



Les aides aux familles

ANNEXES

Rapport établi par Bertrand FRAGONARD,
Président du Haut Conseil de la Famille

avec la collaboration
d'Elizabeth LE HOT,
Frédérique LEPRINCE
et Pascale BONNEVIDE

9 Avril 2013

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1	Lettre de mission du Premier ministre	p.4
ANNEXE 2	Liste des sigles utilisés dans le rapport	p.6
ANNEXE 3	Barème des prestations familiales et nombre d'allocataires	p.9
ANNEXE 4	Projection de la situation financière de la branche famille à l'horizon 2060	p.12
ANNEXE 5	Comparaisons internationales	p.41
ANNEXE 6	Les taux d'effort médians en matière de logement	p.55
ANNEXE 7	Evènements donnant lieu à un abattement ou à une neutralisation sur la base ressource de l'allocataire	p.56
ANNEXE 8	Scénarios de modulations des AF réalisés par la DREES	p.57
ANNEXE 9	Conséquences d'un lissage du barème des AF, du CF et de l'AB de la PAJE – note de la DREES	p.70

ANNEXE 1

LA LETTRE DE MISSION DU PREMIER MINISTRE



Le Premier Ministre

- 9 4 / 1 3 / 09

Paris, le 23 JAN. 2013

Monsieur le Président délégué,

Les aides aux familles jouent un rôle central dans la politique sociale de notre pays. Elles ont contribué fortement au maintien de son dynamisme démographique. Elles apportent un soutien essentiel aux familles en réduisant les charges liées à la présence d'enfants et en aidant au développement de services répondant à leurs besoins. Elles contribuent à réduire le taux de pauvreté des ménages les plus modestes. Elles permettent enfin aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, notamment lorsqu'ils ont de jeunes enfants.

Pour autant, de nouveaux besoins et de nouveaux enjeux se font jour :

- Les travaux de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre derniers ont montré la persistance en France d'un niveau de pauvreté touchant certains enfants qui n'est pas acceptable, ainsi que la plus grande fragilité face à la pauvreté des familles monoparentales et des familles nombreuses.
- Le développement de services répondant aux besoins des familles, notamment de solutions d'accueil de la petite enfance, est une préoccupation majeure. La réduction des inégalités entre familles et la lutte pour l'inclusion sociale passent autant par l'action de ces services que par les aides financières.
- Les salariés aspirent à une meilleure prise en compte de leur statut de parent dans leur vie professionnelle. C'est l'un des thèmes de la négociation sur l'égalité professionnelle et la qualité de vie au travail engagée par les partenaires sociaux et incluse dans la feuille de route de la Grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012.

Alors que notre pays consacre 56 % de sa richesse annuelle aux dépenses publiques, dont plus de la moitié à la protection sociale, il est également important de veiller à l'efficacité et à l'équité des systèmes d'aides. La situation de déficit persistant de la branche famille est préoccupante. Dès la Grande conférence sociale, le Gouvernement a posé le constat, largement partagé, de l'inadaptation structurelle entre le niveau des dépenses et celui des ressources de la protection sociale, qui a conduit à financer par l'endettement une partie des dépenses annuelles.

Monsieur Bertrand Fragonard
Président délégué du Haut conseil de la famille
14 avenue Duquesne
75350 Paris 07 SP

Des mesures de redressement financier s'imposent donc, qui doivent être définies en veillant à plus d'efficacité et d'équité. Pour cela, c'est l'économie générale du système d'aide aux familles qu'il convient de réexaminer : architecture d'ensemble, efficience des dispositifs, pertinence de leur ciblage.

Je souhaite que vous conduisiez cette réflexion d'ensemble sur la politique familiale au premier trimestre 2013 au sein du Haut conseil de la famille, que je réinstallerai dans les semaines qui viennent et à la tête duquel vous serez confirmé.

Cette réflexion se concentrera sur les prestations versées directement par la branche famille, en tenant compte des dépenses engagées par les autres acteurs publics qui concourent à l'atteinte des mêmes objectifs ainsi que des interactions avec les dépenses fiscales qui ont pour objet de prendre en compte les charges de famille.

A partir des nombreux travaux conduits sur le sujet, dont ceux du Haut conseil de la famille, il s'agira d'établir une cartographie des aides aux familles, en faisant apparaître la distribution de leurs bénéficiaires, leur nature (aides directes aux familles, aides aux structures pour développer l'offre de services aux parents, etc.) et en mettant en évidence les champs de recoupement ou d'incohérence des dispositifs.

Une projection du compte de la branche famille à l'horizon 2025 sera réalisée. Elle intégrera, en dépenses, les réformes déjà annoncées ainsi que les nouveaux services que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour répondre aux besoins des familles. Elle retiendra, en recettes, celles prévues dans l'annexe B de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 pour la période 2013-2017 et, au-delà de 2017, une progression identique à celle du produit intérieur brut. Elle sera menée à champ constant, notamment s'agissant de la contribution de la branche au Fonds de solidarité vieillesse.

Sur ces bases, vous proposerez plusieurs scénarios pour engager, avec un infléchissement significatif dès 2014, une trajectoire de retour à l'équilibre financier de la branche s'achevant au plus tard en 2016. Vous formulerez des propositions de réforme ou de refonte des différents dispositifs pour en améliorer l'efficacité et l'équité, mais aussi la lisibilité pour les publics concernés. Une combinaison adaptée entre des aides financières plus redistributives et le développement des services devra en particulier être recherchée.

Ces travaux permettront notamment d'éclairer les conditions de réalisation des objectifs retenus lors de la conférence des 10 et 11 décembre 2012 et dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013, ainsi que de ceux définis par le Gouvernement lors du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 18 décembre 2012.

Je souhaite disposer de vos propositions et de l'avis du Haut conseil de la famille à la fin du mois de mars 2013, afin que des décisions puissent être prises au printemps 2013.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Ayrault', is written over a horizontal blue line.

Jean-Marc AYRAULT

ANNEXE 2

LISTE DES SIGNES UTILISES DANS LE RAPPORT

AAH	Allocation d'adulte handicapé
AB	Allocation de base (de la prestation d'accueil du jeune enfant)
ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ACS	Aide à l'acquisition d'une couverture maladie complémentaire
AEEH	Allocation d'éducation de l'enfant handicapé
AER	Allocation équivalent retraite
AF	Allocations familiales
AJPP	Allocation journalière de présence parentale
ALF	Allocation logement familiale
ALS	Allocation logement sociale
ALSH	Accueil de loisirs sans hébergement
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APE	Allocation parentale d'éducation
API	Allocation de parent isolé
APJE	Allocation pour jeune enfant
APL	Aide personnalisée au logement
ARS	Allocation de rentrée scolaire
ASF	Allocation de soutien familial
ASFNR	Allocation de soutien familial non recouvrable
ASFR	Allocation de soutien familial recouvrable
ASS	Allocation spécifique de solidarité
ATS	Allocation transitoire de solidarité
AVPF	Assurance vieillesse des parents au foyer
BMAF	Base mensuelle de calcul des allocations familiales
CADES	Caisse d'amortissement de la dette sociale
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCMSA	Caisse centrale de mutualité sociale agricole
CDAJE	Commissions départementales d'accueil des jeunes enfants
CEJ	Contrat enfance jeunesse
CF	Complément familial
CIF	Crédit d'impôt familles
CLCA	Complément de libre choix d'activité
CMG	Complément de libre choix du mode de garde
CMSA	Caisse de mutualité sociale agricole
CMUC	Couverture maladie universelle complémentaire
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAM	Caisse nationale d'assurance maladie
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
COG	Convention d'objectifs et de gestion

Colca	Complément optionnel de libre choix d'activité
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSG	Contribution sociale généralisée
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
DGT	Direction générale du Trésor
DOM	Départements d'outre mer
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DSS	Direction de la sécurité sociale
EAJE	Etablissement d'accueil du jeune enfant
ETI	Employeurs et travailleurs indépendants
FNAS	Fonds national d'action sociale
FNPF	Fonds national des prestations familiales
FNSA	Fonds national des solidarités actives
FSV	Fonds national de solidarité vieillesse
HC	Hors charges
HCF	Haut conseil de la famille
HCF	Hors charges forfaitaires
IJ	Indemnités journalières
INED	Institut national des études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IR	Impôt sur le revenu
LAEP	Lieu d'accueil enfants-parents
LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale
MAM	Maison d'assistants maternels
MDA	Majoration de durée d'assurance
MSA	Mutualité centrale agricole
PACS	Pacte civil de solidarité
PAH	Prêts à l'amélioration de l'habitat
PAJE	Prestation d'accueil du jeune enfant
PALA	Prêt à l'amélioration du lieu d'accueil de l'enfant
PF	Prestation familiale
PPE	Prime pour l'emploi
PQE	Programme de qualité et d'efficience
PSO	Prestation de service ordinaire
PSU	Prestation de service unique
QF	Quotient familial
RAC	Reste à charge
RALFSS	rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale
RFR	Revenu fiscal de référence

RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SAM	Salaire annuel moyen
SFT	Supplément familial de traitement (des fonctionnaires)
SU	Salaire unique
SURF	Supplément de revenu familial
TH	Taxe d'habitation

ANNEXE 3
BAREME DES PRESTATIONS FAMILIALES
avril 2013

Montants prestations après CRDS
Nombre allocataires CNAF - France entière décembre 2011

Allocations familiales : 4 747 185 allocataires				
Nombre enfants	Montants	Nombre allocataires	Commentaires	
2 enfants	128,57	3 176 231	114 581 allocataires avec un enfant dans les DOM	
3 enfants	293,30	1 110 568		
par enfant en plus	164,73	345 805		
Majoration après 14ème anniversaire	64,29	1 450 000 bénéficiaires des anciennes majo (>11 et >16 ans) et de la nouvelle (>14 ans)	Si 2 enfants à charge, pas de majo pour l'aîné	
Allocation forfaitaire	81,30	104 252 bénéficiaires	De 20 ans au 21ème anniversaire - Avoir eu au – 3 enfants	
Complément familial (1) : 820 000 allocataires				
	Montant	Plafond	Commentaires	
		1 seul revenu	2 revnus ou parent isolé	Nombre d'allocataires
1 enfant	167,34			Le CF n'est versé qu'à partir du 3 ^{ème} enfant.
2 enfants				
3 enfants		36 599	44 772	659 500
4 enfants		42 699	50 872	165 500
par enfant en plus		6 100	6 100	
Allocation de rentrée scolaire (septembre 2012) : 2 837 597 allocataires				
Nombre enfants	Montant	Plafonds	Nombre allocataires	
1 enfant		23 687	741 724	
2 enfants		29 153	1 119 662	
3 enfants		34 619	688 053	
par enfant en plus		5 466	288 158	
Enfant 6 à 10 ans	360,47			
Enfant 11 à 14 ans	380,36			
Enfant 15 à 18 ans	393,54			
Allocation de soutien familial : 727 037 allocataires				
Enfant privé aide d'un parent	90,40	Familles avec 1 enfant = 376 992		
		Familles avec 2 enfants = 215 277		
Enfant privé aide des 2 parents	120,54	Familles avec 3 enfants = 89 461		
		Familles avec 4 enfants et plus = 45 309		

(1) Si les ressources dépassent faiblement le plafond, une allocation différentielle est versée.

Condition de prise en compte des enfants : que l'enfant ne gagne pas plus de 876,52€ mensuels nets

Prestation d'accueil du jeune enfant : 2 287 637 allocataires

PRIME versée au cours du 7^{ème} mois de grossesse : 52 317 allocataires

Nombre d'enfants	Plafond		Montant	Nombre allocataires
	Couple un revenu	Parent isolé ou couple 2 revenus		
1 enfant	34 819	46 014	923,08	21 660 pour enfant à naître
2 enfants	41 783	52 978		18 461 : 1 enfant
3 enfants	50 140	61 335		8 142 : 2 enfants
par enfant en plus	8 357	8 357		2 620 : 3 enfants
				1 434 : 4 enfants et plus

(1) adoption depuis 1^{er} aout 2005 : 1846,15 €

Allocation de base : 1 871 613 allocataires

Nombre d'enfants	Plafond		Montant	Nombre allocataires
	Couple un revenu	Parent isolé ou couple 2 revenus		
1 enfant	34 819	46 014	184,62	798 157
2 enfants	41 783	52 978		655 933
3 enfants	50 140	61 335		283 991
par enfant en +	8 357	8 357		133 532

Complément de libre choix d'activité (CLCA) : 521 244 allocataires

	Avec allocation de base de la PAJE	Sans allocation de base de la PAJE	Nombre allocataires
Travail à temps plein	388,19	572,81	288 734
Temps de travail <50%	250,95	435,57	178 570
Temps de travail de 50% à 80%	144,77	329,38	46 951

+ CLCA couple = 4 927 allocataires et intéressement = 2 062 allocataires

Complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) : 2 382 allocataires

	Avec allocation de base de la PAJE	Sans allocation de base de la PAJE
Travail à temps plein	634,53	819,14

<http://www.caf.fr/cataloguepaje/BasePaje.htm> - top#top

Complément de libre choix du mode de garde assistant maternelle ou garde à domicile

Nombre d'enfants	Plafond couple	Plafond isolé (*)	Montant 0-3 ans	Montant 3 – 6 ans
			590 000 enfants CMG assistantes maternelles 28 226 familles CMG domicile	264 170 enfants CMG assistantes maternelles 27 596 familles CMG domicile
1 enfant	20 706	28 988	458,18	229,09
2 enfants	23 840	33 376		
3 enfants	27 601	38 641		
Par enfant en +	+ 3 761	+3 761		
1 enfant	20 706-46014	28 988-64 420	288,92	144,48
2 enfants	23 840 – 52978	33 376-74 169		
3 enfants	27601 - 61335	38 641-61 335		
Par enfant en +	+ 8 357	+ 8 357		
1 enfant	46 014	64 420	173,33	86,67
2 enfants	52 978	74 169		
3 enfants	61 335	85 869		
Par enfant en +	+ 8 357	+ 8 357		

(*) Depuis le 1^{er} juin 2012 suite à la LFSS de 2012 – augmentation de 30% du plafond des couples pour les allocataires de l'AAH

Nombre allocataires du Complément de libre choix du mode de garde (CMG) : 806 761		
	CMG assistantes maternelles	CMG garde à domicile
Niveau revenus inférieur	130 902	5 665
Niveau revenus moyen	488 866	16 588
Niveau revenus supérieur	121 171	43 569
TOTAL	740 939	65 822

S'ajoutent à ce CMG :

- la prise en charge totale des cotisations sociales dues pour chaque enfant gardé par une assistante maternelle ;
- 50% des cotisations dues pour une garde à domicile dans la limite de 434 €/mois jusqu'au 3^{ème} anniversaire de l'enfant ; 217 €/mois pour un enfant de 3 à 6 ans.

Conditions :

- avoir une activité professionnelle procurant un revenu mensuel minimum de 399€si le parent est seul et de 798€si les parents vivent en couple
- le salaire brut de l'assistant maternel ne doit pas dépasser par jour de garde et par enfant 5 fois le montant du Smic horaire brut, soit au maximum 47,15 €
- Un minimum de 15% de la dépense reste à la charge du parent employeur

Complément de libre choix du mode de garde /association ou entreprise employant un assistant maternel				
28 878 allocataires				
Nombre d'enfants	Plafond	Plafond isolé (*)	Montant 0-3 ans	Montant 3 – 6 ans
1 enfant	20 706	28 988	693,34	346,67
2 enfants	23 840	33 376		
3 enfants	27601	38 641		
Par enfant en +	+ 3 761	+ 3 761		
1 enfant	20 706 – 46 014	28 988-64 420	577,79	288,90
2 enfants	23 840 – 52 978	33 376-74 169		
3 enfants	27 601 – 61 335	38 641-6 1335		
Par enfant en +	+ 8 357	+ 8 357		
1 enfant	46 014	64 420	462,24	231,12
2 enfants	52 978	74 169		
3 enfants	61 335	85 869		
Par enfant en +	+ 8 357	+ 8 357		

(*) Depuis le 1^{er} juin 2012 suite à la LFSS de 2012 – augmentation de 30% du plafond des couples pour les allocataires de l'AAH

Complément de libre choix du mode de garde /association ou entreprise employant une garde à domicile ou en cas de micro-crèche : 1211 allocataires				
Nombre d'enfants	Plafond	Plafond isolé (*)	Montant 0-3 ans	Montant 3 – 6 ans
1 enfant	20 706	28 988	837,81	418,91
2 enfants	23 840	33 376		
3 enfants	27601	38 641		
Par enfant en plus	+ 3 761	+ 3 761		
1 enfant	20 706 - 46014	28 988 – 64 420	722,23	361,12
2 enfants	23 840 – 52 978	33 376 – 74 169		
3 enfants	27 601 – 61 335	38 641 – 61 335		
Par enfant en plus	+ 8 357	+ 8 357		
1 enfant	46 014	64 420	606,68	303,34
2 enfants	52 978	74 169		
3 enfants	61 335	85 869		
Par enfant en plus	+ 8 357	+ 8 357		

(*) Depuis le 1^{er} juin 2012 suite à la LFSS de 2012 – augmentation de 30% du plafond des couples pour les allocataires de l'AAH

ANNEXE 4

PROJECTION DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA BRANCHE FAMILLE A L HORIZON 2025

Adoptée par le HCF lors de sa séance du 14 février 2013

SYNTHESE

1) Comparaison entre les projections financières à 2025 réalisées respectivement en septembre 2010¹ et février 2013

Avec la prolongation de la crise économique, les dates de retour à l'équilibre de la branche connaissent un report significatif :

- Le retour à l'équilibre courant prévu pour 2017 dans la première projection est reporté à 2019.
- L'affectation de tous les excédents au remboursement des déficits cumulés permet à la branche de retrouver une situation nette positive en 2023. La date de retour à l'équilibre net est avancée d'une année par rapport à l'exercice précédent.

2) Le retour à l'équilibre de la branche en 2016 comme indiqué dans la lettre de saisine du Premier Ministre aura pour conséquence

- de ramener de 2019 à 2016 l'année où la branche retrouve son équilibre courant
- de ramener de 2023 à 2021 l'année où la branche aura remboursé les dettes accumulées sur les exercices 2012 à 2015
- d'accroître l'excédent de la branche qui passerait de 8 Mds€ à 9,7 Mds€ en 2025 (euros courants)

3) Le besoin de financement de 2016

A législation constante, il serait de 1,7Md€

Il serait majoré pour tenir compte des mesures qui viendraient en sus des hypothèses de la projection actuelle faite « à législation constante », notamment celles indiquées par le Premier Ministre (amélioration « conséquente »² de l'allocation de soutien familial et du complément familial).

S'agissant du FNAS, la présente projection reprend le taux de progression retenu dans la LFSS pour 2013 pour la période 2011- 2017 (soit +7,5% en euros courants). Il est précisé qu'un point d'évolution en plus ou en moins représente 200M€ au terme de la prochaine COG.

La réforme du complément de libre choix d'activité (CLCA) annoncée par le Gouvernement n'est pas prise en compte dans cette projection. Il est fait l'hypothèse qu'elle n'engendrera ni économies, ni dépenses pour la branche famille.

¹ La précédente projection financière réalisée en septembre 2012 est disponible en ligne sur le site du HCF (<http://www.hcf-famille.fr>)

² Discours du Premier ministre, 11 décembre 2012, lors de la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale,

RESUME

La branche famille connaît aujourd'hui une situation financière dégradée : en 2011, le solde de la branche était déficitaire de 2,6 Md€ selon la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS pour 2013), et le déficit prévisionnel pour 2012 s'élève à 2,5 Mds€, soit près de 5% des recettes.

