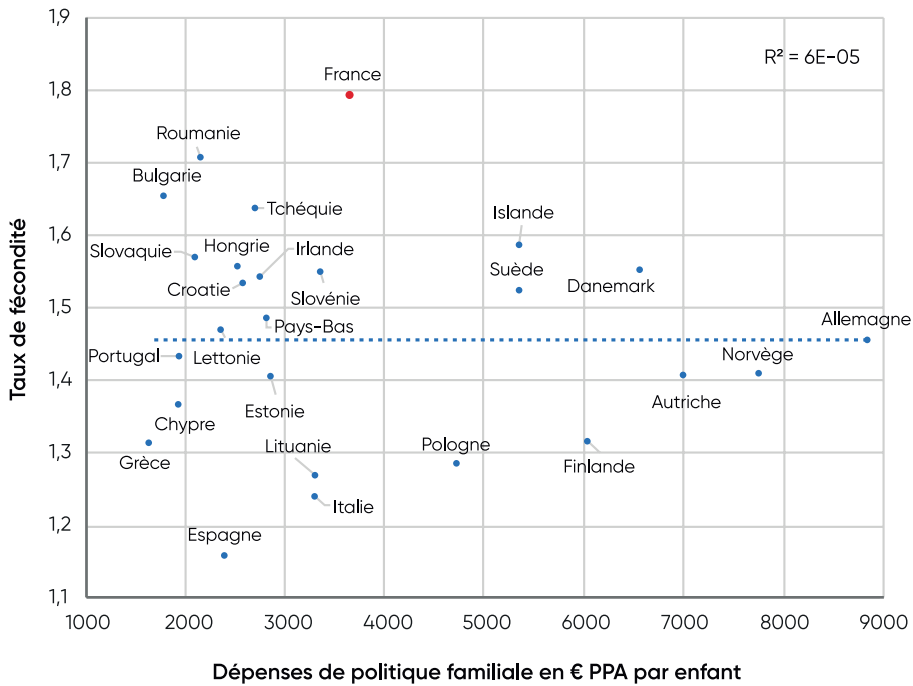
Il est très compliqué d'établir un lien de causalité entre politique nataliste généreuse et hausse de l'indicateur de fécondité. Comme dit précédemment, la baisse de l'indice de fécondité est un phénomène mondial, qui touche tous les pays développés, quelle que soit leur politique familiale. Certains pays comme la Suède offrent des avantages importants aux parents, avec 68 semaines de congés parentaux, partagés entre le père et la mère selon les besoins, et des dépenses en prestations familiales, similaires à la France en part du PIB (plus de 3 % du PIB).

Mais ces pays ne sont pas épargnés par le déclin démographique : l'indicateur de fécondité est de 1,45 en Suède en 2023. L'Allemagne, qui dépense encore davantage, est un des pays européens qui souffrent le plus du vieillissement de la population, avec un taux de fécondité de 1,39 enfant par femme en 2023. À l'inverse, les Etats-Unis, qui dépensent environ 1 % de leur PIB dans les politiques familiales (un

des plus faibles de taux des pays de l'OCDE), ont un indicateur de fécondité supérieur à la majorité des pays européens.

L'échec de la politique nataliste lancée par Giorgia Meloni en Italie dès son arrivée au pouvoir montre que la politique nataliste ne permet pas forcément de contrer efficacement le déclin démographique.

DÉPENSES PUBLIQUES FAMILIALES PAR ENFANT ET TAUX DE FÉCONDITÉ EN 2022



Louise Delhay et al. (2025), Trésor-éco, 359

L'échec des politiques natalistes : le cas italien

Depuis son arrivée au pouvoir en 2022, Giorgia Meloni a fait de la lutte contre le déclin démographique une priorité. En effet, l'Italie est l'un des pays européens les plus touchés par la chute de la natalité. La présidente du Conseil des ministres italienne a mis en place des mesures telles que des exonérations totales de cotisations IVS (vieillesse, invalidité et survivants) pour les mères de trois enfants ou plus, salariées (plafond à 3 000 € annuels), un mois de congé parental supplémentaire rémunéré à 80 % du salaire, un bonus de 3 600 € pour la garde d'enfants pour les familles à revenus modestes, une majoration de 50 % de l'allocation pour le premier enfant, la réduction de la TVA sur certains produits de première enfance (limitée en 2024).

