



Près de 10,5 millions d'allocataires bénéficient des prestations versées par les caisses d'Allocations familiales

Au 31 décembre 2004, les caisses d'Allocations familiales (CAF) ont versé des prestations à près de 10,5 millions d'allocataires (+1,3 % en un an en Métropole et dans les DOM) pour un total de plus de 28,4 millions de personnes couvertes (conjointes et personnes à charge compris) et 47,4 milliards d'euros de versements directs aux allocataires au titre des seules prestations légales. Une partie de la croissance du nombre de bénéficiaires est imputable au rattachement des allocataires de la Poste et, pour la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) uniquement, des allocataires des régimes spéciaux.

Les prestations dédiées à la petite enfance sont dynamiques du fait de la mise en place de la PAJE. Par ailleurs, les effectifs de bénéficiaires de minima sociaux ont beaucoup augmenté en 2004 du fait d'un climat économique dégradé et de la diminution de la proportion des chômeurs bénéficiant d'une indemnisation au titre de l'assurance chômage. L'augmentation touche plus particulièrement le revenu minimum d'insertion (RMI), + 8,8 % en Métropole.

Enfin, la conjoncture économique difficile a également affecté le nombre de bénéficiaires des différentes prestations sous condition de ressources qui a cessé de décroître en 2004. Seules font exception les aides au logement (- 0,5 % en Métropole), mais la baisse du nombre de bénéficiaires de ces prestations est en fait imputable au relèvement de 15 à 24 euros du seuil mensuel de non-versement.



Depuis le 1er juillet 2004 les CAF versent l'ensemble des prestations familiales aux allocataires de la Poste. Par ailleurs, l'ensemble des composantes de la nouvelle prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est maintenant versé par les CAF aux allocataires des régimes spéciaux (hormis le cas de la SNCF).

De ce fait, en décembre 2004, les CAF ont versé des prestations à près de 60 000 allocataires qui, sans ces évolutions, n'auraient perçu aucune prestation des CAF. Environ 25 000 relèvent de la Poste et 35 000 des autres régimes spéciaux. En 2005 le mouvement d'intégration des allocataires des régimes spéciaux va s'accélérer avec l'absorption en deux temps, au 1er janvier et au 1er juillet, des fonctionnaires de l'Etat.

Augmentation importante du nombre d'allocataires des CAF en métropole (+ 1,2 %)

L'augmentation du nombre d'allocataires en Métropole est plus vive en 2004 (+ 1,2 %) qu'en 2003 (+ 0,3 %). Cette accélération est imputable à des facteurs multiples : intégration progressive et partielle d'allocataires relevant de régimes spéciaux, montée en charge de la PAJE, détérioration de la conjoncture économique ainsi que des conditions d'indemnisation du chômage qui pousse à la hausse les effectifs de bénéficiaires de prestations sous conditions de ressources et, singulièrement, du RMI.

Le nombre total d'enfants couvert par des prestations versées par les CAF est également dynamique (+ 1,6 % en 2004 en Métropole) notamment parce que les nouveaux bénéficiaires induits par la création de la PAJE sont des familles avec enfants ; mais aussi parce que les familles avec enfants, notamment les familles monoparentales, constituent une fraction non négligeable des bénéficiaires du RMI.

726 000 bénéficiaires de la PAJE en Métropole en décembre 2004

Les CAF ont versé la PAJE (encadré 1) en décembre 2004 à environ 726 000 familles. Les plafonds de ressources de la prime de naissance et de l'allocation de base de la PAJE ont été relevés de 37 % par rapport à ceux de l'APJE dont elles prennent la suite.

En outre a été créé un complément de libre choix d'activité (CLCA) qui succède à l'APE mais est maintenant versable dès le premier enfant, pour une durée limitée à 6 mois à partir de la fin du congé de maternité ou de paternité.

Même si, par ailleurs, les conditions d'activité antérieure exigées pour le bénéfice du CLCA sont un peu durcies par rapport à celles qui prévalaient pour l'APE, la mise en place de la PAJE est de nature à accroître le nombre de familles bénéficiaires de prestations dédiées à la petite enfance.

Si l'on s'intéresse aux familles allocataires du régime général avec un enfant à charge âgé de moins d'un an au 31 décembre, on constate qu'elles sont environ 621 000 à bénéficier fin 2004 de l'allocation de base ou du CLCA. Un an plus tôt, elles n'étaient que 555 000 à bénéficier de l'APJE ou de l'APE. La progression constatée (+ 12 %) reflète l'effet combiné du relèvement très substantiel des plafonds de ressources, de la création du CLCA au rang 1 (qui bénéficiait à un peu plus de 31 000 familles en Métropole en décembre 2004) et également de l'effet restrictif du resserrement des conditions d'activité antérieure aux rangs 2 et 3.