Dans ce contexte, il est apparu utile d'établir une projection de l'évolution attendue de l'équilibre d'ensemble des recettes et des dépenses de la branche famille d'ici à 2025, à réglementation constante et selon des hypothèses « raisonnables » portant sur les principales variables économiques et démographiques. Un premier exercice de projection a été réalisé par le Haut conseil en septembre 2010³. Le présent document actualise l'exercice précédent avec les dernières données disponibles.

D'après les projections réalisées, en retenant jusqu'en 2017 les prévisions de la LFSS pour 2013 puis, pour la période 2018-2025, les hypothèses d'évolution de la natalité du scénario central des dernières projections de population de l'INSEE réalisées en octobre 2010⁴, et dans le cadre du scénario macroéconomique central (scénario B) retenu pour les projections du Conseil d'orientation des retraites (COR) dans son onzième rapport du 19 décembre 2012⁵ (croissance de long terme de 1,5% par an et taux de chômage diminuant jusqu'à 4,5%), le déficit de la branche se réduirait régulièrement jusqu'en 2019, année où la branche retrouverait un excédent courant. La situation financière globale de la branche resterait toutefois négative, en raison de la dette accumulée entre 2012 et 2018. En cas d'affectation des excédents de la branche au remboursement des déficits cumulés sur le passé, elle retrouverait une situation financière créditrice, dette purgée, à compter de l'année 2023.

Ce rééquilibrage très profond de l'équilibre financier de la branche est lié pour l'essentiel à l'évolution différenciée des recettes - dont la progression suit globalement celle de la masse salariale et des prestations - dont le barème est indexé sur les prix. L'excédent croît donc de façon mécanique et spontanée. Il se traduit par un décrochage de la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF) par rapport au salaire moyen : sous les hypothèses retenues dans la présente projection, le ratio BMAF sur salaire moyen se dégraderait de 15 points à l'horizon 2025. Il passerait à 0,85 en 2025 puis à 0,5 en 2060 (base 100 en 2012). Alors qu'en 2012, les AF représentent environ 6% du revenu net moyen d'une famille mono-active de deux enfants, elles n'en représenteraient plus 5% en 2025 et 3% en 2060⁶. L'effet mécanique des règles d'indexation s'illustre dans la prolongation de l'exercice de projection à 2060, qui montre que la branche famille serait, à cet horizon, excédentaire à hauteur d'environ 43Mds€(euros constants 2011), ce qui représente 80% des dépenses nettes de la branche en 2011.

Des variantes fondées sur les scénarios alternatifs A (croissance plus élevée) et C (croissance moins élevée) du COR ont également été réalisées. Elles n'influent pas sur la date de retour à l'équilibre courant (toujours 2019), ni sur celle de retour à une situation positive, dette purgée (2023), à l'exception du scénario C dans lequel le retour à une situation financière positive, dette purgée est reporté d'un an (2024). Cette faible différence s'explique par le fait que les trois scénarios ne divergent qu'à partir de 2018 (on retient pour les trois scénarios les mêmes hypothèses issues de la dernière LFSS pour la période 2013-2017) et que les trois scénarios du

³ <http://www.hcf-famille.fr/>.

⁴ http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1320

⁵ <http://www.cor-retraites.fr/article386.html>

⁶ Calculs SG HCF

COR retiennent la même hypothèse d'évolution des prix, cette dernière constituant l'un des principaux paramètres d'évolution des dépenses de la branche.

Évolution du résultat net de la branche famille

en Mds€ courants	2011	2016	2017	2019	2020
LFSS jusqu'en 2017 puis scénario central du COR pour les charges et évolution des produits comme le PIB					
Scénario central (B)	- 2,6	-1,7	- 1,3	0,5	1,5
Scénario A	-2,6	-1,7	-1,3	0,6	1,7
Scénario C	-2,6	-1,7	-1,3	0,4	1,4

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS

Introduction

Parmi les missions fixées au Haut Conseil de la Famille (HCF) par le décret du 30 octobre 2008 modifié figure notamment la « réflexion sur l'équilibre financier de la branche famille de la sécurité sociale au regard des évolutions sociales, économiques et démographiques ».

Le secrétariat général a souhaité à ce titre conduire un exercice de projection de la situation financière de la branche famille à moyen terme, afin d'éclairer les membres du Haut conseil sur les perspectives financières de la branche.

La branche famille connaît en effet depuis plusieurs années une situation financière dégradée. Elle a subi comme les autres branches de la sécurité sociale les conséquences de la crise économique et financière, qui s'est traduite par une diminution des recettes sous l'effet de la dégradation de l'activité économique et de l'emploi. Par ailleurs, l'achèvement intervenu en 2011 du transfert à la branche famille du financement des majorations de pension pour les assurés ayant élevé au moins trois enfants a également pesé sur les finances de la branche⁷. Un certain redressement se dessine depuis 2010, mais il est extrêmement lent : en 2011, le solde de la branche famille était déficitaire de 2,6 Md€ et le déficit prévisionnel pour 2012 s'élève à 2,5 Md€, selon les dernières prévisions annexées à la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013.

Les tendances des comptes de la CNAF montrent la difficulté de revenir rapidement à l'équilibre dans un contexte de progressions modestes des recettes, compte tenu du relatif dynamisme des dépenses.

Face à cette situation dégradée, il est apparu utile d'établir une projection de l'évolution du solde de la branche famille à l'horizon 2025 à réglementation constante, et d'estimer ainsi le chemin de retour à l'équilibre.

Il convient de mentionner rapidement la portée et les limites de cet exercice. La projection du solde à cet horizon ne saurait s'apparenter à un exercice de prévision du type de ceux menés dans le cadre de la commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS). En effet, à l'horizon retenu (douze années, contre deux dans le cadre des travaux de la CCSS), il existe des incertitudes importantes sur l'évolution de variables clés qui déterminent l'évolution du solde de la branche, qu'elles soient de nature démographique ou économique. Il est également vraisemblable que les paramètres réglementaires déterminant le montant des recettes et des dépenses de la branche seront amenés à évoluer. Il suffit pour s'en convaincre de rechercher depuis 1945 une période d'une dizaine d'années au cours de laquelle aucun barème n'aurait évolué, aucune prestation été créée, aucune recette modifiée : on n'en trouverait aucune ! Les hypothèses retenues en la matière sont donc purement conventionnelles, et ne sauraient être considérées comme une prise de position des membres du Haut conseil sur l'évolution de la réglementation ou des paramètres des prestations. Elles visent simplement à construire un exercice prospectif, afin de décrire, à réglementation constante et selon des hypothèses « raisonnables » portant sur les principales

⁷ La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2001 a prévu une prise en charge des majorations financées par le FSV à hauteur de 15% en 2001, de 30% en 2002 et de 60% en 2003. La LFSS pour 2009 a porté cette prise en charge à 70% en 2009, 85% en 2010 et 100% en 2011. En 2011, le montant de cette prise en charge s'est élevé à 4,4 Mds€, la contribution globale de la branche aux avantages familiaux de retraite s'élevant en 2011 à 8,8 Mds€(4,4 Mds€ au titre des majorations et 4,4 Mds€ au titre de l'AVPF)

variables économiques et démographiques, l'évolution attendue de l'équilibre d'ensemble des recettes et des dépenses de la branche famille.

On présente successivement dans cette note la méthode retenue pour les projections et les hypothèses sur lesquelles s'appuie l'exercice (I), puis les résultats portant sur l'évolution de l'équilibre d'ensemble des recettes et des dépenses de la branche famille (II), pour finir par une analyse de l'évolution de la structure des dépenses de la branche (III).

I. Méthode et hypothèses retenues pour les projections

1. Le champ retenu pour la projection

Le champ de la projection est similaire à celui retenu dans le cadre de la CCSS. En particulier :

- il couvre uniquement les prestations directement affectées à la fonction « famille », en écartant un certain nombre de dépenses qui, bien qu'elles transitent par les comptes de la CNAF, ne relèvent pas ou pas strictement de la politique familiale⁸. La présente note couvre ainsi l'ensemble des prestations légales gérées par les Caisses d'allocations familiales (CAF), à l'exception de l'allocation adulte handicapé (AAH), de la Majoration pour Vie Autonome (MVA), du Complément de Ressources des Personnes Handicapées (CRPH), du Revenu de Solidarité Active (RSA), et de la fraction des aides au logement ne relevant pas de la branche famille (allocation de logement social et fraction financée par l'État de l'aide personnelle au logement). Sont également prises en compte les prestations extralégales, les dépenses relatives à la prise en charge de droits à retraite - allocation vieillesse des parents au foyer (AVPF) et majoration de pension pour enfants -, les charges de gestion et les charges financières ;
- le champ de la projection couvre l'ensemble des régimes ; pour les prestations, on retient pour cela une clé de passage des projections du champ CNAF aux projections du champ tous régimes, reposant sur la part de la CNAF dans la dépense initiale et intégrant une tendance représentant l'accroissement relatif de la part CNAF dans le total.

La projection est réalisée pour la France entière (métropole + départements d'outre mer (DOM)).

2. La méthode retenue pour la projection

Le secrétariat général du HCF a choisi de reprendre, pour l'essentiel, la méthode de projection retenue pour son exercice précédent. Il s'est ainsi appuyé, comme précédemment, sur trois exercices existants :

- les prévisions de court terme, réalisées pour la CCSS, qui fournissent pour chacune des branches du régime général une prévision des produits, des charges et du solde financier pour l'année en cours et l'année à venir. Chaque année, le rapport de la CCSS d'octobre présente des prévisions détaillées pour l'année en cours et l'année à venir, et le rapport de printemps présente les réalisations pour l'année passée et des prévisions actualisées pour l'année en cours ; le dernier rapport disponible au moment de la rédaction de cette note (rapport d'octobre 2012) présente ainsi les prévisions détaillées pour l'année 2012 et la prévision pour l'année 2013.
- les prévisions de court - moyen terme, présentées par le Gouvernement dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale qui fournit chaque année des prévisions quadriennales (exceptionnellement quinquennales pour la LFSS pour 2013). Des prévisions ont donc été rendues publiques pour les années 2013-2017;

⁸ Pour une discussion du périmètre de la politique d'aide aux familles, on pourra se reporter à la note du Haut Conseil portant sur « l'investissement de la nation en direction des familles » sur www.hcf-famille.fr

- les projections à moyen et long terme réalisées dans le cadre du Conseil d’Orientation des Retraites (COR), qui fournissent régulièrement, pour l’ensemble des régimes de retraites, des projections portant sur les cotisations, les prestations et le solde technique, à un horizon de moyen et de long terme ; le onzième rapport du COR, paru en décembre 2012, présente ainsi des projections financières aux horizons 2020, 2040 et 2060.

Par rapport à l’exercice précédent réalisé par le HCF, les prévisions présentées dans cette note tiennent compte des projections de population réalisées par l’Insee qui a produit en octobre 2010 des projections de population à l’horizon 2060 fondées sur les recensements 2006 et 2007 et sur des hypothèses de fécondité, de mortalité et de solde migratoire (voir une présentation des hypothèses retenues par l’INSEE en annexe 2).

Pour construire ces projections à un horizon intermédiaire entre ceux retenus dans ces différents exercices, le secrétariat général du HCF s’est appuyé sur les travaux déjà conduits dans ce cadre, et sur l’expertise des institutions qui les réalisent : la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) et la Direction de la Sécurité Sociale (DSS) ont notamment été sollicitées pour la projection, afin de se rapprocher autant que possible des hypothèses et méthodes de projection utilisées pour les prévisions de la CCSS. La Direction Générale du Trésor (DG Trésor) a été sollicitée pour fournir les hypothèses relatives aux principales variables macroéconomiques, tant à court et moyen terme (hypothèses reprises du programme de stabilité) qu’à plus long terme (sur la base des hypothèses transmises au COR pour son douzième rapport).

3. Les hypothèses retenues pour la projection

Les évolutions des recettes et des dépenses de la branche sont fonction de trois types de facteurs : économiques, démographiques et législatifs ou réglementaires.

Les résultats de la branche sont aussi dépendants des comportements des familles, notamment en matière d’activité féminine⁹ et de recours aux différents modes d’accueil des jeunes enfants.

a) Les hypothèses économiques

Les hypothèses économiques utilisées pour la projection du compte « famille » sont tirées des scénarios macroéconomiques utilisés pour l’actualisation des projections du COR dans le cadre de son onzième rapport (voir une présentation des hypothèses retenues par le COR en annexe 3).

A la demande du COR, la DG Trésor a construit trois scénarios qui illustrent différents profils de sortie de crise à moyen ou long terme.

Ces hypothèses permettent de couvrir un vaste champ des possibles, selon un spectre plus large que pour les projections du COR en 2010, visant à illustrer l’augmentation de l’incertitude sur les perspectives économiques suite aux turbulences des dernières années.

Le COR précise que *« la trajectoire de long terme de l’économie dépend de l’évolution de la population active, du taux de chômage et des gains de productivité du travail. L’évolution de la population active étant commune à tous les scénarios, les scénarios et variantes proposés se distinguent, sur le long terme, par leurs hypothèses de rythme de croissance de la productivité »*

⁹ A ce sujet, certains membres du Haut conseil tiennent à ce que soit souligné l’apport de l’activité féminine à la croissance économique

du travail (de 1% à 2%) et de taux de chômage (4,5% ou 7%) »¹⁰. Certains membres du HCF estiment que les gains de productivité ne sauraient être la seule source de croissance et qu'une autre politique économique serait possible.

A moyen terme, les scénarios se distinguent en outre par leur vitesse de convergence vers les niveaux et rythmes de long terme. Selon ces scénarios, l'économie retournerait à son équilibre de long terme entre 2024 et 2031, quand la productivité du travail et le chômage atteindraient leur cible de long terme.

Tableau 1 : Hypothèses retenues pour les trois scénarios macroéconomiques

	Croissance annuelle de la productivité du travail à long terme	Taux de chômage à long terme
Scénario A	1,8%	4,5%
Scénario B	1,5%	4,5%
Scénario C	1,3%	7%

Source : COR

Le secrétariat général a travaillé sur la base de ces trois scénarios

b) Les hypothèses démographiques

Les facteurs démographiques influencent principalement les évolutions du nombre de bénéficiaires des différentes prestations. Il est donc nécessaire d'introduire des hypothèses relatives aux principaux facteurs démographiques :

➤ La natalité

L'évolution du nombre des naissances influe dans un premier temps sur le nombre de bénéficiaires des prestations liées à l'entretien et à la garde des jeunes enfants, qui mobilisent des crédits importants. Puis ses effets se prolongent pendant plus de quinze ans.

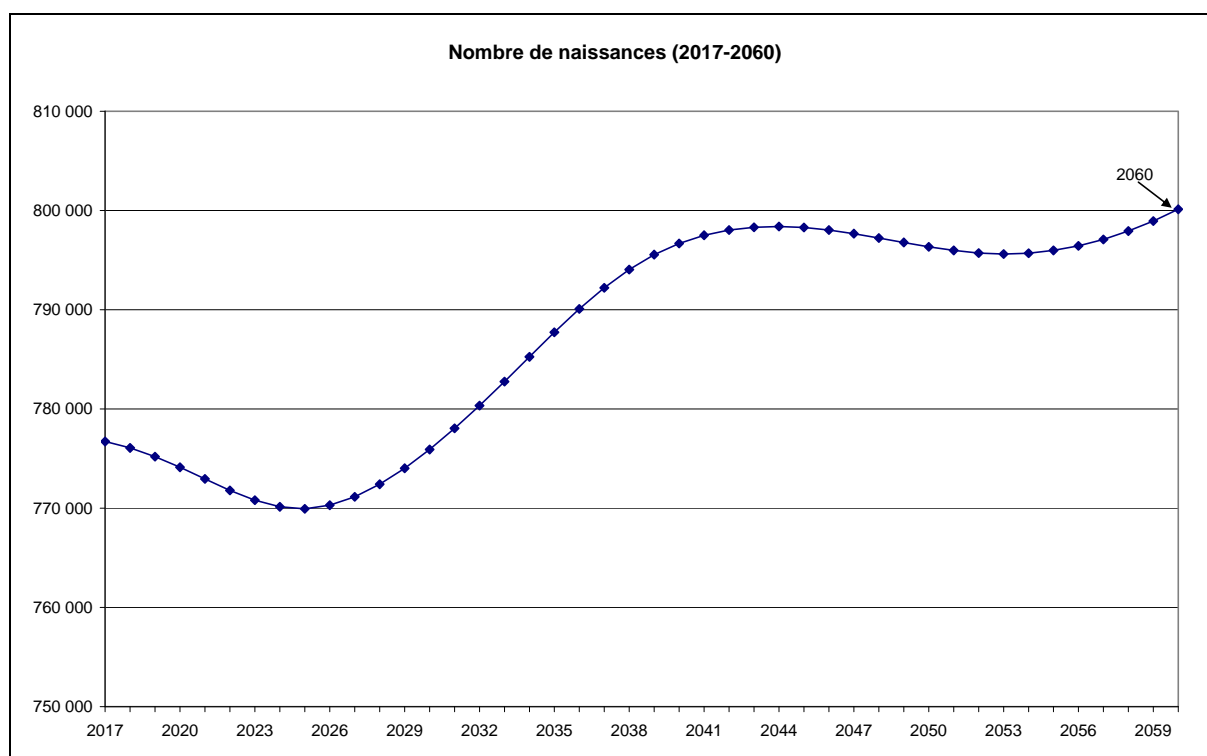
La natalité progresse en France régulièrement depuis 1994, point bas des cinquante dernières années. Le nombre de naissances a atteint 827 000 en 2011 (métropole + DOM), dont 797 000 en métropole¹¹. La régression est de - 0,7 % par rapport 2010 (soit - 5 800 naissances par rapport à 2010 et - 2 350 par rapport à 2006).

Les naissances prévisionnelles pour 2016 (795 260 en métropole) correspondent au niveau moyen des naissances entre 2006-2011. En conséquence, les naissances prévisionnelles métropole + DOM régressent de - 0,04 % par an entre 2011 et 2016 (soit - 1 800 naissances par rapport à 2011 et - 4 150 par rapport à 2006).

A partir de 2017 et jusqu'en 2060, le présent exercice de projection reprend les tendances qui découlent des projections de population de l'INSEE à 2060. Dans le scénario central de l'INSEE reproduit ci-dessous s'agissant des naissances, le nombre de naissances se réduit progressivement jusqu'à atteindre un point bas en 2025 avant de remonter.

¹⁰ COR, 11^{ème} rapport adopté le 19 décembre 2012, « Retraites : perspectives 2020, 2040 et 2060 », page 17

¹¹ « Bilan démographique 2011 », Insee Première n°1385, janvier 2012.



Source : HCF à partir des projections Insee 2060.

Champ : France métropolitaine

Afin de donner une indication sur la sensibilité de l'évolution du résultat de la branche aux évolutions de la fécondité, l'exercice précédent de projection réalisé en 2010 avait étudié une variante à son scénario démographique central¹². Il avait ainsi été supposé, à titre conventionnel, que le nombre de naissances serait supérieur de 10 000 au nombre de naissances retenu dans le scénario central, pour chaque année à compter de 2015. Ceci correspondait à une natalité supérieure de 1,22% à celle du scénario central. L'étude de cette variante a montré qu'elle n'avait sur la période qu'une incidence limitée (elle faisait varier les dépenses à l'horizon 2025 de 1Md€ soit 1,7% du montant des dépenses en 2025).

