

Les dépenses de prestations légales versées par les Caf en hausse de 1,6 % entre 2014 et 2015

Dynamisme des prestations de solidarité et insertion et repli des aides à la petite enfance

En 2015, environ 70,2 milliards d'euros de prestations légales ont été versés par les caisses d'allocations familiales (Caf). Ces dépenses n'incluent pas les aides d'action sociale gérées par les Caf [établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE)...], ni les prestations indirectes [assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)..., majorations de pension vieillesse].

La masse financière de prestations servies a augmenté de 1,6 % entre 2014 et 2015. Ce sont les dépenses de solidarité et d'insertion qui contribuent le plus à cette croissance (1,8 point), suivies dans une moindre mesure par le poste des aides au logement (0,5 point). À l'inverse, le recul des dépenses relatives à la petite enfance a une contribution négative de 0,7 point.

La croissance des masses financières consacrées à la solidarité et l'insertion s'explique par le revenu de solidarité active (RSA) dont les dépenses augmentent de 7,7 % en un an, atteignant 12,4 milliards d'euros en 2015.



En 2015, environ 70,2 milliards d'euros ont été versés par les caisses d'allocations familiales (Caf) en accompagnement des familles dans leur vie quotidienne. Ce montant couvre les principales prestations légales versées aux allocataires résidant en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer (Dom), hors Mayotte. Sont exclues les prestations indirectes comme l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) et les majorations de pension vieillesse, ainsi que les dépenses relatives au congé de paternité, et à la prestation d'aide à la restauration scolaire (dans les Dom). En outre, elles ne comprennent pas les dépenses d'action sociale, notamment la prestation de service unique (PSU) versée aux établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Certaines prestations sont financées par la branche Famille de la Sécurité sociale et d'autres sont versées par les Caf pour le compte de l'État ou des conseils départementaux.

Près d'un tiers des dépenses de prestations consacrées à la solidarité et l'insertion

Afin d'analyser l'évolution des dépenses entre 2014 et 2015, les prestations sont regroupées en quatre grandes catégories : petite enfance, enfance et jeunesse, logement, solidarité et insertion (graphique 1).

Les prestations relatives à la petite enfance visent 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. Il s'agit de 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 (Prepave). Au total, 12,1 milliards d'euros sont consacrés à la petite enfance en 2015, soit 17,2 % des prestations versées.

Les prestations concernant l'enfance et la jeunesse contribuent à réduire les inégalités entre les familles et à compenser la charge liée aux enfants. Il s'agit des allocations familiales (AF), du complément familial (CF), de l'allocation de soutien familial (ASF), de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Elles représentent 18,5 milliards d'euros en 2015, soit 26,4 % des principales prestations servies.

Les aides au logement permettent de réduire la part du budget des familles consacrée à ce poste de dépenses. Quatre types d'aides existent : l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère familial (ALF), l'allocation de logement à caractère social (ALS) et les aides au logement temporaire (ALT). En 2015, un quart de la masse financière des prestations versées est consacré aux aides au logement, représentant 17,6 milliards d'euros.

Afin de soutenir les ménages vulnérables, les Caf versent également des prestations de solidarité et d'insertion. Elles regroupent le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH), ainsi que certaines aides de retour à l'emploi.



ENCADRÉ 1

Les principales mesures législatives concernant les prestations petite enfance en 2014 et 2015

Modulation et conditions de ressources de l'allocation de base (AB) de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)

Pour les enfants nés depuis le 1^{er} avril 2014, les plafonds de ressources permettant d'ouvrir droit à l'AB de la Paje ont diminué. D'une part, la majoration du plafond en cas de double activité ou d'isolement a diminué, passant de 40 % à 33 %. D'autre part, la majoration du plafond liée aux enfants à charge s'établit à 22 % par enfant, alors qu'elle était auparavant modulée en fonction du rang de l'enfant (25 % pour les deux premiers enfants à charge, 30 % au-delà).

Par ailleurs, le montant de l'AB est désormais modulé en fonction du niveau de ressources des familles. La réforme crée une AB à taux partiel, dont le montant est diminué de moitié par rapport à l'AB à taux plein, pour les foyers dont les ressources sont comprises entre le plafond de l'AB à taux plein et 1,19 fois ce plafond. Cette mesure concerne environ 5 % des allocataires de l'AB fin 2015.