Mais la PAJE comprend aussi des compléments de libre choix du mode de garde (CLCG) en cas de garde individuelle payante, qui garantissent une prise en charge publique des frais de garde plus importante que sous l'empire des anciennes prestations (AFEAMA et AGED). Une précédente étude a ainsi évalué à environ 80 euros par mois le supplément moyen versé par la CAF aux familles du fait de la création du CLCG (1). En novembre 2004, environ 100 000 familles ont eu recours au CLCG pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée et un peu plus de 7 000 pour l'emploi d'une garde à domicile.

La création de la PAJE a aussi été l'occasion de mettre en place une troisième modalité d'aide à la garde, qui n'a pas son équivalent dans les anciennes prestations : le complément de libre choix du mode de garde versé aux familles ayant recours aux services payants d'une structure (association ou entreprise à but lucratif) qui emploie des assistantes maternelles ou gardes à domicile. Ce nouveau dispositif demeurait encore largement confidentiel fin 2004 puisque seulement une cinquantaine de familles y ont eu recours pour une garde en novembre 2004.

Des aides à la petite enfance très dynamiques

Les prestations que remplace la PAJE ont vu parallèlement leurs bénéficiaires décroître en 2004 au fur et à mesure de la montée en charge de la PAJE. C'est très net pour l'APJE dont les bénéficiaires sont presque deux fois moins nombreux qu'un an auparavant. Reste que la montée en charge de la PAJE se traduit globalement par une augmentation très sensible des aides à la petite enfance : ainsi les dépenses de prestations légales à la petite enfance financées par la branche Famille augmentent de 6,3 % entre 2003 et 2004 pour atteindre 8,65 milliards d'euros.

Tableau 1 - Allocataires des prestations légales en Métropole et dans les DOM en 2004



	METROPOLE		DOM	
	Effectifs	% d'évolution sur un an	Effectifs	% d'évolution sur un an
Total nombre allocataires	10 020 319	1,2	434 601	2,9
Nombre total d'enfants	12 197 262	1,6	576 994	2,5
Nombre de personnes couvertes	27 246 605	1,3	1 178 048	2,5
Entretien des enfants				
. Allocations familiales	4 061 650	1,5	258 327	3,0
<i>dont forfait allocations familiales</i>	108 896	98,2	6 352	100,9
<i>dont majorations de + de 11 ans</i>	1 534 995	0,0	91 928	2,4
<i>dont majorations de + de 16 ans</i>	625 129	0,8	56 165	3,4
. Complément Familial	791 628	0,3	35 515	1,9
. Allocation de rentrée scolaire	2 674 881	0,9	168 027	1,4
<i>dont familles 1 enfant sans autre prestation</i>	203 556	6,9	122	3,4
Naissance jeune enfant				
. Prestation d'accueil du jeune enfant	726 318		29 752	-
. Allocation pour jeune enfant	619 428	- 48,3	39 000	- 44,0
. Allocation parentale d'éducation	368 097	- 27,3	5 130	- 24,6
. Allocation de garde d'enfant à domicile	45 417	- 10,5	228	- 14,6
. Aide à la famille pour l'emploi ass. maternelle	545 513	- 9,7	1 644	- 11,1
. Allocation d'Adoption	627	N.S.	5	N.S.
Monoparentalité				
. Allocation de parent isolé	174 472	3,3	20 969	11,5
. Allocation de soutien familial	565 794	2,5	87 989	2,7
Logement				
. Allocation logement familiale	1 078 549	0,7	108 683	2,4
. Allocation logement sociale	2 046 613	0,6	57 723	4,4
. Aide personnalisée au logement	2 484 430	- 1,9		
. Primes de déménagement ALF ou APL	9 366	0,7	103	NS
Invalidité				
. Allocation d'éducation spéciale	115 959	5,7	4 820	2,3
. Allocation de présence parentale	3 366	N.S.	38	N.S.
. Allocations adultes handicapées	726 967	2,7	26 021	3,2
. Complément AAH	155 475	3,7	2 773	6,5
Précarité				
. Revenu minimum d'insertion	1 061 005	8,8	154 580	6,2
. Revenu minimum d'activité	479		41	
. Revenu de solidarité			9 124	7,6
Autres				
. Allocation différentielle (*)	11 317	1,8		
. Hors métropole et Espace Economique Européen (**)	10 891	- 18,9		

Source : CNAF - DSER.