Cependant, les résultats sont loin d'être au rendez-vous. Le déclin démographique italien se poursuit : le taux de natalité est tombé au plus bas en 2024, le nombre de naissances a continué de chuter, et le taux de fécondité a atteint son plus bas historique, avec 1,18 enfant par femme.

Il faut rendre l'environnement social et économique plus propice à l'envie d'avoir des enfants

L'échec relatif des politiques familiales ne doit pas décourager complètement l'État. Même si les politiques familiales ne permettent pas d'inverser la tendance à la baisse du nombre de naissances, certaines peuvent participer à la création d'un **environnement plus propice à fonder une famille**. Les aides financières à elles seules ne constituent pas des motivations suffisantes pour avoir des enfants puisqu'elles sont loin de couvrir le coût total que représente le fait d'élever un enfant.

Pour créer un environnement plus favorable aux familles, il faudrait déjà développer le **service public de la petite enfance**. Malgré une augmentation de 0,4 % par rapport à 2021, le taux de couverture n'est que de 60,3 places théoriques pour 100 enfants de moins de 3 ans. Pour pallier le manque de places, augmenter le nombre d'établissements n'est pas suffisant : le véritable problème est le manque de personnel. Selon la CNAF, au 1^{er} avril 2022, 8 908 postes auprès d'enfants sont déclarés durablement vacants ou non remplacés. Le nombre de places en crèches a progressé bien moins vite en France qu'ailleurs en Europe. Le nombre de places pour 1 000 naissances est désormais plus faible que dans les pays d'Europe du Nord, notamment en Allemagne. Cette tendance ne risque pas de s'inverser si rien n'est fait, puisque les prochaines années devraient être marquées par des départs à la retraite massifs des membres du personnel des crèches.

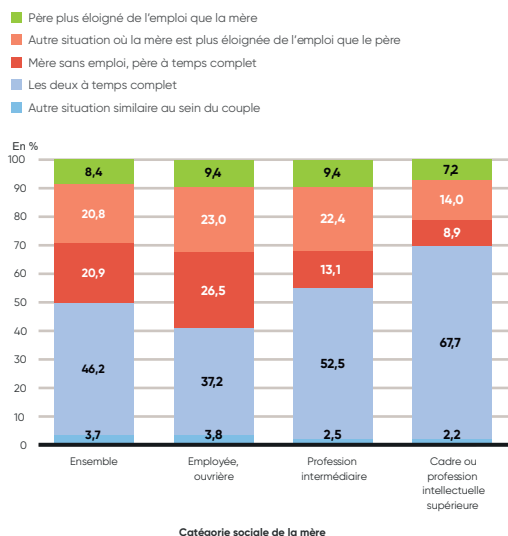
Seules les **microcrèches**, créées par des acteurs privés et où les parents sont financés (et non les crèches directement subventionnées), semblent efficaces. Ce secteur a représenté l'essentiel de la création de places alors qu'il est minoritaire. Pourtant, la CNAF souhaite supprimer ce régime pour le faire entrer dans le régime commun... qui dysfonctionne.

La question du service à la petite enfance est centrale, puisque les Français sont de plus en plus éduqués, et de moins en moins enclins à **sacrifier leur vie professionnelle** pour leur vie

familiale. Selon une étude de la Drees de 2021, dans plus de la moitié des cas, dans un couple hétéroparental dans un foyer avec au moins un enfant de moins de 6 ans, un des deux parents (ou les deux) s'éloigne de l'emploi pour s'occuper de leurs enfants. Dans 41,7 % des cas, c'est la femme qui s'éloigne de son travail, contre 8,4 % des cas pour les hommes. Cette tendance des femmes à **s'éloigner du monde du travail** pour s'occuper de leur enfant peut être un frein à l'envie de fonder une famille.

