



Erétudes et Résultats

N° 725 • mai 2010

Les prestations familiales et de logement en 2008 Davantage de bénéficiaires d'aide à la garde d'enfants et d'aides au logement

Au 31 décembre 2008, 6,7 millions de familles bénéficient des prestations familiales. Près de 5 millions d'entre elles perçoivent des allocations familiales attribuées sans condition de ressources. L'allocation de rentrée scolaire, dont le montant est désormais modulé selon l'âge des enfants, est attribuée à 3,1 millions de familles. Fin 2008, 2,3 millions de familles bénéficient de la prestation d'accueil du jeune enfant. Le complément de libre choix d'activité (CLCA) s'adresse, sous conditions d'activité antérieure, aux parents de jeunes enfants qui ne travaillent pas ou qui travaillent à temps partiel. Le nombre de bénéficiaires du CLCA est en légère baisse (-2 %) : les bénéficiaires travaillant à temps partiel sont certes plus nombreux en 2008 qu'en 2007 (+2 %) mais cette progression ne compense pas la diminution du nombre de bénéficiaires ne travaillant pas (-4 %).

La progression du nombre de familles auxquelles est versée une prestation liée à la garde des jeunes enfants se poursuit (776 000 familles bénéficiaires, soit une hausse de 2 % par rapport à 2007) avec la montée en charge du complément de mode de garde qui compense une partie des coûts financiers de la garde d'enfants. Fin 2008, 6 millions de foyers sont bénéficiaires des aides au logement. Ce sont les familles nombreuses et les parents isolés qui bénéficient le plus de l'effet redistributif des différentes aides à la famille.

Solveig VANOVERMEIR avec la participation de Marie-Cécile CAZENAVE

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique
Ministère de la Santé et des Sports
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État

EN FRANCE, les aides à la famille se composent des prestations familiales et des aides au logement qui varient selon la composition familiale. Les aides au logement constituent, en termes de montant des dépenses, le deuxième poste de prestations servies par la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) après les prestations familiales. Les effets de la fiscalité directe qui, par le biais du quotient familial, ont un fort impact en termes de politique familiale sont abordés sous l'angle des effets redistributifs à la fin de cette étude.

Sauf mention contraire, les données chiffrées sont établies pour la France entière (France métropolitaine et DOM) et pour tous les régimes¹.

Les prestations familiales : 73 % sont sans condition de ressources

Le nombre de familles bénéficiaires des allocations familiales s'élève à 4,87 millions en 2008, soit une progression de 0,3 % par rapport à 2007 (tableau 1), proche du taux de croissance de la période 2001-2007 (+0,4 % en taux de croissance moyen). Parmi les familles allocataires², la part de celles avec deux enfants reste stable à 68 %.

Les prestations familiales comportent diverses allocations qui prennent en charge une partie des dépenses d'entretien des enfants et sont, pour certaines, ciblées sur la prise en charge des coûts liés à la présence de jeunes enfants ; elles comprennent aussi les aides spécifiques destinées aux familles monoparentales (encadré 1). Ces prestations ont connu une réforme de grande ampleur avec l'entrée en vigueur de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) en 2004.

Le droit à la plus grande partie des prestations familiales est ouvert indépendamment du niveau de revenu des familles : en 2007, les prestations familiales sans condition de ressources restent stables représentant 73 % de la masse des prestations versées. Il s'agit principalement des allocations familiales, des aides versées pour l'accueil des jeunes enfants [complément de libre choix d'activité (CLCA) et complément de mode de garde (CMG) dans le cadre de la prestation d'accueil du

1. Les données « tous régimes » regroupent les données du régime général, des deux régimes agricoles et des régimes spéciaux (SNCF, EDF-GDF et RATP).

2. Il s'agit des familles allocataires du régime général en France métropolitaine. Dans les DOM les allocations sont versées dès le premier enfant ce qui n'est pas le cas en métropole.

ENCADRÉ 1

Les prestations familiales

Les prestations familiales concernent l'entretien des enfants, les aides à la naissance et aux jeunes enfants et les aides aux familles monoparentales.

Entretien des enfants

- Les **allocations familiales (AF)** sont versées sans condition de ressources aux familles assumant la charge de deux enfants ou plus (dès le 1^{er} enfant dans les DOM) jusqu'à 20 ans.

- Le **complément familial (CF)** est versé, en métropole, sous conditions de ressources aux familles ayant trois enfants à charge ou plus (dont trois âgés de plus de 3 ans et moins de 21 ans). Dans les DOM, il est versé sous conditions de ressources aux familles n'ayant pas d'enfant de moins de 3 ans mais ayant au moins un enfant âgé de 3 à 5 ans.

- L'**allocation de rentrée scolaire (ARS)** est versée sous conditions de ressources aux familles ayant un ou plusieurs enfants scolarisés et âgés de 6 à 18 ans.

- L'**allocation journalière de présence parentale (AJPP)** a remplacé le 1^{er} mai 2006 l'allocation de présence parentale (APP). Elle permet aux parents de bénéficier d'un congé de présence parentale de 310 jours d'absence sur une période maximale de trois ans pour s'occuper d'enfants gravement malades, accidentés ou handicapés.

- L'**allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)** remplace en 2006 l'Allocation d'éducation spéciale (AES) et vise à couvrir une partie des frais qu'entraîne la charge d'un enfant handicapé de moins de 20 ans.

Naissance et jeune enfant

On distingue deux cas :

Les familles comptant une naissance ou une adoption intervenue après le 1^{er} janvier 2004 bénéficient de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), y compris pour les enfants nés avant cette date.

Les familles n'ayant que des enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 ne sont pas concernées par la PAJE, mais par les prestations de l'ancien dispositif, l'AGED et l'AFEAMA dont elles peuvent bénéficier jusqu'au sixième anniversaire des enfants et qui prendront donc fin le 1^{er} janvier 2010.

