

**PROGRAMME DE QUALITÉ  
ET D'EFFICIENCE  
« FAMILLE »**

---



# PRÉSENTATION STRATÉGIQUE

## DU PROGRAMME DE QUALITÉ ET D'EFFICIENCE « FAMILLE »

Le montant des prestations de protection sociale au titre de la maternité, de la famille et des aides au logement atteint 66,5 Mds€ en 2008 (source : *Comptes de la protection sociale 2008*, DREES), soit 3,4 % du PIB, dont l'essentiel est versé par les caisses d'allocations familiales. Complété par les aides fiscales aux familles, comme le « quotient familial », cet effort place la France parmi les pays européens qui redistribuent une proportion significative de leur richesse nationale en faveur des familles.

Depuis sa refondation en 1945, la politique familiale française a longtemps affiché un objectif de soutien de la natalité, notamment grâce à une réduction des inégalités de niveaux de vie entre familles selon le nombre d'enfants. A cet égard, le haut niveau de la fécondité française, supérieur à deux enfants par femme (*cf. indicateur de cadrage n° 1*), soit le plus haut niveau observé parmi les pays européens, témoigne d'une réussite indéniable. Cependant, à partir des années soixante-dix, un accent plus important a été mis sur le soutien du revenu des familles les plus modestes. Depuis les années quatre-vingt dix, c'est la question de l'encouragement de la participation des femmes à l'activité économique, et donc aussi celle de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, qui est au centre des priorités gouvernementales. Enfin, l'enjeu de l'équilibre financier durable de la branche « Famille » de la sécurité sociale, s'il est moins aigu que dans d'autres domaines, reste sensible dans le contexte des tensions auxquelles le vieillissement de la population expose à long terme notre système de sécurité sociale dans son ensemble.

Le programme de qualité et d'efficacité « Famille » traduit la diversité des objectifs poursuivis par la politique française en faveur des familles. Il distingue ainsi quatre objectifs principaux assignés à cette politique :

- Contribuer à la compensation financière des charges de famille.
- Aider les familles vulnérables.

- Concilier vie familiale et vie professionnelle.
- Garantir la viabilité financière de la branche famille.

Les résultats obtenus par les politiques en faveur des familles seront successivement examinés au regard de ces quatre objectifs.

### **Objectif n° 1 : contribuer à la compensation financière des charges de famille**

La compensation des charges financières induites par la présence d'enfants au sein d'un ménage est historiquement la finalité première du dispositif français d'aide aux familles. Pour apprécier cette redistribution horizontale (entre les familles avec enfants et les familles sans enfant), on peut comparer l'impact des prestations familiales sur le niveau de vie des ménages en fonction de leur configuration familiale (*indicateur n° 1-1*). On vérifie que le niveau de vie moyen de toutes les catégories de familles avec enfants s'améliore du fait des impôts et des prestations sociales, alors que celui des personnes ou des couples sans enfant se détériore sous l'effet des mêmes transferts. Ce sont les familles nombreuses et les familles monoparentales qui connaissent l'amélioration la plus importante de leur niveau de vie du fait des aides fiscales et sociales aux familles. Pour ces catégories de familles, ce sont très nettement les prestations familiales qui apportent la contribution principale à ce résultat, avec également, dans le cas des familles monoparentales, un impact significatif des aides au logement. La large prise en charge par les prestations familiales des coûts d'éducation des enfants joue assurément un rôle dans la reprise de la fécondité observée en France depuis une quinzaine d'années. Ce résultat favorable, doublé du fort consensus existant en France en faveur d'une politique familiale active, justifie que notre pays poursuive un effort soutenu en faveur de toutes les familles.

## Objectif n° 2 : aider les familles vulnérables

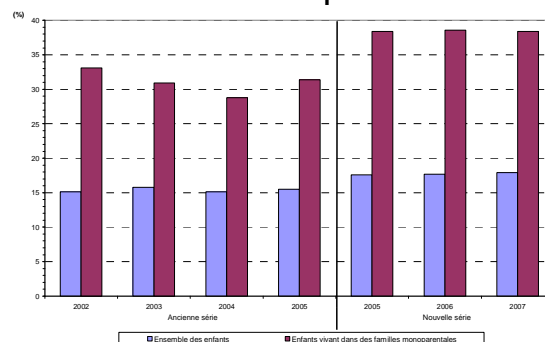
Comme on l'a déjà souligné, les missions assignées aux dispositifs en faveur des familles ont évolué au cours du temps, notamment pour prêter une attention particulière aux familles en situation économique fragile. De ce fait, les prestations familiales contribuent fortement à réduire les inégalités de niveau de vie au sein de chaque configuration familiale (*indicateur n° 2-1*) : par exemple, au sein des couples avec deux enfants, la moitié de l'impact redistributif des transferts fiscaux et sociaux est imputable aux prestations familiales, contre 30 % pour les impôts et 20 % pour les allocations logement et les minima sociaux. Cela tient pour une part aux conditions de ressources qui ont été progressivement introduites dans les barèmes de certaines prestations familiales – complément familial, allocation de rentrée scolaire, allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant -, mais surtout à la masse financière que ces prestations déplacent, très supérieure à celle des autres dispositifs, et notamment des allocations logement et des minima sociaux dont les barèmes sont pourtant fortement dégressifs en fonction du revenu.

Un argument décisif pour confier aux dispositifs de la politique familiale une fonction de redistribution « verticale » des revenus – des ménages aisés vers les ménages pauvres, pour une même configuration familiale – est la légitimité de la lutte contre la pauvreté des enfants. Connaître dès ses premières années l'expérience de la pauvreté constitue une injustice absolue, qui de plus expose les enfants à des risques aggravés de précarité au cours de leur vie d'adulte. Selon les données de l'Insee (*indicateur n° 2-2*), 2,4 millions d'enfants âgés de moins de 18 ans vivaient en 2007 dans des ménages dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté (908 euros par mois pour une personne seule), soit une proportion de 17,9 % parmi l'ensemble des enfants de la même classe d'âge. Toutefois, si on retient un seuil de pauvreté égal au seuil de 2005 et revalorisé de la hausse des prix en 2006 et en 2007 – soit 880 euros par mois pour une personne seule -, on observe une diminution d'un point du taux de pauvreté ainsi recalculé, sans aggravation de l'écart moyen de niveau de vie entre les ménages pauvres et le reste de la population.

Le Président de la République a fixé l'objectif d'une réduction d'un tiers de la pauvreté en France au cours du quinquennat. La création en 2009 du

revenu de solidarité active ou les revalorisations programmées d'ici à 2012 du « minimum vieillesse » contribueront à cet objectif. Au regard de cet objectif présidentiel, et de l'enjeu essentiel qui s'attache à ce que les enfants bénéficient particulièrement du recul de la pauvreté, le suivi de l'*indicateur n° 2-2* revêt une importance fondamentale.

### Proportion d'enfants vivant dans des familles en situation de pauvreté



Source : Insee, DGFIP, CNAF, CNAV, MSA, enquêtes sur les revenus fiscaux et sociaux.

L'atteinte de cet objectif requiert de préserver le rôle décisif des prestations familiales et des aides au logement dans la limitation du risque de pauvreté. En effet, les calculs réalisés par la Drees et l'Insee à l'aide du modèle de micro-simulation INES montrent que les prestations familiales contribuent à elles seules à hauteur des deux tiers à l'impact global des transferts sociaux sur la pauvreté enfantine (*indicateur n° 2-3*). Quant aux aides au logement, elles réduisent en moyenne de 55 % le taux d'effort des familles en matière de logement, soit le ratio des coûts du logement nets des allocations logement au revenu disponible également net des allocations logement (*indicateur n° 2-4*). Le pouvoir solvabilisateur des aides au logement est décisif en une période marquée par une progression importante des coûts du logement locatif, tout particulièrement dans le parc locatif privé.

## Objectif n° 3 : concilier vie familiale et vie professionnelle

Depuis les années quatre-vingt dix, la politique familiale française a amorcé une inflexion vers une meilleure prise en compte de l'aspiration des parents à articuler leurs responsabilités familiales et professionnelles. Avec l'augmentation de la qualification de la main-d'œuvre, les parents sont confrontés aujourd'hui, davantage que par le passé,

à la difficulté de concilier la mise en valeur de leurs compétences et l'exercice de leurs responsabilités familiales. Or le dépassement de ce dilemme a été identifié par l'Union européenne, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, comme l'une des conditions requises pour faire de l'Union européenne la zone la plus compétitive du monde. À plus long terme, faciliter le maintien des femmes dans l'emploi tout en offrant aux parents les moyens de se consacrer à l'éducation de leurs enfants assure une natalité et un taux d'activité élevés, qui tous deux contribuent au renouvellement des générations et facilitent l'équilibre des régimes sociaux.

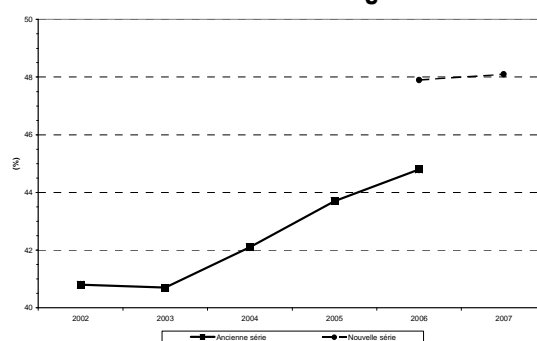
Un ensemble appréciable de mesures a été pris au cours des dernières années pour développer l'offre de services d'accueil des jeunes enfants dont les deux parents occupent un emploi, ou pour permettre à l'un des parents de cesser temporairement son activité professionnelle sans obérer ses chances ultérieures de retour à l'activité professionnelle. En particulier, la création en 2004 de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) a permis d'unifier et d'augmenter les aides qui existaient auparavant. Destinée à favoriser la liberté par les parents du choix du mode d'accueil de leurs enfants, cette prestation a notamment renforcé les prestations servies aux familles qui recourent aux services d'un assistant maternel, et créé un complément de libre choix d'activité (CLCA), qui a été amélioré en cas de passage d'un des parents d'une activité à temps plein au temps partiel, et étendu au premier enfant. Parallèlement, plusieurs plans d'investissement ont été lancés ces dernières années, afin de créer de nouvelles places en structure d'accueil des jeunes enfants. Enfin, le congé de paternité, créé en 2002 donne la possibilité aux pères de nouveaux nés ou d'enfants adoptés de bénéficier de 11 jours de congés supplémentaires, ce afin de favoriser un partage plus égal des responsabilités parentales entre hommes et femmes.

Les indicateurs disponibles pour évaluer l'impact de ces politiques font état de résultats favorables :

- Pour 100 enfants âgés de moins de trois ans, on estime que la France métropolitaine dispose de 48 places d'accueil dans une structure « formelle » - crèche, halte-garderie, assistant maternel, scolarisation en école maternelle avant trois ans -, alors que l'objectif retenu à l'échelon européen dans les lignes directrices pour l'emploi à l'horizon 2010 vise à garantir à un tiers au moins des enfants de cette classe

d'âge dans ces structures. Une cible à l'échelle nationale pourrait être de disposer en 2011 d'au moins 50 places d'accueil formel pour 100 enfants âgés de moins de trois ans. De plus, grâce à la scolarisation dès trois ans en école maternelle, tous les enfants âgés de 3 à 5 ans sont d'ores et déjà susceptibles d'être accueillis (*indicateur n° 3-1*). Ce haut niveau de prise en charge des jeunes enfants s'accompagne d'un taux d'occupation élevé des établissements d'accueil collectif des jeunes enfants, proche de 75 %.

### Proportion d'enfants âgés de moins de trois ans accueillis dans un mode de garde formel



Source : DREES, enquête PMI (ancienne série) ; CNAF, DREES, Ministère de l'Éducation nationale (nouvelle série).

Compte tenu de l'importance qui s'attache à l'objectif de conciliation des responsabilités familiales et professionnelles à l'échelon national et européen, et de l'intérêt du développement d'une offre adéquate et diversifiée de structures d'accueil des jeunes enfants pour progresser vers cet objectif, un suivi particulièrement attentif de l'*indicateur n° 3-1* est indispensable.

- Des disparités territoriales importantes persistent en matière d'offre d'établissements et de services pour jeunes enfants (*indicateur n° 3-2*). Dans un territoire donné, une faible capacité d'accueil des jeunes enfants est souvent corrélée avec des mesures défavorables d'indicateurs socio-économiques tels que le potentiel fiscal ou avec une faible densité de population. C'est le rôle de la Caisse nationale des allocations familiales, au moyen de son budget d'action sociale et en particulier des contrats « enfance – jeunesse » qui accompagnent l'effort des collectivités locales, que de corriger ces disparités en soutenant des projets d'équipement dans les zones les moins dotées en structures d'accueil du jeune enfant.

- En créant en 2004 la PAJE, les pouvoirs publics ont entendu tout à la fois réduire le coût des modes de garde payants supporté par les ménages, et égaliser ces coûts entre les différents modes d'accueil afin de favoriser le libre choix des parents (*indicateur n° 3-3*). La prise en charge publique des coûts de garde, qui décroît avec le revenu du ménage quel que soit le mode de garde retenu, représente désormais en 2007 au minimum 70 % de ces coûts (60 % dans le cas d'une garde à domicile). Ainsi, sauf dans le cas de la garde à domicile, les ménages consacrent généralement moins de 10 % de leur revenu net (y compris l'allocation de base de la PAJE) à la garde de leur enfant. On observe toutefois, pour les familles les plus modestes, que le recours à un assistant maternel reste de 30 % plus onéreux que le choix d'une place en crèche, ce qui est susceptible de biaiser les choix de ces familles.
- Les congés parentaux – congé de libre choix d'activité (CLCA) versé pendant trois ans, ou congé optionnel de libre choix d'activité (COLCA) versé pendant seulement un an à un taux plus élevé – poursuivent leur montée en charge (*indicateur n° 3-5*), favorisant la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Cependant, les parents qui optent pour une interruption temporaire d'activité pour se consacrer à l'éducation de leur enfant s'exposent, à leur retour sur le marché du travail, à un risque de chômage temporairement plus élevé, ainsi qu'à une baisse de la qualité de l'emploi retrouvé (*indicateur n° 3-6*).
- Le congé de paternité connaît un succès certain : pour les trois principaux régimes, plus de 370 000 pères y ont recouru en 2007, soit un taux de recours des deux tiers environ (*indicateur n° 3-7*).

Ces résultats favorables permettent d'envisager avec confiance la concrétisation d'ici à la fin du quinquennat du droit à la garde d'enfant, qui constitue un objectif assigné par le Président de la République et le Premier ministre au Ministre chargé de la solidarité dans leur lettre de mission du 1<sup>er</sup> août 2007. D'ici à 2012, 200 000 offres supplémentaires d'accueil du jeune enfant seront ainsi créées. La convention d'objectifs et de gestion

conclue entre l'Etat et la CNAF permet de donner des moyens à cet objectif.

Au total, le taux d'emploi des femmes âgées de 15 à 64 ans, indicateur particulièrement significatif de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne à l'échelle de l'Union européenne, atteint 60,7 % en 2008, dans le prolongement de l'augmentation continue observée depuis le lendemain de la seconde guerre mondiale (*indicateur n° 3-4*). Il est supérieur à la moyenne observée dans l'Union européenne (59,1 %). Cependant, des marges de progrès existent encore, eu égard à l'écart persistant avec le taux d'emploi des hommes – de l'ordre de neuf points –, et à la diminution de la propension des mères à occuper un emploi en fonction du nombre de leurs enfants.

#### **Objectif n° 4 : garantir la viabilité financière de la branche famille**

Comparée aux autres secteurs de la sécurité sociale, la branche famille bénéficie d'un environnement économique et financier favorable. En effet, à législation constante, la croissance des dépenses, gouvernée essentiellement par l'évolution du nombre d'enfants ouvrant droit aux prestations familiales, est plus modérée que celle des recettes qui suit la progression de la richesse nationale. Toutefois, la montée en charge de la PAJE s'est traduite à partir de 2004 par l'apparition d'un déficit. Ce n'est qu'en 2007 que la branche famille est revenue à une situation excédentaire, qui n'a cependant pu être confirmée en 2008 en raison d'une augmentation importante des provisions pour indus et rappels. La prévision pour 2009 intègre l'impact de la diminution des recettes de la branche famille dans le contexte du fort ralentissement de l'activité économique, tandis que les dépenses sont en hausse significative (+2,9 %). De ce fait, le ratio entre recettes et dépenses devrait nettement se dégrader (94,7 %, *indicateur n° 4-1*).

Les charges de la branche famille sont affectées à partir de 2009 par le transfert progressif à la CNAF de la charge du financement des majorations de pensions de retraite dont bénéficient les assurés ayant élevé trois enfants ou plus, qui constituent des avantages familiaux différés : ce financement par la branche famille couvre 70 % de ces majorations en 2009, et atteindra 100 % en 2011. Ce transfert est permis par la capacité de la branche de dégager des excédents structurels. Il permet un redéploiement de ressources vers les

branches dont les dépenses croissent structurellement plus rapidement que les recettes, en particulier vers la branche vieillesse.

La branche famille gère un important budget d'action sociale et contribue ainsi au financement des établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH). La période récente a été marquée par une forte progression du taux de réalisation de la dépense en matière de prestations de service, qui a dépassé en 2004 et 2005 les prévisions de la convention d'objectifs et de gestion (COG). Cependant, cette évolution financière a été maîtrisée dès 2006, et le ratio des dépenses effectives aux dépenses prévues est revenu en-deçà de 100 % en 2007 et 2008, en sorte que les dépenses effectives du Fonds national d'action sociale ne se sont qu'à peine écartées du budget prévu pour l'ensemble de la période 2005 – 2008 sur laquelle courait la convention d'objectifs et de gestion écoulee entre l'État et la CNAF (*indicateur n° 4-2*). Cette situation assainie permet d'envisager avec confiance la réalisation dans les prochaines années de l'objectif d'augmentation de 200 000 du nombre de places d'accueil des jeunes enfants, pour lequel des moyens ont été programmés dans la COG conclue entre l'État et la CNAF pour la période 2009-2012.

\*  
\*\*

## Synthèse

Le bilan de la politique familiale française que l'on peut dresser au moyen des indicateurs du présent programme paraît très favorable. Outre les résultats exceptionnels réalisés par notre pays en matière de

renouvellement des générations, comparés à ceux de tous les autres pays européens, les deux indicateurs auxquels une attention particulière doit être prêtée – le taux de pauvreté des enfants, et le nombre de places d'accueil formel pour 100 enfants âgés de moins de six ans -, présentent des évolutions en tous points conformes aux objectifs poursuivis – diminution en 2007 dans le premier cas si l'on retient l'indicateur de pauvreté ancrée en 2005, augmentation dans le second cas.

La seule évolution qui ne peut être encore clairement reconnue comme favorable est celle du reste à charge des familles selon le mode d'accueil qu'elles choisissent pour leurs jeunes enfants, qui dans le cas des familles à revenu modeste reste supérieur en cas de recours à un assistant maternel relativement à un accueil en crèche, alors même que le recours à un assistant maternel est moins coûteux pour les finances publiques qu'un accueil en crèche.

\*  
\*\*

Les responsables administratifs portant à titre principal les politiques sous-jacentes au programme « Famille » sont les suivants (par ordre alphabétique des institutions concernées) :

- Monsieur Hervé Drouet, Directeur de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ;
- Monsieur Fabrice Heyriès, Directeur général de l'action sociale (DGAS) ;
- Monsieur Bertrand Martinot, Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ;
- Monsieur Dominique Libault, Directeur de la Sécurité sociale (DSS).

## LISTE DES INDICATEURS DE CADRAGE DU PROGRAMME DE QUALITÉ ET D'EFFICIENCE « FAMILLE »

Partie I - Données de cadrage	Producteurs techniques	Page
1 - Nombre de naissances et indice conjoncturel de fécondité.	DSS	12
2 - Age moyen à la maternité et descendance finale.	DSS	14
3 - Nombre de familles en fonction de leur taille et nombre de familles monoparentales.	CNAF / DSS DREES	16
4 - Evolution de la masse des prestations familiales et des prestations logement financées par la CNAF, en distinguant les prestations sous condition de ressources des prestations universelles.	CNAF / DSS	18
5 - Concentration des prestations familiales et des allocations logement en fonction du revenu.	DREES	20
6 - Evolution du nombre de places agréées auprès des assistantes maternelles pour 100 enfants de moins de trois ans, et taux d'exercice des assistants maternels.	CNAF / DREES	22
7 - Evolution du nombre de places en établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) pour 100 enfants de moins de trois ans : * places agréées ; * places actives en équivalent temps plein.	DREES / CNAF	26 30
8 - Carte de France de la capacité théorique d'accueil par les modes de garde payants hors du domicile (accueil collectif hors jardins d'enfants, crèches familiales, assistants maternels) – places pour 100 enfants de moins de trois ans.	CNAF	32
9 - Indicateur présentant le coût des différents modes de garde pour les finances publiques...: * ...au niveau microéconomique (sur cas-types) ; * ...au niveau macroéconomique.	CNAF / DSS CNAF	36 40
10 - Evolution du nombre de bénéficiaires et des montants versés au titre des trois principales allocations logement (allocation de logement social, allocation logement familial et aide personnalisée au logement).	CNAF / DSS	44

## LISTE DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME DE QUALITÉ ET D'EFFICIENCE « FAMILLE »

Partie II - Objectifs / résultats		Cibles	Producteurs techniques	Responsables administratifs portant les politiques à titre principal	Page
Objectif	Indicateur				
<b>1 - Contribuer à la compensation financière des charges de famille</b>	<b>Redistribution horizontale</b>				
	1-1 - Niveau de vie initial des ménages avant et après impôt sur le revenu, prestations familiales, aides au logement et minima sociaux, en fonction de la configuration familiale.	réduction des écarts de niveau de vie	DREES	DSS	48
<b>2 - Aider les familles vulnérables</b>	<b>Redistribution verticale</b>				
	2-1 - Impact redistributif du quotient familial, des prestations familiales, des minima sociaux et des allocations logement pour des ménages de même composition familiale.	réduction des écarts de niveau de vie	DREES	DSS	52
	<b>Action sur la pauvreté</b>				
	2-2 - Nombre d'enfants de moins de 18 ans vivant dans des familles dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté : * ensemble des familles ; * familles monoparentales.	réduction	DREES	DGAS	54
	2-3 - Impact des prestations familiales, des aides au logement et des minima sociaux sur le taux de pauvreté monétaire des enfants en fonction de la configuration familiale.	réduction	DREES	DGAS	56
2-4 - Taux d'effort médian des ménages titulaires d'une allocation logement, en fonction de la configuration familiale.	réduction effective du taux d'effort	CNAF	DSS	58	

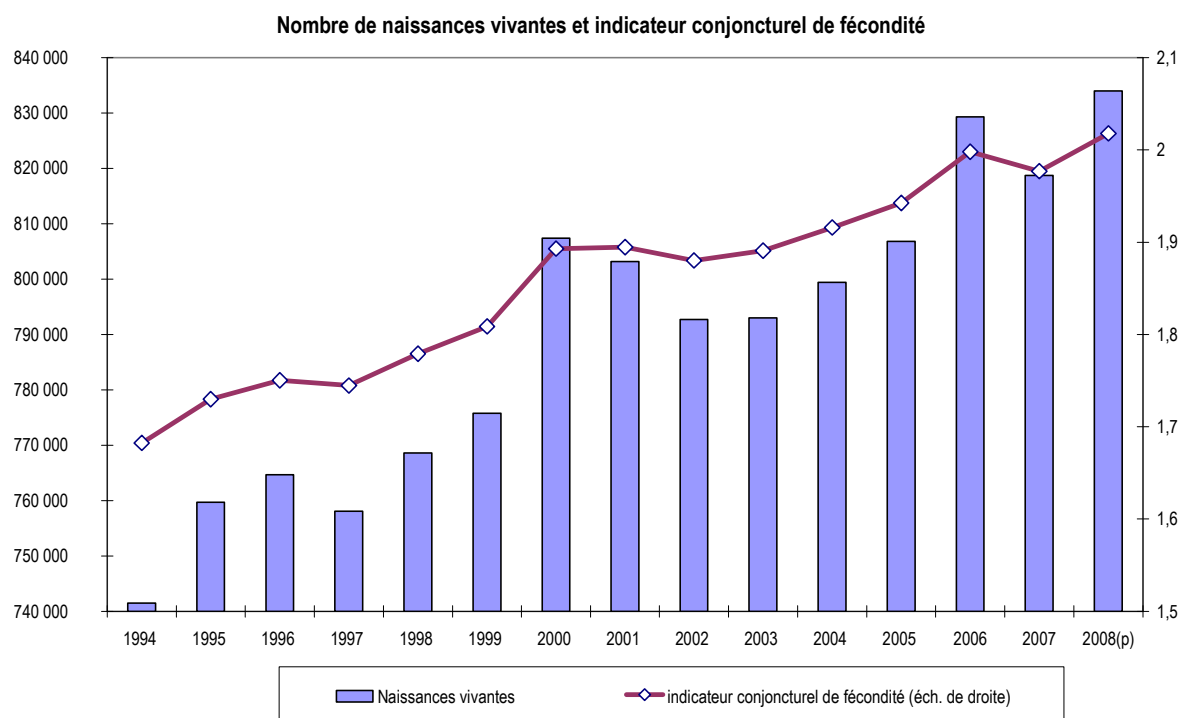
Partie II - Objectifs / résultats		Cibles	Producteurs techniques	Responsables administratifs portant les politiques à titre principal	Page
Objectif	Indicateur				
<b>3 - Concilier vie familiale et vie professionnelle</b>	<b>Accès à l'offre de garde</b>				
	3-1 - Indicateur sur l'offre de modes de garde, sous-indicateurs : * proportion d'enfants de moins de 3 ans et de 3 à 6 ans gardés « de manière formelle » ; * taux d'occupation des établissements d'accueil pour jeunes enfants.	33% en 2010 (-3 ans) 90% en 2010 (3 à 6 ans) --	CNAF / DREES / DSS  CNAF	CNAF / DGAS	60  62
	3-2 - Indicateur sur l'évolution de la dispersion territoriale des modes de garde: * densité moyenne de places agréées pour 100 enfants de moins de 3 ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés ; * densité moyenne de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de 3 ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés.	réduction de la dispersion  efficience du ciblage	DREES  CNAF	CNAF/ DGAS	64 65
	3-3 - Taux d'effort et reste à charge des familles selon le mode de garde, le revenu et la configuration familiale (cas types).	renforcement de la liberté de choix	CNAF / DSS	CNAF	68
	<b>Equilibre vie familiale-vie professionnelle, selon le genre</b>				
	3-4 - Indicateur sur l'emploi des femmes ; sous-indicateurs : * taux d'emploi des femmes et des hommes âgés de 15 à 64 ans ; * taux d'emploi des femmes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2, 3 et plus) et/ou lorsque le dernier enfant est âgé de moins de 3 ans ; * taux d'activité des femmes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2, 3 et plus) et/ou lorsque le dernier enfant est âgé de moins de 3 ans.	augmenta- tion (60% en 2010)  augmenta- tion  augmenta- tion	  DSS / DREES	DGEFP	72  74  76
	3-5 - Nombre de bénéficiaires d'aides à la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle (CLCA et COLCA) et proportion de femmes parmi ces bénéficiaires.	libre choix	CNAF	CNAF	78
	3-6 - Proportion de femmes en emploi après un CLCA ou un COLCA (si possible, en fonction de la durée du congé).	augmenta- tion	CNAF / DSS	DGEFP	80
	3-7 - Nombre de bénéficiaires et taux de recours au congé de paternité.	augmenta- tion	DREES / DSS	CNAMTS	82
	<b>4 - Garantir la viabilité financière de la branche famille</b>	<b>Soutenabilité financière</b>			
4-1 - Taux d'adéquation des dépenses avec les recettes de la CNAF.		Equilibre	DSS	DSS	84
4-2 - Suivi des dépenses d'action sociale de la branche : réalisations des dépenses par rapport aux prévisions de la COG CNAF.	100 % en 2008	DSS	CNAF	85	

**PROGRAMME DE QUALITÉ ET D'EFFICIENCE  
« FAMILLE »**

**PARTIE I  
DONNÉES DE CADRAGE**

---

**Indicateur n° 1 : Nombre de naissances et indicateur conjoncturel de fécondité.**



Source : INSEE, France entière.  
(p) résultats provisoires.

En 2008, le nombre de naissances s'établit à 834 000 d'après l'INSEE, dont 801 000 en France métropolitaine. Comme le note l'INSEE, la France métropolitaine retrouve un niveau qu'elle n'avait plus atteint depuis 1981. Le nombre d'enfants par femme dépasse en 2008 le seuil de deux enfants (2,02), après une légère baisse enregistrée entre 2006 et 2007.

D'après l'INSEE, le nombre de naissances progresse en raison de l'augmentation des taux de fécondité par âge, alors que le nombre de femmes d'âge fécond diminue régulièrement depuis 25 ans : -2 % en dix ans, soit -200 000 depuis 1999. La fécondité progresse surtout parmi les femmes de 30 à 40 ans : les enfants nés en 2008 sont 21,5 % à avoir une mère âgée de 35 ans ou plus contre 20 % en 2005 et 16,5 % en 1998.

En 2007, la France se place en deuxième position de l'Union européenne pour la fécondité, juste derrière l'Irlande (1,98 enfant par femme contre 2,01). Les pays d'Europe du Nord (Danemark, Finlande, Suède) et le Royaume-Uni suivent, avec un indicateur conjoncturel de fécondité compris entre 1,8 et 1,9, au-dessus de la moyenne européenne de l'UE à 27 pays (1,53 en 2006). L'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et le Portugal, dont l'indicateur est compris entre 1,3 et 1,4 sont loin derrière. Dans l'ensemble, la fécondité en Europe croît depuis 2000, à l'exception de l'Allemagne et surtout du Portugal.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 1 :

Les données et la plupart des commentaires présentés pour illustrer l'indicateur de cadrage n° 1 proviennent du « Bilan démographique 2008 » (INSEE Première n° 1220) publié par l'INSEE en janvier 2009.

