

Les dépenses consacrées par la société pour les enfants

Une évaluation du « coût des enfants »

NOTE DE SYNTHÈSE

Antoine Math

Août 2014

Plan du rapport

Introduction

1^{ère} partie. Les dépenses privées pour les enfants

- 1.1. Les dépenses monétaires des ménages pour les enfants
- 1.2. Les « dépenses en nature » des ménages pour les enfants – une estimation du « coût direct » des tâches parentales et domestiques liées aux enfants

2^{ème} partie. Les dépenses publiques pour les enfants

- 2.1. Hypothèses supplémentaires propres à l'estimation des dépenses publiques
- 2.2. Dépenses publiques d'éducation
- 2.3. Dépenses publiques de soins de santé (prestations de santé en nature)
- 2.4. Les autres dépenses sociales (parties prenantes de la « politique familiale »)
- 2.5. L'ensemble des dépenses publiques pour les enfants

Conclusion. Synthèse sur l'ensemble des dépenses pour les enfants

Postface.

Un usage possible de l'évaluation du « coût des enfants » : la comparaison entre le « cout d'un enfant » et le « coût d'une personne âgée »

Cette étude propose une évaluation macro-comptable des « dépenses pour les enfants ». L'exercice consiste à retracer l'ensemble des dépenses consacrées par la société pour la production et l'éducation des enfants, celles à destination ou imputables aux enfants, celles qui n'auraient pas lieu d'exister sans enfant. Ces dépenses en biens et services des ménages et des administrations publiques (APU) représentent le « coût des enfants » pour la société.

Seules les consommations effectives et mesurables de biens et services sont prises en compte : les biens et services à destination des ménages consommés par les APU ; ceux acquis par les ménages dans le cadre d'un échange marchand ; et ceux autoproduits par les ménages à travers leurs activités domestiques et parentales non rémunérées.

Comme seuls les flux réels de biens et services sont pris en compte, le « coût indirect » des enfants ou coût d'opportunité en termes de pertes de salaires ou de carrière pour les parents, ainsi que les « non dépenses » ou « dépenses fictives » des APU (« dépenses fiscales », niches fiscales ou sociales et autres « pertes de recettes » pour les budgets publics) sont exclues. Des estimations de ces « manques à gagner » pour les ménages ou les APU et imputables aux enfants sont néanmoins proposées dans le rapport.

Les dépenses estimées sont annuelles, portent sur l'année 2012 et sur la France. Les enfants considérés sont tous les enfants de moins de 20 ans (24,7 % de la population totale).

Pour déterminer les agents à l'origine des dépenses de biens et services, l'approche par le « financeur final » retenue par la comptabilité nationale, qui consiste à enregistrer comme « financeur » d'une dépense l'agent (ménage ou administration) payant en dernier lieu pour le bien ou service consommé, est complétée par une approche par le « financeur initial », plus adaptée à une analyse des politiques publiques, et consistant à réaffecter aux APU la part des dépenses de consommation finale des ménages qui se trouve, de facto, financée (solvabilisée) par des transferts monétaires non affectés.

Pour produire et amener un enfant jusqu'à l'âge adulte, cet enfant doit bénéficier de biens et services (dont les « soins »). Le plan du rapport et de cette note de synthèse distingue les biens et services pour les enfants selon leur forme et leur origine (ménage ou APU).

Les ménages, en particulier les parents, pourvoient à une partie de ces biens et services : d'une part par l'acquisition de biens et services sur le marché, les « dépenses monétaires des ménages pour les enfants » (1) ; d'autre part par l'autoproduction de biens ou services à travers du temps passé à des tâches parentales et domestiques non rémunérées, ou « dépenses en nature des ménages pour les enfants » (2).

Les politiques publiques pourvoient également à une part importante des biens et services nécessaires pour les enfants (3).

L'ensemble de ces dépenses des ménages et des administrations constitue les « dépenses de la société pour les enfants » ou « coût des enfants pour la société » (4).