Pour les familles n'ayant que des enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 :

- L'**aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)** prend en charge l'intégralité des cotisations sociales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (avec un salaire-plafond) pour la garde d'un enfant de moins de six ans. Elle prend aussi en charge une partie du coût de la garde (salaire versé) sous la forme d'un complément d'AFEAMA qui varie selon l'âge de l'enfant (moins de trois ans et de trois à six ans). Depuis janvier 2001, le complément est modulé en fonction des revenus de la famille.

- L'**allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)** compense une partie des cotisations sociales dues par les familles qui emploient une personne gardant un enfant de moins de six ans à domicile. Les montants de l'AGED sont modulés en fonction du revenu des familles, de l'âge du dernier enfant et de la perception éventuelle de l'allocation parentale d'éducation.

Pour les familles ayant un enfant né ou adopté après le 1^{er} janvier 2004 :

- La **prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)** est une allocation à plusieurs niveaux, comprenant, sous conditions de ressources, une allocation de base ainsi qu'une prime à la naissance et à l'adoption. Les familles peuvent également recevoir, sans condition de ressources, un complément de libre choix d'activité (CLCA) en cas de cessation ou réduction d'activité et un complément de libre choix du mode de garde (CMG) en cas de recours à une assistante maternelle ou à une garde d'enfants à domicile.

- Le **complément de libre choix d'activité (CLCA)** peut être versé dès le premier enfant pour une durée de six mois. Pour les familles ayant deux enfants ou plus, il peut être versé jusqu'au mois précédant le troisième anniversaire de l'enfant. Le montant du CLCA à taux réduit a été majoré de 15 % par rapport à celui de l'allocation parentale d'éducation (APE) mais les conditions d'activité ont été durcies (deux ans d'activité au cours des quatre dernières années pour le deuxième enfant, deux dans les cinq dernières années à partir du troisième). Le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA), entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006, permet aux familles de trois enfants et plus d'opter pour une prestation d'un montant plus élevé mais qui ne sera versé pendant une durée plus courte : 790 euros par mois jusqu'au 1^{er} an de l'enfant pour le COLCA au lieu de 552 euros par mois jusqu'aux 3 ans de l'enfant pour le CLCA au 1^{er} janvier 2009, en cas d'arrêt d'activité. Comme le CLCA, le COLCA est attribué sous condition d'activité professionnelle antérieure à la naissance ou l'adoption.

- Le **complément de libre choix du mode de garde (CMG)** prend en charge des cotisations sociales, en totalité pour l'emploi d'une assistante maternelle, et partiellement pour l'emploi d'une garde d'enfants à domicile. Il inclut également un versement (modulé selon l'âge de l'enfant et les revenus de l'allocataire) pour prendre en charge une partie du coût de la garde.

Pour les personnes travaillant à temps partiel (d'un mi-temps à 80 %), le CMG est cumulable en totalité avec le CLCA à taux réduit.

Prestations liées à la monoparentalité

- L'**allocation de soutien familial** (ASF) est versée aux personnes qui ont au moins la charge d'un enfant privé de l'aide de l'un ou de ses deux parents, qu'il soit orphelin, non reconnu ou abandonné par son père ou sa mère.

- L'**allocation de parent isolé** (API) est un minimum social et permet de garantir un revenu minimum aux parents qui assument seuls la charge d'au moins un enfant né ou à naître. L'API est versée pendant douze mois, lorsque le plus jeune enfant a plus de trois ans (API courte) ou bien jusqu'au mois précédant le 3^e anniversaire du plus jeune enfant (API longue) lorsque celui-ci a moins de trois ans. Au 1^{er} juin 2009, le Revenu de solidarité active (rSa) a été mis en place. Cette nouvelle prestation remplace le Revenu minimum d'insertion (RMI), l'API et les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité propres à ces minima.

Barèmes des principales prestations familiales au 1^{er} janvier 2009

	Montant mensuel (net de CRDS) en euros
Allocations familiales	
1 enfant * (DOM exclusivement)	23,77
2 enfants *	123,92
3 enfants *	282,70
4 enfants *	441,48
Par enfant supplémentaire *	158,78
Majoration par enfant de plus de 14 ans né à compter du 1 ^{er} mai 1997 **	61,96
Majoration par enfant de 11 à 16 ans né avant le 1 ^{er} mai 1997 ***	34,86
Majoration par enfant de plus de 16 ans né avant le 1 ^{er} mai 1997 ****	61,96
Forfait Allocations familiales	78,36
Complément familial	161,29
Revenu garanti par l'allocation de parent isolé	
Femme enceinte sans enfant	583,80
Majoration par enfant	194,60
Allocation de soutien familial (par enfant)	
Orphelin de père et de mère (ou assimilé)	116,18
Orphelin de père ou de mère (ou assimilé)	87,14
Allocation de rentrée scolaire (année 2009-2010)	
Enfant de 6 à 10 ans	280,76
Enfant de 11 à 14 ans	296,22
Enfant de 15 à 18 ans	306,51
Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)	
Prime à la naissance (par enfant)	889,72
Allocation de base de la PAJE (par enfant)	177,95
Complément de libre choix d'activité avec allocation de base	
Cessation complète d'activité	374,17
Activité au plus égale au mi-temps	241,88
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e de temps	139,53
Complément de libre choix d'activité sans allocation de base	
Cessation complète d'activité	552,11
Activité au plus égale au mi-temps	419,83
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e de temps	317,48
Complément optionnel de libre choix d'activité	
Avec allocation de base	611,59
Sans allocation de base	789,54

* Hors majoration pour âge.

