

En 2007, l'accueil de la petite enfance représente plus de la moitié des dépenses d'action sociale des CAF

En 2007, les dépenses d'action sociale des caisses d'Allocations familiales (CAF) de Métropole et des départements d'Outre-mer (DOM) s'élèvent à 3,73 milliards d'euros soit une augmentation de 4,1 % par rapport à 2006.

Plus de la moitié des dépenses d'action sociale (51,8 %) concernent l'accueil de la petite enfance. On enregistre une hausse de 3,2 % par rapport à 2006.

L'aide aux temps libres des enfants et des familles représente près d'un quart (23,2 %) des dépenses. Ce taux progresse de 8,5 % par rapport à 2006.



L'action sociale des caisses d'Allocations familiales (CAF) vise à mieux accompagner les familles en améliorant leur vie quotidienne et en favorisant l'épanouissement des enfants.

En 2007, la branche Famille de la Sécurité sociale a consacré 3,73 milliards d'euros à son action sociale. Ces dépenses sont ventilées selon une nomenclature qui comprend sept fonctions : l'accueil des jeunes enfants de 0 à 6 ans, les temps libres des enfants et des familles, l'accompagnement social des familles et de leurs enfants, le logement et l'habitat, l'animation et vie sociale, les prestations supplémentaires aux familles et les autres actions.

Après une année 2006 marquée par une inflexion très nette dans le rythme de la dépense, les résultats financiers 2007 reflètent une évolution maîtrisée. L'année 2006 a été l'année de la réforme des contrats enfance jeunesse (encadré 1) dont l'objectif principal était de mieux adapter les aides aux besoins des territoires en encadrant l'évolution des dépenses. Cette réforme engagée, la poursuite de la politique de développement de l'offre en matière de places d'accueil pour la petite enfance a pu avoir lieu dans des conditions plus sereines.

La répartition des dépenses de l'action sociale

On distingue trois principaux canaux de mise en oeuvre de l'action sociale familiale (tableau 1) :

- les aides aux familles qui regroupent les aides financières directes aux familles : aide à l'équipement ménager, mais également les bons vacances, les prêts d'honneur... ;
- le financement des services et des équipements destinés aux familles et gérés par des partenaires des CAF ;
- les services gérés directement par les CAF, qu'il s'agisse d'équipements sociaux ou d'équipe de travailleurs sociaux.

Les dépenses en direction des partenaires et des services CAF se déclinent également en subventions de fonctionnement (3 127 millions d'euros) soit près de 84 % du total du budget d'action sociale et 225 millions d'euros (6 %) en dépenses d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement sont essentiellement constituées de « prestations de service » (encadré 2) 2 594 millions d'euros soit 83 % des dépenses de fonctionnement.

Les trois premières fonctions (accueil des jeunes enfants, temps libre des enfants et des familles, accompagnement des familles et de leurs enfants) occupent une place prépondérante dans les dépenses réalisées par les CAF [(87 %) tableau 2]. Les contrats « enfance jeunesse » sont rattachés à la première fonction pour la partie enfance et à la seconde pour la partie jeunesse.

Encadré 1

Les contrats enfance jeunesse

Depuis le 1er juillet 2006, les dispositifs contrat « enfance » et contrat « temps libre » ont été unifiés en un contrat « enfance et jeunesse ». Il s'agit d'un contrat d'objectif et de cofinancement d'une durée de quatre ans qui peut être signé entre une CAF et une collectivité territoriale et/ou une entreprise. Ce contrat vise à promouvoir une politique de développement en matière d'accueil des moins de 18 ans. Il a pour objectif d'harmoniser la réponse aux besoins des familles par un soutien institutionnel visant prioritairement les territoires et les publics les moins bien servis.

Le contrat « enfance et jeunesse » comporte deux volets distincts : un volet « enfance » et un volet « jeunesse » avec deux enveloppes budgétaires distinctes. Il intègrera progressivement les structures ayant signé un contrat « enfance » ou un contrat « temps libre » avant le 1er juillet 2006.

