

Entre 2017 et 2018, stabilité des dépenses de prestations légales versées par les Caf (hors action sociale et prestations indirectes)

En 2018, les caisses d'Allocations familiales (Caf) ont versé 72,4 milliards d'euros de prestations [hors prestations versées au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer (Avpf), de la majoration de pension vieillesse et du congé paternité, et hors aides d'action sociale]. Cette masse financière est stable par rapport à 2017.

Les dépenses relatives aux aides au logement ont connu une diminution importante entre 2017 et 2018 (- 5,7 %), contribuant pour - 1,4 point à l'évolution des dépenses totales. À l'inverse, les masses financières consacrées à la solidarité et au soutien à l'activité ont progressé de 3,8 % en un an, soit une contribution de + 1,3 point à l'évolution globale. Par ailleurs, les dépenses dédiées aux prestations familiales sont restées stables.

L'évolution des dépenses d'aides au logement traduit l'entrée en vigueur début 2018 de la réduction de loyer de solidarité (Rls), entièrement neutre pour les foyers allocataires logés dans le parc locatif social.

La hausse des dépenses liées à la solidarité et au soutien à l'activité résulte quant à elle de la croissance des dépenses de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (Aah) à la suite de la revalorisation exceptionnelle de ces deux prestations, et de l'augmentation des dépenses de revenu de solidarité active (Rsa) via la revalorisation du montant forfaitaire et la dématérialisation des demandes de Rsa.



En 2018, les Caf ont versé 72,4 milliards d'euros de prestations légales (hors action sociale et prestations indirectes), cette masse financière restant stable par rapport à 2017. Ces prestations peuvent être réparties selon trois catégories : les prestations conditionnées à la présence d'un enfant et financées par le fonds national des prestations familiales (Fnpf), les prestations logement financées par le fonds national d'aide au logement (Fnal) et celles consacrées à la solidarité et au soutien à l'activité, financées par l'État ou les départements (encadré 1).

Une stabilité des dépenses de prestations versées par les Caf entre 2017 et 2018

Les dépenses relatives à l'ensemble des prestations versées par les Caf (hors action sociale et prestations indirectes) connaissent une stabilité entre 2017 et 2018. Les évolutions sont cependant contrastées selon la catégorie de prestations considérée (figure 1 - tableau).

Les prestations relevant du Fnpf contribuent à compenser la charge liée à la présence d'enfant-s, soutiennent les familles vulnérables et favorisent la conciliation entre vie familiale et vie

professionnelle. Elles représentent 42 % des prestations versées directement par les Caf en 2018 (hors action sociale), soit 30,3 milliards d'euros. Ces dépenses connaissent une stabilité entre 2017 et 2018, la baisse des dépenses consacrées à la petite enfance étant compensée par la hausse des dépenses relatives à l'enfance et la jeunesse.

Avec 16,5 milliards d'euros, les prestations d'aides au logement relevant du Fnal représentent près d'un quart de la masse financière totale versée en 2018. Ces prestations permettent de réduire la part du budget des ménages consacrée à ce poste de consommation. Elles connaissent une forte baisse par rapport à 2017 (- 5,7 %), à la suite de la mise en place de mesures d'économie. La mesure la plus importante est la Rls pour les foyers bénéficiant de l'Apl et logeant dans le parc locatif social.

Enfin, les Caf versent des prestations de solidarité et de soutien à l'activité, afin de soutenir les ménages vulnérables et les travailleurs à bas salaires. Les dépenses consacrées à ces dispositifs s'élèvent à 25,6 milliards d'euros en 2018, ce qui représente un peu plus d'un tiers de l'ensemble des prestations directes gérées par les Caf. Elles

connaissent une croissance de 3,8 % entre 2017 et 2018, en lien avec le dynamisme de la prime d'activité et la progression de l'Aah et du Rsa.