Les situations varient énormément selon la catégorie sociale du couple. Les mères ouvrières ou employées sont bien plus souvent éloignées de l'emploi que les femmes cadres ou de profession intellectuelle supérieure. D'un côté, les femmes ouvrières et employées manquent souvent de moyens pour trouver une solution de garde pour leurs enfants, tandis que les femmes cadres ou de profession intellectuelle sont moins nombreuses à avoir des enfants, et les ont plus tardivement, pour avoir une situation stable qui leur permette de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. C'est une des explications de la fécondité plus faible chez les femmes des classes moyennes.

SITUATION D'EMPLOI DES COUPLES SELON LA CATÉGORIE SOCIALE DE LA MÈRE



Source : Drees

Aujourd'hui, la gestion des crèches n'est pas satisfaisante. Elle souffre d'abord de la **bu-reaucratie** : CAF, régions, départements, communes, ministère de la Solidarité, tout le monde s'occupe des crèches. Les règles et contraintes imposées au personnel des crèches sont aussi trop lourdes. Tous les professionnels dans une crèche doivent avoir une qualification « *petite enfance* » et 40 % d'entre eux doivent être des auxiliaires de puériculture, des infirmiers, des infirmiers puériculteurs, des éducateurs de jeunes enfants ou des psychomotriciens diplômés. Les autres doivent avoir un CAP « *Accompagnant éducatif petite enfance* », un BEP sanitaire et social ou d'une autre qualification requise. La France demande beaucoup plus de diplômes que ses voisins européens. Au Royaume-Uni, par exemple, une crèche doit seulement compter un membre du personnel qui détient une qualification de niveau bac technologique. En France, on n'autorise même pas les crèches à former leurs salariés ou à recourir davantage à l'apprentissage. Tout est fait pour provoquer la **pénurie de personnel**.

Un autre problème du système actuel est qu'il s'est détourné de son objectif d'origine : permettre aux parents de jeunes enfants de continuer à travailler. Alors que certains parents qui ont un travail à temps plein ne trouvent pas de place en crèche, 7 % des enfants qui ont une mère inactive ont un mode d'accueil à temps complet et **18 % de ceux qui ont une mère au chômage**. Un rapport de la CNAF montre que **34 % des enfants gardés en crèche ont au moins un parent qui ne travaille pas...** Certaines communes incluent le fait d'être en activité dans leur grille d'attribution de places en crèche, mais ce n'est pas une condition nécessaire, et cela ne concerne pas toutes les communes de France.

Outre le problème de l'accueil et la garde des enfants, certains, face au constat d'efficacité limitée des politiques familiales, proposent de supprimer le quotient familial et d'individualiser la fiscalité. Or cette mesure menace le principe de solidarité familiale. En effet, le quotient familial est en quelque sorte une prise en compte fiscale du fait que les parents doivent subvenir aux besoins de leurs enfants tant qu'ils dépendent d'eux. Cela permet de ne

pas voir l'enfant uniquement comme un coût, mais comme un **membre du foyer familial** dont les parents ont la responsabilité.

Enfin, la **crise du logement** a des conséquences directes importantes sur la natalité. Selon une étude de l'université de Toronto réalisée par le chercheur Benjamin Couillard, la hausse du coût du logement aux États-Unis depuis 1990 aurait fait **baisser les naissances de 11 % et le taux de fécondité de 51 %** entre les années 2000 et 2010. 13 millions d'enfants supplémentaires seraient nés entre 1990 et 2020 sans hausse des loyers. L'économiste Maxime Sbaihi a commenté cette étude et affirme que « *sur les vingt dernières années, un jeune actif français de moins de 30 ans au revenu médian a perdu en moyenne une vingtaine de mètres carrés de pouvoir d'achat immobilier dans les grandes métropoles françaises* ». Il ajoute que cette perte de pouvoir d'achat est une des raisons majeures de la baisse de la natalité.