Le développement des structures d'accueil de la petite enfance : une action majeure de la branche Famille

En 2007, l'accueil des jeunes enfants représente plus de la moitié des dépenses d'action sociale (51,8 %) dont le montant s'élève à 1 934 millions d'euros, en progression de 3,2 % par rapport à 2006. La quasi-totalité des dépenses (95,3 %) est financée sur prestations de service ou dotations affectées, 4,7 % étant financés sur fonds propres (tableau 3).

La progression de ces dépenses s'inscrit dans une politique volontariste de développement des structures d'accueil pour la petite enfance avec la création, chaque année, de nouvelles places d'accueil. Sur un nombre de places d'accueil en structures agréées de 332 000, 11500 ont été créées en 2007.

Les dépenses envisagées selon le type d'accueil -collectif, familial ou parental- font ressortir l'importance croissante du premier et une diminution des deux autres. A hauteur de 982 millions d'euros, l'accueil collectif est en augmentation de 8,6 %, quand l'accueil familial diminue de 1 % avec une dépense de 169 millions. Les dépenses au titre de l'accueil familial ne représentent que 26 millions et diminuent de 9 %. Enfin la part relative à l'accueil des jeunes enfants dans les contrats enfance jeunesse (encadré 2) est de 597 millions d'euros, somme à laquelle s'ajoutent 18 millions de financement sur fonds propres de la CAF, dont 14 millions au titre des salaires des conseillers petite enfance des CAF. La somme de ces montants constitue une ligne budgétaire intitulée « fonction globale d'accueil ».

Le temps libre des enfants et des familles : les contrats enfance jeunesse progressent

Avec un budget de 865 millions d'euros, la fonction « temps libre des enfants et des familles » occupe, en 2007, la deuxième place des dépenses d'action sociale. Elle représente 23,2 % des dépenses et progresse de 8,5 % par rapport à 2006.

La part des contrats enfance jeunesse relevant du volet « jeunesse » s'élève à 385 millions d'euros en 2007, contre 355 millions en 2006 (+ 8,5 %). Cette somme représente 44,5 % de la fonction temps libres. La progression de cette dépense est due en partie à un changement de champ : ainsi la dépense intitulée « accueil loisirs maternels pour enfants de moins de six ans » rattachée antérieurement au contrat enfance est désormais financée comme une action « jeunesse » et relève de ce fait du dispositif contrat enfance jeunesse « volet jeunesse » (CEJJ).

Les dépenses relatives à la sous-fonction « accueil loisirs jeunes » (antérieurement centres de loisirs sans hébergement (CLSH) se chiffrent à 336 millions d'euros, en progression de 11,8 %. Plus des trois quarts (257 millions d'euros soit 76 %) de ces dépenses sont financés sur prestations de service.

Le changement d'intitulé de la rubrique accompagne une extension du champ d'action (financement de nouvelles actions « accueil jeunes »).

Les autres dépenses en faveur des enfants (loisirs, centres et camps de vacances) sont financées essentiellement sur fonds propres, s'élèvent à 77,2 millions d'euros en 2007, soit une diminution de 2,9 % par rapport à 2006.

En revanche, la part des dépenses en faveur des familles, sur fonds propres également, passe de 50,5 millions d'euros en 2006 à 54,6 millions en 2007, soit une augmentation de 8,1 %.

Accompagnement social des familles et de leurs enfants : l'accent est mis sur le travail social

La fonction « accompagnement social des familles et de leurs enfants » regroupe les interventions contribuant à l'accompagnement des familles en difficulté : les services de travail social, l'aide à domicile et les prestations financières aux familles. Cette fonction est financée pour 77 % sur fonds propres des CAF et pour 23 % sur dotations affectées. La majorité des dépenses relève du fonctionnement (66,6 %), 32,5% sont constituées d'aides directes aux familles et 0,9 % d'investissement. Le montant de la dépense est à hauteur de 439 millions d'euros, en progression de 1,2 % par rapport à l'exercice précédent.

