

HCF

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE



**L'opportunité et les contours
d'un éventuel reprofilage des aides à
l'accueil des jeunes enfants**

Note du 10 avril 2014

AVIS DU HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE SUR

L'OPPORTUNITE ET LES CONTOURS D'UN EVENTUEL REPROFILAGE DES AIDES A L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS

Adopté par consensus¹ lors de sa séance du 10 avril 2014

Le Haut Conseil de la Famille a étudié l'opportunité de réformer les participations financières des parents pour l'accueil individuel ou collectif de leurs jeunes enfants de moins de six ans.

En effet, dans le système actuel, les restes à charge des parents et leurs taux d'effort sont très différents selon qu'ils ont recours à un établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) ou à un assistant maternel. Le recours à un assistant maternel est très coûteux lorsque le nombre d'heures d'accueil de l'enfant est important, alors qu'il est tenu compte du volume horaire dans la tarification des EAJE.

Afin de rendre le système actuel plus cohérent, plus équitable et plus simple pour les familles, le HCF adopte la proposition d'une aide unifiée pour les familles, à enveloppe budgétaire constante.

Cette aide unique étendrait le barème mis en place pour l'accueil collectif en EAJE à l'accueil par un assistant maternel. Elle respecterait les principes suivants :

- un reste à charge horaire identique pour les familles, qu'elles aient recours à un EAJE ou à un assistant maternel ;
- un reste à charge proportionnel aux ressources des parents ;
- un montant d'aide publique (aide versée par la Caf et crédit d'impôt pour frais de garde) proportionnelle au nombre d'heures d'accueil quel que soit l'âge de l'enfant (sans discontinuité aux trois ans).

Afin de contenir des effets inflationnistes potentiels de la rémunération des assistants maternels, le Haut conseil préconise d'étudier l'introduction d'un plafond pour le coût horaire de l'accueil de l'enfant par un assistant maternel au-delà duquel s'arrêterait la prise en charge publique.

Cette aide solvabiliserait mieux les familles ayant besoin d'un volume important d'heures d'accueil de leur jeune enfant et serait davantage modulée en fonction des revenus des parents.

Par ailleurs, le Haut conseil réaffirme son souhait de voir modifier les appellations « assistante maternelle » et « école maternelle » au profit de dénominations plus neutres vis-à-vis des rôles parentaux.

¹ FO, la CGT, la CFE-CGC, la Confédération syndicale des familles et le représentant du réseau des villes éducatives se sont abstenus car ils estiment qu'il n'est pas pertinent de traiter ce sujet sans le resituer dans l'ensemble de la politique d'accueil du jeune enfant

SOMMAIRE

Avis du Haut Conseil à la Famille	2
I. La situation actuelle.....	6
A. Quelques données sur les profils respectifs des familles des enfants de moins de 3 ans qui ont recours à un EAJE ou à un assistant maternel	6
1. Le nombre d'heures d'accueil est plus élevé en cas d'accueil par un assistant maternel qu'en EAJE et augmente avec le niveau de vie des parents.....	6
2. Niveau de vie des parents dont les enfants sont accueillis en EAJE ou par un assistant maternel	6
3. Le taux de recours à un EAJE ou un assistant maternel ainsi que la durée d'accueil décroissent avec la taille de la fratrie.....	9
B. Vue d'ensemble des participations familiales dans le financement de l'accueil des jeunes enfants dans les EAJE et chez les assistants maternels.....	9
1. Le montant total des participations familiales.....	9
2. La participation financière des familles et leur reste à charge horaires	9
3. Foyers fiscaux et crédit d'impôt pour frais de garde.....	10
C. Les participations financières comparées des parents de jeunes enfants selon le mode d'accueil auquel ils ont recours.....	11
1. En cas de recours à un établissement d'accueil du jeune enfant.....	11
a) Le barème national de la Cnaf	11
b) Le crédit d'impôt pour frais de garde à l'extérieur du domicile	12
c) Les restes à charge et taux d'effort des ménages.....	12
2. En cas de recours à un assistant maternel	13
a) Le barème de la Caisse Nationale des Allocations Familiales.....	13
a1) La structure de l'aide de la branche famille	13
a2) Les caractéristiques du CMG « prestation en espèces »	13
b) L'incidence du crédit d'impôt	15
b1) Le crédit d'impôt conduit au même effet de structure que pour les EAJE	15
b2) Le montant du crédit d'impôt ne varie pas en fonction de l'âge des enfants	15
c) Les conséquences des mécanismes du CMG et du crédit d'impôt pour les aides versées aux parents.....	16
c1) Les montants du CMG	16
c2) Le montant total de l'aide publique	16
3. Comparaison des restes à charge et des taux d'effort selon le mode d'accueil utilisé	17
a) Des différences de restes à charge en fonction du coût de l'accueil (hors crédit d'impôt).....	17
b) Des différences de restes à charge en fonction des revenus des parents, très marqués autour des bornes des tranches de revenus correspondant aux trois montants de CMG	18
c) L'impact du crédit d'impôt.....	18
d) Les frais de repas	19
e) Illustration des écarts de restes à charge et de taux d'effort des familles selon le mode d'accueil	19

II. Pistes de réforme	24
A. La réforme proposée à titre principal	24
1. Les principes d'une aide unique	24
a) Les principes de base	24
b) La modification de la logique du crédit d'impôt	25
c) Une contrainte supplémentaire nécessaire : le plafonnement de l'aide publique à un coût maximal horaire de l'assistant maternel	26
2) L'évaluation de la réforme	28
a) Les paramètres centraux	28
b) Simulation de la réforme	28
c) Illustration par des cas-types des effets de la réforme proposée	31
d) Sur quels paramètres jouer pour assurer la neutralité de la réforme vis-à-vis des dépenses publiques ?	36
d1)...sur le taux horaire (taux pilote) du barème	36
d2)...sur la limitation de prise en charge du coût horaire facturé	37
d3)... sur la structure du barème : le relèvement du plafond de ressources de la famille au-delà duquel la proportionnalité du taux d'effort cesse	38
d4)...sur la structure du barème : l'uniformisation du taux pilote quelle que soit la taille de la famille	41
d5)...sur le crédit d'impôt horaire	41
e) Faut-il tenir compte des disparités territoriales et différencier le plafond selon la zone géographique ?	42
f) Quelle extension de l'aide unique pour la garde des enfants de 3 à 6 ans ?	42
g) Impact opérationnel de la réforme proposée	42
g1) Impact sur le système d'information des Caf et les échanges avec Pajemploi	42
g2) Une nouvelle prestation plus volatile ?	43
g3) La question des publics spécifiques	44
B. Propositions alternatives ou complémentaires	44
1. Proposition alternative pour le CMG « assistant maternel »	45
a) Construire un barème de CMG plus linéaire	45
b) Réduire le reste à charge minimal des familles	45
c) Le barème simulé par la Cnaf	45
d) Les résultats de la simulation du CMG à 7 tranches	47
e) Impact opérationnel du CMG en 7 tranches	48
2. Deux propositions complémentaires	49
a) Un plafonnement du CMG versé et non sa suppression lorsque le salaire net de l'assistante maternelle est élevé.	49
b) Des dénominations plus neutres vis-à-vis des rôles parentaux	49

A plusieurs reprises (voir en *Annexe I*), le Haut conseil de la famille a souhaité que soit étudiée une réforme des participations financières des parents pour l'accueil individuel ou collectif de leurs jeunes enfants de moins de six ans.

Il a en effet souligné les défauts du système actuel :

- la superposition de deux dispositifs : les aides des Caisses d'allocations familiales d'une part, le crédit d'impôt d'autre part. Cette superposition est discutable dans la mesure où ces deux dispositifs n'ont ni le même calendrier, ni la même logique.
- l'importance des effets de seuil dans le barème du complément de libre choix du mode de garde (CMG) de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) liés au trois tranches de revenus, ainsi qu'à la diminution de moitié de la prise en charge de la rémunération direct de l'assistant maternel aux trois ans de l'enfant
- la nécessité de rééquilibrer la solvabilisation des familles entre les recours de courte durée et ceux de longue durée, actuellement assez inégale du fait du caractère forfaitaire du CMG qui ne tient pas compte en particulier du nombre d'heures d'accueil
- des disparités de profil des restes à charge des familles entre établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE)² et assistants maternels³⁴.

Le Haut conseil a convenu que des réflexions plus abouties devaient être conduites, ce qui est l'objet de cette de note qui comprend :

- une première partie qui dresse l'état des lieux actuel ;
- une seconde partie qui porte sur des propositions de réformes visant à rapprocher les participations financières des familles et leurs taux d'effort qu'elles aient recours à un établissement d'accueil des jeunes enfants ou à un assistant maternel.

Les aides à la garde à domicile ne sont pas traitées ici du fait de leurs spécificités (dispositif fiscal *ad hoc*, prise en charge d'une partie seulement des cotisations sociales, montants de CMG différents de ceux versés dans le cas d'un accueil par une assistante maternelle). Elles pourraient l'être dans un second temps, à l'issue d'une étude complémentaire.

² Dans cette note, « EAJE » se réfère à l'accueil collectif.

³ Le rapprochement des taux d'effort selon les modes d'accueil est un des objectifs de la rubrique « Concilier vie familiale et vie professionnelle du Programme de qualité et d'efficacité (PQE) Famille.

⁴ L'unification des restes à charge des familles présente aussi l'avantage de rendre le système plus lisible et compréhensible pour ces dernières et répond donc à un objectif, secondaire, de simplification.

I. LA SITUATION ACTUELLE

A. QUELQUES DONNEES SUR LES PROFILS RESPECTIFS DES FAMILLES DES ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS QUI ONT RECOURS A UN EAJE OU A UN ASSISTANT MATERNEL⁵

1. Le nombre d'heures d'accueil est plus élevé en cas d'accueil par un assistant maternel qu'en EAJE et augmente avec le niveau de vie des parents

Le mode de garde principal des enfants de moins de 3 ans en dehors des parents (63%), est l'accueil chez une assistante maternelle (18 %), devant la garde dans une structure d'accueil collectif (10 %)⁶. Au total, plus de 650 000 enfants de moins de trois ans⁷ sont accueillis à titre principal par un assistant maternel ou dans un EAJE.

Quels que soient les niveaux de revenus et le nombre d'enfants, le nombre d'heures d'accueil auquel les parents ont recours est en moyenne plus élevé avec un assistant maternel qu'en EAJE. Il est probable que les parents qui ont de longues durées d'activité professionnelle et des horaires assez étendus aient tendance à avoir davantage recours à un accueil individuel qu'à un accueil collectif où les horaires sont plus rigides.

On observe également que le nombre d'heures de garde a tendance à augmenter avec les revenus, sauf en EAJE où il diminue légèrement entre le 4^{ème} et le 5^{ème} quintile de revenus.

2. Niveau de vie des parents dont les enfants sont accueillis en EAJE ou par un assistant maternel

Logiquement, s'agissant très souvent de ménages biactifs, les enfants des familles qui ont les niveaux de vie les plus élevés sont surreprésentés en EAJE et encore plus en accueil par un assistant maternel (respectivement 52% et 66% contre 40% de la population totale des parents avec de jeunes enfants)⁸. 61% des parents dont les enfants fréquentent un EAJE comme mode d'accueil principal⁹ travaillent à temps plein et 22% travaillent (l'un ou les deux) à temps partiel mais plus qu'à mi-temps.

Lorsque les niveaux de vie des parents relèvent des deux premiers quintiles de niveaux de vie, les enfants sont sous-représentés en EAJE mais bien plus encore en accueil par un assistant maternel (respectivement 28% et 10%, contre 40% de la population totale des parents avec de jeunes enfants). Cependant le constat est plus nuancé lorsqu'on considère la fréquentation d'un EAJE comme mode d'accueil complémentaire, la répartition entre les niveaux de vie étant plus équilibrée (tableau).

⁵ Données détaillées issues de l'enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 de la DREES en Annexe 2.

⁶ Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 de la DREES (2009, Drees, *Études et résultats* n°678 et 2013, Drees, *Études et résultats* n°839). Des données détaillées sur les modes de garde sont disponibles sur le site de l'observatoire de l'enfance en France : <http://www.observatoirede-lenfance.org/spip.php?rubrique1>.

⁷ Sur 2,4 millions d'enfants de moins de 3 ans.

⁸ De façon très cohérente, les données de la DGFIP font apparaître que les parents déclarant des frais de garde à l'extérieur du domicile afin de bénéficier du crédit d'impôt correspondant sont plus aisés que la moyenne des familles, ce qui est logique compte tenu de la fréquence des ménages biactifs : 20% d'entre eux ont, en 2010, un revenu fiscal de référence (calculé notamment après application de l'abattement de 10%) supérieur à 4 300€ par mois (environ 4 800€ « avant abattement »). A noter que 20% des déclarants ont un revenu fiscal de référence inférieur à 1 965€ par mois (2 180€ avant abattement de 10%).

⁹ Mais pas nécessairement à temps plein, cinq jours par semaine.

Niveau de vie des parents dont l'enfant de moins de 3 ans fréquente un EAJE

Niveau de vie du ménage	Ensemble des ménages avec enfant de moins de 3 ans	EAJE comme mode d'accueil principal	EAJE comme mode d'accueil complémentaire
1 ^{er} quintile	20%	8%	17%
2 ^{ème} quintile	20%	9%	20%
3 ^{ème} quintile	20%	18%	21%
4 ^{ème} quintile	20%	32%	22%
5 ^{ème} quintile	20%	33%	20%
Total	100%	100%	100%

Source : Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 de la DREES

Activité professionnelle des parents dont l'enfant de moins de 3 ans fréquente un EAJE

Activité des parents ou du mono-parent	Ensemble des ménages avec enfant de moins de 3 ans	EAJE comme mode d'accueil principal	EAJE comme mode d'accueil complémentaire
Au moins un parent inactif ou au chômage	45%	12%	49%
Au moins un parent travaillant à 50% ou moins	6%	5%	12%
Au moins un parent à temps partiel entre 50% et 80%	15%	22%	13%
Les deux parents travaillent à temps complet	34%	61%	26%
Total	100%	100%	100%

Source : Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 de la DREES

Ces observations rejoignent les résultats de l'édition 2013 de l'enquête Baromètre d'accueil du jeune enfant de la Cnaf : les publics qui font l'objet de recommandations particulières de la part des pouvoirs publics en raison de leur situation socioéconomique sont fréquemment présents en EAJE. Sur l'ensemble des structures interrogées, 88% déclarent accueillir des enfants de demandeurs d'emplois, 86% de familles monoparentales, 74% de bénéficiaires de minima sociaux^{10 11}. Ces recommandations visent à la fois à permettre aux parents d'avoir du temps pour chercher un emploi mais aussi à faire bénéficier leurs enfants d'une socialisation précoce.

¹⁰ 39% déclarent accueillir des enfants porteurs de handicap.

¹¹ Crépin Arnaud, Guillaudeau Vincent, Boyer Danielle, Pélamourgues Bernard (2013), « Baromètre d'accueil du jeune enfant 2013 – un niveau de satisfaction élevé et une demande directement auprès des modes d'accueil qui reste privilégiée », *l'E-ssentiel*, n°140, Cnaf, novembre 2013.

Les obligations successives d'accueillir des jeunes enfants de parents en difficulté dans les EAJE (extrait de la note d'information du HCF de janvier 2013)

La politique d'accueil de la petite enfance défend depuis près d'une quinzaine d'années un meilleur accès aux structures de garde pour les familles « qui se heurtent à des difficultés socio-économiques, et notamment les familles monoparentales »¹².

En juillet 1998, la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions prévoyait (en son article 14) que l'article 123-12 du code de la famille et de l'aide sociale était complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les modalités de fonctionnement des équipements et services d'accueil des enfants de moins de six ans doivent faciliter l'accès aux enfants de familles rencontrant des difficultés du fait de leurs conditions de vie ou de travail ou en raison de la faiblesse de leurs ressources ».

La loi de Mars 2006 relative au « retour à l'emploi et aux droits et devoirs des bénéficiaires de minima sociaux » prévoyait que ces personnes¹³ puissent bénéficier de places réservées dans des Eaje pour leurs enfants non scolarisés de moins de six ans. Le projet d'établissement et le règlement intérieur des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans devaient en prévoir les modalités ainsi que les conditions dans lesquelles des places d'accueil pouvaient être mobilisées afin de permettre à ces parents d'accomplir les démarches nécessaires à une recherche active d'emploi.

Le décret n°2006-1753 du 23 décembre 2006 fixe l'engagement minimal (qui devra figurer dans une annexe au projet d'établissement ou de service) à un enfant accueilli par tranche de vingt places dans l'établissement. Afin de garantir la continuité des prises en charge, le décret dispose que les enfants concernés continuent à être comptabilisés au titre de cet engagement même après que leurs parents ont cessé d'être bénéficiaires d'un minimum social. Le décret précise également que la commission départementale de l'accueil des jeunes enfants examinera chaque année un bilan de la mise en œuvre de la nouvelle obligation et élaborera un diagnostic territorialisé des besoins des familles rencontrant des difficultés d'accès à un mode d'accueil pour leurs jeunes enfants, notamment des familles bénéficiaires d'un minimum social.

En application de l'article L 214-7 de la loi de décembre 2008 instaurant le RSA, l'article D214-7 du Code de l'action sociale et des familles est applicable depuis juin 2009 et instaure une priorité d'accès en établissement d'accueil du jeune enfant pour les enfants de parents en insertion sociale ou professionnelle (et non plus aux seuls bénéficiaires du RMI et de l'API). Une place par tranche de 20 places doit leur être réservée. De même qu'avant 2008, le gestionnaire de l'Eaje peut également s'acquitter de cette obligation de manière globale sur l'ensemble des équipements et service dont il assure la gestion, ou en créant, gérant ou finançant un service de garde au domicile parental agréé, ou encore en passant convention à cette fin avec des assistants maternels. On observe que les EAJE disposant de moins de 20 places agréées accueillent moins fréquemment ces publics. Par ailleurs, la difficulté pour un certain nombre d'EAJE est de concilier le respect de normes de quotas à respecter avec un taux d'occupation répondant aux objectifs de gestion des financeurs et des CAF en particulier. Cette difficulté est importante pour les établissements de petite taille, les plus grands pouvant le plus souvent avoir recours aux sureffectifs autorisés par la PMI.

Le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions le 21 janvier 2013 prévoit que : « La prochaine Convention d'objectifs et de gestion de la CNAF, qui doit être conclue au printemps 2013, sera enrichie d'objectifs d'une nature nouvelle dirigés vers la réduction des inégalités sociales et territoriales. Dans ce cadre, l'Etat recherchera les moyens de garantir un accueil en structure collective des enfants vivant sous le seuil de pauvreté. A terme, la part de ces enfants dans ces structures devra au moins correspondre à la proportion qu'ils représentent parmi les enfants du même âge sur le territoire concerné, avec dans tous les cas un minimum de 10%¹⁴. Pour atteindre cet objectif, l'Etat favorisera notamment la généralisation de commissions d'attribution des places en crèches ayant recours à des critères sociaux transparents ».