** À compter de deux enfants dans les DOM.

*** À l'exception de l'ainé des familles de deux enfants. Dans les DOM : 14,29 € pour un enfant quelle que soit sa date de naissance.

**** À l'exception de l'ainé des familles de deux enfants. Dans les DOM : 21,96 € pour un enfant quelle que soit sa date de naissance.

Sources • Liaisons sociales n° 10/2009 du 16 janvier 2009.

jeune enfant (PAJE), aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) jusqu'au 1^{er} janvier 2010] et de l'allocation de soutien familial (ASF). Même si elles ne sont pas soumises à condition de ressources, le montant de certaines de ces prestations est cependant modulé en fonction du revenu des familles : c'est le cas du CMG, de l'AGED et de l'AFEAMA.

Les prestations versées sous conditions de ressources représentent 27 % de l'ensemble des prestations³ : il s'agit principalement de l'allocation de base de la PAJE, du complément familial et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS).

3,08 millions de familles bénéficiaires de l'Allocation de rentrée scolaire

Jusqu'en 2009, pour bénéficier de prestations sous conditions de ressources, les familles allocataires déclaraient leurs revenus à leur CAF. À compter de cette date, les ressources des familles sont collectées directement par les CAF auprès de l'administration fiscale. Cela a retardé de six mois (janvier 2009 au lieu de juillet 2008) la prise en compte des revenus 2007 pour le contrôle des droits. Dans ce contexte, l'année 2008 a un statut particulier puisque le droit aux prestations a été établi, pour l'ensemble de l'année 2008, sur la base des ressources de 2006. Pour les prestations sous conditions de ressources, la comparaison entre les situations de 2007 et de 2008 est donc fortement affectée. Ainsi alors que depuis quelques années le nombre d'allocataires du complément familial (CF) et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) diminue, le mouvement s'inverse en 2008 (tableau 1) mais cette évolution résulte probablement pour l'essentiel de la non-révision des ressources des allocataires. Au 31 décembre, 865 000 familles bénéficient du CF (+0,7 % par rapport à 2007⁴). Près de 3,08 millions de familles ayant des enfants de 6 à 18 ans scolarisés ont perçu l'ARS (+3,4 % par rapport à 2007). Depuis 2008, le montant de cette allocation est modulé selon l'âge des enfants : 281 € pour les enfants de 6 à 10 ans, 296 € pour les 11 à 14 ans et 307 € pour les 15 à 18 ans.

3. Au 1^{er} janvier 2009, pour bénéficier du complément familial, une famille métropolitaine de trois enfants à charge doit avoir des revenus annuels inférieurs à 34 489 €. Pour bénéficier de l'ARS, le plafond de ressources pour une famille avec un unique enfant à charge est de 22 321 €, ce plafond étant majoré de 5 151 € pour tout enfant supplémentaire. Pour bénéficier de l'allocation de base de la PAJE, un couple ayant deux revenus d'activité et deux enfants à charge, doit avoir des revenus inférieurs à 49 926 €, ce plafond étant majoré de 7 875 € par enfant supplémentaire. Le nombre de familles exclues de ces prestations par leurs conditions de ressources est en conséquence relativement faible.

4. On note que la prise en compte des revenus de 2007, décalée du 1^{er} juillet 2008 au 1^{er} janvier 2009, a eu pour corollaire une baisse notable (inhabituelle à cette période de l'année) du nombre de familles auxquelles les CAF de métropole ont versé le complément familial entre décembre 2008 et mars 2009 (-2,1%).

2,29 millions de familles bénéficiaires de la PAJE

Au 1^{er} janvier 2008, la montée en charge de la PAJE, créée en 2003, est pratiquement achevée puisque les seules familles qui bénéficient des anciennes prestations sont celles recourant à un mode de garde payant et dont la dernière naissance ou adoption s'est produite avant le 1^{er} janvier 2004, et dont le benjamin a moins de 6 ans (elles reçoivent alors l'AFEAMA ou l'AGED). Au total, au 31 décembre 2008, 2,29 millions de familles bénéficient de la PAJE après 2,20 millions en 2007. La PAJE comprend une prime à la naissance et une allocation de base versées sous conditions de ressources. Fin 2008, 1,94 million de familles a bénéficié de l'allocation de base et 55 000 familles ont perçu la prime de naissance ou d'adoption, soit des chiffres proches de ceux de l'année précédente.

La progression du nombre de familles recourant à un complément mode de garde se poursuit

Pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après le 1^{er} janvier 2004, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) s'est substitué à l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et à l'allocation pour garde d'enfants à domicile (AGED)⁵. Fin 2008, 721 000 familles bénéficient d'un CMG tandis que 55 000 continuent à bénéficier de l'AFEAMA ou de l'AGED au troisième trimestre (tableau 1). Au total, fin 2008, 776 000 familles bénéficient d'une aide financière pour faire garder leurs enfants soit 2 % de plus que l'année précédente. Comme pour l'AFEAMA ou l'AGED, le CMG prend en charge des cotisations sociales, en totalité pour les employeurs d'assistantes maternelles agréées et partiellement s'il s'agit d'une garde au domicile des parents. S'y ajoute le versement d'un complément visant à couvrir une partie du salaire net. Si son octroi n'est pas soumis à condition de ressources, son montant est modulé en fonction des revenus des parents. Le montant du CMG (cotisations et complément) est supérieur ou égal à ceux de l'AFEAMA ou de l'AGED quelles

5. Si la famille ne compte aucune naissance postérieure au 1^{er} janvier 2004, elle peut percevoir l'AGED ou l'AFEAMA jusqu'au sixième anniversaire de l'enfant. L'AGED et l'AFEAMA prendront donc fin le 1^{er} janvier 2010.