1. Les dépenses monétaires des ménages pour les enfants

Evaluer les dépenses monétaires consacrées par les ménages aux enfants revient à estimer la partie des dépenses de biens et services ou dépenses de consommation finale (DCF) des ménages retracées par la comptabilité nationale que l'on peut imputer à la présence des enfants. Pour répartir la DCF totale des ménages entre les personnes selon leur âge, nous utilisons l'échelle d'équivalence dite « OCDE » retenue depuis plus d'un quart de siècle par l'INSEE et les organisations internationales pour le calcul des niveaux de vie. Cette échelle attribue, pour un poids de 1 au premier adulte du ménage, un poids de 0,3 pour un enfant de moins de 14 ans et de 0,5 pour toute personne supplémentaire de 14 ans ou plus.

La dépense monétaire des familles pour les enfants est ainsi estimée à 145,4 milliards d'euros pour les enfants de moins de 20 ans en 2012. Avec l'échelle d'équivalence d'Oxford attribuant un poids plus important aux enfants (0.5 pour les moins de 14 ans, 0.7 à partir de 14 ans), ce qui pourrait se justifier au regard de divers travaux empiriques, l'estimation serait supérieure (194,7 milliards d'euros).

Avec une évaluation de 145,4 milliards d'euros de dépense pour les enfants de moins de 20 ans, ces derniers qui représentent près d'un quart de la population génèrent donc 13% des dépenses de consommation finale (DCF) des ménages. La dépense moyenne par enfant ou coût monétaire de l'enfant pour les ménages est de 9000 euros. La dépense engagée par les parents pour amener un enfant à ses 20 ans s'élève en conséquence à environ 180000 euros en moyenne, un résultat compatible avec de précédentes évaluation ou des études sur d'autres pays.

Cette dépense pour laquelle les ménages sont « financeur final » au sens de la comptabilité nationale est toutefois en partie solvabilisée par des transferts monétaires non affectés (bourses, prestations) versés par les administrations publiques. Ces transferts non affectés pour les enfants, estimés à 35,7 milliards d'euros, ou 2200 euros par enfant en moyenne, constituent une « compensation financière des charges de famille », à hauteur d'environ un quart de la dépense monétaire des ménages pour les enfants.

2. Les « dépenses en nature » des ménages pour les enfants. Une estimation du coût direct des tâches parentales et domestiques liées aux enfants

Le temps qu'implique la présence d'enfants pour les adultes, essentiellement les parents, peut être considéré comme un « coût » direct nécessaire à la « fabrication » ou l'éducation des enfants. Les contraintes temporelles pour les parents induites par la présence d'enfants génèrent un « coût direct » et un « coût indirect ».

Le « coût direct » correspond au temps réellement consacré par les ménages aux enfants, c'est-à-dire à l'autoproduction de biens et surtout de services nécessaires à l'éducation des enfants, prenant la forme de travail domestique non rémunéré.

Le « coût indirect » pour les parents, et en particulier pour les mères, correspond aux « coûts d'opportunité » ou manques à gagner en termes de salaires et de carrières imputables aux responsabilités parentales.

Comme l'approche vise à estimer les flux de biens et services réellement produits et consommés pour les enfants, ici ceux produits à travers du temps gratuit, constatable et mesurable, cette étude prend en compte seulement le « coût direct ».

Une estimation du « coût indirect » des charges parentales pour les femmes est néanmoins proposée dans le rapport sur la base de l'hypothèse selon laquelle, en l'absence de charges parentales, la situation des femmes serait alignée sur celle des hommes, c'est-à-dire qu'elles occuperaient des emplois dans la même proportion que les hommes et pour un revenu du travail en moyenne égal à celui des hommes. Ce coût indirect pour les femmes est estimé entre 271 à 296 milliards d'euros, soit 13 à 14 points de PIB.