¹² CNAF, convention d'objectifs et de gestion 2005-2008, p. 6.

¹³ qui vivent seuls ou avec une personne travaillant ou suivant une formation rémunérée et qui ont une activité professionnelle ou suivent une formation rémunérée.

¹⁴ Il faut noter qu'il n'est pas précisé comment ces 10% sont mesurés (en nombre d'heures, d'enfants...), ce qui n'est pourtant pas neutre pour la réalisation de l'objectif.

3. Le taux de recours à un EAJE ou un assistant maternel ainsi que la durée d'accueil décroissent avec la taille de la fratrie

24 % des enfants uniques de moins de 3 ans fréquentent un EAJE au moins une fois par semaine¹⁵, contre 21% de ceux ayant un seul frère ou sœur et 16% de ceux en ayant plusieurs. De fait presque un enfant sur deux (48%) fréquentant un EAJE est enfant unique. Les enfants uniques fréquentent un EAJE majoritairement comme mode de garde principal, ce qui n'est pas le cas pour les autres enfants.

En EAJE comme chez les assistants maternels, la durée d'accueil décroît avec la taille de la fratrie, quel que soit le niveau de vie des parents. L'effet de la fratrie recouvre en grande partie un effet d'activité de la mère puisque les écarts sont plus réduits à situation d'activité de la mère donnée.

B. VUE D'ENSEMBLE DES PARTICIPATIONS FAMILIALES DANS LE FINANCEMENT DE L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS DANS LES EAJE ET CHEZ LES ASSISTANTS MATERNELS

1. Le montant total des participations familiales

Selon la Direction générale des finances publiques (DGFIP) à partir d'une exploitation des déclarations d'impôt sur le revenu, les participations familiales en EAJE, chez les assistants maternels et pour les accueils de loisirs sans hébergement (ALSH¹⁶) déclarées au titre du crédit d'impôt pour frais de garde d'enfant en dehors du domicile s'élèvent à 2,48Md€ en 2011¹⁷. On peut estimer que ces participations déclarées ont augmenté de 10% entre 2011 et 2013, les portant à 2,72Md€.

Si on retient à titre d'hypothèse que 95% de ces participations correspondent au champ des EAJE et des assistants maternels, les participations familiales au financement des EAJE et des assistants maternels seraient ainsi de 2,6Md€ en 2013.

2. La participation financière des familles et leur reste à charge horaires

Le nombre d'heures de service facturées aux familles est estimé à 1,7 milliards¹⁸. La participation des familles – avant crédit d'impôt - serait donc de 1,5 euro par heure. Comme le crédit d'impôt couvre 40% de ces participations, ce qui reste à charge des ménages s'élèverait en moyenne à 90 centimes d'euro par heure. Les simulations que la DREES a réalisées à la demande du SG du HCF conduisent, avec une méthode et des sources différentes, à un

¹⁵ Pour les statistiques descriptives de cette partie (cf. *Annexe 2*), on s'intéresse à la fréquentation d'un mode de garde au moins une fois par semaine et non le mode de garde principal (soit le plus fréquent en semaine de 8h à 19h), ce qui explique que 21% des enfants de moins de trois ans fréquentent un EAJE au moins une fois par semaine et que seul 10% des enfants de moins de trois ans sont gardés à titre principal en EAJE (2009, Drees, *Études et résultats* n°678 et 2013, Drees, *Études et résultats* n°839).

¹⁶ On peut considérer que l'essentiel de ces dépenses concernent les EAJE et les assistants maternels.

¹⁷ Comme les dépenses engagées ne donnent lieu au crédit d'impôt que dans la limite d'un plafond, on peut s'attendre à ce qu'elles soient plutôt sous-déclarées.

¹⁸ 623 millions d'heures en EAJE et 1,1Md d'heures chez des assistants maternels (dont 794 millions d'heures pour les enfants de moins de trois ans).

résultat identique sur le champ des ménages de France métropolitaine ayant au moins un enfant de moins de six ans et déclarant des frais de garde en EAJE en 2013¹⁹.

Le reste à charge (RAC) après crédit d'impôt pour les familles représenterait globalement 12% des charges d'accueil sur le champ étudié (1,5Md€/12,5Md€²⁰).

3. Foyers fiscaux et crédit d'impôt pour frais de garde

On compte près de 1,7 million de foyers déclarant des frais de garde à l'extérieur du domicile, soit 38% des foyers fiscaux avec enfants à charge de moins de 7 ans.

Parmi ces déclarants, 83% déclarent des frais de garde pour un enfant ; 15,8% déclarent des frais pour deux enfants ; les familles qui déclarent des frais pour au moins trois enfants sont très peu nombreuses (1,2%, soit un peu plus de 20 000).

70% des déclarants ont des enfants de moins de trois ans (soit 1,2 millions de déclarants) : ils mobilisent plus de 83% du crédit d'impôt pour frais de garde.

Si l'on ne retient que les dépenses de crédit d'impôt pour les frais de garde extérieure au domicile, celles-ci s'élèvent à 769 M€ pour les enfants de moins de 3 ans et à 171M€ pour les enfants de 3 à 6 ans. L'apport moyen du crédit d'impôt est de 55 centimes d'euro par heure de garde²¹.

Pour 20% des ménages déclarants, le RAC avant crédit d'impôt est supérieur à 192€ par mois. Dans ce cas, le crédit d'impôt est saturé et le taux effectif du crédit d'impôt est inférieur au taux nominal de 50%²². Les dépenses « au dessus du plafond » s'élèvent à 0,45Md€ soit 40% des participations déclarées.

¹⁹ DREES – Note pour le SG du HCF en date du 26 juin 2013 – source : enquête DREES Modes de garde et d'accueil 2007 actualisée à 2011 pour le montant des revenus.

²⁰ Estimation à consolider des dépenses publiques pour l'accueil en EAJE et par des assistants maternels (hors accueil à domicile, école maternelle pour les moins de trois ans et garde par les parents bénéficiant du CLCA) = 11Md€ + participations financières des familles (1,5Md€).

²¹ Si l'on divise ces dépenses pour les enfants de moins de trois ans par le nombre d'heures d'accueil en EAJE et par un assistant maternel : 623 millions d'heures en EAJE et 1 100 millions d'heures chez un assistant maternel (dont 794 millions d'heures pour les enfants de moins de trois ans).

²² Le crédit d'impôt est égal à 50% des dépenses de frais de garde (par une assistante maternelle agréée, une crèche, une halte-garderie, une garderie scolaire ou un centre de loisirs) d'enfant de moins de 6 ans au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, déduction faite des aides reçues, dans la limite de 2300 euros de dépense annuelle, soit environ 192€ de dépense par mois. Cela conduit à un montant maximal du crédit d'impôt de 1150€ par enfant, soit environ 96€ par mois.

C. LES PARTICIPATIONS FINANCIERES COMPAREES DES PARENTS DE JEUNES ENFANTS SELON LE MODE D'ACCUEIL AUQUEL ILS ONT RECOURS

1. En cas de recours à un établissement d'accueil du jeune enfant

a) Le barème national de la Cnaf

Pour les établissements d'accueil du jeune enfant, la Caisse nationale des allocations familiales impose l'application d'un barème national en échange du versement de la prestation de service unique (PSU)^{23 24}.

Ce barème définit un reste à charge des familles (RAC) par heure facturée d'accueil. Ce reste à charge horaire :

- est proportionnel au revenu, dans la limite d'un plancher et d'un plafond
 - o le revenu plancher est égal au montant du RSA socle pour une personne seule avec un enfant soit 608,88€ pour l'année 2013 (soit 36,5 centimes d'euros par heure facturée pour une famille avec un enfant²⁵) ; il est appliqué si aucun revenu n'est déclaré ou si le revenu déclaré est inférieur au revenu plancher.
 - o la participation de la famille est plafonnée pour un revenu de 4 722,11€ par mois en 2013 (soit 2,83€ par heure facturée pour une famille avec un enfant²⁶). Le gestionnaire de l'EAJE ne peut pas appliquer un plafond inférieur. En revanche, en accord avec la Caf, il peut décider de poursuivre l'application du taux d'effort au-delà du plafond²⁷.
- diminue avec la taille de la famille (de 17% par enfant au delà du premier – *tableau 1*)
- est réduit au tarif correspondant au nombre d'enfants immédiatement inférieur en présence d'un enfant handicapé (bénéficiaire de l'AEEH) dans la famille, même si ce n'est pas l'enfant accueilli en EAJE, ou si l'enfant est placé dans une famille d'accueil au titre de l'aide sociale à l'enfance²⁸
- est indépendant du coût de la structure et de sa localisation.

²³ Le versement de la PSU est aussi conditionné à la tarification horaire calculée sur la base d'un contrat conclu avec les familles et adapté à leurs besoins, dans le cas d'un accueil régulier, et à l'absence de condition d'activité professionnelle ou assimilée des deux parents ou du parent unique.

²⁴ La PSU concerne toutes les structures et services d'accueil implantés en métropole et dans les DOM relevant de l'article R. 2314-17 du code de la santé publique et bénéficiant d'une autorisation délivrée par l'autorité compétente (président du conseil général ou maire), à savoir : les établissements d'accueil collectif et notamment les multi-accueils ; les établissements à gestion parentale ; les jardins d'enfants ; les services d'accueil familiaux et les micro-crèches qui ne bénéficient pas du CMG « structure » de la Paje.

Les jardins d'éveil ne bénéficient pas de la PSU mais d'un financement spécifique, conformément à la lettre circulaire CNAF n°2009-076.

Le taux pilote du barème des participations familiales est plus élevé lorsque l'accueil est collectif qu'en cas d'accueil familial, parental ou en micro-crèche.

²⁵ $0,06\% * 608,88\text{€} = 0,365\text{€}$

²⁶ $0,06\% * 4722,11\text{€} = 2,83\text{€}$

²⁷ Dans ce cas, il doit le mentionner dans son règlement de fonctionnement.

²⁸ Par exemple, une famille de deux enfants dont l'un est handicapé bénéficie du tarif applicable à une famille de trois enfants.

Tableau 1 - Barème de participation des familles dont l'enfant est accueilli en établissement d'accueil du jeune enfant

Par heure facturée – % des revenus imposables de N-2 (*) avant déduction des 10% ou des frais réels

Nombre d'enfants à charge (**)	1	2	3	4	5	6	7	8 ou plus
Accueil collectif	0,06%	0,05%	0,04%	0,03 %	0,03 %	0,03 %	0,03 %	0,02%
Accueil parental, familial ou micro-crèche ²⁹	0,05%	0,04%	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,02%

(*) Les motifs d'abattement ou de neutralisation de tout ou partie des revenus sont les mêmes que pour les prestations familiales.

(**) enfants à charge au sens des prestations familiales

Source : Cnaf – Lettre circulaire 2011-105

b) Le crédit d'impôt pour frais de garde à l'extérieur du domicile

Le crédit d'impôt est de 50% du reste à charge de la famille dans la limite d'un plafond annuel de 2 300 € par enfant. Il ne peut donc pas dépasser 1 150€, soit 96€ par mois (et par enfant)³⁰.

Les dépenses éligibles pour le crédit d'impôt sont calculées après déduction des aides versées par la Caisse d'allocations familiales et, le cas échéant, par l'employeur ou le comité d'entreprise.

Ce crédit d'impôt a un calendrier et une logique qui l'éloignent du schéma de l'aide des Caf.

- Il est servi en N+1, les parents faisant l'avance des frais.
- Compte tenu du plafond, le taux réel du crédit d'impôt varie avec le montant du reste à charge. Pour les faibles restes à charge (en cas de recours de petite durée et de faibles revenus), le crédit d'impôt est bien de 50% du RAC. Mais, dès que le reste à charge dépasse 192€ par mois, le crédit d'impôt est saturé : c'est le cas lorsque la famille a recours à l'établissement d'accueil du jeune enfant pour une durée longue, surtout si elle a des revenus relativement élevés et paye donc un tarif horaire plus élevé en EAJE. La logique du crédit d'impôt est donc plutôt défavorable aux couples biactifs, qui ont besoin d'une longue durée d'accueil de leur(s) enfant(s).
- Il diminue fortement l'intérêt pour l'employeur ou le comité d'entreprise d'aider les familles par une aide propre.

c) Les reste à charge et taux d'effort des ménages

Entre le plancher et le plafond, le reste à charge horaire est proportionnel au revenu. Le reste à charge mensuel augmente, pour sa part, avec la durée de la garde. Le taux d'effort (RAC rapporté au revenu) diminue avec le revenu et augmente avec la durée de la garde (voir point 3.)

²⁹ cf. dans l'Annexe 3 la note de la Cnaf justifiant des barèmes plus favorables pour les accueils parental et familial. Ce point n'a pas été étudié par le HCF.

³⁰ Pour les enfants en résidence alternée, le plafond des dépenses retenues pour le crédit d'impôt est de 1 150€, soit un crédit d'impôt maximal de 48 euros par mois et par enfant.

2. En cas de recours à un assistant maternel

a) Le barème de la Caisse Nationale des Allocations Familiales

a1) La structure de l'aide de la branche famille

L'aide - le complément de libre choix du mode de garde (CMG) de la Paje - comprend :

- la prise en charge intégrale des cotisations et contributions sociales. Elle ne s'applique cependant plus au-delà d'une rémunération de l'assistante maternelle qui dépasse cinq fois le Smic horaire par jour et enfant, soit 47,15€ en 2013³¹. Cette exonération représente 57% du total des aides de la branche famille pour l'accueil par un assistant maternel ;
- une prestation en espèces qui couvre en partie la rémunération nette de l'assistant maternel.

Le reste à charge des parents (avant crédit d'impôt) est égal à la différence entre les dépenses supportées par les parents (salaire, indemnité d'entretien et frais de repas) et le montant du CMG.

L'aide est accordée pour les enfants de moins de six ans mais le taux du CMG est diminué de moitié au dessus de trois ans, pour tenir compte du fait que le nombre d'heures de recours est plus faible après trois ans.

a2) Les caractéristiques du CMG « prestation en espèces »

Le montant du CMG diminue en fonction du revenu mais de façon très heurtée : en 2013, il est de 458,18 € pour les ménages dont les revenus sont les plus faibles, de 288,92 € pour les ménages de revenus intermédiaires et de 173,33 € pour les ménages de revenus élevés (tableau 2).

³¹ articles L.531-5 et D.531-17 du Code de la sécurité sociale.

Il est vraisemblable que cette règle ne s'applique que rarement : elle ne peut *a priori* concerner que des parents avec des revenus élevés, qui ont recours à une longue durée d'accueil pour leur enfant et n'ont pas trouvé d'"ajustement" avec l'assistant maternel. Par exemple en majorant les indemnités d'entretien, en sous-déclarant le salaire horaire versé ou en sur déclarant le nombre de jours de garde. D'après une estimation du Centre Pajemploi, il y aurait chaque année environ 14 700 suspensions de CMG pour cause de dépassement de cette limite de 5 Smic. Il n'est cependant pas possible de savoir si ces suspensions sont suivies d'un nouveau contrat entre les parents et l'assistante maternelle, compatible cette fois-ci avec les règles de versement du CMG. En pratique, la Cnaf supprime les deux volets du CMG (cotisations sociales et prestation en espèces) lorsque la limite de 5 Smic est dépassée.

Tableau 2 – Barèmes du complément de mode de garde (CMG) pour un assistant maternel – année 2013
Plafonds de revenus imposables après déduction des 10% ou frais réels

	Nombre d'enfants	Tranche de ressources du couple en euros par an	Plafond isolé (*) en euros par an	Montant 0-3 ans en € par mois après CRDS	Montant 3 – 6 ans en € par mois après CRDS
CMG1	1 enfant	<20 706	<28 988	458,18	229,09
	2 enfants	<23 840	<33 376		
	Par enfant en +	+ 3 761	+ 3 761		
CMG2	1 enfant	20 706-46 014	28 988-64 419	288,92	144,48
	2 enfants	23 840-52 978	33 376-74 169		
	Par enfant en +	+ 8 357	+8 357		
CMG3	1 enfant	> 46 014	>64 419	173,33	86,67
	2 enfants	> 52 978	>74 169		
	Par enfant en +	+8 357	+8 357		

(*) Depuis le 1^{er} juin 2012 suite à la LFSS de 2012, les plafonds de ressources pour les parents isolés sont majorés de 40% (et de 30% du plafond si l'allocataire ou son conjoint est bénéficiaire de l'AAH) en cas d'accueil en EAJE bénéficiant du CMG « structure »

Ce barème conduit à des effets de seuil significatifs (tableau 3).

Tableau 3 - Mesure des effets de seuil dans le CMG
pour un couple avec un enfant âgé entre 0 et 3 ans – année 2013

	Ecart de prestation par mois	Plafond mensuel*	Ecart de prestation par rapport au plafond
Passage de CMG 1 à CMG 2	169€	1 725 €	9,8%
Passage de CMG2 à CMG 3	116€	3 834€	3%

* Plafond annuel après déduction fiscale de 10% (indiqué au Tableau 2) divisé par 12.

Lecture : quand le revenu de la famille passe juste au-dessus du plafond d'attribution du CMG1, le CMG diminue de 169 par mois€, somme qui représente 9,8% de ce revenu-seuil (mensualisé).

Le CMG est accordé au même montant, quelle que soit la dépense exposée, sous réserve de l'application de la règle selon laquelle le ménage doit supporter au moins 15% du salaire et des indemnités d'entretien versés à l'assistant maternel³².

Cette règle des 15% conduit à procéder à un abattement sur le CMG potentiel pour les faibles restes à charge, notamment ceux des ménages modestes, *a fortiori* s'ils n'ont recours à une assistante maternelle que pour un nombre réduit d'heures. Les cas-types présentés dans le tableau ci-dessous à titre illustratif font apparaître des montants de CMG réduits sauf en cas de recours très important (200 heures par mois), compte tenu de la règle du minimum de reste à charge de 15% du cout total pour les parents (tableau 4).

³² Article D531-18 du Code de la sécurité sociale : « La prise en charge partielle de la rémunération par l'organisme débiteur des prestations familiales est fixée au maximum à 85 % du salaire net servi et des indemnités mentionnées à l'article L. 423-4 du code de l'action sociale et des familles ».

Article D531-23 du Code de la sécurité sociale : « La prise en charge partielle du coût de la garde par l'organisme débiteur des prestations familiales est fixée au maximum à 85 % de la dépense engagée par la personne ou le ménage. ».