S'agissant des sources utilisées, pour le nombre de naissances (comme pour les décès et les mariages), l'INSEE réalise une exploitation statistique des données recueillies par les mairies au moment de l'établissement des actes d'état civil. Elles ne permettent pas de disposer de la totalité des informations pour l'ensemble des communes avec la même rapidité. Les nombres d'événements de 2008 sont évalués par une extrapolation du nombre d'événements recueillis dans un échantillon de grandes villes (enquête « Villes ») pour la France métropolitaine et à partir des données partielles de l'état civil pour les départements d'outre-mer. Ce sont donc des chiffres provisoires.

Les données démographiques relatives aux autres pays européens sur lesquelles s'appuie la comparaison émanent d'Eurostat.

Le *taux de natalité* est le rapport du nombre de naissances vivantes de l'année à la population totale moyenne de l'année.

Le *taux de fécondité* est défini par le rapport du nombre de naissances vivantes de l'année à la population féminine d'âge fécond (15-50 ans) moyenne de l'année. Des taux spécifiques sont définis pour différentes tranches d'âge. La notion d'âge retenue par l'INSEE est celle du recensement de la population de 1999 : l'âge est calculé en « différence de millésime », c'est-à-dire par différence entre l'année du recensement et l'année de naissance.

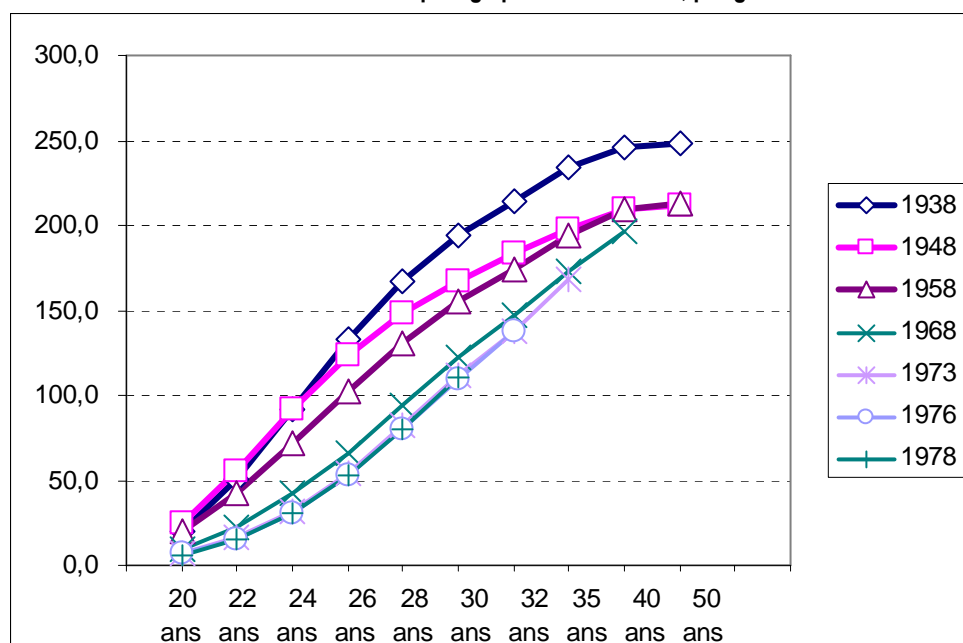
L'*indicateur conjoncturel de fécondité* est plus indiqué pour les comparaisons internationales car il ne dépend pas de la structure par âge des populations : il représente le nombre moyen d'enfants que mettrait au monde une femme si elle connaissait durant toute sa vie féconde les conditions de fécondité observées cette année là. Il est calculé en additionnant les taux de fécondité par âge observés une année donnée.

**Indicateur n° 2 : Age moyen à la maternité et descendance finale.**

Année	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2007	2008 (p)
Age moyen	28,3	28,5	28,5	29,1	29,3	29,4	29,5	29,6	29,7	29,8	29,9

(p) résultats provisoires à fin 2008.

Descendance finale à chaque âge pour 100 femmes, par génération



Sources du tableau et du graphique : INSEE ; données France Métropolitaine.

Sur le graphique ci-dessus figure le nombre d'enfants nés à un âge donné pour 100 femmes des générations 1938 à 1978. Les courbes relatives aux générations 1938 à 1958 ont été représentées en gras car ce sont les seules pour lesquelles la descendance finale est connue de manière définitive : les générations suivantes sont encore en âge d'avoir des enfants.

Même si ce constat est à tempérer s'agissant de la descendance des générations nées après 1978 (non représentées sur le graphique car encore trop jeunes pour que l'on puisse inférer de manière fiable leur descendance finale) chaque génération née après-guerre a eu globalement moins d'enfants, à un âge donné, que celles qui l'ont précédée. Les femmes nées en 1958 ont eu 2,13 enfants en moyenne. Elles dépassaient déjà le seuil de 2 enfants par femme à l'âge de 40 ans par femme. En revanche, les femmes nées en 1968, qui ont eu 40 ans en 2008 n'ont eu que 1,96 enfant par femme à cet âge.

L'âge moyen à la maternité continue d'augmenter en 2008 pour atteindre quasiment 30 ans, soit près de deux années de plus qu'il y a 20 ans. La tendance à l'augmentation de l'âge à la maternité est plutôt générale en Europe, à l'exception des pays d'Europe centrale et orientale.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 2 :

Les données et la plupart des commentaires présentés pour illustrer *l'indicateur de cadrage n° 2* proviennent du « *Bilan démographique 2008* » (INSEE Première n° 1220) publié par l'INSEE en janvier 2009.

La *descendance finale* est le nombre moyen d'enfants que mettrait au monde une génération de femmes tout au long de leur vie féconde, si on ne tenait pas compte de leur mortalité. C'est la somme des taux de fécondité par âge d'une génération ; par construction la valeur définitive de la descendance finale d'une génération n'est connue que lorsque celle-ci atteint l'âge de 50 ans.

Les *taux de fécondité* utilisés pour la construction de l'indicateur sont définis par l'INSEE pour chaque âge et génération à partir des données issues de l'état civil. La notion d'âge retenue par l'INSEE est celle du recensement de la population de 1999 : l'âge est calculé en « différence de millésime », c'est-à-dire par différence entre l'année du recensement et l'année de naissance.

**Indicateur n° 3 : Nombre de familles en fonction de leur taille.**

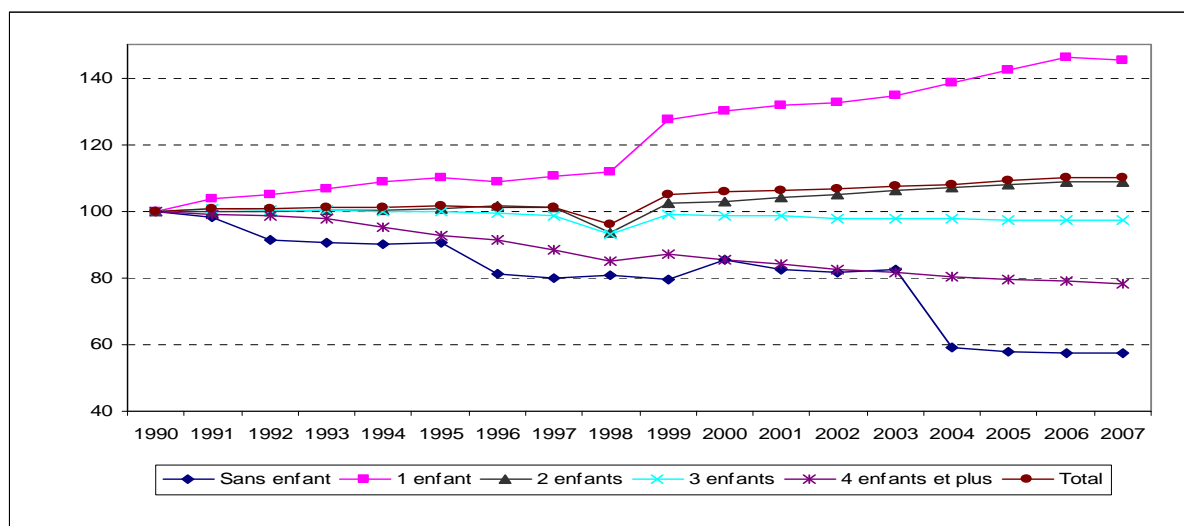
En millions de familles – enfants de moins de 18 ans	1975		1982		1990		1999		2006	
	effectif	% du total	effectif	% du total	effectif	% du total	effectif	% du total	effectif	% du total
1 enfant	3,11	42,4 %	3,30	43,4 %	3,28	43,8 %	3,32	44,7 %	3,47	44,5 %
2 enfants	2,37	32,3 %	2,73	35,9 %	2,76	36,8 %	2,77	37,4 %	2,98	38,3 %
3 enfants	1,09	14,8 %	1,08	14,2 %	1,06	14,2 %	1,01	13,6 %	1,03	13,3 %
4 enfants et plus	0,77	10,5 %	0,49	6,5 %	0,39	5,2 %	0,32	4,3 %	0,30	3,9 %
<b>Nombre total de familles avec enfant(s)</b>	<b>7,34</b>		<b>7,61</b>		<b>7,49</b>		<b>7,42</b>		<b>7,79</b>	

Source : INSEE, recensements de la population. France métropolitaine.

En 2006, la France métropolitaine compte 7,8 millions de familles vivant avec au moins un enfant âgé de moins de 18 ans ou moins, soit une hausse modérée depuis 1975 (+6 %) au regard de l'évolution de la population globale, qui croît de 16,7 % sur la même période. Le nombre de familles résidant avec 2 enfants augmente fortement et représente en 2006 38,3 % des familles avec enfant(s) contre 32,3 % en 1975. Le nombre de familles avec 4 enfants et plus régresse fortement (10,5 % en 1975 contre 3,9 % en 2005). Les familles de 1 et 3 enfant(s) connaissent une relative stabilité : légère augmentation pour les familles avec un seul enfant, très léger recul pour celles de 3.

Le nombre de familles monoparentales avec enfants de moins de 25 ans, qui ne cesse de croître depuis quarante ans, atteint 1,7 million en 2006, et a presque doublé par rapport à 1982. Comme le note la DREES, « les trois quarts des familles monoparentales se sont constituées à la suite d'une séparation après un mariage ou une union libre. 15 % des familles se sont fondées suite à une naissance par des femmes qui ne vivaient pas en couple. Enfin, le veuvage, en net recul, concerne 11 % des situations de monoparentalité ».

**Evolution du nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales selon le nombre d'enfants (base 100 en 1990)**



Source : CNAF (T1PF 51311) ; champs : FNPF, tous régimes, métropole et DOM.

Note : les ménages sans enfant percevant des prestations familiales sont principalement des femmes enceintes (API, prime de naissance versée au 7<sup>e</sup> mois de grossesse) ainsi que des bénéficiaires d'allocations logement, sans enfant mais avec des personnes âgées à charge, ou bien de jeunes couples mariés depuis moins de 5 ans.

En 2007, seules les familles de 1 ou 2 enfants sont plus nombreuses à bénéficier de prestations familiales qu'en 1990 (cf. graphique). Le nombre de familles bénéficiaires dans les autres configurations familiales régresse, en

particulier les familles de 4 enfants et plus. Les évolutions retracées sur le graphique pour les familles de 1 et 2 enfant(s) sont de plus forte ampleur que celles qui résultent des seuls effets démographiques généraux. Les données démographiques et celles sur les populations de bénéficiaires ne sont en effet pas directement comparables, dans la mesure où les données démographiques sont présentées pour des enfants âgés de 18 ans ou moins alors que les prestations familiales sont servies jusqu'à des âges variables selon les prestations (jusqu'au mois précédant les 3 ou 6 ans pour les prestations PAJE, jusqu'au mois précédant les 20 ans pour les allocations familiales,...). La limite d'âge pour le versement des prestations familiales a d'ailleurs évolué dans le temps depuis 1990 : elle est passée de 18 à 19 ans en 1998, de 19 à 20 ans en 1999, et de 20 à 21 ans en 2000 (uniquement pour le complément familial et les aides au logement). Par conséquent, la définition du nombre d'enfants à charge a également évolué dans la période considérée.

Outre les effets liés à cette limite d'âge, les écarts proviennent des évolutions des règles des prestations familiales sur la période (cf. *l'indicateur de cadrage n° 5* pour la législation en vigueur en 2006). En particulier, la forte augmentation du nombre de familles avec un enfant bénéficiaire de prestations familiales entre 1998 et 1999 est la conséquence d'une extension du champ de l'allocation de rentrée scolaire au premier enfant. La baisse en 1998 du nombre de familles bénéficiaires (total, familles de 1, 2 ou 3 enfants) résulte de la mise sous condition de ressources des allocations familiales de mars à décembre de cette année.

#### Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 3 :

Les données présentées pour illustrer l'évolution dans le temps de *l'indicateur de cadrage n° 3* sont issues des recensements de la population. Depuis 2004, l'INSEE utilise une nouvelle méthodologie basée sur des enquêtes annuelles de recensement. Pour l'année 2006, les résultats du recensement de la population sont issus des exploitations des enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2008.

Les effectifs donnent une estimation des niveaux atteints au 1er janvier 2006, et correspondent au champ France métropolitaine. L'INSEE publie dans son bilan démographique annuel des statistiques France métropolitaine et départements d'outre-mer, qui n'incluent pas les données relatives à la taille des familles et aux familles monoparentales.

Le mode de calcul de l'âge a été modifié avec la rénovation de la méthodologie de recensement : l'âge des enfants retenu est l'âge révolu à la date du recensement, alors que pour les recensements précédents (1999 et avant), il s'agissait de l'âge atteint au 31 décembre de l'année du recensement (âge en différence de millésimes). Pour une comparaison des effectifs des familles monoparentales en 1999 avec les deux définitions des âges sur le champ des familles avec enfants de 0 à 24 ans, cf. Insee première, "Les familles monoparentales" n°1195, juin 2008.

Les précisions suivantes proviennent des pages de définitions du site de l'INSEE. *Un ménage*, au sens statistique, est défini comme l'ensemble des occupants d'une résidence principale, qu'ils aient ou non des liens de parenté. Un ménage peut ne comprendre qu'une seule personne. Ne font pas partie des ménages les personnes vivant dans des habitations mobiles (y compris les marins et les sans-abri) et la population des personnes qui résident en communautés (foyers de travailleurs, maisons de retraite, résidences universitaires, maisons de détention...). *Une famille* est la partie d'un ménage comprenant au moins deux personnes et constituée, soit d'un couple marié ou non, avec ou sans enfants, soit d'un adulte avec un ou plusieurs enfants. Dans une famille, l'enfant doit être célibataire et lui-même sans enfant. *Une famille monoparentale* comprend un parent isolé (sans conjoint) et un ou plusieurs enfants célibataires n'ayant pas eux-mêmes d'enfants. Pour des développements sur le thème de la monoparentalité, se reporter à *l'Etudes et Résultats* n°218 (DREES, E. Algava, 2003) et la publication électronique e-essentiel de la CNAF n° 33 (J. Clément, F. Mathieu, R. Mahieu).

Le champ du graphique correspond aux prestations du Fonds national des prestations familiales (FNPF) : prestations familiales, ALF, AAH et API.

## Programme « famille » - Partie I Données de cadrage

**Indicateur n° 4 : Evolution de la masse des prestations familiales et en faveur du logement (financées par la CNAF), en distinguant les prestations sous condition de ressources des prestations universelles.**

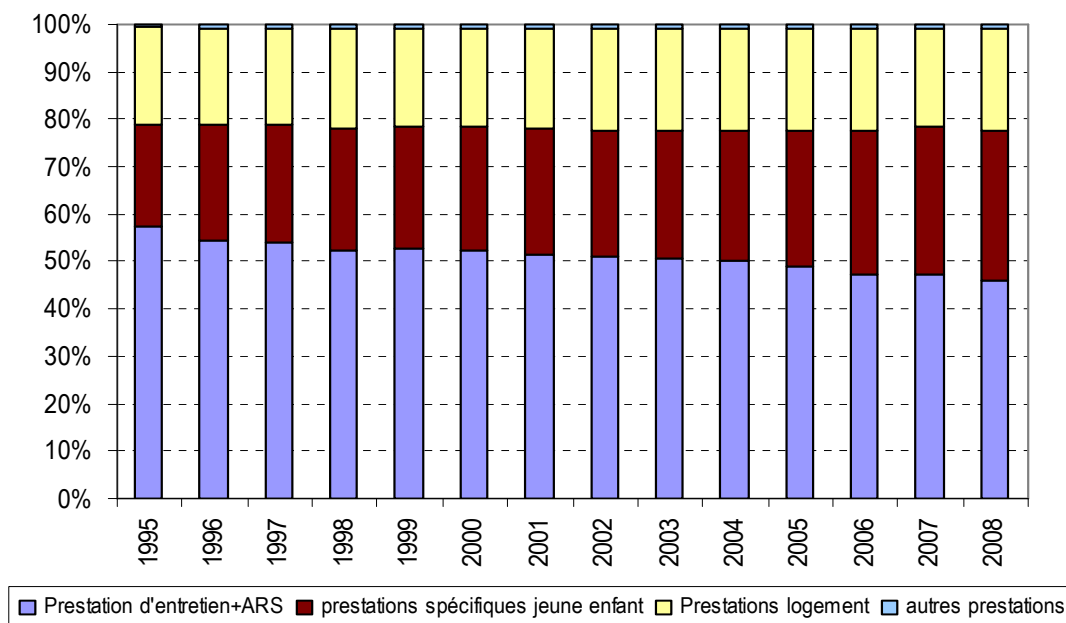
En milliards d'euros courants	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>total des prestations familiales et en faveur du logement</b>	<b>28,5</b>	<b>29,4</b>	<b>30,2</b>	<b>30,7</b>	<b>31,9</b>	<b>33,3</b>	<b>34,9</b>	<b>35,5</b>	<b>37,0</b>
taux de croissance	0,7 %	2,9 %	2,7 %	1,8 %	3,8 %	4,6 %	4,8 %	2,0 %	3,9%
<b>dont prestations en faveur du logement</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>6,4</b>	<b>6,5</b>	<b>6,7</b>	<b>7,0</b>	<b>7,4</b>	<b>7,3</b>	<b>7,8</b>
taux de croissance	0,2 %	5,2 %	3,5 %	1,7 %	4,2 %	3,6 %	5,3 %	-0,8 %	7,2%
<b>part des prestations universelles</b>	<b>59,6 %</b>	<b>59,6 %</b>	<b>59,9 %</b>	<b>60,3 %</b>	<b>59,8 %</b>	<b>58,9 %</b>	<b>57,9 %</b>	<b>58,2 %</b>	<b>57,7%</b>

Source : CNAF ; CCSS ; champ : tous régimes ; métropole et DOM.

Le montant des prestations familiales s'est accru de 29,7 % entre 2000 et 2008. Les augmentations de 2001 et 2002 s'expliquent par les réformes mises en place : barème unique pour tous les locataires bénéficiaires d'aides au logement et réforme de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA). Les fortes croissances de 2004 à 2006 s'expliquent surtout par l'augmentation des prestations spécifiques pour les jeunes enfants, en raison de la montée en charge rapide de la PAJE. Si un léger ralentissement a été constaté en 2007 (+4,3 %), l'année 2008 voit les dépenses en faveur des jeunes enfants progresser de 6,3 %.

En 2002 et 2003, la part des prestations universelles augmente notamment sous l'effet de la croissance des prestations au titre de l'AFEAMA et en dépit de l'augmentation des prestations logement (ALF en particulier) sous condition de ressources. Les baisses de la part des prestations universelles depuis 2004 correspondent à la montée en charge de la PAJE (en particulier de la prime de naissance ou d'adoption et de l'allocation de base, dont le plafond de ressources applicable est toutefois très élevé).

**Évolution de la structure des prestations**



Source : CCSS de septembre 2008.

La part des prestations dites d'entretien (*cf.* précisions méthodologiques) baisse de 12,3 points entre 1995 et 2008 pour s'établir à 45,0 % (*cf.* graphique ci-dessus). La part des prestations spécifiques jeune enfant augmente symétriquement (+9,7 points) et dépasse 31 % en 2008. Une part importante de cette croissance est réalisée en

début de période et correspond à l'augmentation des montants versés au titre de l'AFEAMA et dans une moindre mesure de l'APE en 2001 et 2002. L'augmentation du plafond de versement de l'allocation de base, dans le cadre de la PAJE, se traduit par un élargissement du champ de cette prestation et par une augmentation en 2003 et en 2004, surtout de la part des prestations spécifiques jeune enfant. La part des prestations logement varie peu et s'établit en moyenne à 21 %. Après une légère baisse en 2007 (-0,8 %), la forte croissance des prestations en faveur du logement en 2008 (+7,2 %) s'explique par le report de la date de revalorisation des barèmes (du 1<sup>er</sup> juillet 2008 au 1<sup>er</sup> janvier 2009).

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n°4 :

Les prestations financées par la branche famille, reprises dans l'indicateur n°4, sont les prestations légales (au sens de celles figurant dans les rapports de la Commission des comptes de la sécurité sociale).

	Universelles ou modulées selon un critère de revenu	Sous conditions de ressources
<i>Prestations d'entretien</i>		
allocations familiales	X (sauf 1998)	X (en 1998)
complément familial		X
allocation de soutien familial	X	
allocation de présence parentale	X	
allocation de rentrée scolaire		X
<i>Prestations spécifiques jeune enfant</i>		
APJE courte	X (jusqu'en 1996)	X (depuis 1996)
APJE longue		X
Allocation d'adoption		X
APE	X	
AFEAMA	X	
AGED	X	
PAJE de base, naissance adoption		X
PAJE CMG	X	
PAJE CLCA	X	
<i>Prestations en faveur du logement (ALF et contribution CNAF au FNAL)</i>		X
<i>Allocation d'éducation spéciale (AES)</i>	X	

PAJE : Prestation d'accueil du jeune enfant ; CLCA : Complément de libre choix d'activité  
 CMG : Complément de libre choix du mode de garde ; APJE : Allocation pour jeune enfant  
 AGED : Allocation de garde d'enfant à domicile ; AFEAMA : Aide à l'emploi d'une assistante maternelle agréée  
 FNAL : fonds national d'aide au logement

Le champ considéré est tous régimes, métropole et DOM. Les prestations sont celles qui correspondent au périmètre légal des prestations familiales et aux autres prestations auxquelles la branche famille contribue (APL et ALS, par l'intermédiaire du FNAL). L'Assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), les majorations de pensions pour enfants, le congé paternité ne sont pas pris en compte.

Pour le calcul de la part des prestations universelles, les prestations modulées selon un critère de revenu sont regroupées ici avec les prestations universelles.

**Indicateur n° 5 : Caractère redistributif des prestations familiales, des allocations logement et des minima sociaux.**

Les prestations familiales opèrent à la fois une redistribution verticale (entre familles en fonction de leur revenu) et horizontale (entre familles de configuration différente). Certaines prestations à la famille sont placées sous condition de ressources du ménage bénéficiaire. Les seuils de revenu et les montants versés varient selon la prestation et la composition familiale.

L'analyse en termes de redistribution est limitée au champ des prestations sociales. Ainsi, la fiscalité directe, qui peut influencer la politique en faveur des familles par le biais du quotient familial, n'est pas prise en compte ici.

	Niveau de vie primaire	Prestations familiales sans condition de ressources	Prestations familiales sous conditions de ressources (hors API)	Aides au logement pour les locataires	Minima sociaux (y. c. API)	Niveau de vie disponible
<b>1er décile</b>	<b>1,7%</b>	<b>19,8%</b>	<b>24,7%</b>	<b>49,4%</b>	<b>71,4%</b>	<b>4,1%</b>
<b>Médiane</b>	<b>26,0%</b>	<b>66,6%</b>	<b>81,8%</b>	<b>97,3%</b>	<b>94,5%</b>	<b>31,4%</b>
<b>9ème décile</b>	<b>72,2%</b>	<b>93,3%</b>	<b>99,8%</b>	<b>99,8%</b>	<b>99,1%</b>	<b>76,1%</b>

Source : Enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle de microsimulation INES, calculs DREES. Champ : ménages ordinaires vivant en métropole, dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans et n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul.

Construction : Les ménages sont classés par ordre croissant de leur niveau de vie primaire (revenu initial moins prélèvements de la CSG et de la CRDS rapportés au nombre d'unités de consommation du ménage). Les unités de consommation (UC) sont un système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Lecture : en 2008, les 10 % de ménages au niveau de vie primaire le plus modeste (1<sup>er</sup> décile) cumulent 1,7 % de la masse des niveaux de vie primaires de l'ensemble de la population, mais 19,8 % de la masse des prestations familiales versées sans conditions de ressources, 24,7 % de la masse des prestations familiales versées avec conditions de ressources, 49,4 % des aides au logement en location, et 71,4 % de la masse des minima sociaux. Au total, ils perçoivent 4,1 % de la masse des niveaux de vie disponibles après transferts sociaux.

Dans le champ considéré, ce sont les minima sociaux qui, du fait de leur caractère d'allocation différentielle, exercent le pouvoir redistributif le plus fort. En effet, la moitié des ménages aux niveaux de vie primaires les plus faibles – cf. ci-dessus, note de lecture du tableau – cumulent 94,5 % de la masse de ces prestations, dont 71,4 % pour le seul premier décile. Les allocations logement sont également fortement concentrées dans les bas revenus, avec la moitié de leur masse dans le premier décile de niveau de vie primaire, la forte dégressivité de leur barème entraînant une décroissance rapide de l'aide au fur et à mesure que le revenu augmente.

A l'inverse, les prestations familiales sous conditions de ressources - allocation de base et prime de naissance ou d'adoption de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), complément familial, allocation de rentrée scolaire -, dont les seuils d'exclusion sont plus élevés que ceux des allocations logement, sont peu sélectives dans la mesure où une large majorité des familles concernées satisfont la condition de revenu.

Il est à noter que les prestations familiales sans condition de ressources, dont la vocation est de réaliser une redistribution horizontale entre types de familles, entraînent en réalité également une redistribution entre niveaux de revenu presque aussi importante que celle réalisée par les prestations familiales sous condition de ressources. Cela tient à leur caractère forfaitaire et à leur masse financière importante, qui opèrent des transferts significatifs en proportion du revenu des familles aisées vers les familles modestes. Un effet de composition joue également, lié au fait que les familles qui ont le plus d'enfants sont aussi celles dont les revenus sont en moyenne les plus bas.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 5 :

Les transferts monétaires dont peuvent bénéficier les ménages ont été estimés à l'aide du modèle de microsimulation INES, géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Les barèmes de la législation 2008 ont été appliqués à une population représentative, à cette date, des ménages ordinaires en France métropolitaine. Le modèle INES est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERF) réalisée par l'INSEE, la DGFiP, la CNAF, la CNAV et la MSA, qui appaie les caractéristiques socio-démographiques des ménages de l'enquête emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. Il s'agit ici de l'ERFS 2006 actualisée pour l'année 2008, c'est-à-dire prenant en compte l'évolution démographique ainsi que l'évolution des revenus des ménages entre 2006 et 2008. Parce qu'ils ont rarement des enfants à charge, les ménages dont la personne de référence a 60 ans ou plus ont été écartés de l'analyse. Celle-ci consiste à analyser la concentration du montant total des transferts monétaires versés au titre de la politique familiale sur les personnes selon leur niveau de vie.

**Indicateur n°6 : Évolution du nombre de places auprès des assistants maternels pour 100 enfants de moins de trois ans.**

Chiffres au 31 décembre	1990	2000	2003	2004	2005	2006	2007	Évolution 2006/2007 (%)	Évolution annuelle moyenne 1990/2007 (%)
Agréments	132 000	338 100	352 900	365 900	374 600	400 600	406 400	1,4	6,8
Taux d'exercice des assistants maternels (%)	54,0	68,7	69,8	68,9	70,2	67,4	68,1	1,0	1,4
Assistants maternels en exercice (1)	71 300	232 200	246 100	252 200	263 000	269 900	276 700	2,5	8,3
Nombre de places auprès d'assistants maternels en exercice	132 900	585 800	651 700	660 500	689 200	710 500	744 200	4,7	10,7
Dont places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans (2)	-	-	-	-	-	572 400	584 500	2,1	-
<b>Nombre total de places pour 100 enfants de moins de trois ans (3)</b>	<b>5,9</b>	<b>26,5</b>	<b>29,1</b>	<b>29,6</b>	<b>30,7</b>	<b>31,0</b>	<b>32,0</b>	<b>3,2</b>	<b>10,5</b>
Nombre de places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans pour 100 enfants de moins de trois ans (3)	-	-	-	-	-	25,0	25,2	0,7	-
Nombre moyen de places par assistant maternel agréé	1,9	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	3,8	2,1

Champ : France métropolitaine. Source : DREES, IRCEM (1), CNAF (2), INSEE (3).

Note : la répartition des places auprès des assistants maternels entre les places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans et les places potentielles pour des enfants de 3 ans et plus est estimée à partir des cotisations parentales connues par la CNAF (cf. précisions méthodologiques).

Au cours des années 1990 et jusqu'en 2007, le nombre de places agréées auprès des assistants maternels exerçant à leur domicile et employés directement par les familles a fortement augmenté. Se situant à moins de 6 places pour 100 enfants de moins de 3 ans en 1990, il atteint 32 places en 2007, soit une augmentation annuelle moyenne de plus de 10 % sur cette période.