Décalage du versement de la prime de naissance

À compter du 1^{er} janvier 2015, la prime de naissance est versée au deuxième mois après la naissance de l'enfant, au lieu du septième mois de grossesse. Cette mesure a donc un effet ponctuel de baisse des dépenses en 2015, lié à ce décalage de versement.

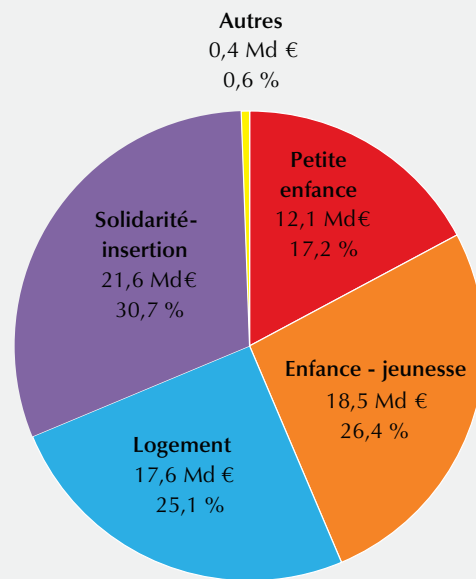
Mise en place de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (Prepaje)

Pour les enfants nés ou adoptés à compter du 1^{er} janvier 2015, la Prepaje remplace le complément de libre choix d'activité (CLCA). Cette nouvelle prestation conserve le barème du CLCA mais modifie les règles de durée de perception, en créant une période réservée à chaque parent. Pour un premier enfant, chacun des parents peut bénéficier de la Prepaje pendant six mois dans la limite du premier anniversaire de l'enfant, et pour les couples avec plus d'un enfant, chacun peut en bénéficier pendant 24 mois maximum (dans la limite du troisième anniversaire du benjamin).

Suppression de la majoration du CLCA

Depuis le 1^{er} avril 2014, les parents qui accueillent un nouvel enfant et n'ont pas droit à l'AB de la Paje du fait de ressources élevées, ne peuvent plus prétendre à la majoration du CLCA, d'un montant équivalent à l'AB. En 2015, cette mesure concerne environ 10 % des nouveaux bénéficiaires de la Prepaje.

Graphique 1 - Montants et répartition des prestations légales versées en 2015



Source : Cnaf – Données comptables.

La croissance de la masse financière versée entre 2014 et 2015 peut être décomposée selon les contributions à l'évolution des quatre grandes catégories de prestations. Cette décomposition permet de prendre en compte à la fois le poids de la catégorie en termes de niveau de dépenses, et son taux d'évolution entre 2014 et 2015.

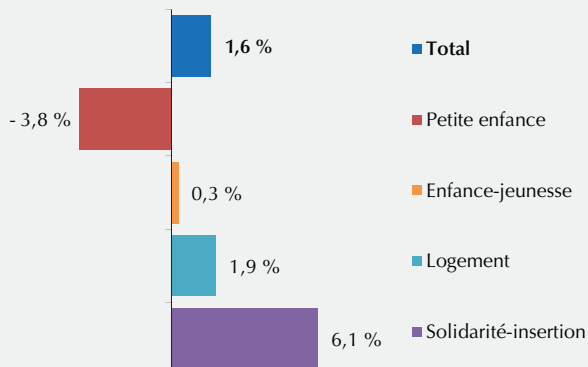
Les masses financières associées s'élèvent à 21,6 milliards d'euros en 2015, ce qui représente le poste de dépenses le plus important (30,7 %).