TABLEAU 1

Familles bénéficiaires de prestations familiales : nombre et évolution de 2003 à 2008

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolution en %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Allocations familiales	4 782 +0,6	4 813 +0,6	4 839 +0,5	4 854 +0,3	4 858 +0,1	4 870 +0,3
Complément familial	915 -0,7	909 -0,6	899 -1,2	879 -2,3	859 -2,2	865 +0,7
ARS	3 091 -1,8	3 100 +0,3	3 075 -0,8	3 022 -1,7	2 973 -1,6	3 075 +3,4
API	189 +4,4	197 +4,0	206 +4,8	217 +5,5	205 -5,5	200 -2,4
ASF	673 +2,7	685 +1,8	695 +1,5	697 +0,3	725 +3,9	717 -1,0
Prime à la naissance	-	55 -	56 +2,7	56 +0,3	55 -2,6	55 -0,8
Allocation de base (AB) ou à l'adoption *	-	690 -	1 332 +93,2	1 890 +41,9	1 898 +0,4	1 937 +2,1
CLCA	-	186 -	415 +122,7	611 ** +47,4	604 ** -1,2	591 ** -2,2
CMG assistante maternelle	-	104 -	296 +183,8	494 +67,0	587 +18,9	663 +12,8
CMG garde d'enfants à domicile	-	7 -	21 +181,1	35 +66,8	46 +32,2	58 +24,4
PAJE ***	-	786 -	1 487 +89,3	2 102 +41,3	2 202 +4,8	2 289 +4,0
APE	563 +0,2	409 -27,3	192 -53,1	-	-	-
AGED ****	53 -2,0	46 -12,5	35 -24,1	23 -33,3	15 -35,8	8 -48,4
AFEAMA ****	629 +2,7	567 -9,9	391 -30,9	227 -42,1	109 -52,1	48 -56,1

* Effectifs en décembre.

** Y compris COLCA.

*** Les cumuls des allocations ou compléments sont possibles dans certains cas (par exemple, CLCA à taux partiel et CMG, AB et CLCA, AB et CMG).

**** Effectif au 3^e trimestre.

Champ • Tous régimes, France entière.

Sources • « Prestations familiales en 2008, statistiques nationales », CNAF, 2009.

TABLEAU 2

Familles bénéficiaires de l'APE, du CLCA ou du COLCA : nombre et évolution de 2003 à 2008

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolution en %

APE ou CLCA		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taux plein	1 enfant		20 -	22 +8,4	25 +15,6	22 -11,4	22 -0,3
	2 enfants et plus	374 -1,6	365 -2,5	360 -1,3	349 * -3,0	338 * -3,2	324 * -4,1
	Ensemble	374 -1,6	385 +2,9	382 -0,8	374 * -2,0	360 * -3,8	346 * -3,9
Taux réduit	1 enfant		12 -	14 +22,9	14 -1,8	15 +5,8	15 +4,4
	2 enfants et plus	139 +5,5	156 +12,0	186 +19,1	199 +6,8	206 +3,7	209 +1,3
	Ensemble	139 +5,5	167 +20,3	200 +19,4	212 +6,2	221 +3,9	224 +1,5
Ensemble	1 enfant		31 -	36 +13,7	39 +8,8	37 -5,2	37 +1,6
	2 enfants et plus	513 +0,2	521 +1,5	546 +4,8	548 * +0,3	544 * -0,7	533 * -2,1
	Ensemble	513 +0,2	552 +7,6	582 +5,3	587 * +0,8	581 * -1,0	570 * -1,8

* Y compris COLCA.

Lecture • En décembre 2008, 324 000 familles ayant deux enfants et plus ont bénéficié du CLCA à taux plein ou du COLCA.

Champ • Régime général, France métropolitaine et DOM.

Sources • « Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2008 », CNAF, 2009, calculs DREES.

que soient les tranches de revenus, la différence étant particulièrement importante pour les familles modestes.

Fin 2008, pour le recours à une assistante maternelle agréée, 663 000 familles bénéficient d'un CMG (+13 % par rapport à 2007) tandis que 48 000 continuent à bénéficier de l'AFEAMA au troisième trimestre (-56 % sur un an). Pour le recours à une garde à domicile, 58 000 familles touchent un CMG (+24 %) tandis que 8 000 continuent à bénéficier de l'AGED au troisième trimestre (-48 % sur un an).

Baisse du nombre de bénéficiaires du CLCA à taux plein, et augmentation de celui des bénéficiaires à taux réduit

Fin 2008, 591 000 familles bénéficient du CLCA, qui offre un complément de revenu aux parents de jeunes enfants ne travaillant pas ou occupant un emploi à temps partiel, sous certaines conditions liées à leur activité professionnelle antérieure (encadré 1). À partir de la deuxième naissance, les parents peuvent en bénéficier jusqu'aux trois ans de l'enfant, tandis que la durée de versement est limitée à six mois pour une première naissance.

