

Croissance de 6,1 % des dépenses de prestations légales versées par les Caf (hors action sociale) entre 2018 et 2019

Une hausse des dépenses de la prime d'activité de 4 milliards d'euros

En 2019, les caisses d'Allocations familiales (Caf) ont versé 76,8 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 en hausse de 4,4 milliards d'euros par rapport à 2018 (+ 6,1 %), en lien notamment avec la progression très dynamique des prestations de solidarité et de soutien à l'activité (+ 18,8 % en un an).

Plus exactement, cette évolution est portée par les dépenses de la prime d'activité qui connaissent une hausse de 75,5 % entre 2018 et 2019 (soit 4,0 milliards d'euros), à la suite de la réforme du 1^{er} janvier 2019. Les dépenses liées à l'enfance et la jeunesse augmentent légèrement entre 2018 et 2019 (+ 0,9 %), tirées principalement par la croissance des bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh) et par les revalorisations de l'allocation de soutien familial (Asf) et du complément familial (Cf).

À l'inverse, les dépenses consacrées à la petite enfance diminuent de 2,5 % entre 2018 et 2019, en lien notamment avec la réforme de l'allocation de base (Ab) et la baisse du nombre des naissances. Quant aux dépenses relatives aux aides au logement, elles connaissent également une baisse de 1,7 % par rapport à 2018, en lien avec les réformes.



En 2019, les Caf ont versé directement 76,8 milliards d'euros de prestations (hors action sociale), ce qui représente une hausse de 4,3 milliards supplémentaires par rapport aux montants versés en 2018 (+ 6,1 %). Les prestations peuvent être réparties selon trois catégories (Figure 1 - tableau) : les prestations familiales, les prestations logement et les prestations consacrées à la solidarité et au soutien à l'activité (champ couvert par les prestations détaillées en encadré 1). Les évolutions sont contrastées selon la catégorie de prestations considérée.

Hausse de 6,1 % des dépenses de prestations versées par les Caf (hors action sociale) entre 2018 et 2019

Les Caf versent des prestations de solidarité et de soutien à l'activité, afin de soutenir les ménages vulnérables et les travailleurs dont les revenus sont modestes. Les dépenses consacrées à ces dispositifs s'élèvent à 30,5 milliards d'euros en 2019, ce qui représente 40 % de l'ensemble des prestations directes gérées par les Caf. Elles connaissent une croissance très dynamique entre 2018 et 2019 (+ 18,8 %).

Par ailleurs, les prestations familiales contribuent à compenser la charge liée à la présence d'enfant(s), soutiennent les familles vulnérables et favorisent la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. Elles représentent 39 % des prestations versées directement par les Caf en 2019 (hors action sociale), soit 30,2 milliards d'euros. Ces dépenses diminuent légèrement entre 2018 et 2019, la hausse des dépenses relatives à l'enfance et la jeunesse étant contrebalancée par la baisse de celles consacrées à la petite enfance.

Enfin, avec 16,2 milliards d'euros, les aides au logement représentent 21 % de la masse financière totale versée en 2019. Ces prestations permettent de réduire la part du budget des ménages dédiée à ce poste de consommation. Elles sont en légère baisse par rapport à 2018 (- 1,7 %).

Forte croissance des dépenses de solidarité et de soutien à l'activité, en lien avec la réforme de la prime d'activité

Les dépenses de prestations de solidarité et de soutien à l'activité sont en hausse de 18,8 % par rapport à 2018 (soit 4,8 milliards d'euros supplémentaires).

Ainsi le montant de ce groupe excède celui des prestations familiales. Cette progression est portée principalement par le dynamisme des dépenses de la prime d'activité qui représentent 9,4 milliards d'euros (+ 75,5 %) et dont la contribution à l'évolution des dépenses de solidarité et de soutien à l'activité s'élève à 15,7 points (Figure 1). La croissance des dépenses de cette prestation est principalement liée à la revalorisation au 1^{er} janvier 2019 de 90 euros du montant de la bonification individuelle, ayant eu pour conséquences d'augmenter le montant moyen de la prestation, le recours [en rendant l'allocation plus attractive pour les revenus légèrement supérieurs au Salaire minimum de croissance (Smic)] et le nombre d'allocataires éligibles. Plus marginalement, la revalorisation du montant forfaitaire de cette prestation de 20 euros en août 2018 contribue aussi à la hausse de ces dépenses