(*) Il s'agit de travailleurs frontaliers.

(**) Il s'agit d'allocataires migrants à qui sont servies des prestations en fonction des conventions internationales.

Note : Les chiffres du tableau ne se cumulent pas, les bénéficiaires pouvant toucher plusieurs prestations.

Encore ce chiffre ne rend-il pas compte de l'intégralité de l'action de la branche Famille destinée à la petite enfance. Il existe également des prestations d'action sociale en faveur des crèches qui ne sont pas répertoriées ici. Les CAF ont ainsi versé en 2004 1,55 milliards d'euros de dépenses d'action sociale au titre de l'accueil des jeunes enfants. L'effort global en faveur de la petite enfance atteint donc 10,2 milliards d'euros en 2004.

Augmentation sensible du nombre de bénéficiaires des prestations familiales attribuées sans considération des ressources en Métropole

On note d'abord une forte progression du nombre de familles bénéficiaires des allocations familiales (4 062 000), en hausse de 1,5 % sur un an. Cette année encore, la progression des allocations familiales est nourrie par l'attribution d'un forfait mensuel de 70 euros versé pendant un an aux familles d'au moins 3 enfants dont l'aîné atteint son vingtième anniversaire. Ce forfait, qui était versé par les CAF en décembre 2004 à environ 109 000 familles en Métropole, a achevé sa montée en charge en juin 2004.

La réforme des compléments de l'allocation d'éducation spéciale [AES (prestation qui bénéficie à 116 000 familles)], entrée en vigueur en avril 2002, a achevé sa montée en charge au début de 2004. Si elle a substantiellement relevé les montants versés à de nombreuses familles, cette réforme n'a en revanche guère affecté le nombre de bénéficiaires qui reste très dynamique depuis plusieurs années (+ 5,7 % encore en 2004 en Métropole).

Encadré 1**Les principales modifications de législation survenues au cours de l'année 2004****Au 1er janvier 2004**

- Poursuite de l'harmonisation du montant de l'allocation de parent isolé (API) versé dans les DOM avec celui de la Métropole, sur 7 ans, à compter de janvier 2001;
- Revalorisation de 1,7 % de la base mensuelle du calcul des allocations familiales ;
- Décentralisation du RMI dont la responsabilité incombe désormais aux conseils généraux ; les CAF restent toutefois gestionnaires de la prestation ;
- Mise en place de la PAJE en faveur des familles accueillant un nouvel enfant (naissance ou adoption) à compter de janvier 2004. La PAJE se substitue à l'allocation pour jeune enfant (APJE), l'allocation parentale d'éducation (APE), l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) et l'allocation d'adoption (AAD). La PAJE achèvera sa montée en charge au 1er janvier 2007 avec l'intégration à cette date dans le nouveau dispositif de l'ensemble des enfants encore couverts par les anciennes prestations. La PAJE comprend d'abord un socle sous conditions de ressources : une prime de naissance ou d'adoption, et une allocation de base versée pendant 3 années. La PAJE comprend ensuite deux types de compléments : un complément de libre choix d'activité pour les parents qui n'exercent pas d'activité (ou seulement à temps partiel) pour élever leur enfant, et des compléments de garde en cas de recours à une garde individuelle payante, au domicile aussi bien qu'à l'extérieur du domicile.

Au printemps 2004

- Revalorisation du barème des aides au logement avec effet rétroactif au 1er juillet 2003. Cette revalorisation s'accompagne d'un certain nombre de mesures d'économie, dont le relèvement de 15 à 24 euros du seuil mensuel de non-versement des prestations concernées.

La progression du nombre de bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (ASF), si elle reste importante (+ 2,5 % sur un an), décélère légèrement par rapport à 2003. Cette prestation est versée aux familles monoparentales lorsque l'autre parent est décédé, ou lorsqu'il ne verse pas de pension alimentaire.

La progression la plus vive s'observe, comme les années précédentes, pour les cas où le parent est reconnu hors d'état financièrement de verser la pension alimentaire : près de 7 % d'augmentation sur un an, ce qui illustre la situation détériorée du climat économique en 2004.

Coup d'arrêt à la baisse du nombre de bénéficiaires de prestations sous conditions de ressources en Métropole

Pour la première fois depuis plusieurs années, le nombre des bénéficiaires de prestations d'entretien attribuées sous conditions de ressources est en augmentation : + 0,3 % pour le complément familial (792 000 bénéficiaires) et + 0,9 % pour l'allocation de rentrée scolaire [ARS (2 675 000 bénéficiaires)].