Tableau 4 – Montants de CMG. Cas-types choisis par rapport au nombre d’heures d’accueil et aux revenus des parents - (couple avec 1 enfant)

Les cases hachurées portent sur des montants limités par la règle des 15% minimum de RAC

Revenus mensuels des parents	Montant maximal du CMG	Nombre d’heures d’accueil			
		50	100	162	200
800€ (CMG 1)	458	122	255	413	458
2500€ (CMG2)	289	122	255	289	289
7000 (CMG 3)	173	122	173	173	173

Hypothèses de construction des cas-types : on retient comme salaire horaire de l’assistant maternel, le salaire moyen soit 3,51€ bruts (2,7€ nets) et des frais d’entretien mensuels de 15€ pour un recours de 50 heures, 30€ pour 100 heures, 49€ pour 162 heures et 60€ pour 200 heures.

Lecture : lorsqu’un couple avec un enfant de moins de 3 ans le fait garder pendant 50 heures, il expose une dépense de 150€ (135€ de salaire net et 15€ d’indemnités d’entretien) ; il doit garder à sa charge 22,50€ (15% de 150€) ; le CMG versé est donc plafonné à 122,50€ (150-22,50), quel que soit le revenu du couple et donc la tranche de CMG auquel il est rattaché.

Le montant versé aux parents est indépendant du nombre d’heures d’accueil et de son coût horaire réel. Comme on observe des variations significatives dans les salaires versés aux assistants maternels (et dans les montants des indemnités d’entretien) selon les territoires³³, le RAC peut être important dans les zones où les salaires sont élevés.

Compte tenu de la dispersion des revenus dans les trois tranches de ressources correspondant aux trois montants de CMG, les deux tiers des allocataires se situent dans la tranche intermédiaire (18% dans la première tranche et 16% dans la troisième)³⁴.

b) L’incidence du crédit d’impôt

b1) Le crédit d’impôt conduit au même effet de structure que pour les EAJE

Comme pour l’accueil en EAJE, pour les faibles restes à charge (recours de petite durée, salaire de l’assistant maternel inférieur à la moyenne, faibles revenus de la famille), le crédit d’impôt est bien de 50% du RAC. Mais, dès que le RAC dépasse 192€ par mois (par enfant), le crédit d’impôt est saturé. C’est le cas lorsque la famille recourt à un assistant maternel pour une durée longue, paye un salaire élevé et a des revenus conséquents.

b2) Le montant du crédit d’impôt ne varie pas en fonction de l’âge des enfants

Le montant du crédit d’impôt est le même quel que soit l’âge des enfants alors que le montant du CMG est diminué de moitié pour les enfants de 3 à 6 ans.

³³ Voir Rapport du HCF « La diversité de l’offre et les disparités d’accès selon les territoires en matière d’accueil des jeunes enfants, de loisirs et d’accueil des enfants et des adolescents autour du temps scolaire » - février 2013.

³⁴ En France métropolitaine ; (la répartition entre les 3 niveaux de CMG est un peu moins concentrée sur la tranche intermédiaire dans les DOM, où 41% des familles reçoivent le CMG2, 31% le CMG1 et 28% le CMG3). Voir l’Annexe 4 sur les bénéficiaires du CMG.

c) Les conséquences des mécanismes du CMG et du crédit d'impôt pour les aides versées aux parents

c1) Les montants du CMG

Compte tenu de la règle d'un reste à charge minimal de 15%, les ménages avec les plus faibles revenus perçoivent souvent un montant de CMG inférieur au montant maximal. En moyenne, ils perçoivent 291€ en 2012, soit 64% de la prestation maximale (tableau 5).

Les ménages avec des revenus plus élevés perçoivent en moyenne 84% du montant maximal de CMG pour la deuxième tranche et 88% pour la troisième tranche. Les montants moyens effectivement perçus de CMG sont de fait beaucoup moins dispersés entre les tranches de ressources (rapport de 1,9 entre la tranche inférieure et la tranche supérieure) que les montants maximaux (rapport de 2,6).

Tableau 5 - Montants mensuels moyens et maximaux du CMG (année 2012)

Tranche de ressource	Effectifs en milliers	Montant maximal CMG	Montant moyen de CMG	Montant moyen/montant maximal
CMG 1	128	452,75€	291€	64%
CMG 2	500	285,49€	240€	84%
CMG 3	135	171,27€	151€	88%
Total	762	303,17€	233€	77%

Source : CNAF - Modèle de micro simulation MYRIADE - France métropolitaine - 2012.

c2) Le montant total de l'aide publique

Le montant total de l'aide publique³⁵ est de 636€ par mois pour les parents qui ont les plus faibles revenus (CMG1), de 585€ pour les parents qui ont des revenus intermédiaires (CMG2) et de 548€ pour les parents qui ont les revenus les plus élevés (CMG 3), soit un rapport de 1,16 entre les deux tranches extrêmes de ressources (tableau 6).

Ce profil assez plat résulte des trois éléments qui composent l'aide totale :

- le montant moyen de CMG diminue avec les revenus ; cependant, le taux de « consommation » du CMG augmente avec la tranche de ressources de la famille du fait de la règle de reste à charge minimal de 15%. Le montant de prise en charge des cotisations est comparable pour la tranche inférieure de revenus et la tranche intermédiaire mais est supérieur pour la tranche la plus élevée (temps d'accueil et salaires versés plus élevés) ;
- le montant de crédit d'impôt augmente avec les revenus, puisqu'il augmente avec l'intensité du recours aux modes d'accueil, elle-même corrélée à des durées de travail élevés des parents.

³⁵ Exonération des cotisations, prestation en espèce CMG et crédit d'impôt.

Tableau 6 - Total des aides publiques par mois pour les tranches de revenus
correspondant aux 3 montants de CMG – année 2012

Tranche de ressource	Montant moyen de CMG	Montant moyen de prise en charge cotisations	Montant moyen de crédit d'impôt	Total de l'aide publique
Tranche 1	291	312	33	636
Tranche 2	240	297	48	585
Tranche 3	151	322	75	548

Source : SG HCF à partir de CNAF - Modèle de micro simulation MYRIADE - France métropolitaine - 2012.

3. Comparaison des restes à charge et des taux d'effort selon le mode d'accueil utilisé

Le reste à charge des parents est différent selon le mode d'accueil :

- en EAJE, il ne dépend que des revenus des parents, du nombre d'enfants à charge et du nombre d'heures facturées.
- pour les assistants maternels, le reste à charge des parents dépend du nombre d'heures, du revenu et du nombre d'enfants à charge mais aussi du coût de l'accueil (salaire, indemnités d'entretien et frais de repas) dont les variations sont intégralement prises en charge par les parents eux-mêmes, l'aide versée dans le cadre de la Paje étant forfaitaire.

Le calcul des restes à charge des familles répond en outre à des logiques inversées : horaire, direct et sans lien avec le coût réel de la garde pour les participations familiales versées en cas d'accueil au sein d'un EAJE ; indirect et sur une base mensuelle en cas d'emploi direct d'un assistant maternel agréé puisqu'il faut déduire le montant du CMG du coût initial mensuel de la garde³⁶.

Il existe aussi une différence entre les deux systèmes d'aides à partir de la quatrième année de l'enfant. La PSU ne concerne que l'accueil des enfants de moins de 4 ans et le barème national des participations familiales qui lui est associé est le même quel que soit l'âge de l'enfant accueilli³⁷. En revanche, avec une assistante maternelle, lorsque l'enfant atteint ses trois ans avant la rentrée scolaire, il n'ouvre plus le droit au « CMG moins de 3 ans », mais au « CMG de 3 à 6 ans » deux fois moins élevé, alors que le besoin de garde à temps plein peut demeurer jusqu'à son entrée à l'école. Cela peut induire des inégalités de traitement entre les familles selon le mois de naissance de l'enfant³⁸.

a) Des différences de restes à charge en fonction du coût de l'accueil (hors crédit d'impôt)

Du fait des caractères forfaitaire du CMG et horaire du barème EAJE, lorsque le coût de la garde par un assistant maternel est important (longue durée ou salaire horaire versé élevé), le taux d'effort des parents est beaucoup plus élevé qu'en établissement d'accueil du jeune enfant.

³⁶ En outre, il faut noter que la position des parents est différente selon le mode d'accueil : ils sont usagers de l'EAJE et particuliers-employeurs de l'assistant maternel.

³⁷ En principe, la PSU s'applique aux actes destinés à l'accueil des enfants jusqu'à leurs trois ans révolus. Cependant, dans un souci de simplification de la gestion quotidienne des structures, la PSU est appliquée à tous les actes provenant d'établissements dont les gestionnaires n'ont pas déclaré plus d'un tiers d'enfants âgés entre 4 et 6 ans.

³⁸ Marc C. et Pucci M., 2014, « Impact du mois de naissance de l'enfant sur le niveau de vie des familles : des inégalités liées au calendrier du système sociofiscal », CNAF, *L'E-essentiel* n°142.

En revanche, lorsque le coût de l'accueil par un assistant maternel est faible (faible durée ou faible salaire horaire), le taux d'effort des parents est plus élevé en EAJE (hors crédit d'impôt).

b) Des différences de restes à charge en fonction des revenus des parents, très marquées autour des bornes des tranches de revenus correspondant aux trois montants de CMG

Le Programme de Qualité et d'Efficiency (PQE) Famille donne des exemples de RAC et taux d'effort pour un accueil en EAJE et chez un assistant maternel pour une durée de 162 heures par mois (qui correspondent à 18 jours de garde pour une durée de 9 heures chacun) et pour trois niveaux de revenus d'un couple d'actifs (tableau 7).

Il apparait que les familles avec de faibles revenus sont doublement pénalisées :

- d'une part, elles subissent des taux d'effort beaucoup plus importants lorsqu'elles ont recours à un assistant maternel plutôt qu'à un EAJE (auquel elles n'ont souvent pas pu avoir accès) ;
- d'autre part, leur taux d'effort lorsqu'elles ont recours à un assistant maternel est plus élevé que celui des familles les plus aisées.

Tableau 7 - Pour 162 heures d'accueil d'un enfant de moins de 3 ans, RAC et taux d'effort après crédit d'impôt en 2012 selon le mode d'accueil

Type d'accueil	Revenu mensuel du couple						1 Smic (foyer monoparental) – CMG1	
	2 Smic – CMG2		4 Smic - CMG3		6 Smic-CMG3		RAC mensuel	Taux d'effort
EAJE	117€	4,9%	333€	7,4%	354€	5,2%	53€	4,1%
Assistant maternel	255€	10,6%	368€	8,2%	368€	5,5%	130€	10,1%

Source : Programme de Qualité et d'Efficiency Famille - PLFSS 2013 – calculs Cnaf-DSS

Par ailleurs, le barème du CMG conduit à des restes à charge pour les parents ayant recours à un assistant maternel relativement proches de ceux des parents dont l'enfant est accueilli en EAJE mais uniquement pour des niveaux de revenus qui se situent vers le milieu des tranches de CMG. En revanche, des différences relativement marquées apparaissent entre les familles dont les revenus se situent aux extrémités des tranches de CMG et celles qui ont recours à un EAJE, notamment pour des durées de garde à plein temps (voir *infra* e)).

c) L'impact du crédit d'impôt

Le crédit d'impôt allège le reste à charge des parents mais :

- Il perturbe la stabilité du taux d'effort des parents qui ont recours à un EAJE pour les revenus les plus élevés en deçà du plafond.
- Pour les faibles durées de garde par un assistant maternel avec un salaire modéré, il rend l'accueil quasiment gratuit (avec un reste à charge qui se situe entre 20 € et 50€ par mois).

d) Les frais de repas

En cas de garde en EAJE, aucun frais supplémentaire n'est versé par les familles pour les repas en sus des participations familiales³⁹. En revanche, lorsque l'enfant est accueilli par une assistante maternelle, les frais de repas n'entrent pas dans les dépenses prises en compte pour l'octroi du CMG et le calcul du crédit d'impôt pour garde d'enfant à l'extérieur du domicile⁴⁰. Non négligeables, ils restent donc complètement à la charge des familles et contribuent donc au surcoût de l'accueil par une assistante maternelle par rapport à l'EAJE.

e) Illustration des écarts de restes à charge et de taux d'effort des familles selon le mode d'accueil

Les écarts de logique relevés *infra* ressortent nettement des graphiques ci-dessous qui présentent les restes à charge et les taux d'effort des familles (après crédit d'impôt) selon le mode d'accueil pour 3 durées mensuelles de garde (50, 100 et 200 heures) et pour deux niveaux de salaire horaire net de l'assistant maternel (2,7€ pour 50, 100 et 200 heures ; 3,6€ pour 200 heures).

Dans les situations décrites dans les cas-types ci-dessous, le reste à charge de la famille (et son taux d'effort) est plus élevé pour un accueil en EAJE par rapport au recours à une assistante maternelle uniquement lorsque la durée de la garde et le salaire horaire de l'assistant maternel sont faibles. Pour une durée d'accueil de l'enfant de 50h et un salaire net horaire de 2,7€, les restes à charge (RAC) mensuels en EAJE sont inférieurs de 3€ pour des ressources mensuelles de 1000€ à 59€ à partir de 4800€ mensuels (graphiques et tableau 8 ci-dessous).

En revanche, dès que la durée est importante notamment pour une garde à temps plein (200 heures par mois), le reste à charge pour les familles et leur taux d'effort sont globalement plus importants pour un accueil par un assistant maternel :

- lorsque les ressources du ménage sont relativement faibles, les taux d'effort en cas de recours à un assistant maternel peuvent être beaucoup plus élevés qu'en EAJE. Par exemple, une famille ayant 1500€ de ressources mensuelles a un taux d'effort de 6% lorsque l'enfant est accueilli à temps plein en EAJE contre plus de 10% lorsqu'il est confié à un assistant maternel au taux de salaire horaire net de 2,7€ et de 22% lorsque le taux horaire est de 3,6€, soit un RAC de 238€ mensuel contre 90€ en EAJE.
- lorsque le coût mensuel de l'assistant maternel est élevé (en raison d'un temps d'accueil long ou d'un salaire horaire net de l'assistant maternel élevé) alors le taux d'effort pour l'accueil par un assistant maternel peut être jusqu'à trois fois plus important par rapport à l'accueil en EAJE. Par exemple, pour une famille avec 2000€ de ressources mensuelles ayant recours à un assistant maternel au taux de salaire horaire net de 3,6€, le RAC est de 498€ soit un taux d'effort 25% contre un taux d'effort est de 7% en EAJE avec RAC de 144€ par

³⁹ On observe des écarts entre les règles de la PSU inscrites dans la circulaire de 2011 et les pratiques de certains gestionnaires d'EAJE (non fourniture des repas, non fourniture des couches, majorations par rapport au barème national des participations familiales, contrat de réservation impliquant l'existence d'un forfait ou d'un nombre maximum de congés déductibles).

⁴⁰ Les indemnités d'entretien entrent dans les dépenses éligibles au crédit d'impôt dans la limite de 2,65 euros par journée de garde.

mois. Même avec un assistant maternel ayant un taux de salaire net plus faible (2,7€/h), le RAC demeure beaucoup plus élevé qu'en EAJE (318€ contre 144€ mensuels) soit un taux d'effort de 16% contre 7% en EAJE.

Les graphiques ci-dessous font aussi apparaître les effets de seuil très importants autour des bornes des tranches de ressources du CMG. Par exemple, même lorsque le salaire horaire de l'assistant maternel est relativement faible (2,7€), une famille dont les ressources mensuelles passent de 1600€ à 1700€ voit son reste à charge plus que doubler (passant de 148€ à 318€) et son taux d'effort passer de 9 à 19%. Dans cette même situation, avec le barème EAJE, le RAC augmente seulement de 96€ à 108€ soit un taux d'effort qui varie de 6% à 6,4%.

Tableau 8 : Comparaison des restes à charge (RAC) mensuels pour l'accueil dans un EAJE ou par assistant maternel

	Tranche 1 CMG			Tranche 2 CMG				Tranche 3 CMG					
Ressources mensuelles des parents	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	4500	5000	5500	6000	6500
50h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 187€ - coût total facturé de 3,7€/h													
EAJE - après crédit d'impôt	9	15	23	30	38	45	53	60	68	71	71	71	71
Ass. mat. - après crédit d'impôt	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Ecart de RAC (Ass. Mat - EAJE)	3	-3	-10	-18	-25	-33	-40	-48	-55	-59	-59	-59	-59
100h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 359€ - coût total facturé de 3,6€/h													
EAJE - après crédit d'impôt	18	30	45	60	75	90	114	144	174	187	187	187	187
Ass. mat. - après crédit d'impôt	24	24	24	35	35	35	35	93	93	93	93	93	93
Ecart de RAC (Ass. Mat - EAJE)	5	-6	-21	-25	-40	-55	-79	-52	-82	-95	-95	-95	-95
200h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 702€ - coût total facturé de 3,5€/h													
EAJE - après crédit d'impôt	37	60	90	144	204	264	324	384	444	471	471	471	471
Ass. mat. - après crédit d'impôt	148	148	148	318	318	318	318	433	433	433	433	433	433
Ecart de RAC (Ass. Mat - EAJE)	112	88	58	173	113	53	-7	49	-11	-38	-38	-38	-38
200h - salaire net 3,6€/h - coût mensuel de la garde 882€ - coût total facturé de 4,4€/h													
EAJE - après crédit d'impôt	37	60	90	144	204	264	324	384	444	471	471	471	471
Ass. mat. - après crédit d'impôt	328	328	328	498	498	498	498	613	613	613	613	613	613
Ecart de RAC (Ass. Mat - EAJE)	292	268	238	353	293	233	173	229	169	142	142	142	142

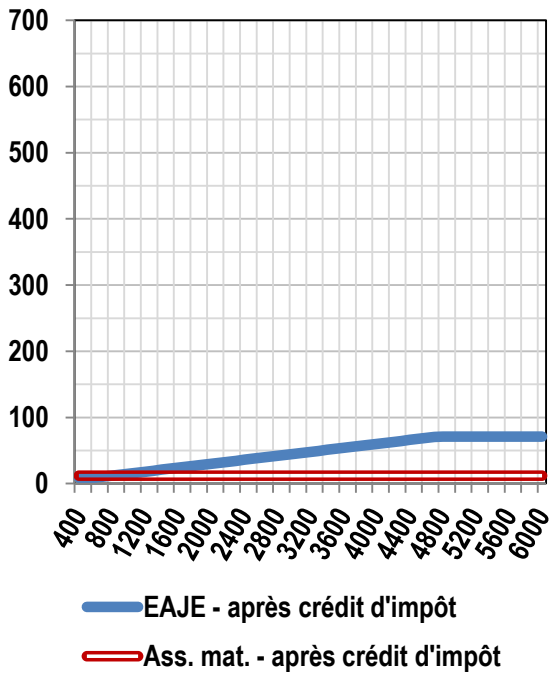
Source : Cas types HCF

Hypothèses : Ces cas-types correspondent à la situation d'un couple avec 1 enfant de moins de 3 ans.