L'estimation du coût direct retenue dans le rapport revient à valoriser le temps de travail domestique effectivement réalisé par la famille pour les enfants. Cette estimation se fonde sur les résultats de l'enquête emploi du temps de 2009-2010. Ces tâches pouvant être externalisées sur le « marché », et l'étant d'ailleurs de plus en plus auprès de salariés spécialisés (personnels de ménage chez des particuliers, employés familiaux, etc.)¹, le temps de travail domestique est valorisé au niveau du salaire minimum (smic brut chargé). L'INSEE, dans sa présentation de ses travaux de valorisation du travail domestique, tend également à privilégier cette valorisation au niveau du Smic mais, lorsque c'est possible, effectue des valorisations à des niveaux de salaire supérieurs, les salaires « spécialisés », correspondant aux salaires moyens des personnes payés pour effectuer de telles tâches dans le cadre de leur profession.

La valorisation au niveau du Smic du seul temps passé aux seuls soins matériels des enfants (les laver, les nourrir, les accompagner..) et à l'éducation des enfants est de 73 milliards d'euros (3,5 points de PIB).

La valorisation porte également sur le noyau dur des autres tâches domestiques dont bénéficient aussi les enfants, même si elles ne leur sont pas exclusivement réservées, telles que la cuisine, la vaisselle, le ménage, l'entretien du linge, la couture, les courses et d'autres travaux domestiques. La valorisation sur la base du Smic de ces tâches aboutit à un total de 471 milliards d'euros en 2012, soit 22,5 points de PIB. Comme ces tâches domestiques ne bénéficient pas aux seuls enfants, ce qui revient aux enfants est valorisé à hauteur de 116 milliards d'euros (5,6 points de PIB), en se fondant sur l'hypothèse qu'un enfant bénéficie en moyenne de ces tâches dans la même mesure qu'un adulte.

La valorisation des soins matériels et l'éducation des enfants et cette part (environ le quart) du noyau dur des autres tâches domestiques aboutit à un total de « dépenses en nature » des ménages pour les enfants à **189 Milliards d'euros en 2012** (11700 euros par enfant) ou 9 points de PIB.

La contribution en nature des ménages sous forme de temps passé nécessaire à l'éducation des enfants, et par là même à la société dans son ensemble, est considérable. Cette contribution, assurée aux trois-quarts par les femmes, dépasse les dépenses monétaires des familles pour leurs enfants.

¹ Ricroch L. (2012), « En 25 ans, moins de tâches domestiques pour les femmes, l'écart de situation avec les hommes se réduit », in INSEE, Regards sur la parité, édition 2012, pp.67-80.

3. Les dépenses publiques pour les enfants

L'évaluation des dépenses publiques, au sens de la comptabilité nationale c'est-à-dire les dépenses des administrations publiques, pour les enfants, s'inspire d'une précédente étude du Haut conseil de la famille visant à évaluer l'effort ou « investissement de la nation en direction des familles » en 2008². Avec une approche par le « financeur initial » préférable pour une analyse des dépenses publiques, les dépenses publiques pour les enfants sont évaluées à 181 milliards d'euros en 2012 (tableau 4).

Tableau 4 - Dépenses publiques pour les enfants en 2012 – approche « financeur initial »

	en milliards d'euros	en % du PIB
Dépenses publiques d'éducation (hors ARS)	100,3	4,8
Dépenses publiques de santé en nature (assurance maladie-maternité, AME, CMU-C, ACS)	18,0	0,9
Autres dépenses sociales pour les enfants	62,7	3,0
<i>dont</i>		
<i>Prestations familiales légales monétaires (y. c. ARS)</i>	32	
<i>Coûts de gestion de la branche famille (80 %)</i>	2,1	
<i>Complément de rémunération (supplément de traitement)</i>	2,6	
<i>Indemnités journalières maternité et paternité</i>	3,5	
<i>Aides au logement</i>	4,7	
<i>Revenu de solidarité active</i>	1,8	
<i>Prestations en nature diverses (action sociale branche famille, communes, départements)</i>	16	
Dépenses publiques pour les enfants	181	8,7

La répartition du montant total de 181 milliards d'euros de dépenses publiques pour les enfants en 2012 est la suivante :