Une augmentation de 1,6 % des dépenses versées par les Caf

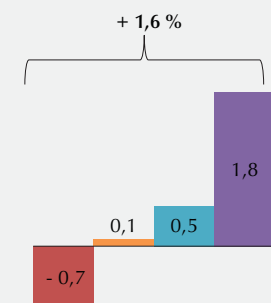
Entre 2014 et 2015, les dépenses de prestations versées par les Caf ont progressé de 1,6 % (graphique 2). Alors que les dépenses relatives à la petite enfance sont en diminution de 3,8 %, celles couvrant la solidarité et l'insertion augmentent de 6,1 %. La masse financière consacrée à l'enfance et la jeunesse est, quant à elle, relativement stable (+ 0,3 %), et les dépenses d'aides au logement connaissent une progression relativement modérée (+ 1,9 %).

Graphique 2 - Évolution des dépenses de prestations versées entre 2014 et 2015 et contribution à l'évolution des dépenses totales (en points de croissance)

Évolution annuelle par groupe de prestations



Contribution de chaque groupe de prestation à l'évolution annuelle



Source : Cnaf – Données comptables et calculs DSER.

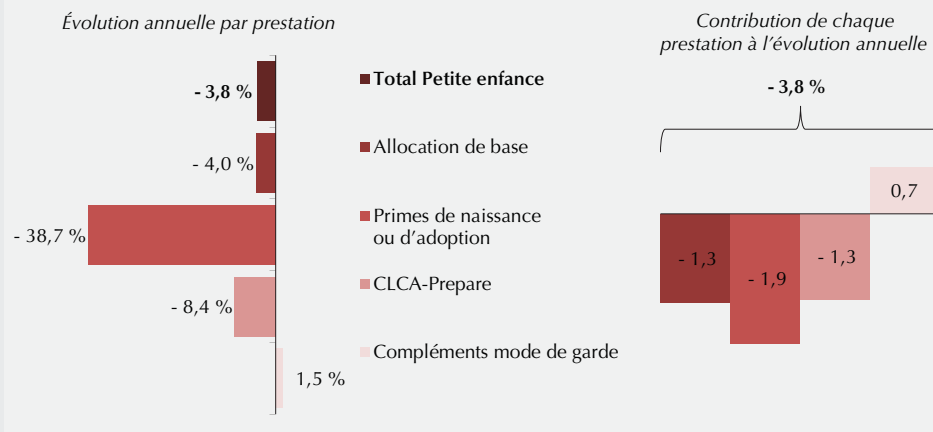
Ainsi, l'augmentation des prestations servies par les Caf résulte principalement de l'évolution des dépenses de solidarité et d'insertion (1,8 point) et dans une moindre mesure des aides au logement (0,5 point). La masse financière consacrée à l'enfance et à la jeunesse contribue peu à la croissance des prestations servies (0,1 point). À l'inverse, les dépenses relatives à la petite enfance ont une contribution négative de 0,7 point.

Des dépenses de prestations légales petite enfance en baisse

D'après le bilan démographique 2015 de l'Insee, le nombre de naissances a diminué de 2,3 % entre 2014 et 2015, conduisant à une réduction du nombre d'enfants de moins d'un an susceptibles d'être couverts par les aides dédiées à la petite enfance. En parallèle, plusieurs réformes ont restreint les conditions d'obtention des aides et modifié les montants versés (encadré 1). Enfin, il semblerait que l'évolution du recours aux différents modes d'accueil puisse expliquer également la baisse des dépenses.

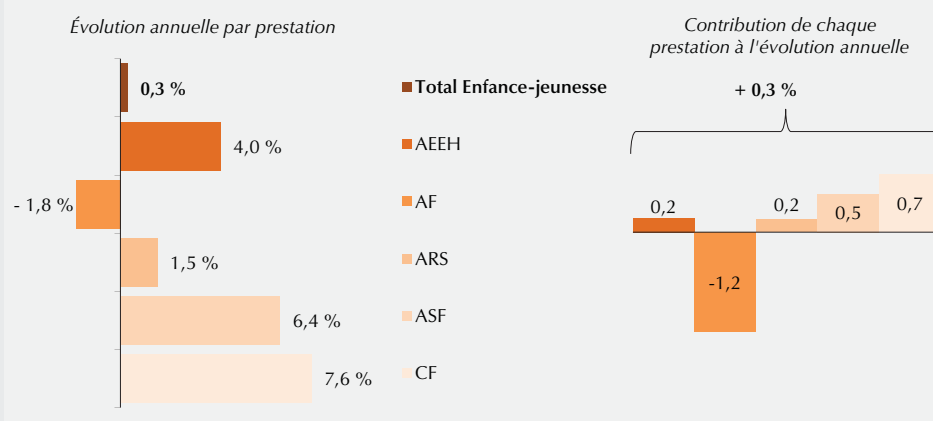
Les prestations financières consacrées à la petite enfance (hors EAJE) diminuent de 3,8 % entre 2014 et 2015 (graphique 3). Les dépenses visant à compenser le coût du jeune enfant sont en forte baisse : - 4,0 % pour l'AB de la Paje, sous l'effet de mesures législatives initiées en 2014, et - 38,7 % pour la prime de naissance, du fait du décalage de quatre mois du versement de cette prime à partir de 2015. Elles contribuent respectivement pour - 1,3 point et - 1,9 point à l'évolution des dépenses de petite enfance.