Les prestations consacrées à la petite enfance diminuent de 3 %

Les dépenses de prestations consacrées à la petite enfance, versées directement par les Caf, représentent 11,1 milliards d'euros en 2018, soit près de 37 % des dépenses du Fnpf. Elles contribuent à compenser les coûts d'entretien des enfants à naître ou en bas âge et à favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Elles correspondent à la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), composée de la prime de naissance ou d'adoption, de l'allocation de base (Ab), du complément de libre choix du mode de garde (Cmg), ainsi que du complément de libre choix d'activité (Clca) remplacé progressivement par la prestation partagée de l'éducation de l'enfant (Prepaje) entre janvier 2015 et décembre 2018. Ces dépenses connaissent une baisse de 3,3 % entre 2017 et 2018, résultant principalement de la forte décroissance des dépenses du Clca-Prepaje (Figure 1 - Petite enfance). Ces dernières diminuent de 20,4 % (soit une contribution de - 2,1 points à l'évolution des dépenses de petite enfance), à la suite d'un moindre recours à la prestation et d'une réduction de la durée de versement. En effet, la Prepaje se différencie du Clca qu'elle remplace par l'obligation de partager le droit entre les deux parents s'ils veulent bénéficier de la durée maximale de versement. Pour les parents de deux enfants et plus, le droit à la Prepaje est limité à 24 mois pour chaque parent, dans la limite des 3 ans de l'enfant. Très peu de couples partageant la prestation, ceux ayant un enfant né en 2016 sortent ainsi massivement du dispositif dès 2018.

La diminution de 4,0 % des dépenses de l'Ab explique également la baisse de celles de la petite enfance, puisqu'elle contribue à hauteur de - 1,3 point à l'évolution des dépenses de ce groupe. Cette décroissance est liée au recul du nombre de bénéficiaires de cette prestation (- 2,9 %). D'une part, le nombre d'enfants de moins de 3 ans baisse de 2,1 % entre 2017 et 2018 (selon les pyramides des âges de l'Insee). D'autre part, le nombre de familles éligibles à cette allocation diminue, du fait de la baisse des plafonds au-delà desquels la prestation n'est plus versée [alignés sur ceux du complément familial (Cf), dans la loi de finances de la Sécurité sociale (Lfs) 2018]. Enfin, les dépenses de l'Ab diminuent en raison de la baisse du montant moyen versé (- 0,9 %), qui découle de deux phénomènes : l'alignement du montant de l'Ab à taux plein sur celui du Cf, et un effet de structure. Le nombre d'allocataires de l'Ab à taux partiel augmente, alors que celui de l'Ab à taux plein décroît et le plafond de ressources de l'Ab à taux partiel diminue.

Enfin, les dépenses de prime de naissance ou d'adoption diminuent de 3,6 %, soit à un rythme supérieur à la baisse des naissances observée entre 2017 et 2018 (- 1,6 %). En effet, s'ajoute à l'effet démographique l'impact de l'alignement du plafond de la prime sur celui du Cf et le

Champ des données

Les dépenses présentées ici couvrent les principales prestations versées par les Caf aux foyers résidant en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer (Dom), hors Mayotte. Sont distinguées :

- les prestations légales directes relevant du Fnpf, versées par les Caf et financées par la branche Famille de la Sécurité sociale [hors tutelles et allocation journalière de présence parentale (Ajjp)]. Elles peuvent être regroupées en deux catégories, selon l'âge des enfants concernés : les prestations de petite enfance (enfants de 0 à 6 ans) et celles de l'enfance et de la jeunesse ;
- les prestations logement regroupées dans le Fnal, versées par les Caf et financées par l'Etat. Trois types d'aides se distinguent en fonction de leurs publics respectifs : l'Apl pour les locataires d'un logement conventionné (habitations à loyer modéré) ou les accédants bénéficiant d'un prêt conventionné ou d'un prêt d'accession sociale, l'Alf pour les autres bénéficiaires avec enfants à charge et l'Als dans les autres situations [l'allocation de logement temporaire (l'Alt) n'étant pas comptabilisée ici] ;
- les prestations de solidarité et de soutien à l'activité versées par les Caf et financées par l'État ou les départements. Elles regroupent le Rsa (hors prime de Noël), l'Aah et la prime d'activité [le revenu de solidarité Outre-Mer (Rso) n'est pas comptabilisé ici].

Ne sont pas prises en compte : les dépenses d'action sociale relevant du fonds national d'action sociale [Fnas, (principalement versées sous forme de prestations de service)], les prestations indirectes [assurance vieillesse des parents au foyer et les dépenses versées par le régime de la Mutualité sociale agricole (Msa)].