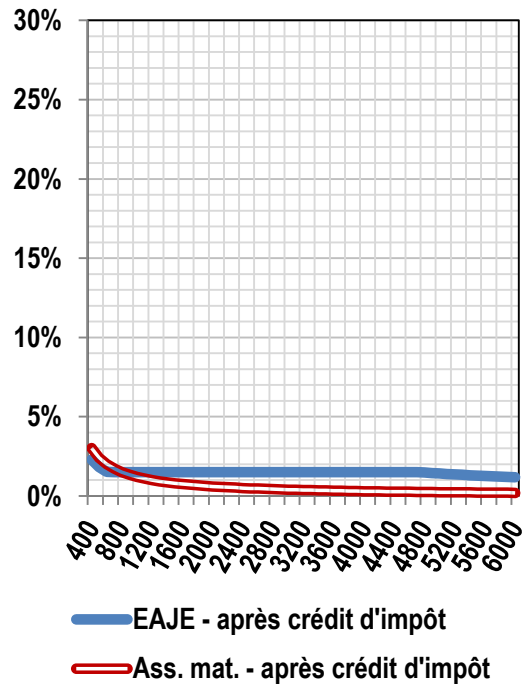
Les barèmes utilisés sont ceux de 2013. Les indemnités d'entretien et les frais de repas sont de 3,69€ par jour d'accueil chacun.

Pour 50 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€

Reste à charge mensuel des parents en euros en fonction de leurs ressources mensuelles

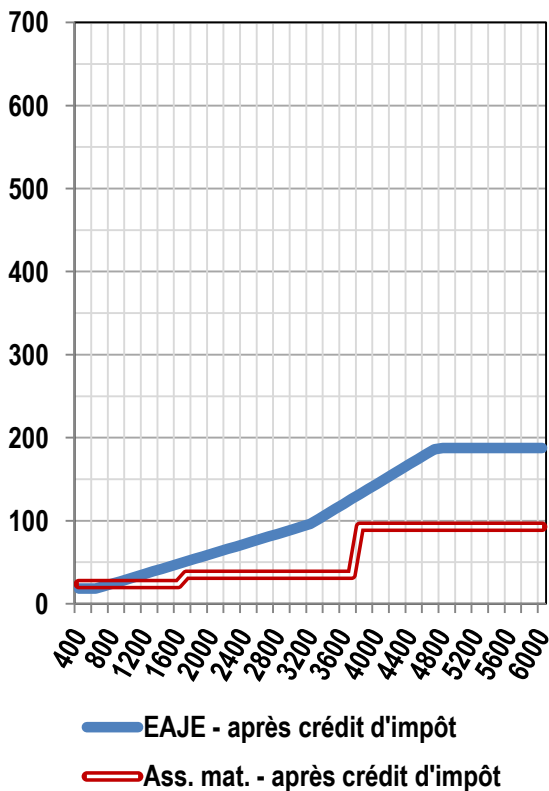


Taux d'effort des parents (en %) en fonction de leurs ressources mensuelles

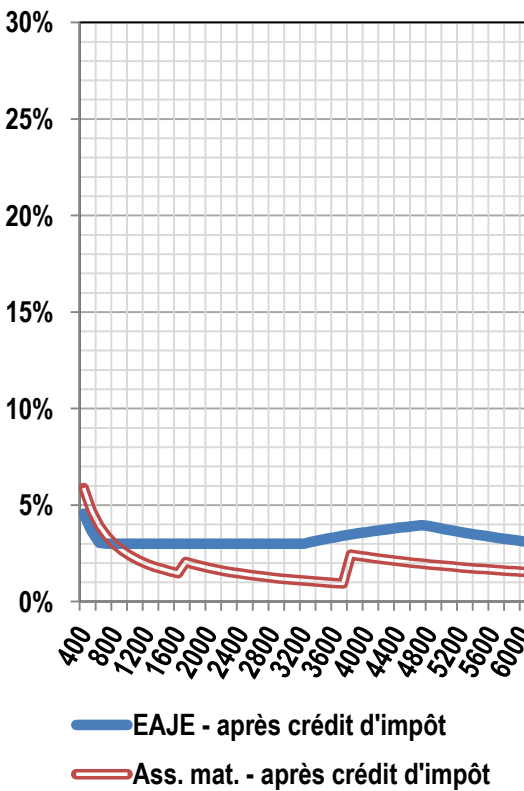


Pour 100 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€

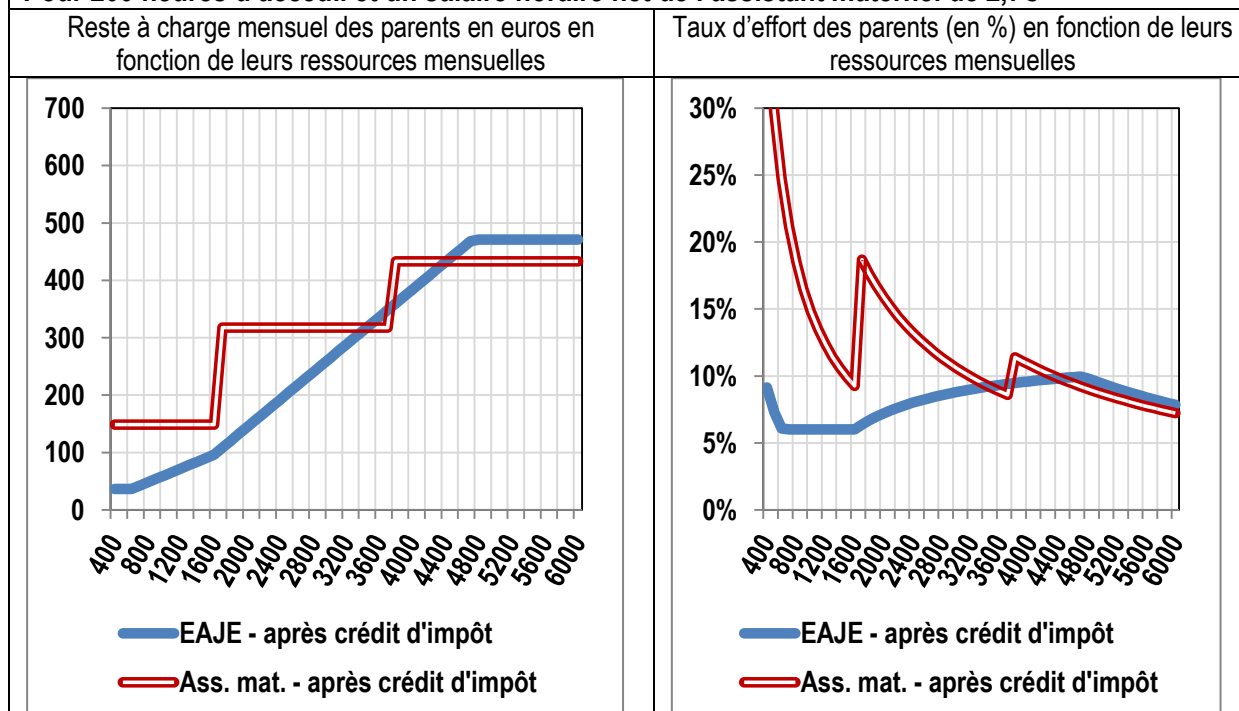
Reste à charge mensuel des parents en euros en fonction de leurs ressources mensuelles



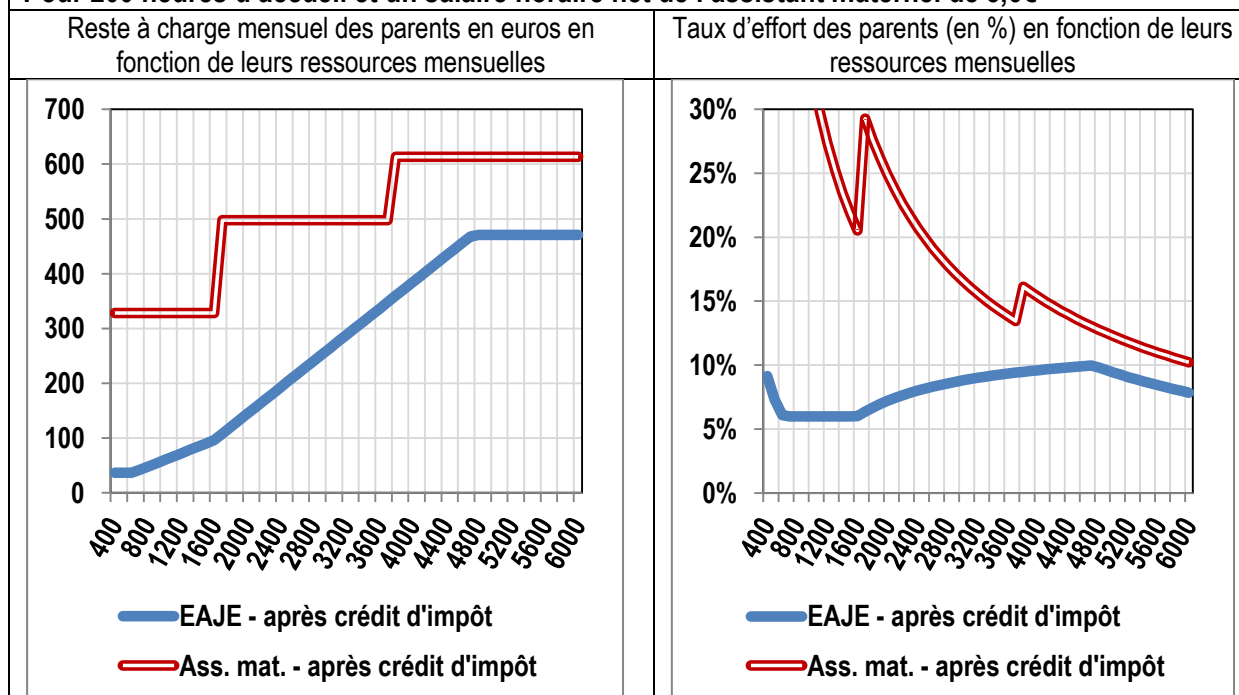
Taux d'effort des parents (en %) en fonction de leurs ressources mensuelles



Pour 200 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€



Pour 200 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 3,6€



Hypothèses

Ces cas-types correspondent à la situation d'un couple avec 1 enfant de moins de 3 ans.

Les barèmes utilisés sont ceux de 2013. Les indemnités d'entretien et les frais de repas sont de 3,69€ par jour d'accueil chacun.

Note : les « sauts » observés dans les courbes correspondent :

- entre 1 600€ et 1 700€ de ressources mensuelles des parents au passage du CMG1 au CMG2
- entre 3 700€ et 3 800€ de ressources mensuelles des parents au passage du CMG2 au CMG3
- entre 4 700€ et 4 800€ de ressources mensuelles au passage du seuil au-delà duquel le taux d'effort des parents en EAJE n'est plus proportionnel

On note aussi des inflexions liées au plafonnement des dépenses entrant dans le calcul du crédit d'impôt (2300 euros par an soit 192 euros par mois).

Les cas de recours élevés pour des ressources très faibles sont hautement improbables.

II. PISTES DE REFORME

Comme on l'a vu dans la partie précédente, le système actuel manque de cohérence :

- les restes à charge des parents et leurs taux d'effort sont très différents selon qu'ils ont recours à l'accueil de leur jeune enfant en établissement d'accueil du jeune enfant ou par un assistant maternel ;
- comme il se trouve saturé lorsque la durée d'accueil est longue, ce qui est souvent le cas lorsque les deux parents travaillent, le crédit d'impôt dans sa logique actuelle apparaît plutôt défavorable aux couples biactifs, et donc indirectement au travail des femmes (et au travail féminin à temps complet). Dans une moindre mesure, la logique forfaitaire du CMG laisse aussi un reste à charge plus important aux parents avec des longues durées de recours, associées ou non à un coût horaire élevé de l'assistante maternelle.

Afin de rendre le système actuel plus cohérent, plus équitable et plus simple pour les familles, - et de soutenir les pères et les mères qui travaillent et ont de fait des besoins d'accueil importants pour leurs jeunes enfants-, plusieurs pistes de réformes, à enveloppe budgétaire constante, sont proposées ci-après.

A. LA REFORME PROPOSEE A TITRE PRINCIPAL

1. Les principes d'une aide unique

a) Les principes de base

Il est proposé une aide unique, qui étendrait le barème mis en place pour l'accueil collectif en EAJE à l'accueil par un assistant maternel. Elle respecte les principes suivants :

1. laisser à la famille un reste à charge horaire le plus unifié possible, qu'elle ait recours à un EAJE ou à un assistant maternel ;
2. comme c'est déjà le cas dans les EAJE (cf barème du *tableau 1*), ce reste à charge est proportionnel aux ressources des parents ;
3. l'aide varie avec le volume du recours : le montant de l'aide publique (versée par la Caf et le crédit d'impôt sur le revenu) est proportionnel au nombre d'heures d'accueil, la logique du crédit d'impôt devenant également horaire⁴¹.

L'aide proposée tiendrait ainsi mieux compte du nombre d'heures de recours au mode d'accueil du jeune enfant et serait davantage modulée en fonction des revenus des parents.

En pratique, les parents continueraient de verser chaque mois sa rémunération à l'assistant maternel (en fonction des paramètres convenus ensemble -salaire horaire, indemnité

⁴¹ Il est proposé un alignement du crédit d'impôt sur la logique horaire du barème EAJE, faute de pouvoir le fusionner avec l'aide de la Caf. En effet :

- l'option de basculer la dépense fiscale sur la branche famille (FNPF) a deux inconvénients : elle augmente les impôts et donc les prélèvements obligatoires ; on bute sur le problème du financement de l'année de basculement ;
- l'option inverse de basculer les aides de la branche famille vers le crédit d'impôt ne semble pas réaliste. Cela pèserait sur les ménages qui devraient payer l'intégralité de leurs frais de garde en année N et ne bénéficier du crédit d'impôt qu'en année N+1.

d'entretien et frais de repas- et du nombre d'heures d'accueil), et de déclarer ces éléments à Pajemploi. Le CMG serait ensuite versé à la famille par la Caf compte tenu des éléments déclarés. La prise en charge des cotisations et contribution sociales à 100% par la Caf pour l'accueil par un assistant maternel serait maintenue.

b) La modification de la logique du crédit d'impôt

Le crédit d'impôt continuerait à être versé par le fisc en N+1, mais sa logique serait modifiée en devenant un crédit d'impôt horaire de façon à ce qu'il représente une majoration des aides de la branche famille en se calant sur leur structure.

Techniquement, il suffirait que l'Acoss transmette aux services fiscaux non seulement la rémunération versée à l'assistant maternel mais également les heures déclarées par les parents afin que la déclaration d'impôt sur le revenu puisse être pré-remplie⁴².

D'après les simulations de la DREES, le remplacement du crédit d'impôt actuel par un crédit horaire serait neutre à 70 centimes d'euro par heure de garde pour les enfants de moins de trois ans et à 35 centimes pour les enfants de 3 à 6 ans, soit 60 centimes en moyenne. Compte tenu du fait que les dépenses de frais de garde pourraient être sous-déclarées au fisc du fait de l'existence d'un plafond au-delà duquel elles ne donnent pas droit au crédit d'impôt, il semble prudent de fixer le crédit horaire à un niveau inférieur à 70 centimes (sur le champ 0-3 ans).

D'après les calculs de la DREES pour les ménages déclarant des frais de garde en EAJE⁴³, avec un crédit d'impôt de 60 centimes d'euros par heure, deux ménages sur trois seraient perdants (ceux qui ont une faible durée de recours), un ménage sur trois serait gagnant et l'économie réalisée serait de 40 millions d'euros. Ces 40 millions d'euros permettraient de couvrir une éventuelle sous-déclaration des frais de garde de 13%.

En outre, dans l'hypothèse d'un crédit horaire de 60 centimes d'euros, ce dernier serait supérieur au coût de l'accueil pour les familles avec un enfant dont les ressources sont inférieures à 1000 euros par mois. Dans ce cas, il faudrait limiter le crédit d'impôt au montant des dépenses effectivement engagées, ce qui revient à rendre la garde d'enfant gratuite pour ces familles. Le tableau ci-dessous présente pour différents niveaux du crédit d'impôt horaire les seuils de ressources en-dessous desquels la garde devient gratuite, en fonction de la taille de la famille.

⁴²La mise en place d'un crédit d'impôt horaire pose la question du traitement des autres dépenses entrant dans le crédit d'impôt, notamment les dépenses pour l'accueil en CLSH. Ce point n'a pas été instruit.

⁴³ Simulations 2013 réalisées à partir de l'enquête DREES sur les modes de garde et d'accueil en 2007, sur le champ des ménages comportant au moins un enfant de moins de 6 ans au moment de l'enquête et déclarant des frais de garde dans un EAJE.

Niveau du crédit d'impôt horaire (en centimes d'euros)	Ressources mensuelles en-dessous desquelles le coût de l'accueil de l'enfant est nul après crédit d'impôt (en euros) pour une famille avec...		
	...un seul enfantdeux enfantstrois enfants
60	1 000	1 200	1 500
55	917	1 100	1 375
50	833	1 000	1 250
45	750	900	1 125
40	667	800	1 000
36,5	Entre 0 et 609 (*)	730	913
30,5		Entre 0 et 609 (*)	661
24			Entre 0 et 609 (*)

(*) 609 € = plancher de ressources du barème EAJE actuel

c) Une contrainte supplémentaire nécessaire : le plafonnement de l'aide publique à un coût maximal horaire de l'assistant maternel⁴⁴

Dans le système actuel, il existe deux garde-fous pour cantonner le coût de la garde solvabilisée par la Caf. Le versement des deux volets du CMG assistant maternel (prise en charge des cotisations et contributions sociales à 100% et prestation en espèce) est conditionné à un salaire journalier de l'assistant maternel par enfant ne dépassant pas l'équivalent de cinq Smics horaires⁴⁵. Parallèlement, il existe pour les EAJE un seuil d'exclusion pour le prix de revient horaire au-delà duquel la PSU n'est plus versée⁴⁶ (sauf projet éducatif particulier).

Dans la réforme proposée, le coût horaire de l'accueil de l'enfant pour ses parents ne dépend pas du coût réel de la garde ; la prévention du risque inflationniste du coût de la garde est déjà assurée pour les EAJE dans le cadre de la PSU. Dans le cas d'un accueil par l'assistant maternel, afin de contenir le risque inflationniste sur la rémunération qu'il demande, un coût horaire plafond de la garde peut être introduit au-delà duquel le surcroît de dépenses est pris en charge par la famille (à l'exception des cotisations sociales)⁴⁷.

En effet, l'unification proposée de l'aide en cas d'accueil collectif et par un assistant maternel pourrait présenter un risque inflationniste sur les salaires horaires demandés par les assistants maternels ou les autres éléments du coût non réglementés (indemnités d'entretien et frais de repas). Dès lors que l'aide de la Caf serait fixée de façon à aboutir à un taux d'effort unique pour les parents, les assistants maternels pourraient demander un salaire plus élevé (et les parents pourraient y consentir plus facilement, même s'ils supportent une participation financière significative)⁴⁸. Il s'agit d'un risque qu'il faut évaluer, même si le plafond de cinq Smics horaires par jour et par enfant pour l'assistant maternel au-delà duquel le CMG n'est plus versé est maintenu. Pour prévenir ce risque, il est intéressant de fixer un salaire net

⁴⁴ Deux membres du Haut conseil ont proposé d'aller plus loin que le plafonnement et suggéré une réglementation des tarifs pratiqués par les assistants maternels.