Graphique 3 - Évolution des dépenses de prestations petite enfance entre 2014 et 2015 et contribution à l'évolution (en points de croissance)



Source : Cnaf – Données comptables et calculs DSER.

Graphique 4 - Évolution des dépenses de prestations d'enfance et jeunesse entre 2014 et 2015 et contribution à l'évolution (en points de croissance)



Source : Cnaf – Données comptables et calculs DSER.

Les prestations financières destinées à aider les familles pour la garde de leurs enfants affichent, quant à elles, des évolutions plus contrastées : une forte diminution des dépenses de CLCA-Prepave de 8,4 % en partie compensée par une progression de 1,5 % du CMG.

L'évolution des dépenses de CLCA-Prepave s'explique en partie par une baisse du recours à la prestation (le nombre d'allocataires diminuant de 6,1 % entre 2014 et 2015)¹ combinée à une diminution du montant versé, à la suite des mesures de la Loi de finances de la Sécurité sociale (LFSS) 2014. La masse financière liée au CLCA-Prepave contribue pour -1,3 point à l'évolution des dépenses de petite enfance.

En revanche, les dépenses de CMG expliquent 0,7 point de la croissance des prestations dédiées à la petite enfance. La compensation des rémunérations versées par les familles aux assistant-e-s maternel-le-s ou aux personnels de garde à domicile est en diminution de 1,5 %, à la suite notamment des mesures de la LFSS de 2014. Toutefois, les dépenses de prise en charge des cotisations sociales sont en augmentation de 2,3 %, principalement du fait de la hausse des taux de cotisations ainsi que de l'augmentation du salaire horaire des assistant-e-s maternel-le-s.

Par ailleurs, le recours aux structures d'accueil (associations, entreprises habilitées, micro-crèches) relevant d'une prestation légale augmente de 21 % entre 2014 et 2015, même si ce mode de garde ne représente que 5 % des dépenses de CMG.

Une faible croissance des dépenses d'enfance et jeunesse

L'évolution des prestations consacrées à l'enfance et à la jeunesse est impactée par les réformes inscrites dans les LFSS de 2014 et 2015 (encadré 2) et par la

ENCADRÉ 2

Les principales mesures législatives récentes concernant les prestations d'enfance-jeunesse et de solidarité-insertion

Modulation des allocations familiales (AF) selon le niveau de ressources

Depuis le 1^{er} juillet 2015, les AF versées aux familles de deux enfants et plus en Métropole ou dès le premier enfant dans les départements d'Outre-mer (Dom) sont modulées selon trois montants différents. Pour des ressources inférieures à un premier plafond, les AF sont versées à taux plein. Pour des ressources supérieures à ce premier plafond et inférieures à un second plafond, le taux est divisé par deux. Au-delà du second plafond, le taux est divisé par quatre. Près de 90 % des familles perçoivent les AF à taux plein.

Majoration du complément familial (CF)

La majoration du CF est instaurée depuis le 1^{er} avril 2014 pour les familles de trois enfants et plus, âgés de plus de 3 ans, dont les ressources sont inférieures à un plafond égal à la moitié du plafond applicable pour le CF. Le montant de cette majoration devrait augmenter au 1^{er} avril de chaque année jusqu'à atteindre en 2018, 50 % du CF en vigueur. L'augmentation annuelle est d'environ 17 euros en Métropole et 10 euros dans les Dom, hors revalorisation de la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF). Cette majoration concerne environ la moitié des foyers bénéficiant du CF.