Les classes moyennes sont encore une fois celles qui souffrent le plus de la crise du logement. La politique du logement social n'y est pas pour rien. Dans les zones tendues comme Paris, la politique du logement social, faute de création de logements neufs, s'est faite au détriment du logement privé. À Paris, en 25 ans, le parc locatif privé a été divisé par presque 2 quand dans le même temps le parc locatif social a été multiplié par 1,8. La conséquence de cette politique est la difficulté pour les classes moyennes de se loger à cause de la réduction de l'offre locative privée.

Enfin, on entend souvent à juste titre que les incitations financières ne sont pas des motivations suffisantes pour inciter les Français à avoir plus d'enfants. La grande majorité des études sur le sujet concluent que l'effet des politiques natalistes financières ou fiscales est très faible, voire nul (seulement un effet de calendrier). Cependant, comme le souligne très justement le rapport d'information « *sur les causes et les conséquences de la baisse de la natalité en France* » de l'Assemblée nationale², une faible variation de la fécondité peut avoir des **effets extrêmement importants sur la natalité au niveau national**. Entre 2026 et 2045, une augmentation de l'indicateur de fécondité

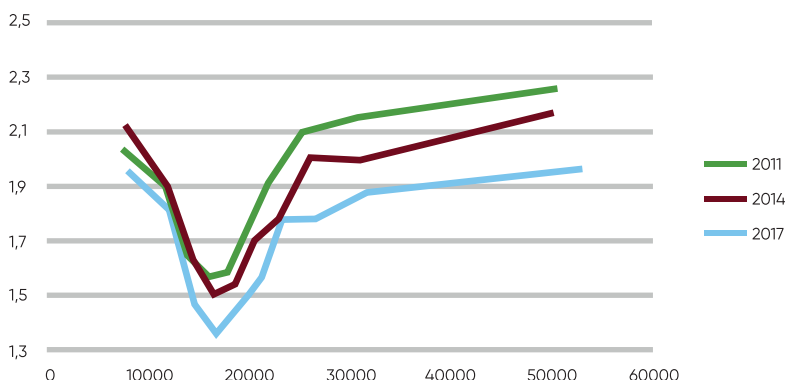
2. Rapport d'information du 11 février 2026 sur les causes et les conséquences de la baisse de la natalité en France, Assemblée nationale, Constance PELICHY et Jérémie PATRIER-LEITUS

té de 0,2 (à 1,8 au lieu de 1,6), toutes choses égales par ailleurs, permettrait d'**augmenter la population française âgée de 0 à 19 ans de 1,59 million de personnes**. À l'inverse, un indicateur de fécondité plus faible à **1,4 diminuerait cette même population de quasiment 3,2 millions de personnes**, soit une baisse de 20 % ! La faible variation de la fécondité décrite dans les études est donc loin d'être négligeable. Cela est d'autant plus vrai qu'une telle chute de la population de 0 à 19 ans rendrait encore plus difficile le soutien à la natalité sur le long terme. Les effets de calendrier ne sont pas non plus à négliger : avoir des enfants plus tôt dans la vie pourrait augmenter le nombre d'enfants par femme, puisque le recul de l'âge de la première grossesse est un des facteurs expliquant la baisse de la natalité.

La politique familiale financière est aussi un **signal positif envoyé aux familles** et aux futurs parents. La stabilité de la politique familiale est un gage de confiance pour les Français. L'instabilité connue dans les années 2010, avec la **réduction du plafond du quotient familial et la fin de l'universalité des allocations familiales**, a très probablement accéléré la baisse de la natalité. On le voit clairement lorsqu'on compare l'évolution de l'indicateur conjoncturel de fécondité selon les niveaux de vie. Tandis que les classes modestes, qui n'ont pas été concernées par les réformes des années 2010, ont connu une baisse assez faible de leur indica-