Le travail social dont le montant s'élève à 247 millions d'euros représente plus de la moitié des dépenses de cette fonction (56,3 %). Le montant de la dépense est en hausse de 3,7 % par rapport à 2006. Le travail social est financé exclusivement sur fonds propres. L'aide à domicile couvre deux types d'emplois : les techniciennes de l'intervention sociale et familiale (TISF) et les auxiliaires de vie sociale (AVS). Chacun de ces deux postes est en légère baisse : le premier, avec 100 millions d'euros baisse de 1,7 % et le second, à hauteur de 48 millions diminue de 0,1 %.

Tableau 1 - Evolution de la répartition des dépenses entre 2006 et 2007



	2006 (en milliers d'euros)	2007 (en milliers d'euros)	Structure 2006 (en %)	Structure 2007 (en %)	Evolution 2006-2007 (en %)
▪ Aides financières aux familles	391 232	380 489	10,9	10,2	-2,7
▪ Aides aux partenaires	2 777 465	2 934 452	77,5	78,6	5,7
▪ Services CAF	416 467	418 347	11,6	11,2	0,5
Total	3 585 164	3 733 288	100,0	100,0	4,1

Source : CNAF - DSER.

Tableau 2 - Dépenses d'action sociale en Métropole et dans les départements d'Outre-mer par fonction



Fonctions	Montants (en milliers d'euros)	Montants (en milliers d'euros)	Structure (en %)	Evolution (en %)
	2006	2007	2007	2006-2007
▪ Accueil des jeunes enfants	1 874 214	1 933 674	51,8	3,2
▪ Temps libres des enfants et des familles	797 612	865 433	23,2	8,5
▪ Accompagnement social des familles et de leurs enfants	434 178	439 354	11,8	1,2
▪ Logement et habitat	158 005	152 210	4,1	-3,7
▪ Animation et vie sociale	255 552	268 403	7,2	5,0
▪ Prestations supplémentaires aux familles	9 021	8 385	0,2	-7,1
▪ Autres actions	45 170	54 115	1,4	19,8
▪ Logistique des oeuvres	11 412	11 714	0,3	2,6
Total	3 585 164	3 733 288	100,0	4,1

Source : CNAF - DSER.

Globalement l'aide à domicile représente 34 % des dépenses de la fonction « accompagnement social des et de leurs enfants ». L'aide à domicile est dispensée majoritairement par des associations qui disposent pour leur fonctionnement, d'une part, de prestations de service de la Caisse nationale des allocations familiales [CNAF (43 millions d'euros soit 29 % du budget de l'aide à domicile)] et d'autre part des paiements des familles. Pour ces paiements, la CAF se substitue en grande partie aux familles à travers des « aides financières », financées sur ses fonds propres si le motif de l'intervention est lié à une naissance, une famille nombreuse, une surcharge occasionnelle (49 millions d'euros), et sur fonds affectés (fonds CNAF) si l'intervention est liée à la maladie de la mère (56 millions d'euros).

Enfin, les « secours et aides financières », s'élèvent à 44 millions d'euros dont 27 millions pour les secours et prêts d'honneur (+ 0,3 %).

Logement et habitat : essentiellement des aides en faveur des familles

En 2007, le domaine « logement et habitat » affiche une diminution des dépenses de 3,7 % (152 millions d'euros). Près des trois quarts (70,5 %) des dépenses sont essentiellement orientées vers les familles, plus du quart (25,9 %) sont des dépenses de fonctionnement et 3,6 % d'investissement. Le financement est exclusivement sur fonds propres des CAF.

Les aides aux familles sont distribuées principalement sous forme de prêts (59 % du total des dépenses logement), et sont donc largement autofinancées.