Par ailleurs, les dépenses de l'allocation aux adultes handicapés [Aah (10,1 milliards d'euros en 2019)] progressent de 6,8 % en un an, contribuant pour 2,5 points à l'évolution totale des prestations du groupe « solidarité et activité ». Cette hausse est à relier aux deux revalorisations exceptionnelles de la prestation intervenues les 1^{er} novembre 2018 et 2019 (respectivement + 5,00 % et + 4,65 %).

Quant aux dépenses du revenu de solidarité active (Rsa), elles augmentent de 1,5 % entre 2018 et 2019, atteignant 11,0 milliards d'euros en 2019 et contribuant pour 0,6 point à l'évolution totale des prestations consacrées à la solidarité et au soutien à l'activité. Cette croissance s'explique par la revalorisation du montant forfaitaire du Rsa de 1,6 % au 1^{er} avril 2019.

Baisse de 2,5 % des prestations consacrées à la petite enfance tirée par les réformes de la loi de financement de la Sécurité sociale 2018 et la baisse des naissances

Les dépenses de prestations consacrées à la petite enfance, versées directement par les Caf, représentent 10,8 milliards d'euros en 2019, soit près de 36 % des dépenses de prestations familiales. Elles correspondent à la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), composée de la prime de naissance ou d'adoption, de l'Ab, du complément de libre choix du mode de garde (Cmg), ainsi que de la prestation partagée de l'éducation de l'enfant (Prepaje) qui a remplacé progressivement le complément de libre choix d'activité (Clca) entre janvier 2015 et décembre 2018. Ces dépenses connaissent une baisse de 2,5 % entre 2018 et 2019.

Cette évolution est tout d'abord liée à la décroissance de 7,0 % de l'Ab (3,3 milliards d'euros), qui contribue pour - 2,2 points à la baisse des dépenses de la petite enfance (Figure 1). Cette diminution s'explique en partie par les effets des réformes de la loi de finances 2018

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 :