- 55,4 % de dépenses publiques d'éducation : 100,3 milliards d'euros (sur les 117 milliards de dépenses publiques d'éducation ou encore les 139 milliards de dépenses totales d'éducation)
- 9,9 % de dépenses de santé en nature (essentiellement les frais de soins pris en charge par les assurances maladie et maternité, l'aide médicale, la CMU-C et l'ACS) : 18 milliards d'euros (sur les 140,9 milliards d'euros de consommation de services et biens médicaux financés par les administrations publiques ou encore les 183,6 milliards du total de la consommation de services et biens médicaux).
- 34,6 % d'autres dépenses sociales : 62,7 milliards d'euros.

Ces 62,7 milliards d'autres dépenses sociales recouvrent des dispositions qui, conventionnellement, sont généralement classées dans la « politique familiale », des éléments de politique publique notamment retenus par le Haut conseil de la famille dans ses estimations de « l'investissement de la nation » en direction des familles. Elles comprennent

- 32 milliards de prestations familiales (allocations familiales, complément familial, allocation de soutien familial, allocation de rentrée scolaire, prestation d'accueil du

² Haut conseil de la famille (2009), *L'investissement de la nation en direction des familles*, note, septembre 2009, 20 pages.

jeune enfant, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocation journalière de présence parentale, frais de tutelle),

- 2,1 milliards de coûts de gestion de la branche famille (à hauteur de 80 %),
- 2,6 milliards de compléments de rémunération des agents publics (essentiellement les suppléments de traitement),
- 3,5 milliards d'indemnités journalières maternité et paternité,
- 4,7 milliards de supplément d'aides au logement,
- 1,8 milliards de supplément de RSA
- 16 milliards de prestations en nature (action sociale de la branche famille de la Sécurité sociale, communes, départements).

Ces autres dépenses sociales (hors éducation et santé en nature) représentent 3 % du PIB, soit 3880 euros par enfant de moins de 20 ans. Avec d'autres choix méthodologiques que ceux retenus dans cette étude, celui consistant par exemple à ajouter les dépenses d'AVPF et les « dépenses fiscales » le total de ces autres dépenses se monterait alors à 3,8 % du PIB.

Les 181 milliards d'euros de dépenses publiques (dépenses d'éducation, dépenses de santé en nature, autres dépenses sociales) représentent 8,7 % du PIB (11210 euros par enfant de moins de 20 ans). 80 % sont des dépenses en nature : la totalité des dépenses publiques de santé en nature pour les enfants, près de 99 % des dépenses publiques d'éducation (hors ARS) et 45 % environ des autres dépenses sociales.

Si l'on ajoutait à ces dépenses une part de la DCF collective (non individualisable) des administrations publiques au prorata de la proportion des enfants dans la population, en considérant que le fonctionnement des administrations, de la police, de la justice, de la défense, des routes, de l'éclairage public, des piscines, des parcs, des transports procurent des services dont les enfants bénéficient aussi, ce serait 2,1 % du PIB supplémentaire qui pourrait être ajouté, soit un total de 10,8 % du PIB (13700 euros par enfant).

4. L'ensemble des dépenses de la société pour les enfants

Le tableau 5 récapitule les estimations des dépenses publiques et privées pour les enfants de moins de 20 ans pour l'année 2012, exprimées en milliards d'euros. Le tableau 6 présente les principaux résultats exprimés en points de PIB et en euros par enfant de moins de 20 ans. Ce dernier indicateur est un indicateur possible du « coût de l'enfant » pour la société.

Les dépenses monétaires des ménages et les dépenses publiques pour les enfants

Les dépenses en biens et services effectuées par la société (ménages et administrations) et enregistrées par la comptabilité nationale (générant des flux monétaires) pour les enfants de moins de 20 ans (dépenses monétaires des ménages et dépenses publiques), sont estimées en 2012 à 290,7 milliards d'euros en 2012, soit 13,9 % du PIB ou 19,6 % de la consommation effective nationale des ménages³. Un cinquième des dépenses consacré aux enfants c'est beaucoup, mais pas forcément trop si l'on considère que les enfants de moins de 20 ans représentent près d'un quart de la population totale.