➤ La taille des familles

La diminution du nombre de familles nombreuses réduit les dépenses afférentes aux allocations familiales et au complément familial. L'allongement de la scolarité joue en sens inverse, puisque la part des enfants qui restent à charge jusqu'à l'âge limite de perception des prestations (20 ou 21 ans) progresse.

Parmi les familles bénéficiaires de prestations, la part des familles de trois enfants et plus dans l'ensemble des familles de deux enfants et plus était de 31,7 % en 2011 (données tous régimes), en baisse de 1,9 point par rapport à 2001. Le nombre moyen d'enfants pour cent familles de deux enfants et plus a régressé de 1,3 % entre 2001 et 2011 : il est passé de 245,6 enfants en 2011 à

¹² Description du scénario démographique central retenu dans l'exercice de projection réalisé en 2010 : la natalité progresse en France régulièrement depuis 1994, point bas des 50 dernières années. Le nombre de naissances a atteint 821 000 en 2009 (métropole + DOM), dont 790 000 en métropole. En prévision, on a choisi de maintenir constant ce nombre de naissances, en le corrigeant pour tenir compte des naissances de janvier 2010. Le nombre de naissances est donc maintenu constant à 790 400 chaque année en métropole, et 821 416 France entière.

242,3 enfants en 2011. Les prévisions 2012-2060 sont fondées sur les projections démographiques de l'Insee pour la période 2017-2060.

Jusqu'en 2011, les effets volume sont calculés en référence aux effets démographiques tels qu'ils ressortent de la chronique des naissances en métropole (données Insee).

Entre 2011 et 2016, les prévisions de naissances sont actualisées en fonction des dernières données démographiques disponibles (données Insee). Ces tendances ont été prolongées dans le cadre de la projection.

c) Les hypothèses réglementaires

Le principe retenu pour cet exercice est celui d'une projection à réglementation constante, entendue comme l'application de la réglementation actuelle et des évolutions réglementaires à venir dont le principe et les modalités précises ont déjà été décidés.

En l'occurrence, les seules évolutions réglementaires intégrées dans la projection ont trait à la montée en charge de mesures déjà votées :

- prise en charge par la CNAF, à compter de l'année 2011, de l'intégralité des dépenses de majoration pour enfant jusqu'ici partiellement financées par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ;
- modification de la législation relative aux majorations pour âge des allocations familiales (une seule majoration à 14 ans d'un montant égal à l'ancienne majoration à 16 ans), dont la montée en charge s'étale de mai 2008 à avril 2013.

Pour le reste, la réglementation est inchangée sur l'ensemble de l'horizon de projection. En particulier, les conditions d'attribution des prestations et leurs barèmes ne sont pas modifiés, seuls les montants des prestations et des plafonds de ressources évoluant chaque année (indexation sur l'inflation). De même, le secrétariat général n'a pas retenu l'impact d'une éventuelle modification du CLCA dans la mesure où les paramètres précis de cette réforme ne sont pas encore connus. Il est fait l'hypothèse qu'elle n'engendrera ni économies, ni dépenses pour la branche famille.

II. L'évolution d'ensemble du compte « famille » d'ici à 2025

Le point de départ de la projection est l'année 2011, sur la base des résultats présentés lors de la CCSS d'octobre 2012.

A partir d'une situation initiale dégradée, le solde se rétablirait progressivement, et la branche redeviendrait excédentaire.

Le rythme de ce retour à l'équilibre et son ampleur sont toutefois tributaires des hypothèses économiques et démographiques retenues. La projection présentée ci-dessous présente les mêmes limites que les hypothèses qui la fondent, étant précisé que ces hypothèses interagissent entre elles.

1) Une situation initiale dégradée

La branche famille connaît une situation déficitaire durable qui amorce un lent redressement.

Tableau 3 : Évolution 2010 – 2012 du solde de la branche famille en Mds€ courants

	2010	2011	2012
Solde	-2,7	-2,6	-2,5
Solde en % des recettes	-5,4%	-5%	4,6%

Source : LFSS pour 2013.

Ses recettes (cotisations, impôts et produits affectés) augmentent peu en raison notamment de la contraction de la masse salariale. La baisse des revenus du capital depuis le début de la crise économique a également pesé sur les recettes.

En parallèle, le montant des prestations croît de façon relativement soutenue : les prestations familiales ont augmenté de 1,6% en 2011, tirées essentiellement par la revalorisation de 1,5% de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF). En 2012, la hausse des prestations familiales serait sensiblement plus forte (+2,9%). Cette augmentation serait la combinaison de plusieurs facteurs. La majoration de 25% du montant de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), mise en place par le décret du 27 juin 2012, et la montée en charge de la réforme de 2008 d'unification des majorations pour âge des allocations familiales dynamisent les prestations d'entretien en faveur de la famille. Par ailleurs, la revalorisation de 2% du SMIC au 1er juillet 2012 renchérit la prise en charge des compléments de mode garde (CMG). Ces facteurs sont cependant limités par une moindre revalorisation de la BMAF (0,75% en moyenne annuelle) et des plafonds de ressource suite aux mesures d'économies prises dans le cadre de la LFSS pour 2012.

L'évolution du solde de la CNAF entre 1980 et 2013

Durant les années 1980 et jusqu'en 1993, la branche famille est rarement déficitaire. En revanche, sa situation se dégrade fortement en 1994 et 1995. Cette soudaine dégradation s'explique par le contrecoup de la crise économique, et la montée en charge de la « loi

famille »¹³. S'y ajoutent, en 1995, des opérations de régularisation comptable, sans lesquelles le déficit aurait été de 2,5 Mds€

Cette forte dégradation est enrayée dès 1996 par la mise en œuvre de plusieurs mesures de redressement dans le cadre du « plan Juppé » (gel des prestations et des plafonds, réforme de l'allocation pour jeune enfant, prise en compte de l'ensemble des revenus pour le versement de l'allocation de logement familial et des prestations familiales, alignement des taux de cotisation de l'État et des entreprises publiques sur celui des entreprises privées). Le solde redevient ensuite positif, sous l'effet notamment de l'amélioration de la conjoncture.

A compter de 2004, le solde se dégrade de nouveau, en raison de la conjoncture, puis de la mise en œuvre progressive de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE), du dynamisme des dépenses d'action sociale (plans crèches) et du transfert progressif à la branche de la prise en charge des majorations de pension pour les assurés ayant élevé au moins 3 enfants par la branche financées par le FSV (la prise en charge par la branche est passée de 15% en 2001, à 30% en 2002, 60% en 2003, 70% en 2009, 85% en 2010 et 100% en 2011¹⁴).

Malgré un bref retour à l'excédent en 2007, sous l'effet d'une progression plus rapide des recettes que des dépenses, le solde redevient négatif dès 2008. En 2009, le solde de la CNAF était déficitaire de 1,8 Md€

Après s'être fortement dégradé en 2010 (-2,7 Mds€), le déficit de la branche famille du régime général s'est stabilisé en 2011 à 2,6 Md€ et devrait se maintenir à 2,5 Md€ en 2012.

2) Le chemin du retour à l'équilibre

Après une forte dégradation en 2010 et une détérioration moins marquée en 2011, le solde de la branche se rétablirait progressivement dans les années suivantes, sous l'effet d'une croissance des recettes plus rapide que celle des dépenses.

Concernant l'évolution des recettes de la branche

Conformément à la lettre de saisine du Premier ministre en date du 23 janvier 2013 dans lequel il est demandé au HCF de réaliser une projection du compte de la branche famille à l'horizon 2025 qui retienne, en recettes, « celles prévues dans l'annexe B de la LFSS pour 2013 pour la période 2013-2017, et, au-delà de 2017, une progression identique à celle du PIB »¹⁵, les recettes, dans le cadre de la projection qui suit, évoluent au-delà de 2017 selon l'hypothèse d'une élasticité unitaire des recettes au PIB, c'est-à-dire qu'elles évoluent comme le PIB.

Évolution des recettes nettes de la branche famille (en Md€ constants 2011)

	2011	2017	2020	2025	Evolution 2011-2025
Scénario B	52,2	56,5	59,9	66,2	+27%

¹³ La loi Veil permet notamment d'améliorer l'accès à l'allocation parentale d'éducation, d'augmenter les aides aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle ainsi que l'allocation de garde d'enfant à domicile, la création en 5 ans de 100 000 places supplémentaires en crèches,...

¹⁴ En 2011, le montant de cette prise en charge s'est élevé à 4,4 Mds€

¹⁵ La lettre de saisine du 23 janvier 2013 est consultable sur le site du HCF (<http://www.hcf-famille.fr/>)

Scénario A	52,2	56,6	60	67,3	+29%
Scénario C	52,2	56,5	59,8	65,2	+25%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS

Concernant l'évolution des dépenses de la branche

D'ici 2025, dans le scénario central, les charges de la branche progresseraient de 5.2 Mds€ (en euros constants 2011), soit une hausse de 9,4%. Les recettes progresseraient plus rapidement, d'environ 14 Mds€

Le tableau suivant présente l'évolution des charges et produits, entre 2011 et 2025, en euros constants 2011.

Tableau 2 : Évolution des charges, des produits et du résultat net de la branche famille, en Mds€ constants dans le scénario central

	2011	2017	2019	2020	2025	Evolution 2011 - 2025
CHARGES	54,8	57,6	58,3	58,6	60,0	9,4%
PRODUITS	52,2	56,5	58,7	59,9	66,2	+27%
RÉSULTAT NET	- 2,6	- 1,1	0,4	1,3	6,2	

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario B.

Au final, le résultat de la branche redeviendrait positif en 2019. Au-delà, l'excédent de la branche connaîtrait une croissance régulière ; il serait de 6,2 Mds€ en 2025 (euros constants 2011), soit 8Mds€ en euros courants.

Toutefois, et malgré le retour à un résultat net positif en 2019, la situation financière de la branche resterait négative, en raison de la dette accumulée entre 2012 et 2018¹⁶. L'affectation de ces excédents au remboursement des déficits cumulés sur le passé permettrait à la branche de retrouver une situation financière créditrice à compter de l'année 2023, qui se traduirait par d'importants produits financiers (100M€ en 2024, 300M€ en 2025).

III. L'évolution de la structure des dépenses de la branche famille

Les projections détaillées présentées dans cette partie illustrent l'évolution attendue des dépenses sous l'hypothèse d'un maintien des tendances observées sur le passé, hors mesures nouvelles. En ce sens, il ne s'agit pas à proprement parler de prévisions mais d'une illustration de l'impact sur les dépenses de la poursuite jusqu'en 2025 des tendances observées sur les dernières années.

La méthode utilisée correspond à celle qui est utilisée pour les prévisions de court terme dans le cadre de la CCSS, adaptée à cet exercice de projection à plus long terme.

¹⁶ La LFSS pour 2010 a prévu la reprise de la dette de la branche famille pour les exercices allant jusqu'au 31 décembre 2011.

Elle consiste à calculer sur le passé, un « effet volume » obtenu en déflétant les séries historiques de dépenses de l'impact :

- des mesures nouvelles, y compris les revalorisations des prestations ;
- d'un effet plafond pour les prestations sous condition de ressources. La progression des plafonds, lorsqu'elle est moins rapide que celle des salaires, a pour conséquence d'exclure mécaniquement un certain nombre de bénéficiaires. On estime ainsi que, lorsque les ressources des allocataires progressent d'un point de pourcentage de plus que les plafonds, le nombre d'allocataires (et donc, toutes choses égales par ailleurs, les dépenses) diminue de 0,4% pour le CF, 1,15% pour l'ARS et de 0,5% pour la prime et l'allocation de base de la PAJE¹⁷. Les effets plafonds négatifs prévus pour 2012-2025 sont la conséquence d'une évolution du SMPT entre 2010 et 2025 (corrigée et non corrigée du chômage supérieure à l'évolution des prix : ils jouent donc un rôle de ralentisseur des dépenses 2011-2025).
- dans certains cas, d'un effet de comportement : ainsi, pour le complément de libre choix d'activité (CLCA), on prend en compte le changement de comportement, lié à un moindre recours au CLCA à temps plein qui se poursuit avec un léger ralentissement depuis octobre 2011, et à un recours accru au CLCA à temps partiel ; en parallèle, le recours au complément mode de garde (CMG) est supposé croître régulièrement.

Les effets volume sont ainsi calculés comme des « résidus », qui tiennent compte de l'ensemble des autres facteurs influant sur les dépenses, et notamment des effets démographiques. On prolonge ensuite ces effets en prévision.

Les effets volume sont, pour certaines prestations, modulés pour tenir compte des variations des effets démographiques. Ainsi, on suppose implicitement que les tendances observées sur le passé se poursuivent, à l'identique (dans le cas où les effets volume passés sont reproduits dans le futur) ou au contraire avec des infléchissements.

Les analyses présentées *infra* reposent toutes sur les projections réalisées dans le cadre du scénario central présenté au II.2. On présente successivement l'évolution des différentes catégories de prestations, les autres dépenses de la branche (prise en charge de droits à retraite, action sociale et gestion), et enfin l'évolution de la structure des dépenses de la branche entre 2011 et 2025.

1) L'évolution des différentes prestations de 2011 à 2025

a) Les prestations pour la petite enfance

Les dépenses consacrées aux prestations pour la petite enfance (hors dépenses d'action sociale examinées *infra*), assimilées ici à l'ensemble des composantes de la PAJE, passeraient de 12 715 M€ à 12 564 Mds€ en euros constants, soit une diminution de 1,2 %.

Toutefois les différentes composantes de la PAJE n'évolueraient pas à l'identique :

- la prime et l'allocation de base, versées sous condition de ressources, verraient leur montant diminuer en euros constants (respectivement de 11 et 12%), en raison d'une

¹⁷ Ces élasticités sont calculées pour un écart d'un point entre évolution des plafonds et évolution des ressources des allocataires. On suppose ici à titre conventionnel qu'elles sont constantes pendant les quinze années de projection, alors qu'il est vraisemblable que ces élasticités se déformeraient dans le temps, en raison de la distribution non uniforme des revenus des ménages.

baisse du nombre de bénéficiaires qui s'explique par l'évolution du plafond de ressources à un rythme moins élevé que celui de la rémunération des ménages et d'une légère baisse de la natalité jusqu'en 2025;

- les dépenses de CLCA diminueraient en euros constants sur la période (15%), en raison de la part croissante du recours au CLCA à taux partiel, qui tend à diminuer le montant des dépenses, et en dépit d'un accroissement de la part des bénéficiaires non éligibles à l'allocation de base de la PAJE (cf. *supra*), qui bénéficient donc d'un montant de CLCA plus important ;
- les dépenses de CMG progressent (+13%) en revanche en raison d'un double effet : l'hypothèse d'un maintien de la hausse régulière du recours aux modes de garde solvabilisés par cette prestation (assistantes maternelles et garde à domicile), qui explique une progression du nombre de bénéficiaires, et la croissance du coût unitaire, en raison d'une augmentation des salaires (et donc des cotisations prises en charge) plus rapide que celle des prix.

Tableau 3 : Evolution des dépenses de prestation pour la petite enfance, en M€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2011 - 2025
Prime à la naissance et à l'adoption	654	581	-11%
Allocation de base	4 298	3797	-12%
CLCA et COLCA	2 117	1796	-15%
CMG	5 646	6390	+13%
TOTAL	12 715	12 564	-1,2%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

b) Les prestations d'entretien (AF, CF, ASF, ARS)

Le montant des prestations d'entretien diminuerait très légèrement en euros constants sur la période.

La encore, on peut distinguer trois groupes de prestations :

- les AF, dont la masse progresserait très légèrement sur la période : en effet, si la diminution du nombre de familles nombreuses tend à faire baisser la dépense, la remontée de la natalité dans les années récentes conduit à une hausse du nombre d'enfants de moins de 20 ans dans les douze années à venir ; en outre, les dépenses sont temporairement accrues sous l'effet de la fin de la montée en charge de la réforme des majorations pour âge ;
- le CF et l'ARS, sous conditions de ressources, voient leur masse diminuer (respectivement - 17% et - 16%) sous l'effet d'une croissance des rémunérations plus rapide que celle du plafond de ressources. Le ralentissement des dépenses d'ARS est toutefois moins marqué que lors du précédent exercice de projection en raison de la revalorisation de 25% de son montant intervenue l'an dernier ;

- à l'inverse, l'ASF progresserait de façon dynamique, d'une part en raison d'une hausse du taux de recours en début de période, consécutif notamment à la montée en charge du RSA, d'autre part en raison d'un effet démographique (croissance du nombre d'enfants de moins de 20 ans).

Tableau 4 : Evolution des dépenses de prestation d'entretien, en M€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2011 - 2025
AF	12 432	12 291	-1%
CF	1 650	1 365	-17%
ARS	1 490	1 256	-16%
ASF	1267	1450	+14%
TOTAL	16 839	16 362	-2,8%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

c) Les prestations logement financées par la branche

La branche famille finance deux types d'aides au logement :

- l'allocation de logement familial, intégralement prise en charge par la branche ;
- l'aide personnelle au logement, dont une fraction (les dépenses bénéficiant aux familles) est prise en charge par la branche.

Les dépenses de la branche liées à ces deux prestations progresseraient de 14% en euros constants entre 2011 et 2025, passant de 8,3 Mds€2011 à 9,5 Mds€2025 :

- Les dépenses d'APL à la charge de la branche connaissent une augmentation dynamique de 17%
- Les dépenses d'ALF croissent également à hauteur de 11%, hausse qui peut s'expliquer par plusieurs tendances :
 - o une progression du nombre de ménages : l'INSEE estime ainsi entre 700 et 750 000 la progression du nombre de ménages entre 2010 et 2024¹⁸, augmentant ainsi les effectifs bénéficiaires ;
 - o une progression du loyer moyen vers le loyer plafond, qui conduit à une hausse du montant moyen d'allocation versée ;
 - o la part croissante des logements bénéficiaires de cette aide plutôt que de l'APL (cf. *supra*).

Tableau 5 : Evolution des dépenses de prestation logement financées par la branche, en M€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2010 - 2025
ALF	4 217	4 670	11%
Financement FNAL	4 070	4 769	17%
TOTAL	8,3	9,5	14%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

¹⁸ « Des ménages toujours plus petits ». Projection « de ménages pour la France métropolitaine à l'horizon 2030, Alain Jacquot, division Logement, Insee.

2) **Les autres dépenses de la branche**

a) Les dépenses de prise en charge de droits à retraite

La branche famille prend en charge une partie des droits familiaux de retraite :

- la branche verse à la Caisse nationale d'assurance vieillesse des cotisations retraites pour le compte des bénéficiaires de l'allocation vieillesse des parents au foyer (AVPF) ; ces cotisations sont calculées en référence au Smic ; sont éligibles, sous certaines conditions, les allocataires de l'allocation de base de la PAJE, du complément familial et du CLCA ;
- la branche prend également en charge une fraction des majorations de pensions versées aux assurés ayant eu ou élevé au moins trois enfants, par le biais d'un versement au Fonds de solidarité vieillesse (FSV) instauré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 ; initialement égale à 15%, la contribution de la branche au financement de ces majorations croît depuis et atteint 100% en 2011.

Les dépenses de la branche pour la prise en charge de ces droits à retraite devraient croître d'ici 2025 : + 6% en euros constants.

Cette évolution résulte toutefois d'un mouvement contraire :

- Les dépenses d'AVPF¹⁹ évoluent en fonction de la cotisation unitaire, indexée sur le SMIC, de la réglementation et du nombre de bénéficiaires des prestations ouvrant droit à l'AVPF (CF, PAJE essentiellement). Sur la période observée, les dépenses d'AVPF devraient significativement diminuer en raison notamment d'une baisse des effectifs de bénéficiaires. Au total, la dépense diminuerait de 11% entre 2011 et 2025.