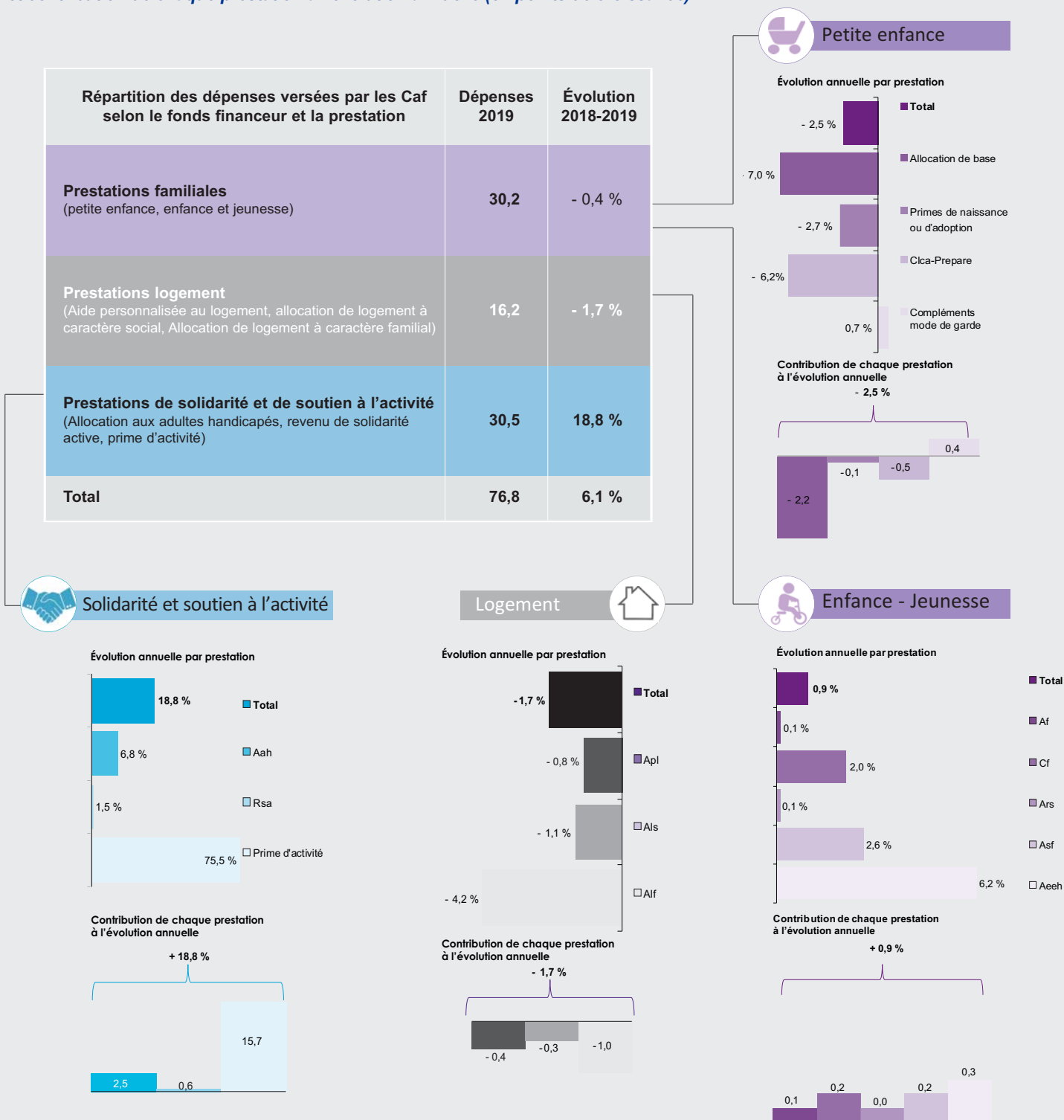
- les prestations légales directes relevant du Fonds national des prestations familiales (Fnfp) versées par les Caf et financées par la branche Famille de la Sécurité sociale (hors tutelles et allocation journalière de présence parentale). Elles peuvent être regroupées en deux catégories, selon l'âge des enfants concernés : celles de la petite enfance (enfants de 0 à 6 ans) et celles de l'enfance et la jeunesse (à partir de 6 ans) ;
- les prestations logement regroupées dans le Fonds national d'aide au logement (Fnal), versées par les Caf et financées par l'État. 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 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 (Avpf), majoration de pension et congé paternité. Les données ne portent que sur les prestations versées par les Caf, à l'exclusion des dépenses versées par le régime de la Mutualité sociale agricole (Msa).

(alignant à la baisse les montants et plafonds de l'Ab sur ceux du Cf), auxquels s'ajoutent les effets de la chute de la natalité observée depuis plusieurs années (- 1,8 % du nombre d'enfants de 0 à 3 ans entre 2018 et 2019 selon l'Insee). Par ailleurs, les dépenses de la Prepaje diminuent de 6,2 % (contribution de - 0,5 point à l'évolution des dépenses de la petite enfance pour une prestation représentant 0,9 milliards d'euros en 2019) tirées par les baisses du recours à la prestation et de la démographie. Enfin, les dépenses de la prime de naissance ou d'adoption (0,6 milliard d'euros en 2019) sont en recul de 2,7 %, soit à un rythme supérieur à la baisse des naissances observée entre 2018 et 2019 (- 0,8 %), la fin de la montée en charge des mesures 2018 venant s'ajouter à l'effet démographique.

À l'inverse, les dépenses du Cmg ont une contribution positive à l'évolution des prestations de la petite enfance (+ 0,4 point, soit + 392 millions d'euros pour atteindre 6,1 milliards d'euros). Cette croissance s'explique par la hausse de 13,7 % des dépenses dédiées aux familles recourant pour la garde de leurs enfants à des structures

Figure 1 - Montants des dépenses de prestations en 2019 (en milliards d'euros), évolution par rapport à 2018 (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 les prestations logement, 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.

d'accueil (associations ou entreprises habilitées, et surtout micro-crèches), même si ce poste ne représente que 9 % des dépenses totales du Cmg. En effet, celles consacrées aux familles faisant appel à des assistantes maternelles sont depuis de nombreuses années en baisse ou en très faible augmentation (- 0,2 % entre 2018 et 2019) du fait de la démographie et d'un moindre recours à ce mode de garde.