⁴⁵ Voir le I.C.2. a)

⁴⁶ circulaire n°61 du 20 décembre 1995

⁴⁷ Les associations d'assistantes maternelles qui ont pris connaissance de cette note se sont montrées sensibles au risque inflationniste. Certaines ont signalé que l'actuelle contrainte des cinq Smics pouvaient parfois être contournée en utilisant le nombre d'heures déclarées comme variable d'ajustement afin d'augmenter le salaire horaire de l'assistante maternelle mais aussi parfois pour répondre à une demande des familles, par exemple d'un nombre d'heures élevées concentrées sur peu de jours (cf. Annexe 16).

⁴⁸ On peut cependant noter que dans la situation actuelle, les salaires des assistants maternels ne saturent pas le plafond de cinq Smics horaires par journée de garde et par enfant.

horaire maximal au-delà duquel le surcoût de la garde ne serait plus solvabilisé par la PSU⁴⁹. Pour éviter le report du risque inflationniste sur les indemnités d'entretien ou les frais de repas, il serait même être judicieux de fixer un maximum pour ces autres éléments de coût ou pour le coût total de l'heure de garde⁵⁰.

La mise en place de cette limite de prise en charge publique pour des coûts de garde élevés, qui vise avant tout à répondre au risque inflationniste, présente aussi l'avantage de contenir le surcoût de dépenses publiques à comportements inchangés.

En revanche, la mise en place d'un plafond conduit de fait à renchérir le coût de la garde pour les familles vivant dans des zones où le coût horaire de l'accueil par un assistant maternel est élevé, de fortes variations étant observées (voir les *Annexes 5 et 6* pour les disparités départementales). Pour éviter le risque inflationniste, tout en prenant la diversité des coûts en fonction des zones géographique, une variante sera proposée en différenciant le plafond du coût horaire selon les zones géographiques.

⁴⁹ L'objectif prioritaire pour l'Etat étant de développer l'offre quantitative d'accueil des jeunes enfants.

⁵⁰ Dans un souci de cohérence d'ensemble, le plafond qui serait fixé doit être horaire et non journalier. En outre, un plafonnement différencié pour les indemnités de repas permettrait de traiter les cas où elles ne sont pas dues notamment lorsque l'enfant n'est pas présent.

2) L'évaluation de la réforme

a) Les paramètres centraux

Les principes de cette aide unique imposent de définir les différents paramètres de la réforme :

- **un taux horaire (ou taux pilote)** de 0,06% du revenu des parents pour les participations familiales en se calant sur le barème de l'accueil collectif et non celui, très spécifique, de l'accueil familial et parental⁵¹
- **un crédit d'impôt horaire** de 0,60 euros afin de garantir une neutralité budgétaire de la fiscalité;
- **une structure de barème** issue du barème actuel de l'accueil collectif : réfaction du taux en fonction du nombre d'enfants de la famille (-17% pour le 2^{ème} enfant...cf. *tableau I*), taux horaire proportionnel au revenu entre un plancher de ressources (égal au montant du RSA majoré pour une personne seule) et un plafond (4 722€) ; intégration des indemnités d'entretien et des frais de repas (en cas de recours à un assistant maternel) dans les dépenses couvertes par l'aide publique puisque c'est le cas pour les EAJE⁵².
- **un niveau du coût plafond** par une heure d'accueil du jeune enfant à 4€ pour limiter le risque inflationniste. Ce plafond de 4 euros par heure de garde pour l'ensemble des frais de garde versés à l'assistant maternel (salaire net, indemnités d'entretien et frais de repas), est un plafond au-delà duquel les dépenses des parents ne sont pas prises en charge par la Caf⁵³. Son niveau de 4€ est proposé pour qu'environ 75% des bénéficiaires ne soient pas plafonnés⁵⁴.

b) Simulation de la réforme

Toutes les simulations sont faites à comportements constants : à la fois pour ce qui concerne le nombre de familles recourantes et leurs caractéristiques (dont leur niveau de ressources), le nombre de professionnelles, le nombre d'heures consommées et les éléments du coût de la garde par heure (salaire horaire, indemnité d'entretien ou frais de repas). L'année retenue pour les simulations est 2012.

⁵¹ Aujourd'hui, malgré des prix de revient comparable pour ces différents types d'accueil, la logique d'un taux d'effort différent pour l'accueil familial et parental se justifie pour des raisons spécifiques détaillées dans l'*Annexe 3* (implication des parents, maintien de l'attractivité pour ce type d'accueil). *A priori*, ces raisons spécifiques ne se justifient pas pour l'accueil par un assistant maternel.

⁵² Ce principe rend aussi la dépense des parents plus faciles à calculer pour ces derniers.

⁵³ Comme le souligne la Cnaf, ce plafond conduit à un calcul un peu plus compliqué du reste à charge horaire pour les parents qui devient : (Taux d'effort par heure facturée * ressources du ménage) – (coût horaire brut du travail-coût horaire brut du travail au plafond).

⁵⁴ Il est calculé de manière *ad hoc* en appliquant un surcoût d'environ 20% correspondant aux indemnités d'entretien et aux frais de repas à un salaire net horaire de 3,32€ qui correspond au 3^{ème} quartile dans la distribution des salaires horaires nets médians des assistants maternels. C'est un plafond horaire qui s'applique au salaire net, aux indemnités d'entretien et aux frais de repas, puisque les cotisations et contributions sociales sont déjà prises en charge à 100 % dans l'autre volet du CMG. Ce plafond horaire *ad hoc* fixé à 4 euros apparaît un peu plus restrictif que le plafond journalier de 5 Smics.

La Cnaf a évalué la réforme proposée en termes de coût et de répartition des gagnants et perdants avec un plafond de 4 euros par heure de garde facturé (CF) pour l'ensemble des frais de garde versés à l'assistant maternel (salaire net, indemnités d'entretien et frais de repas), plafond au-delà duquel les dépenses des parents ne sont pas prises en charge par la Caf⁵⁵. Dans ce scénario (avant crédit d'impôt), sur le champ des allocataires actuels du CMG « assistant maternel », 53% des familles sont gagnantes par rapport à la situation actuelle (tableau a). Les familles sont majoritairement gagnantes jusqu'au 7^{ème} décile. A partir du 8^{ème} décile, là où se concentre le plus grand nombre de familles bénéficiaires du CMG, il y a presque autant de familles gagnantes que perdantes (tableau b). En moyenne, les restes à charge pour les familles passent de 222€ à 205€ mensuels (tableau c). Les gains moyens mensuels pour les familles gagnantes sont de 71€ et les pertes moyennes mensuelles de 45€ pour les familles perdantes (tableaux d et e). Ces résultats sont relativement proches selon l'âge des enfants (Annexe 12). Par définition, la situation est inchangée pour les familles dont l'enfant est accueilli en EAJE.

Les paramètres de ce scénario central ne permettent pas d'aboutir à une neutralité de la réforme vis-à-vis des dépenses publiques puisque ce scénario conduit à un surcoût pour les dépenses publiques de 160 millions d'euros, soit environ 3% de la masse financière du CMG (tableau a). Plusieurs paramètres peuvent être modifiés afin d'assurer cette neutralité, nous allons détailler les diverses possibilités en indiquant l'impact potentiel de chaque option.

Tableau a : Synthèse du scénario central pour les allocataires actuels du CMG « assistant maternel »

Hypothèses				Résultats			
Taux pilote horaire (TP)	Aménagement du barème	Sur-plafond (S)	Existence d'une limitation du coût horaire facturé (CF)	Surcoût annuel de la mesure, tous régimes (en millions d'€)	Part des familles gagnantes	Montant moyen des gains mensuels pour les familles gagnantes	Montant moyen des pertes mensuelles pour les familles perdantes
0,06%	Aucun	Aucun	4 € pour le CF	+160,4	53%	70,9€	45,3€

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF
 Champ : CMG « assistant maternel »

⁵⁵ A titre illustratif, l'application du barème des participations familiales en cas d'accueil collectif en cas de recours à un assistant maternel **sans aucun plafond** a été simulée par la Cnaf et conduit à un surcoût de +309 millions d'euros pour les dépenses publiques, soit 5,7% de la masse actuelle du CMG.

Tableau b : Répartition des familles gagnantes et perdantes selon le décile de niveau de vie

Numéro du décile de RUC calculé sur l'ensemble des familles allocataires CAF	Répartition des gagnants en % des familles du décile	Répartition des perdants en % des familles du décile	Répartition total des allocataires du CMG dans chaque décile de RUC
1	100%	0%	7 500 (1%)
2	100%	0%	7 500 (1%)
3	100%	0%	7 500 (1%)
4	100%	0%	15 010 (2%)
5	100%	0%	22 520 (3%)
6	80%	20%	45 040 (6%)
7	60%	40%	67 550 (9%)
8	50%	50%	135 110 (18%)
9	43%	57%	210 170 (28%)
10	48%	52%	225 180 (30%)
Ensemble	53%	47%	750 600 (100%)

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF

Champ : CMG « assistant maternel »

Note de lecture : 1% des allocataires du CMG appartiennent au 1^{er} décile de Revenu par Unité de Consommation (RUC) calculé sur l'ensemble des familles allocataires des CAF. 100% des ces allocataires du CMG appartenant au 1er décile sont gagnants avec cette réforme du CMG. Parmi les 9% d'allocataires du CMG appartenant au 7ème décile de RUC, 60% sont gagnants et 40% sont perdants avec cette réforme.

Tableau c : Reste à charge mensuel (RAC) par famille avant et après réforme

	Reste à charge moyen	25% de familles ont un RAC inférieur à ...	50% de familles ont un RAC inférieur à ...	75% de familles ont un RAC inférieur à ...
Avant la réforme	222 €	81 €	161 €	314 €
Après la réforme	205 €	99 €	172 €	273 €

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF

Champ : CMG « assistant maternel »

Note de lecture : Le reste à charge (RAC) par famille allocataire du CMG est en moyenne de 222€ par mois avec la réforme il serait de 205€ par mois. Avant réforme, 75% de familles ont un RAC inférieur à 314€ par mois, après réforme 75% de familles ont un RAC inférieur à 273€ par mois.

Tableau d : Distribution des gains (baisse du reste à charge) pour les gagnants

	Gain moyen	25% des familles ont un gain inférieur à ...	50% de familles ont un gain inférieur à ...	75% de familles ont un gain inférieur à ...
Gains mensuels pour les gagnants	71 €	17 €	50 €	102 €

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF

Champ : CMG « assistant maternel »

Note de lecture : Le gain moyen pour les familles gagnantes est de 71€ par mois. 25% de familles ont un gain inférieur à 17€ par mois. Le gain médian est de 50€ par mois, ainsi la moitié des familles gagnantes ont un gain inférieur à 50€ par mois et l'autre moitié supérieur à 50€ par mois.

Tableau e : Distribution des pertes (hausse du reste à charge) pour les perdants

	Perte moyenne	<i>25% des familles ont une perte inférieure à ...</i>	<i>50% des familles ont une perte inférieure à ...</i>	<i>75% des familles ont une perte inférieure à ...</i>
Pertes mensuels pour les perdants	45 €	20 €	38 €	63 €

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF

Champ : CMG « assistant maternel »

Note de lecture : La perte moyenne pour les familles gagnantes est de 45€ par mois. 25% de familles ont une perte inférieure à 20€ par mois. La perte médiane est de 38€ par mois, ainsi la moitié des familles perdantes ont une perte inférieure à 38€ par mois et l'autre moitié supérieure à 38 € par mois.

Tableau f : Distribution du montant mensuel d'aide publique avant et après réforme par famille

Montant mensuel d'aide publique (en euros)	Moyenne	25% des familles reçoivent un montant inférieur à ...	50% des familles reçoivent un montant inférieur à ...	75% des familles reçoivent un montant inférieur à ...
Avant réforme	565,7€	390,1€	570,3€	705,4€
Après réforme	582,4€	375,8€	560,5€	753,5€

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi et calculs CNAF

Champ : CMG « assistant maternel »

Note de lecture : Avant réforme, le montant moyen de CMG est de 567,7€ par mois, il passerait à 582,4€ après réforme. Avant réforme, 25% des familles ont un montant de CMG inférieur à 390,1€, alors qu'après réforme 25% des familles auraient un montant de CMG inférieur à 375,8€ par mois.

c) Illustration par des cas-types des effets de la réforme proposée

La comparaison des restes à charge et des taux d'effort des familles avant et après réforme fait apparaître (voir graphiques et tableau g ci-dessous) :

- **des restes à charges et des taux d'effort identiques pour l'accueil en EAJE et par un assistant maternel**, par construction, sauf lorsque le coût de garde horaire par l'assistant maternel est élevé et dépasse le plafond fixé, ce qui conduit à une majoration de la participation des parents (cas ci-dessous d'un salaire net fixé à 3,6€ soit avec les hypothèses retenues un coût total de la garde de 4,4€ hors cotisations sociales)⁵⁶.
- **des restes à charge et des taux d'effort moins élevés avec le barème réformé**, sauf lorsque le coût de la garde et la durée sont faibles (dans ces situations, les taux d'effort sont proches, variant entre 0 et 5%).

Dès que le coût horaire ou la durée de l'accueil sont élevés, les familles sont mieux solvabilisées. Ceci est d'autant plus important pour les familles dans la tranche intermédiaire de niveaux de ressources qui concernent les deux tiers des allocataires du CMG. Par exemple, pour faire garder son enfant à temps plein (200 heures par mois), même avec un coût horaire total de la garde relativement faible (3,5€ par heure dans notre cas-type avec 2,7€ de salaire horaire net), une famille percevant 2000€ mensuels doit

⁵⁶ C'est la raison pour laquelle les courbes pour l'accueil en EAJE se superposent dans les cas où le salaire net de l'assistant maternel est à 2,7€, puisqu'elles sont identiques aux courbes « Ass.mat.réformé ».

actuellement faire face à un reste à charge de 318€ mensuels contre 120€ avec le barème réformé. Avec coût horaire total de la garde de 4,4€ (salaire net 3,6€/h) et alors même que le coût de la garde au-delà de 4€ par heure reste à la charge de la famille, cette même famille serait encore plus gagnante avec le barème réformé (RAC de 202€ par mois), car elle supporte actuellement un reste à charge de 498€ par mois.

- **des profils moins heurtés des restes à charge et des taux d'effort en fonction du revenu.** Les effets de seuil sont complètement lissés. Actuellement, une famille dont les ressources mensuelles passent de 1600€ à 1700€ voit son reste à charge pour l'accueil de son enfant à temps plein (200 heures) augmenter d'environ 170€ mensuels contre seulement 12€ avec le barème réformé.

Plus précisément, les graphiques et le tableau ci-dessous mettent en lumière les gagnants et perdants potentiels à la réforme:

- **Les perdants potentiels :**

Globalement, les familles perdantes seraient celles qui ont à la fois un faible coût horaire **et** un faible recours à la garde (100h par mois) et des ressources supérieures à 1400€ par mois: Pour un recours de 100h par mois et un coût horaire total de la garde de 3,6€ (salaire net horaire de 2,7€) :

- Une famille qui gagne entre 1400 et 1800€ par mois voit son reste à charge augmenté de moins de 15€ par mois
- Une famille qui gagne 2000€ par mois voit son reste à charge passer de 35 à 60€ par mois.
- Une famille qui gagne 4000€ par mois voit son reste à charge passer de 93 à 180€ par mois.

- **Les gagnants potentiels :**

Dès que le coût horaire **ou** la durée de l'accueil sont élevés, les familles sont mieux solvabilisées. Ceci est encore plus vrai pour les familles avec de faibles niveaux de ressources pour lesquelles les restes à charge peuvent être divisés par deux, voire même annulés. En effet, pour les ménages les plus modestes (revenus inférieurs à 1000€), le coût de la garde peut être nul car dans la réforme proposée, il n'y a plus le minimum de 15% de RAC et le crédit d'impôt peut rendre l'accueil du jeune enfant gratuit.

Par exemple, pour faire garder son enfant à temps plein (200 heures par mois) même avec un coût horaire de la garde relativement faible (coût total facturé de 3,5€ et salaire net de 2,7€) :

- une famille percevant 1000€ mensuels doit actuellement faire face à un reste à charge de 148€ mensuels contre un coût nul avec le barème réformé.
- une famille percevant 1500€ mensuels doit actuellement faire face à un reste à charge de 148€ mensuels contre 60€ avec le barème réformé.

Avec un coût horaire de 3,6€ (et alors même que le coût de la garde total au-delà de 4€ par heure reste à sa charge), cette même famille percevant 1500€ par mois serait encore plus gagnante avec le barème réformé, car elle supporte actuellement un reste à charge de 328€ par mois contre 142€ avec le barème réformé (tableau g).

Tableau g : Comparaison avant et après réforme des restes à charge (RAC) pour le recours à un assistant maternel en fonction des ressources des familles, de la durée et du coût de la garde

Ressources mensuelles des parents	Tranche 1 CMG			Tranche 2 CMG				Tranche 3 CMG					
	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	4500	5000	5500	6000	6500
	50h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 187€ - coût total facturé de 3,7€/h												
<i>Ass.mat réformé - après crédit d'impôt réformé</i>	0	0	15	30	45	60	75	90	105	112	112	112	112
<i>Ass.mat actuel - après crédit d'impôt actuel</i>	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Ecart RAC mensuel	-12	-12	3	18	33	48	63	78	93	100	100	100	100
<i>Taux d'effort après réforme</i>	0%	0%	1%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
<i>Taux d'effort avant réforme</i>	2%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	100h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 359€ - coût total facturé de 3,6€/h												
<i>Ass.mat réformé - après crédit d'impôt réformé</i>	0	0	30	60	90	120	150	180	210	223	223	223	223
<i>Ass.mat actuel - après crédit d'impôt actuel</i>	24	24	24	35	35	35	35	93	93	93	93	93	93
Ecart RAC mensuel	-24	-24	6	25	55	85	115	87	117	131	131	131	131
<i>Taux d'effort après réforme</i>	0%	0%	2%	3%	4%	4%	4%	5%	5%	4%	4%	4%	3%
<i>Taux d'effort avant réforme</i>	5%	2%	2%	2%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	2%	2%	1%
	200h - salaire net 2,7€/h - coût mensuel de la garde 702€ - coût total facturé de 3,5€/h												
<i>Ass.mat réformé - après crédit d'impôt réformé</i>	0	0	60	120	180	240	300	360	420	447	447	447	447
<i>Ass.mat actuel - après crédit d'impôt actuel</i>	148	148	148	318	318	318	318	433	433	433	433	433	433
Ecart RAC mensuel	-148	-148	-88	-198	-138	-78	-18	-73	-13	13	13	13	13
<i>Taux d'effort après réforme</i>	0%	0%	4%	6%	7%	8%	9%	9%	9%	9%	8%	7%	7%
<i>Taux d'effort avant réforme</i>	30%	15%	10%	16%	13%	11%	9%	11%	10%	9%	8%	7%	7%
	200h - salaire net 3,6€/h - coût mensuel de la garde 882€ - coût total facturé de 4,4€/h												
<i>Ass.mat réformé - après crédit d'impôt réformé</i>	35	82	142	202	262	322	382	442	502	529	529	529	529
<i>Ass.mat actuel - après crédit d'impôt actuel</i>	328	328	328	498	498	498	498	613	613	613	613	613	613
Ecart RAC mensuel	-293	-246	-186	-295	-235	-175	-115	-171	-111	-84	-84	-84	-84
<i>Taux d'effort après réforme</i>	7%	8%	9%	10%	10%	11%	11%	11%	11%	11%	10%	9%	8%
<i>Taux d'effort avant réforme</i>	66%	33%	22%	25%	20%	17%	14%	15%	14%	12%	11%	10%	9%

Source : Cas types HCF

Hypothèses : Ces cas-types correspondent à la situation d'un couple avec 1 enfant de moins de 3 ans.

