



## La PAJE après 18 mois de montée en charge

Depuis le 1er janvier 2004, pour toute naissance ou adoption les familles peuvent bénéficier de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Après 18 mois de montée en charge, la PAJE compte plus de 1,1 million de bénéficiaires en juin 2005.

La PAJE remplace cinq prestations, qui doivent à terme disparaître et être intégralement relayées par ses différentes composantes. Elle comprend une prime à la naissance ou à l'adoption, une allocation de base (PAJE-AB), un complément de libre choix d'activité (PAJE-CLCA), un complément de libre choix du mode de garde (PAJE-CMG). Ce dernier est versé lorsque des parents exerçant une activité professionnelle choisissent de faire garder leur enfant à domicile ou bien, plus souvent, par une assistante maternelle. Cinq trimestres après la naissance, le tiers des familles avec un enfant a recouru à la PAJE-CMG. Ce complément offre une meilleure prise en charge des coûts que l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) auxquelles il se substitue. Le taux de recours aux gardes individuelles semble avoir fortement augmenté chez les familles avec un ou deux enfants (+ 10 % pour le recours à une assistante maternelle et + 45 % pour la garde à domicile) : l'effet est particulièrement sensible chez les familles modestes.

Les familles peuvent bénéficier de la PAJE-CLCA si un des parents cesse ou réduit son activité professionnelle. 20 % des familles avec un enfant y ont recouru dans l'année qui a suivi la naissance. C'est le cas de la moitié des familles avec deux enfants et plus. Ce complément, qui se substitue à l'allocation parentale d'éducation (APE), s'en différencie car il est attribuable dès le premier enfant. Il s'en différencie également par les conditions d'activité professionnelle antérieure, nécessaires à l'obtention de la prestation, qui ont été resserrées. Ce resserrement - davantage d'activité professionnelle dans les années qui précèdent la naissance de l'enfant - n'aurait que des effets très réduits (3 % des familles de deux enfants et plus auraient ainsi été écartées de la prestation). En revanche, le relèvement du montant versé lorsque le parent continue d'exercer une activité, mais à temps réduit, se traduirait par une hausse importante du recours à cette prestation à taux partiel (plus de 20 % de familles supplémentaires choisissant cette option).



Les enfants nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 ouvrent droit à la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), prestation unique qui remplace cinq anciennes prestations : l'allocation pour jeune enfant (APJE), l'allocation d'adoption (AAD), l'allocation parentale d'éducation (APE), l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED).

La PAJE se compose :

- d'un socle de prestations d'entretien qui prennent la suite de l'APJE et de l'AAD tout en s'adressant à un public plus large : d'une part la prime de naissance et d'adoption et d'autre part l'allocation de base de la PAJE (PAJE-AB) ;
- de plusieurs compléments dont l'octroi est subordonné aux choix de garde des familles.

Le complément de libre choix d'activité de la PAJE (PAJE-CLCA), dans la foulée de l'APE, s'adresse aux parents choisissant de ne pas travailler, ou seulement à temps partiel, afin de s'occuper d'un enfant en bas âge. Contrairement à l'APE, la PAJE-CLCA est ouverte dès le premier enfant mais pour une durée maximale de six mois après la fin du congé de maternité ou de paternité. Pour les familles de deux enfants et plus, la PAJE-

CLCA est, comme l'APE, versée jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant.

Le complément de libre choix du mode de garde (PAJE-CMG) est octroyé lorsque des parents exerçant une activité professionnelle choisissent de faire garder leur enfant à domicile ou bien, plus souvent, par une assistante maternelle. La CAF continue, comme avec les anciennes prestations, à prendre en charge la totalité des cotisations sociales (salariales et patronales) en cas de garde par une assistante maternelle, mais seulement une partie en cas de garde à domicile. Par ailleurs, la CAF verse également une prestation complémentaire correspondant à la prise en charge d'une partie du salaire net, dont le montant maximal est pour la plupart des bénéficiaires, substantiellement plus élevé (souvent de plus de 100 euros par mois) qu'avec l'AFEAMA, et *a fortiori* l'AGED pour laquelle aucune prestation complémentaire n'était allouée.