Au cours de cette période, les augmentations du nombre d'agrément, du nombre moyen de places par assistant maternel agréé et du taux d'exercice des assistants maternels ont contribué à l'évolution de l'offre de garde des jeunes enfants au domicile d'assistants maternels.

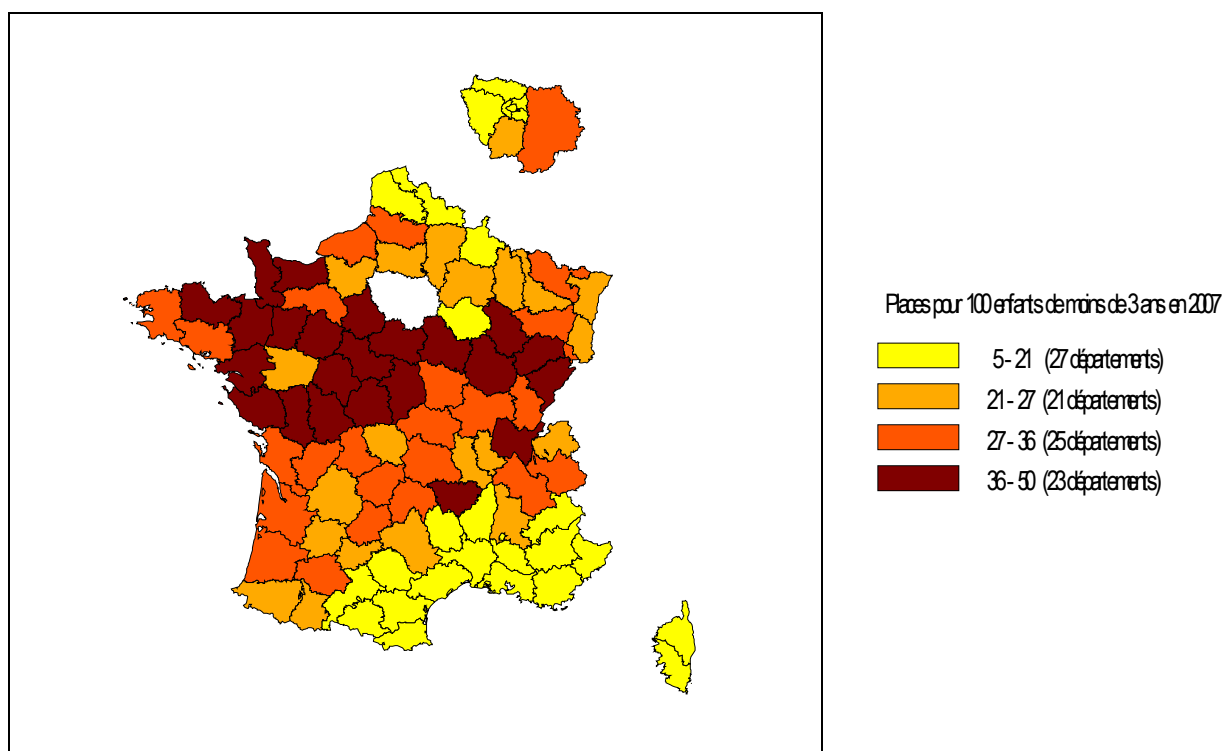
L'évolution de l'offre de garde auprès d'assistants maternels agréés, particulièrement marquée entre 1990 et 2000, est due notamment à la création en 1991, de l'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), remplacée depuis par le complément libre choix du mode de garde dans le cadre de la PAJE, et à la réforme du statut des assistants maternels issue de la loi du 17 juillet 1992 et de la loi du 27 juin 2005. En effet, ces deux mesures ont entraîné d'une part un nombre croissant de demandes d'agrément, et d'autre part davantage de déclarations de la part des particuliers employeurs, entraînant une réduction du travail non déclaré.

Le taux d'exercice des assistants maternels a fortement progressé, passant de 54 % en 1990 à 64 % en 1995 puis à 69 % en 2000. Il est relativement stable depuis malgré un infléchissement en 2006. Il s'établit en 2007 à 68 %.

Le nombre moyen de places par assistant maternel agréé a également augmenté au cours de la décennie précédente, de 1,9 en 1990 à 2,5 en 2000, avant d'atteindre 2,7 en 2007.

On ne dispose pas d'études expliquant le non-exercice des 30 % d'assistants maternels, de ce fait celui-ci ne peut être interprété comme un potentiel de garde, des assistants maternels pouvant par exemple avoir un agrément en cours de validité mais ne plus exercer ce métier (départ à la retraite, changement de profession etc.). Le taux d'exercice des assistants maternels ne peut donc pas être comparé à un taux d'occupation d'une structure d'accueil.

**Nombre de places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans auprès des assistants maternels en exercice pour 100 enfants de moins de trois ans – 2007**



Source : DREES, INSEE.

Note : Seules les places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans auprès des assistants maternels sont ici étudiées, leur nombre est estimé à partir des cotisations parentales connues par la CNAF (cf. précisions méthodologiques).

Le nombre de places auprès d'assistants maternels en exercice représente les deux tiers environ du potentiel total d'accueil des jeunes enfants hors de leur domicile, si l'on considère l'ensemble des places offertes par les établissements d'accueil de jeunes enfants et les assistants maternels. Il varie selon les départements entre 5 et 50 places pour 100 enfants de moins de trois ans. Trois départements sur quatre ont un potentiel de places inférieur à 36 pour 100 enfants de moins de trois ans (cf. carte ci-dessus).

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n°6 :

L'enquête sur la Protection maternelle et infantile de la DREES recueille annuellement des informations auprès des conseils généraux sur l'activité des services de PMI, notamment sur le nombre de places d'accueil collectif et familial des enfants de moins de six ans. Voir à ce sujet : Bailleau G. (2009) « L'offre d'accueil collectif des enfants de moins de 6 ans en 2007 », Document de Travail Série Statistiques n°135.

Les résultats présentés dans le cadre de cet indicateur concernent la France métropolitaine et sont relatifs au 31 décembre de chaque année. Les données INSEE de population utilisées afin de réaliser l'indicateur national décrivent la situation au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (1<sup>er</sup> janvier 2008 pour les données du 31 décembre 2007). En revanche, les données INSEE utilisées pour la carte départementale font référence au 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Le nombre de places auprès d'assistants maternels employés par des particuliers est estimé à partir du nombre de places moyen pour lesquels les assistants maternels sont agréés dans chaque département. Le nombre total de places auprès d'assistants maternels en exercice est égal à ce nombre moyen de places par agrément, multiplié par le nombre d'assistants maternels en exercice. Le nombre d'assistants maternels en exercice est mesuré par l'Institution retraite complémentaire des employés de maison (IRCEM) au second trimestre de chaque année.

L'agrément des assistants maternels leur permet d'accueillir des enfants, sans distinction entre enfants de moins de 3 ans et enfants de 3 à 6 ans. Il n'y a donc pas à proprement parler de places d'accueil spécifiques pour les enfants de moins de trois ans. En pratique, les enfants accueillis sont majoritairement des jeunes enfants et il est donc préférable de rapporter les places d'accueil chez les assistants maternels à la population des enfants de moins de 3 ans. Pour cela, on estime le nombre de places chez les assistants maternels qui pourraient être utilisées pour accueillir des enfants de moins de 3 ans en appliquant une clef de répartition sur le nombre total de places offertes par les assistants maternels. La clef appliquée à ce nombre de places correspond à la part des cotisations sociales prises en charge par les CAF pour les enfants de moins de trois ans dans le total des cotisations sociales prises en charge par les Caf dans le cadre de la PAJE pour les enfants effectivement gardés par les assistants maternels au 31 décembre 2007. Elle est calculée – pour chaque département – à partir des données de la CNAF disponibles sur les familles percevant un complément mode de garde pour l'emploi d'un assistant maternel agréé.



**Indicateur n° 7 : Évolution du nombre de places agréées en établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) pour 100 enfants de moins de trois ans et du nombre de places actives en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans.**

**1<sup>er</sup> sous indicateur : Évolution du nombre de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans.**

Type d'établissement****	2005	2006	2007	2008 (P)
Places agréées d'accueil collectif *	254 321	265 620	281 229**	288 892***
Places agréées d'accueil collectif pour 100 enfants de moins de 3 ans	10,9	11,2	11,6	11,7
Places en crèches familiales	56 257	53 215	48 435	51 082
Places en crèches familiales pour 100 enfants de moins de 3 ans	2,4	2,2	2,0	2,1
Places en crèches parentales	3 436	2 691	2 514	3 608
Places en crèches parentales pour 100 enfants de moins de 3 ans	0,1	0,1	0,1	0,1
Places en micro-crèches	-	-	-	278
<b>Total des places agréées en EAJE</b>	<b>314 014</b>	<b>321 526</b>	<b>332 178</b>	<b>343 860</b>
<b>Total des places offertes en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans</b>	<b>13,5</b>	<b>13,5</b>	<b>13,7</b>	<b>13,9</b>

Source : CNAF (RNDC) et INSEE. Champ : France entière hors places non financées par la prestation de service unique  
Légende : (P) provisoires, \* yc jardins d'enfants, \*\* dont 3 430 places en jardins d'enfants, \*\*\* dont 3 163 places en jardins d'enfants, \*\*\*\* les places en établissements multi-accueil sont comptabilisées en accueil collectif.

Au 31 décembre 2007, on dénombre 281 229 places offertes en accueil collectif (crèches collectives, haltes-garderies, accueil polyvalent et jardins d'enfants) et financées par la prestation de service unique (PSU). Si l'on y ajoute les 7 204 places (source Drees, enquête PMI) non financées par la prestation de service unique (PSU), on obtient un total de 288 433 places destinées à l'accueil collectif d'enfants de moins de trois ans.

Entre 2005 et 2007, le nombre de places agréées d'accueil collectif a progressé de l'ordre de 26 900 places, soit un rythme moyen de croissance d'environ 5 % par an. Depuis 1990 (cf. *infra*), il a été multiplié par près de 1,7 (hors jardins d'enfants), soit une augmentation annuelle moyenne de 3,1 %.

Les autres types d'accueil représentent un potentiel de 50 900 places fin 2007 : 48 400 en crèches familiales et 2 500 en crèches parentales. Depuis 2005, on constate une régression de ces deux types d'accueil. La part des crèches parentales est passée en 2006 sous la barre des 1% de l'offre. Les crèches familiales représentaient 18% de l'offre globale faite par les établissements d'accueil du jeune enfant en 2005 contre 15 % en 2007. Cette dernière évolution peut toutefois être liée au mode de collecte des informations. En effet, dans les données administratives utilisées pour définir le nombre de places en EAJE, les places dans les établissements multi-accueil sont comptabilisées comme des places d'accueil collectif (Cf encadré « Les modes d'accueil collectif et familial » et encadré « Complément au 1<sup>er</sup> sous-indicateur »). En conséquence, les places en crèches familiales développées dans les établissements multi-accueils ne sont pas comptées avec les places en crèches familiales mais avec les places en accueil collectif. Les places dans les établissements multi-accueil tendant à se développer, la diminution du nombre de places en crèches familiales ainsi observée est à relativiser.

Au total, le nombre de places agréées en établissements d'accueil de jeunes enfants est de 339 382 au 31 décembre 2007 dont 332 178 financées par la prestation de service unique. Le nombre de places relevant de la prestation de service unique a progressé de 3,3% sur un an.

Les données provisoires pour 2008, qui n'incluent pas les places non financées par la PSU, font état de 343 860 places. Ce chiffre intègre les premiers dénombrements des micro-crèches, dispositif créé en 2007 (cf. encadré). Ces données témoignent d'une nouvelle progression de la capacité d'accueil en établissements des enfants âgés de moins de trois ans (13,9 places pour 100 enfants).

En 2007, le nombre de places en établissements d'accueil du jeune enfant pour 100 enfants de moins de trois ans atteint en moyenne, pour la France entière, 13,7 places. Environ 11,6 sont le fait de l'accueil collectif et 2 celui de l'accueil familial. Selon les départements (cf. carte ci-dessous) le potentiel d'accueil en structures collectives, familiales et parentales varie de 4 à 38 pour 100 enfants de moins de trois ans.

#### Les modes d'accueil collectifs et familial

Depuis le décret du 1<sup>er</sup> août 2000, il convient dans l'ensemble des textes réglementaires qui mentionnent les mots « crèches » ou « haltes-garderies », de considérer que ces mentions correspondent à des catégories « d'établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans », soumis aux dispositions du code de la santé publique. On ne parle donc plus que des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans de type collectif, familial ou parental, mono ou multi-accueil.

*Les crèches collectives (établissements d'accueil régulier d'enfants de moins de 3 ans)*, conçues pour recevoir dans la journée, de façon régulière, des enfants de moins de 3 ans, regroupent : les crèches traditionnelles de quartier, implantées à proximité du domicile de l'enfant ; les crèches traditionnelles de personnel implantées sur le lieu de travail des parents ; les crèches à gestion parentale, administrées par les parents regroupés en association de type loi 1901.

*Les haltes-garderies (établissements d'accueil occasionnel)* accueillent ponctuellement des enfants de moins de 6 ans. Elles permettent d'offrir aux enfants de moins de 3 ans des temps de rencontre et d'activités communs avec d'autres enfants, les préparant progressivement à l'entrée à l'école maternelle.

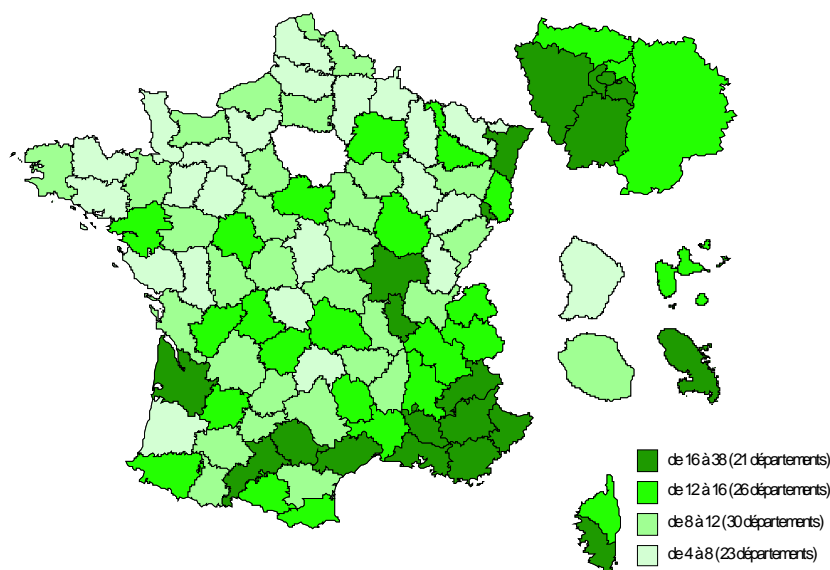
*Les établissements «multi-accueil»* proposent différents modes d'accueil d'enfants de moins de 6 ans au sein d'une même structure. Ils offrent fréquemment une combinaison de plusieurs modes d'accueil collectif de type crèche, jardin d'enfants, halte-garderie et/ou des places d'accueil polyvalent (utilisées selon les besoins tantôt à de l'accueil régulier, tantôt à de l'accueil occasionnel).

*Les crèches familiales (services d'accueil familial)* regroupent des assistants maternels agréés qui accueillent les enfants à leur domicile, sans regrouper l'ensemble des enfants dans un même lieu. Elles sont supervisées et gérées comme les crèches collectives. Les assistants maternels y travaillant sont rémunérés par la collectivité locale ou l'organisme privé qui les emploie.

*Les jardins d'enfants (établissements d'accueil régulier d'enfants de 3 à 6 ans)* sont conçus comme une alternative à l'école maternelle. Ils doivent assurer le développement des capacités physiques et mentales des enfants par des exercices et des jeux. Ils peuvent éventuellement recevoir des enfants dès l'âge de 2 ans. Ils comptent en 2007 environ 3 400 places. Ils ne doivent pas être confondus avec les jardins d'éveil.

*Les micro-crèches* sont des structures expérimentales pouvant accueillir, simultanément, neuf enfants au maximum. Ces établissements bénéficient, pour partie, de conditions dérogatoires. Une micro-crèche est autorisée à fonctionner sans directeur, sous réserve que le gestionnaire ait désigné une personne physique chargée du suivi technique de l'établissement, de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet d'accueil. Les personnes chargées de l'encadrement et de la prise en charge des enfants doivent, au minimum, avoir deux ans d'expérience auprès de jeunes enfants et être titulaire d'une certification au moins de niveau V ou cinq ans d'expérience en tant qu'assistante maternelle. Enfin elles peuvent bénéficier d'un financement indirect via le complément mode de garde « structure » de la PAJE versé directement aux familles et d'un financement direct via la prestation de service.

## Répartition géographique du nombre de places en établissements collectifs et en crèches familiales pour 100 enfants de moins de 3 ans en 2007 – France entière



Source : Cnaf/Drees/Insee

Champ : France entière y compris places non financées par la prestation de service unique

### Précisions méthodologiques de l'indicateur n° 7 (1<sup>er</sup> sous-indicateur) :

Depuis 2005, la CNAF dispose de données sur l'offre d'accueil en EAJE. Elles sont élaborées à l'aide de son système d'information de gestion – SIAS – servant à la liquidation des prestations de services par les CAF, qui sont versées à la quasi-totalité des établissements d'accueil pour jeunes enfants. Ce système d'information permet de disposer au cours de l'année N de données provisoires précoces sur l'année N-1 et définitives sur l'année N-2, de récolter un grand nombre d'informations sur les équipements gérés (type d'accueil, prix de revient financier ou budgétaire...), de couvrir la France entière et d'intégrer les jardins d'enfants. Le champ couvert est celui des EAJE en cours de fonctionnement au 31 décembre de l'année d'observation ou ayant fonctionné au cours de cet exercice.

Cette base de données CAF ne couvre pas les places agréées non financées par une prestation de service (cas des crèches d'hôpitaux notamment qui ne respecteraient pas l'obligation d'ouvrir 30 % des places au public), soit environ 2,5% du total des places agréées en EAJE. L'enquête sur la Protection maternelle et infantile de la DREES – qui suit l'ensemble des EAJE – permet notamment de déterminer le nombre de places disponibles non financées par une prestation de service. Ce nombre de places non financées par la PSU devrait toutefois diminuer progressivement, ces équipements se mettant en capacité de bénéficier de la prestation de service.

Par défaut, un équipement proposant plusieurs types d'accueil (collectif et familial, par exemple) est répertorié en accueil collectif car les places ne peuvent être ventilées plus précisément.

Les données de population de l'INSEE utilisées afin de réaliser l'indicateur national décrivent une situation au 1<sup>er</sup> janvier de l'année N+1 pour l'indicateur de l'année N. Les données INSEE utilisées pour élaborer la carte par département font référence au 1<sup>er</sup> janvier 2007.

### **Complément au 1<sup>er</sup> sous-indicateur (données Drees)**

Depuis plusieurs années, l'enquête sur la Protection maternelle et infantile de la DREES recueille annuellement des informations auprès des conseils généraux sur l'activité des services de PMI, notamment sur le nombre de places d'accueil collectif et familial des enfants de moins de six ans.

Dans la mesure où le mode de recensement de l'information (remontée sous forme d'enquêtes) diffère de celui opéré par le système d'information de gestion des CAF, où les définitions des catégories d'établissements et le champ suivi (PSU comprise ou non) diffèrent également, on constate des écarts entre les deux séries. L'enquête PMI (intégrant les places non financées par la PSU) dénombre plus de places entre 2005 et 2007 que la source CNAF (qui n'intègre pas les places non financées par la PSU), mais les écarts tendent à se réduire. Ils sont respectivement de 15 000 places en 2005, de 11 000 places en 2006 et de 6 000 places en 2007. L'absence des places non financées par la PSU dans la source CNAF explique une partie de ces écarts : le nombre de ces places était de l'ordre de 7 000 en 2007 selon les données de l'enquête PMI. La répartition par type d'accueil n'est pas totalement cohérente entre les deux sources : l'enquête PMI permet de ventiler les places de type crèches familiales proposées par les établissements multi-accueil mais pas les données administratives de la CNAF où toutes les places gérées par les établissements multi-accueil sont comptées comme des places d'accueil collectif, le nombre de ces places étant de près de 9 000 en 2007 selon les données de l'enquête PMI.

France entière	1990	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Places agréées d'accueil collectif*	184 500	233 300	249 900	256 500	266 313	271 282	280 203
Places en crèches familiales	61 600	64 400	62 300	62 600	62 329	61 562	60 736
<b>Total des places offertes en accueil collectif et crèches familiales</b>	<b>246 100</b>	<b>297 700</b>	<b>312 200</b>	<b>319 100</b>	<b>328 642</b>	<b>332 844</b>	<b>340 939</b>

Source : DREES, enquête PMI. Champ : France entière. \*L'accueil collectif recouvre les crèches collectives, les haltes-garderies, les jardins d'enfants et le multi-accueil collectif.

**Indicateur n° 7 : Évolution du nombre de places agréées en établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) pour 100 enfants de moins de trois ans et du nombre de places actives en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans.**

**2<sup>ème</sup> sous indicateur : Nombre de places actives en équivalent temps plein en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans.**

Ce deuxième sous indicateur cherche à affiner la notion de place agréée, en la complétant par celle de place « active » et place active en équivalent temps plein (ETP).

Le nombre de places actives en EAJE est un indicateur qui reflète la consommation des places offertes aux enfants de moins de trois ans. Pour chaque équipement, il correspond à la somme des heures effectives d'accueil des enfants, rapportée au nombre de jours d'ouverture de l'équipement multiplié par l'amplitude horaire d'ouverture journalière (cf. *Précisions méthodologiques*).

La comparaison entre le nombre de places actives et le nombre de places agréées proposée par le premier sous-indicateur reflète tout à la fois le fait qu'une place peut être partiellement utilisée du fait des vacances scolaires, d'un usage hebdomadaire complété par un temps partiel parental, d'un moindre besoin aux deux extrémités de la journée, des absences liées aux maladies infantiles ou encore d'une insuffisance de personnel qualifié rendant inutilisable certaines places agréées. Dans le cas d'absence de l'enfant, il peut s'avérer très difficile de trouver une demande complémentaire permettant alors de compenser l'absence de l'enfant inscrit sur les places libérées.

Sachant qu'au cours d'un exercice tous les établissements ne fonctionnent pas pendant le même nombre de journées et selon les mêmes amplitudes journalières, il est également proposé de ramener ce nombre de places actives à une valeur en équivalent temps plein. Celle-ci est calculée sur la base d'une amplitude journalière de 10 heures, et 250 jours par an. Le fait que le nombre de places actives en ETP soit inférieur au nombre de places actives traduit des volumes annuels d'heures d'ouverture des équipements inférieurs à celui retenu par convention. Ce n'est donc pas tant le niveau de cette donnée qui doit être considérée – puisqu'elle découle de la norme d'ouverture retenue – que son évolution au cours du temps. En effet, en s'affranchissant des changements d'heures ou de jours d'ouverture opérés par chaque équipement d'une année sur l'autre, on dispose ici d'un nombre de places actives en ETP qui reflète intégralement l'augmentation du nombre d'actes réalisés.

France Métropolitaine	2006	2007	2008 (P)
<b>Places actives*</b>	201 710	211 864	213 685
<b>Places actives ETP*</b>	172 076	181 702	189 678
<b>Total des places actives pour 100 enfants de moins de trois ans</b>	<b>8,8</b>	<b>9,1</b>	<b>9,0</b>
<b>Total des places actives en ETP pour 100 enfants de moins de trois ans</b>	<b>7,5</b>	<b>7,8</b>	<b>8,0</b>

Source : CNAF (SIAS), champ France métropolitaine hors prestations non financées par la prestation de service unique.

Légende : (P) provisoires, \* yc jardins d'enfants.

En France métropolitaine, le nombre de places actives destinée à l'accueil des enfants de moins de 3 ans, consommées en EAJE en 2007 s'établit à 9,1 places pour 100 enfants de moins de trois ans. Rapportée à une norme d'équivalent temps plein, il est de l'ordre de 7,8 places pour 100 enfants.

Précisions méthodologiques de l'indicateur n° 7 (2<sup>ème</sup> sous-indicateur) :

Depuis 2005, la CNAF dispose de données sur l'offre d'accueil en EAJE. Elles sont élaborées à l'aide de son système d'information de gestion – SIAS – servant à la liquidation des prestations de services par les CAF, qui sont versées à la quasi-totalité des établissements d'accueil pour jeunes enfants. Ce système d'information couvre sur la France entière les EAJE en cours de fonctionnement au 31 décembre de l'année d'observation ou ayant fonctionné au cours de cet exercice. Depuis 2006, les données sur l'activité des équipements sont disponibles par cette même source.

Le nombre de places actives en EAJE correspond à la somme des actes réalisés – exprimés en heures – rapportée au nombre de jours d'ouverture de l'équipement multiplié par l'amplitude horaire d'ouverture journalière. Un acte réalisé correspond à une heure effective d'accueil d'un enfant.

*Place active = Actes réalisés / (Nb jours d'ouverture X amplitude journalière)*

Le nombre de places actives en équivalent temps plein est calculé en rapportant la somme des actes réalisés – exprimés en heures – à une norme d'ouverture conventionnelle, identique pour chaque équipement. Celui-ci est calculé sur la base d'une amplitude journalière de 10 heures, et 250 jours par an.

*Place active en ETP = Actes réalisés / (250 jours X 10 heures)*

Les informations nécessaires au calcul des places actives ne sont pas disponibles pour les DOM. En effet, la prestation de service étant gérée selon des règles spécifiques (à la journée et non à l'heure), la consolidation des données n'est pas possible.

**Indicateur n°8 : Capacité théorique d'accueil par les modes de garde « formels » (accueil collectif, crèches familiales, crèches parentales, assistants maternels, salariés à domicile, écoles préélémentaires) – places pour 100 enfants de moins de 3 ans.**

La capacité théorique d'accueil rend compte du nombre de places offertes pour l'accueil des enfants de moins de trois ans par les modes de garde dits « formels ». Cette capacité théorique est rapportée à une demande d'accueil à un instant donné. La demande est définie simplement par le nombre d'enfants âgés de moins de trois ans. Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, ce nombre s'élève à 2 323 589 enfants en France métropolitaine.

La capacité d'accueil théorique correspond au nombre de places disponibles pour les enfants de moins de trois ans en accueil collectif, en classes préélémentaires, auprès d'assistants maternels et auprès de salariés à domicile. Elle ne tient donc pas compte de l'usage réel de ces places puisqu'une place peut exister mais ne pas être utilisée. Deux exceptions existent cependant pour lesquelles on ne connaît pas la capacité théorique qui est alors approchée par l'usage : le nombre de places d'accueil par les salariés à domicile est approché par le nombre d'enfants gardés et les places en préélémentaire offertes aux moins de trois ans sont approchées par le nombre d'enfants de deux ans effectivement scolarisés. Au total, la capacité d'accueil théorique ainsi obtenue est de l'ordre de 1 116 163 places au 31 décembre 2007 en France métropolitaine.

France Métropolitaine	2006		2007	
	Capacité théorique	Capacité pour 100 enfants de moins de trois ans	Capacité théorique	Capacité pour 100 enfants de moins de trois ans
<b>Assistants maternels*</b>	572 400	25,0	584 458	25,2
<b>Accueil en EAJE (collectif, familial et parental)</b>	318 838	13,9	329 825	14,2
<b>Ecole maternelle</b>	178 328	7,8	164 008	7,1
<b>Salarié à domicile</b>	36 812	1,6	37 872	1,6
<b>Offre totale</b>	<b>1 106 378</b>	<b>48,3</b>	<b>1 116 163</b>	<b>48,0</b>
<b>Demande totale</b>	<b>2 290 639</b>	<b>-</b>	<b>2 323 589</b>	<b>-</b>

Légende : \* pour les assistants maternels, seules les places potentielles pour les enfants de moins de trois ans sont comptabilisées (cf. encadré méthodologique et indicateur de cadrage n°6).

Sources : CNAF (RNDC et FILEAS), DREES (enquête PMI), DEPP et INSEE.

Champ : France métropolitaine, y compris les EAJE non financées par la prestation de service unique.

Année des données : 2006 et 2007 sauf INSEE (1<sup>er</sup> janvier 2007 et 1<sup>er</sup> janvier 2008).

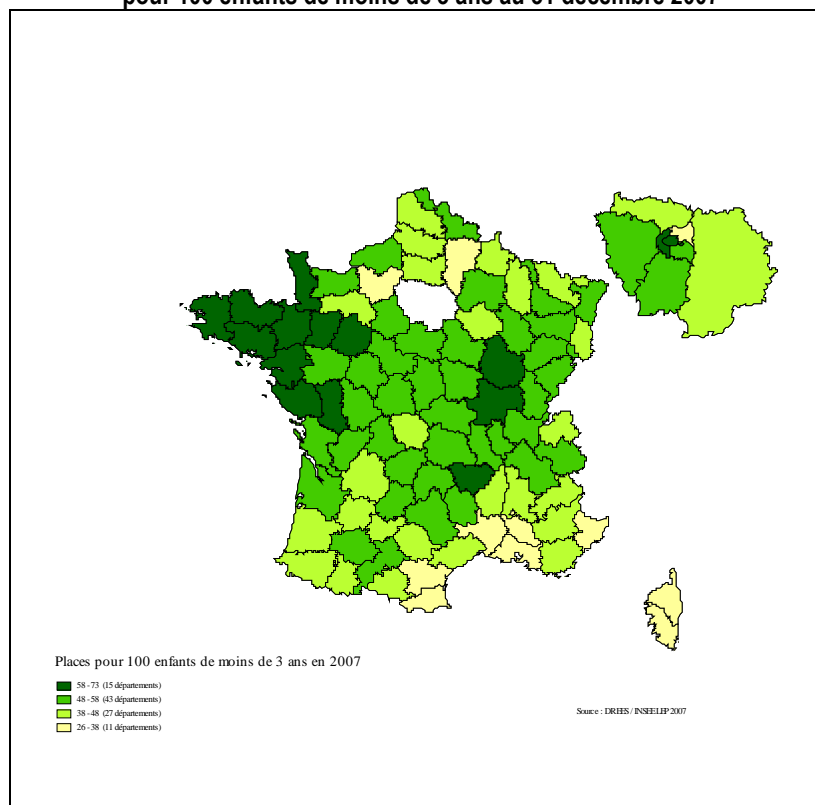
En 2007, sur le champ de la France métropolitaine, 48,0 places sont offertes par les modes de garde formels pour 100 enfants de moins de trois ans. L'accueil proposé par les assistants maternels se révèle prépondérant puisqu'il permettrait à lui seul d'assurer la garde d'un enfant de moins de trois ans sur quatre (25,2%). L'offre réalisée par les équipements d'accueil du jeune enfant (accueil collectif, crèches familiales et parentales) en fait le second contributeur susceptible de couvrir 14,2 % des enfants de moins de trois ans. Les places disponibles en école préélémentaire font de l'éducation nationale le troisième contributeur puisqu'elles couvrent environ un enfant de moins de trois ans sur 14 (7,1%). Les salariés à domicile ne jouent que marginalement dans le calcul de la capacité théorique d'accueil.

