



Études et Résultats

N° 674 • décembre 2008

Les prestations familiales et de logement en 2007 Une redistribution en faveur des familles nombreuses et des personnes isolées

Au 31 décembre 2007, 6,7 millions de familles bénéficiaient des prestations familiales, chiffre stable par rapport à l'année précédente. À la même date, 2,2 millions de familles bénéficiaient de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) contre 2,1 millions fin 2006, ce qui par comparaison avec les rythmes de forte progression des années précédentes marque la fin de la montée en charge de la PAJE, entrée en vigueur en 2004. Cette dernière comprend une allocation de base (AB) versée à 1,9 million de familles fin 2007 et différents compléments. Ainsi, 604 000 familles recevaient un complément de libre choix d'activité (CLCA), destiné à compenser une interruption ou une réduction d'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption, et 634 000 familles un complément de mode de garde (CMG) visant à compenser une partie des coûts financiers de la garde d'enfants. Le nombre de bénéficiaires de prestations liées à la monoparentalité progresse fortement pour l'allocation de soutien familial (ASF) – 725 000 familles la perçoivent – et diminue pour l'allocation de parent isolé (API) versée à 205 000 familles. Fin 2007, 6 millions de foyers sont bénéficiaires des aides au logement. En termes de redistribution, ce sont les familles nombreuses et les parents isolés qui bénéficient le plus de ces différentes aides.

Emmanuel BERGER, avec la participation de Vincent BONNEFOY

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

EN FRANCE, les aides à la famille se composent des prestations familiales et des aides au logement qui varient selon la composition familiale. Les aides au logement constituent, en termes de montant des dépenses, le deuxième poste de prestations servies par la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) après les prestations familiales. La fiscalité directe qui, par le biais du quotient familial, a des répercussions en termes de politique familiale est abordée sous l'angle des effets redistributifs à la fin de cette étude.

Sauf mention contraire, les données chiffrées sont établies pour la France entière et tous les régimes.

Les prestations familiales : 73 % sont sans condition de ressources

Le nombre de familles bénéficiaires des allocations familiales s'élevait à 4,9 millions en 2007, soit une progression de +0,1 % par rapport à 2006, qui est faible au regard des taux de croissance de la période 2000-2005 (+0,5% en taux de croissance moyen). Parmi les familles allocataires¹, la part de celles avec deux enfants qui est majoritaire, reste stable à 68 %.

Les prestations familiales comportent diverses allocations qui prennent en charge de façon générale une partie des dépenses d'entretien des enfants et sont, pour un certain nombre d'entre elles, ciblées sur la prise en charge des coûts liés à la présence de jeunes enfants ; elles comprennent aussi les aides spécifiques destinées aux familles monoparentales (encadré 1). Ces prestations ont connu une réforme de grande ampleur avec l'entrée en vigueur de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) en 2004.

Le droit à la plus grande partie des prestations familiales est ouvert indépendamment du niveau de revenu des familles. En 2007, les prestations familiales sans condition de ressources restent stables à 73 % de la masse des prestations versées. Il s'agit des allocations familiales, des aides versées pour l'accueil des jeunes enfants [complément de libre choix d'activité (CLCA) et complément de mode de garde (CMG) dans le cadre de la prestation

1. Il s'agit des familles allocataires du régime général (CNAF) en France métropolitaine. Dans les DOM les allocations sont versées dès le premier enfant ce qui n'est pas le cas en métropole.

ENCADRÉ 1

Les prestations familiales

Les prestations familiales concernent l'entretien des enfants, les aides à la naissance et aux jeunes enfants et les aides aux familles monoparentales.

Entretien des enfants

- **Les allocations familiales (AF)** sont versées sans condition de ressources aux familles assumant la charge de deux enfants ou plus (dès le 1^{er} enfant dans les DOM) jusqu'à 20 ans.
- En métropole, le **complément familial (CF)** est versé sous condition de ressources aux familles ayant trois enfants à charge ou plus (dont trois âgés de plus de trois ans et de moins de 21 ans). Dans les DOM, il est versé sous condition de ressources aux familles ayant au moins un enfant âgé de trois à cinq ans et aucun enfant de moins de trois ans.
- **L'allocation de rentrée scolaire (ARS)** est versée sous condition de ressources aux familles ayant un ou plusieurs enfants scolarisés et âgés de 6 à 18 ans. Cette publication porte sur l'année 2007 et ne tient pas compte de la modulation de l'ARS en fonction de l'âge de l'enfant entrée en vigueur en 2008.
- **L'allocation journalière de présence parentale (AJPP)** a remplacé le 1^{er} mai 2006 l'allocation de présence parentale (APP). Elle permet aux parents de bénéficier d'un congé de présence parentale de 310 jours d'absence sur une période maximale de trois ans pour s'occuper d'enfants gravement malades, accidentés ou handicapés.
- **L'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)** remplace en 2006 l'Allocation d'éducation spéciale (AES) et vise à couvrir une partie des frais qu'entraîne la charge d'un enfant handicapé de moins de 20 ans.