Comment la création de la PAJE a-t-elle pu modifier les comportements des familles en termes de choix de garde de leurs jeunes enfants ? C'est l'objet central de cet article qui ne traite pas la question de l'impact du remplacement de l'APJE par la prime de naissance et la PAJE-AB, simples prestations d'entretien versées indépendamment

des choix de garde effectués par les familles (même si le versement de la PAJE-AB à des publics qui auraient été exclus du bénéfice de l'APJE a pu faciliter pour ces derniers le recours à une garde payante, individuelle ou collective).

**Cinq trimestres après la naissance, le tiers des familles avec un enfant recourt à la PAJE-CMG...**

Dans un premier temps la trajectoire des familles ayant eu une naissance au cours du premier trimestre 2004 est étudiée. On observe alors comment se déforme, trimestre après trimestre, la part de ces familles (estimée sur un champ tous régimes) qui recourt aux différents compléments de la PAJE.

Au second trimestre 2005, 32 % des familles ayant eu une première naissance au premier trimestre 2004 percevaient la PAJE-CMG pour l'emploi d'une assistante maternelle et 1,5 % pour l'emploi d'une garde à domicile (graphique 1). Les proportions correspondantes étaient naturellement plus faibles lorsque les enfants étaient plus jeunes : 15 % et 1 % par exemple un an plus tôt, alors qu'une partie importante des mères étaient encore en congé de maternité ou bien bénéficiaient de la PAJE-CLCA (pour une durée maximale de six mois).

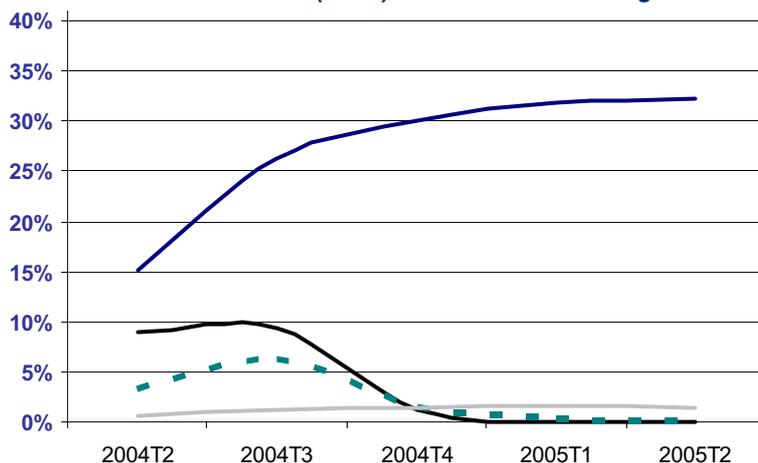
**...et 20 % ont recouru à la PAJE-CLCA dans l'année qui a suivi la naissance**

Toujours parmi les familles avec un enfant, la proportion de bénéficiaires de la PAJE-CLCA était maximale au troisième trimestre 2004 avec un taux de recours un peu supérieur à 15 % (dont 4 sur 10 à taux partiel). La période de prise de la PAJE-CLCA étant très variable d'une famille à l'autre selon notamment que la mère bénéficie ou non d'un congé de maternité allongé (comme le prévoient un certains nombre de conventions collectives), on peut estimer aujourd'hui qu'environ 20 % des familles avec un enfant recourent à la PAJE-CLCA à l'issue du congé de maternité. L'extension de la PAJE-CLCA au rang 1 – alors que l'APE ne concernait que les familles d'au moins deux enfants – a donc recueilli un succès certain.