La comparaison des capacités d'accueil théoriques pour 100 enfants de moins de trois ans entre 2006 et 2007 met en évidence une légère diminution de la couverture opérée par l'offre d'accueil pour les jeunes enfants (- 0,3 point). Cette évolution est le fait d'une augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans (+ 33 000) que les modes de garde formels ne sont pas parvenus à compenser, en dépit de l'augmentation du nombre de places offertes (+ 9 800). D'un côté, on observe pour 100 enfants de moins de trois ans, une hausse du nombre de

places disponibles en établissement d'accueil du jeune enfant (+ 0,3 point) et chez les assistantes maternelles (+0,2 point). De l'autre côté, le nombre de places offertes par l'éducation nationale aux enfants de deux ans en école préélémentaire pour 100 enfants de moins de trois ans a très sensiblement diminué (-0,7 point).

En termes de répartition géographique, le potentiel total d'accueil varie de 26 à 73 places pour 100 enfants de moins de trois ans selon les départements. Un quart des départements a un potentiel inférieur à 43, un peu plus d'un quart a un potentiel compris entre 43 et 50, un quart a un potentiel compris entre 50 et 55, et un peu plus d'un quart des départements, les mieux dotés, a un potentiel supérieur ou égal à 55 pour 100 enfants de moins de trois ans.

#### Répartition géographique de la capacité théorique d'accueil hors du domicile pour 100 enfants de moins de 3 ans au 31 décembre 2007



Source : Cnaf/Drees/Insee.

Le grand Ouest, Paris, les Hauts-de-Seine, la partie est de la Bourgogne et la Haute-Loire ont les capacités d'accueil théorique pour 100 enfants de moins de trois ans les plus élevées. Le pourtour méditerranéen, la Corse, l'Eure, l'Aisne et la Seine-Saint-Denis disposent des taux de couverture les plus faibles. Ces disparités départementales des capacités d'accueil payant des jeunes enfants hors du domicile peuvent en partie être expliquées par des facteurs historiques, sociaux ou économiques, mais aussi par la complémentarité avec les autres modes de garde.

Précisions méthodologiques de l'indicateur n° 8 :

L'observatoire de la petite enfance, piloté par la CNAF, a établi une méthodologie permettant d'approcher la capacité théorique d'accueil pour 100 enfants de moins de trois ans.

La capacité d'accueil théorique correspond à l'ensemble des places offertes aux enfants de moins de 3 ans à un instant donné. Pour la calculer, il convient donc de connaître les places mises à disposition pour les enfants de cette tranche d'âge par les assistants maternels (qui peuvent également garder des plus âgés), les établissements d'accueil collectif ou familial, les salariés à domicile (qui peuvent aussi s'adresser à des plus grands) et l'école maternelle. Ces informations n'étant pas toutes disponibles, la capacité d'accueil théorique est approchée en mobilisant parfois des données sur l'accueil constaté.

C'est un souci de lisibilité de l'indicateur qui a conduit à retenir cette définition simple d'une capacité à un instant donné ne tenant pas compte de l'usage effectif de l'offre à la fois en termes d'accès ou même d'aménagements au cours de la journée. Ainsi, on ne tient pas compte du fait que certaines places peuvent être utilisées par plusieurs enfants à temps partiel. Ce peut être le cas de places en établissement d'accueil du jeune enfant. De même, d'autres places ne comblent pas tout à fait les besoins : ce peut être le cas des places en établissements préélémentaires, utilisées souvent pour la tranche d'âge des 2 -3 ans à mi-temps, et qui nécessitent un complément d'accueil. Dans ce cas, certains enfants peuvent occuper plusieurs places : à l'école le matin et chez l'assistante maternelle l'après-midi.

Pour l'accueil collectif et les crèches familiales, sont repris les agréments délivrés dans chaque département par les services du conseil général. Cette donnée est conforme à la notion de capacité d'accueil théorique. Toutefois, il n'est pas possible de disposer de cette information pour l'ensemble des modes de garde formels. Dans ce cas, on approche la capacité d'accueil théorique par le nombre de places effectivement occupées. Ainsi, le nombre de places en classes préélémentaires pour les enfants de moins de 3 ans et le nombre de places auprès de salariés à domicile correspond à celui effectivement observé pour l'année 2007.

Enfin, le nombre de places chez les assistants maternels réservées aux enfants de moins de trois ans n'est pas directement disponible. Il est obtenu en appliquant une clef de répartition sur le nombre de places total offertes par les assistants maternels issu de l'enquête PMI de la DREES. Ce nombre total de places correspond aux agréments délivrés dans chaque département par les services du conseil général pour l'ensemble des assistants maternels en activité (une partie des agréments recensés pouvant être le fait de personnes qui se sont en réalité retirées du marché du travail). La clef appliquée à ce nombre de places correspond à la part des cotisations sociales prises en charge par les Caf pour les enfants de moins de trois ans dans le total des cotisations sociales prises en charge par les Caf pour les enfants effectivement gardés par les assistants maternels au 31 décembre 2007. Elle est calculée – pour chaque département – à partir des données de la CNAF disponibles sur les familles percevant un complément mode de garde pour l'emploi d'un assistant maternel agréé.

Le nombre de places d'accueil pour 100 enfants de moins de trois ans a été calculé au niveau national pour l'année 2007 en utilisant le nombre d'enfants de moins de trois ans au 1<sup>er</sup> janvier 2008 fourni par l'INSEE. La plupart des données utilisées faisant référence à une situation au 31 décembre (agréments PMI, salariés à domicile) ou à la fin de l'année 2007 (le nombre de places à l'école maternelle pour les deux ans est celui de la rentrée 2007-2008), il a paru plus cohérent de rapporter l'offre ainsi calculée à un nombre d'enfants de moins de trois ans au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Ceci n'est possible qu'au niveau national car cette donnée n'est pas disponible à l'été 2009 par département. Pour la réalisation de la carte, les données INSEE utilisées font donc référence à une situation au 1<sup>er</sup> janvier 2007.



**Indicateur n° 9 : Coût des différents modes de garde pour les finances publiques...**

**1<sup>er</sup> sous-indicateur : ...au niveau microéconomique.**

			2006	2007	2008	2009
<b>Assistant maternel</b>	<b>Coût total de la garde</b>		<b>843 €</b>	<b>860 €</b>	<b>885€</b>	<b>895€</b>
	<b>1,5 SMIC</b>	Etat	5 %	5 %	4 %	4 %
		CNAF	83 %	83 %	85 %	85 %
	<b>3 SMIC</b>	Etat	11 %	11 %	11 %	11 %
		CNAF	70 %	70 %	70 %	70 %
	<b>6 SMIC</b>	Etat	11 %	11 %	11 %	11 %
		CNAF	57 %	57 %	57 %	57 %
<b>Garde à domicile</b>	<b>Coût total de la garde</b>		<b>2 194 €</b>	<b>2 242 €</b>	<b>2317 €</b>	<b>2318€</b>
	<b>1,5 SMIC</b>	Etat	11 %	36 %	35 %	35 %
		CNAF	34 %	34 %	36 %	36 %
	<b>3 SMIC</b>	Etat	16 %	36 %	35 %	35 %
		CNAF	29 %	29 %	29 %	29 %
	<b>6 SMIC</b>	Etat	37 %	36 %	35 %	35 %
		CNAF	24 %	24 %	24 %	24 %
<b>Garde à domicile partagée</b>	<b>Coût total de la garde</b>		<b>1 139 €</b>	<b>1 164 €</b>	<b>1 203 €</b>	<b>1204€</b>
	<b>1,5 SMIC</b>	Etat	11 %	30 %	29 %	28 %
		CNAF	50 %	50 %	53 %	54 %
	<b>3 SMIC</b>	Etat	22 %	35 %	35 %	35 %
		CNAF	40 %	40 %	40 %	40 %
	<b>6 SMIC</b>	Etat	40 %	40 %	40 %	40 %
		CNAF	31 %	31 %	31 %	31 %
<b>EAJE</b>	<b>Coût total de la garde</b>		<b>1 336 €</b>	<b>1317 €</b>	<b>1351 €</b>	<b>1366 €</b>
	<b>1,5 SMIC</b>	Etat	5 %	5 %	5 %	6 %
		CNAF et collectivités locales	89 %	89 %	89 %	89 %
	<b>3 SMIC</b>	Etat	7 %	7 %	7 %	7 %
		CNAF et collectivités locales	79 %	78 %	78 %	78 %
	<b>6 SMIC</b>	Etat	7 %	7 %	7 %	7 %
CNAF et collectivités locales		69 %	69 %	69 %	68 %	

Source : Calculs CNAF-DSS.

Note de lecture : en 2009, pour une famille ayant 1,5 SMIC de revenu, le coût d'une garde à domicile (2 318 € mensuel) est financé à 35 % par l'Etat et à 36 % par la CNAF.

Quel que soit le mode de garde choisi, l'aide publique totale est importante et représente au minimum environ 60 % du coût de la garde en 2009. Pour les gardes à l'extérieur du domicile, l'aide publique décroît lorsque le revenu des parents augmente quelle que soit l'année considérée. A compter de 2007, en raison de la mise en place d'un crédit d'impôt, cela est également vrai pour les gardes à domicile dès lors que les deux parents travaillent et rémunèrent leur employé à l'aide d'un chèque emploi service universel (CESU) – hypothèses retenues ici.

Quel que soit le mode de garde, la part financière des CAF décroît avec le revenu des parents. Par exemple en 2009, la part du coût de l'emploi d'un assistant maternel pris en charge par les CAF varie de 85 % (famille à 1,5 SMIC) à 57 % (famille à 6 SMIC). Pour l'emploi d'une garde à domicile, les CAF assurent de 36 % (famille à 1,5 SMIC) à 24 % (famille à 6 SMIC) du coût total. Ceci s'explique par le mode de calcul du complément de garde de la PAJE, qui est décroissant – par paliers – avec les revenus des parents.

La participation cumulée des CAF et des collectivités locales au financement des EAJE diminue également avec le revenu des parents, la participation demandée aux parents étant fonction de leurs revenus. Toutefois, à niveau de revenu des parents donné (et participation des parents identique), la part des CAF varie en fonction d'une signature de contrat enfance jeunesse entre les collectivités locales et les CAF pour la création de nouvelles places d'accueil. En l'absence d'un contrat enfance, les CAF versent à la structure, dans la limite d'un plafond, 66 % du prix de revient de la place déduction faite de la participation des parents. Ainsi, les CAF prennent en charge le coût financier de la modulation des tarifs suivant les revenus des familles. Si la place relève d'un contrat enfance ou jeunesse, les CAF prennent en charge, en sus, 55 % du coût résiduel à la charge des collectivités locales. Ainsi, en 2009, hors contrat enfance, la part des CAF dans le financement des EAJE est comprise entre 36 % (famille à 1,5 SMIC) et 16 % (famille à 6 SMIC) du prix de la place. Avec un contrat enfance, cette part varie de 65 % à 45 %.

En 2008, le montant maximum du complément de libre choix du mode de garde (CMG), versé aux ménages ayant recours à un assistant maternel ou une aide à domicile est augmenté de 50 € pour les familles aux revenus les plus faibles pour les enfants de moins de trois ans. Ainsi, la part assumée par la CNAF augmente pour les familles dont les revenus sont inférieurs au premier seuil du CMG : 85 % en 2008 contre 83 % en 2007 pour une garde par un assistant maternel – 36% contre 34 % pour une garde à domicile. Le fait que l'aide de la CNAF ne puisse pas excéder 85 % du montant de la dépense limite néanmoins la portée effective de cette mesure. Pour les places en EAJE, la part totale apportée par les CAF et les collectivités locales est stable.

L'intervention de l'Etat dans le financement des modes de garde a fortement augmenté sur la période, principalement du fait de changements dans les dispositions fiscales. Ainsi, en 2005, la réduction d'impôt pour frais de garde à l'extérieur du domicile est transformée en crédit d'impôt, accessible aux ménages non imposables ; en 2006, son taux est doublé. De ce fait, la part de l'Etat dans le financement des assistants maternels et des EAJE augmente entre 2004 et 2006. L'emploi d'une garde à domicile a également fait l'objet d'aménagements. En 2006, une exonération de 15 points de cotisations patronales, compensée par le budget de l'Etat, est instaurée en faveur des particuliers employeurs qui acquittent les cotisations sur la base de l'assiette réelle. Cette réforme permet à toutes les familles d'obtenir une aide de l'Etat quelle que soit leur situation au regard de l'impôt. A partir de 2007, la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile est transformée en crédit d'impôt pour les dépenses de garde d'enfant payées à l'aide du CESU et effectuées soit par des parents isolés qui exercent une activité professionnelle, soit par des couples dont les deux membres travaillent. L'aide de l'Etat en faveur des ménages à revenus modestes ou intermédiaires (familles à 1,5 ou 3 SMIC) s'en trouve très fortement accrue : entre 2006 et 2007, la part de l'Etat passe de 11 % à 30 % pour les familles les plus modestes ayant recours à une garde à domicile partagée et de 22 % à 35 % pour les familles à revenus intermédiaires.

En termes de coûts totaux pour la collectivité, le coût d'une place en EAJE atteint au maximum 1 291 € en 2009 (pour une famille ayant 1,5 SMIC de revenu). La prise en charge publique d'un emploi à domicile est un peu supérieure pour une famille ayant 6 SMIC de revenu (1 362 €), l'écart étant plus fort pour une famille ayant 3 SMIC de revenu (1 474 €).

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 9 (1<sup>er</sup> sous-indicateur) :

Les indicateurs sont construits pour une famille dont les deux membres travaillent et qui a un enfant de moins de trois ans né après le 1<sup>er</sup> janvier 2004, pour quatre modes de garde : assistant maternel, garde à domicile, garde à domicile partagée et établissement collectif (crèche collective). La garde à domicile partagée consiste à employer une personne qui garde deux enfants de familles différentes, le coût pour une famille correspond alors à un emploi à mi-temps. Les cas-types décrivent les dépenses occasionnées par la garde de l'enfant au 1<sup>er</sup> juillet de l'année considérée. Sont donc appliqués, pour l'année en cours, les montants de la PAJE et les plafonds en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet. Le reste à charge correspondant à une garde utilisée l'année N inclut par anticipation l'avantage fiscal que le ménage obtient l'année N+1. Trois niveaux de revenu des parents sont retenus (1,5, 3 et 6 SMIC).

L'indicateur retrace, pour chaque mode de garde, l'évolution des parts du coût de la garde prises en charge par l'Etat et par les CAF (ou par les CAF et les collectivités locales dans le cas des EAJE). Il mesure donc notamment l'impact des récents changements de législation sur la répartition des coûts des modes de garde entre les différents financeurs publics : mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) en 2004, modifications des aides accordées par l'Etat depuis 2005, évolution des règles de co-financement entre les collectivités locales et les CAF, augmentation du montant maximum du CMG en 2008.

Selon le revenu des parents (1,5, 3 ou 6 SMIC annuels bruts), sont distinguées pour chaque mode de garde à temps plein les participations financières des CAF, de l'Etat et, le cas échéant, des collectivités locales, ainsi que la somme totale versée pour un mois de garde par les financeurs publics. S'agissant des contrats enfance, qui ont connu diverses modifications en matière de taux de co-financement, on retient ici un taux de 55 %.

Les indicateurs sont calculés pour un assistant maternel rémunéré au salaire moyen de 3,5 SMIC bruts journaliers. Cependant, la hiérarchie des coûts dépend du niveau de salaire de l'assistant maternel qui peut varier entre 2,25 et 5 SMIC (à l'extérieur de cette fourchette, l'aide n'est plus versée).

Le mode de calcul du coût de la garde en EAJE a été modifié pour les années 2007 à 2009 par rapport aux PQE précédents : jusqu'à présent, le prix de revient était estimé à partir d'une étude réalisée auprès de quelques CAF. Depuis 2009, le système d'information d'action sociale de la CNAF permet de calculer un prix de revient des crèches à partir de données exhaustives. Le coût pour l'année 2006 n'ayant pu être estimé à partir des données exhaustives, il ne peut donc être comparé aux valeurs des années postérieures.



**Indicateur n° 9 : Coût des différents modes de garde pour les finances publiques...**

**2<sup>ème</sup> sous-indicateur : ...au niveau macroéconomique.**

Les indications fournies au premier sous-indicateur portent sur des cas-types. Il peut être également intéressant de porter un regard macroéconomique, en tâchant d'appréhender l'ensemble des dépenses publiques consacrées au financement des gardes de jeunes enfants. L'indicateur complémentaire décrit ci-dessous la somme des dépenses des différentes administrations publiques participant au financement des modes d'accueil pour les enfants de moins de six ans. Pour certaines de ces dépenses, non disponibles directement car agrégées dans un ensemble plus large, il a été nécessaire d'avoir recours à des estimations.

En 2008, l'évaluation du coût global pour les finances publiques (sécurité sociale, État, collectivités locales) des services d'accueil se situe autour de 9,3 milliards d'euros pour les enfants de moins de trois ans et de 12,3 milliards d'euros pour les enfants de trois à six ans. Ce montant se limite à la dépense publique directement allouée au financement de modes d'accueil (établissements d'accueil du jeune enfant, assistants maternels agréés, garde à domicile, écoles préélémentaires). Ne sont pas considérées ici les dépenses correspondant à des prestations d'entretien pour les jeunes enfants (notamment l'allocation de base de la PAJE ou les allocations familiales servies aux moins de trois ans) ou encore les aides monétaires visant à compenser l'arrêt ou la réduction d'activité professionnelle (complément libre choix d'activité de la PAJE qui succède à l'allocation parentale d'éducation, cotisations pour l'assurance vieillesse des parents au foyer).

Pour les moins de trois ans, les deux postes principaux sont constitués des 3,7 Md€ de dépenses liées à la garde individuelle et des 3,9 Md€ de dépenses de fonctionnement et d'investissement des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Les dépenses fiscales représentent 1,0 Md€. Enfin, à la rentrée scolaire 2008-2009, près de 150 000 enfants de 2 à 3 ans sont scolarisés, ce qui représente un coût pour les finances publiques de 698 M€. Ces dépenses d'accueil hors garde parentale sont principalement supportées par la branche Famille qui y contribue à hauteur de 61 %; les collectivités locales prennent en charge le quart des dépenses (24 %) et la part de l'Etat se situe à 15 %.

Les financeurs publics varient leurs apports suivant les types d'accueil : la branche Famille consacre un effort très important à l'aide à la garde individuelle, notamment au recours aux assistants maternels (l'ensemble de ce poste représente près des deux tiers de ses dépenses au titre des services d'accueil du jeune enfant). Le reste de sa participation est dédiée au financement des établissements d'accueil collectif. Les collectivités locales financent, elles, essentiellement les établissements d'accueil du jeune enfant (85 % de leurs dépenses), principalement à travers des dépenses de fonctionnement. Elles participent également, mais dans une moindre mesure (15 %) au fonctionnement des écoles maternelles. De son côté, l'Etat consacre un peu plus d'un quart de son financement à l'enseignement préscolaire (27 %), principalement à travers la rémunération des enseignants ; la majeure partie de ses dépenses correspond aux diverses aides, réductions d'impôt et exonérations (73 %).

La forte progression (+ 10 %) du montant total des aides publiques à l'accueil des enfants de moins de trois ans est issue de deux mouvements contraires. D'un côté, la poursuite du développement des dépenses en garde individuelle, en particulier le poste « aide à l'emploi d'un assistant maternel » et la mise en place du crédit d'impôt pour frais de garde. De l'autre côté, le moindre engagement de l'Éducation nationale dans la prise en charge des enfants de 2 à 3 ans.

Pour les enfants âgés de 3 à 5 ans, l'accès à l'école préélémentaire structure largement les dépenses en montants et en type de financeur. En effet, c'est la préscolarisation qui représente le poste budgétaire le plus important avec 11,2 Md€. Les dépenses liées aux compléments de mode de garde de la PAJE ou aux anciennes prestations (AFEAMA, AGED) de garde individuelle sont à hauteur de 906 M€. Les postes d'accueil de loisirs sans hébergement (141 M€) et de dépenses fiscales (113 M€) constituent environ 1% des dépenses chacun.

Dépenses en 2008 (en M€)	0-3 ans	3-6 ans	0-6 ans	Source
<b>Prestations monétaires pour une garde individuelle</b>	<b>3 662</b>	<b>906</b>	<b>4 568</b>	
Aide à l'emploi d'un assistant maternel (CMG ass mat)	3 424	700	4 124	CNAF+MSA
Aide à l'emploi d'une garde à domicile (CMG garde domicile)	216	50	267	CNAF+MSA
Aide à l'emploi via une association/entreprise (CMG structure)	22	1	22	CNAF+MSA
Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante mat. (AFEAMA)	0	138	138	CNAF+MSA
Aide à l'emploi d'une garde à domicile (AGED)	0	17	17	CNAF+MSA
<b>Etablissement d'accueil du jeune enfant</b>	<b>3 908</b>	<b>141</b>	<b>4 049</b>	
Dépenses de fonctionnement	1 318	0	1 318	CNAF+MSA
Dépenses de fonctionnement des communes (2007)	1 573	0	1 573	DGCP
Fond d'investissement petite enfance	102	0	102	CNAF
Dépenses d'investissement des communes (2007)	316	0	316	DGCP
Fonction globale d'accueil dont contrat enfance jeunesse	599	0	599	CNAF+MSA
Accueil de loisirs sans hébergement	0	141	141	CNAF+MSA
<b>Préscolarisation (école maternelle)</b>	<b>698</b>	<b>11 192</b>	<b>11 891</b>	
Ministère de l'éducation nationale	374	5 990	6 364	Education nat.
Collectivités locales	325	5 202	5 527	Education nat.
<b>Dépense fiscale</b>	<b>1 028</b>	<b>113</b>	<b>1 140</b>	
Crédit d'impôt pour frais de garde	711	89	800	Budget
Réduction et crédit d'impôt pour emplois familiaux	145	nd	145	CNAF (calculs)
Régime d'imposition des assistants maternels agréés	116	24	140	Budget
Crédit impôt famille	55	0	55	Budget
<b>Total services d'accueil hors de la garde parentale</b>	<b>9 296</b>	<b>12 352</b>	<b>21 648</b>	

Sources : CNAF (y compris calculs), MSA, DGFIP, Direction du budget (voies et moyens), Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 9 (2<sup>ème</sup> sous-indicateur) :

CMG assistant maternel et garde à domicile, réduction d'impôt pour frais de garde : la ventilation des dépenses entre les moins de trois ans et les trois à six ans est obtenue par application d'une clef de répartition estimée.

Dépenses de fonctionnement de la CNAF et de la MSA : ce chiffre comprend les prestations de services en accueil collectif, parental ou familial, les dépenses liées aux relais d'assistants maternels, aux autres lieux d'activité ou d'éveil et aux contrats de passage à la prestation de service unique. Il concerne en très grande majorité les enfants de 0 à 4 ans.

Dépenses des communes : ces chiffres de 2007 sont issus de la DGFIP, *Les comptes des communes 2007*, Synthèse nationale (rubrique 64 « crèches et garderies », qui recense des dépenses s'adressant à un public plus large que les 0-3 ans mais dont cette population constitue l'essentiel). Ne sont pas référencées ici les dépenses des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des départements en faveur de la petite enfance (faute de pouvoir les isoler dans les *Comptes des départements* de la DGFIP).

Fonds d'investissement : les investissements concernent les enfants de 0 à 6 ans. Comme pour les prestations de services, ces dépenses concernent en réalité en très grande majorité les enfants de 0 à 4 ans. Les montants peuvent être très variables d'une année sur l'autre.

Préscolarisation (école maternelle) : ces chiffres sont estimés à partir des données suivantes. Sur les effectifs à la rentrée 2008 : 148 906 enfants scolarisés âgés de 2 ans et 2 386 446 enfants scolarisés âgés entre 3 et 6 ans. Sur le coût de la scolarisation en maternelle de 2 510 € par enfant pour le ministère de l'éducation nationale et 2 180 € pour les collectivités locales (source : Education nationale).

Réduction d'impôt pour emplois familiaux : au sein des foyers comprenant un enfant de moins de 3 ans, il n'est pas possible de distinguer les emplois familiaux de garde d'enfant des autres types d'emploi (personnel de ménage, par exemple). Le total des dépenses fiscales lié à la réduction d'impôt au sein de ces foyers est de 230 M€ (en 2007) : ce chiffre est donc un majorant. En faisant l'hypothèse que les dépenses moyennes liées à un emploi familial sont les mêmes chez les bénéficiaires de l'AGED ou du CMG garde à domicile (39 696 foyers d'après la CNAF) que sur l'ensemble des foyers comprenant un enfant de moins de trois ans et bénéficiant de la déduction (150 000 foyers), on pourrait estimer les dépenses fiscales relevant de la garde d'enfant à domicile à 26% de la dépense totale, soit 60,9 M€. Si l'on considère que le nombre d'heures travaillées au sein d'un foyer par les gardes d'enfants à domicile est en moyenne supérieur à celui des autres emplois familiaux, ce second chiffre apparaît comme un minorant. Le chiffre retenu correspond à la moyenne de ces deux bornes.



## Programme « famille » - Partie I Données de cadrage

**Indicateur n° 10 : Évolution du nombre de bénéficiaires et des montants versés au titre des trois principales allocations logement (allocation de logement social, allocation de logement familial et aide personnalisée au logement).**

**1<sup>er</sup> sous-indicateur : Nombre de bénéficiaires.**

### Aide personnalisée au logement (APL)

Effectifs en milliers au 31 décembre	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution 2007/2000
<b>Aide personnalisée au logement (APL)</b>	<b>2 797</b>	<b>2 751</b>	<b>2 707</b>	<b>2 636</b>	<b>2 586</b>	<b>2 567</b>	<b>2 482</b>	<b>2 496</b>	<b>-10,8%</b>
dont APL location	2 318	2 318	2 324	2 303	2 304	2 321	2 276	2 312	-0,3%
dont APL accession	479	433	383	333	282	246	206	184	-61,6%

### Allocation logement (AL)

Effectifs en milliers au 31 décembre	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution 2007/2000
<b>Total allocation logement (AL)</b>	<b>3 482</b>	<b>3 447</b>	<b>3 461</b>	<b>3 446</b>	<b>3 469</b>	<b>3 507</b>	<b>3 443</b>	<b>3 479</b>	<b>-0,1%</b>
Allocation logement à caractère familial (ALF)	1 248	1 247	1 240	1 225	1 235	1 255	1 244	1 263	1,2%
dont ALF location	911	901	894	883	904	932	933	947	4,0%
dont ALF accession	337	346	346	342	330	323	311	316	-6,2%
Allocation logement à caractère social (ALS)	2 234	2 200	2 221	2 221	2 234	2 252	2 199	2 216	-0,8%
dont ALS location	2 162	2 126	2 146	2 147	2 166	2 186	2 137	2 151	-0,5%
dont ALS accession	72	74	75	74	68	66	62	65	-9,7%
<b>Total APL+AL</b>	<b>6 279</b>	<b>6 198</b>	<b>6 168</b>	<b>6 082</b>	<b>6 055</b>	<b>6 074</b>	<b>5 925</b>	<b>5 975</b>	<b>-4,8%</b>
dont location	5 391	5 345	5 364	5 333	5 374	5 439	5 346	5 410	0,3%
dont accession	888	853	804	749	680	635	579	565	-36,4%

Source : Comptes du logement (données tous régimes).

En 2007, près de 6 millions de ménages perçoivent une aide au logement. Depuis l'année 2000, le nombre de bénéficiaires a diminué de 304 000, soit une baisse de 4,8 %. Cette évolution est la résultante de deux phénomènes :

- une réduction marquée du nombre de bénéficiaires d'une aide personnalisée au logement (APL) au titre de l'accèsion à la propriété (-295 000 bénéficiaires entre 2000 et 2007, soit -61,6 %) qui à elle seule explique la quasi-totalité de la baisse constatée ;
- une légère hausse en 2007 du nombre de bénéficiaires d'une APL au titre de la location, dans le contexte d'une relative stabilité sur la période 2000 – 2007 (-6 000, soit - 0,3 %).