Naissance et jeune enfant

On distingue deux cas :

- les familles comptant une naissance ou une adoption intervenue après le 1^{er} janvier 2004 bénéficient de la prestation aux jeunes enfants (PAJE), y compris pour les enfants nés avant cette date ;
- les familles n'ayant que des enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 ne sont pas concernées par la PAJE, mais par les prestations de l'ancien dispositif, l'AGED et l'AFEAMA, dont elles peuvent bénéficier jusqu'au sixième anniversaire des enfants et qui prendront donc fin le 1^{er} janvier 2010.
- **L'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)** prend d'une part en charge l'intégralité des cotisations sociales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (avec un salaire-plafond) pour la garde d'un enfant de moins de six ans et d'autre part une partie du coût de la garde (salaire versé) sous la forme d'un complément d'AFEAMA qui varie selon l'âge de l'enfant (moins de trois ans et de trois à six ans). Depuis janvier 2001, le complément est modulé en fonction des revenus de la famille.
- **L'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)** compense une partie des cotisations sociales dues par les familles qui emploient une personne gardant un enfant de moins de six ans à domicile. Les montants de l'AGED sont modulés en fonction du revenu des familles, de l'âge du dernier enfant et de la perception éventuelle de l'allocation parentale d'éducation.

Pour les familles ayant un enfant né ou adopté après le 1^{er} janvier 2004 :

- **La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)** est une allocation à plusieurs niveaux, comprenant, sous condition de ressources, une allocation de base ainsi qu'une prime à la naissance et à l'adoption. Les familles peuvent également recevoir, sans condition de ressources, un complément de libre choix d'activité (CLCA) en cas de cessation ou réduction d'activité et un complément de libre choix du mode de garde (CMG) en cas de recours à une assistante maternelle ou à une garde d'enfants à domicile.
- **Le complément de libre choix d'activité (CLCA)** peut être versé dès le premier enfant pour une durée de six mois. Pour les familles ayant deux enfants ou plus, il peut être versé jusqu'au mois précédant le troisième anniversaire de l'enfant. Le montant du CLCA à taux réduit a été majoré de +15 % par rapport à celui de l'allocation parentale d'éducation (APE) mais les conditions d'activité ont été durcies (deux ans d'activité au cours des quatre dernières années pour le deuxième enfant, deux dans les cinq dernières années à partir du troisième). Le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA), entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006, permet aux familles de trois enfants et plus d'opter pour un congé parental plus court et mieux rémunéré que le CLCA : 767 euros

par mois jusqu'à un an de l'enfant pour le COLCA au lieu de 536 euros par mois jusqu'aux trois ans de l'enfant pour le CLCA au 1^{er} janvier 2008, en cas d'arrêt d'activité. Comme le CLCA, le COLCA est attribué sous condition d'activité professionnelle antérieure à la naissance ou l'adoption.

- **Le complément de libre choix du mode de garde (CMG)** prend en charge des cotisations sociales, en totalité pour l'emploi d'une assistante maternelle, et partiellement pour l'emploi d'une garde d'enfants à domicile. Il inclut également un versement (modulé selon l'âge de l'enfant et les revenus de l'allocataire) pour prendre en charge une partie du coût de la garde. Pour les personnes travaillant à temps partiel (d'un mi-temps à 80 %), le CMG est cumulable en totalité avec le CLCA à taux réduit.

Prestations liées à la monoparentalité

- **L'allocation de soutien familial (ASF)** est versée aux personnes qui ont au moins la charge d'un enfant privé de l'aide de l'un ou de ses deux parents, qu'il soit orphelin, non reconnu ou abandonné par son père ou sa mère.

- **L'allocation parent isolée (API)** est un minimum social et permet de garantir un revenu minimum aux parents qui assument seuls la charge d'au moins un enfant né ou à naître. L'API est versée pendant douze mois, lorsque le plus jeune enfant a plus de trois ans (API courte) ou bien jusqu'au mois précédant le 3^e anniversaire du plus jeune enfant (API longue) lorsque celui-ci a moins de trois ans.

Barèmes des prestations familiales au 1^{er} janvier 2008

	Base mensuelle des allocations familiales (BMAF) en %	Montant mensuel (net de CRDS) en euros
Allocations familiales		
1 enfant * (DOM exclusivement)	5,88	22,11
2 enfants *	32,00	120,32
3 enfants *	73,00	274,47
4 enfants *	114,00	428,61
Par enfant supplémentaire *	41,00	154,15
Majoration par enfant de 11 à 15 ans **	9,00	33,84
Majoration par enfant de 16 à 19 ans **	16,00	60,16
Forfait Allocations familiales	20,23	76,08
Complément familial	41,65	156,60
Revenu garanti par l'allocation de parent isolé		
Femme enceinte sans enfant	150,00	566,79
Majoration par enfant	50,00	188,93
Allocation de soutien familial		
Taux plein	30,00	112,80
Taux réduit	22,50	84,60
Prestation d'accueil du jeune enfant (PAGE)		
Prime à la naissance	229,75	863,79
Allocation de base de la PAJE	45,95	172,77
Complément de libre choix d'activité avec allocation de base		
Cessation complète d'activité	96,62	363,27
Activité au plus égale au mi-temps	62,46	234,83
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e	36,03	135,46
Complément de libre choix d'activité sans allocation de base		
Cessation complète d'activité	142,57	536,03
Activité au plus égale au mi-temps	108,41	407,60
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e	81,98	308,23
Complément optionnel de libre choix d'activité		
Avec allocation de base	157,93	593,77
Sans allocation de base	203,88	766,53

* Hors majoration pour âge.

** À l'exception de l'aîné des familles de deux enfants.

Note - La BMAF est égale à 377,86 euros au 1^{er} janvier 2008. Les montants mensuels sont nets de CRDS (0,5%).