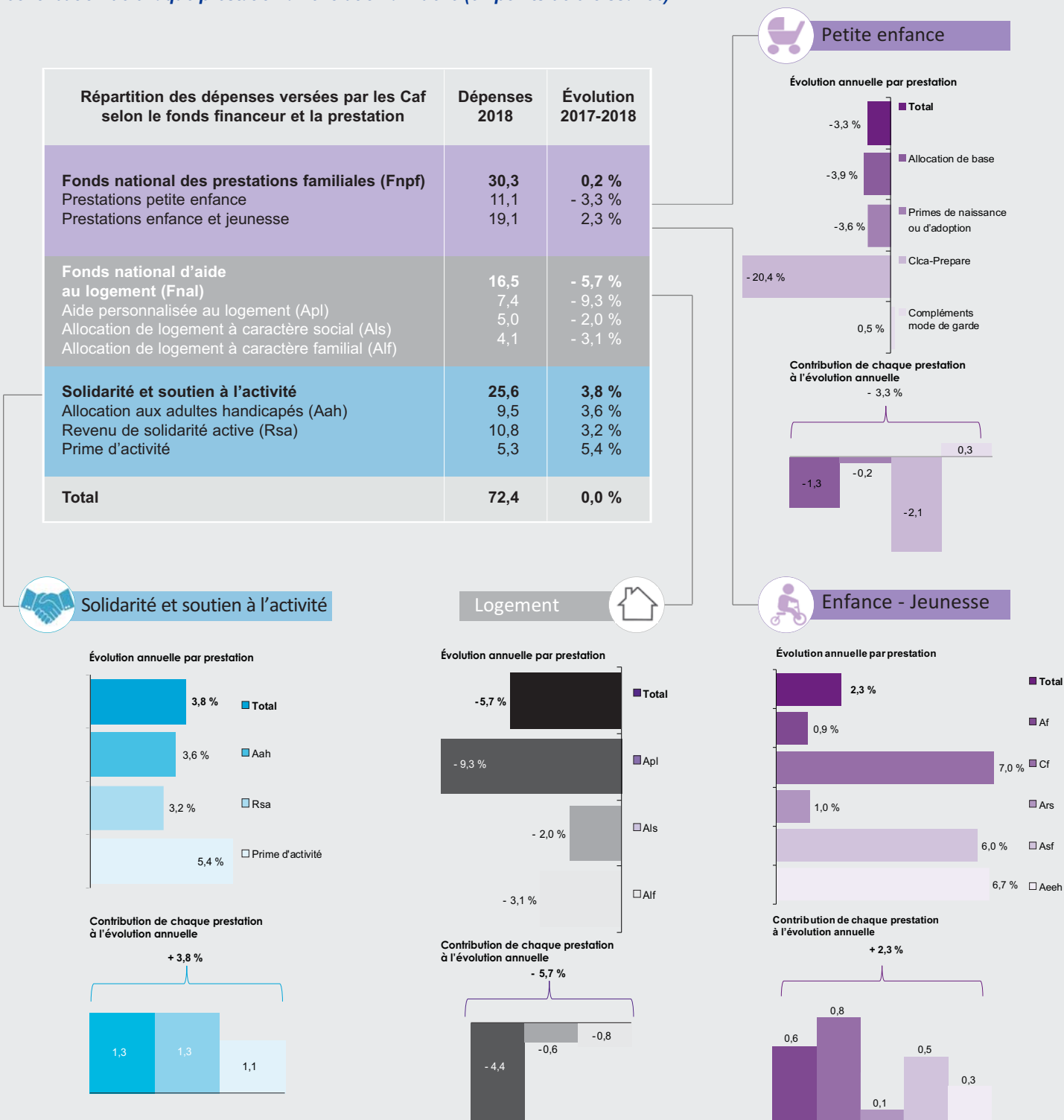
dégel de la prestation. Les dépenses de cette catégorie contribuent pour - 0,2 point à l'évolution des dépenses de petite enfance.

À l'inverse, les dépenses de Cmg ont une contribution positive à l'évolution des dépenses de ce groupe (+ 0,3 point). La composante assistant-es maternel-les du Cmg recule de 0,7 %, en lien avec la baisse du nombre d'enfants de 0 à 3 ans. En revanche, la composante garde à domicile croît de 0,5 %, le nombre de bénéficiaires augmentant entre 2017 et 2018. Les dépenses de Cmg concernant le recours aux structures d'accueil (associations, entreprises habilitées, micro-crèches) progressent, quant à elles, de 15,9 % entre 2017 et 2018, ce mode de garde ne représentant toutefois que 8 % des dépenses totales de Cmg.