Une partie de cette hausse est certes imputable à l'intégration des allocataires relevant de la Poste, auxquels leur employeur versait jusqu'alors directement ces prestations. Mais d'autres facteurs sont à l'œuvre. Les années précédentes, le mécanisme d'indexation des plafonds de ressources (sur les prix à la consommation) induisait une diminution de la proportion des familles éligibles car les ressources moyennes des allocataires évoluent tendanciellement plus vite que les prix.

Cela n'a pas été le cas en 2004, en raison notamment d'un climat économique dégradé, mais pas uniquement : cette raison était déjà valable en 2003, année de forte augmentation du chômage, or les effectifs de bénéficiaires de ces prestations avait baissé en 2003. S'est ajoutée en 2004 la diffusion progressive des effets de la réforme de l'assurance chômage intervenue au 1er janvier 2003. Le raccourcissement des durées d'indemnisation a induit en effet en 2004 une diminution importante de la proportion de chômeur indemnisés qui a pesé sur les effectifs de bénéficiaires du complément familial comme de l'ARS.

Très forte progression des minima sociaux en Métropole (+ 6 % sur un an)

En Métropole 1,96 million d'allocataires bénéficie de l'un des trois minima sociaux gérés par les CAF [allocation adultes handicapés (AAH), allocation de parent isolé (API), et revenu minimum d'insertion (RMI)]. Ce chiffre affiche une hausse très importante de plus de 110 000 allocataires (+ 6 % en un an).

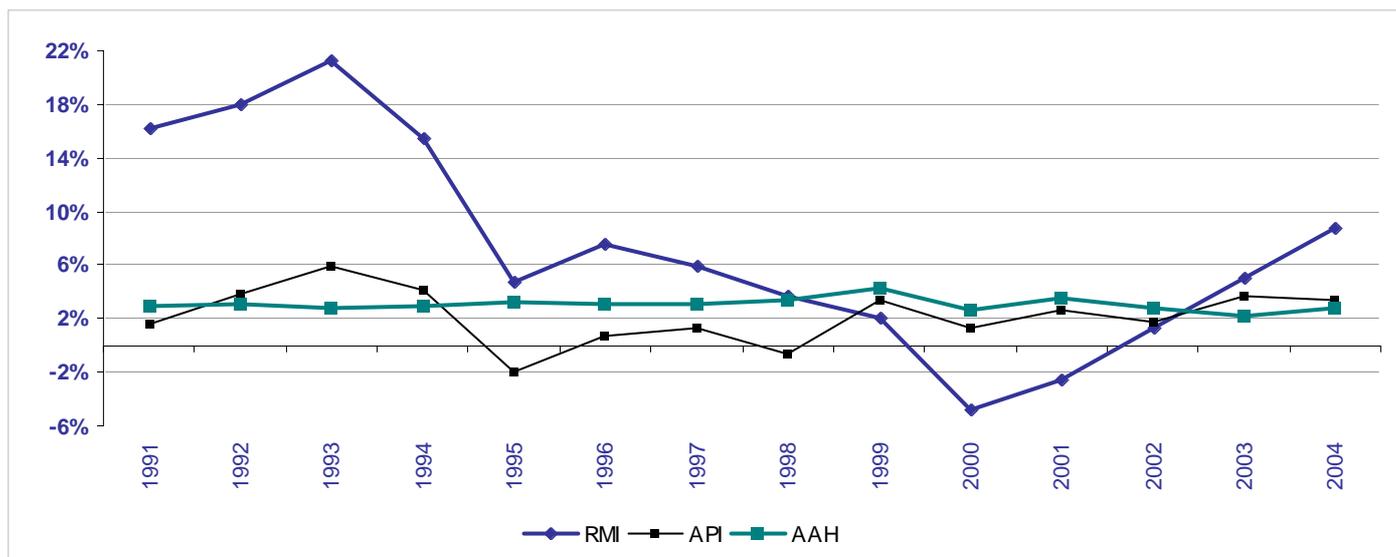
L'accélération est en fait surtout nette pour le RMI (+ 8,8 % en un an en données brutes) et traduit à la fois la stagnation du chômage à un niveau élevé après les hausses importantes de 2003, et les effets différés de la réforme de l'assurance chômage intervenue le 1er janvier 2003 : à l'issue de leur indemnisation au titre de l'assurance chômage, une partie des chômeurs (ceux dont l'ancienneté sur le marché du travail ne leur permet pas de prétendre au bénéfice de l'allocation de solidarité spécifique, et qui sont isolés ou dont le conjoint n'a pas ou peu de ressources) bascule en effet dans le RMI. La réduction des durées d'indemnisation a donc induit une augmentation de la proportion des chômeurs couverts par le RMI en 2004.