Sources - Liaisons sociales 4 janvier 2008.

d'accueil du jeune enfant (PAJE), aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) jusqu'au 1^{er} janvier 2010], de l'allocation de soutien familial (ASF) qui s'adresse à certains parents isolés, de l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) et de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). Même si elles ne sont pas soumises à condition de ressources, le montant de certaines de ces prestations est cependant modulé en fonction du revenu des familles : c'est le cas du CMG, de l'AGED et de l'AFEAMA.

Les prestations versées sous condition de ressources représentent 27 % des prestations. Elles le sont au titre du complément familial, de la prime de naissance et de l'allocation de base de la PAJE², de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), de l'allocation d'adoption, de l'aide à la scolarité.

La baisse du nombre de familles bénéficiaires du complément familial (CF) et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) s'accroît

En 2007, les plafonds de ressources en dessous desquels les familles peuvent bénéficier du complément familial (CF) et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS)³ ont été revalorisés de +1,7 % soit plus que l'évolution des prix à la consommation⁴ (+1,5% en 2007). Néanmoins et comme lors des deux années précédentes, le nombre de familles bénéficiant de ces deux prestations diminue car les revenus moyens des familles ont progressé plus fortement que les plafonds de ressources en dessous desquels elles peuvent en bénéficier. En 2007, après une baisse comparable à celle de 2006, 859 000 familles (-2,2 % par rapport à 2006) ont bénéficié du CF, tous régimes confondus, et trois millions de familles (-1,6 % par rapport à 2006) ont perçu l'ARS.

2,2 millions de familles bénéficiaires de la PAJE fin 2007

Fin 2007, la montée en charge de la PAJE était pratiquement achevée puisque les seules familles qui bénéficiaient des anciennes prestations sont celles qui depuis le 1^{er} janvier 2004

2. Par exemple, pour bénéficier du complément familial, une famille de trois enfants dans laquelle les deux parents travaillent doit avoir des revenus annuels inférieurs à 33 981 euros (au 1^{er} janvier 2008). Pour bénéficier de l'ARS, une famille avec un unique enfant à charge doit avoir des revenus inférieurs à 21 991 euros, ce plafond étant majoré de 5 075 euros pour tout enfant supplémentaire. Le nombre de familles exclues du bénéfice des ces prestations en raison de leurs conditions de ressources est donc relativement faible. En 2001, 18 % des familles de trois enfants ne bénéficiaient pas du complément familial, et 43 % des familles éligibles à l'allocation de rentrée scolaire (ARS) n'en bénéficiaient pas.

3. La modulation de l'ARS en fonction de l'âge de l'enfant est entrée en vigueur en 2008 (décret du 2 août) et n'a eu de ce fait aucune conséquence en 2007.

4. Hors tabac.

bénéficiaient de l'AFEAMA et l'AGED au titre de la garde de leurs enfants de plus de trois ans et qui n'ont connu ni nouvelle naissance ni adoption. Au 31 décembre 2007, 2,2 millions de familles bénéficiaient de la PAJE après 2,1 millions en 2006. Versées sous condition de ressources, l'allocation de base bénéficie à 1,9 million de familles et la prime de naissance ou d'adoption à 55 000 familles, soit des chiffres proches de ceux de l'année précédente (tableau 1).

Baisse du nombre de bénéficiaires du CLCA à taux plein, augmentation de celui à taux réduit

Fin 2007, 604 000 familles dont 581 000 familles relevant du régime général bénéficiaient du CLCA, qui offre un complément de revenu aux parents de jeunes enfants qui ne travaillent plus ou bien travaillent à temps partiel, sous certaines conditions liées à leur activité professionnelle antérieure (encadré 1). À partir de la deuxième naissance, les parents peuvent en bénéficier jusqu'aux trois ans de l'enfant, tandis que cette durée est de six mois pour une première naissance.

Pour la première fois depuis 1999, le nombre de bénéficiaires du CLCA, confondu avec l'allocation parentale d'éducation (APE) que le CLCA a remplacé progressivement, a baissé (-1 % pour le seul régime général). Cette baisse est le résultat de la forte baisse du nombre de bénéficiaires à taux plein (-5,1 %) tandis que le nombre de bénéficiaires à taux réduit augmente (+6,2%) (tableau 2). L'attrait de la combinaison entre prestation et travail à temps partiel a été renforcé avec le remplacement de l'APE par le CLCA : le montant du CLCA à taux réduit est plus élevé que pour l'ancienne prestation (APE), et le CMG étant lui aussi plus avantageux que les anciennes aides à la garde d'enfants, le cumul du CLCA à taux réduit et du CMG serait plus incitatif qu'avec l'ancien système. De ce fait, des parents travailleraient à temps partiel alors qu'avec le système précédent ils auraient arrêté de travailler ou continué à exercer leur activité à temps complet. La part de bénéficiaires à taux réduit augmente constamment depuis 2002 (de 26 % à 39 % en 2007) sans

■ TABLEAU 1

Familles bénéficiaires de prestations familiales : nombre et évolution de 2002 à 2007