Sont également répertoriées les dépenses concernant la réhabilitation et l'amélioration de l'habitat (18,5 millions d'euros), l'aide à l'équipement et à l'installation qui constitue l'essentiel des dépenses (87 millions d'euros), l'aide aux familles endettées (32,9 millions d'euros), l'aide au logement des jeunes (1,2 million d'euros), l'information et le conseil aux familles (3,8 millions d'euros), la fonction globale logement et habitat (6 millions d'euros) et en dernier lieu, une rubrique qui permet l'enregistrement d'actions spécifiques aux départements d'Outre-mer [(DOM) logements évolutifs sociaux, logements locatifs sociaux et logements locatifs très sociaux (2,5 millions d'euros)].

L'évolution des dépenses de la fonction « logement et habitat » est fortement influencée par le poids important des CAF des DOM qui ont, en effet, une obligation réglementaire en la matière. Sur les 152 millions d'euros, les CAF des DOM ont versé 15 millions d'euros, soit près de 10 % de la fonction, alors que la part des DOM dans l'ensemble des dépenses d'action sociale est de 3,5 %. Or en 2007, les dépenses logement des CAF des DOM ont diminué de 35 %, alors que celles des CAF de Métropole augmentaient de 1,7 %.

L'animation et vie sociale

Avec 268 millions d'euros, la fonction « animation et vie sociale » représente 7,2 % des dépenses d'action sociale en 2007 et augmente de 5 % par rapport à 2006. Cette hausse est toutefois ramenée à 4,7 % à champ constant. En effet, les prêts et subventions octroyés aux « gens du voyage » pour achat de caravanes, antérieurement rattachés à la fonction « logement » relèvent désormais de la fonction « animation et vie sociale », pour un montant de 0,7 million d'euros.

Encadré 2

Les prestations de services

Par opposition aux fonds propres dont l'utilisation suppose un arbitrage du conseil d'administration de la CAF, les fonds affectés sont en quelque sorte un « droit de tirage » dès lors que certaines conditions sont respectées. Les fonds affectés sont constitués, à 94 %, par les prestations de service. On distingue les prestations de service ordinaires et les contrats qui constituent des financements complémentaires aux prestations de services ordinaires. Les prestations de service concernent essentiellement la fonction « accueil des jeunes enfants » (67 % en sommant les prestations de service et les contrats enfance). Elles concernent également la fonction « temps libres des enfants et des familles » pour 25 % (centres de loisirs sans hébergement, centres de vacances, contrat enfance jeunesse)..., la fonction « accompagnement social des familles et de leurs enfants » (TISF/AVS), la fonction « animation et vie sociale » (centres sociaux et foyers de jeunes travailleurs) et la fonction « accompagnement de la fonction parentale ».

Outre les prestations de service, les fonds affectés comprennent également les divers dispositifs de soutien à l'investissement pour la petite enfance, les financements sur fonds CNAF de formation au brevet d'aptitude à la fonction d'animateur (BAFA) ou de directeur (BAFD) et des financements sur fonds CNAF d'aides financières nécessitant le recours aux TISF/AVS pour des familles confrontées à la maladie des parents.

Tableau 3 - Dépenses d'action sociale en Métropole et dans les départements d'Outre-mer, par fonction, sur dotations affectées et dotation d'action sociale



	Dotations affectées (1) (en milliers d'euros)	Dotation action sociale (en milliers d'euros)	Total
▪ Accueil des jeunes enfants	1 842 372	91 302	1 933 674
▪ Temps libres des enfants et des familles	645 142	220 291	865 433
▪ Accompagnement social des familles et de leurs enfants	99 108	340 246	439 354
▪ Logement et habitat	-	152 210	152 210
▪ Animation et vie sociale	137 102	131 301	268 403
▪ Prestations supplémentaires aux familles	-	8 385	8 385
▪ Autres actions	29 404	24 711	54 115
▪ Logistique des œuvres	-	11 714	11 714
Total	2 753 128	980 160	3 733 288

Source : CNAF - DSER.