teur de fécondité, celui des classes moyennes et aisées a chuté. Selon l'IGAS, l'indicateur de classes les plus modestes est passé d'environ 2,0 à 1,95 entre 2011 et 2017 (-2,5 %), tandis que celui des classes moyennes a **baissé d'environ 18 à 20 %**, et celui des classes aisées de **presque 13 %**. Si les réformes n'ont pas été le seul et unique facteur de baisse de la natalité, elles y ont certainement participé. Dans sa revue des dépenses socio-fiscales en faveur de la politique familiale³, l'Inspection générale des affaires sociales le reconnaît clairement : « *l'instabilité de la politique familiale sous l'effet de la succession de réformes au cours des années 2010 pourrait être de nature à peser sur la confiance des ménages dans la pérennité et la capacité de la politique de la famille à les accompagner dans la parentalité* ». D'ailleurs, l'indicateur conjoncturel de fécondité a baissé bien plus rapidement en France que dans la plupart des pays européens depuis 2013, probablement en partie à cause des réformes des années 2010 puisque les autres facteurs (dégradation des perspectives économiques mondiales et éléments structurels et culturels de la démographie) ont touché également nos voisins européens. Ainsi, même si l'indicateur de fécondité reste élevé en France relativement aux autres pays européens, celui-ci chute plus rapidement depuis une dizaine d'années et on constate un effet de rattrapage inquiétant.

ÉVOLUTION 2011-2017 DE L'INDICATEUR CONJONCTUREL DE FÉCONDITÉ (selon le niveau de vie par an)



Source : Mission d'après les données transmises par l'INSEE. Ces données sont complémentaires aux travaux réalisés dans l'INSEE Première n°1826 paru en novembre 2020. L'ICF est donné par décile de niveau de vie en € par unité de consommation.

Les conséquences des réformes de la politique familiale des années 2010

L'indice conjoncturel de fécondité n'a donc baissé que de 2,5 % entre 2011 et 2017 pour les classes très modestes qui n'ont pas été touchées par les réformes des années 2010. Sur la même période, pour l'ensemble de la population, **l'ICF a baissé de 6 %** et le nombre de naissances a chuté de 53 841 en 2017 par rapport à 2011. Nous pouvons donc estimer grossièrement le nombre de naissances perdues du fait de la baisse plus forte de la natalité chez les classes moyennes et supérieures. Si l'ensemble de la population avait vu son ICF baisser de 2,5 % comme pour les classes modestes, on peut estimer que le nombre de naissances aurait baissé de 22 546, soit un écart de **plus de 30 000 naissances pour l'année 2017 seulement**. Ainsi, si on estime que le nombre de naissances "perdues" par an est au moins égal à celui de 2017, alors la France aurait pu connaître 270 000 naissances supplémentaires de 2017 à 2025 inclus. Ces naissances perdues ne sont pas le fait des réformes uniquement, mais celles-ci ont participé à la baisse des naissances pour les classes moyennes et supérieures. L'estimation de 30 000 naissances perdues repose sur un calcul imparfait puisque l'ICF est un indice synthétique des taux de fécondité par âge agrégés et non une mesure du nombre réel d'enfants par femme, mais ce résultat permet d'avoir une idée globale des effets sur la natalité des réformes de 2010.

Si l'on compare les démographies française et allemande et les politiques familiales des deux pays, on peut constater les effets de deux orientations opposées. Pendant qu'en France, dans les années 2010, la politique familiale est réformée pour supprimer l'universalité des allocations familiales et réduire le plafond du quotient familial, les Allemands font le choix inverse, soutiennent leur politique familiale et offrent des déductions fiscales ou des allocations familiales généreuses pour les parents (plus généreuses qu'en France dans la grande majorité des cas⁴). Entre 2011 et 2017, le nombre de naissances en France **baisse d'environ 6,5 %**, pendant que les **naissances allemandes augmentent de 18 %**. Si le nombre de naissances avait suivi, chaque année entre 2011 et 2017, l'évolution des naissances allemandes, la France aurait compté environ **645 000 naissances supplémentaires** sur la période, **soit le nombre de naissances en France en 2025 !** Certes, l'Allemagne est un pays à la démographie très différente de la démographie française, qui a un indicateur conjoncturel de fécondité largement inférieur à la France (1,39 en 2023), mais cette comparaison illustre bien l'autosabotage de la natalité française à cause des **réformes hostiles aux familles de classes moyennes et aisées**.