- Les dépenses au titre des majorations de pension²⁰, faisant l'objet d'un transfert au FSV, devraient en revanche continuer à croître (+ 22% entre 2011 et 2025) sous l'effet notamment de l'arrivée à la retraite de générations nombreuses. Cette augmentation est néanmoins moins marquée que dans le précédent exercice de projection réalisé par le HCF en raison de la fin de la montée en charge en 2011 du transfert de la CNAF au FSV au titre de la prise en charge des majorations pour enfants à charge des pensions de vieillesse.

Tableau 6 : Evolution des dépenses de prise en charge de droits à retraite, en Md€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2011 - 2025
AVPF	4,4	3,9	-11%
Majorations	4,4	5,4	22%
TOTAL	8,8	9,3	6%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

¹⁹ La projection des montants relatifs à l'AVPF est issue des projections faites par la CNAV dans le cadre de l'exercice mené par le COR.

²⁰ La projection des montants des majorations pour enfants est issue des projections faites par le COR.

b) Les dépenses d'action sociale et de gestion

Alors que la projection des dépenses de prestations, ou de la prise en charge de droits à retraite, peut s'appuyer sur les méthodes utilisées pour la prévision à court terme, qui reposent largement sur la prolongation des tendances passées d'évolution du nombre de bénéficiaires ou des dépenses, la projection de l'évolution des autres dépenses de la branche repose davantage sur des paramètres moins maîtrisables, et sur les décisions de multiples acteurs (conseil d'administration de la CNAF, Etat, collectivités locales essentiellement).

La projection de ces dépenses sur les douze années à venir reflète donc tout avant tout les hypothèses retenues : choisies dans un souci de réalisme, elles n'en demeurent pas moins conventionnelles, et ne doivent donc être considérées que comme l'indication d'une tendance possible, non comme une prévision ou une prise de position du HCF.

S'agissant de la période 2011-2017, le présent exercice de projection a retenu le taux de progression inscrit dans la LFSS pour 2013 (soit +7,5% en euros courants). Pour la période suivante (2018-2025) ; a été retenue pour l'évolution des dépenses d'actions sociale de la branche, une croissance moyenne annuelle de 4% en euros constants (soit 5,75% en euros courants), conduisant à une croissance de ces dépenses de 89% sur la période (+ 3,4 Mds euros courants 2011).

Ce choix, qui fait l'hypothèse du maintien d'un rythme soutenu de progression de ces dépenses au-delà de l'actuelle COG, ne saurait préjuger des décisions qui seront prises dans le cadre des COG suivantes.

Il est enfin précisé que la présente projection ne tient pas compte de la réforme annoncée des rythmes scolaires, dont l'impact financier sur la branche n'est à ce jour pas connu.

Tableau 7 : Evolution des dépenses d'action sociale, en Md€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2011- 2025
Dépenses d'action sociale (prestations extralégales)	3,8	7,2	+89%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

L'évolution des dépenses de gestion courante est supposée plus lente, soit + 3% en euros constants entre 2011 et 2025.

Cette croissance modérée correspond à la poursuite d'une politique d'optimisation des moyens, et à des gains de productivité réguliers permettant de maîtriser l'évolution de ces charges. Elle se traduirait toutefois par une hausse des dépenses de gestion de 100 M€ constants sur la période.

Tableau 8 : Evolution des dépenses de gestion, en Md€2011

Métropole + DOM	2011	2025	Evolution 2011 - 2025
Frais de gestion	2,6	2,7	3%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

3) L'évolution de la structure des dépenses de la branche

Au-delà de l'analyse de l'évolution de chaque type de prestation, il a semblé intéressant de mettre en perspective l'évolution globale de la structure des prestations qui découle des projections, ainsi que l'évolution plus générale de la structure des dépenses de la branche.

a) Une diminution des allocations familiales et de la prise en charge des droits retraite au profit d'une augmentation de la part relative des aides au logement et de la petite enfance

Le tableau ci-dessous distingue six grands blocs de dépenses de la branche :

- Allocations familiales ;
- Aides au logement ;
- Petite enfance (dont action sociale consacrée à la petite enfance²¹) ;
- Action sociale (autre que petite enfance) ;
- Prise en charge de droits à retraite ;
- Autres prestations (CF, ASF, ARS, AEEH, AJPP, frais de tutelle).

La projection sur la période 2011 – 2025 fait apparaître :

- une diminution significative de la part relative des allocations familiales ;
- une légère augmentation de la part des dépenses afférentes à la petite enfance qui constituent le premier poste de dépenses de la branche ;
- une légère augmentation de la part des aides au logement ;
- une forte augmentation de l'action sociale (hors action sociale en faveur de la petite enfance) ;
- un tassement de la prise en charge des droits retraite.

²¹ On a ici retenu de façon conventionnelle que 3/5 du budget de l'action sociale était consacré à la petite enfance, ratio établi à partir de la répartition au sein du budget du FNAS tel que présenté dans la COG 2009-2012

Tableau 9 : Structure des dépenses de la branche par grands blocs de dépenses et évolution 2011-2025

	2011	<i>En %</i>	2025	<i>En %</i>	<i>Evolution 2011-2025</i>
Allocations familiales	12 432	24,1	12 291	21,7	-1,1%
Logement	8 287	16,1	9 439	16,7	+13,9%
<i>Dont ALF</i>	<i>4 217</i>		<i>4 670</i>		
<i>Dont FNAL (APL « famille)</i>	<i>4 070</i>		<i>4 769</i>		
Prise en charge de droits à retraite	8 813	17,1	9 313	16,5	+5,7%
<i>Dont AVPF</i>	<i>4 432</i>		<i>3 892</i>		
<i>Dont majorations pour enfants</i>	<i>4381</i>		<i>5421</i>		
Petite enfance	14 985	29,1	16 864	29,8	+12,5%
<i>Dont PAJE (prime, AB, CMG, CLCA)</i>	<i>12 716</i>		<i>12 564</i>		
<i>Dont action sociale petite enfance</i>	<i>2 269</i>		<i>4300</i>		
Action sociale Hors petite enfance	1 513	2,9	2 869	5,1	+89,6%
Autres prestations (CF, ASF, ARS, AEEH, AJPP, frais de tutelle)	5 521	10,7	5 784	10,2	+4,8%
<i>Dont CF</i>	<i>1 650</i>		<i>1 494</i>		
<i>Dont ASF</i>	<i>1 267</i>		<i>1 391</i>		
<i>Dont ARS</i>	<i>1 490</i>		<i>1 504</i>		
<i>Dont AEEH</i>	<i>716</i>		<i>1 024</i>		
<i>Dont AJPP</i>	<i>57</i>		<i>84</i>		
<i>Dont Frais de tutelle</i>	<i>341</i>		<i>287</i>		
TOTAL	51 551	100	56 560	100	+9,7%

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

b) Une légère baisse de la part des prestations sans condition de ressources

Trois catégories de prestations sont ici distinguées, selon le rôle que jouent les ressources des allocataires pour leur attribution : certaines prestations sont attribuées quelles que soient les ressources des allocataires (AF par exemple) ; d'autres ne sont attribuées qu'aux ménages dont les ressources sont inférieures à un plafond (CF, ARS, AB PAJE, prime à la naissance ou à l'adoption), voire dégressives avec le montant des ressources (aides au logement) ; enfin, certaines prestations sont attribuées à tous mais leur montant varie avec les ressources des bénéficiaires (complément mode de garde).

La part des prestations non liées aux ressources diminuerait légèrement entre 2011 et 2025 ; au sein des prestations liées aux ressources, le CMG est surtout les aides au logement progresseraient fortement. En revanche, les prestations sous conditions de ressources de la branche famille verraient leur part diminuer. Cependant, si on ajoute aux prestations familiales

sous condition de ressources les aides au logement financées par la branche famille (ALF et APL « famille »), alors, la part des prestations sous condition de ressources est stable (44% en 2025 contre 43,3% en 2011)

Tableau 10 : Structure des prestations versées par la branche en 2011 et 2025 (en %), selon l'existence d'un critère de ressources

	2011	2025
Logement (toujours sous condition de ressources)	21,9	24,7
Famille : prestations familiales	78,1	75,3
Dont prestations sous condition de ressources	21,4	19,3
Dont prestations modulées en fonction des ressources	14,9	15,6
Dont prestations non liées aux ressources	41,8	40,5

Source : calculs HCF d'après CNAF et DSS, dans le cadre du scénario macroéconomique B.

Annexe 1

PROJECTIONS DE POPULATION A L'HORIZON 2060

Hypothèses de projections retenues par l'INSEE

En 2006, l'Insee a produit des projections démographiques à l'horizon 2050 avec comme point de départ la pyramide d'âges au 1^{er} janvier 2005. Ces projections portaient sur la France métropolitaine. En 2010, l'Insee a élaboré de nouvelles projections de population pour la France métropolitaine entre 2007 et 2060. Elles actualisent les anciennes projections réalisées en 2006 et intègrent les révisions de population liées aux recensements 2006 et 2007.

Techniquement, ces projections sont réalisées selon une méthode consistant à projeter la population année par année, en ajoutant les naissances, en ôtant les décès, et en ajoutant le solde migratoire. Cette méthode suppose donc des hypothèses de fécondité et de mortalité et des hypothèses de solde migratoire. Pour chaque composante (fécondité, mortalité, solde migratoire), l'exercice de projection retient trois hypothèses : une hypothèse « centrale », une hypothèse « basse » et une hypothèse « haute ».

Les nouvelles hypothèses diffèrent de celles de 2006 essentiellement sur une composante : la fécondité. Désormais, dans le scénario central, l'indice conjoncturel de fécondité est maintenu au niveau moyen observé depuis début 2004, soit 1,95 enfant par femme en moyenne (contre 1,90 lors de l'exercice 2006). L'âge moyen à la maternité se stabilise à 30,4 ans en 2015.

Les hypothèses de la projection 2010 pour la France métropolitaine

	Situation au dernier recensement	Hypothèse centrale	Variante basse	Variante haute
Indice conjoncturel de fécondité*	1,98 enfant par femme	1,95 à partir de 2015	1,80 à partir de 2015	2,10 à partir de 2015
Espérance de vie à la naissance* des femmes	84,2 ans	91,1 ans en 2060	88,6 ans en 2060	93,6 ans en 2060
Espérance de vie à la naissance* des hommes	77,2 ans	86,0 ans en 2060	83,5 ans en 2060	88,5 ans en 2060
Valeur du solde migratoire*	+ 115 000 personnes	+ 100 000 par an à partir de 2007	+ 50 000 par an à partir de 2015	+ 150 000 par an à partir de 2015

Source : Insee – Projections de population à l'horizon 2060, octobre 2010

Annexe 2

PROJECTIONS CONCERNANT LES REGIMES DE RETRAITE A L'HORIZON 2060

Hypothèses économiques de projections retenues par le COR

Extraits du 11^{ème} rapport du COR adopté le 19 décembre 2012 (pages 15 à 21)²²

Chapitre 2 - Les hypothèses : démographie, économie et législation

L'exercice de projections s'appuie sur différentes hypothèses, en matière de démographie, d'économie et de législation relative aux retraites.

Les hypothèses démographiques sont celles du scénario central des dernières projections de population de l'INSEE. Les hypothèses économiques correspondent à trois scénarios alternatifs présentés par la Direction générale du Trésor, qui illustrent différents profils de sortie de crise à moyen ou long terme, complétés par deux variantes économiques plus contrastées et examinées pour les principaux régimes. Enfin, comme pour les exercices précédents, les projections sont réalisées « à législation inchangée » ; seules sont prises en compte les évolutions de la réglementation d'ores et déjà actées.

Des variantes en matière de démographie et de législation seront examinées ultérieurement.

Synthèse des principales hypothèses retenues pour les projections

Hypothèses démographiques		
* Fécondité	1,95 enfant par femme à partir de 2015	
* Espérance de vie	Allongement de l'espérance de vie à 60 ans entre 2010 et 2060 : de 22,2 à 28,0 ans pour les hommes, de 27,2 à 32,3 ans pour les femmes	
* Migrations	Solde migratoire de + 100 000 personnes par an	
Hypothèses économiques		
	Croissance annuelle de la productivité du travail à long terme	Taux de chômage à long terme
* Scénario A	1,8 %	4,5 %
* Scénario B	1,5 %	4,5 %
* Scénario C	1,3 %	7,0 %
* Variante A'	2,0 %	4,5 %
* Variante C'	1,0 %	7,0 %
Hypothèses réglementaires		
* Durée d'assurance (taux plein)	Passage de 41 ans en 2012 à 41,75 ans en 2020 selon le principe de la loi du 21 août 2003, puis maintien à 41,75 ans jusqu'en 2060	
* Revalorisation des pensions	Sur les prix	

a. La démographie

Bien qu'il existe une incertitude sur les évolutions de la fécondité, des migrations et de la mortalité d'ici 2060, les projections démographiques sont largement déterministes, car elles reposent sur la pyramide des âges actuelle.

²² Le rapport intégral est disponible sur le site du COR à l'adresse suivante : <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1887.pdf>

L'exercice de projections du COR reprend les hypothèses démographiques du scénario central des dernières projections de population de l'INSEE réalisées en octobre 2010 7.

- La fécondité est supposée s'établir à 1,95 enfant par femme au-delà de 2013, soit une hypothèse plus favorable que celle précédemment retenue par l'INSEE (1,90 enfant par femme) et sur laquelle s'appuyaient les projections du COR de 2007 et 2010.
- Le solde migratoire est fixé à + 100 000 personnes par an, comme dans les derniers exercices de projection du COR.
- La mortalité est supposée continuer de baisser, conformément aux dernières tendances observées, avec une révision à la hausse de l'espérance de vie aux âges élevés par rapport aux précédentes projections. Au total, il est supposé des gains d'espérance de vie de l'ordre d'un trimestre tous les deux ans à 60 ans.

La révision des hypothèses démographiques par rapport aux dernières projections infléchit à la marge les perspectives sur l'évolution de la structure de la population, en augmentant le nombre de personnes âgées et surtout très âgées et, au-delà de 2030, en augmentant le nombre d'enfants, puis le nombre d'adultes. Le rapport entre le nombre des 60 ans et plus et celui des 20-59 ans est ainsi légèrement révisé à la hausse, de l'ordre de 2 % jusque vers 2030, mais est pratiquement inchangé après 2040. Il passerait de 44,6 % en 2011 à 61,9 % en 2030, 66,6 % en 2040 et 70,1 % en 2060.

Les tendances générales des derniers exercices de projections sont ainsi confirmées : la population française s'accroît et vieillit sur toute la période de projection. Le vieillissement démographique, mesuré par la part des 60 ans et plus dans la population totale, est particulièrement rapide jusqu'en 2035 en raison du *papy boom* ; cette part augmente, passant de 23 % en 2010 à près de 31 % en 2035, avant de quasiment se stabiliser (31 % en 2040 et 32 % en 2060).

b. La population active et l'emploi

S'agissant de la population active, les projections du COR s'appuient sur le scénario central des dernières projections de l'INSEE, qui prolonge les grandes tendances démographiques et d'activité, avec une prise en compte spécifique des effets des réformes des retraites.

Au cours des années 2000, la population active a retrouvé un dynamisme comparable à celui des années 1970 (+ 210 000 actifs par an entre 2000 et 2010), la hausse de l'activité des femmes, des jeunes (dans une moindre mesure) et surtout des seniors ayant pris le relais du ralentissement qui pouvait être attendu avec la cessation d'activité des premières générations du *baby boom*.

En projection, la population active – en emploi ou au chômage – continuerait d'augmenter de façon assez soutenue jusqu'en 2025, avec 110 000 actifs supplémentaires par an, avant de marquer une pause puis de repartir à la hausse à partir de 2035 (+ 45 000 personnes par an jusqu'en 2060). Du fait de la croissance de la population âgée, le nombre de personnes actives rapporté au nombre de personnes inactives de 60 ans et plus diminuerait néanmoins sensiblement, passant de 2,1 en 2010 à 1,5 en 2060.

Le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à retraite de deux ans, suite à la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, a des effets sur l'activité des personnes de 60 ans et plus. Il est en outre susceptible d'avoir un impact positif sur le taux d'activité des

55-59 ans par ce qu'on a appelé un *effet horizon*, si la proximité de l'âge de départ à la retraite influence les comportements d'offre et de demande de travail, en amont de la décision de départ à la retraite elle-même. Compte tenu des incertitudes sur l'ampleur de cet effet⁹, la population active retenue dans les scénarios du COR retient la moitié de l'effet pris en compte dans le scénario central de l'INSEE, sachant que l'INSEE a étudié une variante sans *effet horizon* et reconnaît que la modélisation de cet effet demeure fragile¹⁰ ; l'incertitude induite par l'*effet horizon* reste toutefois modeste à long terme en comparaison des autres sources d'imprécisions entourant les projections de population active.

Le profil d'évolution de la population active, couplé à l'hypothèse de taux de chômage (à terme, 4,5 % ou 7 % selon les scénarios, voir *infra*), détermine l'évolution de l'emploi total.

La répartition de l'emploi total – c'est-à-dire des effectifs cotisants – entre les différents régimes de retraite est ensuite réalisée, au-delà des hypothèses de court terme retenues dans le cadre de la CCSS, sous les hypothèses suivantes. Pour la CNRACL, le RSI et la CNAVPL, les effectifs cotisants sont supposés évoluer sur le long terme comme l'emploi total alors que des hypothèses spécifiques sont retenues à court et moyen terme. Les autres régimes de base hors la CNAV (régimes spéciaux, MSA...) retiennent des hypothèses spécifiques sur toute la période de projection. En particulier, pour la Fonction publique d'Etat, il est supposé une stabilité de ses effectifs sur le long terme ce qui, conjugué à la diminution progressive de ses affiliés au sein de La Poste et France Télécom, se traduit par une diminution de la proportion d'affiliés aux régimes de la fonction publique d'Etat dans l'emploi total à l'horizon 2060. L'évolution des effectifs cotisants de la CNAV – ainsi que de l'ARRCO, de l'AGIRC (au taux d'encadrement près) et de l'IRCANTEC – est déterminée par différence entre l'emploi total et la somme des effectifs cotisants de tous les autres régimes de base.

c. La productivité du travail et la croissance potentielle de moyen et long terme

Les hypothèses économiques retenues par le Conseil correspondent à trois scénarios alternatifs présentés par la Direction générale du Trésor, qui illustrent différents profils de sortie de crise à moyen ou long terme, complétés par deux variantes économiques plus contrastées et examinées dans le détail pour les principaux régimes (CNAV, ARRCO, AGIRC, SRE et CNRACL).

Ces hypothèses permettent au total de couvrir un vaste champ des possibles, selon un spectre plus large que pour les projections du COR de 2010, visant à illustrer l'augmentation de l'incertitude sur les perspectives économiques suite aux turbulences des dernières années.

1. Les hypothèses à long terme de productivité du travail et de taux de chômage

La trajectoire de long terme de l'économie dépend de l'évolution de la population active, du taux de chômage et des gains de productivité du travail. L'évolution de la population active étant commune à tous les scénarios, les scénarios et variantes proposés se distinguent, sur le long terme, par leurs hypothèses de rythme de croissance de la productivité du travail (de 1 % à 2 %) et de taux de chômage (4,5 % ou 7 %).