Depuis 2006, le nombre de bénéficiaires d'une prestation subventionnant l'arrêt ou la réduction de l'activité des parents de jeunes enfants (CLCA et allocation parentale d'éducation – APE – que le CLCA a remplacé progressivement) diminue (-1 % entre 2006 et 2007 et -2 % entre 2007 et 2008, tableau 2). Cette décroissance est le résultat de la baisse sensible du nombre de bénéficiaires à taux plein (-3,9 % en 2008) tandis que le nombre de bénéficiaires à taux réduit augmente légèrement (+1,5 %, tableau 2). La décroissance du nombre de bénéficiaires à taux plein va de pair avec une progression de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants. En 2008, 63 % des mères de deux enfants dont le plus jeune a moins de 3 ans sont actives – au chômage ou en emploi – contre moins de 58 % en 2006. La combinaison entre prestation et travail à temps partiel a nettement été renforcée avec la mise en œuvre de la PAJE : non seulement le montant du CLCA à taux réduit est plus élevé de 15 % que celui de l'APE à taux réduit,

mais le CMG est lui aussi plus avantageux que les anciennes aides à la garde d'enfants. Le cumul du CLCA à taux réduit et du CMG est plus attractif que le cumul de l'APE à taux réduit et de l'AFEAMA ou de l'AGED ce qui pourrait expliquer une partie de l'augmentation du nombre de bénéficiaires du CMG. Ces différents éléments semblent indiquer que des parents de jeunes enfants qui, avec l'ancien système, auraient cessé de travailler ou continué d'exercer leur activité à temps complet, optent maintenant pour le travail à temps partiel. À cet égard, la progression de la part de bénéficiaires à taux réduit parmi les familles percevant l'APE ou le CLCA (de 26 % en 2002 à 39 % en 2008) ne semble pas réductible à la progression du travail à temps partiel dans l'ensemble de l'économie.

Le complément optionnel de libre choix de l'activité (COLCA, encadré 1) est entré en vigueur au deuxième semestre 2006. Il permet aux parents de trois enfants ou plus, qui ne travaillent pas, de percevoir, sous réserve de remplir les conditions d'activité antérieure, une allocation mieux rémunérée que le CLCA mais sur une durée plus courte (jusqu'au 1 an de l'enfant). Fin 2008, 2 160 familles bénéficient du COLCA soit 9 % de moins qu'en 2007. À titre de comparaison, 191 000 couples avec trois enfants ou plus bénéficient du CLCA, chiffre en baisse de 2 % par rapport à 2007.

Moins de familles bénéficiant d'une prestation liée à la monoparentalité

Deux prestations sont destinées spécifiquement aux familles monoparentales : l'allocation de soutien familial (ASF) et l'Allocation de parent isolé (API). En 2008, 717 000 allocataires perçoivent l'ASF (soit 1 % de moins qu'en 2007) et 200 000 perçoivent l'API alors que le nombre de familles monoparentales s'élevait à 1,76 million en 2005⁶.

L'API concerne 2,4 % d'allocataires de moins en 2008 qu'en 2007 : cette évolution pourrait s'expliquer en partie par la situation relativement favorable du marché du travail jusqu'au 1^{er} trimestre 2008, et par l'obligation qui est désormais faite aux bénéficiaires de

faire valoir leurs droits éventuels aux créances alimentaires. Depuis le 1^{er} juin 2009, les bénéficiaires de l'API reçoivent le revenu de solidarité active (rSa) en conservant par rapport au RMI le barème spécifique qui est attaché à leur situation familiale d'isolement.

Hausse des dépenses pour les aides à la garde d'enfants

En 2008, le montant global des prestations familiales s'élève à 29,1 milliards d'euros dont 11,6 milliards destinés aux jeunes enfants. Globalement, les dépenses à destination des familles sont restées stables puisqu'elles ont augmenté de 0,2 % en euros constants depuis 2007. Au sein de cet ensemble, les seules dépenses consacrées aux prestations destinées aux jeunes enfants ont toutefois cru sensiblement (+3,2 % en euros constants, tableau 3) sous l'effet notamment de la très forte croissance des dépenses liées au CMG et en particulier au CMG-assistantes maternelles. Depuis le début de la décennie, les dépenses relatives aux frais de garde à l'extérieur du domicile ont été multipliées par 1,5 en termes réels du fait de la mise en œuvre de la PAJE qui s'est notamment traduite par une revalorisation des prestations versées pour l'emploi d'une assistante maternelle. De plus, les familles faisant garder leurs enfants par une assistante maternelle agréée sont plus nombreuses après l'instauration de la PAJE qu'avant⁷.

Les aides au logement

Les aides personnelles au logement, accordées sous conditions de ressources, réduisent les dépenses de logement des familles (loyer, mensualités d'emprunt). Elles sont calculées par application d'un barème tenant compte des ressources et de la situation familiale du bénéficiaire.

L'aide personnalisée au logement (APL) s'applique à certains types d'allocataires, indépendamment de leurs caractéristiques familiales. L'APL-Location est ainsi destinée aux locataires de logements conventionnés, et l'APL-Accession aux accédants à la propriété bénéficiant de certains prêts⁸. L'allocation logement à caractère familial (ALF) concerne les familles (couples ou familles monoparentales) avec des personnes à charge (enfants,

6. Familles composées d'enfants de moins de 25 ans et d'un seul parent [Chardon et al., 2008].

7. La part des enfants de moins de 3 ans principalement gardés par une assistante maternelle a augmenté de 4,5 points entre 2002 et 2007 [Ananian, Robert-Bobée, 2009].

8. Prêt d'accession sociale (PAS), prêt aidé à l'accession à la propriété (PAP), prêt conventionné (PC)

ascendants, personnes handicapées) et les jeunes ménages mariés depuis moins de cinq ans n'entrant pas dans le champ de l'APL. Enfin, l'allocation de logement à caractère social (ALS) complète le dispositif pour les personnes disposant de ressources inférieures à un certain plafond et qui ne peuvent bénéficier ni de l'APL ni de l'ALF.