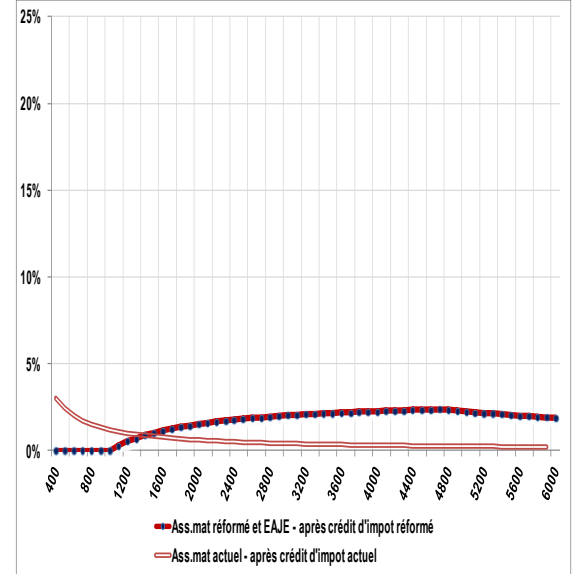
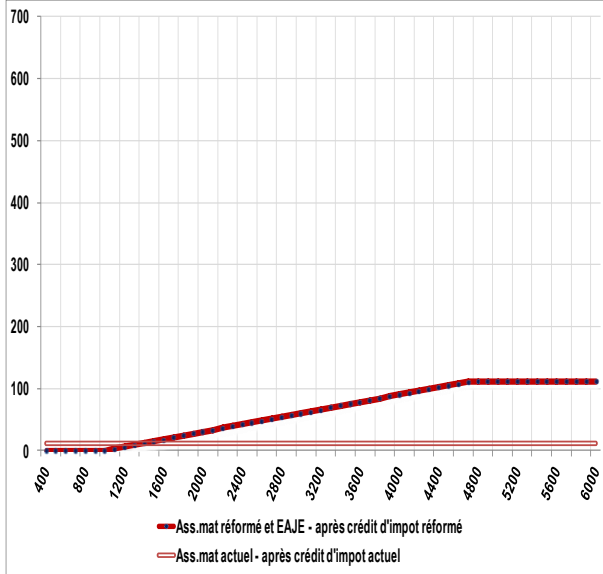
Les barèmes utilisés sont ceux de 2013. Les indemnités d'entretien et les frais de repas sont de 3,69€ par jour d'accueil chacun.

Au-delà de 4 euros par heure de garde facturée (salaire net, indemnités d'entretien et frais de repas), les dépenses des parents ne sont pas prises en charge par la Caf. Cette limite intervient dans le cas type « 200h - salaire net 3,6€/h - coût mensuel de la garde 882€ » car le coût total facturé est de 4,4€/h supérieur à la limite de prise en charge fixée à 4€.

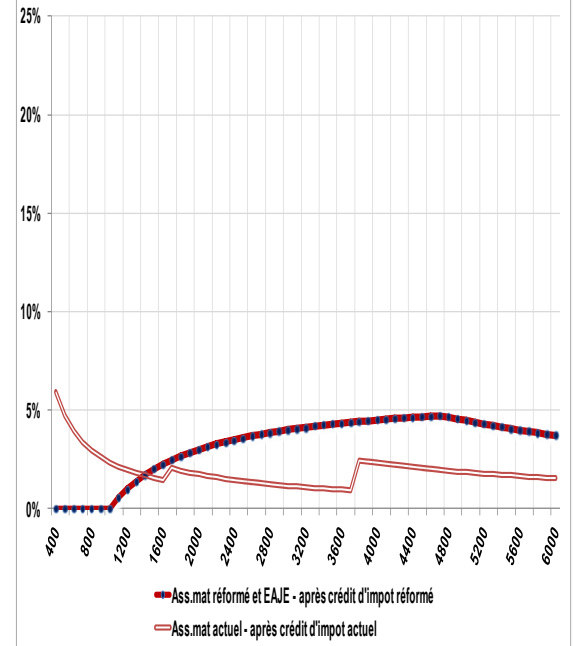
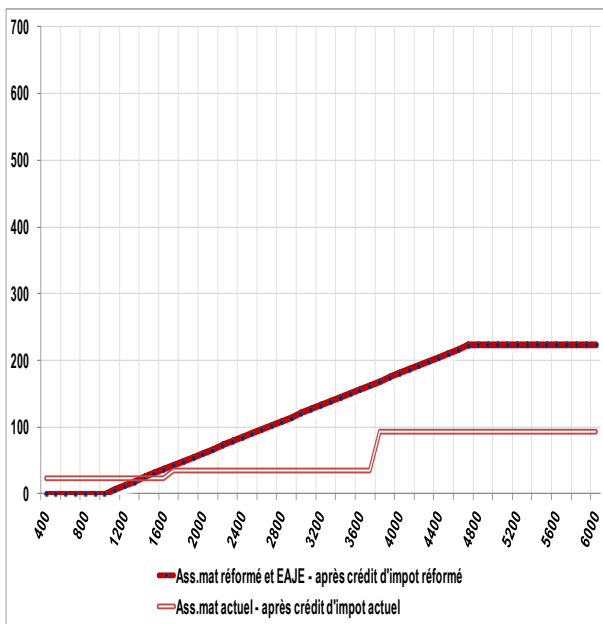
Reste à charge mensuel des parents en euros en fonction de leurs ressources mensuelles **AVANT** et **APRES** la réforme pour l'accueil par un assistant maternel

Taux d'effort des parents (en %) en fonction de leurs ressources mensuelles **AVANT** et **APRES** la réforme pour l'accueil par un assistant maternel

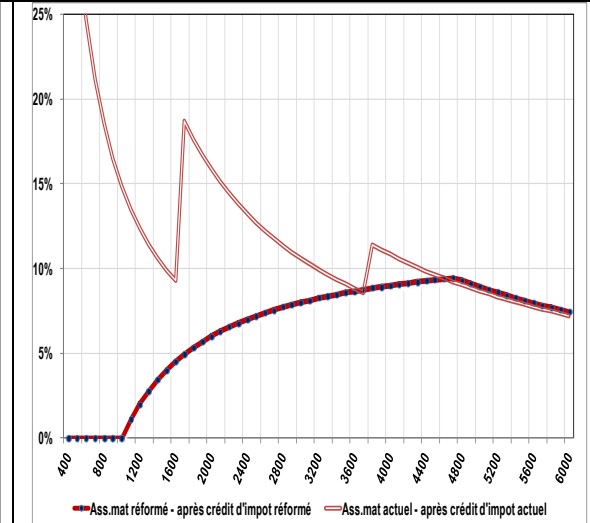
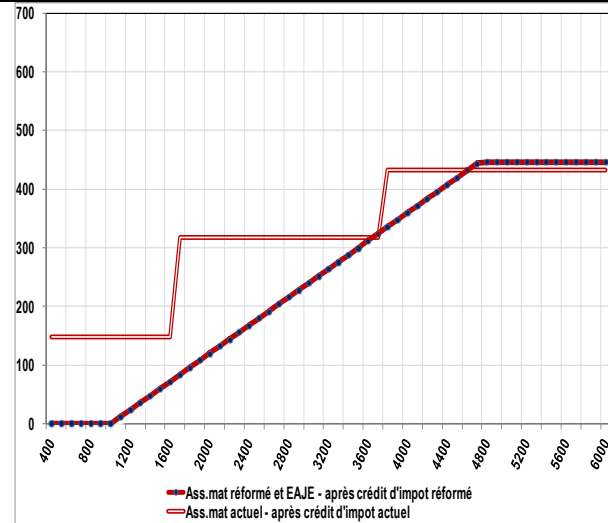
Pour 50 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€ - coût facturé : 3,7€/h



Pour 100 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€ - coût facturé : 3,6€/h

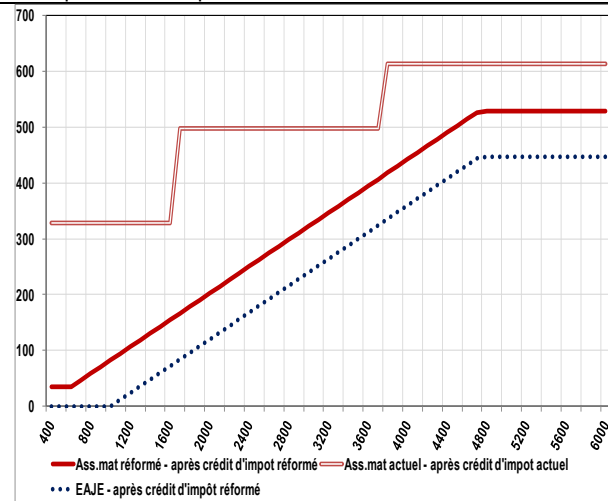


Pour 200 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 2,7€- coût facturé : 3,5€/h

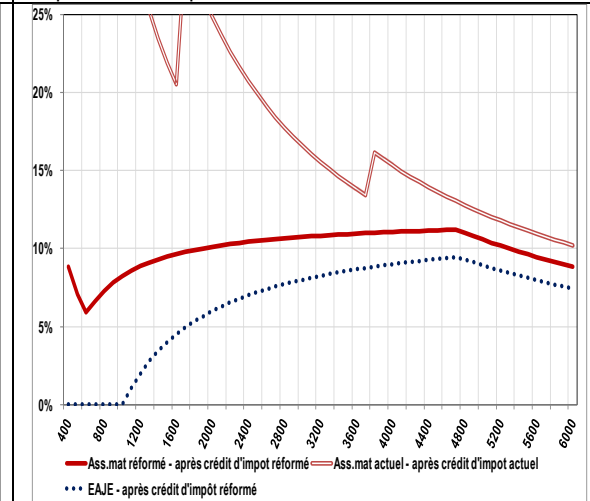


Pour 200 heures d'accueil et un salaire horaire net de l'assistant maternel de 3,6€- coût facturé : 4,4€/h

Reste à charge mensuel des parents en euros en fonction de leurs ressources mensuelles **AVANT et APRES la réforme** pour l'accueil par un assistant maternel ou en EAJE



Taux d'effort des parents (en %) en fonction de leurs ressources mensuelles **AVANT et APRES la réforme** pour l'accueil par un assistant maternel ou en EAJE



Hypothèses

Ces cas-types correspondent à la situation d'un couple avec 1 enfant de moins de 3 ans. Les barèmes utilisés sont ceux de 2013. Les indemnités d'entretien et les frais de repas sont de 3,69€ par jour d'accueil chacun. Dans la réforme proposée, le cout horaire de l'assistant maternel n'est pris en charge par la Caf que dans la limiter de 4€.

Le crédit d'impôt réformé est de 0,6€ par heure d'accueil, sans plafond pour les dépenses donnant lieu à crédit d'impôt.

Note : les « sauts » observés dans les courbes correspondent :

- entre 1 600€ et 1 700€ de ressources mensuelles des parents au passage du CMG1 au CMG2
- entre 3 700€ et 3 800€ de ressources mensuelles des parents au passage du CMG2 au CMG3
- entre 4 700€ et 4 800€ de ressources mensuelles au passage du seuil au-delà duquel le taux d'effort des parents en EAJE n'est plus proportionnel

On note aussi des inflexions liées au plafonnement des dépenses entrant dans le calcul du crédit d'impôt (2300 euros par an soit 192 euros par mois dans le système actuel).

Les cas de recours élevés pour des ressources très faibles sont hautement improbables.

d) Sur quels paramètres jouer pour assurer la neutralité de la réforme vis-à-vis des dépenses publiques ?

d1)...sur le taux horaire (taux pilote) du barème

La solution la plus simple et la plus naturelle pour absorber le surcoût pour les finances publiques est de jouer sur le taux pilote, à la fois pour les EAJE et les assistants maternels puisque les deux taux doivent rester identiques, ce qui permet de ne pas toucher à la structure de l'aide.

Par exemple, en passant le taux pilote de 0,06% à 0,063%⁵⁷, la réforme devient quasi-neutre pour les finances publiques (+18M€). D'un côté, le surcoût de dépenses publiques lié à l'alignement sur le barème EAJE des familles avec un assistant maternel est réduit (il passe de +160M€ à +58M€) et du côté des EAJE, l'augmentation du taux pilote permet une économie pour les dépenses publiques d'environ 40M€⁵⁸.

Tableau h : Synthèse du scénario avec taux pilote à 0,063% pour les allocataires actuels du CMG « assistant maternel »

Hypothèses				Résultats			
Taux pilote (TP)	Aménagement barème	Sur-plafond (S)	Existence d'une limitation du coût horaire facturé (CF)	Surcoût annuel de la mesure, tous régimes (en millions d'€)	Part des familles gagnantes	Montant moyen des gains mensuels pour les familles gagnantes	Montant moyen des pertes mensuelles pour les familles perdantes
0,063%	Aucun	Aucun	4 € pour le CF	+57,8	48%	66,5€	49,8€

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi, brochure prestations familiales et calculs CNAF

Les effets de ce scénario sur les gagnants et les perdants sont proches du scénario central ; le nombre de gagnants à la réforme sur le champ du CMG, baisse de 53% à 48%. Pour le public EAJE, l'augmentation du taux pilote implique que toutes les familles dont les enfants sont accueillis en EAJE sont perdantes. En augmentant le taux pilote de 0,06% à 0,063%, le coût de la garde en EAJE augmente de 5% pour toutes les familles.

⁵⁷ Soit une augmentation de 5% (résultats détaillés dans l'annexe 11).

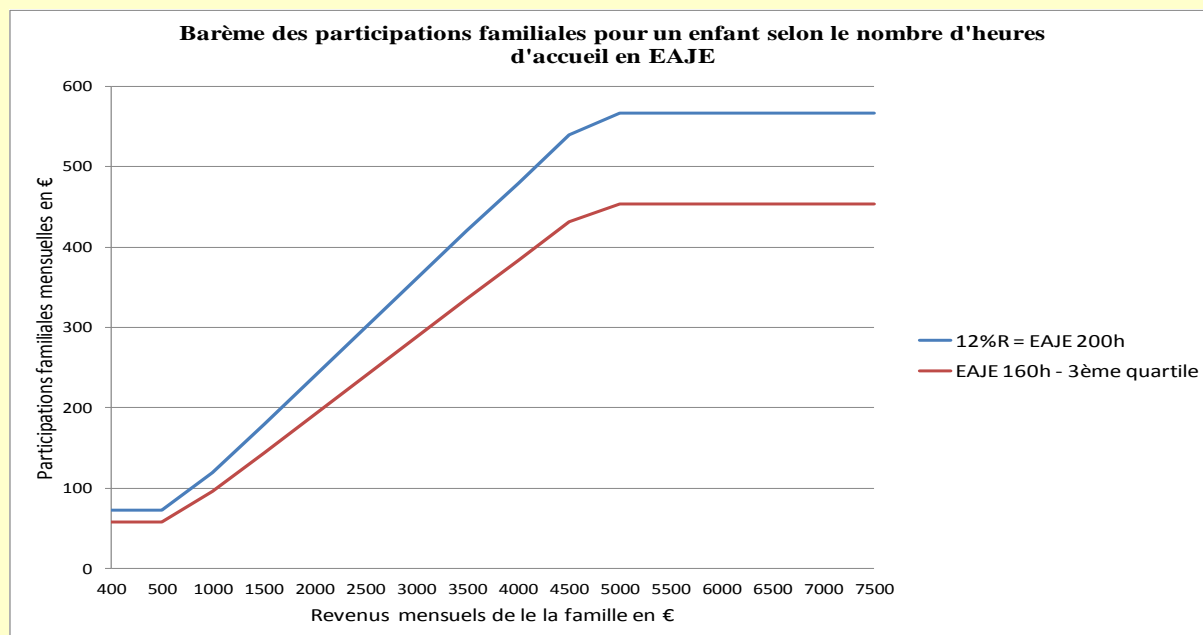
⁵⁸ Chiffrages DREES pour la partie EAJE (résultats détaillés dans l'annexe 15).

Rappel historique de l'évolution des participations familiales EAJE

De 1983⁵⁹ au 1^{er} janvier 2002 le barème national de tarification des participations familiales était de 12% des revenus mensuels des familles de un enfant, 10% pour celles de deux enfants, etc.

Ce taux d'effort de 12% des revenus par mois avec un enfant est équivalent à la tarification horaire actuelle de 0,06€ uniquement pour 200 heures d'accueil par mois. Dès que le nombre d'heure d'accueil est inférieur à 200 heures par mois, le barème PSU horaire est donc favorable aux familles.

Or, aujourd'hui 75% des familles avec un enfant en EAJE ont recours à moins de 160h par mois⁶⁰ et bénéficient donc d'un barème beaucoup plus favorable que celui qui prévalait jusqu'en 2002. Si par exemple pour atteindre 12% des revenus mensuels, le taux horaire s'était basé sur 160 heures par mois (et non 200 heures), le taux d'effort par heure facturée en accueil collectif aurait pu s'établir à 0,075% (*graphique ci-dessous*).



d2) ...sur la limitation de prise en charge du coût horaire facturé

Il est aussi possible d'abaisser le coût horaire plafond pour rendre la réforme neutre du point de vue des dépenses publiques, ce qui se fera au détriment des familles vivant dans des zones de salaires élevés.

A titre illustratif, à comportements constants, en ramenant le coût horaire plafond pris en compte dans le calcul du droit au CMG de 4€ à 3,7€ par heure facturée (salaire net, indemnités d'entretien et frais de repas), le coût de la réforme devient nul (-3M€). Ce levier n'impacte pas les familles dont les enfants sont en EAJE mais uniquement les familles ayant recours à un assistant maternel qui ont un coût horaire de la garde élevé, notamment en Ile de France (*Annexe 6*). Avec ce scénario, le nombre de familles gagnantes serait réduit de 53% à 45%.