Hypothèses de long terme retenues pour les trois scénarios (A, B et C) et les deux variantes (A' et C')

		Croissance annuelle de la productivité du travail à long terme				
		1 %	1,3 %	1,5 %	1,8 %	2 %
Taux de chômage à long terme	4,5 %			B	A	A'
	7 %	C'	C			

À moyen terme, les scénarios se distinguent en outre par leur vitesse de convergence vers les niveaux et rythmes de long terme. Selon ces scénarios, l'économie retournerait à son équilibre de long terme entre 2024 et 2031, quand la productivité du travail et le chômage atteindraient leur cible de long terme.

L'évolution de la productivité apparente du travail détermine, par hypothèse, l'évolution de l'assiette de cotisation moyenne par tête à terme. Le nombre d'heures travaillées par salarié étant supposé stable dans tous les scénarios, les productivités horaire et par tête évoluent au même rythme.

En termes de cibles de long terme de taux de chômage et de croissance tendancielle de la productivité du travail, les scénarios A et B correspondent aux anciens scénarios A et B des projections du COR de 2010. Comme la productivité effective s'est éloignée de sa tendance depuis 2010, le taux de chômage d'équilibre et la productivité du travail dans ces deux nouveaux scénarios atteignent toutefois leur cible de long terme plus tardivement que dans les projections de 2010 : vers 2030 au lieu de 2025 pour le chômage, vers 2025 au lieu de 2014 pour la productivité.

Les scénarios A et B se distinguent en outre des anciens scénarios A et B des projections de 2010 par une perte de croissance potentielle liée à la crise plus importante : le PIB potentiel après la sortie de crise serait, par hypothèse, réduit par rapport à ce qu'il était dans les scénarios de 2010. À cela s'ajoutent des différences liées aux évolutions de la population active, du fait de la révision des hypothèses réalisées par l'INSEE dans ses projections démographiques à l'horizon 2060.

Le scénario C, plus dégradé que l'ancien scénario C des projections de 2010 (qui supposait, à terme, des gains annuels de productivité de 1,5 % et un taux de chômage de 7 %) suppose que les gains de productivité (1,3 % par an à terme) ont été durablement et plus fortement amoindris par la crise, et que le taux de chômage, comme dans l'ancien scénario C, se stabiliserait à 7 % sur le long terme.

La définition et le nombre des scénarios à retenir pour l'exercice de projection ont été débattus au sein du Conseil. À l'issue de la discussion, il a été décidé d'ajouter à ces trois scénarios économiques deux variantes, A' et C', par rapport aux deux scénarios A et C, avec des hypothèses plus contrastées concernant les gains de productivité du travail, respectivement 2 % et 1 % par an, sans remettre en cause les hypothèses à long terme de taux de chômage des deux scénarios (respectivement 4,5 % et 7 %).

2. Les différents scénarios et variantes économiques

À court terme, sur la période 2012-2017, tous les scénarios ont une trajectoire commune, qui correspond aux prévisions pluriannuelles du PLFSS pour 2013. Après avoir subi un choc

temporaire pendant la crise, la croissance potentielle, qui résulte du seul jeu des facteurs d'offre (quantités de travail et de capital couplés aux gains d'efficacité réalisés par les entreprises), retrouverait progressivement à l'horizon 2017 un rythme de croissance proche de celui d'avant-crise, autour de 1,6 % par an. Le déficit d'activité resterait cependant encore très creusé en 2017.

Hypothèses retenues dans les prévisions pluriannuelles du PLFSS pour 2013

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIB en volume	0,3 %	0,8 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
Masse salariale privée en valeur	2,5 %	2,3 %	4,0 %	4,0 %	4,0 %	4,0 %
Inflation	2,0 %	1,75 %	1,75 %	1,75 %	1,75 %	1,75 %

Au-delà de 2017, les scénarios et variantes se distinguent par les profils de sortie de crise, marqués par une convergence relativement lente du chômage structurel et des gains de productivité tendanciels vers leurs cibles de long terme, jusqu'au début des années 2030. L'incertitude qui pèse à court terme sur la croissance économique pourrait toutefois conduire à modifier ces profils de convergence vers la croissance potentielle de long terme.

Il est à noter que les différences de cibles de long terme entre les scénarios et variantes entraînent des écarts importants de PIB en projection.

Croissance du PIB en volume selon les différents scénarios et variantes

	2011-2020	2011-2040	2011-2060
Scénario A	15,4 %	72,4 %	153,0 %
Scénario B	15,1 %	63,9 %	126,8 %
Scénario C	14,9 %	53,8 %	104,7 %
Variante A'	15,5 %	78,4 %	172,3 %
Variante C'	14,5 %	44,7 %	81,4 %

Source : COR.

Lecture : dans le scénario A, le PIB en 2060 est 153 % plus élevé qu'en 2011, hors inflation

a) Scénario A : un retour aux gains de productivité observés sur très longue période

Dans le scénario A, le taux de croissance annuel de la productivité du travail est de 1,8 % à long terme, ce qui correspond à l'évolution moyenne observée entre le début des années 1990 et l'immédiat avant-crise. L'hypothèse de taux de chômage à long terme est de 4,5 %, niveau jugé compatible avec le retour au *plein emploi*. Dans ce scénario, les effets négatifs de la crise sur la croissance du PIB seraient assez rapidement rattrapés grâce à la mise en oeuvre d'une politique de réformes.

<i>Scénario A</i> <i>Taux de croissance moyen (en % par an)</i>	2011-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060
Population active	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
PIB volume	1,6	2,1	1,9	1,9	1,9
Productivité apparente du travail par tête	0,9	1,7	1,8	1,8	1,8
Salaire par tête réel	0,7	1,7	1,8	1,8	1,8
	2020	2030	2040	2050	2060
Taux de chômage (en %)	7,3	4,5	4,5	4,5	4,5

Source : COR.

b) Scénario B : un retour aux gains de productivité observés juste avant la crise

Le scénario B, un peu moins favorable, ne remet pas en cause l'hypothèse de retour au *plein emploi* à terme, mais suppose que les gains de productivité ne retrouvent pas leur tendance de très longue période. Le taux de croissance annuelle de la productivité du travail est de 1,5 % à long terme, soit un retour à l'évolution moyenne observée depuis le début des années 2000 jusqu'au déclenchement de la crise.

<i>Scénario B</i> <i>Taux de croissance moyen (en % par an)</i>	2011-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060
Population active	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
PIB volume	1,6	1,9	1,6	1,6	1,6
Productivité apparente du travail par tête	0,9	1,5	1,5	1,5	1,5
Salaire par tête réel	0,7	1,5	1,5	1,5	1,5
	2020	2030	2040	2050	2060
Taux de chômage (en %)	7,6	4,8	4,5	4,5	4,5

Source : COR.

c) Scénario C : des gains de productivité du travail durablement amoindris

Le scénario C tient compte d'effets négatifs durables de la dégradation de la conjoncture depuis 2010 en raison de la diffusion de la crise en zone euro. Dans ce scénario, la crise modifie le taux de croissance de la productivité globale des facteurs – et donc de la productivité du travail à long terme. Les gains de productivité seraient alors durablement amoindris et se stabiliseraient à terme à 1,3 % par an, soit l'évolution moyenne observée entre 1998 et 2011, alors que le taux de chômage à long terme, comme dans l'ancien scénario C, ne redescendrait pas en dessous de 7 %.

<i>Scénario C</i> <i>Taux de croissance moyen (en % par an)</i>	2011-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060
Population active	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
PIB volume	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4
Productivité apparente du travail par tête	0,9	1,3	1,3	1,3	1,3
Salaire par tête réel	0,7	1,3	1,3	1,3	1,3
	2020	2030	2040	2050	2060
Taux de chômage (en %)	7,8	7,0	7,0	7,0	7,0

Source : COR.

d) Variantes A' et C' : des gains de productivité du travail davantage contrastés à long terme

La variante A' reprend la même évolution du taux de chômage que le scénario A avec, à long terme, un taux de 4,5 % et suppose, en plus du rattrapage des niveaux de productivité d'avant-crise, un regain de croissance avec des taux de croissance annuels de la productivité du travail atteignant 2 % à long terme.

<i>Variante A'</i> <i>Taux de croissance moyen (en % par an)</i>	2011-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060
Population active	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
PIB volume	1,6	2,3	2,1	2,1	2,1
Productivité apparente du travail par tête	0,9	1,8	2,0	2,0	2,0
Salaire par tête réel	0,7	1,8	2,0	2,0	2,0
	2020	2030	2040	2050	2060
Taux de chômage (en %)	7,3	4,5	4,5	4,5	4,5

Source : COR.

La variante C' correspond à un scénario de décrochement durable de la croissance qui, à long terme, conduirait à des gains de productivité annuels de 1 %. Comme dans le scénario C, le taux de chômage ne redescendrait pas en dessous de 7 %.

<i>Variante C'</i> <i>Taux de croissance moyen (en % par an)</i>	2011-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060
Population active	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
PIB volume	1,5	1,2	1,1	1,1	1,1
Productivité apparente du travail par tête	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Salaire par tête réel	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0
	2020	2030	2040	2050	2060
Taux de chômage (en %)	7,8	7,0	7,0	7,0	7,0

Source : COR.

ANNEXE 5

COMPARAISONS INTERNATIONALES

Tableaux de synthèse réalisés à partir de

**Brlayova Barbora sous la direction de Steck Philippe
Crise et protection sociale en Europe – CNAF – 2011**

et

**des contributions des conseillers sociaux
sollicités par le HCF dans le cadre des présents travaux**
(en particulier, contributions des conseillers sociaux d'Allemagne, du Royaume-Uni et du
Danemark pour le Danemark, la Suède et la Finlande).

MESURES PRISES PAR DES PAYS EUROPEENS DEPUIS LA CRISE

MESURES D'ECONOMIES SUR LES POLITIQUES FAMILIALES

	ALLEMAGNE	ROYAUME-UNI	IRLANDE	PAYS NORDIQUES	EST-EUROPE CENTRALE	AUTRES
Suppression de prestations familiales	Pas au niveau fédéral	<p>Versement de la prime de naissance uniquement pour le premier enfant</p> <p>Suppression de l'allocation de bonne santé pendant la grossesse</p> <p>Suppression progressive (après sa mise sous condition de ressource) du système du « Child Trust Fund » = capital jeune (Fonds d'épargne – lancé en 2005 - pour les enfants et alimenté par les parents et l'Etat).</p>		<p>Danemark : pour bénéficier des prestations familiales, au moins un des deux parents devra avoir travaillé ou été inscrit au chômage pendant au cours 2 ans au cours des 10 années précédant la demande ;</p> <p>à défaut un taux dégressif est appliqué (25% si 6 mois de présence, 50% si un an, 75% si 1 an et demi).</p>	<p>République Tchèque : Versement de la prime de naissance uniquement pour le premier enfant et suppression de l'allocation de rentrée scolaire</p>	<p>Espagne : Suppression de la prime à la naissance</p>
Gel ou diminution des montants des prestations familiales	Pas au niveau fédéral	<p>Gel du montant des allocations familiales</p> <p>Envisagé : gel de l'ensemble des prestations familiales, pendant une durée plus ou moins déterminée</p> <p>Diminution de 10% de la prise en charge des frais de garde des jeunes enfants</p>	<p>Diminution du montant des allocations familiales de 7% en moyenne entre 2010 et 2011</p>	<p>Finlande : gel des allocations familiales entre 2013 et 2015</p>	<p>République Tchèque : diminution du montant des allocations familiales entre 2009 et 2010 : - 9% pour les enfants de moins de 6 ans, -8% pour les enfants de 6 à 15 ans et - 7% pour les enfants de 15 à 26 ans</p> <p>Hongrie, Slovaquie : gel de</p>	

					<p>tout ou partie des prestations familiales</p> <p>Roumanie : diminution du montant de l'allocation de naissance</p>	
<p>Modifications des âges ouvrant droit aux prestations ou de la durée de versement</p>		<p>Pour l'allocation de parent isolé qui était versée jusqu'aux 10 ans de l'enfant, réduction progressive de l'âge limite à 7 ans en 2010 puis à 5 ans en 2012</p>	<p>Suppression du versement des prestations familiales aux enfants de 18 ans, après les avoir diminué de moitié l'année précédente</p> <p>Pour l'allocation de parent isolé, réduction progressive de l'âge de l'enfant pour atteindre 13 ans en 2016</p>		<p>Lettonie : modification des âges retenus pour la perception des allocations familiales : de 16 ans à 15 ans, de 20 ans à 19 ans en cas de poursuite d'études, de la naissance au 1^{er} anniversaire</p>	
<p>Mise sous conditions de ressources</p>	<p>En Allemagne, les bénéficiaires des Allocations familiales peuvent en fonction de l'économie d'impôt la plus importante, choisir au cas par cas entre la perception des allocations familiales ou de l'abattement forfaitaire par enfant dans le cadre de l'Impôt sur le revenu. En effet, les allocations familiales sont elles-mêmes considérées comme un crédit d'impôt. Pour les revenus élevés, c'est le bénéfice de l'abattement qui devient le plus intéressant, lorsque le taux</p>	<p>Réduction du montant des AF de 1% pour chaque tranche de 100 £ des revenus se situant entre 50 000 et 60 000 £ /an (entre 51 000 et 55 000 £, les ménages perdent 10% des AF, entre 55 000 et 60 000 £, ils en perdent 50%), puis suppression au-delà de 60 000 £/an.</p> <p><i>15% des familles concernées par cette suppression (1,2 millions) pour une économie évaluée à 1,5Mds de livres</i></p>		<p>Danemark : à compter de 2014, les allocations familiales seront réduites progressivement au-delà d'un certain plafond de ressources (102 000 €/an) La réduction sera de 2% du revenu dépassant le plafond (exemple : pour un ménage biactif avec des revenus mensuels de 17 000 €, la perte est inférieure à 1%)</p>	<p>République Tchèque : mise sous condition de ressources de la prime de naissance</p> <p>Lituanie : mise sous condition de ressource des prestations familiales conduisant à une diminution de moitié du nombre d'allocataires</p>	

	d'imposition est élevé.					
Réforme des congés maternité et parentaux	Réduction du congé parental de la mère de moitié : passage de 24 mois maximum à 12 mois (+ 2 mois pour le père) mais avec une augmentation du montant mensuel versé.		Diminution des plafonds de revenus pour le calcul des IJ maternité		<p>Roumanie : diminution de l'indemnisation des congés maternité et diminution des plafonds de revenus pour le calcul des IJ maternité</p> <p>Lituanie : diminution de l'indemnisation des congés maternité et paternité</p>	
Réformes des aides au logement	Pas au niveau fédéral	<p>Réduction de 10% pour toute personne au chômage depuis plus d'un an et pour les mères isolées sans emploi lorsque leur dernier enfant aura atteint l'âge de 5 ans</p> <p>Plafonnement des aides au logement en fonction de la surface du logement et diminution du montant des allocations</p>				
Réformes fiscales	Pas au niveau fédéral	<p>Modifications progressives du crédit d'impôts aux familles : Child tax credit. Il est prévu de le fusionner, en octobre 2013, avec 5 autres prestations et crédits d'impôt dans le cadre d'un « Universal credit » qui complètera les revenus des ménages en fonction de leur situation. L'objectif est, entre autres de simplifier le système et de le rendre plus incitatif à la reprise d'un emploi. D'un</p>		Danemark : le revenu annuel imposable sera celui des deux époux pour les couples mariés à partir de 2014	Estonie : suppression des crédits d'impôt pour les enfants de rangs 1 et 2	<p>Luxembourg : transformation de la modération de l'impôt pour l'enfant par un « boni pour enfant » ; prestation versée mensuellement</p> <p>Danemark : le revenu annuel imposable sera celui des deux époux pour les couples mariés à partir de 2014</p>

		<p>montant fixe jusqu'à un certain niveau de revenu, il diminue ensuite selon un taux de 65% qui s'applique sur le revenu net d'impôt et de cotisations sociales. Un dispositif de garantie de revenu sera mis en place pour le stock des allocataires actuels. Dépense prévue de + 2Mds livres (pas spécifiquement pour les familles).</p> <p>Durcissement des conditions d'éligibilité, puis conditions de ressources plus drastiques après 2012</p> <p>Suppression du supplément bébé mais augmentation de la prise en compte de l'enfant (pour ne pas affecter les objectifs de réduction de la pauvreté infantile).</p>				
--	--	--	--	--	--	--

MESURES FAVORABLES EN TERMES DE POLITIQUES FAMILIALES

	ALLEMAGNE (*)	PAYS NORDIQUES	EST-EUROPE CENTRALE	AUTRES
Augmentation du montant de certaines prestations familiales	<p>Augmentation (à partir de 2010) pour l'ensemble des enfants : + 12% pour les 3 premiers enfants (AF de 184€ pour les 2 premiers et 190€ pour le 3^{ème}) et + 10% à partir du 4^{ème} (AF de 215€)</p>	<p>Danemark : Augmentation des montants des allocations familiales (dont le montant diminue avec l'âge de l'enfant)</p> <p>Suède : Augmentations ciblées sur certains rangs des enfants : pour les 2^{èmes} enfants et suivants : +50% pour le 2^{ème} enfant, + 33% pour le 3^{ème}, + 23% pour le 4^{ème}, +21% pour le 5^{ème}.</p>	<p>Pologne : augmentation des allocations familiales de 40%</p> <p>Bulgarie, Lituanie : augmentation de l'allocation de naissance</p> <p>Hongrie : création d'une allocation de scolarité pour les enfants de 6 à 18 ans</p> <p>Slovaquie : augmentation de la prestation de garde de l'enfant</p>	<p>Portugal : Augmentation des allocations familiales entre 2% et 8% selon les revenus</p> <p>Autriche : versement d'un 13^{ème} mois d'allocations familiales en septembre</p> <p>Grande-Bretagne : la création de l'Universal crédit fin 2013 pourra éventuellement se traduire par une augmentation de ressources pour certaines familles.</p>
Amélioration des congés maternité, paternité ou parentaux (durée, ou indemnisation)	<p>Création d'un congé parental pour les pères : 2 mois à prendre à part de ceux de la mère (2007)</p> <p>En contrepartie de la diminution de moitié du congé parental de la mère, augmentation du montant de l'allocation mensuelle qui était de 300€ et peut désormais atteindre 1800€ (67% du revenu mensuel net de l'année précédente avec un montant maximal de prestation). Elle est compatible avec un temps partiel de moins de 30 heures/semaine.</p> <p>Création d'une allocation mensuelle pour les parents qui choisissent de</p>	<p>Finlande : augmentation de la durée du congé paternité (de 36 à 54 jours ouvrables à partir de 2013) et possibilité de partage du congé parental (158 jours ouvrables qui fait suite au congé maternité de 105 jours ouvrables).</p>	<p>Slovaquie : allongement de la période de versement des IJ maternité (de 28 à 34 semaines et à 37 semaines pour les mères isolées) et augmentation de leur montant ; majoration de l'allocation parentale mais réduction de sa durée de versement à 2 ans</p> <p>Pologne : possibilité de prolongation du congé maternité, création d'une semaine de congé paternité et possibilité pour les pères d'utiliser la partie du congé maternité non utilisée par la mère</p>	<p>Autriche : création d'une allocation parentale versée pendant 12 à 14 mois après la naissance de l'enfant, dont le montant est de 80% du salaire antérieur plafonné à 2000€</p>

	garder leur enfant à leur domicile au lieu de demander une place d'accueil individuelle ou collective (aout 2013 : 100€mois pour les enfants de moins d'un an et en 2014 : 150€mois pour les enfants de 2 à 3 ans).			
Mesures spécifiques en faveur des parents isolés	Pas au niveau fédéral	<p>Danemark : Augmentation de l'allocation générale pour le parent isolé) et crédit d'impôt pour activité professionnelle pour les parents isolés qui bénéficient de l'allocation (2,6% des revenus imposables pour atteindre 6,36% en 2022).</p> <p>Finlande : Augmentation de l'allocation de parent isolé versée si l'autre parent ne paye pas sa pension alimentaire ou si les revenus sont trop faibles (2010)</p>	Slovénie : augmentation de l'allocation générale pour le parent isolé (+10%)	Portugal : Augmentation de l'allocation pour le parent isolé (+20%)
Développement des services collectifs	<p>Poursuite de la création de modes d'accueil avec obligation pour les communes de garantir une place aux enfants de moins de trois ans dont les parents travaillent ou suivent une formation ; objectif d'un taux de couverture de 35 % en 2013</p> <p>Création à compter du 1^{er} août 2013 d'un droit juridique pour les parents à obtenir pour leur jeune</p>	Pays-Bas : augmentation des dépenses pour les services de garde d'enfants « afin de promouvoir l'emploi des femmes en temps de crise »		Irlande : mesure à la fois d'économie et d'amélioration : suppression progressive du supplément pour garde du jeune enfant (275€par trimestre, à 83€en mars 2009, 41€en décembre 2009 puis suppression en 2010) et remplacement par une année d'accueil gratuite dans une structure d'accueil de l'enfance

	enfant une place d'accueil en structure collective ou individuelle.			
Fiscalité	Pas au niveau fédéral	Pays-Bas : nouvelles règles pour le crédit d'impôt afin d'inciter le parent qui gagne le moins à accroître son temps de travail, avec possibilité de cumul des gains de l'emploi et du crédit d'impôt	Hongrie : mise en place de déductions fiscales pour les familles	

* **Allemagne** : Plan d'action gouvernemental de 2012 pour compenser les effets du changement démographique et faciliter le maintien dans l'emploi ou le retour à l'emploi des jeunes mères de famille.