Revalorisation de l'allocation de soutien familial (ASF)

Dans le cadre du Plan de lutte contre la pauvreté de 2014, il est prévu une majoration de 25 % du montant de l'ASF de 2014 à 2018. La majoration est de 5 % chaque année.

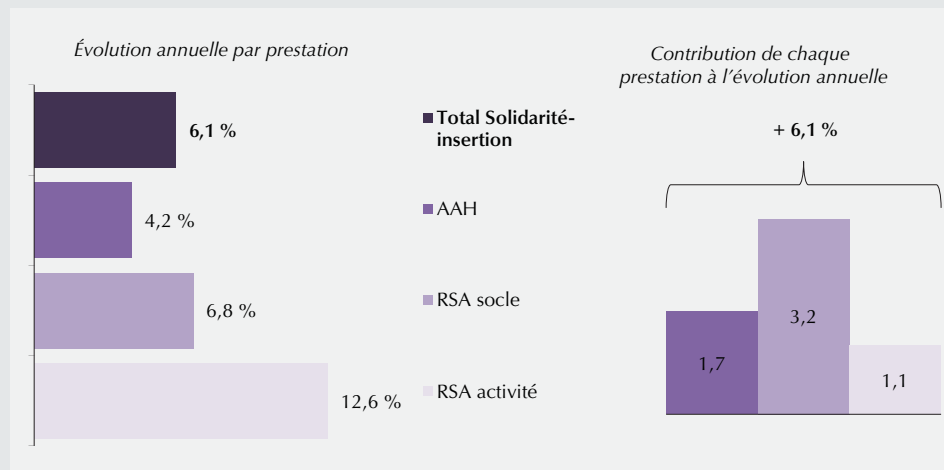
Revalorisation exceptionnelle du montant forfaitaire du revenu de solidarité active (RSA)

Ce plan prévoit une revalorisation exceptionnelle du montant forfaitaire du RSA de 10 % entre 2013 et 2017. Ce montant a ainsi été revalorisé de 2 % au 1^{er} septembre 2013, 2014 et 2015.

Impact de la réforme des retraites sur l'allocation aux adultes handicapés (AAH)

La réforme des retraites, repoussant progressivement l'âge de départ à la retraite, a un impact indirect sur le versement de l'AAH, puisqu'elle décale l'âge de fin de droit à l'AAH.

Graphique 5 - Évolution des dépenses de prestations de solidarité et d'insertion entre 2014 et 2015 (en %) et contribution à l'évolution (en points de croissance)



Source : Cnaf – Données comptables et calculs DSER.

La faible croissance des masses financières est la conséquence d'effets qui se compensent entre les différentes prestations de ce groupe.

Avec 12,5 milliards d'euros versés en 2015, les AF constituent la composante majeure des dépenses destinées à l'enfance et la jeunesse (67 %). Elles connaissent une diminution de 1,8 % entre 2014 et 2015 (graphique 4), à la suite de l'instauration de leur modulation au 1^{er} juillet 2015. Cette mesure conduit à une baisse de 2,9 % des dépenses d'AF, compensée par la dynamique démographique. Les dépenses d'AF contribuent ainsi pour -1,2 point à l'évolution des masses financières consacrées à l'enfance et la jeunesse.

À l'inverse, les autres prestations de ce groupe connaissent une hausse. En particulier, les dépenses d'ASF augmentent de 6,4 % et celles de CF de 7,6 %, à la suite des différentes vagues de revalorisation de l'ASF et du CF majoré (prévues dans le plan 2014 de lutte contre la pauvreté) et de la progression du nombre de familles allocataires concernées. Ces deux prestations contribuent respectivement pour 0,5 point et 0,7 point à la croissance des dépenses relatives à l'enfance et à la jeunesse.