Augmentation de 2 % des prestations dédiées à l'enfance et la jeunesse

Les prestations concernant l'enfance et la jeunesse s'élèvent à 19,1 milliards d'euros en 2018 et visent à réduire les inégalités de niveau de vie entre les familles et à soutenir la charge financière liée à la présence d'enfants. Il s'agit des allocations familiales (Af), du Cf, de l'allocation de soutien familial (Asf), de l'allocation de rentrée scolaire (Ars) et de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh). Les masses financières correspondantes augmentent de 2,3 % entre 2017 et 2018 (Figure 1 - Enfance-Jeunesse).

Figure 1 - Répartition des dépenses de prestations en 2018 (en milliards d'euros), évolution par rapport à 2017 (en %) et contribution de chaque prestation à l'évolution annuelle (en points de croissance)



Source : Cnaf - données comptables. Champ : Caf, France entière (hors Mayotte).

Note tableau : concernant le Fnal, le Rsa et la prime d'activité, il s'agit des dépenses versées, hors remises sur créances, annulations de créances, pertes sur créances frauduleuses... Note graphiques : la somme des contributions n'est en apparence pas égale à l'évolution annuelle, en raison des règles d'arrondi et de l'affichage à une décimale.

Avec 12,3 milliards d'euros versés en 2018, les dépenses des Af constituent la composante majeure des dépenses de ce groupe. Elles sont en légère hausse entre 2017 et 2018 (+ 0,9 %) et contribuent pour 0,6 point à l'évolution des dépenses consacrées à l'enfance et la jeunesse. Les autres prestations (en dehors de l'Ars) connaissent une croissance plus soutenue. Les dépenses de l'Asf augmentent de 6,0 % et celles du Cf de 7,0 %, à la suite de la revalorisation de l'Asf et du Cf majoré (dans le cadre du plan de lutte contre la

pauvreté adopté en 2014). Ces deux prestations contribuent respectivement pour + 0,5 point et + 0,8 point à la croissance des dépenses de ce groupe. Celles de l'Aeesh progressent de 6,7 %, en raison d'une augmentation tendancielle du nombre de bénéficiaires de la prestation (+ 6,6 %), sachant que le montant moyen reste stable (+ 0,1 %). Enfin, les dépenses de l'Ars s'élevant à 1,96 milliard d'euros en 2018 augmentent peu (+ 1,0 %), en cohérence avec l'évolution de la démographie.

Baisse importante des dépenses d'aides au logement

Les masses financières relatives aux aides au logement s'élèvent à 16,5 milliards d'euros en 2018, diminuant de 5,7 % par rapport à 2017, ce qui correspond à une économie d'1 milliard d'euros sur un an (figure 1 - Logement). Cette diminution s'explique principalement par la forte baisse des dépenses de l'Apl (- 9,3 % entre 2017 et 2018), contribuant pour - 4,4 points à l'évolution des prestations logement. Les autres aides sont également en baisse : - 2,0 % pour l'allocation de logement à caractère social (Als) et - 3,1 % pour l'allocation de logement à caractère familial (Alf) soit une contribution respective de - 0,6 et - 0,8 point à l'évolution globale du fonds.

Cette forte diminution des prestations logement résulte à la fois de nouvelles mesures d'économie mises en place en 2018 et de celles entrées en vigueur au cours de l'année 2017, ayant un impact en année pleine en 2018. La mesure principale est la Rls mise en œuvre en mai 2018, avec effet rétroactif au 1^{er} février 2018. Elle consiste en une diminution du montant d'Apl versé concomitante à une baisse de loyer forfaitaire pour les familles les plus modestes (dont les ressources sont inférieures à un plafond qui dépend de la composition du foyer et de la zone géographique), logées dans le parc locatif social. L'économie générée par cette mesure est estimée à 767 millions d'euros en 2018. Par ailleurs, la baisse de cinq euros du montant mensuel des aides au logement versé aux allocataires, entrée en vigueur en octobre 2017, induit une économie estimée à 369 millions d'euros sur l'ensemble de l'année 2018, contre 91 millions d'euros en 2017 (par rapport à une base 2016). Quant à la suppression des aides au logement concernant l'accès pour les prêts signés à compter du 1^{er} février 2018, son impact est plus limité (18 millions d'euro en 2018).