(1) Les dotations affectées comprennent, en 2007 : les financements d'intervention de techniciennes d'intervention sociale et familiale ou d'auxiliaires de vie sociale sur fonds CNAF ou ENIM, les financements sur fonds CNAF des bourses BAFA/BAFD, du fonds d'investissement pour la petite enfance (FIPE), de l'aide exceptionnelle à l'investissement (AEI), du dispositif d'aide à l'investissement pour la petite enfance (DAIPE), du dispositif d'investissement petite enfance (DIPE) et du plan d'aide à l'investissement pour la petite enfance (PAIPPE) et, surtout, les prestations de service qui représentent 94,2 % des dotations affectées en 2007.

Un peu plus de la moitié de cette fonction (51,1 %) est financée sur prestations de service et 48,9 % sur fonds propres ; 90,8 % des dépenses concernent le fonctionnement, 9 % l'investissement et 0,3 % sont des aides financières (aides aux jeunes travailleurs et aux « gens du voyage »).

Il existe deux pôles d'importance inégale : l'animation sociale (255 millions d'euros) et le soutien à la vie associative (13 millions d'euros). Les dépenses de cette fonction sont principalement constituées par les centres sociaux (206 millions d'euros) et les foyers de jeunes travailleurs (27,5 millions d'euros). Ces deux postes représentent 91,4 % des dépenses réalisées dans le cadre de l'animation et de la vie sociale. Les dépenses des centres sociaux, en progression de 3,5 %, sont constituées pour 55 % de prestations de service et 45 % de fonds propres.

Globalement, les diverses prestations de service destinées à soutenir l'animation de la vie sociale passent de 112 à 118 millions d'euros (+ 5,3 %) et la prestation de service destinée aux foyers de jeunes travailleurs passe de 13,9 millions d'euros en 2006 à 19,2 millions d'euros en 2007 (+ 38 %).

Forte progression des dépenses pour l'accompagnement à la fonction parentale

Les orientations d'action sociale pour la période 2005-2008 ont préconisé de « mieux accompagner les familles, en particulier lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés à des moments spécifiques de leur vie », notamment en réaffirmant le soutien à la parentalité à travers les actions d'accompagnement des familles et la médiation familiale.

En 2007, les dépenses d'accompagnement à la fonction parentale augmentent de 23,9 % par rapport à 2006 (48,6 millions d'euros contre 38,2 en 2006).

■ A paraître

- CNAF, « Ventilation fonctionnelle des dépenses d'action sociale, exercice 2007 », DSER, 2008.
- Escande M.-T., *Les dépenses d'action sociale des CAF en 2007, Recherches et Prévisions*, 2008, n° 93.

Près de 61 % de la dépense est financée sur prestations de service et plus de la moitié concernent les actions en faveur de l'assiduité scolaire et l'accompagnement à la scolarité.

8,6 millions d'euros sont versés au titre de la médiation familiale (+ 25 %), dont 4,7 millions sur prestations de service, somme en progression de 63 %.

Les autres actions relevant de l'accompagnement à la fonction parentale sont, par ordre d'importance, les lieux d'accueil enfants/parents (4,9 millions d'euros), l'éducation familiale et parentale (4,8 millions d'euros), les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (3,8 millions d'euros), les espaces rencontre (1,2 million d'euros) et les lieux d'information des familles (0,8 million d'euros). Ces actions sont gérées par les partenaires ou directement par les CAF.

L'implication des caisses est perceptible à travers la subvention d'équilibre aux œuvres de la CAF, somme qui reflète essentiellement les salaires des personnels impliqués dans ces actions. En 2007, 5,5 millions d'euros ont été versés au titre de cette subvention, dont 2,3 millions pour la médiation familiale, 1,8 million pour l'éducation familiale et parentale et 0,7 million pour les relais d'écoute, d'appui et d'accompagnement à la fonction parentale.

Marie-Thérèse Escande ■
CNAF - DSER

Directeur de la Publication
Philippe Georges
Directrice de la rédaction
Hélène Paris
Directrice adjointe de la rédaction
Delphine Chauffaut
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrede
Secrétaire de rédaction
Patricia Lefebvre
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