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolution en %

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Allocations familiales	4 756	4 782	4 813	4 839	4 853	4 858
	+0,4	+0,5	+0,6	+0,5	+0,3	+0,1
Complément familial	922	915	909	899	879	859
	-2,3	-0,8	-0,7	-1,1	-2,3	-2,2
ARS	3 147	3 091	3 102	3 075	3 022	2 973
	-1,6	-1,8	+0,4	-0,9	-1,7	-1,6
API	181	189	197	206	217	205
	+2,3	+4,4	+4,1	+4,8	+5,5	-5,5
ASF	655	673	685	695	699	725
	+1,7	+2,7	+1,8	+1,4	+0,5	+3,7
Prime à la naissance ou à l'adoption	-	-	55	56	56	55
	-	-	-	+1,8	+0,8	-2,5
Allocation de base (AB)	-	-	690	1 332	1 890	1 898
	-	-	-	+93,0	+41,9	+0,4
CLCA	-	-	186	415	611 *	604 *
	-	-	-	+123,1	+47,3	-1,2
CMG assistante maternelle	-	-	104	296	480	587
	-	-	-	+184,6	+62,1	+22,3
CMG garde d'enfants à domicile	-	-	7	21	35	47
	-	-	-	+200,0	+67,3	+34,4
PAJE **	-	-	786	1 487	2 102	2 199
	-	-	-	+89,2	+41,3	+4,6
APE	561	563	409	192	-	-
	+0,9	+0,4	-27,4	-53,1	-	-
AGED ***	54	53	46	35	23	15
	-6,9	-1,9	-12,4	-24,1	-33,3	-36,2
AFEAMA ***	613	629	567	391	227	109
	+2,5	+2,6	-9,9	-30,9	-42,1	-52,1

* Y compris COLCA.

** Les cumuls des allocations ou complément sont possibles dans certains cas (par exemple, CLCA à taux partiel et CMG, AB et CLCA, AB et CMG).

*** Effectif au 3^e trimestre.

ns : non significatif.

Champ • Tous régimes, France entière.

Sources • CNAF, 2007, « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales ».

■ TABLEAU 2

Familles bénéficiaires de l'APE, du CLCA ou du COLCA : nombre et évolution de 2002 à 2007

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolution en %

APE ou CLCA		2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux plein	1 enfant			20	22	25	22
				-	+8,4	+15,6	-11,6
	2 enfants et plus	380	374	365	360	349 *	333 *
	+0,8	-1,6	-2,5	-1,3	-3,0	-4,6	
	380	374	385	382	374 *	355 *	
	+0,8	-1,6	+2,9	-0,8	-2,0	-5,1	
Taux réduit	1 enfant			12	14	14	15
				-	+22,9	-1,8	+5,8
	2 enfants et plus	132	139	156	186	199	211
	+2,1	+5,5	+12,0	+19,1	+6,8	+6,2	
	132	139	167	200	212	226	
	+2,1	+5,5	+20,3	+19,4	+6,2	+6,2	
Ensemble	1 enfant			31	36	39	37
				-	+13,7	+8,8	-5,4
	2 enfants et plus	512	513	521	546	547,6 *	544 *
	+1,1	+0,2	+1,5	+4,8	+0,3	-0,7	
	512	513	552	582	586,5 *	580,8 *	
	+1,1	+0,2	+7,6	+5,3	+0,8	-1,0	

* Y compris COLCA.

Lecture • En décembre 2007, 333 000 familles ayant deux enfants et plus ont bénéficié de l'APE ou du CLCA à taux plein ou du COLCA.

Champ • Régime général, France entière.

Sources • « Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion (RMI) au 31 décembre 2007 », CNAF, 2007, calculs DREES.

que cela soit réductible à la progression globale du travail à temps partiel.

Le complément optionnel de libre choix de l'activité (COLCA) qui est entré en vigueur au deuxième semestre 2006 permet aux familles de trois enfants ou plus de prendre un congé parental plus court et mieux rémunéré qu'avec le CLCA, toujours sous réserve qu'elles remplissent les conditions d'activité professionnelle antérieure. Fin 2007, 2 300 familles bénéficiaient du COLCA (après 680 en 2006, sur un semestre). À titre de comparaison, 195 000 couples avec trois enfants ou plus bénéficient du CLCA, chiffre stable par rapport à 2006 (+0,5%).

La progression du nombre de familles recourant à un complément mode de garde se poursuit

Pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après le 1^{er} janvier 2004, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) s'est substitué à l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et à l'allocation pour garde d'enfants à domicile (AGED)⁵. Fin 2007, 634 000 familles (tous régimes) bénéficiaient d'un CMG tandis que 124 000 continuaient à bénéficier de l'AFEAMA ou de l'AGED au troisième trimestre. Comme pour l'AFEAMA ou l'AGED, le CMG prend en charge des cotisations sociales, en totalité pour les employeurs d'assistantes maternelles et partiellement s'il s'agit d'une garde au domicile des parents. S'y ajoute le versement d'un complément qui vise à couvrir une partie du salaire net. Même si son octroi n'est pas soumis à condition de ressources, le montant de ce complément est modulé en fonction des revenus. Le montant du CMG (cotisations et complément) est supérieur ou égal à ceux de l'AFEAMA ou de l'AGED quelles que soient les tranches de revenus, la différence étant importante pour les familles modestes.

Pour le recours à une assistante maternelle agréée, 587 000 familles bénéficiaient d'un CMG (+23%) fin 2007 tandis que 109 000 continuaient à bénéficier de l'AFEAMA au troisième trimestre (-52,1 % sur un an). Pour le

recours à une garde à domicile, 47 000 familles touchaient un CMG tandis que 15 000 continuaient à bénéficier de l'AGED au troisième trimestre.