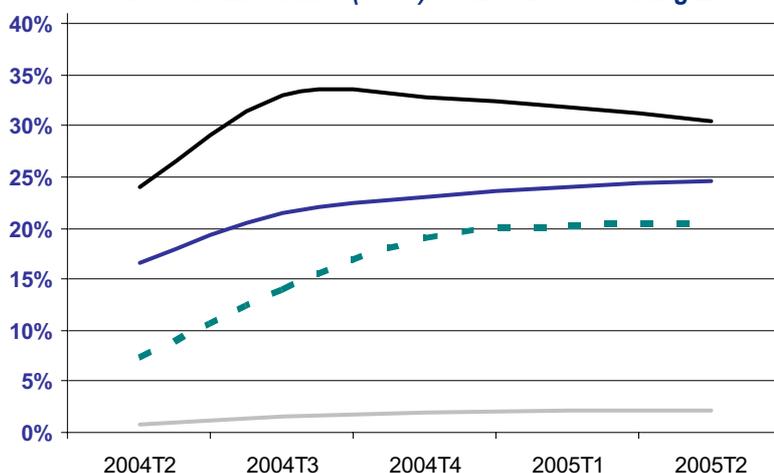
**Cinq trimestres après la naissance, la moitié des familles avec deux enfants et plus recourt à la PAJE-CLCA**

Au second trimestre 2005, la moitié des familles ayant eu une naissance de rang 2 ou plus au cours du premier trimestre 2004 bénéficiaient de la PAJE-CLCA (graphiques 2 et 3).

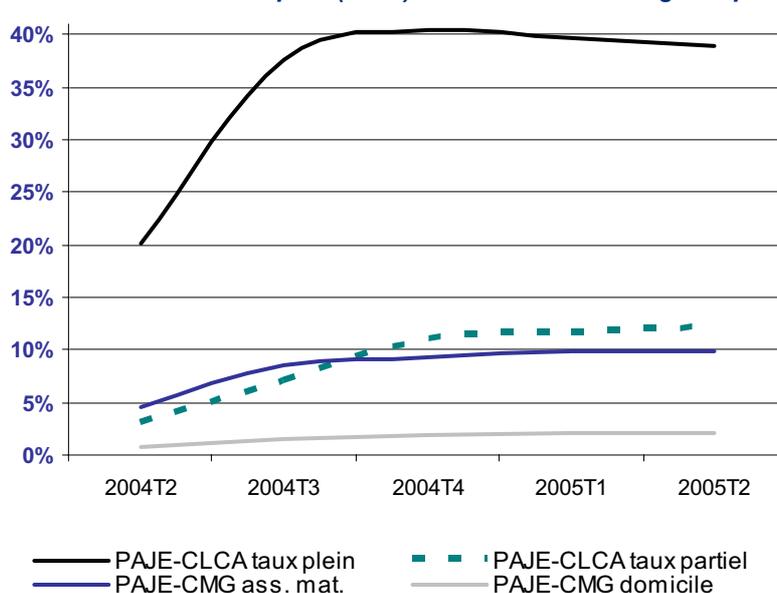
**Graphique 1 - Recours aux différentes prestations des familles avec un enfant (en %) - Naissances de rang 1**



**Graphique 2 - Recours aux différentes prestations des familles avec deux enfants (en %) - Naissances de rang 2**



**Graphique 3 - Recours aux différentes prestations des familles avec trois enfants et plus (en %) - Naissances de rang 3 et plus**



Source : CNAF-DSER, INSEE et calculs de l'auteur.

Champ : Familles ayant eu une première naissance au cours du 1er trimestre 2004, tous régimes, Métropole et DOM.

Note : Les pourcentages sont non sommables, la PAJE-CLCA à taux partiel étant cumuleable avec la PAJE-CMG.

Parmi ces familles, la proportion de bénéficiaires à taux partiel était beaucoup plus élevée au rang 2 (40 %) qu'aux rangs supérieurs (un peu moins de 30 %). Par ailleurs, toujours au second trimestre 2005, la proportion de familles bénéficiaires de la PAJE-CMG était beaucoup plus élevée au rang 2 (26 %) qu'aux rangs supérieurs (12 %).