La forte contraction du nombre de bénéficiaires d'une APL au titre de l'accèsion à la propriété tient à deux facteurs :

- la baisse du nombre de propriétaires accédants jusqu'en 1996 et dont les effets continuent de se diffuser malgré une relative stabilisation depuis cette date ;
- la baisse marquée depuis 2000 de la part des accédants à la propriété qui bénéficient d'une aide personnelle au logement : cette proportion est passée de 17 % en 2000 à 13 % en 2004. Cette dernière évolution s'explique notamment par la diminution de la proportion des accédants qui ont bénéficié d'un prêt à l'accèsion à la propriété (PAP) ou d'un prêt conventionné (PC). En effet, les taux d'intérêts des prêts conventionnés ne sont plus aussi avantageux que les taux des prêts proposés dans le secteur libre,

notamment depuis la création du prêt à taux zéro. Or, les PAP et PC sont les seuls prêts ouvrant droit à l'APL, les autres types de prêts n'ouvrant droit qu'à l'AL, dont les barèmes et les conditions d'attribution sont moins avantageux pour les accédants.

**2<sup>ème</sup> sous-indicateur : Montants versés.**

**Aide personnalisée au logement (APL)**

Montants en milliards d'euros courants	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution 2007/2000
<b>Aide personnalisée au logement (APL)</b>	<b>5,97</b>	<b>5,96</b>	<b>6,17</b>	<b>6,08</b>	<b>6,27</b>	<b>6,17</b>	<b>6,23</b>	<b>6,20</b>	<b>3,8%</b>
dont APL location	5,00	5,07	5,40	5,41	5,67	5,68	5,80	5,27	5,4%
dont APL accession	0,97	0,89	0,77	0,07	0,59	0,50	0,43	0,36	-62,9%

**Allocation logement (AL)**

Montants en milliards d'euros courants	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution 2007/2000
<b>Total allocation logement (AL)</b>	<b>6,36</b>	<b>6,72</b>	<b>7,09</b>	<b>7,35</b>	<b>7,62</b>	<b>7,63</b>	<b>7,91</b>	<b>8,04</b>	<b>26,4%</b>
Allocation logement à caractère familial (ALF)	2,82	3,01	3,17	3,31	3,45	3,48	3,61	3,67	30,1%
dont ALF location	2,25	2,43	2,58	2,72	2,84	2,92	3,03	3,11	38,2%
dont ALF accession	0,57	0,59	0,60	0,60	0,61	0,56	0,58	0,56	-1,7%
Allocation logement à caractère social (ALS)	3,54	3,71	3,92	4,04	4,17	4,15	4,30	4,36	23,2%
dont ALS location	3,46	3,62	3,83	3,94	4,07	4,07	4,21	4,27	23,4%
dont ALS accession	0,09	0,09	0,09	0,10	0,10	0,09	0,10	0,09	0,0%
<b>Total APL+AL</b>	<b>12,33</b>	<b>12,68</b>	<b>13,26</b>	<b>13,43</b>	<b>13,89</b>	<b>13,80</b>	<b>14,14</b>	<b>14,24</b>	<b>15,5%</b>
dont location	10,71	11,12	11,81	12,07	12,58	12,67	13,03	12,65	18,1%
dont accession	1,63	1,57	1,46	0,77	1,30	1,15	1,11	1,01	-38,0%

Source : Comptes du logement (données tous régimes).

En dépit de la réduction de 4,8 % des effectifs de bénéficiaires, les dépenses d'aide au logement ont progressé globalement de 15,5 % sur la période 2000-2007, compte tenu de la croissance des montants moyens versés. L'année 2007 voit une hausse de 0,8 % du nombre de bénéficiaires et une progression du même ordre (0,7 %) des montants versés.

L'ensemble de ces aides représente en 2007 une dépense totale de 14,2 Md€. L'ALF est entièrement financée par la branche famille via le Fonds national des prestations familiales (FNPF), les autres allocations sont cofinancées.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n°10 :

Trois aides, accordées sous conditions de ressources, sont destinées à assurer une couverture partielle des frais de logement :

- l'aide personnalisée au logement (APL), attribuée lorsque le logement répond à certaines caractéristiques : s'il s'agit d'un logement locatif, il doit avoir fait l'objet d'une convention entre l'Etat et le bailleur ; s'il s'agit d'une opération d'accession à la propriété, celle-ci doit bénéficier d'un prêt aidé, conventionné, ou d'un prêt à l'accession sociale ;
- l'allocation de logement à caractère familial (ALF), versée aux familles ayant un ou plusieurs enfants ou personnes à charge et aux jeunes couples mariés, ne pouvant ouvrir droit à l'APL ;
- l'allocation de logement à caractère social (ALS), versée à toute personne disposant de faibles ressources et ne pouvant prétendre à l'une des deux autres prestations de logement.

Il existe une quatrième forme d'aide, l'allocation de logement temporaire (ALT), destinée aux associations qui hébergent pour de courtes périodes des personnes défavorisées, d'un montant dépendant du nombre de logements et de la capacité d'accueil. L'ALT est versée par le Fonds national d'aide au logement (FNAL) et financée pour moitié par l'Etat et pour moitié par la branche famille. Cette allocation représentait un montant de 89M€ en 2007 sur le champ CAF.

**PROGRAMME DE QUALITÉ ET D'EFFICIENCE  
« FAMILLE »**

**PARTIE II  
« OBJECTIFS / RÉSULTATS »**

---

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°1 : Contribuer à la compensation financière des charges de famille**

**Indicateur n° 1-1 : Niveau de vie des ménages avant et après impôt sur le revenu, prestations familiales, aides au logement et minima sociaux, en fonction de la configuration familiale.**

*Finalité* : cet indicateur vise à mesurer les écarts de niveau de vie selon la configuration familiale ainsi que l'importance de la compensation financière des coûts liés à la présence d'enfants dans le ménage induite par le quotient familial, les prestations familiales, les aides au logement et les minima sociaux.

*Résultats* : les niveaux de vie après impôt sur le revenu, prestations familiales, aide au logement et minima sociaux varient en 2008 comme suit :

	Niveau de vie de référence médian	Impact de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation			Niveau de vie de référence médian après impôt	Impact des prestations		Niveau de vie final médian	Objectif	
		avant prise en compte du quotient familial	Impact supplémentaire du quotient familial	impact supplémentaire de la PPE et de la TH		impact des prestations familiales	impact supplémentaire des aides au logement et des minima sociaux			
<b>Couples</b>										
sans enfant	100 24 758	-4,3 %	0,0 %	-0,8 %	95,0 23 519	0,0 %	0,1 %	95,1 23 539	Réduction des écarts de niveau de vie	
avec 1 enfant	83,3 20 612	-3,9 %	1,7 %	-0,7 %	80,8 20 002	4,8 %	0,2 %	84,8 21 003		
avec 2 enfants	75,5 18 692	-4,5 %	3,0 %	-0,8 %	73,7 18 239	7,0 %	0,2 %	79,0 19 553		
avec 3 enfants ou plus	52,7 13046	-4,1 %	4,3 %	-0,3 %	52,5 13 008	22,0 %	1,4 %	65,0 16 088		
<b>Célibataires</b>										
sans enfant	100 18 368	-4,6 %	0,7 %	-1,8 %	94,4 17 337	0,0 %	1,0 %	95,3 17 501		
avec 1 enfant	68,4 12 569	-3,7 %	3,8 %	0,3 %	68,6 12 608	4,5 %	8,0 %	77,5 14 244		
avec 2 enfants ou plus	47,7 8 762	-2,1 %	3,0 %	0,3 %	48,3 8 864	30,0 %	11,0 %	69,7 12 797		

Source : DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle INES.

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. Pour la définition des différents concepts, se référer aux précisions méthodologiques.

Lecture : cf. *infra*.

Les personnes sans enfant, seules ou en couple, ont un niveau de vie de référence par unité de consommation supérieur à celles qui ont des enfants : plus le nombre d'enfants est important, plus le niveau de vie de référence est faible.

L'impôt sur le revenu exerce un impact doublement favorable sur les familles avec enfants. En premier lieu, son barème progressif bénéficie aux familles qui ont en général des revenus plus faibles que les personnes ou les couples sans enfants. En second lieu, la fiscalité française sur le revenu repose sur la notion de capacité contributive qui prend en compte non seulement les revenus d'un ménage, mais également le nombre de

personnes à charge. C'est le mécanisme du « quotient familial », qui vise à taxer non pas le revenu brut, mais le revenu divisé par un nombre de parts reflétant la composition de la famille. Ainsi, à revenu identique, une famille avec un enfant acquittera un montant d'impôt sur le revenu moindre de celui d'une personne isolée ou d'un couple sans enfant, une famille avec deux enfants un montant moindre de celui d'une famille avec un enfant, etc. Cependant, dans la limite d'un plafond, cet effet du quotient familial est d'autant plus important que le revenu est élevé, et exerce donc un effet redistributif inverse de celui de la progressivité du barème. Les familles nombreuses bénéficient fortement du quotient familial, qui annule l'impact de l'impôt sur le revenu pour les familles avec trois enfants et plus, alors que la perte de niveau de vie liée à l'impôt sur le revenu est de -4,3 % pour un couple sans enfant. Les familles monoparentales bénéficient en revanche un peu moins du mécanisme du quotient familial compte tenu du fait que leurs revenus initiaux sont plus faibles. La progressivité du barème de l'impôt sur le revenu leur est plus favorable.

Les prestations familiales réduisent les disparités de niveaux de vie entre les différents types de famille. La redistribution horizontale (des ménages sans enfant vers les familles) est nettement marquée. En effet, les prestations familiales permettent aux familles d'accroître leur niveau de vie et cette augmentation est d'autant plus forte qu'il y a d'enfants dans la famille. Ainsi par exemple, un couple ayant un enfant voit son niveau de vie médian augmenter de +4,8 % alors que pour une famille ayant au moins trois enfants l'augmentation atteint +22,0 %. Les familles monoparentales sont davantage aidées quel que soit le nombre d'enfants à charge (les prestations familiales augmentent par exemple de +30,0 % le niveau de vie médian des parents isolés avec au moins deux enfants). L'impact des prestations familiales sur la réduction des écarts de niveau de vie de référence apparaît donc plus important pour les familles nombreuses et les familles monoparentales.

Contrairement aux prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement sont attribués également aux ménages sans enfant. L'effet de ces prestations présente des différences nettes entre les couples et les parents isolés. Parmi les couples, le niveau de vie médian s'élève du fait des minima sociaux et des aides au logement à partir de trois enfants (+1,4 % pour les couples ayant au moins trois enfants). L'accroissement de l'aide des personnes seules s'étale davantage avec le nombre d'enfants : le niveau de vie médian avec l'aide des minima sociaux et des allocations logement augmente respectivement de +1,0 % pour les célibataires sans enfant, de 8 % pour un parent isolé avec un enfant et de 11,0 % pour un parent isolé avec au moins deux enfants à charge. Ainsi, les minima sociaux et les aides au logement contribuent également à la réduction des disparités de niveau de vie entre familles de configuration différente mais leur impact est moindre que celui des prestations familiales.

Construction de l'indicateur : les transferts monétaires dont peuvent bénéficier les ménages ont été estimés à l'aide du modèle de microsimulation INES, géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Les barèmes de la législation 2008 ont été appliqués à une population représentative, à cette date, des ménages ordinaires en France métropolitaine. Le modèle INES est adossé aux enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) réalisées par l'INSEE, la DGFIP, la CNAF, la CNAV et la MSA, qui appartiennent aux caractéristiques socio-démographiques des ménages de l'enquête emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. Il s'agit ici de l'ERFS 2006 actualisée pour l'année 2008. Les enfants à charge sont définis au sens de la CNAF : ils sont âgés de moins de 21 ans (âge limite pour le complément familial et les aides au logement) et ne doivent pas percevoir un salaire supérieur à 55 % du SMIC.

Précisions méthodologiques : le tableau présente différentes définitions des revenus et des niveaux de vie :

- le *revenu de référence* est ici le revenu du ménage net des cotisations sociales, de la CSG, de la CRDS (R1). Le niveau de vie de référence est le revenu de référence 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<sup>er</sup> 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 après avoir retiré l'impôt sur le revenu (IR, en comptant la prime pour l'emploi), la taxe d'habitation (TH) et ajouté les prestations familiales (PF, hors API), le tout rapporté aux unités de consommation du ménage :  $NV2= (R1-IR-TH+PF)/UC$  ;
- le *niveau de vie final* est le niveau de vie après transferts :  $NVF= (R1-IR-TH+PF+minima+AL)/UC$  ;

- 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.

L'effet du quotient familial calculé ici correspond à l'impact de l'attribution de demi-parts ou parts fiscales liées à la présence de personnes à charge dans le foyer fiscal ainsi que l'attribution de demi-parts fiscales liées à des situations familiales particulières (vivre seul et avoir un enfant décédé après l'âge de 16 ans, vivre seul et avoir des enfants qui n'ont pas fait de demande de rattachement, parent isolé). En revanche, cette mesure n'inclut pas les majorations de parts fiscales liées à des situations d'invalidité.

Par définition, les prestations familiales (*cf. indicateur de cadrage n°4*) sont destinées aux seules familles et visent à compenser en partie les charges liées à l'entretien et à l'éducation des enfants. Les prestations familiales comprennent les prestations sans condition de ressources (AF, ASF, AES, CLCA, complément de l'AFEAMA, complément de libre choix du mode de garde) et les prestations sous conditions de ressources (CF, allocation de base et prime à la naissance ou l'adoption de la PAJE, ARS, bourses de l'enseignement du second degré). Les minima sociaux (RMI, API, AAH et son complément) et les aides au logement à destination des locataires ne sont pas tous uniquement destinés aux ménages avec enfants mais comportent, dans leurs barèmes, une dimension fortement familiarisée. Il est donc utile d'étudier l'impact de ces transferts sur le niveau de vie des ménages, même si la composante liée aux seules charges de famille ne peut être isolée ici.

Lecture :

Les comparaisons en termes de niveau de vie sont faites de la manière suivante :

- le niveau de vie des couples est rapporté à un référentiel 100 qui est le niveau de vie médian de référence d'un couple sans enfant (24 758€ par UC correspond alors à 100) ;
- pour les parents isolés le référentiel est le niveau de vie médian de référence d'un célibataire sans enfant (18 368€ par UC qui correspond à un référentiel 100).

Ainsi, un couple avec 2 enfants a un niveau de vie médian de référence de 18 692 € soit 75,5 % du niveau de vie médian d'un couple sans enfant. Ce niveau de vie diminue de 4,5 % avec l'impôt sur le revenu (sans prise en compte du quotient familial), augmente de 3 % après prise en compte du quotient familial et diminue de 0,8 % après prise en compte de la prime pour l'emploi et de la taxe d'habitation. Il augmente de 7,0 % avec les prestations familiales ; puis, par rapport à ce niveau de vie, le revenu augmente de 0,2 % lorsque sont pris en compte les aides au logement et les minima sociaux.



**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°2 : Aider les familles vulnérables**

**Indicateur n° 2-1 : Impact redistributif du quotient familial, des prestations familiales, des minima sociaux et des allocations logement pour des ménages de même composition familiale.**

**Finalité :** Cet indicateur vise à mesurer l'impact du quotient familial, des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement sur les disparités de niveau de vie entre les ménages de même composition.

**Résultats :** pour chaque catégorie de ménage, le rapport entre le niveau de vie des 10 % des ménages les plus aisés (D9) et celui des 10 % les plus modestes (D1) est calculé pour les niveaux de vie :

- de référence ;
- après prise en compte de l'impôt sur le revenu : avant quotient familial et après ;
- après prise en compte de l'impôt sur le revenu, de la prime pour l'emploi et de la taxe d'habitation ;
- après prise en compte de l'impôt sur le revenu, de la prime pour l'emploi, de la taxe d'habitation et des prestations familiales ;
- après prise en compte de l'impôt sur le revenu, de la prime pour l'emploi, de la taxe d'habitation, des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement.

**Rapport inter-déciles des distributions de niveaux de vie avant et après transferts**

	couples			parent isolé	Objectif
	avec 1 enfant	avec 2 enfants	avec 3 enfants ou plus	avec 1 enfant	
<i>Niveau de vie de référence</i>	3,5	3,8	6,8	12,3	Réduction des écarts de niveau de vie
<i>Niveau de vie après IR sans quotient familial</i>	3,2	3,4	5,9	11,0	
<i>Niveau de vie après IR y.c. quotient familial</i>	3,3	3,5	6,4	11,8	
<i>Niveau de vie après PPE et TH</i>	3,3	3,5	6,0	11,8	
<i>Niveau de vie après PF</i>	3,1	3,0	4,0	7,2	
<i>Niveau de vie après minima sociaux +AL</i>	2,9	2,8	3,4	2,7	

Source : DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle INES.

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.

Pour plus de détails, se reporter aux définitions de l'indicateur n° 1.1.

**Lecture :** parmi les couples ayant deux enfants, les 10 % des ménages plus aisés (D9) ont un niveau de vie initial 3,8 fois plus important que les 10 % des ménages les plus modestes (D1). Après intervention de l'impôt sur le revenu, y compris quotient familial, ce rapport diminue à 3,4. Lorsque les prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement sont également pris en compte, ce rapport s'établit à 2,8.

Avant le bénéfice éventuel de l'impôt sur le revenu et des prestations sociales, les inégalités entre les ménages ayant la même composition familiale sont importantes. Celles-ci sont surtout présentes pour les familles nombreuses (couples ayant au moins trois enfants) et les familles monoparentales. Initialement, les 10 % des personnes les plus aisées (D9) parmi les couples avec trois enfants ou plus ont sept fois supérieur à celui des 10 % les plus modestes (D1) ; pour les parents isolés ayant un seul enfant ce rapport atteint 12,3. Cet écart particulièrement élevé entre les niveaux de vie avant transfert des familles monoparentales reflète la forte hétérogénéité de cette population en termes de conditions de vie (cf. *Etudes et Résultats n°389, avril 2005*) et son fort taux de pauvreté avant transfert (cf. *indicateur n° 2-3*). Le premier décile de niveau de vie avant impôt sur le revenu des familles monoparentales avec un seul enfant s'élève à 2 055 euros par U.C. en 2008, à comparer par exemple avec 10 700 euros par U.C. pour les couples avec un seul enfant).

En intégrant l'impôt sur le revenu, ces écarts de niveaux de vie se réduisent modestement, le mécanisme du quotient familial jouant dans le sens d'un accroissement des disparités de niveaux de vie. Plus particulièrement au sein des familles nombreuses, l'attribution de la demi-part fiscale supplémentaire accordée à partir du 3<sup>ème</sup> enfant atténue l'effet redistributif de l'impôt sur le revenu. L'incidence de la prise en compte des prestations familiales est en revanche plus importante. Ainsi, le rapport entre les niveaux de vie des 10 % les plus aisés (D9) et des 10 % les plus modestes (D1) passe, après impôt et prestations familiales, de 6,8 à 3,4 du fait notamment du complément familial.

Comme les prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement permettent aussi de réduire fortement l'écart de niveau de vie entre les parents isolés les plus aisés et les plus modestes. Le rapport inter-déciles pour les familles monoparentales, initialement de 12,3, passe à 7,2 après la prise en compte de l'impôt sur le revenu et des prestations familiales, et atteint 2,7 lorsque toutes les aides sont comprises.

Construction de l'indicateur : les estimations opérées mobilisent les mêmes sources statistiques que pour l'indicateur n° 1-1.

Précisions méthodologiques : pour estimer les effets redistributifs de la politique familiale, il importe de tenir compte du cycle de vie des ménages : rares sont les personnes âgées ayant encore des enfants à charge. C'est pourquoi les estimations sont centrées sur les ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 60 ans.

Pour rendre compte de la situation initiale du ménage, avant le bénéfice éventuel des transferts monétaires liés à la politique familiale, nous retenons le revenu net des cotisations et des contributions sociales (CSG et CRDS). Le champ de la politique familiale est entendu dans un sens assez large puisqu'il comprend l'ensemble des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement (locatif) ainsi que le quotient familial.

Pour la définition des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement, se référer aux précisions méthodologiques de l'indicateur n° 1-1.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**

**Objectif n°2 : Aider les familles vulnérables**

**Indicateur n° 2-2 : Nombre d'enfants âgés de moins de 18 ans vivant dans des familles dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté (ensemble des familles et familles monoparentales).**

Finalité : le fait pour un enfant de débiter son existence par une période au cours de laquelle il risque d'être confronté à la pauvreté matérielle apparaît comme une injustice majeure, doublée de la probabilité d'un risque accru d'une situation défavorisée à l'âge adulte. Les prestations familiales et les aides au logement visent à réduire ce risque de pauvreté enfantine grâce au soutien qu'elles procurent aux revenus des ménages modestes. C'est pourquoi il est utile de mesurer le niveau et l'évolution du taux de pauvreté parmi les enfants âgés de moins de 18 ans.

Résultats : le tableau suivant donne la part des enfants de moins de 18 ans dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté.

	Ancienne série				Nouvelle série			Objectif 2012
	2002	2003	2004	2005	2005	2006	2007	
<b>Seuil égal à 60 % du niveau de vie médian</b>								
Ensemble des enfants âgés de moins de 18 ans	15,1%	15,8%	15,1%	15,5%	17,6%	17,7%	17,9%	
Dont vivant dans des familles monoparentales	33,1%	30,9%	28,8%	31,4%	38,4%	38,6%	38,4%	
<b>Seuil ancré à l'année 2005</b>								
Ensemble des enfants âgés de moins de 18 ans	nd				17,6%	17,0%	15,8%	Réduction d'un tiers
Intensité de la pauvreté	nd				19,0%	18,2%	18,0%	

Source : Insee – DGFIP, CNAF, CNAV, CCMSA, enquêtes sur les revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2007.

Champ : individus vivant dans des ménages dont le revenu est non nul et dont la personne de référence n'est pas étudiant.

Nd : non disponible.

En 2007, 17,9 % des enfants âgés de moins de 18 ans vivaient dans des familles pauvres, contre 13,4 % pour l'ensemble de la population. Ceci tient au fait que les familles avec enfants ont en moyenne un niveau de vie plus faible que les ménages sans enfants : par exemple, un couple avec deux enfants a en moyenne un niveau de vie inférieur de 20 % à celui d'un couple sans enfant. Les enfants vivant en famille monoparentale connaissent une situation particulièrement défavorisée, avec un taux de pauvreté de 38,4 % en 2007. La fréquence de la pauvreté parmi les enfants paraît stable, y compris pour les enfants vivant en famille monoparentale.

Le Président de la République a fixé l'objectif d'une diminution d'un tiers du nombre de personnes pauvres d'ici à 2012, qu'il est logique de décliner pour la population enfantine. L'indicateur utilisé pour mesurer les progrès vers cet objectif est le taux de pauvreté ancré dans le temps, c'est-à-dire associé au seuil de pauvreté d'une année donnée simplement revalorisé en fonction de l'évolution des prix (*cf. ci-dessous, Construction de l'indicateur*). Si l'on prend 2005 pour année de référence, le taux de pauvreté des enfants ancré dans cette année a diminué de plus d'un demi-point entre 2005 et 2006, et de plus d'un point entre 2006 et 2007, soit au total une baisse de 1,8 point entre 2005 et 2007. Cette diminution est intervenue sans augmentation de l'intensité de la pauvreté, c'est-à-dire sans aggravation de l'écart entre le niveau de vie médian des enfants pauvres et le seuil de pauvreté.

Construction de l'indicateur : le seuil de pauvreté retenu ici est égal à 60 % du niveau de vie médian. Le niveau de vie d'un individu est égal au revenu disponible du ménage dans lequel il vit, divisé par le nombre d'unités de consommation correspondant à la composition de ce ménage. Le système d'unités de consommation habituellement utilisé compte une part pour le premier adulte du ménage, 0,5 part pour les autres personnes âgées de 14 ans et plus et 0,3 part pour les personnes âgées de moins de 14 ans. Le seuil de pauvreté

s'établissait ainsi en 2007 à 908 euros par mois pour une personne seule et 1 362 euros par mois pour un couple sans enfant.

Le taux de pauvreté ancré à une année donnée est égal à la proportion de personnes pauvres en retenant pour seuil de pauvreté les 60 % du niveau de vie médian de l'année prise pour référence, revalorisé ensuite seulement par référence à l'évolution des prix. Cet indicateur permet de neutraliser les effets des changements de l'ensemble de la distribution des revenus d'une année sur l'autre, qui peuvent avoir des conséquences ambiguës sur l'évolution du seuil et du taux de pauvreté. Toutefois, comme les revenus des ménages progressent tendanciellement plus rapidement que les prix, les taux de pauvreté ancrés dans le temps sont généralement orientés structurellement à la baisse. Pour corriger le biais que cette tendance peut induire, il est recommandé de mesurer également l'intensité de la pauvreté, soit l'écart qui sépare le niveau de vie médian des personnes pauvres du seuil de pauvreté : si cet indicateur augmente au fil du temps, cela signifie que les personnes pauvres ont un niveau de vie de plus en plus éloigné du seuil de pauvreté.

*Précisions méthodologiques* : l'indicateur est calculé à partir des données de l'enquête *Revenus fiscaux et sociaux* élaborées par l'INSEE, la DGFIP, la CNAF, la CNAV et la CCMSA. Le champ retenu est celui des personnes vivant dans des ménages dont le revenu est non nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Jusqu'aux revenus 2005, les données reposaient exclusivement sur la source fiscale, ce qui soulevait des difficultés quant à la précision des estimations des pensions, des revenus sociaux et des revenus du patrimoine. A titre d'exemple, les pensions étaient estimées à l'aide du poste « pensions » de la déclaration de revenus, ce qui ne permettait pas de distinguer entre pensions de droit direct ou dérivé. Les revenus sociaux non déclarables – minima sociaux, prestations familiales et de logement... - n'étaient pas disponibles, et devaient être imputés sur barème ou à l'aide de méthodes économétriques. Enfin, les revenus du patrimoine ne tenaient pas compte des revenus soumis à prélèvement libératoire ni les revenus financiers défiscalisés.

La nouvelle série d'enquêtes réalisée à compter des revenus 2006 apporte à cet égard des améliorations sensibles, d'une part en appariant les données relatives aux pensions et aux allocations versées par la CNAF, la CNAV et la CCMSA aux données fiscales, d'autre part en proposant une estimation plus complète des revenus du patrimoine par imputation à partir des informations contenues dans l'enquête « Patrimoine » réalisée par l'INSEE en 2004. Afin de faciliter le lien entre l'ancienne et la nouvelle série d'enquêtes, une estimation pour 2005 avec les nouvelles méthodes a été réalisée.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°2 : Aider les familles vulnérables**

**Indicateur n° 2-3 : Impact des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement sur le taux de la pauvreté monétaire des enfants, en fonction de la configuration familiale.**

*Finalité* : cet indicateur vise à mesurer l'impact des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement sur le taux de pauvreté des enfants au sein des ménages.

*Résultats* : le taux de pauvreté des enfants de moins de 18 ans (seuil à 11 521 euros par an, soit 60 % du niveau de vie médian en 2008) est donné dans le tableau suivant :

	Après impôt sur le revenu, PPE, et TH	Après prestations familiales	Après minima sociaux	Après aides au logement	Objectif
<b>Ensemble</b>	<b>31%</b>	<b>22%</b>	<b>21%</b>	<b>17%</b>	<b>Réduction du taux de pauvreté</b>
Couples avec 1 enfant	12%	11%	10%	9%	
Couples avec 2 enfants	16%	11%	10%	8%	
Couples avec 3 enfants ou plus	44%	27%	26%	19%	
Parent isolé avec 1 enfant	44%	39%	39%	28%	
Parent isolé avec 2 enfants ou plus	68%	51%	51%	40%	

Source : DREES, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 actualisée 2008, modèle INES.

Champ : personnes âgées de moins de 18 ans 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. Pour plus de détails sur le niveau de vie, se reporter aux définitions de l'indicateur n° 1.1.

*Note de lecture* : sur le champ de l'ensemble des familles avec enfants, le taux de pauvreté des enfants correspondant au niveau de vie avant transferts sociaux et après impôt sur le revenu, prime pour l'emploi et taxe d'habitation est de 31%. Il baisse à 22% après prestations familiales, à 21% après prestations familiales et minima sociaux et à 17% après prise en compte des transferts opérés par les prestations familiales, les minima sociaux et les allocations logement (locatif). On ne mesure pas l'impact des aides sur la réduction de la pauvreté indépendamment les unes des autres mais l'effet supplémentaire de chacune d'elles après prise en compte des précédentes.

Bien que ce ne soit pas leur finalité exclusive, les prestations familiales ont un rôle protecteur contre la pauvreté monétaire. Les prestations familiales (hors API) réduisent le taux de pauvreté des enfants de 31 % à 22 %. Leur impact est particulièrement fort sur le taux de pauvreté des enfants vivant dans des couples ayant au moins trois enfants, qui passe de 44 % avant prestations familiales à 27 % après. Le taux de pauvreté diminue également beaucoup pour les enfants des familles monoparentales de deux enfants ou plus : il passe ainsi de 68 % à 51 %, proportion qui demeure néanmoins très élevée. En outre, les prestations familiales réduisent l'intensité de la pauvreté, c'est-à-dire l'écart entre le niveau de vie médian des pauvres et le seuil de pauvreté. Cet effet est, là aussi, plus important pour les couples avec au moins trois enfants et pour les familles monoparentales avec au moins 2 enfants.

L'API et le RMI, par leur niveau de revenu garanti se situant en dessous du seuil de pauvreté, contribuent très peu à la réduction du taux de pauvreté de l'ensemble, qui passe de 22 % avant le versement des minima sociaux à 21 % après.

Les aides au logement ont un impact non négligeable sur le taux de pauvreté des enfants. Cet effet est également plus important pour les familles monoparentales.