³ 1480 milliards d'euros, correspondant à la DCF des ménages, des APU et des ISBLM, à l'exclusion de la DCF collective des APU.

Le coût monétaire annuel pour la société d'un enfant de moins de 20 ans est en moyenne de 18000 euros⁴ ou encore 1500 euros par mois (tableau 6). La moitié, 9000 euros, représente la dépense en biens et services marchands effectués par les ménages pour les enfants. Cette « facture » pour les enfants est allégée par des transferts monétaires (bourses, prestations) non affectés et versés par les administrations pour un montant moyen de 2200 euros par enfant. Au total, les administrations contribuent pour 11200 euros au financement du coût monétaire annuel des enfants, dont 2200 euros sous la forme de prestations monétaires non affectées alimentant le budget des ménages, et 9000 euros de prestations en nature.

Un coût de 18000 euros par an en moyenne signifie que, pour produire et amener un enfant à ses 20 ans, la société dépense 360000 euros (en affectant une partie de la DCF collective des APU au prorata de la part des moins de 20 ans, le coût monétaire annuel d'un enfant passe à 20700 euros et l'estimation du coût nécessaire pour l'amener à ses 20 ans à 414000 euros).

Environ 62 % des dépenses sont le fait d'administrations publiques (avec une approche par le financeur initial). Ce résultat montre l'importance des dépenses socialisées et la limite à évaluer le coût des enfants, à fortiori pour des comparaisons dans l'espace ou le temps, en examinant les seuls biens et services achetés par les parents.

Les dépenses totales de la société, dépenses monétaires et en nature, pour les enfants

Les biens et surtout les services autoproduits par les ménages à travers divers travaux domestiques et parentaux constituent également une contribution importante et indispensable à l'éducation des enfants. Ces contributions en nature, sous la forme de travail non rémunéré et, de ce fait, ignoré par la comptabilité nationale, sont assurées pour près des trois-quarts par les femmes selon l'enquête emploi du temps 2009-2010. Même valorisées seulement au salaire minimum, ces dépenses en nature sont estimées à 189 milliards d'euros (9 points de PIB).

En tenant compte de cette valorisation des tâches parentales et domestiques imputables aux enfants, le total des dépenses pour les enfants (dépenses monétaires des ménages, dépenses en nature des ménages, dépenses des administrations) représentent près de 480 milliards d'euros, soit 22,9 points de PIB (tableau 6).

Le coût annuel moyen pour la société d'un enfant de moins de 20 ans peut alors être évalué à 29700 euros, dont 39 % sous la forme de prestations en nature des ménages (travail parental et domestique), 23 % sous la forme de dépenses monétaires des ménages (dépenses nettes des transferts monétaires non affectés) et 38 % sous la forme de dépenses publiques.

Toutes dépenses confondues, produire et amener un enfant à ses 20 ans nécessite à la société d'y consacrer un effort de 595000 euros, dont 234000 euros sous la forme de temps de travail non rémunéré assuré essentiellement par les parents (en affectant une partie de la DCF collective des APU au prorata de la part des moins de 20 ans, le coût nécessaire pour la société pour amener un enfant à ses 20 ans peut même être évalué à environ 650000 euros).

⁴ Les estimations ont été arrondies à la centaine d'euros.

Tableau 5. Les dépenses de la société pour les enfants de moins de 20 ans – 2012 – en milliards d’euros