On note que le nombre de familles percevant la PAJE-CLCA à taux plein décroît régulièrement à partir du troisième trimestre 2004 tandis que la proportion de bénéficiaires à taux partiel continue à augmenter légèrement. Le phénomène est surtout observable au rang 2. Ceci suggère qu'une partie des familles ne recourent à la PAJE-CLCA à taux plein que pour une durée limitée (bien qu'elle soit versable jusqu'au 3<sup>e</sup> anniversaire de l'enfant), puis reprennent au bout de quelques mois une activité professionnelle à temps complet ou à temps partiel. Les données confirment cette hypothèse : sur le champ étudié, parmi les familles de deux enfants bénéficiaires de la PAJE-CLCA à taux plein au troisième trimestre 2004, 6 % le perçoivent à taux partiel six mois plus tard. La moitié d'entre elles cumule alors la PAJE-CLCA à taux partiel avec la PAJE-CMG.

#### Le resserrement des conditions d'activité antérieure pour l'octroi de la PAJE-CLCA aurait eu des effets très réduits...

Pour apprécier comment les comportements de recours aux différentes prestations se sont modifiés avec l'introduction de la PAJE, on compare les trajectoires précédemment décrites des familles ayant eu une naissance au cours du premier trimestre 2004 à celles des familles ayant eu une naissance au cours du premier trimestre 2003.

Une première question est l'impact du resserrement des conditions d'activité antérieure pour le bénéfice de la PAJE-CLCA (2 ans d'activité dans les 4 ans précédant la demande au rang 2 contre 2 ans dans les 5 ans auparavant ; 2 ans dans les 5 ans aux rangs supérieurs contre 2 ans dans les 10 ans auparavant).

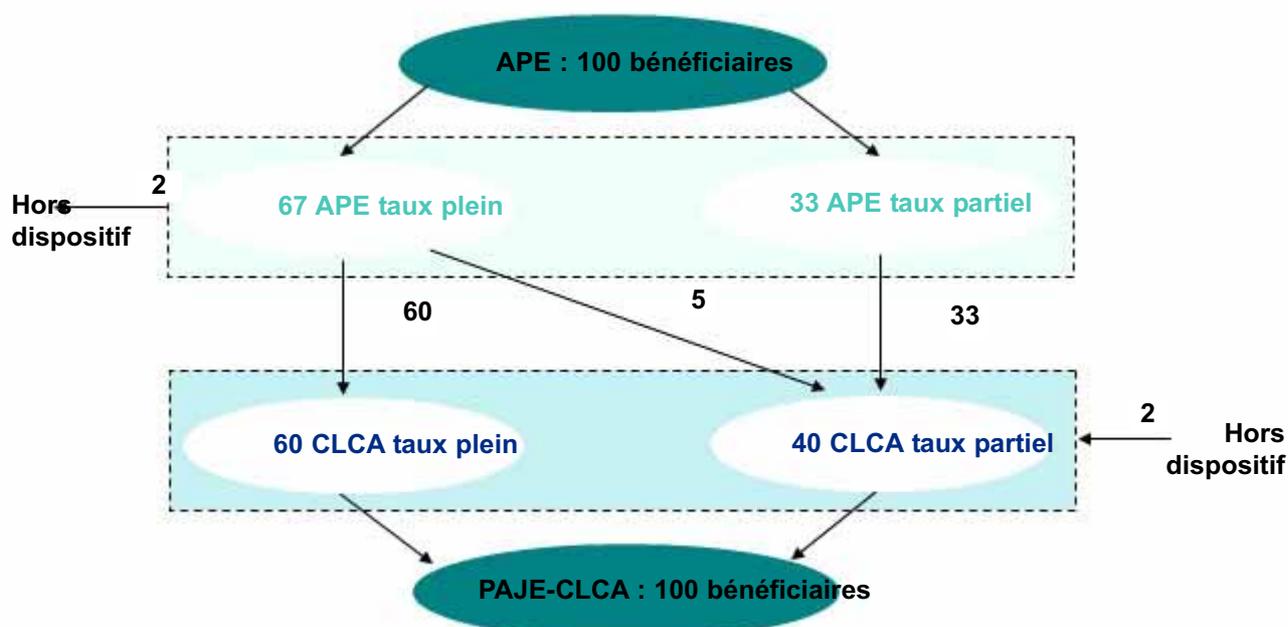
On ne peut fournir à cet égard que des estimations, nécessairement approximatives. On peut toutefois indiquer avec certitude que la diminution de 10 % entre les deux cohortes de la proportion de bénéficiaires à taux plein chez les familles de deux enfants ne reflète pas le seul effet du resserrement des conditions d'activité antérieure (graphique 4).