Construction de l'indicateur : les données présentées ci-dessus ont été estimées à l'aide du modèle de microsimulation INES, géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Les barèmes de la législation 2008 ont été appliqués à une population représentative, à cette date, des ménages ordinaires en France métropolitaine. Le modèle INES est adossé aux enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) réalisée par l'INSEE, la DGFIP, la CNAF, la CNAV et la MSA, qui appartiennent les caractéristiques socio-démographiques des ménages de l'enquête emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. Il s'agit ici de l'ERFS 2006 actualisée pour l'année 2008. Les enfants à charge sont définis au sens de la CNAF : ils sont âgés de moins de 21 ans (âge limite pour le complément familial et les aides au logement) et ne doivent pas percevoir un salaire supérieur à 55 % du SMIC. Le niveau des taux de pauvreté diffère donc légèrement de celui présenté à l'*indicateur n° 2-2*). Cependant, cet indicateur a un objet différent du précédent puisque il cherche à évaluer l'impact de chaque transfert sur le taux de pauvreté. A cet égard, le choix de la distribution des revenus de référence est relativement indifférent.

Précisions méthodologiques : le seuil de pauvreté est défini à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble des personnes. Le niveau de vie médian est le niveau de vie après transferts qui partage la population en deux : la moitié des personnes dispose d'un niveau de vie inférieur au niveau de vie médian et l'autre moitié dispose d'un niveau de vie supérieur.

Pour rendre compte de la situation initiale des ménages, avant le bénéfice éventuel des transferts monétaires liés à la politique familiale, nous retenons le revenu net des cotisations, contributions sociales (CSG et CRDS), de l'impôt sur le revenu (y compris la prime pour l'emploi) et de la taxe d'habitation. Ce revenu rapporté aux unités de consommation (UC) du ménage constitue le niveau de vie initial du ménage. Les unités de consommation (UC) sont définies selon l'échelle de l'INSEE.

Le champ de la politique familiale comprend ici l'ensemble des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement mais ne tient pas compte de l'impôt sur le revenu. Par définition, les prestations familiales sont destinées aux seules familles et visent à compenser en partie les charges liées à l'entretien et à l'éducation des enfants. Les prestations familiales comprennent les prestations sans condition de ressources (AF, ASF, AES, CLCA, complément de l'AFEAMA, complément de libre choix du mode de garde) et les prestations sous conditions de ressources (CF, allocation de base et prime à la naissance ou l'adoption de la PAJE, ARS, bourses de l'enseignement du second degré). Les minima sociaux (RMI, API, AAH et son complément) et les aides au logement à destination des locataires ne sont pas tous uniquement destinés aux ménages avec enfants mais comportent, dans leurs barèmes, une dimension fortement familiarisée. Il est donc utile d'étudier l'impact de ces transferts sur le niveau de vie des ménages, même si la composante liée aux seules charges de famille ne peut être isolée ici.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n° 2 : aider les familles vulnérables**

**Indicateur n° 2-4 : Taux d'effort médian des ménages titulaires d'une allocation logement, en fonction de la configuration familiale et du statut du bailleur.**

Finalité : Cet indicateur vise à apprécier la mesure dans laquelle les allocations logement compensent les écarts d'effort financier pour le logement créés par les différences de structures familiales ou de type de parc d'habitation.

Résultats : le taux d'effort médian des ménages après prise en compte de l'allocation logement, ainsi que la réduction du taux d'effort permise par cette prestation, sont fournis dans le tableau ci-dessous.

Configuration familiale ou type de parc	taux d'effort net médian						Impact des AL sur le taux d'effort (2008)	Objectif
	2003	2004	2005	2006	2007*	2008*		
Isolés (sans enfant)	33,7%	33,9%	35,5%	36,3%	36,0%	35,9%	-47%	Réduction significative du taux d'effort
Familles monoparentales								
avec 1 enfant	22,1%	22,8%	23,2%	24,2%	24,7%	24,7%	-58%	
avec 2 enfants	16,0%	16,8%	17,0%	18,4%	18,7%	18,8%	-65%	
avec 3 enfants ou plus	5,4%	5,8%	6,2%	7,5%	7,6%	7,4%	-82%	
Couples								
sans enfant	30,5%	30,9%	33,1%	33,2%	34,6%	35,6%	-45%	
avec 1 enfant	24,5%	24,5%	24,5%	25,2%	26,4%	26,7%	-48%	
avec 2 enfants	20,2%	20,4%	20,2%	20,9%	21,3%	21,4%	-49%	
avec 3 enfants ou plus	12,2%	12,4%	12,2%	12,9%	13,4%	13,3%	-59%	
<b>Total</b>	<b>22,7%</b>	<b>23,0%</b>	<b>23,7%</b>	<b>24,6%</b>	<b>24,9%</b>	<b>25,0%</b>	<b>-55%</b>	
Statut du bailleur								
...Public	15,7%	15,6%	15,8%	16,3%	16,4%	16,5%	-63%	
...Privé	31,2%	31,9%	33,2%	34,5%	35,1%	35,4%	-47%	
<b>Total</b>	<b>22,7%</b>	<b>23,0%</b>	<b>23,7%</b>	<b>24,6%</b>	<b>24,9%</b>	<b>25,0%</b>	<b>-55%</b>	

Source : CNAF – FILEAS.

Champ : ménages du parc locatif percevant une allocation logement – régime général.

(\*) Suppression de l'abattement de 20% sur les ressources déclarées à l'administration fiscale. Cf. Construction de l'indicateur pour la définition des taux d'effort brut et net.

Lecture : au 31 décembre 2008, le taux d'effort net médian des personnes isolées est de 35,9%. Avant prise en compte des allocations logement, le taux d'effort brut médian de cette catégorie de ménage est de 68,3 %. La prise en compte des allocations logement se traduit donc par une diminution de 47 % du taux d'effort médian, soit une diminution plus faible que celle constatée sur l'ensemble des ménages percevant une allocation logement (-55 %).

Après perception des allocations logement, la moitié des ménages consacre plus de 25% de son revenu hors aides au logement au paiement du loyer et des charges. Ce taux d'effort net médian diminue lorsque la taille du ménage augmente :

- pour chaque type de famille, l'effort net des ménages décroît avec le nombre d'enfants. Par exemple, en 2008, le taux d'effort net médian qui est de 35,9 % pour une personne isolée n'est que de 7,4 % pour les familles monoparentales avec 3 enfants ou plus.
- à nombre donné d'enfants, les taux d'effort net des familles monoparentales sont plus faibles que ceux des couples, l'écart étant cependant assez faible pour les familles d'un enfant. Par exemple, en 2008, pour les familles monoparentales avec 2 enfants le taux d'effort médian est de 18,8 % alors que celui des couples avec 2 enfants est de 21,4 %.

Les allocations logement entraînent une forte baisse du taux d'effort médian qui passe, sur l'ensemble des ménages percevant une allocation en 2008, de 55,1 % (taux brut) à 25 % (taux net), soit une diminution de 54%. La réduction du taux d'effort est d'autant plus importante que le nombre d'enfants s'accroît. Toutefois, en valeur relative, la réduction est plus forte pour les familles monoparentales.

La forte amélioration de la situation relative des familles monoparentales s'explique par le fait que les montants versés au titre des allocations logement sont aussi élevés pour ces familles que pour les couples dès lors qu'un ou plusieurs enfants sont présents dans le ménage. L'évolution de leur situation relative ne dépend plus dans ce cas que du loyer. En effet, les familles monoparentales, du fait de ressources moins élevées ou d'un accès plus large au parc de logements publics, s'acquittent de loyers moins élevés que les couples, ce qui se traduit par une plus forte diminution de leur taux d'effort médian.

Sur la période 2003-2008, le taux d'effort net médian de l'ensemble des bénéficiaires d'une allocation logement s'accroît de 2,3 points, du fait d'une croissance des loyers plus rapide que celles des revenus et des allocations versées. Ce phénomène s'avère moins marqué pour les couples avec enfant(s) car leurs logements, de plus grande taille, se situent plus fréquemment dans le parc conventionné, dont l'évolution des prix est moins dynamique que dans le parc privé.

Les taux d'efforts nets médians excèdent le tiers du revenu dans le parc privé (35,4%). Ils y sont deux fois plus élevés que dans le parc public (16,5 %). Cet écart traduit essentiellement des loyers nettement plus élevés dans le secteur privé non compensés par le barème des aides au logement. Entre 2003 et 2008, l'écart entre le parc privé et le parc public s'est creusé. Les taux d'effort ont respectivement augmenté de 4,2 points et 0,8 points en 5 ans.

Construction de l'indicateur : le taux d'effort brut (TEB) rapporte le montant effectif total du loyer et des charges aux revenus hors aides au logement :  $TEB = (\text{Loyer} + \text{Charges forfaitaires}) / (\text{Revenu hors aides logement})$ . L'effort net (TEN) est appréhendé par le ratio entre le coût du logement, déduction faite des allocations logement, et les revenus :  $TEN = (\text{Loyer} + \text{Charges forfaitaires} - \text{Aides Logements}) / (\text{Revenu hors aides logement})$ .

Les allocations logement se traduisent par une baisse des taux d'effort différenciée selon les configurations familiales. Pour apprécier cet effet, on calcule la variation du taux d'effort imputable à la prise en compte des allocations logements :  $(TEN - TEB) / TEB$ .

Précisions méthodologiques : l'indicateur porte sur le parc locatif (parc public et privé). Sont notamment exclus les foyers logement / Crous / Maisons de retraite et centres de long séjour qui présentent des caractéristiques particulières. Par cohérence, la population retenue pour le calcul est celle des allocataires bénéficiaires d'une allocation logement à l'exception des étudiants ne percevant qu'une prestation de logement, des allocataires ou conjoint âgés de 65 ans ou plus et des bénéficiaires d'AAH en maison d'accueil spécialisée, des allocataires hospitalisés ou incarcérés.

Les revenus et les charges forfaitaires sont déterminés comme suit :

- Pour les allocataires non bénéficiaires de minima sociaux, le revenu pris en compte est celui servant au calcul des aides au logement augmenté des prestations familiales perçues (hors aides au logement). L'assiette ressources correspond au revenu déclaré l'année passée à l'exception des allocataires qui ont connu un changement de situation entraînant un abattement ou une neutralisation du revenu déclaré. En 2008, les CAF ont abandonné la déclaration de ressource de juillet et récupéré les ressources des allocataires auprès de l'administration fiscale en fin d'année. Pour les taux d'effort calculés en 2007 et 2008, on utilise les ressources annuelles de 2006. Pour les allocataires bénéficiaires de minima sociaux (API ou RMI), le revenu est obtenu à partir du montant mensuel du trimestre en cours, augmenté des prestations familiales perçues hors aides au logement.
- En l'absence d'information sur les charges réelles, on calcule des charges forfaitaires résultant du barème des allocations logement.

**Indicateur n°3-1 : Indicateur sur l'offre en modes de garde.**

**1<sup>er</sup> sous-indicateur : Offre de garde « formelle » pour 100 enfants de moins de 6 ans.**

Finalité : l'indicateur cherche à mesurer l'offre en modes de garde « formelle » pour les enfants âgés de moins de six ans. L'un des objectifs européens des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi est de permettre à davantage de femmes de rejoindre le marché du travail. Afin de permettre cette conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, un objectif en matière de garde d'enfants est proposé dans le chapitre emploi. Il est prévu de rendre les structures de garde disponibles pour au moins 90 % des enfants âgés de trois à six ans à l'âge de la scolarité obligatoire, et pour au moins un tiers des enfants de moins de trois ans.

Résultats : les indicateurs sont présentés pour des enfants âgés de moins de 3 ans et pour des enfants âgés de 3 à 6 ans (âge de la scolarisation obligatoire en France).

Nombre de places d'accueil pour 100 enfants	Ancienne série					Nouvelle série		Objectif 2010 (Union européenne) *	Objectif 2011 (France)
	2002	2003	2004	2005	2006	2006	2007		
de moins de 3 ans (hors jardins d'enfants)	41,0	41,6	43,0	44,6	44,9	48,3	48,0	33	50
de 3 à 6 ans (y compris jardins d'enfants)	100	100	100	100	100	100	100	90	100

Source : DREES, enquête PMI (ancienne série) ; CNAF - RNDC et FILEAS -, DREES - enquête PMI -, DEPP (nouvelle série) ; INSEE (données de population) ; France métropolitaine.

\* les objectifs européens incluent les jardins d'enfants parmi les modes de garde.

Le pourcentage d'enfants de moins de 3 ans gardés par un établissement d'accueil du jeune enfant (« crèches » collectives, parentales et familiales), une halte-garderie ou par un assistant maternel progresse sur la période. En 2007, pour 100 enfants de moins de 3 ans, 48 places sont disponibles dans les modes de garde formels. Pour les enfants âgés de 3 ans à l'âge obligatoire de la scolarité (6 ans en France), ce pourcentage atteint 100 %. La France dépasse donc les objectifs européens fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne dans ce domaine, et apparaît comme un pays tout à la fois soucieux d'offrir un environnement favorable à la famille et à l'enfant, et fortement engagé dans la promotion de l'emploi des parents de jeunes enfants, singulièrement des mères.

Faciliter le maintien des femmes dans l'emploi tout en offrant aux parents les moyens de se consacrer à l'éducation de leurs enfants assure une natalité et un taux d'activité élevés (cf. l'indicateur de cadrage n°1, ainsi que l'indicateur n°3-4 ci-après), et contribuera ainsi à atténuer les conséquences à long terme du vieillissement de la population sur l'équilibre des finances sociales. Il s'agit donc d'une politique qui, en entendant concilier croissance, emploi et bien-être social, s'inscrit résolument dans la stratégie de Lisbonne décidée en 2000 par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne, qui vise à faire de l'Europe la zone la plus compétitive du monde à l'horizon 2010.

Un ensemble appréciable de mesures a été pris au cours des dernières années pour développer l'offre de services d'accueil des jeunes enfants dont les deux parents occupent un emploi, ou pour permettre à l'un des parents de cesser temporairement son activité professionnelle sans obérer ses chances ultérieures de retour à l'activité professionnelle. En particulier, la création en 2004 de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) a permis d'unifier et d'augmenter les aides qui existaient auparavant. Destinée à favoriser la liberté par les parents du libre choix du mode d'accueil de leurs enfants, cette prestation a notamment renforcé les prestations servies

aux familles qui recourent aux services d'un assistant maternel, et créé un complément de libre choix d'activité (CLCA), qui a été amélioré en cas de passage d'un des parents d'une activité à temps plein au temps partiel, et étendu au premier enfant. Parallèlement, plusieurs plans d'investissement ont été lancés ces dernières années, afin de créer de nouvelles places en structures d'accueil des jeunes enfants. Enfin, le congé de paternité créé en 2002 donne la possibilité aux pères de nouveaux nés ou d'enfants adoptés de bénéficier de 11 jours de congés supplémentaires, ce afin de favoriser un partage plus égal des responsabilités parentales entre hommes et femmes.

L'objectif européen en matière d'accueil des jeunes enfants étant d'ores et déjà atteint, il est proposé de retenir une cible plus ambitieuse au plan national, soit une proportion de 50 % d'enfants âgés de moins de trois ans accueillis dans une structure formelle d'ici à 2011. La réalisation de cet objectif contribuera de façon décisive à la concrétisation de l'engagement du Président de la République de créer un droit effectif à la garde pour tous les enfants. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 comprend à cet égard une disposition qui, en permettant de délivrer des agréments à des assistants maternels pour la garde de quatre enfants au maximum, contre trois jusqu'à présent, contribuera à accroître l'offre d'accueil des jeunes enfants.

Construction de l'indicateur : l'indicateur correspond au nombre de places en accueil collectif, crèches familiales, assistants maternels salariés de particuliers employeurs, enseignement pré-primaire pour 100 enfants de moins de trois ans et pour 100 enfants âgés de trois à six ans.

Précisions méthodologiques : les données pour les années 2002 à 2006 sont issues de l'enquête Protection Maternelle et Infantile (PMI) de la DREES, complétées par des informations transmises par l'Institution de retraite complémentaire des employés de maison (IRCEM) qui fournit le nombre d'assistants maternels salariés de particuliers employeurs en exercice (cf. indicateur n° 6). A partir de 2007, elles reprennent les calculs réalisés dans le cadre des travaux de l'Observatoire de la petite enfance, qui combinent des informations de gestion de la CNAF, les données de l'enquête PMI de la DREES, et celles de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du Ministère de l'Éducation nationale et de l'INSEE pour, respectivement, l'accueil scolaire et la population (cf. indicateur n° 8).

Cet indicateur a été retenu à l'échelle de l'Union européenne dans le cadre des lignes directrices pour l'emploi (ligne directrice 18 : « Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail »). Jusqu'aux données portant sur l'année 2005, cet indicateur était calculé à partir de sources nationales, et pour la France en utilisant l'enquête PMI de la Drees. A partir des données portant sur l'année 2006, l'indicateur européen est calculé de façon harmonisée à l'aide d'une question de l'enquête européenne EU-SILC (« Enquête sur les revenus et les conditions de vie »). Or cette question exclut les enfants accueillis par une assistante maternelle dans une relation de gré à gré avec les parents, sans passer par une structure collective. Retenir cet indicateur reviendrait à diminuer d'un tiers la proportion d'enfants âgés de moins de trois ans accueillis (31 % en 2006 selon l'enquête EU -SILC), les assistants maternels employés directement par les parents étant le premier mode de garde en termes de nombre d'enfants gardés en France autrement que par leurs parents. En raison de cette différence, il a été décidé de continuer au-delà de 2005 de renseigner le présent indicateur à l'aide des données nationales.

**Indicateur n° 3-1 : Indicateur sur l'offre en modes de garde.**

**2<sup>ème</sup> sous-indicateur : Taux d'occupation des établissements d'accueil pour jeunes enfants.**

*Finalité* : au-delà de la capacité théorique d'accueil des jeunes enfants, documentée dans le sous-indicateur précédent, il importe, dans une optique de mesure de l'efficacité des politiques en faveur des familles, de vérifier l'utilisation effective des structures installées. Le présent sous-indicateur propose une estimation du taux d'occupation des établissements d'accueil pour jeunes enfants.

Type d'accueil	Taux d'occupation 2007	Taux d'occupation 2008 (P)	Objectif
Accueil collectif	73%	74%	<b>Augmentation</b>
Accueil familial	53%	54%	
Accueil parental	82%	84%	
Jardin d'enfants	59%	70%	
Micro-crèches	-	62%	

Source : CNAF (SIAS).

Champ : France métropolitaine.

Légende : (P) provisoires.

Le taux d'occupation varie sensiblement selon le type d'accueil. En accueil collectif – qui concentre 84 % des places agréées proposées par les EAJE en 2007 (cf. l'indicateur de cadrage n° 7, 1<sup>er</sup> sous-indicateur) – il est en 2007 de 73 %. Autrement dit, sur 100 places offertes par ce type d'équipements, 73 % sont complètement utilisées. C'est en accueil familial que ce ratio est le plus faible (53 %). Ce résultat peut être le signe d'un décalage entre les agréments recensés et le nombre d'assistantes maternelles effectivement en exercice dans ce type de structures. L'accueil parental affiche le taux d'occupation le plus élevé avec 82 %, ce qui peut traduire le fait que les parents qui retiennent ce mode de garde le choisissent aussi parce que les horaires proposés coïncident fortement avec leurs besoins.

Ce ratio étant calculé en rapportant un volume d'heures payées au volume d'heures représenté par les places agréées, ce taux d'occupation ne reflète pas le nombre de places agréées qui a pu être mobilisées sur le même exercice. Il est ainsi probable qu'à certains moments de l'année, voire de la journée, le taux d'occupation soit nettement plus élevé (typiquement en semaine, hors mercredi et vacances scolaires, là où les parents sont le plus susceptibles de travailler tous les deux).

Cet indicateur reflète également le fait qu'une place peut être partiellement utilisée du fait des vacances scolaires, d'un usage hebdomadaire complété par un temps partiel parental, d'un moindre besoin aux deux extrémités de la journée, des absences liées aux maladies infantiles ou encore d'une insuffisance de personnel qualifié rendant inutilisable certaines places agréées. Dans le cas d'absence de l'enfant, il peut s'avérer très difficile de trouver une demande complémentaire permettant alors de compenser l'absence de l'enfant inscrit sur les plages libérées.

Les données provisoires pour 2008 font toutefois état d'une amélioration des taux d'occupation dans toutes les catégories de structures d'accueil.

Précisions méthodologiques de l'indicateur n° 3-1 (2<sup>ème</sup> sous-indicateur) :

Le taux d'occupation correspond au nombre d'actes (heures enfant) payés annuellement par les familles rapporté à la somme du nombre d'actes théoriques.

La notion d'actes théoriques correspond au volume d'heures maximum que les structures sont susceptibles de proposer au regard de leur capacité agréées, et de leur amplitude d'ouverture annuelle. Dans les faits, il s'agit d'un seuil maximum potentiel, puisque les EAJE ne fonctionnent jamais au maximum de leur capacité (disponibilité des personnels, concentration de la demande sur certaines plages horaires).

Le taux d'occupation des établissements d'accueil pour jeunes enfants est calculé selon la formule suivante :  
Nombre d'actes payés / (Nb de places agréées PMI X Nb jours d'ouverture annuel X amplitude d'ouverture journalière).

La différence avec l'indicateur de cadrage n° 7 (2<sup>ème</sup> sous-indicateur) provient du fait que ce dernier est construit à partir des actes réalisés.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°3 : concilier vie familiale et vie professionnelle**

**Indicateur n° 3-2 : Indicateur sur l'évolution de la dispersion territoriale des modes de garde.**

**1<sup>er</sup> sous-indicateur : Densité moyenne de places agréées pour 100 enfants de moins de trois ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés.**

Finalité : ce premier sous-indicateur permet de mesurer la dispersion territoriale de l'offre des places agréées d'accueil des enfants de moins de trois ans et de suivre son évolution.

Résultats : la densité des places d'accueil pour 100 enfants de moins de 3 ans est disponible jusqu'en 2007.

	2003	2004	2005	2006	2007	Objectif
Densité départementale médiane	41,4	42,3	44,2	40,2	41,0	<b>Réduction de la dispersion</b>
<b>Densité moyenne dans les 20 départements les mieux dotés</b>	<b>59,7</b>	<b>59,6</b>	<b>62,4</b>	<b>51,7</b>	<b>50,5</b>	
<b>Densité moyenne dans les 20 départements les moins bien dotés</b>	<b>27,8</b>	<b>29,2</b>	<b>30,6</b>	<b>27,0</b>	<b>27,9</b>	
<b>Rapport des densités</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	

Source : DREES, CNAF, INSEE. Champ : France métropolitaine.

Note : rupture de série en 2006. A partir de cette date, les places agréées auprès des assistantes maternelles sont les places potentielles pour enfants de moins de trois ans (voir précisions méthodologiques de l'indicateur de cadrage n° 6) et non plus le total des places agréées des assistantes maternelles quel que soit l'âge de l'enfant gardé.

Globalement, la capacité de garde des enfants de moins 3 ans s'est accrue entre 2003 et 2007. La dispersion territoriale, mesurée par le rapport entre la densité moyenne des vingt départements les mieux dotés et celle des vingt départements les moins bien dotés, qui était stable entre 2004 et 2006, diminue légèrement entre 2006 et 2007.

Parmi les différents modes d'accueil, l'offre de crèches familiales est la plus dispersée sur le territoire : en 2007, la densité moyenne de crèches familiales des vingt départements les mieux dotés est 9,6 fois plus élevée que celle des vingt départements les moins bien dotés alors que ce facteur se situe à 3,1 pour les assistants maternels et à 3,5 pour l'accueil collectif.

Le rapport des densités moyennes est plus faible tous modes de garde confondus (1,8 en 2007) que pour chacun des trois modes (crèches collectives, crèches familiales, assistants maternels employés directement par les particuliers) considérés isolément. Ces différents modes apparaissent comme relativement complémentaires au plan géographique, même si des disparités demeurent (cf. la carte des départements de l'indicateur 8 de la partie I).

**2<sup>ème</sup> sous-indicateur : Densité moyenne de places agréées en établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) pour 100 enfants de moins de trois ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés.**

**Finalité :** ce second sous-indicateur permet de mesurer la dispersion de l'offre des places agréées en établissements d'accueil de jeunes enfants de moins de trois ans et de suivre son évolution.

	Densité dans les 20 départements les moins bien dotés*				Densité dans les 20 départements les mieux dotés*				Ensemble des départements*			
	2005	2006	2007	Evolution annuelle moyenne	2005	2006	2007	Evolution annuelle moyenne	2005	2006	2007	Evolution annuelle moyenne
Densité moyenne	5,7	5,9	6,2	8,8 %	19,8	20,2	21,0	6,1%	13,2	13,7	14,2	7,6 %
Densité médiane	5,8	6,0	6,3	8,6 %	17,8	17,4	18,0	1,1%	9,9	10,5	10,6	7,1 %
Ecart type	0,9	0,8	1,4		4,7	5,0	5,8		5,0	5,2	5,6	

Sources : CNAF (RNDC) et INSEE.

Champ : France métropolitaine hors places non financées par la prestation de service unique.

Légende : \* yc jardins d'enfants (3 430 places en 2007).

En 2007, le nombre de places en établissements d'accueil du jeune enfant (accueils collectif, familial et parental) pour 100 enfants de moins de 3 ans atteint pour la France entière 14,2 places. Depuis 2005, cette densité moyenne calculée sur l'ensemble des départements a progressé d'un point, reflétant notamment l'augmentation du nombre de places offertes. Sur la même période, la densité médiane a un peu moins progressé : en 2007, la moitié des départements a un taux de couverture des enfants de moins de trois ans par les EAJE inférieur ou égal à 10,6% contre 9,9% deux années auparavant. Ce résultat traduit une légère augmentation de la dispersion entre les départements.

De façon à mesurer l'évolution de la dispersion territoriale des places agréées en accueil collectif, parental ou familial, on considère les densités départementales en 2005 et leur situation à ce jour. Il s'agit alors de vérifier si des efforts spécifiques ont été réalisés sur les départements les moins bien dotés à une date donnée. Ces efforts pouvant produire des résultats après plusieurs années seulement, il importe de suivre le même groupe de départements sur plusieurs années. *A contrario*, il s'agit de vérifier que les départements les mieux dotés ne sont pas ceux qui ont vu progresser le plus leur capacité d'accueil en équipements destinés aux jeunes enfants.

Dans les vingt départements les moins bien dotés en 2005, la densité moyenne de places agréées est de 6,2 pour 100 enfants de moins de trois ans en 2007. Depuis 2005, elle a augmenté de 0,5 point grâce à une progression annuelle plus soutenue que celle observée pour les vingt départements les mieux dotés ou pour l'ensemble des départements. Pour ce groupe de départements, la densité médiane est proche de la densité moyenne, traduisant une répartition homogène des départements autour de 6,2. L'augmentation de l'écart type observée en 2007 traduit une très forte hausse de l'offre pour l'un des départements de ce groupe.

Dans les vingt départements les mieux dotés en 2005, le nombre de places agréées en établissements d'accueil du jeune enfant pour 100 enfants de moins de trois ans s'élève à 21 en 2007. Deux ans auparavant, il était inférieur d'un point à ce résultat (19,8). Pour ce groupe, la densité médiane est inférieure de trois points à la densité moyenne, traduisant l'existence de taux de couverture sensiblement plus élevés dans quelques départements : c'est le cas des Hauts-de-Seine (31,5) et de Paris (37,5). Entre 2005 et 2007, les disparités se sont accrues parmi les vingt départements les mieux dotés en 2005 (ce qui se traduit par une augmentation de l'écart type calculé).

La dispersion entre départements et groupes de départements reflétée par ces résultats peut illustrer tout à la fois l'insuffisance de l'offre proposée par les EAJE, la plus forte présence d'autres modes de garde, la difficulté à développer de l'accueil collectif sur des territoires de faible densité urbaine... Le lien avec le marché du travail départemental est plus délicat à établir : ainsi, la comparaison entre la carte du chômage et celle des densités de places agréées ne permet pas de faire un lien entre ces deux indicateurs.

En revanche, le lien avec la richesse locale semble plus pertinent. Pour l'établir, les données disponibles sur le potentiel financier des départements ont été mobilisées. Ce potentiel est un indicateur de la richesse potentielle d'une collectivité locale. Selon l'article L.2334-4 du code général des collectivités territoriales, le potentiel financier d'une commune est égal à son potentiel fiscal, majoré du montant de la dotation forfaitaire perçue par la commune l'année précédente. Il prend en compte les ressources fiscales de la collectivité ainsi que certaines dotations versées automatiquement par l'Etat. En 2007, les 20 départements les moins bien couverts en places en 2005 avaient un potentiel financier moyen de 540,8 € contre 862,2 € dans les départements les mieux couverts en 2005.

Précisions méthodologiques de l'indicateur n° 3-2 (2<sup>ème</sup> sous-indicateur) :

Depuis 2005, la CNAF dispose de données sur l'offre d'accueil en EAJE. Elles sont élaborées à l'aide de son système d'information de gestion – SIAS - servant à la liquidation des prestations de services par les CAF, qui sont versées à la quasi-totalité des établissements d'accueil pour jeunes enfants. Ce système d'information permet de disposer au cours de l'année N de données définitives pour l'année N-2. Le champ couvert est celui des EAJE en cours de fonctionnement au 31 décembre de l'année d'observation ou ayant fonctionné au cours de cet exercice.

Cette base de données CAF ne couvre pas les places agréées non financées par une prestation de service (comme les crèches d'hôpitaux qui ne respecteraient pas l'obligation d'ouvrir 30 % des places au public) qui ne sont donc pas intégrées dans les présents résultats. L'enquête sur la Protection maternelle et infantile de la DREES suit quant à elle l'ensemble des places disponibles, quel que soit leur financement. Le nombre de places non financées par une prestation de service devrait toutefois diminuer progressivement, ces équipements se mettant progressivement en capacité de bénéficier de la prestation de service.