Des dépenses de solidarité et de soutien à l'activité en hausse de 3,8 %

Les Caf versent également des prestations de solidarité et de soutien à l'activité, dont les dépenses s'élèvent à 25,6 milliards d'euros en 2018, soit une croissance annuelle de 3,8 % (correspondant à 0,9 milliard d'euros supplémentaires par rapport à 2017). La progression des

dépenses de solidarité et de soutien à l'activité concerne les trois prestations de cette catégorie. Les masses financières de prime d'activité sont en hausse de 5,4 %, soit une contribution de + 1,1 point à l'évolution des dépenses de ce groupe (figure 1 - Solidarité et soutien à l'activité). Cette croissance s'explique principalement par la revalorisation exceptionnelle du montant forfaitaire de la prime d'activité de 20 euros au 1^{er} août 2018, qui entraîne à la fois une hausse du nombre de bénéficiaires et des montants moyens versés.

Quant aux dépenses du Rsa, elles progressent de 3,2 % entre 2017 et 2018, atteignant 10,8 milliards d'euros en 2018 et contribuant pour + 1,3 point à l'évolution totale des prestations consacrées à la solidarité et au soutien à l'activité. Cette croissance s'explique d'une part par la revalorisation du montant forfaitaire du Rsa de 1,0 % au 1^{er} avril 2018, et d'autre part par la dématérialisation des demandes du Rsa, mise en place courant 2017, ayant eu un impact sur l'ensemble de l'année 2018 (pour un coût estimé à 211 millions d'euros).

Enfin, les dépenses de l'Aah s'élèvent à près de 9,5 milliards d'euros en 2018. Elles connaissent une hausse de 3,6 % en un an, contribuant pour + 1,3 point à l'évolution globale des prestations du groupe. Cette évolution est à relier à la croissance du nombre de bénéficiaires, en partie dûe à la réforme des retraites qui conduit à augmenter la durée de perception de l'Aah. Elle résulte aussi de la hausse du montant moyen versé aux allocataires, à la suite de la revalorisation de la prestation de 1,2 % au 1^{er} avril 2018 et de la revalorisation exceptionnelle de 5,0 % au 1^{er} novembre 2018.

Sophie Cazain ■
 Kévin Chilin ■
 Adelaïde Favrat ■
 Claire Laporte ■
 Isabelle Siguret ■
 Yohan Trouvé-Sargison ■
 Cnaf - Dser

■ Pour en savoir plus

- Cazain S., Laporte C., 2018, Légère augmentation des dépenses de prestations légales entre 2016 et 2017, *l'e-ssentiel*, n° 181.
- Cazain S., Collinet P., Laporte C., Siguret I., 2017, Une croissance soutenue des dépenses de prestations légales entre 2015 et 2016, *l'e-ssentiel*, n° 175.
- Cazain S., Collinet P., Laporte C., Siguret I., 2016, Les dépenses de prestations légales versées par les Caf en hausse de 1,6 % entre 2014 et 2015, *l'e-ssentiel*, n°162.
- Chibaudel E., Chilin K., Girault O., Legal A., Legendre E., Reduron V., Van Wasenhove T., 2018, Hausse de 0,9 % du nombre d'allocataires des Caf en 2017 : plus de bénéficiaires de la prime d'activité, moins de la Paje, *l'e-ssentiel*, n° 180.
- Laporte C., 2019, Les sortants de la Prepa : retour à l'emploi et mode de conciliation familiale, *l'e-ssentiel*, n°186.
- Laporte C., Legendre E., 2018, Bilan de la Prepa, *l'e-ssentiel*, n° 183.

Directeur de la publication
 Vincent Mazauric
 Directeur de la publication délégué
 Bernard Tapie
 Rédactrice en chef
 Lucienne Hontarrède
 Maquettiste
 Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr

Cnaf - 32 avenue de la Sibelle
 75 685 Paris Cedex 14
 Tél. : 01 45 65 52 52
 N° ISSN : 1638 - 1769