La baisse s'explique aussi parce que certaines familles qui auraient opté pour l'APE à taux plein en 2003, ont choisi en 2004 la PAJE-CLCA à taux partiel, dont les montants sont supérieurs de 15 % à l'APE à taux partiel<sup>1</sup>. On estime donc que le resserrement des conditions d'activité antérieure aurait exclu du bénéfice de la PAJE-CLCA environ 2 % de l'ensemble des familles de deux enfants qui auraient perçu l'APE (graphique 4). Aux rangs 3 et plus, le taux d'exclusion correspondant serait de 5 %.

#### ...mais la hausse des montants versés en cas d'activité réduite aurait dopé le recours à la PAJE-CLCA à taux partiel

Dans le même temps, les taux de recours à la PAJE-CLCA à taux partiel seraient d'environ 20 % plus élevés que ceux de l'APE à taux partiel au rang 2. La PAJE-CLCA à taux partiel a attiré à la fois des personnes qui n'auraient pas eu du tout recours à l'APE et celles qui auraient bénéficié de l'APE à taux plein (graphique 4).

Graphique 4 - Estimation des modifications liées à la mise en place de la PAJE-CLCA des comportements des familles avec deux enfants, cinq trimestres après la naissance



Source : Calculs de l'auteur.

Lecture : Pour 100 bénéficiaires de l'APE de rang 2 on compte 100 bénéficiaires de la PAJE-CLCA de rang 2. Parmi ceux-ci 40 sont à taux partiel alors qu'ils n'auraient été que 33 si la PAJE n'avait pas été mise en place. Les sept bénéficiaires supplémentaires de la PAJE-CLCA à taux partiel sont pour partie des individus qui auraient pris l'APE à taux plein (5) et pour autre partie des individus qui auraient choisi de ne pas bénéficier de l'APE (2). Parmi les 67 familles qui auraient bénéficié de l'APE à taux plein sans la mise en place de la PAJE, 60 auraient finalement bénéficié de la PAJE-CLCA à taux plein, cinq auraient opté pour la PAJE-CLCA à taux partiel et deux auraient été exclues par le durcissement des conditions d'activité antérieure.

Aux rangs 3 et plus, l'impact sur le taux de recours à taux partiel serait plus important encore de 25 %.

Ce regain d'intérêt pour les taux partiels s'explique évidemment par l'augmentation de 15 % du montant total de prestations versé aux bénéficiaires à taux partiel ; mais il résulte aussi de l'amélioration de la prise en charge des gardes individuelles payantes car environ la moitié des bénéficiaires de la PAJE-CLCA à taux partiel recourent, pour la fraction de la semaine où ils travaillent, à la PAJE-CMG. L'amélioration de la prise en charge vient de l'accroissement de la part de la rémunération nette de l'employée prise en charge par la CAF (qui a bénéficié aussi bien aux employeurs d'assistantes maternelles que de gardes à domicile) mais également, pour les employeurs de gardes à domicile, des relèvements importants du plafond de la réduction d'impôt en cas d'emploi d'un salarié à domicile intervenus depuis quelques années.

### L'amélioration de la prise en charge aurait eu un impact important sur le recours aux gardes payantes

Au vu des données des CAF, on constate une hausse sensible du recours aux gardes individuelles payantes, très prononcée au-delà du 4<sup>e</sup> trimestre de l'enfant : de l'ordre de + 10 % pour le recours à une assistante maternelle dans les familles avec un ou deux enfants (un peu moins aux rangs 3 et plus : + 6 %).

Pour la garde à domicile, la hausse du taux de recours est encore plus prononcée et doit sans doute aussi à la montée en puissance des avantages fiscaux : de l'ordre de + 50 % pour les familles de un enfant, de + 45 % pour les familles de deux enfants et de + 20 % pour les familles nombreuses.