En revanche la hausse du nombre de bénéficiaires de l'API en Métropole (+ 3,3 %) n'a pas été plus forte qu'en 2003 : les bénéficiaires de l'API sont en effet souvent des femmes jeunes qui n'ont pas ou peu travaillé et les effets de la réforme de l'assurance chômage sur cette catégorie de personnes sont beaucoup plus modestes. Enfin la hausse du nombre de bénéficiaires de l'AAH se poursuit de manière assez soutenue mais à un rythme proche des années précédentes (+ 2,7 % en 2004 après + 2,2 % en 2003 et + 2,7 % en 2002).

Légère baisse du nombre de bénéficiaires d'une aide au logement en Métropole (- 0,5 %)

Plus de la moitié des allocataires perçoit une aide au logement (5,6 millions). Avec les ayants droits, un peu moins de 12,3 millions de personnes vivent dans un foyer bénéficiant d'une aide au logement versée par une CAF soit 20,3 % de la population.

Graphique 1 - Taux de croissance des bénéficiaires de minima sociaux en Métropole



Source : CNAF - DSER.
 Champ : CAF Métropole.

Les publics bénéficiaires de ces aides sont assez contrastés : l'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie potentiellement à toute personne habitant un logement conventionné et ses bénéficiaires ne présentent pas de spécificité marquée. En revanche, l'allocation logement familiale (ALF) est réservée aux familles avec enfants à charge et concentre des allocataires d'âge intermédiaire. *A contrario*, l'allocation logement sociale (ALS) bénéficie le plus souvent à des isolés, souvent âgés de moins de 25 ans ou au contraire âgés de plus de 60 ans.

Le nombre de bénéficiaires est en légère diminution (- 0,5 %) par rapport à l'année 2002. Mais il faut voir d'abord l'effet du relèvement de 15 à 24 euros du seuil mensuel de non-versement des prestations qui a accompagné la revalorisation du barème des aides intervenue au printemps 2004. Sans cette mesure, on peut estimer que le nombre de bénéficiaires des aides aurait progressé d'environ 1,5 % en 2004.

Progression du nombre d'allocataires dans les DOM (+ 2,9 % en 2004) plus importante qu'en Métropole

Dans les départements d'Outre-mer (DOM), la structure est sensiblement différente de celle de la Métropole avec une proportion plus que doublée des familles monoparentales : leur part atteint 30,7 %, contre 34 % pour les allocataires sans enfants à charge et 35,3 % pour les couples avec enfants.

Parallèlement une proportion élevée de la population est couverte par l'un des minima sociaux : plus de 20 % de la population des DOM est ainsi couverte par le RMI ou l'API.

■ **Note**

• Mahieu R., Minonzio J., Nicolas M., *La montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2004, n° 31.

■ **Pour en savoir plus**

• Mahieu R., Mathieu F., Robert M-J. et Salesses C., *Plus de 10 millions d'allocataires bénéficient des prestations versées par les CAF, l'e-ssentiel*, 2004, n° 24.
 • Mahieu R., Minonzio J. et Nicolas M., *La montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2004, n° 31.

• Progression importante des **minima sociaux** : + 11,5 % pour l'API, + 6,2 % pour le RMI et + 3,2 % pour l'AAH. Le dynamisme de l'API résulte en partie de l'alignement progressif du montant de cette prestation sur celui de la métropole.

• Le **revenu de Solidarité** mis en place au 1er décembre 2001 a, comme le RMI, vu le nombre de ses bénéficiaires augmenter fortement (+ 7,6 %). Comme en Métropole, le durcissement des conditions d'indemnisation au titre de l'assurance chômage n'est pas étranger à l'ampleur de la hausse.

• Le nombre de bénéficiaires d'une **aide au logement** continue de progresser (+ 3,1 %) quoique un peu plus lentement qu'en 2003. La proportion de la population couverte par les aides au logement atteint 24,5 % dans l'ensemble des quatre départements d'outre-mer.

Justinia Clément ■
Ronan Mahieu ■
Françoise Mathieu ■
Marie-Josée Robert ■
Chantal Salesses ■

CNAF - Département des statistiques des prévisions et des analyses

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

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

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