Une baisse marquée du nombre de bénéficiaires de l'API

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (ASF) croît en 2007 (+3,7%) tandis que celui des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) baisse sensiblement (-5,5 %). Ces deux prestations sont destinées aux familles monoparentales dont le nombre s'élevait à 1,76 million en 2005⁶. Fin 2007, l'ASF concerne 725 000 allocataires et l'API 205 000, dont 172 000 bénéficient d'une API longue (encadré 1).

Les mouvements importants qui ont affecté le nombre de bénéficiaires de ces deux allocations apparaissent comme le résultat des modifications législatives de 2006 et 2007.

Ainsi, la diminution du nombre d'allocataires de l'API est en partie due à l'impact mécanique de la mise en place du nouveau dispositif d'intéressement. Ce dispositif a été mis en place par la loi sur le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2006, qui vise à améliorer les conditions financières du retour à l'emploi en modifiant le dispositif d'intéressement et en créant une prime de retour à l'emploi.

Le nombre d'allocataires de l'API diffusé par la CNAF correspond aux personnes payées au titre de l'API. Or, la modification du système de l'intéressement induit le plus souvent une sortie plus précoce du paiement au titre de l'API au profit d'un système de primes forfaitaires mensuelles. Le nombre de personnes percevant une prime forfaitaire et non payées au titre de l'API s'élevait à 8 800. Leur prise en compte dans l'ensemble des allocataires de cette prestation impliquerait une moindre baisse du nombre de bénéficiaires en 2007 (-1,5 %).

La loi de finances 2007 en conférant à l'API un caractère subsidiaire a concouru à la baisse du nombre de bénéficiaires de l'API, mais aussi à la hausse des bénéficiaires de l'ASF. L'API ne peut désormais être versée qu'aux parents isolés qui ont fait valoir

leur droit aux autres prestations (allocation de soutien familial, allocation logement, allocation d'assurance chômage, pension de réversion, etc.) ou aux créances alimentaires. Ce n'est que lorsqu'ils n'y ont pas droit ou que ces droits n'atteignent pas le montant de l'API que cette dernière intervient. La forte incitation qu'ont donc les bénéficiaires de l'API à réclamer l'ASF semble ainsi expliquer la forte croissance du nombre de bénéficiaires de l'ASF.

Hausse du montant moyen des prestations reçues par famille en 2007

En 2006, les dépenses à destination des familles ont crû de 1,3 % en euros constants en lien avec la hausse des prestations destinées aux jeunes enfants (+3,0 %)(tableau 3). Le remplacement progressif des prestations existantes par la PAJE entraîne un supplément de dépenses évalué par la CNAF à un peu moins de deux milliards d'euros pour l'année 2007 qui résulte notamment de l'augmentation des prestations versées pour l'emploi des assistantes maternelles, ainsi que du développement de ce mode de garde qu'aurait entraîné la PAJE. Entre 1997 et 2006, la dépense liée à la participation aux frais de garde des enfants à l'extérieur du foyer a ainsi été multipliée par 2,2 tandis que le soutien apporté à la garde à domicile reculait de moitié par rapport au niveau atteint en 1997⁷.

La revalorisation des prestations familiales dépend aussi de l'évolution de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF). Celle-ci, indexée sur l'évolution prévisionnelle des prix⁸, a progressé en 2007 de +0,2 % en euros constants. Le montant moyen par famille des prestations familiales en 2007, augmente de 1 % en euros constants.

Les aides au logement

Les aides personnelles au logement, accordées sous condition de ressources, réduisent les dépenses de logement des familles (loyer, mensualités d'emprunt). Elles sont calculées par application d'un barème tenant compte des ressources et de la situation familiale du bénéficiaire.

5. Si la famille ne compte aucune naissance postérieure au 1^{er} janvier 2004, les familles peuvent percevoir l'AGED ou l'AFEAMA jusqu'au sixième anniversaire de l'enfant. AGED et AFEAMA prendront donc fin le 1^{er} janvier 2010.

6. Familles composées d'enfants de moins de 25 ans et d'un seul parent, Chardon O., Daguet F., Vivas E., 2008, « Les familles monoparentales. Des difficultés à travailler et à se loger », INSEE Première, n° 1 195, juin.

7. Boissières C., 2007, « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales », CNAF.

8. Hors tabac.

L'aide personnalisée au logement (APL) s'applique à certains types de logements, quelles que soient les caractéristiques familiales des occupants. L'APL-Location est destinée aux locataires de logements conventionnés, et l'APL-Accession aux accédants à la propriété bénéficiant de certains prêts⁹.

L'allocation logement à caractère familial (ALF) concerne les familles (couples ou familles monoparentales) avec des personnes à charge (enfants, ascendants, personnes handicapées), les jeunes ménages mariés depuis moins de cinq ans qui n'entrent pas dans le champ de l'APL.

Enfin, l'allocation de logement à caractère social (ALS) complète le dispositif pour les personnes disposant de ressources inférieures à un certain plafond et qui ne peuvent bénéficier ni de l'APL ni de l'ALF.

Aides au logement : légère hausse du nombre de bénéficiaires et stabilisation du montant moyen

En 2007, six millions de bénéficiaires percevaient des aides au logement : 2,5 millions pour l'APL, 2,2 millions pour l'ALS et 1,3 million pour l'ALF. Après la baisse de 2006 (-2,5 %) qui apparaît liée à l'absence de revalorisation des barèmes et à la nécessité d'avoir connu au moins deux mois de chômage pour bénéficier de l'abattement de ressources, le nombre de bénéficiaires d'aides au logement progresse légèrement (+0,7 %) en 2007 du fait notamment de l'abaissement du seuil de non-versement des aides au logement (de 24 à 15 euros) au 1^{er} janvier 2007.