⁵⁹ En 1983, sont créés les contrats crèches (circulaire du 23 août 1983 C-43) avec l'instauration d'un barème des participations familiales proportionnel aux ressources des familles.

⁶⁰ Soit 40 heures par semaine, voir tableau 2 Annexe 15 (note Drees).

Tableau i : Synthèse du scénario avec une limitation du coût total horaire facturé à 3,7€ pour les allocataires actuels du CMG « assistant maternel »

Hypothèses				Résultats			
Taux pilote (TP)	Aménagement barème	Sur-plafond (S)	Existence d'une limitation du coût horaire facturé (CF)	Surcoût annuel de la mesure, tous régimes (en millions d'€)	Part des familles gagnantes	Montant moyen des gains mensuels pour les familles gagnantes	Montant moyen des pertes mensuelles pour les familles perdantes
0,06%	Aucun	Aucun	3,7 € pour le CF	-3,1	45%	60,6€	49,9€

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi, brochure prestations familiales et calculs CNAF

d3)... sur la structure du barème : le relèvement du plafond de ressources de la famille au-delà duquel la proportionnalité du taux d'effort cesse

Pour réduire le coût de la réforme, les participations familiales des ménages les plus aisés pourraient être augmentées, par exemple en relevant le plafond de revenus au-delà duquel la participation financière des parents n'est plus proportionnelle⁶¹.

Instauré en 1983 avec la création des contrats crèches, le plafond de revenus est actuellement fixé par la Cnaf à 4 722€ (soit un coût horaire maximal de 2,83€ pour une famille avec un enfant). Ce plafond de revenus n'a pas été revalorisé tous les ans⁶². Son évolution a été inférieure à celle des prix et celle des salaires. Si le plafond mensuel de 1983, qui était de 2 743,90€⁶³, avait été revalorisé comme les prix (Indice des prix à la consommation hors tabac de l'INSEE), il serait aujourd'hui de 5 725€ par mois. S'il avait été indexé sur le Salaire Moyen par Tête (SMPT), il serait de 6 601€ par mois. On peut noter que les communes ont déjà la possibilité de relever ce plafond, en accord avec la Cnaf, à condition de le mentionner dans le règlement de fonctionnement des crèches comme à Paris⁶⁴.

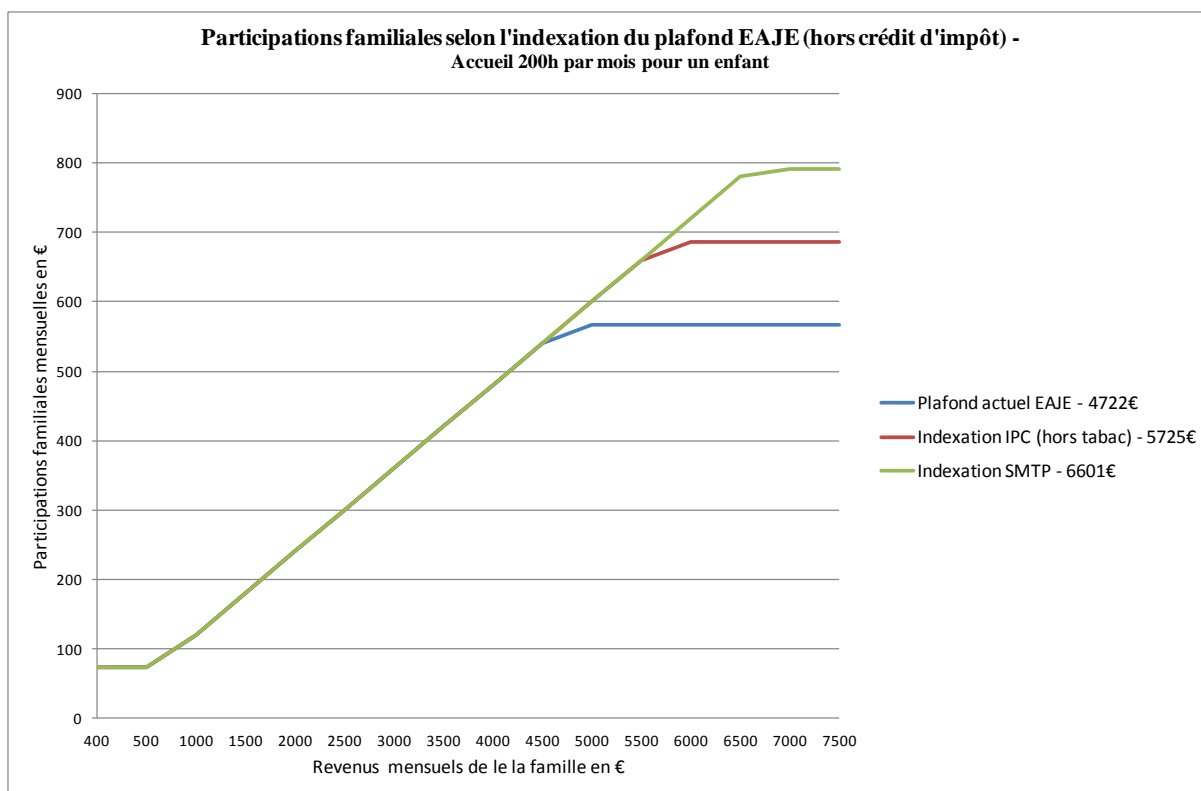
⁶¹ Dans le rapport public thématique de la Cour des comptes publié le 28 novembre 2013 sur « L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler », « Déplafonner le barème national des participations familiales » fait l'objet de la recommandation n°2.

⁶² Sur la période 1983-2000, le plafond n'est pas indexé tous les ans, il est tout de même porté de 18 000 francs en 1983 à 25 000 francs en 2000. A partir de 2000, le plafond est revalorisé tous les ans, il est calé en 2002 sur le plafond de l'allocation de garde d'enfants à domicile (Aged) à 75%. A partir de 2007, le plafond du barème national des participations familiales est actualisé en fonction de la revalorisation des plafonds d'attribution des prestations familiales (cf Annexe 14).

⁶³ Soit 18 000 francs, cf. circulaire du 23 août 1983 C-43.

⁶⁴ Depuis le 1^{er} septembre 2008, la Ville de Paris a un plafond est de 7 145€ par mois (délibération du conseil de Paris de juillet 2008). Le relèvement du plafond à 7145 € conduit à un reste à charge mensuel après crédit d'impôt de 624€ pour les familles dont les ressources sont égales ou supérieures à ce plafond et qui font garder leur enfant (unique) de moins de trois ans 200 heures par mois.

Sur le champ de l'accueil en EAJE, une augmentation du plafond à 7 145 € conduirait à une réduction des dépenses publiques de 79 millions d'euros, qui correspond à surcoût mensuel de 78 euros pour les 23% de familles concernées. Plus les revenus de la famille s'éloignent du plafond actuel de 4722€, plus elles sont touchées par le relèvement du plafond.



A titre illustratif, en relevant le niveau du plafond de ressources des parents pris en compte pour le calcul de la participation familiale de 4 625 €⁶⁵ à 6 000 € (tableau j), le coût global de la réforme pour les finances publiques passerait de +160M€ à + 34M€. En effet, pour les familles bénéficiant actuellement du CMG le surcoût est de + 86M€ et la même opération pour les EAJE engendrerait une économie de - 52M€⁶⁶ (chiffage DREES, annexe 15). Dans ce scénario, 50% des familles bénéficiant actuellement du CMG seraient gagnantes (contre 53% sans relèvement du plafond). 23% des familles dont les enfants sont en EAJE seraient perdantes : elles paieraient en moyenne 52€ supplémentaires par mois, la situation restant inchangée pour les autres.

Tableau j : Synthèse du scénario avec relèvement du plafond de ressources mensuelles des parents à 6 000 euros pour les allocataires actuels du CMG « assistant maternel »

Hypothèses				Résultats			
Taux pilote (TP)	Aménagement barème	Sur-plafond (S)	Existence d'une limitation du coût horaire facturé (CF)	Surcoût annuel de la mesure, tous régimes (en millions d'€)	Part des familles gagnantes	Montant moyen des gains mensuels pour les familles gagnantes	Montant moyen des pertes mensuelles pour les familles perdantes
0,06%	Aucun	6 000	4 € pour le CF	+86,1	50%	67,9€	49,7€

Source : CNAF-FILEAS de décembre 2012, IMAJE - ACOSS Pajemploi, brochure prestations familiales et calculs CNAF

⁶⁵ Plafond 2012, les simulations de la CNAF étant réalisées sur les données de l'année 2012.

⁶⁶ Chiffrages DREES à partir de l'enquête Modes de garde et d'accueil 2007.

Si on portait le plafond à 5 725€ (évolution des prix), le coût global de la réforme serait de 40M€ ; à 6 601 € (évolution des salaires), le coût serait encore plus réduit et passerait à + 21M€.

Pour plus de précisions, le tableau ci-dessous détaille l'effet sur les participations familiales en EAJE du relèvement des plafonds de ressources aux niveaux qui correspondrait à une l'indexation sur les prix et sur les salaires du plafond instauré en 1983. Pour une famille percevant 6 500€ mensuels, la participation familiale (hors crédit d'impôt) augmenterait de 96€ avec un plafond indexé sur les prix, soit 11% de taux d'effort, contre 9% actuellement. Avec un plafond indexé sur les salaires, elle augmenterait de 171€ soit un taux d'effort de 12%. Pour tous les revenus inférieurs au plafond actuel de 4 722€, les participations familiales resteraient inchangées.

Participations familiales en EAJE (hors crédit d'impôt) et taux d'effort selon l'indexation du plafond (accueil d'un enfant 200h par mois)

Revenus mensuel des parents	1500	2500	3500	4500	5500	6500	7500
Plafond actuel EAJE - 4722€	180	300	420	540	567	567	567
Indexation IPC (hors tabac) - 5725€	180	300	420	540	660	687	687
Indexation SMTP - 6601€	180	300	420	540	660	780	792
Ecart indexation prix	0	0	0	0	-75	-96	-96
Ecart indexation salaire	0	0	0	0	-75	-171	-180
Taux d'effort revenu de la famille							
Taux d'effort actuel	12%	12%	12%	12%	10%	9%	8%
Taux d'effort indexation prix	12%	12%	12%	12%	12%	11%	9%
Taux d'effort indexation salaire	12%	12%	12%	12%	12%	12%	11%
Taux d'effort revenu de la mère à temps plein inférieur de 12% au revenu du père							
Taux d'effort actuel	26%	26%	26%	26%	22%	19%	16%
Taux d'effort indexation prix	26%	26%	26%	26%	26%	22%	19%
Taux d'effort indexation salaire	26%	26%	26%	26%	26%	26%	22%

Il faut noter qu'un relèvement du plafond de ressources (ou un déplafonnement complet) toucherait avant tout les couples biactifs. En effet, les chiffrages réalisés par la DREES⁶⁷ font apparaître que 90 % des ménages dont les revenus sont au-dessus du plafond de ressources de 4 722 euros en 2013 -et qui seraient donc les familles concernées par le déplafonnement- sont biactifs.

	Monoparental Pas d'actif occupé	Monoparental 1 actif occupé	Couple Aucun actif occupé	Couple Un actif occupé	Couple Deux actifs occupés	Ensemble
Non plafonné	4	15	2	9	70	100
Plafonné	0	2	0	8	90	100
Ensemble	3	11	1	9	76	100

Champ : France métropolitaine, population des ménages comptant au moins un enfant de moins de 3 ans au moment de l'enquête gardé principalement dans un EAJE (215 000 ménages).

Sources : enquête MDG 2007, Drees, simulation 2013

⁶⁷ A partir de l'enquête *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants* de 2007.

d4)...sur la structure du barème : l'uniformisation du taux pilote quelle que soit la taille de la famille

Un autre levier est possible, qui dévie par rapport à la logique actuelle, est l'uniformisation du taux pilote quelle que soit la taille de la famille.

Actuellement, dans le cas d'un accueil en EAJE, le taux d'effort diminue en fonction du nombre d'enfants que compte la famille (cf. *tableau 1 dans la première partie*). Les montants du CMG dans le cadre d'un recours à un assistant maternel sont moins sensibles à la taille de la famille puisque la modulation passe uniquement par le relèvement des plafonds de ressources retenus pour définir la tranche de CMG avec le nombre d'enfants à charge.

L'application d'un taux d'effort qui ne tient pas compte de la taille de la famille peut se justifier par le fait que celle-ci est déjà prise en compte dans les autres prestations familiales.

Même si les enfants uniques sont surreprésentés dans les EAJE⁶⁸ et chez les assistants maternels, ce qui atténue la portée de l'uniformisation du taux d'effort, celle-ci augmenterait la participation d'un peu moins de la moitié des familles (celles qui ont plusieurs enfants, la situation restant inchangée pour les autres).

Sur le champ des EAJE, la DREES a chiffré l'impact de l'application d'un taux d'effort pilote de 0,06%⁶⁹ quelle que soit la taille de la famille : une augmentation moyenne du coût horaire de garde de 22 centimes d'euro pour les familles concernées (environ la moitié des familles ayant recours à l'accueil collectif), soit 43€ supplémentaires par mois en moyenne. Cette uniformisation du taux d'effort des familles quel que soit le nombre d'enfants génère un surplus pour les finances publiques (hors crédit d'impôt) de 86 millions d'euros sur le champ des ménages ayant recours à un EAJE⁷⁰.

d5)...sur le crédit d'impôt horaire

Une autre solution pour équilibrer les comptes publics entre la situation actuelle et la situation après réforme est de jouer à la baisse sur le montant du crédit d'impôt horaire. Cela est techniquement équivalent à une hausse du taux pilote du barème des participations familiales, donc sans modification de la structure de l'aide. L'avantage d'une baisse du crédit horaire par rapport à une augmentation du taux pilote est qu'elle interviendrait avec une année de décalage (N+1) plutôt que sur le coût de la garde de l'année en cours (N). Un inconvénient est qu'une baisse de la masse totale du crédit d'impôt par rapport à la situation actuelle conduirait à une hausse des prélèvements obligatoires.

Sur le choix des paramètres pour assurer la neutralité de la réforme vis-à-vis des dépenses publiques, le débat au Haut Conseil s'est centré sur deux d'entre eux. Pour les membres qui ont pris position, les avis se sont partagés de façon équilibrée : une partie des membres estimait qu'il fallait augmenter uniformément la participation de tous les ménages (cf. d1) ; une partie estimait qu'il fallait demander un effort aux seuls ménages les plus aisés (cf.d3).

⁶⁸ La DREES estime que 50% des ménages qui déclarent des dépenses en EAJE ont un seul enfant ; 35% en ont deux ; 12% en ont trois et 3% en ont quatre ou plus.

⁶⁹ Dans ce cas, les familles qui ont au moins deux enfants de moins de trois ans en EAJE pourraient bénéficier d'un abattement de 50% du tarif pour le deuxième enfant et les suivants.

⁷⁰ Nous ne disposons pas du chiffrage précis issu de la simulation correspondante sur le champ du CMG « assistant maternel »,

e) Faut-il tenir compte des disparités territoriales et différencier le plafond selon la zone géographique ?

Pour tenir compte de la disparité des salaires et cantonner à la fois le risque inflationniste et le sous-dimensionnement de l'aide apportée aux familles dans les zones de salaire les plus chers, il apparaîtrait judicieux de définir des plafonds de rémunération horaire des assistants maternels différents selon les zones géographiques.

La définition des zones et des plafonds pour chaque zone, à enveloppe budgétaire constante, est particulièrement délicate. L'*Annexe 7* présente différents zonages possibles ainsi qu'une première simulation réalisée par la Cnaf, sans contrainte de neutralité de la réforme pour les comptes publics⁷¹.

f) Quelle extension de l'aide unique pour la garde des enfants de 3 à 6 ans ?

Actuellement, les montants de CMG versés sont diminués de moitié lorsque l'enfant a entre 3 et 6 ans par rapport aux sommes versées entre 0 et 3 ans (*tableau 2, 1^{ère} partie*). Cette diminution de moitié de l'aide publique dans le cadre du CMG trouve sa justification dans le fait que le nombre d'heures d'accueil est généralement plus faible pour cette tranche d'âge. La réforme proposée reposant sur une aide horaire, on peut l'appliquer aussi à l'accueil des 3-6 ans. Cette option a l'avantage d'éviter la diminution brutale de moitié de l'aide publique dès que l'enfant atteint trois ans, ce qui est particulièrement sensible lorsque l'enfant est né en début d'année et n'entre donc à l'école maternelle qu'après ses trois ans (*cf Annexe 12* - ce volet de la réforme, qui porte sur le financement des modes d'accueil des enfants entre 3 et 6 ans n'a pas été instruit plus avant).

g) Impact opérationnel de la réforme proposée

La Cnaf a réalisé une analyse des impacts du reprofilage des participations des parents pour les familles et les Caf qui figure dans l'*Annexe 8* qui fait apparaître ses réserves sur la mise en place de la réforme proposée. Les différents points abordés par la note de la Cnaf sont repris et discutés ci-dessous.

g1) Impact sur le système d'information des Caf et les échanges avec Pajemploi

La Cnaf souligne que la réforme entraînera des coûts importants liés au changement du système d'information des Caf pour prendre en charge le nouveau calcul des droits des parents ayant recours à une assistante maternelle et au recueil supplémentaire de données dans les déclarations à Pajemploi.

Pour ce qui est des échanges avec Pajemploi, il semble que toutes les informations nécessaires à ce nouveau barème soient déjà prévues dans la déclaration Pajemploi que les parents remplissent tous les mois (*Annexe 9*) ; ce point devra être vérifié auprès des services de Pajemploi. Seuls les calculs permettant de déterminer le montant de la prestation seraient

⁷¹ Les associations d'assistantes maternelles qui ont pris connaissance de cette note se sont montrées très réticentes face à une différenciation du plafond horaire par zone géographique, au motif que cela reviendrait à conforter une situation inégalitaire de fait entre assistantes maternelles et parce que le tarif devrait avant tout refléter la qualité de l'accueil (*cf Annexe 16*).

donc différents des calculs actuels. Cependant le « nouveau » calcul des droits qui devra être réalisé par les Caf ne sera pas complètement nouveau, puisqu'il correspond au barème national EAJE actuel, à l'exception de la partie liée au plafonnement du cout horaire (à 4€ dans l'exemple présenté dans ce rapport), dont la complexité n'est pas supérieure à celle de la règle du reste à charge minimal de 15% ou de la non prise en charge par le CMG lorsque la rémunération de l'assistant maternel dépasse 5 Smic par jour et par enfant.