MESURES FAVORABLES EN TERMES DE POLITIQUES FAMILIALES				
	ALLEMAGNE (*)	PAYS NORDIQUES	EST-EUROPE CENTRALE	AUTRES
Augmentation du montant de certaines prestations familiales	Augmentation (à partir de 2010) pour l'ensemble des enfants : + 12% pour les 3 premiers enfants (AF de 184€ pour les 2 premiers et 190€ pour le 3 ^{ème}) et + 10% à partir du 4 ^{ème} (AF de 215€)	<p>Danemark : Augmentation des montants des allocations familiales (dont le montant diminue avec l'âge de l'enfant)</p> <p>Suède : Augmentations ciblées sur certains rangs des enfants : pour les 2^{èmes} enfants et suivants : +50% pour le 2^{ème} enfant, + 33% pour le 3^{ème}, + 23% pour le 4^{ème}, +21% pour le 5^{ème}.</p>	<p>Pologne : augmentation des allocations familiales de 40%</p> <p>Bulgarie, Lituanie : augmentation de l'allocation de naissance</p> <p>Hongrie : création d'une allocation de scolarité pour les enfants de 6 à 18 ans</p> <p>Slovaquie : augmentation de la prestation de garde de l'enfant</p>	<p>Portugal : Augmentation des allocations familiales entre 2% et 8% selon les revenus</p> <p>Autriche : versement d'un 13^{ème} mois d'allocations familiales en septembre</p> <p>Grande-Bretagne : la création de l'Universal crédit fin 2013 pourra éventuellement se traduire par une augmentation de ressources pour certaines familles.</p>
Amélioration des congés maternité, paternité ou parentaux (durée, ou indemnisation)	<p>Création d'un congé parental pour les pères : 2 mois à prendre à part de ceux de la mère (2007)</p> <p>En contrepartie de la diminution de moitié du congé parental de la mère, augmentation du montant de l'allocation mensuelle qui était de 300€ et peut désormais atteindre 1800€ (67% du revenu mensuel net de l'année précédente avec un montant maximal de prestation). Elle est compatible avec un temps partiel de moins de 30 heures/semaine.</p> <p>Création d'une allocation mensuelle pour les parents qui choisissent de garder leur enfant à leur domicile au lieu de demander une place d'accueil individuelle ou collective (août 2013 : 100€/mois pour les enfants de moins d'un an et en 2014 : 150€/mois pour les enfants de 2 à 3 ans).</p>	<p>Finlande : augmentation de la durée du congé paternité (de 36 à 54 jours ouvrables à partir de 2013) et possibilité de partage du congé parental (158 jours ouvrables qui fait suite au congé maternité de 105 jours ouvrables).</p>	<p>Slovaquie : allongement de la période de versement des IJ maternité (de 28 à 34 semaines et à 37 semaines pour les mères isolées) et augmentation de leur montant ; majoration de l'allocation parentale mais réduction de sa durée de versement à 2 ans</p> <p>Pologne : possibilité de prolongation du congé maternité, création d'une semaine de congé paternité et possibilité pour les pères d'utiliser la partie du congé maternité non utilisée par la mère</p>	<p>Autriche : création d'une allocation parentale versée pendant 12 à 14 mois après la naissance de l'enfant, dont le montant est de 80% du salaire antérieur plafonné à 2000€</p>

Mesures spécifiques en faveur des parents isolés	Pas au niveau fédéral	<p>Danemark : Augmentation de l'allocation générale pour le parent isolé et crédit d'impôt pour activité professionnelle pour les parents isolés qui bénéficient de l'allocation (2,6% des revenus imposables pour atteindre 6,36% en 2022).</p> <p>Finlande : Augmentation de l'allocation de parent isolé versée si l'autre parent ne paye pas sa pension alimentaire ou si les revenus sont trop faibles (2010)</p>	Slovénie : augmentation de l'allocation générale pour le parent isolé (+10%)	Portugal : Augmentation de l'allocation pour le parent isolé (+20%)
Développement des services collectifs	<p>Poursuite de la création de modes d'accueil avec obligation pour les communes de garantir une place aux enfants de moins de trois ans dont les parents travaillent ou suivent une formation ; objectif d'un taux de couverture de 35 % en 2013</p> <p>Création à compter du 1^{er} août 2013 d'un droit juridique pour les parents à obtenir pour leur jeune enfant une place d'accueil en structure collective ou individuelle.</p>	Pays-Bas : augmentation des dépenses pour les services de garde d'enfants « afin de promouvoir l'emploi des femmes en temps de crise »		Irlande : mesure à la fois d'économie et d'amélioration : suppression progressive du supplément pour garde du jeune enfant (275€par trimestre, à 83€en mars 2009, 41€en décembre 2009 puis suppression en 2010) et remplacement par une année d'accueil gratuite dans une structure d'accueil de l'enfance
Fiscalité	Pas au niveau fédéral	Pays-Bas : nouvelles règles pour le crédit d'impôt afin d'inciter le parent qui gagne le moins à accroître son temps de travail, avec possibilité de cumul des gains de l'emploi et du crédit d'impôt	Hongrie : mise en place de déductions fiscales pour les familles	

* **Allemagne** : Plan d'action gouvernemental de 2012 pour compenser les effets du changement démographique et faciliter le maintien dans l'emploi ou le retour à l'emploi des jeunes mères de famille.

Les mesures de politique familiales prises depuis la crise dans différents pays de l'Union européenne

Classement alphabétique

ALLEMAGNE	<p>Augmentation des allocations familiales (à partir de 2010) pour l'ensemble des enfants : + 12% pour les 3 premiers enfants (AF de 184€ pour les 2 premiers et 190€ pour le 3^{ème}) et + 10% à partir du 4^{ème} (AF de 215€) - Il n'y a pas de plafond de revenu pour les allocations familiales mais les bénéficiaires des AF peuvent choisir au cas par cas entre les allocations familiales (considérées comme un crédit d'impôt) ou un abattement par enfant dans le cadre de l'IR. A partir d'un certain niveau de revenu, c'est effectivement l'abattement qui devient le plus intéressant avec un taux d'imposition marginal élevé.</p> <p>Création d'un congé parental pour les pères : 2 mois à prendre à part de ceux de la mère (2007)</p> <p>En contrepartie de la diminution de moitié du congé parental de la mère (de 24 mois à 12 mois), augmentation du montant de l'allocation mensuelle qui était de 300€ et peut désormais atteindre 1800€ (67% du revenu mensuel net de l'année précédente avec un montant maximal de prestation). Elle est compatible avec un temps partiel de moins de 30 heures/semaine.</p> <p>Création d'une allocation mensuelle pour les parents qui choisissent de garder leur enfant à leur domicile au lieu de demander une place d'accueil individuelle ou collective (août 2013 : 100€/mois pour les enfants de moins d'un an et en 2014 : 150€/mois pour les enfants de 2 à 3 ans).</p> <p>Poursuite de la création de modes d'accueil avec obligation pour les communes de garantir une place aux enfants de moins de trois ans dont les parents travaillent ou suivent une formation (2013). Objectif d'un taux de couverture de 35 % en 2013</p> <p>Création à compter du 1^{er} août 2013 d'un droit juridique pour les parents à obtenir pour leur jeune enfant une place d'accueil en structure collective ou individuelle</p>
AUTRICHE	<p>Versement d'un 13^{ème} mois d'allocations familiales en septembre</p> <p>Création d'une allocation parentale versée pendant 12 à 14 mois après la naissance de l'enfant, dont le montant est de 80% du salaire antérieur plafonné à 2000€</p>
DANEMARK	<p>Augmentation des allocations familiales (dont le montant diminue avec l'âge de l'enfant et qui sont soumises à l'impôt comme l'ensemble des revenus de transfert)</p> <p>A compter de 2014, les allocations familiales seront réduites progressivement au-delà d'un certain plafond de ressources (102 000 €an). La réduction sera de 2% du revenu dépassant le plafond (exemple : pour un ménage biactif avec des revenus mensuels de 17 000 €, la perte est inférieure à 1%)</p> <p>Pour bénéficier des prestations familiales, au moins un des deux parents devra avoir résidé ou travaillé au Danemark pendant au cours 2 ans au cours des 10 années précédant la demande ; à défaut un taux dégressif est appliqué (25% si 6 mois de présence, 50% si un an, 75% si 1 an et demi).</p> <p>Le revenu annuel imposable sera celui des deux époux pour les couples mariés à partir de 2014</p> <p>Augmentation de l'allocation générale pour le parent isolé (2010) et crédit d'impôt pour activité professionnelle pour les parents isolés qui bénéficient de l'allocation (2,6% des revenus imposables pour atteindre 6,36% en 2022).</p>

ESPAGNE	Suppression de la prime à la naissance instaurée en 2007 (2011)
ESTONIE	Suppression des crédits d'impôt pour les enfants de rangs 1 et 2
FINLANDE	Gel des allocations familiales entre 2013 et 2015 Augmentation de l'allocation de parent isolé versée si l'autre parent ne paye pas sa pension alimentaire ou si les revenus sont trop faibles (2010) Augmentation de la durée du congé paternité (de 36 à 54 jours ouvrables à partir de 2013) et possibilité de partage du congé parental (158 jours ouvrables qui fait suite au congé maternité de 105 jours ouvrables). Accroissement des minima sociaux
HONGRIE	Gel de tout ou partie des prestations familiales
IRLANDE	Diminution du montant des allocations familiales de 7% en moyenne entre 2010 et 2011 Suppression du versement des prestations familiales aux enfants de 18 ans, après les avoir diminué de moitié l'année précédente Pour l'allocation de parent isolé, réduction progressive de l'âge limite des enfants à charge, réduction progressive pour atteindre 13 ans en 2016 Diminution des plafonds de revenus pour le calcul des IJ maternité Mesure à la fois d'économie et d'amélioration : suppression progressive du supplément pour garde du jeune enfant (275€ par trimestre, à 83€ en mars 2009, 41€ en décembre 2009 puis suppression en 2010) et remplacement par une année d'accueil gratuite dans une structure d'accueil de l'enfance
LETTONIE	Modification des âges retenus pour la perception des allocations familiales : de 16 ans à 15 ans, de 20 ans à 19 ans en cas de poursuite d'études, de la naissance au 1 ^{er} anniversaire
LITUANIE	Mise sous condition de ressource des prestations familiales conduisant à une diminution de moitié du nombre d'allocataires Diminution de l'indemnisation des congés maternité et paternité
LUXEMBOURG	Transformation de la modération de l'impôt pour l'enfant par un « boni pour enfant » ; prestation versée mensuellement
PAYS-BAS	Augmentation des dépenses pour les services de garde d'enfants « afin de promouvoir l'emploi des femmes en temps de crise »

	Nouvelles règles pour le crédit d'impôt afin d'inciter le parent qui gagne le moins à accroître son temps de travail, avec possibilité de cumul des gains de l'emploi et du crédit d'impôt
PORTUGAL	Augmentation des allocations familiales entre 2% et 8% selon les revenus Augmentation de l'allocation pour le parent isolé (+20%)
REPUBLIQUE TCHEQUE	Versement de la prime de naissance uniquement pour le premier enfant et suppression de l'allocation de rentrée scolaire Gel de tout ou partie des prestations familiales Diminution du montant des allocations familiales entre 2009 et 2010 : -9% pour les enfants de moins de 6 ans, -8% pour les enfants de 6 à 15 ans et -7% pour les enfants de 15 à 26 ans Mise sous condition de ressources de la prime de naissance
ROUMANIE	Diminution du montant de l'allocation de naissance Diminution du taux d'indemnisation des congés maternité et diminution des plafonds de revenus pour le calcul des IJ maternité
ROYAUME-UNI	<p>Modifications progressives du crédit d'impôts aux familles : Child tax credit.</p> <p>Il est prévu de le fusionner, en octobre 2013, avec 5 autres prestations et crédits d'impôt dans le cadre d'un « Universal credit » qui complètera les revenus des ménages en fonction de leur situation. L'objectif est, entre autres de simplifier le système et de le rendre plus incitatif à la reprise d'un emploi. D'un montant fixe jusqu'à un certain niveau de revenue, il diminue ensuite selon un taux de 65% qui s'applique sur le revenu net d'impôt et de cotisations sociales. Un dispositif de garantie de revenu sera mis en place pour le stock des allocataires actuels.</p> <p>La réforme se traduira par un durcissement des conditions d'éligibilité mais il est prévue que la dépense totale augmente de + 2Mds livres lors de la fusion de l'ensemble des prestations (pas spécifiquement pour les familles).</p> <p>Allocations familiales</p> <p>Gel des allocations familiales (prévu pour trois ans à partir d'avril 2011)</p> <p>Réduction du montant des AF de 1% pour chaque tranche de 100 £ des revenus se situant entre 50 000 et 60 000 £ /an (entre 51 000 et 55 000 £, les ménages perdent 10% des AF, entre 55 000 et 60 000 £, ils en perdent 50%), puis suppression au-delà de 60 000 £/an (<i>15% des familles concernées par cette suppression (1,2 millions) pour une économie évaluée à 1,5Mds de livres</i>)</p> <p>Allocations pour les jeunes enfants</p> <p>Diminution de la prise en charge des frais de garde (- 10%)</p> <p>Allocation de naissance uniquement attribuée pour le premier bébé, sauf si naissances multiples (avril 2011).</p> <p>Suppression de l'allocation de bonne santé pendant la grossesse (janvier 2011)</p> <p>Aides au logement</p> <p>Pour les allocations logement, toute personne au chômage depuis plus d'un an les verra réduites de 10% ; les mères isolées devront rechercher un emploi quand leur dernier enfant aura</p>

	<p>atteint l'âge de 5 ans (contre 10 ans avant)</p> <p>Plafonnement des aides au logement en fonction de la surface du logement et diminution du montant des allocations</p> <p>Autres mesures d'économies</p> <p>L'allocation pour parent isolé versée jusqu'aux dix ans du plus jeune enfant sera versée jusqu'aux 7 ans de l'enfant en octobre 2010 puis jusqu'aux 5 ans de l'enfant à partir de 2012</p> <p>Suppression progressive (après sa mise sous condition de ressource) du système du « Child Trust Fund » = capital jeune : fonds d'épargne – lancé en 2005 - pour les enfants et alimenté par les parents et l'Etat)</p>
SLOVAQUIE	Gel de tout ou partie des prestations familiales
SUEDE	Augmentation de l'allocation complémentaire pour famille nombreuse versée à partir du 2 ^{ème} enfant : +50% pour le 2 ^{ème} enfant, + 33% pour le 3 ^{ème} , + 23% pour le 4 ^{ème} , +21% pour le 5 ^{ème} (2010).

ANNEXE 6

LES TAUX D'EFFORT MEDIAN EN MATIERE DE LOGEMENT

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

Configuration familiale	Taux d'effort net médian		Impact des AL sur le taux d'effort (2011)	Objectif
	2010	2011		
...Isolés (sans enfant)	25,7%	25,4%	-51%	Réduction significative du taux d'effort
...Familles monoparentales				
avec 1 enfant	18,5%	18,5%	-56%	
avec 2 enfants	15,8%	15,9%	-61%	
avec 3 enfants ou plus	8,3%	8,5%	-78%	
...Couples				
sans enfant	21,6%	21,0%	-47%	
avec 1 enfant	18,1%	17,8%	-44%	
avec 2 enfants	17,7%	17,5%	-39%	
avec 3 enfants ou plus	13,6%	13,5%	-49%	
Total	19,4%	19,2%	-51,9%	
Type de parc				
...Accession à la propriété	24,2%	24,4%	-22%	
...Public	11,4%	11,3%	-66%	
...Privé	25,4%	25,2%	-50%	
Total	19,4%	19,2%	-51,9%	

Source : PQE famille annexé à la LFSS pour 2013, Indicateur n°2-5 : Taux d'effort médian des ménages titulaires d'une allocation logement, en fonction de la configuration familiale et du type de parc.

ANNEXE 7

EVENEMENTS DONNANT LIEU A UN ABATTEMENT OU A UNE NEUTRALISATION SUR LA BASE RESSOURCES DE L'ALLOCATAIRE

*** Evènements affectant l'allocataire, son conjoint ou concubin donnant lieu à un abattement de 30% de la base ressources de l'allocataire :**

- Cessation de toute activité professionnelle ;
- Admission au bénéfice d'une pension de retraite ou d'invalidité ou d'une rente d'accident du travail ou ouverture d'un droit à l'AAH ;
- Maladie de longue durée ;
- Interruption de travail supérieure à 6 mois dans les conditions mentionnées à l'article R. 324-1 du CSS (examen prévu au L. 324-1 du CSS) ; chômage total depuis 2 mois consécutifs + perception de l'allocation d'assurance prévue à l'article L. 351-3 du code du travail ; chômage partiel + perception de l'allocation spécifique prévue à l'article L. 351-25 du code du travail chômage rémunéré au titre des allocations de formation.

*** Evènements donnant lieu à une neutralisation des ressources de l'allocataire :**

Conjoint ou concubin :

- cessant toute activité professionnelle pour se consacrer à un enfant de moins de trois ans ou à plusieurs enfants ;
- détenu, à moins que l'intéressé ne soit placé sous le régime de semi-liberté ;

Allocataire ou conjoint ou concubin :

- décédé ;
- divorcé, séparé légalement ou de fait ou en situation de cessation de la vie commune ;
- chômeur total depuis au moins deux mois consécutifs, non indemnisé ;
- chômeur total depuis au moins deux mois consécutifs indemnisé au niveau du montant minimum prévu par l'accord mentionné à l'article L. 351-8 du code du travail, après application du taux dégressif prévu à l'article L. 351-3 du même code ;
- bénéficiaire du RSA.