Les hausses d'effectifs sont plus ou moins fortes selon les dispositifs compte tenu de leurs spécificités. Ainsi la plus forte progression concerne les bénéficiaires de l'ALF (+1,3 %) tandis que le nombre de bénéficiaires des autres aides progresse moins (+0,6 % pour l'ALS, +0,5 % pour l'APL). L'ALF et l'APL concernent le plus souvent des familles avec enfants. L'ALF, conformément à ses objectifs, s'adresse en très grande majorité à ces familles : les couples avec enfants représentent 53 % des bénéficiaires, et les parents isolés avec enfants 43 %¹⁰. Les bénéficiaires de l'APL sont dans la moitié des

cas des familles avec enfants (parents isolés ou en couple). Enfin, l'ALS, qui complète le système d'aides pour les personnes ayant des ressources modestes est allouée dans neuf cas sur dix à des personnes isolées sans enfant, et dans un cas sur dix à des couples sans enfant. En 2007, le montant moyen des aides au logement, stable en euros constants par rapport à 2006, s'élevait à 198 euros par mois (tableau 4).

Familles nombreuses et parents isolés bénéficient le plus fortement de l'effet redistributif des aides à la famille et au logement

L'analyse en termes de redistribution menée ici n'est pas limitée au seul champ des prestations sociales et intègre la fiscalité directe qui, par le biais du quotient familial, a un fort impact en termes de politique familiale.

■ TABLEAU 3

Évolution du montant mensuel moyen des prestations familiales*

Montants en millions d'euros courants, évolutions en euros constants en %, nombre de familles bénéficiaires en milliers

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Montant des prestations* annuelles en euros courants	23 736	24 186	25 078	26 287	27 503	28 273
Évolution en euros constants*** et en %	+0,4	-0,2	+1,5	+3,0	+2,9	+1,3
Montant des prestations annuelles destinées aux jeunes enfants** en euros courants	7 999	8 135	8 648	9 494	10 441	10 911
Évolution en euros constants*** et en %	+1,8	-0,4	+4,1	+7,9	+8,2	+3,0
Nombre de familles bénéficiaires (au 31 décembre)	6 471	6 519	6 542	6 619	6 663	6 662
Évolution en %	+0,4	+0,7	+0,4	+1,2	+0,7	-0,0
Montant mensuel moyen en euros courants (1)	306	310	320	333	345	354
Évolution en euros constants***	-0,1	-0,8	+1,0	+2,3	+2,0	+1,0
Évolution de la BMAF en euros constants*** et en %	+0,2	-0,4	-0,4	+0,5	+0,1	+0,2

* Ensemble des prestations familiales : AF, CF, ARS, AAS, APJE, APE, AGED, AFEAMA, AA, PAJE, AES, APP, ASF, l'allocation différentielle, prime de protection de la maternité et les frais de tutelle.

** APJE, APE, AFEAMA, AGED, AA, PAJE.

*** Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France métropolitaine et Dom, en moyenne annuelle.

(1) Dépenses totales de l'année divisées par 12 et par le nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année où le Nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année $n = 1/2$ * (Nombre de familles bénéficiaires au 31/12/n + Nombre de familles bénéficiaires au 31/12/n-1).

Champ • Tous régimes, France métropolitaine et DOM.

Sources • « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales », CNAF, 2007, calcul DREES.

■ TABLEAU 4

Évolution du montant mensuel moyen des aides au logement

Montants en millions d'euros courants, évolutions en euros constants en %*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Montant moyen de l'ALF en euros courants	215	220	235	233	241	244
Évolution en euros constants* et en %	+4,5	+0,0	+4,5	-2,2	+1,3	-0,1
Montant moyen de l'ALS en euros courants	149	148	156	153	160	164
Évolution en euros constants* et en %	+4,6	-2,4	+3,0	-3,5	+2,7	+0,8
Montant moyen de l'APL en euros courants	187	188	199	198	204	206
Évolution en euros constants* et en %	+3,2	-1,5	+3,4	-2,0	+1,5	-0,6
Montant moyen de toutes les aides au logement en euros courants**	179	180	190	189	196	198
Évolution en euros constants* et en %	+3,9	-1,5	+3,4	-2,5	+1,9	+0,0

* Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France Métropolitaine et DOM, en moyenne annuelle.

** Dépenses totales de l'année divisées par 12 et par le nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année où le Nombre moyen de familles bénéficiaires de l'année $n = 1/2$ * (Nombre de familles bénéficiaires au 31/12/n + Nombre de familles bénéficiaires au 31/12/n-1).

Champ • Tous régimes, France métropolitaine et DOM.

Sources • « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales », CNAF, 2007, calcul DREES.

9. Prêt d'accession sociale (PAS), prêt aidé à l'accession à la propriété (PAP), prêt conventionné (PC)

10. Champ CNAF, France métropolitaine.

Les aides aux familles opèrent une redistribution qui est qualifiée de verticale lorsqu'il s'agit de transferts de revenus entre familles de configuration identique (redistribution verticale des familles les plus riches vers les plus modestes) ou d'horizontale dans le cas de transferts entre différents types de familles (redistribution horizontale, des ménages sans enfant vers les ménages avec enfant par exemple). Le modèle de microsimulation INES, développé conjointement par la DREES et l'INSEE, permet d'appréhender l'ensemble des effets redistributifs en fonction des différentes configurations familiales sur le champ des ménages de la France métropolitaine (encadré 2).