A terme, si l'uniformisation de l'aide était étendue à la garde à domicile, comme cela pourrait être envisagé dans une seconde étape, les gestionnaires des Caf pourraient aussi bénéficier de la réduction de la complexité liée à l'existence d'aides avec des logiques différentes. L'extension de la réforme à la garde à domicile apparaît d'ailleurs souhaitable pour la Cnaf, notamment pour permettre une gestion globale dans le cas d'un recours des parents à plusieurs modes d'accueil.

g2) Une nouvelle prestation plus volatile ?

Cette proposition de réforme implique, comme pour les EAJE, de définir un taux d'effort appliqué aux ressources N-2 et modulé en fonction du nombre d'enfants à charge. Ce taux d'effort est calculé sur une base horaire qui permet donc de prendre en compte la durée effective de la garde. L'un des principaux objectifs de la réforme proposée est bien de solvabiliser les familles au plus près de la réalité du coût de la garde, les familles étant actuellement fortement impactées (à la hausse ou à la baisse) par les variations du nombre d'heures d'accueil par un assistant maternel, du fait du caractère forfaitaire du CMG. En contrepartie de cette meilleure solvabilisation des familles, la prestation sera plus volatile, car sensibles aux changements de durée d'accueil d'un mois sur l'autre.

Il faudrait étudier de façon approfondie la volatilité réelle de la prestation réformée dans la mesure où, à l'embauche d'un assistant maternel, le contrat de travail formalise clairement la durée, les horaires de l'accueil, son coût (salaire horaire, indemnités, etc.), voire la mensualisation de l'assistant maternel.

Il serait aussi utile d'évaluer de façon précise les variations d'un mois sur l'autre du montant de la nouvelle prestation entraînées par le fait que son montant varie directement avec les ressources des parents alors que les larges tranches de CMG rendent moins fréquents les changements de tranches. En effet, avec le barème actuel à trois tranches, même si les changements des situations familiales et professionnelles engendrent un nouveau calcul des droits, ces changements n'ont pas forcément d'impact sur le montant de CMG (66% des familles sont dans la tranche intermédiaire). En devenant proportionnel aux revenus des familles, cette prestation devient plus sensible aux changements de situation familiale et professionnelle. En effet, des révisions de revenus N-2 en cours d'année (au travers des neutralisations et abattement) permettront d'ajuster le barème pour être au plus près de la situation financière des familles.

L'ampleur du surcout de gestion pour les Caf lié à la volatilité de la prestation, une fois le système d'information adapté mis en place, devra aussi être analysé de plus près, notamment le risque d'indus et de rappels.

Quant aux familles, la perte de lisibilité de la nouvelle prestation (essentiellement liée à l'introduction du plafond pour la rémunération horaire de l'assistante maternelle) est à mettre en balance avec l'uniformisation du coût entre les deux modes d'accueil qui permet à la fois une comparaison directe (l'ensemble du système d'aides en devient plus lisible) et surtout des reste à charge nettement rapprochés voire identiques et sans effets de seuil.

g3) La question des publics spécifiques

A notre connaissance, dans le barème EAJE seul l'enfant porteur de handicap à charge de la famille, même s'il ne s'agit pas de l'enfant accueilli dans l'équipement, permet d'appliquer le taux d'effort immédiatement inférieur.

Pour les familles, le droit au CMG a été affiné au fil des années afin de tenir compte de situations particulières précises avec des majorations pour les horaires spécifiques, pour les familles monoparentales et pour les bénéficiaires de l'AAH^{72 73}.

La note de la Cnaf souligne la nécessité de prévoir des modalités spécifiques de prise en charge pour certains publics (auxquels on pourrait ajouter les familles avec plusieurs enfants de moins de 3 ans accueillis en dehors de leur domicile, la taille de la famille étant déjà prise en compte par une réfaction du taux pilote). L'uniformisation de l'aide pourrait d'ailleurs permettre que les publics « spécifiques » soient les mêmes pour les deux modes d'accueil, ce qui n'est pas le cas actuellement. En pratique, une réfaction sur le taux pilote du barème apparaît comme la solution la plus simple pour adapter la tarification aux publics particuliers, comme c'est le cas actuellement en présence d'un enfant handicapé, mais ce point mériterait une analyse détaillée complémentaire.

B. PROPOSITIONS ALTERNATIVES OU COMPLEMENTAIRES

Nous envisageons ici une "solution de repli" alternative pour le CMG « assistant maternel », à enveloppe constante, et deux propositions complémentaires.

Cette solution alternative à coût constant pour les finances publiques (y compris crédits d'impôt) cherche à rendre plus uniforme les taux d'effort des familles pour la garde de jeunes enfants par un assistant maternel (mode de garde payant le plus fréquent pour les enfants de moins de trois ans⁷⁴) tout en conservant le principe des tranches de CMG. L'idée est d'augmenter le nombre de tranche de CMG pour obtenir un CMG plus proportionnel donc plus équitable pour les familles. Elle cherche aussi à mieux solvabiliser les familles à plus faibles revenus en baissant le reste à charge minimum.

⁷² Ces mesures représentent cependant une dépense limitée en regard du volume global des prestations en jeu (près de 6 milliards d'euros en 2012) : 4 millions d'euros en ce qui concerne le volet « foyers monoparentaux » et environ 2 millions d'euros pour le volet « handicap » (pour environ 1 100 familles bénéficiaires). (cf. <http://www.senat.fr/rap/a11-078/a11-07822.html>)

⁷³ D'après le Baromètre d'accueil du jeune enfant 2013 de la CNAF, 39% des structures interrogées déclarent accueillir des enfants porteurs de handicap.

⁷⁴ En 2008, dehors des parents, le mode de garde principal le plus fréquent pour les enfants de moins de 3 ans est l'accueil chez un assistant maternel (18 %), tandis que les EAJE s n'en accueillent que 10 % (2009, ANANIAN et ROBERT-BOBÉE, Drees, Études et résultats N°678)

1. Proposition alternative pour le CMG « assistant maternel »

a) Construire un barème de CMG plus linéaire

Il s'agit de conserver la logique actuelle du CMG mais avec un barème plus linéaire à partir de sept tranches de revenus nets des parents. Le montant du CMG serait défini de telle sorte que le taux d'effort des ménages soit le même quel que soit la tranche pour un revenu au milieu de tranche et un recours à temps plein de 198 heures d'accueil par mois⁷⁵, à enveloppe de dépenses publiques constante.

Cette option permettrait un rapprochement avec les taux d'effort en EAJE sans toutefois tenir compte de la durée de l'accueil. Elle permettrait aussi de mieux répartir les allocataires des différents montants de CMG que les trois tranches actuelles ou le montant intermédiaire de CMG est versé aux deux tiers des allocataires.

La prise en charge totale des cotisations et contributions sociales est maintenue, soit 100% pour l'emploi d'un assistant maternel agréé. De même, le crédit d'impôt associé aux frais de garde ouvrant droit au CMG est maintenu, mais son montant peut être affecté par la variation du coût net de la garde induite par la réforme⁷⁶.

b) Réduire le reste à charge minimal des familles

Actuellement, comme indiqué *supra*, le CMG est versé aux familles dans la limite d'un reste à charge pour les parents d'au moins 15% du coût de la garde (salaire net de l'assistant maternel et indemnités d'entretien). Ce reste à charge obligatoire pèse particulièrement sur les petites durées d'accueil (plus fréquentes pour les ménages avec de faibles ressources).

Afin de faire apparaître une meilleure solvabilisation des familles à plus faibles revenus, la solution envisagée est de réduire le reste à charge de dépense minimum de 15% actuellement à 7,5%, dans le cadre du barème à sept tranches.

c) Le barème simulé par la Cnaf

A partir de son modèle MYRIADE, la Cnaf a réalisé une simulation d'un barème de CMG à 7 tranches dont les plafonds de ressources et montants de prise en charge du salaire de l'assistant maternel sont présentés dans le tableau ci-dessous. Il est construit selon le principe suivant : le taux d'effort des familles en milieu de chacune est le même pour les six premières tranches soit 16,7%⁷⁷, taux qui permet d'égaliser le montant de l'aide publique (y compris crédit d'impôt) par rapport au barème du CMG actuel⁷⁸. Cependant, pour la 7^{ème} tranche le

⁷⁵ 9 heures d'accueil par jour, 22 jours par mois.

⁷⁶ Dans cette analyse, l'année de décalage entre les dépenses de garde et le crédit d'impôt associé n'est pas prise en considération dans l'analyse.

⁷⁷ Taux d'effort calculé sous les hypothèses d'une garde de 22 jours par mois et 9 heures par jour pour un enfant de moins de 3 ans et d'un coût mensuel de l'assistante maternelle (salaire net et indemnités d'entretien) de 740 euros. Sous ces hypothèses, la condition du minimum de reste à charge de 7,5% (au lieu de 15% actuellement) permet d'avoir un taux d'effort constant pour les 6 premières tranches.

⁷⁸ Ce nouveau barème en sept tranches conduit à une hausse de 42 millions d'euros pour la branche famille qui est presque compensée par la baisse parallèle du crédit d'impôt (41 millions d'euros), ce qui conduit à une enveloppe quasi-constante pour les finances publiques (le léger gain correspond à 0,02% de l'aide à la garde par un assistant maternel).

taux d'effort est un peu plus faible (14,2%), afin de ne pas proposer un niveau de CMG plus faible que le montant actuel.

Comme pour la Paje, les plafonds de revenus avec un enfant sont majorés de 25% avec deux enfants et de 30% pour chaque enfant à partir du troisième enfant⁷⁹. Les plafonds de revenus sont définis de sorte que le nombre de bénéficiaires actuels du CMG « assistant maternel » soit relativement homogène dans les 6 premières tranches (environ 95 000 bénéficiaires) et environ 191 000 dans la 7^{ème} tranche du fait du maintien d'une prestation au niveau actuel⁸⁰.

Tableau : Paramètres de la réforme : plafonds de ressources, montants théoriques

	Plafond de ressources annuelles en euros		Prise en charge du salaire net (PCSN)		Prise en charge des cotisations salariales (PCCS)	
			Montants mensuels en euros		Taux de prise en charge en %	
			Moins de 3 ans	De 3 à 6 ans	Assistante maternelle	Garde à domicile
Tranche 1 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	15 900 19 875 4 770	584€	292€	100%	50%
Tranche 2 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	24 530 30 663 7 359	465€	233€	100%	50%
Tranche 3 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	28 920 36 150 8 676	377€	188€	100%	50%
Tranche 4 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	32 300 40 375 9 690	324€	162€	100%	50%
Tranche 5 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	36 050 45 063 10 815	276€	138€	100%	50,0%
Tranche 6 : revenu inférieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	40 600 50 750 12 180	219€	110€	100%	50,0%
Tranche 7 : revenu supérieur à	1 enfant 2 enfants par enfant sup	40 600 50 750 12 180	171€	86€	100%	50,0%

Source : CNAF, Modèle de microsimulation MYRIADE, France métropolitaine, année 2012.

⁷⁹ Cette simulation ne tient pas compte de la réforme des plafonds du CMG (plus restrictifs) prévue dans le PLFSS 2014.

⁸⁰ En 2012, pour les ressources supérieures à 45068€, les familles peuvent bénéficier de 171,27€ mensuel de CMG pour la prise en charge de la rémunération du salarié qui garde d'un enfant de moins de 3 ans.

d) Les résultats de la simulation du CMG à 7 tranches

Avec ce barème à sept tranches, l'aide publique (y compris crédit d'impôt) augmente pour près de 71% des familles ayant recours à un assistant maternel avec un gain mensuel moyen de 17€. En particulier, les 50% des familles avec les revenus les plus faibles sont toutes gagnantes avec ce nouveau barème, avec des gains mensuels entre 19€ et 37€, non seulement du fait de montants de CMG élevés pour ces tranches de revenus mais aussi du fait de la baisse de 15% à 7,5% du reste à charge minimal des familles.

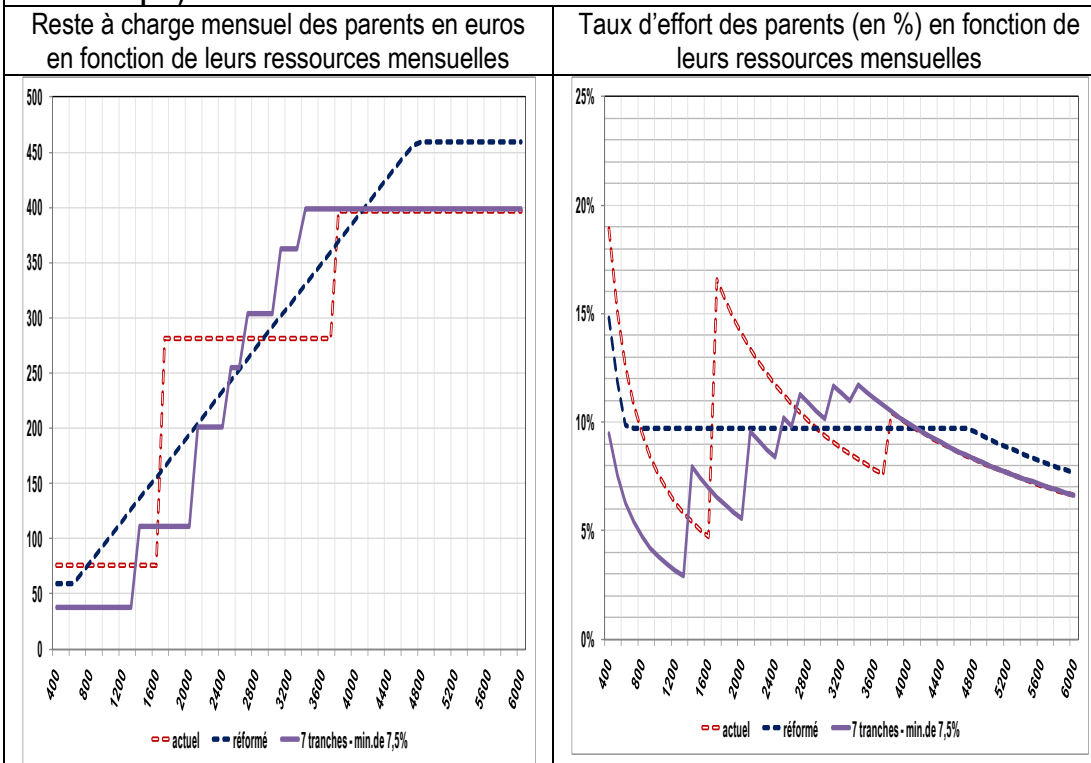
Tableau : Montants moyens de CMG assistante maternelle et de crédit d'impôt (CI) avant et après réforme selon le décile de niveau de vie

Décile de niveau de vie initial	montant moyen du CMG avant réforme (1a)	montant moyen du CMG après réforme (1b)	solde	montant moyen du CI avant réforme (2a)	montant moyen du CI après réforme (2b)	solde	Total aide à la garde avant réforme (1a)+(2a)	Total aide à la garde après réforme (1b)+(2b)	solde
D1	412	447	34	16	1	-15	428	448	19
D2	463	496	33	21	8	-13	484	504	20
D3	506	553	47	30	10	-20	536	563	27
D4	556	600	44	32	13	-19	588	613	25
D5	519	565	46	36	15	-20	554	580	26
D6	515	544	29	40	28	-12	556	572	16
D7	556	551	-5	54	54	0	610	605	-5
D8	576	524	-51	59	73	14	634	597	-37
D9	502	482	-20	72	75	3	574	557	-17
D10	512	513	1	82	81	-1	595	595	0
Ensemble	533	538	5	50	46	-5	583	583	0

Source : CNAF, Modèle de microsimulation MYRIADE, France métropolitaine, année 2012.

Dans le cas d'un accueil de l'enfant de 162 heures par mois (graphiques ci-dessous), le CMG à 7 tranches fait apparaître des effets de seuil plus atténués et des restes à charge plus faibles lorsque les ressources de la famille sont inférieures à 2700 euros et plus élevés pour des ressources entre 2700 et 3 800 euros. Les restes à charge du CMG à 7 tranches se rapprochent de ceux du barème EAJE (« réformé »).

Comparaison du CMG actuel, du CMG à 8 tranches et de l'alignement sur le barème EAJE (« réformé ») pour un accueil de 162 heures mensuelles par un assistant maternel (avant crédit d'impôt).



Hypothèses

Ces cas-typés correspondent à la situation d'un couple avec 1 enfant de moins de 3 ans. Le salaire horaire net de l'assistant maternel est de 2,7€. Les indemnités d'entretien et les frais de repas sont de 3,69€ par jour d'accueil chacun. Dans la réforme proposée, le coût horaire de l'assistant maternel n'est pris en charge par la Caf que dans la limite de 4€.

Les barèmes utilisés sont ceux de 2013 pour le scénario « actuel ».

Dans le CMG à 7 tranches, 7,5% des coûts de la garde sont laissés à la charge des familles.

e) Impact opérationnel du CMG en 7 tranches⁸¹

La multiplication des tranches rendrait le CMG plus « proportionnel » et donc plus juste pour les familles en égalisant les taux d'effort en milieu de tranches et en atténuant les effets de seuil, sans modifier le principe de cette prestation. Le traitement de la prestation par les Caf serait donc peu modifié. Il emporte peu de conséquence sur le système d'information des Caf et les échanges avec le centre Pajemploi puisqu'il consiste uniquement à créer des plafonds supplémentaires de revenus pour les familles (de trois actuellement à sept). De même l'impact pour les agents des Caf est limité puisque la logique actuelle est préservée.

Toutefois, ce scénario en étant plus équitable pour les familles comprend un risque d'accroissement des charges de travail pour les Caf car il accentue la sensibilité du montant du CMG aux changements de situation professionnelle et familiale.

⁸¹ Voir l'Annexe 8 pour l'analyse fonctionnelle menée par la Cnaf du CMG à 7 tranches.

2. Deux propositions complémentaires

a) Un plafonnement du CMG versé et non sa suppression lorsque le salaire net de l'assistante maternelle est élevé.

Actuellement, le CMG (ainsi que l'exonération des charges sociales) ne sont accordés aux parents que si la rémunération versée à l'assistant maternel ne dépasse pas, par jour et par enfant, 5 fois la valeur horaire du SMIC brut⁸², soit 47,15€ à partir du 1^{er} janvier 2013.

On pourrait envisager de ne pas supprimer le CMG au-delà du plafond mais d'en plafonner le montant versé aux parents.

b) Des dénominations plus neutres vis-à-vis des rôles parentaux

Un grand nombre de membres du Haut conseil de la famille a fortement exprimé le souhait de voir modifiés les intitulés des « assistants maternels » et de « l'école maternelle » - termes qui sont utilisés dans le code de l'éducation - qui se réfèrent exclusivement aux mères concernant les jeunes enfants⁸³. Aucune proposition alternative consensuelle n'a cependant émergé.

⁸² Article D.531-17 du code de la sécurité sociale

⁸³ L'UFNAFAAM propose « auxiliaire d'éducation » (cf. *Annexe 16*).