Le nombre de places en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans a été calculé au niveau départemental pour l'année 2007 en utilisant le nombre d'enfants de moins de trois ans au 1<sup>er</sup> janvier 2007. Les résultats pour l'ensemble des départements ne peuvent donc être comparés à ceux de l'indicateur de cadrage n° 7 (1<sup>er</sup> sous-indicateur) qui utilise pour l'indicateur national les données INSEE au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Cette différence de méthodologie s'explique par l'absence de données départementales disponibles auprès de l'INSEE au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

A partir du calcul de la densité moyenne de places agréées pour 100 enfants de moins de trois ans sur l'exercice N pour l'ensemble des départements, les 20 départements les mieux couverts et les 20 départements les moins bien couverts en 2005 ont été extraits. Pour chacun de ces groupes on calcule le taux d'évolution annuel moyen constaté entre N et N-2 de manière à vérifier si la progression observée sur les 20 départements les moins bien couverts est supérieure à celle des 20 autres départements.

Les 20 départements les moins bien couverts en 2005 étaient l'Aisne, l'Allier, les Ardennes, le Cher, les Côtes d'Armor, la Creuse, l'Eure, la Manche, la Haute Marne, La Mayenne, la Meuse, le Morbihan, la Moselle, l'Orne, le Pas de Calais, la haute Saône, la Sarthe, les Deux Sèvres, la Somme et la Vendée. Ce sont les départements suivis dans le cadre du présent indicateur sous le terme « départements les moins bien dotés ».

Les 20 départements les mieux couverts en 2005 étaient les Hautes Alpes, les Alpes maritimes, l'Ariège, les Bouches du Rhône, la Corse du Sud, la Haute Garonne, la Gironde, le Bas Rhin, la Rhône, la haute Savoie, Paris, les Yvelines, le Tarn, le Var, le Vaucluse, l'Essonne, les hautes de Seine, la Seine Saint-Denis, le Val de Marne, la Val d'Oise. Ce sont les départements suivis dans le cadre du présent indicateur sous le terme « départements les mieux dotés ».



**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°3 : concilier vie familiale et vie professionnelle**

**Indicateur n° 3-3 : Taux d'effort et reste à charge des familles selon le mode de garde, le revenu et la configuration familiale (cas types).**

*Finalité :* le taux d'effort et le reste à charge des familles reflètent le coût associé à la garde d'un enfant restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques. Ils décrivent le poids financier pour les familles de plusieurs modes de garde dans une optique de conciliation entre leurs vies professionnelle et familiale. Ces indicateurs permettent aussi de rendre compte de l'impact des modifications récentes de la législation.

*Résultats :* les indicateurs de reste à charge et de taux d'effort pour une famille de deux enfants dont un seul enfant de moins de 3 ans est gardé sont décrits dans le tableau ci-dessous :

Garde effectuée en...		2006	2007	2008	2009	Objectif	
<b>Assistant maternel à 3,5 SMIC bruts horaires par jour (coût total mensuel : 895€ en 2009)</b>							
1,5 SMIC	taux d'effort	6,4 %	6,4 %	5,6 %	5,5 %	<b>Renforcement de la liberté de choix par l'égalisation des taux d'effort selon le mode d'accueil</b>	
	reste à charge	104 €	106 €	96 €	97 €		
3 SMIC	taux d'effort	5,0 %	5,0 %	5,3 %	5,1 %		
	reste à charge	156 €	160 €	172 €	169 €		
6 SMIC	taux d'effort	4,4 %	4,4 %	4,5 %	4,4 %		
	reste à charge	260 €	267 €	281 €	281 €		
<b>Garde à domicile partagée à 1,2 SMIC horaire (coût total mensuel : 1 204€ en 2009)</b>							
1,5 SMIC	taux d'effort	27,4 %	13,7 %	12,5 %	12,3 %		
	reste à charge	445 €	228 €	214 €	214 €		
3 SMIC	taux d'effort	13,7 %	8,9 %	9,0 %	8,9 %		
	reste à charge	425 €	281 €	293 €	295 €		
6 SMIC	taux d'effort	5,5 %	5,5 %	5,6 %	5,5 %		
	reste à charge	328 €	335 €	347 €	351 €		
<b>Garde à domicile à 1,2 SMIC horaire (coût total mensuel : 2 318€ en 2009)</b>							
1,5 SMIC	taux d'effort	73,7 %	39,8 %	38,4 %	38,4 %		
	reste à charge	1 198 €	662 €	658 €	669 €		
3 SMIC	taux d'effort	38,0 %	24,2 %	25,0 %	25,0 %		
	reste à charge	1 178 €	770 €	826 €	832 €		
6 SMIC	taux d'effort	14,3 %	14,5 %	14,8 %	14,8 %		
	reste à charge	846 €	877 €	925 €	943 €		
<b>Place en établissement collectif (coût total mensuel : 1 366 en 2009)</b>							
1,5 SMIC	taux d'effort	4,3 %	4,4 %	4,3 %	4,3 %		
	reste à charge	70 €	73 €	73 €	75 €		
3 SMIC	taux d'effort	6,0 %	6,3 %	6,1 %	6,2 %		
	reste à charge	187 €	199 €	199 €	206 €		
6 SMIC	taux d'effort	5,5 %	5,5 %	5,4 %	5,3 %		
	reste à charge	323 €	330 €	337 €	337 €		

Source : Calculs CNAF-DSS.

La mise en place de la PAJE en 2004, accompagnée de diverses réformes de la fiscalité, a conduit à réduire la part financière restant à la charge des parents pour la garde de leur enfant. Pour les parents les plus modestes, le taux d'effort est le plus bas lorsqu'il s'agit d'une place en établissement collectif ou bien en cas de recours à un assistant maternel. En revanche, l'emploi d'une garde à domicile est trop onéreux pour cette population : même avec le bénéfice depuis 2007 d'un crédit d'impôt, le reste à charge des ménages avec 1,5 SMIC de revenu reste très important (669 € en 2009, contre 214 € si la garde est partagée). Ce mode de garde, lorsqu'il est partagé,

permet cependant aux parents aisés de réduire significativement leur taux d'effort, à un niveau légèrement inférieur à celui qui correspond à une place en crèche. Les différentes réformes permettent de contenir le taux d'effort à un niveau le plus souvent inférieur à 10 % des ressources de la famille, quels que soient ses revenus et le mode de garde, à l'exception de la garde à domicile partagée lorsque que les ressources du ménage sont modestes et de la garde à domicile non partagée pour tous les niveaux de revenus.

Un objectif majeur de la création de la PAJE est de permettre aux parents de choisir librement le mode d'accueil de leur enfant. Cela suppose de rapprocher les taux d'effort supportés par les familles selon le mode de garde envisagé, au moins entre les deux principales modalités que sont pour les familles à revenu modeste ou moyen le recours à un assistant maternel ou l'accueil en structure collective. Si, pour les familles à revenu moyen ou élevé, le recours à un assistant maternel est près de 20% moins onéreux que la garde en établissement collectif, ce n'est pas le cas pour les familles les plus modestes pour lesquelles le recours à un assistant maternel exige un effort financier de 30% supérieur de celui impliqué par le choix d'un accueil en établissement collectif, selon les calculs présentés dans le tableau ci-dessus. Ces résultats concordent globalement avec ceux de l'enquête « Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants » réalisée par la DREES en 2007, selon lesquels, pour les plus bas revenus, le coût de la crèche est supérieur à celui de l'assistant maternel. Toutefois, l'écart de coût estimé par la Drees n'est que de 14 % dans cette tranche de revenu. Ces différences peuvent s'expliquer, outre par les fluctuations d'échantillonnage de l'enquête de la Drees - peu de familles modestes ont recours à une assistante maternelle -, par une rémunération des assistants maternels plus faible dans l'enquête que dans les cas-types pour les familles à bas revenus – la rémunération moyenne déclarée par ces familles est en moyenne proche de 3 SMIC par heure, quand le cas-type retient une hypothèse de rémunération horaire de 3,5 SMIC.

Précisions sur l'évolution de la législation pour les divers modes de garde : d'importantes modifications de la législation fiscale applicable aux modes de garde ont récemment été introduites. En effet, l'utilisation d'un mode de garde à l'extérieur du domicile ouvrait droit initialement à 25 % de réduction d'impôt, par définition proportionnelle à l'impôt dû. Le passage d'une réduction d'impôt à un crédit d'impôt en 2006 (pour les gardes effectuées en 2005) permet aux familles les plus modestes de bénéficier d'une diminution du reste à charge, bénéfice qui a augmenté avec le passage du taux du crédit d'impôt à 50 % à partir de 2007. La garde à domicile a connu également un changement en 2006 avec l'application d'un abattement de 15 % du salaire brut de l'employé dès lors que l'employeur cotise sur l'assiette réelle des rémunérations. A compter de 2007, les familles bi-actives qui utilisent le chèque emploi service universel (CESU) pour employer leur garde à domicile bénéficient d'un crédit d'impôt au même taux que la réduction d'impôt. En 2008, le montant maximum du complément mode de garde, accordé aux ménages dont les revenus sont les plus faibles, est augmenté de 50 € pour les enfants de moins 3 ans (et de moitié de ce montant de 3 à 6 ans).

garde effectuée en...		2004	2005	2006	2007	2008
législation fiscale		2005	2006	2007	2008	2009
Garde à l'extérieur du domicile	type d'avantage fiscal	Réduction d'impôt	Crédit d'impôt			
	taux accordé	25%		50%		
Garde à domicile	type d'avantage fiscal	Réduction d'impôt			Réduction d'impôt ou Crédit d'impôt en cas d'utilisation du CESU (couple bi-actif)	
	taux accordé	50%				
	Exonération	abattement de 15 points (15% du salaire brut)				

Construction de l'indicateur :

Les indicateurs sont calculés pour une famille dont les deux membres travaillent et qui a un enfant de moins de trois ans né après le 1er janvier 2004, pour quatre modes de garde : assistant maternel, garde à domicile, garde à domicile partagée et établissement collectif (crèche collective). La garde à domicile partagée consiste à employer une personne qui garde deux enfants de familles différentes, le coût pour une famille correspond alors à un emploi à mi-temps. Les cas types décrivent les dépenses occasionnées par la garde de l'enfant au 1er juillet de l'année considérée. Sont donc appliqués, pour l'année en cours, les montants de la PAJE et les plafonds en vigueur au 1er juillet. Le reste à charge correspondant à une garde utilisée l'année N inclut par anticipation

l'avantage fiscal que le ménage obtient l'année N+1. Trois niveaux de revenu des parents sont retenus (1,5, 3 et 6 SMIC).

Le taux d'effort est défini par le rapport entre les dépenses restant à la charge des parents et leur revenu net, allocation de base de la PAJE incluse.

*Précisions méthodologiques* : l'estimation suppose une garde d'enfant à temps plein pendant un mois, ce qui conduit à surestimer les coûts et les taux d'effort. En effet, la garde du jeune enfant est un service utilisé généralement de façon moins fréquente et moins intensive. Les paramètres de l'indicateur concernant les revenus des parents ont d'ailleurs été revus dans le but de présenter des cas-types plus proches de la réalité. Les revenus des familles prises en compte commencent à 1,5 SMIC et non plus 1 SMIC, afin de rendre plausible le recours à un assistant maternel à temps plein.

Les indicateurs sont calculés pour un assistant maternel rémunéré au salaire moyen de 3,5 SMIC bruts journaliers. Cependant la hiérarchie des coûts dépend du niveau de salaire de l'assistant maternel qui peut varier entre 2,25 et 5 SMIC (à l'extérieur de cette fourchette, l'aide n'est plus versée). D'ailleurs, d'après les résultats de l'enquête mode de garde réalisée par la DREES, la rémunération de l'assistante maternelle dépend du revenu des parents (cf. les publications « Etudes et résultats » n° 678 « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 » et n° 695 « Les dépenses pour la garde des jeunes enfants, crèche et assistante maternelle : un coût proche pour les familles après allocations et aides fiscales » pour plus de précisions).

Les résultats des années 2006 à 2008 ont également été légèrement révisés pour la garde effectuée en établissement collectif : alors que le reste à charge des parents était calculé auparavant à partir des revenus de l'année N, il est désormais calculé à partir des revenus de l'année N-2 pour 2008 et 2009 et N-1 pour les années précédentes, soient les revenus effectivement pris en compte. Ce changement de méthode de calcul n'a pas d'impact sur les autres modes de garde, le complément mode de garde étant attribué par tranche de revenus.

Enfin, les taux de cotisation des assistantes maternelles et des aides à domicile ont été corrigés, entraînant là aussi une révision des résultats des années 2006 à 2008 pour ces modes de garde.



**Indicateur n° 3-4 : Indicateur sur l'emploi des femmes.**

**1<sup>er</sup> sous-indicateur : Taux d'emploi des femmes et des hommes âgés de 15 à 64 ans.**

Finalité : le sous-indicateur illustre les progrès réalisés vers l'objectif stratégique dit de Lisbonne, en référence au Conseil européen de mars 2000, visant une croissance économique soutenue, une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et un renforcement de la cohésion sociale d'ici 2010. Lors de ce Conseil, il a en particulier été considéré que le but général de ces mesures était d'augmenter le taux d'emploi global de l'Union européenne à 70% et, plus spécifiquement, le taux d'emploi des femmes à plus de 60% d'ici 2010.

Résultats : les résultats du sous-indicateur sont disponibles jusqu'à l'année 2008.

Année	2000	2004	2005	2006	2007	2008	Objectif 2010
Femmes	55,2%	58,2%	58,5%	58,8%	60,0%	60,7%	60%
Hommes	69,2%	69,4%	69,3%	69,0%	69,3%	69,8%	
Total	62,1%	63,7%	63,9%	63,8%	64,6%	65,2%	70%

Source : Eurostat.

S'établissant à 60,7 % en 2008, le taux d'emploi féminin en France connaît une progression ininterrompue depuis plusieurs années. En huit ans, il a progressé de 5,5 points (55,2 % en 2000), et a atteint dès 2007 l'objectif européen. S'agissant des hommes, la progression est nettement moindre (0,6 points depuis 2000), le taux d'emploi masculin semblant se stabiliser légèrement en dessous de 70 % depuis le début de la période considérée.

Le différentiel de taux d'emploi entre femmes et hommes poursuit sa réduction et s'établit désormais à 9,1 points en 2008. Au total, le taux d'emploi des 15-64 ans a crû de 3,1 % depuis 2000, de 62,1% à 65,2 %, en deçà de l'objectif intermédiaire européen fixé à 67,0% pour 2005. L'objectif intermédiaire spécifiquement fixé pour l'emploi féminin (57,0% en 2005) est, quant à lui, atteint.

Le taux d'emploi des femmes de 60,7 % en 2008 situe la France au-dessus de la moyenne européenne (respectivement 60,4 % et 59,1 % selon que l'on considère l'Union à 15 ou à 27 membres), contrairement au taux d'emploi des hommes (le taux de 69,8 % demeure inférieur à celui de l'Union à 15 – 74,2 % - comme à 27 – 72,8 %). Au total, le taux d'emploi de la France des 15-64 ans en 2008 (65,2 %) est inférieur de 0,7 à 2,1 points à la moyenne européenne selon le périmètre considéré (respectivement 65,9 % et 67,3 % selon que l'on considère l'Union actuelle ou composée des seuls quinze premiers États membres).

Construction de l'indicateur : les classes d'âges visées par l'engagement européen sont constituées des personnes âgées de 15 à 64 ans. Le taux d'emploi est obtenu en divisant le nombre de personnes occupées âgées de 15 à 64 ans par la population féminine totale de la même tranche d'âge, globalement et par genre.

Ces indicateurs sont dérivés de l'enquête communautaire sur les forces de travail (EFT), qui couvre l'ensemble de la population vivant dans des ménages privés. Au sens de cette enquête, la population occupée comprend les personnes qui, durant la semaine de référence et pendant une heure au moins, ont accompli un travail pour une rémunération ou un profit ou qui, n'ayant pas travaillé, avaient néanmoins un emploi dont elles étaient temporairement absentes.

Précisions méthodologiques : source Eurostat. L'enquête communautaire sur les forces de travail (EFT) sur laquelle se fonde l'indicateur ne couvre pas le champ des personnes vivant dans des ménages collectifs (pensions, cités universitaires, établissements hospitaliers). Les notions de taux d'emploi obtenues grâce à l'enquête sont uniformisées au niveau européen afin de présenter des valeurs comparables d'un pays à l'autre ;

elles peuvent toutefois différer des notions usuellement retenues par les instituts statistiques des Etats membres et entraîner de ce fait des écarts avec les sources nationales. La comparaison des taux d'emploi des différents pays présente par ailleurs une limite importante dans la mesure où ces taux sont construits par agrégation de valeurs sensiblement variables selon l'âge alors que les situations démographiques des pays de l'Union peuvent différer.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°3 : Concilier vie familiale et vie professionnelle.**

**Indicateur n° 3-4 : Indicateur sur l'emploi des femmes.**

**2<sup>ème</sup> sous-indicateur : Taux d'emploi des femmes et des hommes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2, 3 et plus), et l'âge.**

**Finalité :** ce sous-indicateur précise le sous-indicateur précédent en désagrégeant le taux d'emploi selon le nombre et l'âge des enfants à charge.

**Résultats :** les résultats du sous-indicateur sont disponibles jusqu'à l'année 2008.

		2005		2006		2007		2008		Objectif
		femme	homme	femme	homme	femme	homme	femme	homme	
<b>Ensemble</b>		<b>65,6%</b>	<b>78,5%</b>	<b>65,7%</b>	<b>78,0%</b>	<b>66,7%</b>	<b>78,1%</b>	<b>67,4%</b>	<b>78,3%</b>	<b>Augmentation</b>
Sans enfant		60,3%	67,8%	60,3%	67,2%	61,0%	67,3%	61,1%	67,3%	
Le plus jeune est âgé de 0 à 2 ans	1 enfant	70,1%	89,7%	67,7%	90,7%	71,1%	91,7%	72,5%	92,1%	
	2 enfants	55,0%	91,1%	53,2%	91,4%	55,8%	91,5%	58,1%	92,7%	
	3 enfants ou plus	32,8%	87,6%	30,4%	88,6%	34,9%	90,8%	38,3%	88,4%	
Le plus jeune est âgé de 3 ans et plus	1 enfant	72,3%	82,7%	73,6%	82,5%	73,7%	83,0%	74,5%	83,7%	
	2 enfants	78,2%	91,1%	78,0%	90,7%	79,8%	91,1%	80,8%	92,2%	
	3 enfants	60,0%	88,2%	61,3%	87,4%	62,0%	87,8%	65,5%	89,6%	

Champ : France métropolitaine, personnes de référence et éventuel conjoint de 15 à 64 ans.  
 Source : Insee, enquêtes emploi du 1er au 4ème trimestre 2008. Traitements DREES.

Les taux d'emploi féminins varient fortement avec le nombre et l'âge des enfants. Ces variations ne s'observent pas sur les taux d'emploi des hommes.

Le taux d'emploi des mères décroît généralement avec le nombre d'enfants à charge :

- lorsque la famille comprend au moins un enfant de moins de trois ans, le taux d'emploi des femmes décroît dès le deuxième enfant. Ainsi, en 2008, alors que le taux d'emploi des mères d'un enfant s'élève à 72,5 %, celui des mères de deux enfants est de 58,1 % et celui des mères de trois enfants ou plus s'établit à 38,3 % ;
- lorsque le plus jeune des enfants de la famille est âgé de trois ans et plus, le taux d'emploi des mères décroît pour le troisième enfant : les taux d'emploi des mères de deux enfants sont supérieurs à ceux des mères d'un enfant (80,8 % contre 74,5 % en 2008). En revanche, le taux d'emploi des mères ayant trois enfants retombe à 65,5 %.

Dans le cas où la famille ne comporte qu'un seul enfant, l'âge de l'enfant influe peu sur le taux d'emploi des mères, même si ce dernier est plus élevé quand l'enfant a plus de 3 ans que lorsqu'il a moins de 3 ans. En revanche, lorsqu'elle comporte deux enfants ou plus, les taux d'emploi des mères croissent avec l'âge des enfants, à nombre d'enfants identique au sein de la famille. Ainsi, en 2008, les taux d'emploi des femmes ayant deux enfants est de 58,1 % lorsque le plus jeune a moins de trois ans et de 80,8 % lorsque ce dernier a passé son troisième anniversaire. De même, pour les familles de trois enfants ou plus, le taux d'emploi féminin est de

38,3 % lorsque le plus jeune des enfants a moins de trois ans, et de 65,5 % s'il a plus de trois ans. Ce phénomène s'explique par la scolarisation des enfants en maternelle, qui permet à davantage de mères de reprendre une activité, et par la diminution des aides à compter des trois ans de l'enfant : en effet, les prestations d'entretien de la PAJE (prime, allocation de base et complément libre choix d'activité) et les prestations qu'elle remplace (allocation pour jeune enfant, allocation parentale d'éducation) ne sont plus servies lorsque le plus jeune des enfants atteint son troisième anniversaire.

Il est à noter que les familles sans enfant à charge ont des taux d'emploi faibles en raison de la population prise en compte dans ce sous-indicateur (les 15-64 ans) : les proportions de personnes jeunes et âgées parmi la population des 15-64 ans, structurellement plus inactives, sont plus élevées dans cette catégorie de familles. Ces effets de structures d'âge expliquent vraisemblablement aussi la légère diminution des taux d'emploi des hommes lorsque le nombre d'enfants pouvant être scolarisés augmente (92,2 % lorsqu'il y a 2 enfants dont le plus jeune a plus de 3 ans et 89,6 % lorsqu'il y a trois enfants, en 2008).

Construction de l'indicateur : enquêtes emploi de l'INSEE. Le champ recouvre les personnes âgées de 15 à 64 ans, personnes de référence ou conjoint.

Compte tenu de la finalité de l'indicateur, à savoir l'obtention d'une ventilation des taux d'emploi des hommes et des femmes par type de famille, les enfants âgés de 15 ans et plus vivant avec leurs parents sont exclus du champ même s'ils travaillent. Les taux d'emploi présentés ci-dessus sont donc supérieurs à ceux présentés au 1<sup>er</sup> sous-indicateur.

Le taux d'emploi d'une classe de la population est obtenu en divisant le nombre le nombre d'individus de la classe ayant un emploi par le nombre total d'individus dans la classe.

Est considérée comme enfant toute personne célibataire qui n'est pas en couple avec une personne de son ménage, ayant un parent (père ou mère) dans son ménage, et n'étant pas elle-même parent (père ou mère) d'une personne de son ménage.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n° 3 : Concilier vie familiale et vie professionnelle**

**Indicateur n° 3-4 : Indicateur sur l'emploi des femmes.**

**3<sup>ème</sup> sous-indicateur : Taux d'activité des femmes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2, 3 et plus), et l'âge.**

**Finalité :** ce dernier sous-indicateur a pour objectif d'analyser les effets du nombre et de l'âge des enfants à charge sur la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle en étudiant les taux d'activité qui reflètent la participation des hommes et des femmes au marché du travail, qu'ils soient en emploi ou au chômage.

**Résultats :** les résultats du sous-indicateur sont disponibles jusqu'en 2008

		2005		2006		2007		2008		Objectif
		femme	homme	femme	homme	femme	homme	femme	homme	
<b>Ensemble</b>		71,9%	83,7%	71,9%	83,2%	72,1%	82,8%	72,5%	82,6%	<b>Augmentation</b>
Sans enfant		65,8%	73,7%	65,7%	73,1%	65,6%	72,7%	65,5%	72,3%	
Le plus jeune est âgé de 0 à 2 ans	1 enfant	79,6%	96,5%	77,2%	97,1%	79,7%	97,5%	79,5%	97,3%	
	2 enfants	59,4%	96,6%	57,5%	96,4%	60,9%	96,7%	63,0%	97,1%	
	3 enfants ou plus	37,1%	95,4%	34,8%	95,9%	37,7%	96,5%	42,7%	95,7%	
Le plus jeune est âgé de 3 ans et plus	1 enfant	79,4%	86,8%	80,5%	86,4%	80,0%	86,7%	80,3%	87,1%	
	2 enfants	84,6%	94,9%	84,4%	94,3%	85,0%	94,3%	86,0%	95,0%	
	3 enfants	68,3%	93,5%	69,4%	93,6%	69,7%	93,1%	72,2%	93,5%	

Champ : France métropolitaine, personnes de référence et éventuel conjoint de 15 à 64 ans.

Source : Insee, enquêtes emploi du 1<sup>er</sup> au 4<sup>ème</sup> trimestre 2008. Traitements DREES.

Si les taux d'activité sont logiquement plus élevés que les taux d'emploi pour chacune des catégories examinées, les évolutions observées sur les taux d'activité sont globalement comparables à celles des taux d'emploi :

- des taux d'activité plus faibles en moyenne pour les femmes que pour les hommes (72,5 %, contre 82,6 % pour les hommes en 2008) ;
- une forte sensibilité du taux d'activité des mères à la présence d'enfants, qui n'est pas constatée pour les hommes ;
- une baisse du taux d'activité des mères lorsque la famille s'agrandit : cette baisse est observée dès le deuxième enfant lorsque le plus jeune des enfants est âgé de moins de trois ans et à compter du troisième enfant lorsque le benjamin est âgé de plus de trois ans ;
- des taux d'activité féminins croissants avec l'âge des enfants et, inversement, des taux d'activité masculins décroissants avec l'âge des enfants, à nombre d'enfants donné au sein de la famille ;

Par ailleurs, les taux d'activité féminins sont globalement plus élevés lorsque la mère est en couple, en particulier quand le plus jeune enfant est âgé de moins de trois ans, et corrélativement plus faibles quand elle est isolée.

La comparaison des taux d'emploi et des taux d'activité des mères fait apparaître des écarts qui ne sont pas d'ampleur identique :

- pour les mères d'un enfant, quel que soit son âge, et les mères de deux enfants ou plus dont le plus jeune est âgé de plus de trois ans, l'écart entre les taux d'activité et les taux d'emploi est de l'ordre de 6 à 7 points en 2008. Cet écart est le reflet du taux de chômage des femmes.
- pour les mères de deux enfants ou plus dont le plus jeune est âgé de moins de trois ans, l'écart entre taux d'activité et taux d'emploi est plus faible : il est, selon l'année considérée et la composition familiale, d'environ 4 points. Ce phénomène s'explique pour partie par l'existence de l'allocation parentale d'éducation, puis du complément de libre choix d'activité de la PAJE qui s'y substitue. Ces prestations, lorsqu'elles sont servies à taux plein, font sortir les mères de la population active. C'est également le recours à ces prestations qui explique que la comparaison des taux d'activité au taux d'emploi fasse ressortir un chômage des femmes plus fréquent, à nombre d'enfants identique, lorsque le plus jeune est âgé de plus de 3 ans que lorsqu'il a moins de 3 ans. En effet, lorsque le plus jeune enfant est âgé de plus de 3 ans, le CLCA ne peut plus être perçu, ce qui incite une partie des femmes qui en étaient bénéficiaires à revenir vers le marché du travail.

Construction de l'indicateur : ces indicateurs sont dérivés des enquêtes emploi du 1<sup>er</sup> trimestre 2005 au 4<sup>ème</sup> trimestre 2008 de l'INSEE. Le champ recouvre les personnes âgées de 15 à 64 ans, personnes de référence ou conjoint.

Compte tenu de la finalité de l'indicateur, à savoir l'obtention d'une ventilation des taux d'activité des hommes et des femmes par type de famille, les enfants âgés de 15 ans et plus vivant avec leur parents sont exclus du champ même s'ils font partie des actifs. Est considérée comme enfant toute personne célibataire qui n'est pas en couple avec une personne de son ménage, ayant un parent (père ou mère) dans son ménage, et n'étant pas elle-même parent (père ou mère) d'une personne de son ménage.

Le taux d'activité féminin est obtenu en divisant le nombre de femmes actives (actives occupées et chômeuses) de 15 à 64 ans par la population féminine totale de la même tranche d'âge. Le taux d'activité global s'obtient de manière similaire en considérant l'ensemble des personnes, quel que soit leur sexe. La population active occupée regroupe l'ensemble des personnes qui ont un emploi. Les personnes au chômage sont les personnes âgées de 15 à 64 ans sans travail durant la semaine de référence, disponibles pour travailler, activement à la recherche d'un emploi au cours des quatre semaines précédentes ou ayant trouvé un emploi débutant au cours des trois mois suivants.

Précisions méthodologiques : source INSEE.

**Indicateur n° 3-5 : Nombre de bénéficiaires d'aides à la réduction partielle ou totale d'activité professionnelle (CLCA et COLCA) et proportion de femmes parmi ces bénéficiaires.**

*Finalité* : l'indicateur mesure le nombre de bénéficiaires des dispositifs permettant d'aider financièrement le retrait temporaire du marché du travail, total ou partiel, pour s'occuper d'au moins un enfant en bas âge.

*Processus de mise en œuvre* : le Complément de libre choix d'activité (CLCA) est l'un des volets de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) mise en place en 2004, à destination des familles dont un enfant est né après le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Il consiste dans le versement d'une aide financière aux personnes qui réduisent ou cessent leur activité professionnelle pour élever au moins un enfant de moins de trois ans. Il s'est substitué progressivement à l'allocation parentale d'éducation (APE), qui a disparu en 2007.

Entre 2004 et 2007, l'évolution du nombre de bénéficiaires du CLCA et du COLCA reflète la montée en charge de la PAJE qui a remplacé progressivement les anciennes prestations. Afin d'étudier l'évolution du nombre de familles bénéficiant d'une allocation visant à compenser financièrement leur réduction ou cessation d'activité pour s'occuper de leurs jeunes enfants, il convient jusqu'en 2007 inclus de cumuler le nombre de bénéficiaires de l'APE (dispositif resté en vigueur pour les familles dont le benjamin est né avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004) et celui du CLCA. Néanmoins, le champ du CLCA est plus large que celui de l'APE, puisque les familles d'un enfant peuvent en bénéficier.