En termes de redistribution horizontale donc, ce sont les couples avec trois enfants ou plus et les parents isolés qui bénéficient le plus fortement de l'effet redistributif des aides à la famille. Grâce aux prestations familiales, les parents élevant seuls deux enfants ou plus voient leur niveau de vie augmenter de 32 % par rapport à leur niveau de vie après impôts directs et cette aug-

mentation est de 23 % par exemple pour les couples avec trois enfants ou plus. À titre de comparaison, la hausse est de +4 % pour les couples vivant avec un seul enfant (tableau 5).

L'impact des prestations familiales sur la réduction des écarts de niveau de vie est particulièrement important pour les familles nombreuses et les familles monoparentales.

Contrairement aux prestations familiales, les minima sociaux et les aides au logement ne concernent pas uniquement des personnes avec enfant. Leurs effets augmentent avec le nombre d'enfants à charge et sont plus forts pour les parents isolés. Grâce aux minima sociaux et aux allocations de logement locatif, le niveau de vie des parents isolés augmente de +7 % lorsqu'ils ont un unique enfant à charge, et de +13 % lorsqu'ils en ont plusieurs, tandis qu'il augmente de +2 % pour les couples avec trois enfants ou plus.

Au final, tous impôts et prestations pris en compte, on observe un resserrement de l'échelle des niveaux de vie relatifs pour chaque configuration familiale.

À configuration familiale donnée, les prestations familiales et de logement réduisent fortement la pauvreté (taux de pauvreté et intensité de la pauvreté), particulièrement pour les familles nombreuses et les parents isolés (tableau 6). Les minima sociaux ont par contre un effet limité sur le taux de pauvreté, le revenu qu'ils garantissent étant inférieur au seuil de pauvreté mais agissant sur l'intensité de la pauvreté¹¹. Avant impôts directs et prestations (familiales, minima sociaux et logement locatif), 44 % des couples avec au moins trois enfants sont sous le seuil de pauvreté, contre 21 % après prestations et impôts. Pour les parents isolés avec un enfant, le taux de pauvreté passe de 42 % avant transferts à 27 % après.

Les allocations logement présentent le caractère redistributif le plus marqué

En termes de redistribution verticale, des ménages les plus riches vers les plus pauvres, les allocations logement locatif présentent un caractère redistributif plus marqué que les prestations familiales,

11. Le seuil de pauvreté est défini à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble des personnes. Le niveau médian partage la population en deux parties de même effectif : la moitié des personnes ont un niveau de vie inférieur au niveau de vie médian et la moitié dépasse ce niveau. Le seuil de pauvreté s'établit en 2006 à 880 euros. Dans cette définition utilisée usuellement, on ne prend pas en compte les loyers imputés aux propriétaires occupant leur logement. Il n'est pas tenu compte non plus des avantages annexes liés notamment aux minima sociaux.

■ TABLEAU 5

Impact redistributif des impôts directs, des prestations familiales, des minima sociaux et des aides au logement

Montants en millions d'euros courants, évolutions en euros constants en %, nombre de familles bénéficiaires en milliers

Situation familiale dans le ménage		Niveau de vie médian		Impact des impôts directs et des prestations sur le niveau de vie (en %)			Indices de niveaux de vie relativement à la situation sans enfants		
		Initial	Final après prestations familiales et sociales	Impôts directs (IR, TH, PPE)	Impact supplémentaire des prestations familiales	Impact supplémentaire des aides au logement	Impact supplémentaire des minima sociaux	Initial	Final après impôts directs, prestations familiales et sociales
Couples	sans enfant	23 839	22 533	-5,5	+0,0	+0,0	+0,0	100	100
	avec 1 enfant	19 521	19 765	-2,9	+4,1	+0,1	+0,0	82	88
	avec 2 enfants	17 633	18 415	-2,6	+7,1	+0,1	+0,0	74	82
	avec 3 enfants ou plus	12 122	15 145	+0,3	+22,5	+1,4	+0,2	51	67
Isolé	sans enfant	17 663	16 903	-5,6	+0,0	+1,1	+0,2	100	100
	avec 1 enfant	12 287	13 815	-0,1	+5,1	+6,3	+0,8	70	82
	avec 2 enfants ou plus	7 853	12 035	+2,1	+32,3	+12,3	+1,0	45	71

Définitions :

– Le revenu initial est ici le revenu du ménage net des cotisations sociales, de la CSG, de la CRDS (R1).

Le niveau de vie initial est le revenu initial 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^{er} 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 auquel sont ajoutées les prestations familiales (hors API) et le tout est rapporté aux unités de consommation du ménage : NV2 = (R1 + PF) / UC.

– Le niveau de vie final est le niveau de vie après transferts : NVF = (R1 - impôt sur le revenu + 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 à un niveau de vie supérieur à la médiane. Un couple avec deux enfants a un niveau de vie initial de 17 633 euros. Ce niveau de vie diminue de 2,6 % avec les impôts directs ; puis par rapport à ce niveau de vie après impôts directs augmente ensuite de 7,1 % avec les prestations familiales.

Lecture • Par rapport à une situation de référence qui est la situation sans enfant le niveau de vie initial des couples avec deux enfants représente 74 % du niveau de vie initial des couples sans enfant. Après impôts directs, prestations familiales, minima sociaux et aides au logement, le niveau de vie final des couples avec deux enfants représente 82 % du niveau de vie final du couple sans enfant.