Augmentation de 0,9 % des prestations dédiées à l'enfance et la jeunesse

Les prestations concernant l'enfance et la jeunesse s'élèvent à 19,3 milliards d'euros en 2019. Il s'agit des allocations familiales (Af), du Cf, de l'Asf, de l'allocation de rentrée scolaire (Ars) et de l'Aeeh. Les masses financières correspondantes augmentent de 0,9 % entre 2018 et 2019.

Avec 12,3 milliards d'euros versés en 2019, les dépenses des Af constituent la composante majeure des dépenses de ce groupe (Figure 1). Elles sont en légère hausse entre 2018 et 2019 (+ 0,1 %) et contribuent pour 0,1 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 (1,8 milliards d'euros en 2019) augmentent de 2,6 % et celles du Cf (2,3 milliards d'euros) de 2,0 % à la suite de la fin de la montée en charge des revalorisations de l'Asf et du Cf majoré (votées dans le cadre du Plan de lutte contre la pauvreté adopté en 2014). Ces deux prestations contribuent chacune pour 0,2 point à la croissance des dépenses relatives à l'enfance et la jeunesse. Les dépenses de l'Aeeh, qui représentent 1,0 milliard d'euros en 2019, progressent de 6,2 %, en raison d'une augmentation tendancielle du nombre de bénéficiaires de cette allocation. Enfin, les dépenses de l'Ars s'élevant à 2,0 milliards d'euros en 2019 augmentent peu (0,1 %), en cohérence avec l'évolution de la démographie.

Légère baisse des dépenses des aides au logement

Les dépenses relatives aux aides au logement s'élèvent à 16,2 milliards d'euros en 2019, diminuant de 1,7 % par rapport à 2018, soit 284 millions de moins que l'année précédente. Ce fléchissement s'explique principalement par la baisse de 4,2 % des dépenses de l'allocation logement à caractère familial (Alf) qui représentent 3,9 milliards d'euros en 2019, contribuant pour - 1,0 point à l'évolution des dépenses des aides au logement (Figure 1).

Les autres prestations sont également en recul : - 0,8 % pour l'aide personnalisée au logement (Apl) et - 1,1 % pour l'allocation de logement à caractère social (Als), qui atteignent respectivement 7,4 et 4,9 milliards d'euros en 2019, et contribuent à hauteur de - 0,4 et - 0,3 point à l'évolution totale.

L'évolution des prestations logement résulte d'une part des mesures d'économie mises en place en 2018 dont la montée en charge s'est poursuivie au cours de l'année 2019. La mesure principale est la réduction de loyer de solidarité (Rls) mise en œuvre en mai 2018, avec effet rétroactif au 1^{er} février 2018. Cette mesure consiste en une diminution du montant de l'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 et 854 millions d'euros en 2019, soit un impact de 87 millions d'euros sur l'évolution 2018-2019. Une autre mesure d'économie est la suppression des aides au logement en accession pour les prêts signés à compter du 1^{er} février 2018 : son impact est plus limité. Enfin, les paramètres de calcul des prestations logement (forfait de charge, loyer plafond et paramètre ressources) ont été revalorisés de 0,3 % au 1^{er} octobre 2019. Cette revalorisation a été inférieure à l'augmentation des ressources des allocataires, expliquant une partie de la baisse des dépenses.

Sophie Cazain ■
Clotilde Perchez ■
Yohann Trouvé-Sargison ■
Cnaf - Dser

■ Pour en savoir plus

- Cazain S., Siguret I., Trouvé-Sargison Y., 2019, Stabilité des dépenses de prestations légales versées par les Caf (hors action sociale) entre 2017 et 2018, *l'e-ssentiel*, n° 187.
- Cazain S., Laporte C., 2018, Légère augmentation des dépenses de prestations légales entre 2016 et 2017, *l'e-ssentiel*, n° 181.
- Cazain S., 2020, La prime d'activité à fin juin 2019, *Prime d'activité Conjoncture*, n° 14.
- 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.
- Siguret I., 2020, La prime d'activité à fin mars 2019, *Prime d'activité Conjoncture*, n° 13.

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