*Résultats* : les évolutions calculées sont retracées au tableau ci-dessous.

France entière	2004	2005	2006	2007	2008	Objectif
Nombre de bénéficiaires d'un CLCA ou COLCA	178 900	398 300	587 300	580 664	569 976	<b>Libre choix</b>
Dont COLCA	-	-	676	2 301	2 102	
Dont temps partiel	52 900	136 300	205 463	214 688	218 324	
Part des femmes	96,8%	96,4%	96,3%	96,3%	96,4%	
<b>Nombre de bénéficiaires de l'APE, du CLCA ou du COLCA</b>	<b>552 100</b>	<b>581 000</b>	<b>587 600</b>	<b>580 858</b>	<b>569 976</b>	
<b>Evolution du nombre de bénéficiaires de l'APE, du CLCA ou du COLCA (en %)</b>	<b>7,6</b>	<b>5,2</b>	<b>1,1</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1,9</b>	

Source : CNAF fichier FILEAS (bénéficiaires).

Champ : France entière – régime général.

En décembre 2003, 513 160 familles bénéficiaient de l'Allocation parentale d'éducation. Dès la première année de mise en œuvre de la PAJE, le nombre cumulé de bénéficiaires du CLCA et de l'APE augmente fortement (+7,6 %) pour atteindre 552 100. L'année suivante, il continue de progresser à un rythme soutenu (+5,2 %). En 2006, la croissance plus modérée (+1,1 %) du nombre de bénéficiaires des deux dispositifs (CLCA et APE) marque la fin de la montée en charge du CLCA : au 31 décembre 2006, le dispositif APE est en effet quasiment éteint (environ 300 bénéficiaires). En 2007 et 2008, le nombre de bénéficiaires du CLCA a connu un léger repli, respectivement de -1,1 % et -1,9 %.

L'augmentation sensible du nombre de bénéficiaires – observé sur l'ensemble de la période – traduit notamment l'élargissement du périmètre des familles éligibles qui a accompagné la mise en place du CLCA. En effet, alors que l'APE était réservée aux familles d'au moins deux enfants, le complément de libre choix d'activité de la PAJE est ouvert dès la première naissance : au 31 décembre 2008, environ 37 500 familles d'un enfant perçoivent cette prestation. Les conditions d'accès plus restrictives au CLCA – en termes de nombre de trimestres d'activité professionnelle dans la période qui précède la réduction de l'activité (cf. tableau en page suivante) – n'ont pratiquement pas eu d'impact sur le nombre de bénéficiaires.

L'augmentation observée entre 2003 et 2008 reflète également le vif succès rencontré par le CLCA à temps partiel auprès des parents de jeunes enfants. En effet, au moment de la mise en place de la prestation, le montant proposé aux parents choisissant de continuer à travailler à temps réduit a été sensiblement revalorisé. Il en a découlé une forte augmentation du nombre de bénéficiaires d'une aide à la réduction partielle d'activité qui est passé de 134 205 en décembre 2003 à 218 324 cinq ans plus tard.

Au total, avec la mise en place de la PAJE, le recours à la prestation a sensiblement évolué. En décembre 2008, les familles d'un seul enfant à charge constituent 6,6 % des bénéficiaires du CLCA. Les familles de deux enfants et plus dans lesquelles l'un des parents a cessé totalement son activité professionnelle, qui représentaient 72 % des utilisateurs de l'Allocation parentale d'éducation il y a cinq ans, ne représentent plus que 56 % des bénéficiaires du complément libre choix d'activité en 2008 (-52 000 familles environ). Enfin, les familles de deux enfants et plus utilisant le CLCA à temps partiel constituent 36 % des bénéficiaires de la prestation en décembre 2008 contre 26 % cinq ans plus tôt (+ 69 000 familles environ).

Précisions sur la législation :

	<b>APE (montants 2009, nets de la CRDS)</b>	<b>CLCA (montants 2009, nets de la CRDS)</b>
Eligibilité	à partir du deuxième enfant	dès le premier enfant
Condition d'activité antérieure	* au moins 2 ans dans les 5 ans précédant pour 2 enfants ; * au moins 2 ans dans les 10 ans précédant pour 3 enfants et plus.	* au moins 8 trimestres dans les 2 ans précédant pour 1 enfant ; * au moins 8 trimestres dans les 4 ans précédant pour 2 enfants ; * au moins 8 trimestres dans les 5 ans précédant pour 3 enfants et plus.
Montants mensuels 2009	* 552,11 € si durée d'activité nulle ; * 365,07 € si durée d'activité inférieure à 50 % ; * 276,08 € si durée d'activité comprise entre 50 % et 80 %.	si l'allocation de base de la PAJE n'est pas perçue : * 552,11 € si durée d'activité nulle ; * 419,83 € si durée d'activité inférieure à 50 % ; * 317,48 € si durée d'activité comprise entre 50 % et 80 % ; si l'allocation de base est perçue, le montant du CLCA versé est diminué de cette allocation (177,95 €).
Durée	jusqu'aux 3 ans de l'enfant	* pendant 6 mois pour le 1 <sup>er</sup> enfant ; * jusqu'aux 3 ans de l'enfant à partir de 2 <sup>ème</sup> enfant.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, les allocataires peuvent choisir entre le CLCA et le Complément optionnel du libre choix d'activité (COLCA) dont les montants sont plus élevés mais pour des durées plus courtes. Versé jusqu'à l'âge de 1 an, le COLCA est rémunéré 611,59 € par mois pour les personnes ayant l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant et 789,54 € par mois pour ceux ne l'ayant pas. Le parent bénéficiaire doit justifier d'une activité professionnelle de 2 ans sur la période de 5 ans qui précède l'arrivée de l'enfant. Enfin, le parent doit cesser totalement son activité professionnelle.

Construction de l'indicateur : l'indicateur consiste à dénombrer les bénéficiaires du CLCA recensés par la CNAF au 31 décembre. La part des femmes correspond au rapport entre le nombre de femmes bénéficiaires d'un CLCA au 31 décembre et le nombre de bénéficiaires d'un CLCA au 31 décembre. Les données sur le nombre total de bénéficiaires de l'année N sont disponibles en mars de l'année N + 1.

Précisions méthodologiques : données issues du Fichier des Prestations Légales et d'Action Sociale (FILEAS) de la CNAF. Le champ correspond au régime général. Toutefois, il a été élargi aux allocataires de La Poste le 1<sup>er</sup> juillet 2004, à ceux de la Fonction Publique et de France Télécom le 1<sup>er</sup> janvier 2005, et à ceux de l'Education nationale le 1<sup>er</sup> juillet 2006.

**Indicateur n° 3-6 : Proportion de femmes en emploi après un CLCA ou un COLCA.**

*Finalité* : l'indicateur mesure l'impact sur l'emploi des femmes du retrait du marché du travail, partiel ou total, qu'implique le recours à un CLCA ou à un COLCA. Il complète l'indicateur n° 3-5 relatif au nombre de bénéficiaires de ces dispositifs d'aide à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

*Résultats* : la production de cet indicateur nécessite l'observation répétée dans le temps de mêmes individus, qui permet ainsi de connaître leur trajectoire. En l'absence d'un tel dispositif statistique, il n'est pas possible de calculer l'indicateur pour le PLFSS 2010. Cependant, une étude de la DREES (*Etudes et résultats n° 399, mai 2005*) fournit des éléments d'appréciation sur la trajectoire d'activité et le retour à l'emploi des bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation (APE), dispositif auquel le CLCA et le COLCA se sont substitués.

Cette étude compare la situation sur le marché du travail des mères de deux enfants, dont le dernier à moins de 3 ans, selon que cet enfant est né avant ou après juillet 1994, date de la réforme de l'APE (extension de l'allocation aux parents de 2 enfants, alors qu'elle était auparavant réservée aux parents de trois enfants). L'allocation permet de compenser financièrement une interruption ou réduction d'activité professionnelle pour s'occuper d'un enfant de moins de 3 ans.

Les mères les moins qualifiées apparaissent les plus sensibles à l'extension de la mesure :

- si leur taux d'activité à l'issue de la prestation est inchangé, les mères les moins qualifiées restent davantage dans le dispositif jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Avant la réforme, le retour à l'emploi des mères éligibles et peu qualifiées était progressif et plus précoce ;
- la proportion de mères peu qualifiées au chômage s'accroît de façon temporaire à leur retour sur le marché de travail avant de retrouver un niveau égal à celui d'avant réforme dès l'année suivant leur retour sur le marché du travail.

En revanche, ces mères de deux enfants en emploi occupent un poste moins qualifié que celles qui n'ont pas interrompu leur activité. Une analyse toutes choses égales par ailleurs (mères de deux enfants à niveau de diplôme, âge et situation vis-à-vis de l'emploi un an avant identiques) semble montrer que le recours à l'APE se traduit par une qualité inférieure de l'emploi occupé à l'issue de celui-ci. Ainsi, la probabilité d'occuper un travail non qualifié, à temps partiel subi ou à durée limitée (CDD, intérim, contrat aidé) est plus élevée pour une mère de deux enfants qui était inactive l'année des trois ans de son second enfant que pour une mère de deux enfants exerçant un emploi (active occupée) l'année des trois ans de son second enfant.

Ces résultats sur les opportunités ultérieures d'occuper un emploi et la qualité de cet emploi sont corroborées par une étude récente (L. Lequien, « *L'impact sur les salaires de la durée d'une interruption de carrière suite à une naissance* », document de travail n° 04/G210, Insee, juin 2008) qui utilise des données longitudinales de salaires de mères ayant eu un deuxième enfant au début des années quatre-vingt dix, et s'efforce de mesurer l'impact d'une interruption professionnelle sur la suite du parcours salarial. Cette étude montre que les femmes qui ont cessé leur activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de leur enfant l'ont fait pour une durée plus longue lorsque l'enfant est né à partir de juillet 1994 qu'en cas de naissance antérieure, et ont perçu un salaire significativement et durablement plus faible à leur retour dans l'emploi, de l'ordre de 10 % au bout d'une dizaine d'années après la reprise d'emploi. La réforme de l'allocation parentale d'éducation, qui est devenue accessible aux parents d'un deuxième enfant à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1994, a joué un rôle décisif dans l'allongement de la durée moyenne de l'interruption de la carrière professionnelle à partir de cette date.

Ces résultats doivent toutefois être considérés avec précaution car les données utilisées ne permettent pas d'observer le recours individuel à l'APE mais uniquement les niveaux d'activité et d'emploi d'un ensemble de

mères regroupées en fonction du nombre et de l'âge des enfants (analyses de pseudo-cohortes – cf. *Précisions méthodologiques*).

Par ailleurs, les dispositifs étudiés ayant été remplacés par le CLCA et la COLCA, les conclusions de l'étude ne peuvent être transposées à la période récente.

La connaissance du devenir professionnel des parents qui recourent aux dispositifs encourageant l'interruption temporaire d'une activité professionnelle à la naissance d'un enfant devrait s'enrichir en 2009 et 2010, en raison de l'importance que le Haut Conseil de la famille mis en place au cours de cette année accorde à cet enjeu. La DREES a également prévu d'actualiser son étude de 2005 sur les bénéficiaires de congés de libre choix d'activité. Cette étude se basera sur l'exploitation des enquêtes sur l'emploi de l'INSEE, qui permettent d'obtenir des informations détaillées sur l'activité des mères après la naissance d'un enfant, et sur l'exploitation de l'enquête « Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 » de la DREES, qui fournit des informations sur les bénéficiaires – anciens ou actuels – d'un congé de libre choix d'activité. Dans un premier temps, l'activité des mères d'un premier, d'un deuxième ou d'un troisième enfant sera étudiée en comparant la situation selon que l'enfant est né avant ou depuis 2004. Cet examen devrait en particulier permettre de savoir si la mise en place d'une allocation pour une courte période après une première naissance a des implications de plus longue durée en termes d'inactivité, de chômage ou de travail à temps partiel. L'étude portera également sur les conditions d'emploi des mères qui reprennent une activité professionnelle après une interruption. A l'instar de ce qui était constaté pour les mères ayant bénéficié de l'APE pour le deuxième enfant, les mères qui retrouvent un emploi après un CLCA sont-elles plus fréquemment à temps partiel ou en emploi précaire, notamment après une interruption d'activité de trois ans ?

Enfin, la CNAF a lancé un programme d'enquêtes quantitatives et qualitatives sur ce thème. On peut notamment citer une étude en cours qui porte sur l'examen des stratégies des parents pendant la période d'inactivité. Il s'agit ici d'étudier les représentations parentales et professionnelles des femmes pendant la période d'interruption d'activité. On s'interroge notamment sur les projets personnels, professionnels, familiaux de la mère durant son congé, au regard de sa situation avant l'arrêt d'activité, de la situation professionnelle de l'éventuel conjoint, de la répartition des tâches au sein des couples. Cette étude durera un an à compter de la rentrée 2009. Elle permettra notamment d'étudier si certaines stratégies ou certains facteurs facilitent le retour à l'emploi.

Par ailleurs, la construction du panel d'allocataires de la CNAF (PANAME) permettra notamment de mieux connaître l'histoire des personnes ayant eu recours au CLCA : durée, type de sortie après le CLCA (reprise d'activité ou pas, nouvelle naissance, recours aux compléments mode de garde ...). Les premiers résultats seront disponibles en 2012. Basés sur les données administratives des fichiers des Caf, cet outil ne permettra cependant pas de disposer de renseignements fins sur la qualité de l'insertion professionnelle des personnes étudiées. Par contre, le panel pourrait servir ultérieurement pour constituer une base de sondage permettant d'enquêter des familles par type de trajectoire.

Construction de l'indicateur : l'indicateur devra être constitué de la proportion de femmes en emploi (temps plein, temps partiel) un an après la fin d'un CLCA ou d'un COLCA, en fonction :

- de la durée de perception de cette prestation (6 mois, 1, 2 ou 3 ans) ;
- de la durée d'activité professionnelle durant le CLCA (nulle, inférieure à 50 %, comprise entre 50 et 80 %) ;
- du nombre d'enfants à charge.

Précisions méthodologiques : l'étude de la DREES repose sur l'exploitation des enquêtes Emploi annuelles (INSEE) de 1993 à 2002. Ces enquêtes ne fournissent pas d'information directe sur le fait qu'un ménage perçoit ou non l'APE. L'analyse est effectuée en reconstituant des « pseudo cohortes » de femmes. Par exemple, une année N, sont observées les femmes qui ont donné naissance à un enfant à une date donnée ; lors de l'année N+1, pour simuler des trajectoires professionnelles, sont observées celles ayant un enfant d'un an plus âgé. Cette méthode ne simule qu'imparfaitement des trajectoires dans la mesure où les personnes dont les caractéristiques familiales changent (rupture d'union, troisième naissance,...) sortent de la cohorte.

**Indicateur n° 3-7 : Nombre de bénéficiaires et taux de recours au congé de paternité.**

*Finalité* : mis en place dans la perspective d'un partage plus égal des responsabilités entre hommes et femmes, le congé de paternité d'une durée de onze jours entraîne une suspension du contrat de travail et donne lieu à la perception d'indemnités journalières, pour compenser en partie ou en totalité la perte financière liée à l'arrêt de l'activité professionnelle des pères de nouveau-nés ou d'enfants adoptés.

*Résultats* : les évolutions sont retracées dans le tableau ci-dessous.

Année	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Objectif
<b>Nombre de bénéficiaires d'un congé paternité, en milliers</b>	<b>323,9</b>	<b>351,5</b>	<b>357,7</b>	<b>364,1</b>	<b>373,1</b>	<b>370,1</b>	<b>Augmentation</b>

Champ : France entière.

Source : CNAMTS, CCMSA et RSI, calculs DREES.

A sa création en janvier 2002, le congé de paternité a connu une rapide montée en charge. Le nombre de bénéficiaires progresse depuis lors : pour les trois principaux régimes, près de 324 000 pères y ont recouru en 2002, environ 370 000 en 2007. Lorsqu'ils y recourent, les pères prennent le plus souvent la totalité des jours (soit 11 jours).

L'enquête « congés autour de la naissance », réalisée par la DREES en 2004 auprès de 2 000 pères et 2 000 mères d'enfants nés fin 2003, a analysé le recours au congé de paternité (Etudes et Résultats n°442, *Congé de paternité*, DREES, novembre 2005). Le taux de recours est estimé à 66,4 % pour l'ensemble des pères ayant droit au congé paternité (cf. ci-dessous, *Précisions méthodologiques*). La relative constance du rapport entre le nombre de bénéficiaires des trois principaux régimes et le nombre annuel de naissance depuis 2003, laisse supposer que le taux de recours est resté stable depuis cette date.

Par ailleurs, l'étude de la DREES identifie un ensemble de facteurs explicatifs du taux de recours au congé de paternité. Les pères actifs occupés relativement jeunes (moins de 30 ans), ou au contraire les plus âgés, recourent moins à cette prestation que les trentenaires, ce qui peut s'expliquer par l'instabilité de l'activité professionnelle pour les jeunes (embauche récente, précarité des contrats de travail...) et par un manque à gagner financier plus important pour les personnes qui ont acquis une plus longue expérience. Des raisons similaires expliquent l'influence négative du rang de l'enfant sur le taux de recours : plus le rang est avancé, plus le père est âgé et professionnellement intégré, moins il est enclin à prendre ce congé. L'activité professionnelle de la mère constitue également un facteur explicatif : si celle-ci est en emploi, le père utilise davantage son droit (70 %). Le taux de recours dépend également fortement du niveau du salaire et du secteur d'activité du père. Il est plus élevé pour les pères qui travaillent dans le secteur public (87 %), qui bénéficient d'une indemnisation complète, même si leur salaire dépasse le plafond de la sécurité sociale. En revanche, les taux de recours sont moins élevés dans le secteur privé (68 %) et pour les indépendants (22 %), notamment en raison du manque à gagner induit dès que les revenus perçus dépassent le plafond de la sécurité sociale, sauf s'il existe un complément accordé dans le cadre d'une convention collective dans certains secteurs.

*Précisions sur la législation* : mis en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, le congé de paternité a pour but de permettre aux pères ayant reconnu leur enfant de prendre un congé à la naissance ou à l'adoption de leur enfant (né ou adopté après le 31 décembre 2001). Il est financé par la CNAF. Sa durée est de 11 jours calendaires consécutifs (18 jours en cas de naissances multiples) qui doivent être pris avant le 4<sup>ème</sup> mois de l'enfant. Ce

congé est cumulable avec les 3 jours d'absence accordés par l'employeur pour une naissance ou une adoption (art. L. 3142-1 du code du travail).

L'indemnité journalière de paternité est égale au salaire journalier de base, calculé sur la moyenne des salaires des trois mois qui précèdent le congé paternité. Le salaire de référence est celui qui a servi au calcul des cotisations d'assurance maladie duquel sont déduites les cotisations obligatoires légales et conventionnelles et la CSG. Le montant maximal accordé par la Sécurité sociale pour compenser l'absence d'activité professionnelle est de 74,24 € par jour (au 1<sup>er</sup> janvier 2008). Néanmoins, les conventions collectives peuvent permettre le maintien du salaire pendant le congé de paternité. L'indemnisation du congé de paternité est assujettie à la CRDS (0,5 %), à la CSG (6,2 %) et à l'impôt sur le revenu. Elle n'est pas cumulable avec l'indemnisation par l'assurance chômage ou le régime de solidarité, le complément libre choix d'activité de la PAJE et l'allocation de présence parentale, notamment.

Dispositifs publics similaires mis en place à l'étranger : en raison de la recommandation du Conseil européen du 31 mars 1992 sur la garde des enfants qui demandait aux Etats de « promouvoir et d'encourager [...] une participation accrue des hommes, afin d'assurer un partage plus égal des responsabilités parentales entre les hommes et les femmes », un congé de naissance spécifique réservé aux seuls pères s'est développé en Europe. Néanmoins, les formes et les conditions d'accès dépendent du pays concerné. C'est pourquoi une comparaison internationale est difficile à réaliser. Il existe en France plusieurs congés parentaux, notamment le congé de maternité, le congé de paternité, le complément de libre choix d'activité (CLCA ou COLCA) et le congé parental d'éducation. A l'étranger, en sus du congé maternité, certains pays, notamment au Nord de l'Europe, combinent ces congés en proposant un système mixte sous le nom de congé parental qui permet aux parents de se partager un certain nombre de jours de congés rémunérés durant les premières années de l'enfant. Par ailleurs la différence majeure réside dans le niveau de l'indemnisation : les pays nordiques rémunèrent davantage les parents (en rapport avec leur salaire) et l'Allemagne a également instauré (en 2007) un congé parental bien rémunéré avec une incitation à la prise d'une partie du congé par le père. A l'opposé, les pays anglo-saxons proposent des congés similaires à ceux établis en France mais les indemnisent peu (hors conventions collectives). Dans d'autres pays et en particulier au Sud de l'Europe, il n'existe pas de système équivalent.

Construction de l'indicateur : l'indicateur consiste à dénombrer les bénéficiaires du congé de paternité recensés par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), la Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA) et le Régime social des indépendants (RSI).

Précisions méthodologiques : les données sont recueillies par la DREES auprès des trois régimes de sécurité sociale couvrant les salariés du régime général, les travailleurs agricoles et les travailleurs indépendants. Sont exclus les fonctionnaires de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics, ainsi que les pères relevant de régimes spéciaux (SNCF, RATP, Banque de France...). Le champ de la CNAMTS correspond au régime général hors Sections locales mutualistes (principalement des étudiants et des fonctionnaires).

Les données issues des sources administratives ont été utilisées pour redresser le taux de recours au congé de paternité obtenu dans l'enquête des biais de réponses liés au mode de collecte. Un taux de recours a été calculé pour les fonctionnaires sous l'hypothèse que les taux de réponse à l'enquête selon la prise de congé de paternité sont identiques chez les non fonctionnaires et les fonctionnaires.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°4 : Garantir la viabilité financière de la branche famille**

**Indicateur n° 4-1 : Taux d'adéquation des dépenses avec les recettes de la CNAF.**

*Finalité* : l'indicateur de taux d'adéquation des dépenses et des recettes retenu est similaire à celui présenté pour chacune des branches de la protection sociale examinées dans les différents programmes de qualité et d'efficience. Il vise à apprécier l'équilibre financier du régime général de la branche famille.

*Résultats* : l'équilibre réalisé et projeté pour la CNAF est le suivant :

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (p)	2010 (p)	Objectif
Dépenses (Mds€)	48,9	51,6	53,7	54,8	57,5	59,2	54,1	
Recettes (Mds€)	48,5	50,3	52,8	54,9	57,2	56,1	49,6	
Solde (Mds€)	-0,4	-1,3	-0,9	0,2	-0,3	-3,1	-4,4	
Recettes / Dépenses	99,3 %	97,5 %	98,3 %	100,2 %	99,4 %	94,7 %	91,8 %	Equilibre

Source : PLFSS pour 2010.

Après avoir connu des excédents jusqu'en 2003, la CNAF a vu ses déficits se creuser jusqu'en 2005 du fait notamment de la progression des dépenses afférentes à la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Le déficit 2006 s'est réduit, et l'année 2007 a vu le retour à un léger excédent, qui n'a pu être confirmé en 2008 en raison d'une augmentation importante des provisions pour indus et rappels. Pour 2009, les comptes de la branche famille sont affectés par la diminution des recettes dans le contexte de la dégradation de l'activité économique, tandis que les dépenses sont en hausse significative (+2,9 %). De ce fait, le ratio entre recettes et dépenses devrait nettement se dégrader (94,7 %), et cette tendance se poursuivra en 2010.

*Construction de l'indicateur* : fondé sur les comptes du régime général de la branche famille, l'indicateur rapproche, année après année, le total des charges supportées par la CNAF du total de ses produits et apprécie l'écart éventuel entre ces deux grandeurs. L'équilibre de base de la branche est apprécié à l'aide du scénario macroéconomique sous-jacent aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010. Ce scénario inclut les mesures nouvelles et peut de ce fait différer des prévisions publiées dans le rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale.

*Précisions méthodologiques* : champ CNAF, milliards d'euros courants. Les charges et produits présentés ici sont cohérents avec la définition retenue pour la LFSS : il s'agit de grandeurs nettes. Ainsi, les charges nettes sont diminuées des reprises de provisions sur prestations et n'intègrent pas les dotations sur provisions et admissions en non valeur (ANV) sur actifs circulants (admissions en non-valeur de dettes qui n'ont plus de chances raisonnables d'être recouvrées). Les produits nets ne prennent pas en compte les reprises de provisions sur prestations et sont diminués des dotations aux provisions et ANV sur actifs circulants.

A partir de 2010, un changement intervient dans la mesure des charges et des produits de la CNAF, lié au traitement en comptes de tiers des opérations relatives à l'allocation aux adultes handicapés et à l'allocation de parent isolé effectuées pour le compte de l'État. Les dépenses afférentes à ces prestations ne sont donc plus intégrées aux charges, comme les versements de l'État au titre de ces dispositifs ne sont plus comptés en produits. Cette modification se traduit par une baisse de 6,5 Md€ environ en niveau des agrégats de recettes et de dépenses, le solde de la CNAF restant quant à lui inchangé. Toutefois, cette correction entraîne une majoration du ratio des produits nets sur les charges nettes.

**Programme famille – Partie II « Objectifs / résultats »**  
**Objectif n°4 : Garantir la viabilité financière de la branche famille.**

**Indicateur n° 4-2 : Suivi des dépenses d'action sociale de la branche : taux de réalisation des dépenses de prestations de service par rapport aux prévisions budgétaires de la COG Etat-CNAF.**

*Finalité* : la convention d'objectifs et de gestion (COG) signée par l'Etat et la Caisse nationale des allocations familiales arrête, pour la période 2009-2012, les prévisions de dépenses à la charge du fonds national d'action sociale (FNAS). Les prestations de service, qui représentent près de 70 % de la masse du FNAS, apportent une contribution déterminante à l'action sociale des collectivités locales et constituent, en particulier, un instrument de financement central pour les établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) et les centres de loisirs sans hébergement (CLSH).

La COG 2009-2012 prévoit ainsi la création de 100 000 places supplémentaires en accueil collectif sur la période. Dans cette perspective, le FNAS négocié pour la COG permettra la poursuite d'une politique familiale dynamique dans les deux secteurs que sont la petite enfance et la jeunesse, malgré la crise économique actuelle. Le taux d'évolution des crédits d'action sociale (FNAS) de la branche famille est ainsi en progression de 7,5 % par an sur la période 2009-2012, ce qui permet une augmentation de plus d'1,2 Md€ sur la période, afin d'atteindre un FNAS d'environ 5 Md€ en 2012. Ce taux d'évolution, rare dans le contexte macro-économique actuel, montre bien la priorité accordée par les pouvoirs publics à l'action sociale de la branche famille, et en particulier la petite enfance.

*Résultats* : les évolutions calculées sont retracées au tableau ci-dessous.

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (p)	Objectif 2009
Réalisation des dépenses de prestations de service	1,6Md€	2,0Md€	2,5Md€	2,6Md€	2,6Md€	2,7Md€	
Prévisions budgétaires de la COG Etat-CNAF	1,8Md€	2,0Md€	2,2Md€	2,4Md€	2,7 Md€	2,9 Md€	3,0 Md€
<b>Valeur</b>	<b>89,4%</b>	<b>100,0%</b>	<b>111,3%</b>	<b>107,5%</b>	<b>94,5%</b>	<b>93,4%</b>	<b>100%</b>

Source : calculs DSS.

La précédente COG a été marquée par une forte progression du taux de réalisation de la dépense en matière de prestations de service. En 2005, plus encore qu'en 2004, la dépense réalisée excède de façon significative la prévision de la COG. Cette dynamique s'explique par l'évolution des paramètres de calcul des prestations (revalorisation des prix plafonds, généralisation de la prestation de service unique, intégration des fonctionnaires) dans un cadre de gestion ouvert – les prestations de service constituant une dépense évaluative. L'année 2006 a vu une première inflexion de tendance, la création du contrat enfance-jeunesse (CEJ) au 1<sup>er</sup> juillet ayant permis de rapprocher le taux de réalisation de la dépense des prévisions de la COG tout en garantissant la viabilité des équipements financés. En 2007 et 2008, la réforme des CEJ se traduit par une restauration de marges de manœuvre financières et un ralentissement de la dépense des postes les plus dynamiques, ce qui a permis de rétablir un budget global du FNAS conforme à la COG.

A compter de 2007 néanmoins, une sous-consommation des enveloppes financières destinées à l'enfance, associée à un étalement des sorties de places en EAJE, explique le niveau du taux de réalisation de l'indicateur. Cette situation est liée à un contexte particulier marqué par un ralentissement des plans de financement des places de crèches. La réforme des CEJ, menée dans des délais très courts, a pu affecter la confiance avec les communes partenaires dans la pérennité des financements CAF.

La nouvelle COG pour la période 2009-2012 garantit désormais une progression importante des financements, qui devrait créer une dynamique de confiance entre CAF et collectivités locales, permettant aux dépenses effectives de revenir en ligne avec les objectifs prévisionnels.

Construction de l'indicateur : l'indicateur se calcule comme le rapport entre la dépense réalisée en matière de prestations de service (enfance, temps libre et autres, ordinaires et contractuelles) – telle qu'elle ressort des documents comptables – et la prévision budgétaire arrêtée en annexe de la convention d'objectifs et de gestion.

Précisions méthodologiques : les chiffres sont issus, pour le numérateur, des rapports de l'agent comptable de la pour les exercices 2005 et 2006 et, pour le dénominateur, des annexes 2 des COG 2001-2004 et 2005-2008.