L'analyse détaillée des données indique que la hausse du taux de recours aurait particulièrement touché les familles modestes (celles qui bénéficiaient du complément d'AFEAMA le plus élevé) dont la part parmi les employeurs d'assistantes maternelles déclinait continûment depuis quelques années.

Il semblerait ainsi que le taux de recours observé sur la cohorte 2004 pour les familles modestes avec un enfant (pour lesquelles la PAJE a induit une hausse de l'ordre de 150 euros par mois du montant maximal de la prestation) soit d'environ 25 % plus élevé que si la PAJE n'avait pas été mise en place. La hausse est plus limitée pour les familles avec des revenus supérieurs et ayant au moins deux enfants. Pour autant les familles modestes demeurent nettement minoritaires parmi les employeurs d'assistantes maternelles.

En revanche, dans les premiers mois de l'enfant (et jusqu'au au 3<sup>e</sup> trimestre), le recours à une assistante maternelle aurait légèrement diminué (- 3 %) chez les familles de un enfant. Il faut y voir un effet de l'extension au rang 1 de la PAJE-CLCA alors que l'APE était réservée aux familles d'au moins deux enfants. Des familles ont recouru à la PAJE-CLCA, notamment à taux plein, et n'ont donc pas recouru à une assistante maternelle dans les premiers mois de l'enfant alors que sans l'extension au rang 1, les deux parents auraient continué de travailler et auraient eu recours à une garde individuelle payante plus tôt.

Cette exploitation ne permet pas de tirer des conclusions claires sur l'impact de la PAJE sur les taux d'activité des femmes ayant de jeunes enfants. Pour mémoire, l'extension au rang 2 de l'APE en 1995 aurait incité plus de 100 000 femmes à sortir du marché du travail. Si la PAJE-CLCA de rang 1 rencontre un certain succès avec un taux de recours de 20 %, elle concerne moins de 40 000 bénéficiaires à un instant donné, dont une partie se serait de toute façon arrêtée de travailler.

De plus, l'augmentation du recours à taux partiel aux rangs 2 et plus et l'accroissement du recours aux gardes payantes correspondent peut-être à une inflexion à la hausse des taux d'activité des femmes ayant de jeunes enfants quelques trimestres après la naissance.

**Ronan Mahieu** ■

CNAF - Direction des Statistiques,  
des Etudes et de la Recherche

### ■ Notes

(1) Si la baisse n'était due qu'au resserrement des conditions d'activité antérieure, elle se serait produite dans les tous premiers mois suivant la naissance car la plupart des bénéficiaires ne remplissant pas les nouvelles conditions ne sont ni en emploi ni au chômage indemnisé au moment de la naissance et ne bénéficient donc pas d'un congé de maternité : ils auraient donc demandé le bénéfice de la PAJE-CLCA très tôt après la naissance s'ils avaient été éligibles. Or la baisse de recours aux taux plein est de beaucoup plus faible ampleur dans les premiers mois que cinq trimestres après la naissance.

### ■ Pour en savoir plus

- Mahieu R. Minonzio J. et Nicolas M., *La montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2004, n° 31.
- Legendre F., Lorgnet J.-P., Mahieu R. et Thibault F., *Etat des lieux des prestations petite enfance avant la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2003, n° 16.
- Legendre F., Lorgnet J.-P., Mahieu R. et Thibault F., *Les aides publiques à la garde des jeunes enfants. Une analyse à partir du modèle de microsimulation MYRIADE, Recherches et Prévisions*, 2004, n° 75.

### ■ A paraître

- Mahieu R., *La PAJE après 18 mois de montée en charge, Recherches et Prévisions*, 2005, n° 82.

**Directeur de la Publication**  
Philippe Georges  
**Directrice de la rédaction**  
Hélène Paris  
**Directeur-adjoint de la rédaction**  
Julien Damon  
**Rédactrice en chef et abonnements**  
Lucienne Hontarrède  
**Secrétaire de rédaction**  
Patricia Christmann  
**Maquettiste - mise en page**  
Ysabelle Michelet

**Contact** : lucienne.hontarrede@cnafr.fr  
Tél. : 01 45 65 57 14

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