Aides au logement : forte augmentation du nombre de bénéficiaires

En 2008, 6,3 millions de bénéficiaires perçoivent des aides au logement : 2,6 millions pour l'APL, 2,3 millions pour l'ALS et 1,3 million pour l'ALF. Le nombre de bénéficiaires d'aide au logement a fortement augmenté entre 2007 et 2008 (+5,5 %) ce qui est largement imputable à la prolongation de la prise en compte des revenus de 2006 pour le calcul des droits à ces allocations jusqu'au 31 décembre 2008 : la prise en compte des ressources 2007 au 1^{er} janvier 2009 a eu pour corollaire une chute (-6,1 %) du nombre de bénéficiaires d'une aide au logement payés par les CAF de métropole au 1^{er} trimestre de 2009, tout à fait inhabituelle à cette période de l'année. Les hausses sont plus ou moins fortes selon les dispositifs compte tenu de leurs spécificités. Ainsi la plus forte progression concerne les bénéficiaires de l'ALF (+6,7 %) tandis que le nombre de bénéficiaires des autres aides progresse moins (+5,6 % pour l'ALS, +4,8 % pour l'APL). Cette hausse plus marquée du nombre de bénéficiaires de l'ALF est notamment à mettre au compte du développement des prêts à taux zéro, ouvrant droit à l'ALF, au détriment des prêts conventionnés qui ouvrent droit à l'APL. Le report de la prise en compte des ressources 2007 s'est aussi traduit par une progression du montant moyen des aides, qui progresse nettement en termes réels en 2008 malgré la poussée inflationniste (tableau 4).

L'ALF et l'APL concernent le plus souvent des familles avec enfants. L'ALF, conformément à ses objectifs, s'adresse en très grande majorité aux couples avec enfants (54 % des bénéficiaires) et aux parents isolés avec enfants (43 %)⁹. Les bénéficiaires de l'APL, sont dans la moitié des cas des

familles (parents isolés ou en couple) avec enfants. Enfin, l'ALS, qui complète le système d'aides pour les personnes ayant des ressources modestes est allouée dans neuf cas sur dix à des personnes isolées sans enfant, et dans un cas sur dix à des couples sans enfant. En 2008, le montant moyen des aides au logement s'élève à 207 euros par mois, soit 1,4 % de plus qu'en 2007 en euros constants (tableau 4).

Familles nombreuses et parents isolés bénéficient le plus fortement de l'effet redistributif des aides à la famille et au logement

L'analyse, en termes de redistribution, menée ici n'est pas limitée au seul champ des prestations familiales et intègre la fiscalité directe qui, par le biais du quotient familial, a un fort impact en termes de politique fami-

■ TABLEAU 3

Évolution du montant mensuel moyen des prestations familiales

Montants en millions d'euros courants, évolutions en euros constants en %, nombre de familles bénéficiaires en milliers

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Montant des prestations familiales* annuelles en euros courants	24 186	25 078	26 287	27 503	28 273	29 121
<i>Évolution en euros constants*** et en %</i>	-0,2	1,5	3,0	2,9	1,3	0,2
Montant des prestations annuelles destinées aux jeunes enfants** en euros courants	8 135	8 648	9 494	10 441	10 911	11 576
<i>Évolution en euros constants*** et en %</i>	-0,4	4,1	7,8	8,2	3,0	3,2
Nombre de familles bénéficiaires (au 31 décembre)	6 519	6 542	6 619	6 663	6 663	6 706
<i>Évolution en %</i>	0,8	0,4	1,2	0,7	0,0	0,6
Montant moyen mensuel en euros courants (1)	310	320	333	345	354	363
<i>Évolution en euros constants*** et en %</i>	-0,8	1,0	2,2	2,0	1,0	-0,1

* Ensemble des prestations familiales : AF, CF, ARS, Allocation pour jeune enfant (APJE), APE, AGED, AFEAMA, Allocation d'adoption (AA), PAJE, AES, AEEH, APP, AJPP, ASF, Allocation différentielle, prestations hors métropole, accords CEE, frais de tutelle.

** APJE, APE, AFEAMA, AGED, AA, PAJE.

*** Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France métropolitaine et DOM, en moyenne annuelle.

(1) Dépenses totales de l'année divisées par 12 et par le nombre de familles bénéficiaires de l'année où le nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année $n = 1/2 * (\text{nombre de familles bénéficiaires au } 31/12/n + \text{nombre de familles bénéficiaires au } 31/12/n-1)$.

Champ • Tous régimes, France métropolitaine et DOM.

Sources • « Prestations familiales en 2008, statistiques nationales », CNAF, 2009, calcul DREES.

■ TABLEAU 4

Évolution du montant mensuel moyen des aides au logement

Montants en euros courants, évolutions en euros constants** en %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Montant moyen* de l'ALF en euros courants	220	235	233	241	244	252
<i>Évolution en euros constants** et en %</i>	0,1	4,5	-2,3	1,4	-0,1	0,6
Montant moyen* de l'ALS en euros courants	148	156	153	160	164	174
<i>Évolution en euros constants** et en %</i>	-2,4	3,0	-3,5	2,8	0,8	3,3
Montant moyen* de l'APL en euros courants	188	199	198	204	206	213
<i>Évolution en euros constants** et en %</i>	-1,5	3,4	-2,0	1,5	-0,6	0,6
Montant moyen* de toutes les aides au logement en euros courants	180	190	189	195	198	207
<i>Évolution en euros constants** et en %</i>	-1,5	3,4	-2,6	1,9	0,0	1,4

* Dépenses totales de l'année divisées par 12 et par le nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année où le nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année $n = 1/2 * (\text{Nombre de familles bénéficiaires au } 31/12/n + \text{nombre de familles bénéficiaires au } 31/12/n-1)$.

** Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France métropolitaine et DOM, en moyenne annuelle.

Champ • Tous régimes, France métropolitaine et DOM.

Sources • « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales », CNAF, 2007, calcul DREES.