Une croissance modérée des dépenses d'aides au logement

Les masses financières d'aides au logement connaissent une croissance modérée entre 2014 et 2015 (1,9 %). Celles relatives à l'APL sont en progression de 3,1 % entre 2014 et 2015, tandis que les dépenses d'ALF et d'ALS progressent plus modestement (respectivement 0,3 % et 1,3 %). Les dépenses d'ALT connaissent, quant à elles, une relative stabilité.

■ Notes

- (1) Le nombre d'allocataires correspond ici à un nombre de bénéficiaires mensuel moyen sur l'année. L'évolution est calculée entre les moyennes 2014 et 2015.
- (2) L'évolution du montant moyen correspond à la variation du montant mensuel moyen versé sur l'année, entre 2014 et 2015.

■ Pour en savoir plus

- Direction de la Sécurité sociale, *Les chiffres clés 2014 de la sécurité sociale*, <http://www.securite-sociale.fr/Chiffres-cles-de-la-Securite-sociale>
- Champion J.-B., Collin C., Lesdos-Cauhapé C., Quénechdu V., 2016, Bilan démographique 2015, *Insee Première*, n° 1581.
- Domingo P., Favrat A., 2015, Les effets redistributifs des réformes récentes des politiques sociales et familiale, *l'e-ssentiel*, n° 155.
- Maj S., Zamfir V., 2016, Les particuliers employeurs au troisième trimestre 2015, *Accoss Stat*, n° 224.

■ À paraître

- Lhommeau B., avec la participation de Demangeot M. (Cnaf), 2016, Prestations familiales et de logement en 2014 : des mesures d'économie ciblées sur des aides à la petite enfance des familles les plus aisées, *Études et Résultats*.

La masse financière consacrée à l'APL contribue pour 1,4 point à l'augmentation des dépenses d'aides au logement, étant la composante majeure de ces prestations (environ 45 % de la masse financière totale). Les contributions de l'ALF et de l'ALS s'élèvent respectivement à 0,1 point et 0,4 point. Les dépenses d'aides au logement progressent notamment sous l'effet de l'augmentation du montant moyen versé aux allocataires.

Un fort dynamisme des dépenses de solidarité et d'insertion

Les masses financières relatives à la solidarité et l'insertion constituent le poste de dépenses le plus important des prestations légales étudiées. La part de cette catégorie dans l'ensemble des prestations versées augmente

entre 2014 et 2015, passant de 29 % à 31 %. Le RSA représente plus de la moitié des dépenses de solidarité et d'insertion (58 %). En 2015, sont consacrés à cette prestation 12,4 milliards d'euros, en hausse de 7,7 % par rapport à l'année précédente. Les dépenses les plus importantes concernent le RSA socle, puisqu'elles s'élèvent à 10,3 milliards d'euros, augmentant de 6,8 % entre 2014 et 2015 (graphique 5). Quant au RSA activité, il s'agit de la prestation qui progresse le plus fortement entre 2014 et 2015 (12,6 %).

La hausse des masses financières de solidarité et d'insertion résulte ainsi pour 3,2 points de l'évolution des dépenses de RSA socle, et pour 1,1 point de celle des dépenses de RSA activité. La croissance des masses financières de RSA s'explique par la revalorisation des barèmes, et notamment l'augmentation de 2 % du montant forfaitaire du RSA au 1^{er} septembre, ainsi que par l'augmentation de 5 % du nombre de bénéficiaires entre 2014 et 2015.

Les masses financières d'AAH s'élèvent à environ 8,6 milliards d'euros en 2015 et progressent de 4,2 % en un an. Cette évolution résulte de la hausse du nombre de bénéficiaires (1,9 %) et celle du montant moyen versé (1 %)², qui s'expliquent en partie par la réforme des retraites prolongeant indirectement les durées de perception de l'AAH et par la revalorisation du barème. Les dépenses d'AAH contribuent à hauteur de 1,7 point à l'évolution des dépenses consacrées à la solidarité et l'insertion.

Sophie Cazain ■ Pierre Collinet ■
Claire Laporte ■ Isabelle Siguret ■

Cnaf - DSER

Directeur de la publication
Daniel Lenoir
Directeur de la publication délégué
Bernard Tapie
Rédactrice en chef
Lucienne Hontarrede
Maquettiste
Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr

Cnaf - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769