ANNEXE 8



Ministère de l'économie et des finances

Ministère des affaires sociales et de la santé

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques

Sous-direction des synthèses, des études
économiques et de l'évaluation

Bureau de la redistribution et de l'évaluation

Paris, le 2 avril 2013
DREES-BRE N° 30/2013

Objet : Scénarios de modulation des allocations familiales en fonction des ressources des allocataires et de la mise en place de plafonds simples ou doubles, conduisant à une économie comprise entre 450 M€ et 1 Md€ (France métropolitaine, 2014)

A votre demande, cette note évalue les conséquences redistributives de plusieurs scénarios de modulation des allocations familiales (AF), conduisant à des économies de 450 M€, 650 M€, 850 M€ et 1 Md€ (France métropolitaine, 2014). Elle évalue également l'incidence sur les barèmes de la mise en place d'un plafond majoré pour les couples bi-actifs et les familles monoparentales, à rendement constant.

Les estimations sont réalisées à l'aide du modèle *Ines* (Insee-Drees) pour l'année 2011, et revalorisées pour correspondre à la législation 2014 (annexe 1).

Présentation des scénarios

Les 8 réformes analysées consistent en une modulation des allocations familiales (y.c. majorations pour âge²³) avec un barème dégressif (tableau 1) :

- le montant des AF reste au niveau actuel jusqu'à un 1^{er} plafond²⁴ ;
- il baisse ensuite de façon progressive jusqu'à un 2^{ème} plafond ;
- il se stabilise enfin au-delà du 2^{ème} plafond, à un montant équivalent à un quart des AF actuelles.

²³ Dans la législation actuelle, pour les enfants nés à partir du 1^{er} mai 1997, des majorations d'allocations familiales sont versées dans les familles qui comportent un ou plusieurs enfants de plus de 14 ans, sauf s'il s'agit de l'aîné d'une famille de 2 enfants. Cette majoration s'élève à environ 64 € par mois et par enfant éligible en 2012. Les enfants nés avant le 1^{er} mai 1997 bénéficient d'une majoration réduite à partir de 11 ans (36 € en 2012), et d'une majoration pleine à partir de 16 ans (64 € en 2012). Le nombre d'enfants concernés par cet ancien système de majoration baisse continûment, et plus aucun enfant ne sera concerné par ce système à partir de 2017. La simulation réalisée ici part de l'hypothèse qu'on applique le nouveau système de majoration à tous les enfants (qu'ils soient nés avant ou après le 1^{er} mai 1997), afin de mieux refléter la législation à l'horizon de l'exercice (retour à l'équilibre de la branche famille en 2016).

²⁴ Dans la présente note, l'ensemble des plafonds sont exprimés en fonction des revenus mensuels de la famille avant abattements fiscaux, en faisant l'hypothèse que l'ensemble des revenus bénéficie d'un abattement de 10 %.

Les 4 premiers scénarios (1 à 4) ont des rendements de 450 M€ à 1 Md€ (France métropolitaine, 2014), en retenant des plafonds égaux pour les couples mono-actifs, les couples bi-actifs et les familles monoparentales.

Les 4 derniers scénarios (5 à 8) ont des rendements similaires mais introduisent des plafonds majorés pour les couples bi-actifs²⁵ ou les familles monoparentales. Pour mémoire, un tel mécanisme de double-plafonnement est en vigueur pour certaines prestations sous conditions de ressources, par exemple pour l'allocation de base de la PAJE ou le complément familial. La majoration de plafond simulée dans les scénarios 5 à 8 s'inspirent des modalités du double plafonnement de l'allocation de base de la Paje. Pour cette dernière, les plafonds majorés sont supérieurs de 11 195 € par an aux plafonds simples (législation 2013), quel que soit le nombre d'enfants. Cette majoration de 11 195 € par an correspond à 26,8 % du plafond pour une famille de deux enfants, taux de majoration repris dans les scénarios 5 à 8. Par exemple, dans le scénario 5, le 1^{er} plafond de ressources pour un couple bi-actif ou une famille monoparentale ayant deux enfants est supérieur de 1 610 € par mois à celui d'un couple-monoactif ayant deux enfants, soit une différence de 26,8 % (6 012 €) [tableau 2].

Tableau 1 – Présentation des scénarios

Scénario	Rendement (France métropolitaine, 2014)	Montant du 2 ^{ème} plafond (calculé dans les simulations)	Division des AF au-delà du 2 ^{ème} plafond	Présence d'un double plafond
1	450 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Non
2	650 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Non
3	850 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Non
4	1 Md€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Non
5	450 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Oui
6	650 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Oui
7	850 M€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Oui
8	1 Md€	1,4 fois le 1 ^{er} plafond	Par 4	Oui

²⁵ Au sens de la CAF, la distinction entre couple mono-actif et couple bi-actif est établie sur la base des revenus fiscaux de l'année N-2. Toute personne dont les revenus d'activité sont supérieurs à 12 fois la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) est considérée comme active. Selon le modèle Ines, 79 % des familles éligibles aux allocations familiales sont bi-actives ou monoparentales, et 21 % sont mono-actives.

Les plafonds d'entrée retenus sont présentés dans le tableau ci-dessous (tableau 2), pour la législation 2014 sur les revenus 2012. Il s'agit des plafonds auxquels on peut comparer les ressources des familles avant abattements.

Tableau 2 – Plafonds de ressources des scénarios (législation 2014 - revenus 2012)

Scénario	Familles mono-actives				Familles bi-actives ou monoparentales			
	1 ^{er} plafond de ressources (baisse progressive des AF au-delà)		2 ^{ème} plafond de ressources (AF divisées par 4 au-delà)		1 ^{er} plafond de ressources (baisse progressive des AF au-delà)		2 ^{ème} plafond de ressources (AF divisées par 4 au-delà)	
	2 enfants	Par enfant supplémentaire	2 enfants	Par enfant supplémentaire	2 enfants	Par enfant supplémentaire	2 enfants	Par enfant supplémentaire
SIMPLE PLAFOND								
S1 – 450 M€	7 296	777	10 215	777	7 296	777	10 215	777
S2 – 650 M€	6 215	777	8 701	777	6 215	777	8 701	777
S3 – 850 M€	5 493	777	7 690	777	5 493	777	7 690	777
S4 – 1 Md€	5 072	777	7 101	777	5 072	777	7 101	777
DOUBLE PLAFOND								
S5 – 450 M€	6 012	777	8 416	777	7 622	777	10 671	777
S6 – 650 M€	5 120	777	7 168	777	6 492	777	9 088	777
S7 – 850 M€	4 516	777	6 322	777	5 726	777	8 016	777
S8 – 1 Md€	4 171	777	5 839	777	5 288	777	7 404	777

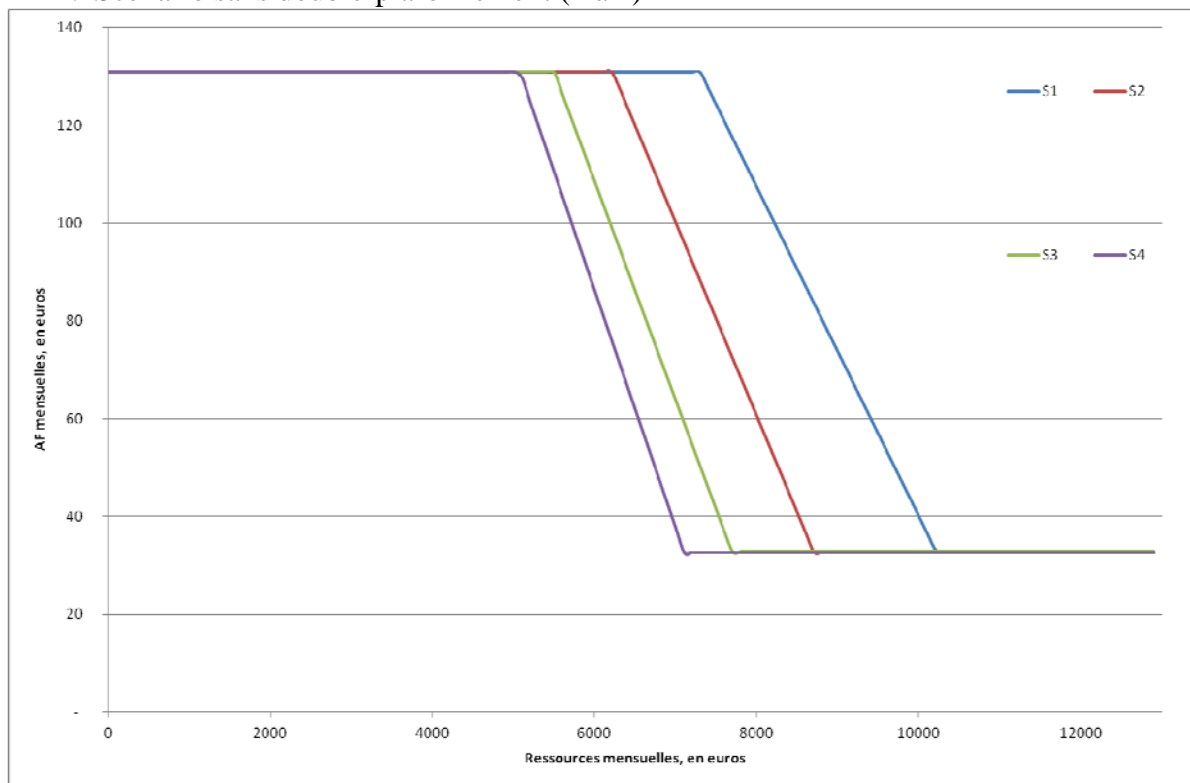
Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

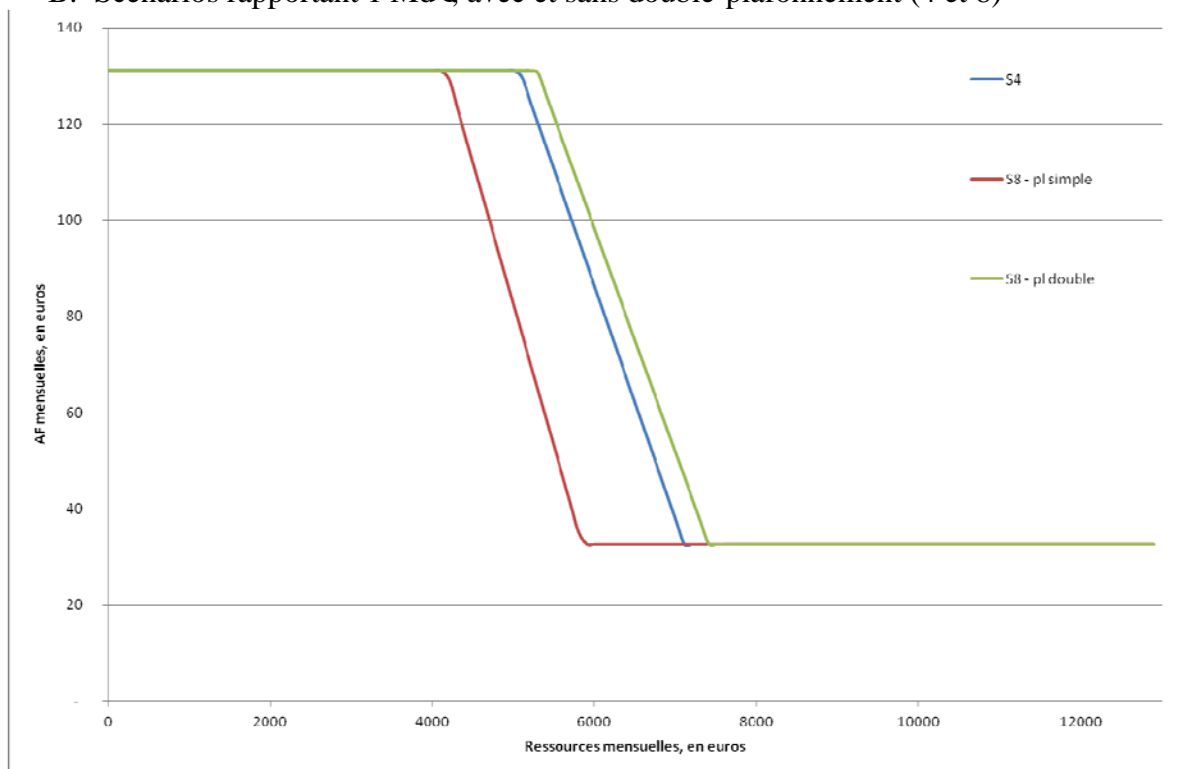
N.B. : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

Graphique 1 – Comparaison du barème des scénarios simulés pour les familles de 2 enfants de moins de 14 ans (législation 2014, revenus 2012)

A. Scénario sans double-plafonnement (1 à 4)



B. Scénarios rapportant 1 Md€, avec et sans double-plafonnement (4 et 8)



Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

N.B. : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

Résultats détaillés

Simulations avec un simple plafond

Pour aboutir à un rendement de 450 M€(France métropolitaine, 2014), il serait possible de verser des AF qui commencent à décroître à partir d'un revenu mensuel d'environ 7 300 € pour une famille de deux enfants, et sont divisées par quatre à partir de 10 200 €(tableau 2).

Pour une famille de deux enfants, les AF diminueraient d'environ 3,5 €par tranche de 100 € de revenu mensuel supplémentaire, et d'environ 12 €pour une famille de 4 enfants (tableau 4.B).

Environ 7 % des ménages éligibles aux AF seraient perdants (tableau 3), avec une perte croissante avec le revenu du fait du mécanisme de lissage (tableau 5). Seuls 3 % verraient leurs AF divisées par quatre. 83% des ménages perdants se situent dans le 10^{ème} décile de niveau de vie (tableau 5).

Pour aboutir à un rendement de 1 Md€(France métropolitaine, 2014), il serait possible de verser des AF qui commencent à décroître à partir d'un revenu mensuel de 5 000 €pour une famille de deux enfants, et sont divisées par quatre à partir de 7 100 €

Pour une famille de deux enfants, les AF diminueraient d'environ 5 €par tranche de 100 €de revenu mensuel supplémentaire et de 17 €pour une famille de 4 enfants (tableau 4.B).

Environ 17 % des ménages éligibles aux AF seraient perdants (tableau 3), avec une perte croissante avec le revenu du fait du mécanisme de lissage (tableau 5). 8 % des ménages éligibles aux AF verraient leurs AF divisées par quatre. Les ménages perdants à la réforme se trouvent principalement dans les 3 derniers déciles de niveau de vie : 46 % dans le 10^{ème} décile, 32 % dans le 9^{ème}, et 15 % dans le 8^{ème} (les 7 % restants dans les déciles inférieurs, tableau 5).

L'introduction de plafonds majorés pour les familles bi-actives et monoparentales conduit à baisser de manière sensible les plafonds pour les familles mono-actives (à rendement constant)

Avec un mécanisme de double-plafonnement, pour aboutir à un rendement de 1 Md€(France métropolitaine, 2014), il faudrait verser des AF qui commencent à décroître à partir d'un revenu mensuel d'environ 4 200 €pour une famille mono-active de deux enfants, contre 5 100 €sans mécanisme de double-plafonnement (tableau 2). Pour les familles bi-actives ou monoparentales de deux enfants, qui bénéficient du plafond majoré, les AF commenceraient à décroître à partir d'un revenu mensuel d'environ 5 300 €, contre 5 100 €sans mécanisme de double-plafonnement.

Le plafond de ressources majoré (scénario 8) est proche de celui du scénario sans double plafonnement (scénario 4) : il lui est supérieur de 200 €par mois. Le plafond simple est à

l'inverse significativement plus faible que celui du scénario sans double plafonnement (-900 €). Ainsi, en introduisant un double-plafonnement, les familles bi-actives et monoparentales voient leur plafond progresser légèrement, tandis que le plafond des familles mono-actives baisse de manière sensible. Cela s'explique principalement par le fait que 79 % des familles éligibles aux allocations familiales sont bi-actives ou monoparentales, et seulement 21 % sont mono-actives (source Ines).

Le nombre de ménages perdants, leur perte moyenne, et leur répartition au sein de l'échelle des niveaux de vie sont peu affectés par l'introduction d'un double-plafonnement (tableaux 5 et 6). En revanche, logiquement, la part des familles bi-actives et monoparentales parmi les perdants est plus forte dans les scénarios sans double plafonnement (tableau 7). Dans le scénario 4, par exemple (simple plafond, rendement 1 Md€), 88 % des ménages perdants sont bi-actifs ou monoparentaux, contre 84 % dans le scénario 8 (double plafond, rendement 1 Md€). Même dans le scénario 8, les ménages bi-actifs ou monoparentaux restent surreprésentés puisqu'ils représentent 84 % des perdants, contre 79 % des ménages éligibles aux AF. Cela s'explique par le fait qu'ils ont des revenus en moyenne plus élevés.

Tableaux et graphiques ci-dessous :

- Tableau 3 – Part des ménages éligibles aux AF perdants en cas de réforme (France métropolitaine, 2014)
- Tableau 4 – Montant des allocations mensuelles et perte de prestations pour 100 € de revenu supplémentaire, législation 2014
- Tableau 5 – Répartition par décile de niveau de vie des ménages perdants et montant moyen annuel de perte
- Tableau 6 - Répartition par nombre d'enfants des ménages perdants et montant moyen annuel de perte
- Tableau 7 – Part des couples bi-actifs et des parents isolés parmi les ménages perdants (France métropolitaine, 2014)
- Graphique 2 – Barème détaillé, en fonction des caractéristiques de la famille

Tableau 3 – Part des ménages éligibles aux AF perdants en cas de réforme (France métropolitaine, 2014)

	SIMPLE PLAFOND				DOUBLE PLAFOND			
	S1 – 450 M€	S2 – 650 M€	S3 – 850 M€	S4 – 1Md€	S5 – 450 M€	S6 – 650 M€	S7 – 850 M€	S8 – 1Md€
Ménages pour qui la réforme est neutre	93%	89%	86%	83%	93%	90%	86%	83%
Ménages perdants entre les 2 plafonds	4%	6%	8%	9%	4%	6%	8%	9%
Ménages perdants, au-delà du 2 ^{ème} plafond (AF divisées par 4)	3%	5%	6%	8%	3%	4%	6%	8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Tableau 4 – Montant des allocations mensuelles et perte de prestations pour 100 € de revenu supplémentaire, législation 2014

A. Montant des allocations familiales mensuelles, pour l'ensemble des scénarios (en euros / mois)

Sans majoration (tous les enfants ont moins de 14 ans)						Avec majoration (tous les enfants ont 14 ans ou plus)			
Montant d'AF maximum			Montant d'AF minimum (divisées par 4 par rapport aux montants actuels)			Montant d'AF maximum		Montant d'AF minimum	
2 enfants	3 enfants	Par enfant supplémentaire	2 enfants	3 enfants	Par enfant supplémentaire	2 enfants	3 enfants	2 enfants	3 enfants
130	298	168	33	75	42	196	495	49	123

B. Montant des pertes de prestations pour 100€ de revenu supplémentaire pour les familles dont tous les enfants ont moins de 14 ans

Scénario	Familles mono-actives			Familles bi-actives ou monoparentales		
	2 enfants	3 enfants	4 enfants	2 enfants	3 enfants	4 enfants
SIMPLE PLAFOND						
S1 – 450 M€	-3,4	-7,7	-12,0	-3,4	-7,7	-12,0
S2 – 650 M€	-4	-9	-14,1	-4	-9	-14,1
S3 – 850 M€	-4,5	-10,2	-15,9	-4,5	-10,2	-15,9
S4 – 1 Md€	-4,8	-11,1	-17,2	-4,8	-11,1	-17,2
DOUBLE PLAFOND						
S5 – 450 M€	-4,1	-9,3	-14,5	-3,2	-7,4	-11,5
S6 – 650 M€	-4,8	-10,9	-17,1	-3,8	-8,6	-13,5
S7 – 850 M€	-5,4	-12,4	-19,3	-4,3	-9,8	-15,3
S8 – 1 Md€	-5,9	-13,4	-20,9	-4,6	-10,6	-16,5

Note : la pente est donnée pour 100€ gagnés, c'est-à-dire que dans le scénario 1, pour un revenu qui augmente de 100€, les prestations baissent de 3,4€ pour 2 enfants de moins de 14 ans, de 7,7€ pour 3 enfants de moins de 14 ans et de 12,0€ pour 4 enfants de moins de 14 ans.