Dépenses pour les enfants	financier final	financier initial	Remarques
Dépenses monétaires des ménages (1.1) Biens et services marchands Dépense de consommation finale (DCF) des ménages <i>dont transferts monétaires non affectés alimentant le budget des ménages (a) + (b)</i>	145,4 35,7	109,7	= 13 % de la DCF des ménages et 7 % du PIB (approche financier final) 194,7 milliards en prenant l’échelle d’équivalence d’Oxford (approche financier final)
Dépenses en nature des ménages (1.2) Biens et services autoproduits - « coût direct » (valorisation) du temps de travail domestique/parental lié aux enfants <i>dont</i> <i>soins matériels aux enfants</i> <i>autres tâches domestiques bénéficiant aux enfants (au prorata de leur nombre)</i>	189,0 73,0 116,0	189,0 73,0 116,0	Valorisation au niveau du Smic (310 milliards si tâches valorisées aux salaires moyens spécialisés) « coût indirect » pour les femmes (coût d’opportunité ou perte de salaire/carrière) estimé à 271-296 milliards (13 à 14 points de PIB).
Dépenses privées des ménages pour les enfants (1) = (1.1) + (1.2)	334,4	298,7	= 16 points de PIB (financier final)
Dépenses publiques d’éducation (2.2) <i>dont transferts/bourses (hors ARS) permettant de financer la DCF des ménages (a)</i>	98,9	100,3 1,4	= 4,8 % du PIB (financier initial)
Dépenses publiques de santé en nature (2.3) (frais de soin pris en charge par assurance maladie-maternité, AME, CMU-C, ACS)	18,0	18,0	= 0,9 % du PIB
Autres dépenses sociales pour les enfants (2.4) (prestations familiales légales monétaires, coûts de gestion branche famille, supplément de traitement, IJ maternité et paternité, aides au logement, RSA, prestations en nature) <i>dont transferts monétaires non affectés permettant de financer la DCF des ménages (b)</i>	28,4	62,7 34,3	= 3 % du PIB (financier initial) Non pris en compte : « dépenses fiscales » (12 milliards), « niches sociales », AVPF (4,5 milliards)...
Dépenses publiques pour les enfants (2) = (2.2) + (2.3) + (2.4)	145,3	181,0	224,8 milliards en incluant la DCF collective des APU au prorata du nombre d’enfants (financier initial)
Dépenses monétaires des ménages et dépenses publiques pour les enfants (1.1) + (2) (hors dépenses en nature des ménages)	290,7	290,7	334,5 milliards en incluant la DCF collective des APU au prorata du nombre d’enfants
Dépenses totales pour les enfants (1) + (2) (y compris dépenses en nature des ménages)	479,7	479,7	523,5 milliards en incluant la DCF collective des APU au prorata du nombre d’enfants

Tableau 6 - Les dépenses de la société pour les moins de 20 ans – 2012 – en points de PIB et en euros par enfant de moins de 20 ans

	En points de PIB		En euros par enfant de moins de 20 ans (arrondies à la centaine d'euros)	
	Finaceur final	Finaceur initial	Finaceur final	Finaceur initial
Dépenses monétaires des ménages (1.1)	7,0	5,2	9000	6800
Dépenses en nature des ménages (1.2) (valorisation du travail domestique/parental)	9,0	9,0	11700	11700
Dépenses privées (des ménages) (1) = (1.1 + 1.2)	16,0	14,3	20700	18500
Dépenses publiques (2)	6,9	8,7	9000	11200
<i>Education</i>	<i>4,7</i>	<i>4,8</i>	<i>6100</i>	<i>6200</i>
<i>Santé (nature)</i>	<i>0,9</i>	<i>0,9</i>	<i>1100</i>	<i>1100</i>
<i>Autres politiques sociales</i>	<i>1,4</i>	<i>3,0</i>	<i>1800</i>	<i>3900</i>
<i>Prestations monétaires non affectées</i>	<i>0,0</i>	<i>1,7</i>	<i>0</i>	<i>2200</i>
<i>Autres dépenses publiques</i>	<i>6,9</i>	<i>6,9</i>	<i>9000</i>	<i>9000</i>
Dépenses monétaires des ménages et dépenses publiques pour les enfants (3) = (1.1) + (2) (hors dépenses en nature des ménages)	13,9	13,9	18000	18000
Dépenses totales pour les enfants (4) = (1) + (2) (y compris dépenses en nature des ménages)	22,9	22,9	29700	29700

Source : tableau 5