On peut élargir la comparaison au reste de l'Europe en prenant la même méthodologie qu'avec l'Allemagne. Si le nombre de naissances en France avait suivi l'évolution du nombre moyen de naissances dans les 27 pays de l'actuelle Union européenne, hors France, alors la France aurait enregistré quasiment **140 000 naissances supplémentaires sur la période 2013-2017**.

Conclusion et propositions

Le déclin démographique n'est donc pas une particularité française, mais un phénomène mondial particulièrement fort dans les pays développés. L'indice de fécondité a diminué de plus de moitié en moyenne dans l'OCDE, passant de 3,3 enfants par femme en 1960 à 1,5 en 2022. Les politiques familiales peuvent permettre de ralentir la baisse de la natalité, mais probablement pas d'inverser la tendance. L'OCDE alerte : « *l'infléchissement des courbes de fécondité ne saurait neutraliser les effets du vieillissement démographique, en particulier à court terme* ». Il faut donc impérativement repenser notre modèle économique et social pour s'adapter au vieillissement de la population.

Cependant, ce constat ne doit pas inciter à l'inaction et l'abandon. Il est encore possible de soutenir les familles et la natalité en créant un environnement plus propice au désir d'avoir des enfants qui permette aux Français de projeter un avenir prometteur pour leurs enfants. Le constat de l'efficacité limitée des politiques natalistes financières ne doit pas pousser l'État à abandonner complètement la politique familiale au risque de détruire l'idée même de la famille et de la solidarité. Pour créer des conditions propices au fait de fonder une famille, nous proposons plusieurs mesures :

- Changer l'organisation de la gestion des crèches et confier cette compétence aux communes/intercommunalités.
- Accélérer la formation (y compris dans les entreprises spécialisées de garde d'enfants) pour travailler en crèche afin de lutter contre la pénurie de personnel.
- Prioriser les enfants dont les parents ont un emploi pour obtenir une place en crèche.
- Réduire la fiscalité immobilière. Par exemple baisser les DMTO pour les primo-accédants avec enfants pour faciliter la première installation.

La Fondation IFRAP a estimé entre 1 et 1,5 Md€ le coût de cette mesure.

- Ouvrir la part fiscale entière dès le premier enfant. Grâce à cette mesure, deux parents mariés percevant chacun le salaire médian (2190 €/mois) diminueraient leur impôt sur le revenu de 632 € s'ils ont un enfant, 1265 € s'ils ont deux enfants par rapport à l'abattement en vigueur aujourd'hui. Les parents de trois enfants et plus (toujours percevant le salaire médian) seraient même exonérés d'impôt sur le revenu. Le premier enfant d'un parent isolé compte déjà comme une part fiscale entière, cela devrait être le cas pour les parents mariés également. Le coût de cette mesure serait de 4,4 Md€ si on attribue désormais 1/2 part supplémentaire au 1^{er} enfant.

- Ouvrir les allocations familiales dès le premier enfant. Le coût de cette mesure serait de 3,6 Md€.

Au total, l'ensemble de ces mesures représenterait un effort de 9 Md€ dont il est possible de financer une partie en réduisant les transferts versés par la CNAF au système de retraite (10,7 Md€), selon la logique que les cotisations famille doivent d'abord financer le redressement de la natalité. On peut aussi envisager de plafonner le nombre d'enfants pris en compte dans le calcul des aides sociales (ex. RSA). Avec ces 9 Md€ supplémentaires, la part de PIB consacrée à la famille reviendrait ainsi au niveau de 2014 (3,74% du PIB) contre 3,38% du PIB (chiffres 2021) selon l'OCDE.