9. Champ : Régime général, France métropolitaine.

liale. Les aides aux familles opèrent une redistribution qui est qualifiée de verticale lorsqu'il s'agit de transferts de revenus entre familles de configuration identique (redistribution verticale des familles les plus riches vers les plus modestes) ou d'horizontale dans le cas de transferts entre différents types de familles (redistribution horizontale, des ménages sans enfant vers les ménages avec enfant par exemple). Le modèle de microsimulation INES, développé conjointement par la DREES et l'INSEE, permet d'appréhender l'ensemble des effets redistributifs en fonction des différentes configurations familiales. Il couvre le champ des ménages, en France métropolitaine, vivant en logement ordinaire (tableau 5).

En termes de redistribution horizontale, ce sont les couples avec trois enfants ou plus et les parents isolés qui bénéficient le plus fortement de l'effet redistributif des aides à la famille. Grâce aux prestations familiales, les parents élevant seuls deux enfants ou plus voient leur niveau de vie augmenter de 30 % par rapport à leur niveau de

vie après impôts directs, cette augmentation est de 22 %, par exemple, pour les couples avec trois enfants ou plus. À titre de comparaison, la hausse est de 5 % pour les couples vivant avec un seul enfant (tableau 5).

Contrairement aux prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement ne concernent pas uniquement des personnes avec enfant. Leurs effets augmentent toutefois avec le nombre d'enfants à charge et sont plus forts pour les parents isolés. La prise en compte des aides au logement en secteur locatif rehausse ainsi le niveau de vie de l'ensemble des parents isolés de 8 % lorsqu'ils ont un unique enfant à charge (et de 11 % lorsqu'ils en ont plusieurs), contre seulement 1 % pour l'ensemble des couples avec trois enfants ou plus.

Au total, impôts et prestations pris en compte, on observe un resserrement de l'échelle des niveaux de vie relatifs pour chaque configuration familiale.

À configuration familiale donnée, les prestations familiales et de logement réduisent fortement la pauvreté des enfants particulièrement pour ceux

vivant dans une famille nombreuse ou élevés par un seul parent (tableau 6). Bien que ce ne soit pas exclusivement leur but, les prestations familiales permettent une réduction importante des taux de pauvreté. En effet, après la prise en compte des effets des prestations familiales, 22 % des enfants vivent dans une famille pauvre alors que ce taux de pauvreté était de 31 % avant les prestations familiales. La réduction de la pauvreté monétaire générée par les prestations familiales est particulièrement forte pour les enfants vivant dans une famille nombreuse et pour ceux vivant dans un ménage composé d'un seul parent et d'au moins deux enfants. Alors que l'effet des allocations logement sur le taux de pauvreté est sensible, surtout pour les enfants vivant avec un parent isolé, l'effet des minima sociaux est en revanche très limité, les revenus garantis par ces minima étant inférieurs au seuil de pauvreté¹⁰. Les minima sociaux permettent cependant d'améliorer sensiblement le niveau de vie des familles pauvres, réduisant ainsi l'intensité de la pauvreté. Finalement, les taux de pauvreté des familles sont

10. Le seuil de pauvreté monétaire est défini à 60 % du niveau de vie disponible médian de l'ensemble des personnes. Le niveau médian partage la population en deux parties de même effectif : une moitié a un niveau de vie inférieur au niveau de vie médian et l'autre supérieur. Le seuil de pauvreté mensuel s'établit en 2007 à 908 euros par mois.

■ TABLEAU 5

Impact redistributif des impôts directs, des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement

Situation familiale dans le ménage		Niveau de vie médian (en euros)		Impact des impôts directs et des prestations sur le niveau de vie (en %)				Indices de niveaux de vie relativement à la situation sans enfant	
		Initial	Final après impôts directs, prestations familiales et sociales	Impôts directs	Impact supplémentaire des prestations familiales	Impact supplémentaire des minima sociaux	Impact supplémentaire des allocations logement	Initial	Final après impôts directs, prestations familiales et sociales
Couples	sans enfant	24 758	23 539	-5,0	0,0	0,0	0,1	100	100
	avec 1 enfant	20 612	21 003	-3,0	4,8	0,0	0,2	83	89
	avec 2 enfants	18 692	19 553	-2,4	7,0	0,0	0,1	76	83
	avec 3 enfants ou plus	13 046	16 088	-0,3	22,0	0,0	1,4	53	68
Isolé	sans enfant	18 368	17 501	-5,6	0,0	0,1	0,9	100	100
	avec 1 enfant	12 569	14 244	0,3	4,5	0,1	7,9	68	81
	avec 2 enfants ou plus	8 762	12 797	1,2	30,0	0,2	10,8	48	73

Définitions :

- Le revenu initial est ici le revenu du ménage net des cotisations sociales, de la CSG, de la CRDS (R1).
 - Le niveau de vie initial est le revenu initial divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) du ménage (NV1=R1/UC).
 - Les UC, définies selon l'échelle de l'INSEE, consistent à attribuer un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le 1^{er} adulte, 0,5 pour chaque autre personne de 14 ans ou plus et 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans.
 - Le niveau de vie après prestations familiales est le revenu de référence auquel sont ajoutées les prestations familiales (hors API) et le tout est rapporté aux unités de consommation du ménage : NV2=(R1+PF)/UC.
 - Le niveau de vie final est le niveau de vie après transferts : NVF=(R1-impot sur le revenu +PF+minima +AL)/UC.
 - le niveau de vie médian est celui qui partage la population en deux parties d'égal effectif : la moitié des personnes ont un niveau de vie inférieur à la médiane et l'autre moitié a un niveau de vie supérieur à la médiane.
- Lecture** • Un couple avec deux enfants a un niveau de vie initial de 18 692 €. Ce revenu diminue de 2,4 % avec les impôts directs; puis par rapport à ce niveau de revenu après impôts directs augmente ensuite de 7 % avec les prestations familiales. Par rapport à une situation de référence qui est la situation sans enfant le niveau de vie initial des couples avec deux enfants représente 76 % du niveau de vie initial des couples sans enfant. Après impôts directs, prestations familiales, minima sociaux et aides au logement, le niveau de vie final des couples avec deux enfants représente 83 % du niveau de vie final du couple sans enfant.