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.

Sources • DREES, enquête Revenus fiscaux 2005 actualisée 2007, modèle INES.

que celles-ci soient ou non attribuées sous condition de ressources. En effet, les prestations familiales même lorsqu'elles sont soumises à condition de ressources ont des seuils d'attribution élevés qui permettent à la plupart des familles d'en bénéficier¹². Ainsi, 50 % des prestations logement (locatif) se

concentrent sur 9 % des familles dont le niveau de vie initial est le plus bas tandis que par comparaison, les prestations familiales sous condition de ressources sont moins sélectives : 50 % de ces prestations sont versées aux 22 % des familles dont le niveau de vie initial est le plus bas. Enfin, les prestations fami-

liales sans condition de ressources opèrent également une redistribution de revenus, puisque les familles qui ont le plus d'enfants sont surreprésentées parmi les bas niveaux de vie, mais cet effet redistributif est plus faible : 50 % sont versées aux 29 % des familles dont le niveau de vie est le plus bas.

12. Par exemple, l'allocation de base de la PAJE est versée à 90 % des familles ayant de jeunes enfants.

■ TABLEAU 6

Impact des impôts directs et des prestations familiales et sociales sur le taux de pauvreté, en fonction des configurations familiales

	% de personnes appartenant à des ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté				
	Avant impôts directs	Après impôt directs	Après prestations familiales	Après minima sociaux	Après aides au logement
Couples sans enfant	7 %	7 %	7 %	7 %	6 %
Isolé sans enfant	20 %	20 %	20 %	18 %	13 %
Ensemble des familles avec enfants	27 %	28 %	20 %	19 %	15 %
Couples avec 1 enfant	12 %	12 %	10 %	10 %	8 %
Couples avec 2 enfants	17 %	17 %	11 %	11 %	9 %
Couples avec 3 enfants ou plus	44 %	44 %	26 %	25 %	21 %
Parent isolé avec 1 enfant	42 %	42 %	38 %	37 %	27 %
Parent isolé avec 2 enfants ou plus	67 %	67 %	52 %	51 %	39 %

Définitions : voir tableau 5.

Lecture • Sur le champ des familles avec enfants, 27 % des personnes appartiennent à des ménages dont le niveau de vie avant impôts directs est inférieur au seuil de pauvreté à 60 %. Cette proportion augmente à 28 % lorsqu'on prend en compte les impôts directs puis baisse à 20 % après prestations familiales, puis à 19 % lorsqu'on inclut les minima sociaux et à 15 % si l'on rajoute les aides au logement. Au final, 15 % des familles avec enfants sont pauvres au seuil de 60 %.

Champ • Personnes appartenant à des ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources • DREES, enquête Revenus fiscaux 2005 actualisée 2007, modèle INES.

■ ENCADRÉ 2

La simulation des transferts liés aux enfants dans le modèle de microsimulation INES

Les transferts monétaires dont bénéficient les ménages ont été estimés à l'aide du modèle de microsimulation INES géré conjointement par la DREES et l'INSEE. Ce modèle est adossé aux enquêtes Revenus fiscaux (ERF) de l'INSEE et de la DGI, qui appartiennent aux caractéristiques sociodémographiques des ménages de l'enquête Emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. La version du modèle INES utilisée ici s'appuie sur l'enquête Revenus fiscaux de 2005, actualisée pour refléter la situation des ménages en 2007. L'analyse menée ici consiste à étudier l'effet redistributif des impôts directs et des prestations familiales et sociales, pour une population représentative des ménages ordinaires vivant en France métropolitaine. Les ménages dont la personne de référence a 60 ans ou plus ont été écartés de l'analyse car ils ont rarement des enfants à charge. Ces indicateurs sont également publiés dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 (indicateurs du programme de qualité et d'efficacité famille). Les effets des prestations familiales sont estimés au niveau de la famille définie au sens de la CNAF : un ou deux parents vivant sous le même toit avec au moins un enfant à charge dès lors qu'il est âgé de moins de 21 ans, qu'il ne gagne pas plus de 55 % du SMIC et qu'il n'est pas lui-même parent d'un enfant.

■ Pour en savoir plus

- Boissières C., 2007, « Prestations familiales en 2006, statistiques nationales », CNAF.
- Bourgeois A., Duée M., 2007, « Les prestations sociales en 2005 », *Études et Résultats*, DREES, n° 604, octobre.
- Collinet P., Mathieu F., Robert M.-J., Salesses C., 2007, « 10,7 millions d'allocataires bénéficient de prestations versées par les caisses d'allocations familiales », *L'e-ssentiel*, n° 60, avril.
- Courtiou P., Laïb N., Le Minez S., Mirouse B., 2005, « L'incidence du système de prélèvements et de transferts sociaux sur le niveau de vie des familles en 2004 : une approche par microsimulation. » *Études et Résultats*, DREES, n° 408, juin.
- INSEE, 2007, « 1996-2006, 10 ans de réforme du système de redistribution », France Portrait Social.
- Nicolas M., Mahieu R., Minozzi J., 2004, « La montée en charge de la Prestation d'accueil du jeune enfant », *L'e-ssentiel*, n° 31, novembre.
- Mahieu R., 2005, « La PAJE après 18 mois de montée en charge », *L'e-ssentiel*, n° 42, octobre.
- Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, Les programmes de qualité et d'efficacité 2008 « Famille », <http://www.securite-sociale.fr/chiffres>