Champ • Personnes appartenant à des ménages ordinaires vivant en métropole dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans.

Sources • DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle INES.

fortement réduits du fait des prestations familiales et sociales mais restent élevés notamment pour les enfants vivant dans des familles monoparentales.

Les allocations logement présentent le caractère redistributif le plus marqué

En termes de redistribution verticale, des ménages les plus riches vers les plus pauvres, les allocations de logement locatif présentent un caractère redistributif plus marqué que les pres-

tations familiales, que celles-ci soient ou non attribuées sous conditions de ressources. En effet, les prestations familiales, même lorsqu'elles sont soumises à condition de ressources, ont des seuils d'attribution élevés permettant à la plupart des familles d'en bénéficier¹¹. Ainsi, 50 % des dépenses de prestations logement (locatif) se concentrent sur 3 % des familles dont le niveau de vie initial est le plus bas. Par comparaison, les prestations familiales sous conditions de ressources

sont cependant moins sélectives : 50 % de ces prestations sont versées aux 18 % des familles dont le niveau de vie initial est le plus bas. Enfin, les prestations familiales sans condition de ressources opèrent également une redistribution de revenus, puisque les familles qui ont le plus d'enfants sont surreprésentées parmi les bas niveaux de vie, mais cet effet redistributif est plus faible : 50 % sont versées aux 33 % des familles dont le niveau de vie est le plus bas. ■

11. Par exemple, l'allocation de base de la PAJE est versée à 90 % des familles ayant de jeunes enfants.

■ TABLEAU 6

Impact des impôts directs et des prestations familiales et sociales sur le taux de pauvreté monétaire des enfants, en fonction des configurations familiales

	Personnes de moins de 18 ans appartenant à des ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté (en %)				
	Avant impôts directs	Après impôt directs	Après prestations familiales	Après minima sociaux	Après aides au logement
Ensemble des familles avec enfants	31	31	22	21	17
<i>Couples avec 1 enfant</i>	12	12	11	10	9
<i>Couples avec 2 enfants</i>	16	16	11	10	8
<i>Couples avec 3 enfants ou plus</i>	44	44	27	26	19
<i>Parent isolé avec 1 enfant</i>	44	44	39	39	28
<i>Parent isolé avec 2 enfants ou plus</i>	68	68	51	51	40

Définitions : voir tableau 5.

Lecture • 31 % des enfants appartiennent à des familles dont le niveau de vie avant impôts directs est inférieur au seuil de pauvreté à 60 %. Cette proportion reste identique lorsqu'on prend en compte les impôts directs puis baisse à 22 % après prestations familiales, puis à 21 % lorsqu'on inclut les minima sociaux et à 17 % si l'on rajoute les aides au logement. Au final, 17 % des enfants sont pauvres au seuil de 60 %.

Champ • Enfants appartenant à des ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans.

Sources • DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle INES.

■ ENCADRÉ 2

La simulation des transferts liés aux enfants dans le modèle de microsimulation INES

Les transferts monétaires dont bénéficient les ménages ont été estimés à l'aide du modèle de microsimulation INES géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Ce modèle est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'INSEE et de la DGI, qui combine les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi et les informations administratives de la CNAF au détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. La version du modèle INES utilisée ici s'appuie sur l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2006, actualisée pour refléter la situation des ménages en 2008. L'analyse menée ici consiste à étudier l'effet redistributif des impôts directs et des prestations familiales et sociales, pour une population représentative des ménages ordinaires vivant en France métropolitaine et dont le revenu déclaré au fisc est strictement positif et la personne de référence n'est pas étudiante. Les ménages dont la personne de référence a 60 ans ou plus ont été écartés de l'analyse car ils ont rarement des enfants à charge. Ces indicateurs sont également publiés dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 (indicateurs du programme de qualité et d'efficacité famille). Les effets des prestations familiales sont estimés au niveau de la famille définie au sens de la CNAF : un ou deux parents vivant sous le même toit avec au moins un enfant à charge dès lors qu'il est âgé de moins de 21 ans, qu'il ne gagne pas plus de 55 % du SMIC et qu'il n'est pas lui-même parent d'un enfant.

■ Pour en savoir plus

- CNAF (2009), « Prestations familiales en 2008, statistiques nationales ».
- CNAF (2009), Prestations légales – Aides au logement – Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2008.
- Ananian S., Robert-Bobée I., 2009, « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 », DREES, *Études et Résultats*, n° 678, février.
- Caicedo E., Lebourg N., Yanat-Irfane A., 2010, « Les prestations de protection sociale en 2008 », DREES, *Études et Résultats*, à paraître.
- Chardon O., Daguet F., Vivas E., 2008, « Les familles monoparentales. Des difficultés à travailler et à se loger », INSEE, *Insee Première*, n° 1195, juin.
- Clément J., Mathieu F., Robert M.-J., Salesses C., Siguret I., 2009, « Plus de 11 millions d'allocataires bénéficient des prestations versées par les CAF », CNAF, *L'essentiel*, n° 86, mai.
- Courtioux P., Laïb N., Le Minez S., Mirouse B., 2005, « L'incidence du système de prélèvements et de transferts sociaux sur le niveau de vie des familles en 2004 : une approche par microsimulation », DREES, *Études et Résultats*, n° 408, juin.
- Marical F., 2009, « Les mécanismes de réduction des inégalités de revenus en 2008 », INSEE, « France Portrait Social 2009 ».
- Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, programme de qualité et d'efficacité 2010 « Famille », <http://www.securite-sociale.fr/>