C. Montant des pertes de prestations pour 100€ de revenu supplémentaire pour les familles dont tous les enfants ont plus de 14 ans

Scénario	Familles mono-actives		Familles bi-actives ou monoparentales	
	2 enfants	3 enfants	2 enfants	3 enfants
SIMPLE PLAFOND				
S1 – 450 M€	-5,0	-12,7	-5,0	-12,7
S2 – 650 M€	-5,9	-14,9	-5,9	-14,9
S3 – 850 M€	-6,7	-16,9	-6,7	-16,9
S4 – 1 Md€	-7,2	-18,3	-7,2	-18,3
DOUBLE PLAFOND				
S5 – 450 M€	-6,1	-15,4	-4,8	-12,2

S6 – 650 M€	-7,2	-18,1	-5,7	-14,3
S7 – 850 M€	-8,1	-20,6	-6,4	-16,2
S8 – 1 Md€	-8,8	-22,3	-6,9	-17,6

Note : la pente est donnée pour 100€ gagnés, c'est-à-dire que dans le scénario 1, pour un revenu qui augmente de 100€, les prestations baissent de 5,0€ pour 2 enfants de plus de 14 ans et de 12,7€ pour 3 enfants de plus de 14 ans.

Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Tableau 5 – Répartition par décile de niveau de vie des ménages perdants et montant moyen annuel de perte

Scénarios		D1-D7 (*)	D8	D9	D10	Total
SIMPLE PLAFOND						
S1 – 450 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	4	5	53	301	363
	Part des ménages perdants, en %	1	1	15	83	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	NS	-718	-1 349	-1 241
S2 – 650 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	10	21	138	352	521
	Part des ménages perdants, en %	1	4	27	68	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	NS	-771	-1 482	-1 250
S3 – 850 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	26	67	221	369	683
	Part des ménages perdants, en %	4	10	32	54	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	-717	-885	-1 605	-1 246
S4 – 1 Md€	Nombre de ménages perdants, en milliers	54	118	262	374	808
	Part des ménages perdants, en %	7	15	32	46	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	-721	-1 027	-1 670	-1 246
DOUBLE PLAFOND						
S5 – 450 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	6	9	51	283	349
	Part des ménages perdants, en %	2	3	15	81	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	NS	-906	-1 384	-1 291
S6 – 650 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	17	22	127	338	504
	Part des ménages perdants, en %	3	4	25	67	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	NS	-873	-1 490	-1 288
S7 – 850 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	35	64	200	365	664
	Part des ménages perdants, en %	5	10	30	55	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	-927	-937	-1 585	-1 280
S8 – 1 Md€	Nombre de ménages perdants, en milliers	56	105	247	374	782
	Part des ménages perdants, en %	7	13	32	48	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	NS	-881	-1 027	-1 649	-1 280

Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

N.B. 1 : Les niveaux de vie sont calculés sur l'ensemble des ménages vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire. Les déciles sont calculés au niveau des ménages et non des familles.

N.B. 2 : Les montants moyens annuels de perte sont très proches d'un scénario à l'autre (de 1 241€ dans le 1^{er} scénario à 1 250€ dans le 2^{ème}) Cette stabilité résulte de deux effets de sens contraire : i) lorsque les plafonds de ressources diminuent, à revenu donné, le montant moyen de perte progresse, ce qui tend à augmenter le montant moyen annuel de perte ; ii) au fur et à mesure que les plafonds de ressources diminuent, des familles au revenu plus faible deviennent perdantes, ce qui tend à réduire les montants moyens annuels de perte.

() : Les ménages présents dans les déciles 1 à 7 correspondent au passage des données du niveau famille au niveau ménage.*

Tableau 6 - Répartition par nombre d'enfants des ménages perdants et montant moyen annuel de perte

Scénarios		2 enfants	3 enfants	4 enfants et plus	Total
SIMPLE PLAFOND					
S1 – 450 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	265	78	19	363
	Part des ménages perdants, en %	73	21	6	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-825	-2 205	-2 953	-1 241
S2 – 650 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	392	105	24	521
	Part des ménages perdants, en %	75	20	5	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-843	-2 242	-3 380	-1 250
S3 – 850 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	523	130	30	683
	Part des ménages perdants, en %	77	19	4	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-853	-2 276	-3 408	-1 246
S4 – 1 Md€	Nombre de ménages perdants, en milliers	624	149	35	808
	Part des ménages perdants, en %	77	18	5	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-861	-2 294	-3 491	-1 246
DOUBLE PLAFOND					
S5 – 450 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	248	81	20	349
	Part des ménages perdants, en %	71	23	6	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-847	-2 169	-3 082	-1 291
S6 – 650 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	372	104	28	504
	Part des ménages perdants, en %	74	21	6	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-846	-2 303	-3 183	-1 288
S7 – 850 M€	Nombre de ménages perdants, en milliers	498	133	33	664
	Part des ménages perdants, en %	75	20	5	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-858	-2 283	-3 388	-1 280
S8 – 1 Md€	Nombre de ménages perdants, en milliers	594	151	37	782
	Part des ménages perdants, en %	76	19	5	100
	Montant moyen annuel de perte, en euros	-869	-2 308	-3 451	-1 280

Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Tableau 7 – Part des couples bi-actifs et des parents isolés parmi les ménages perdants (France métropolitaine, 2014)

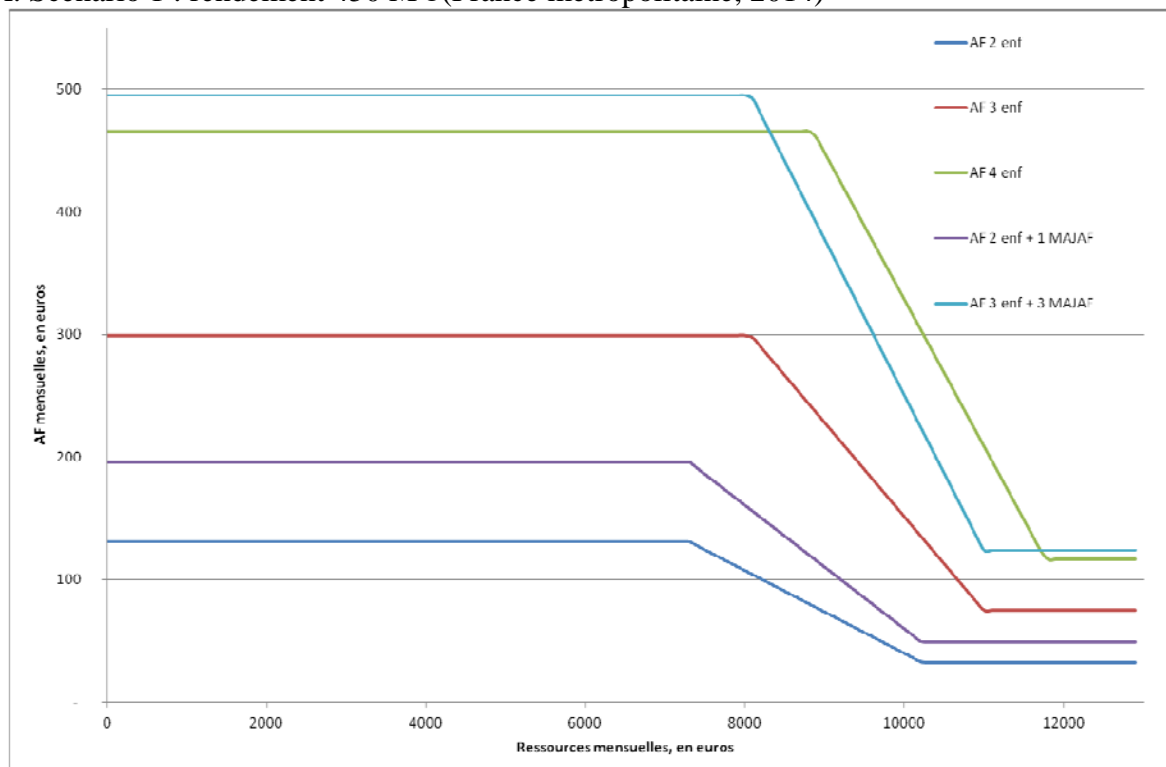
S1 – 450 M€	S2 – 650 M€	S3 – 850 M€	S4 – 1Md€	S5 – 450 M€	S6 – 650 M€	S7 – 850 M€	S8 – 1Md€
85%	87%	88%	88%	79%	81%	82%	84%

Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

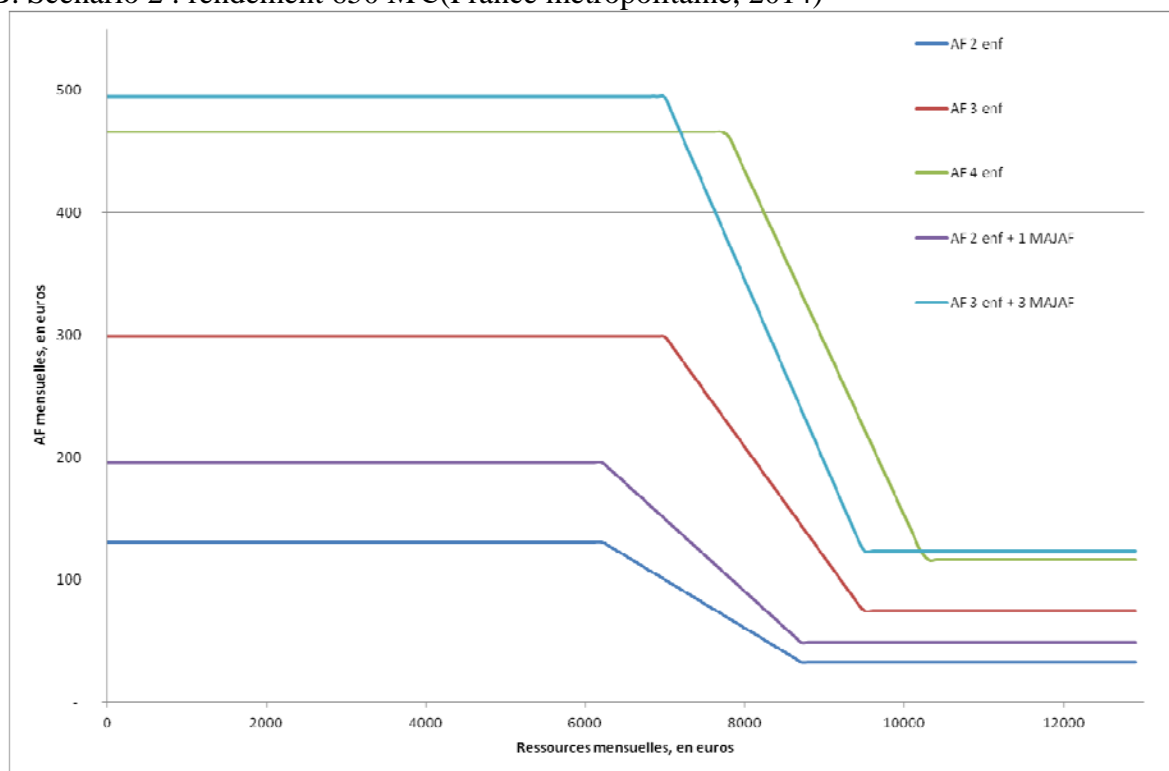
Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Graphique 2 – Barème détaillé, en fonction des caractéristiques de la famille

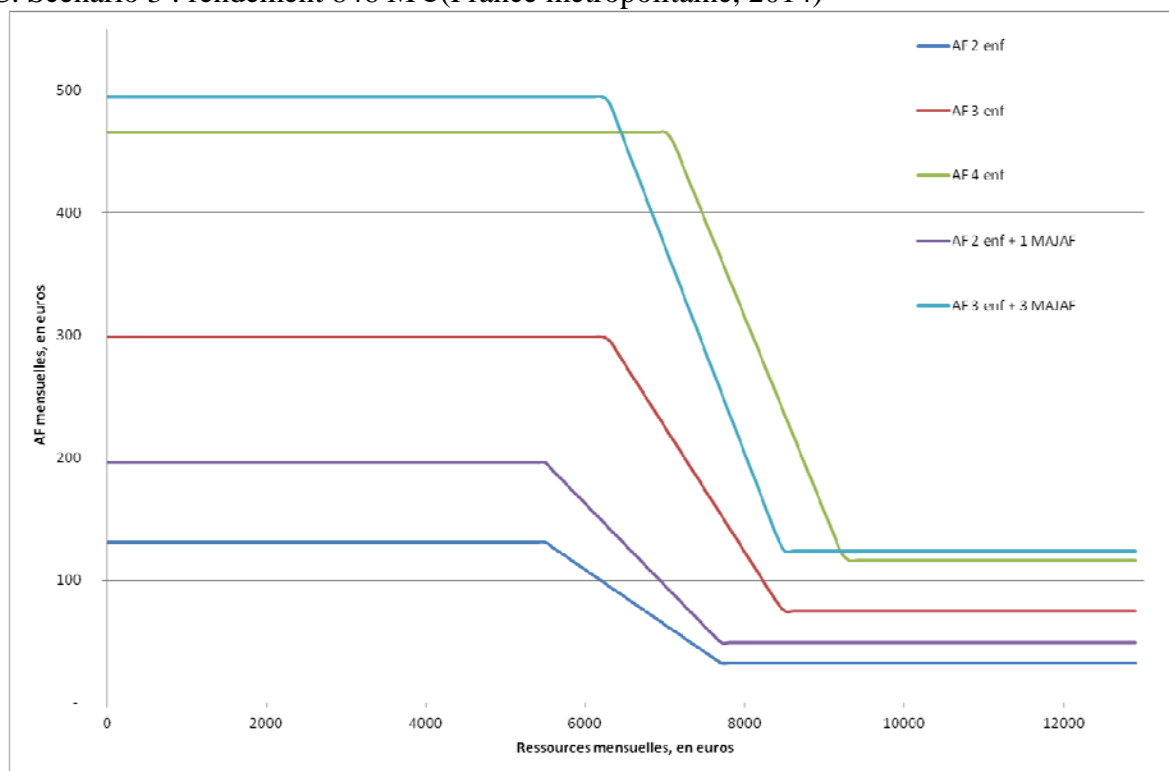
A. Scénario 1 : rendement 450 M€(France métropolitaine, 2014)



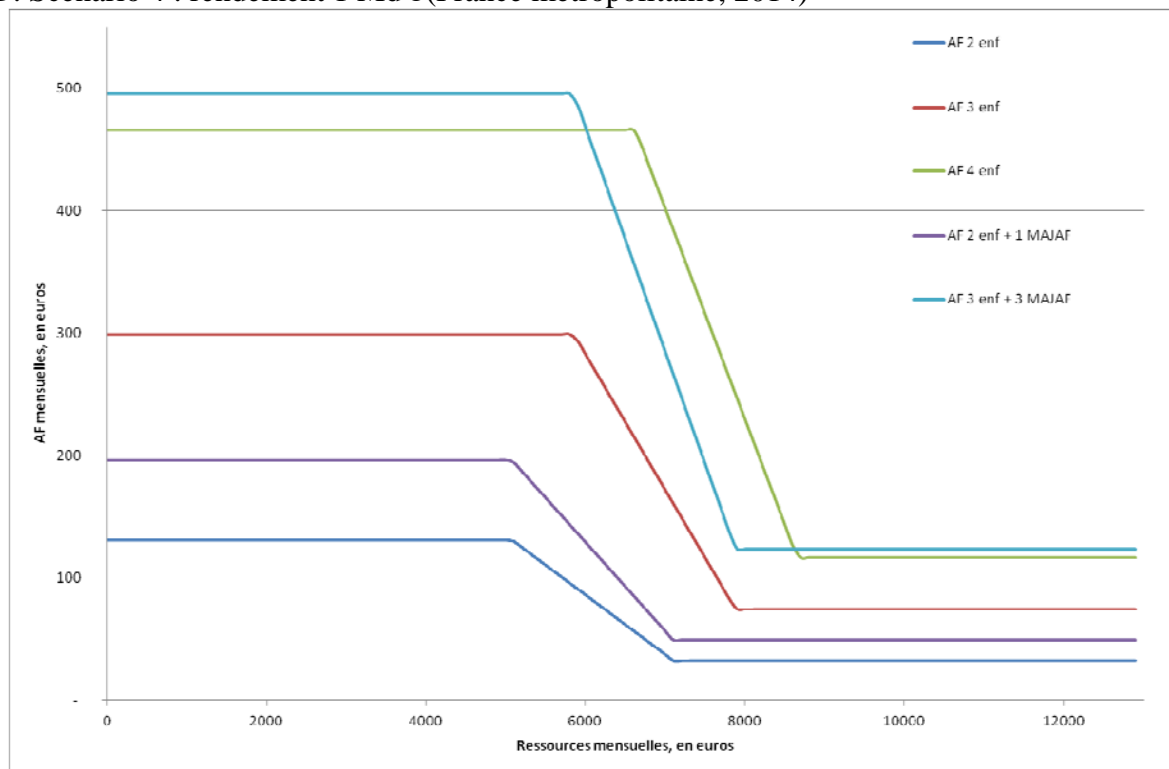
B. Scénario 2 : rendement 650 M€(France métropolitaine, 2014)



C. Scénario 3 : rendement 846 M€(France métropolitaine, 2014)



D. Scénario 4 : rendement 1 Md€(France métropolitaine, 2014)



Champ : Personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGFip-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

N.B. : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

Annexe 1 : Le modèle *Ines*

Présentation du modèle *Ines*

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation *Ines*, développé par la Drees et l'Insee, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi, les informations administratives de la Cnaf et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. L'échantillon est représentatif de la population vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire (logement non collectif). Les données de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2009 sont recalées afin de refléter la situation en 2011. On calcule pour chaque ménage les différents transferts monétaires (selon sa composition familiale, l'activité de ses membres et son revenu imposable).

Le modèle *Ines* simule les prélèvements sociaux et fiscaux directs, comprenant les cotisations sociales, la CRDS, la CSG, l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation.

Les prestations sociales simulées dans cette note comprennent :

- les aides au logement ;
- les minima sociaux en vigueur l'année 2011 : il s'agit du revenu de solidarité active (RSA) dans sa partie dite « socle », de l'allocation pour adulte handicapé (AAH) et de ses compléments, des allocations du minimum vieillesse et de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) ;
- le RSA dans sa partie dite « activité », c'est-à-dire versé en compléments des revenus d'activité perçus ;
- les prestations familiales, composées des prestations familiales légales (hors allocation de logement familial, regroupée avec les autres allocations de logement, hors allocation journalière de présence parentale, intégrée en amont dans l'ERFS avec les revenus de remplacement) et hors complément mode de garde (CMG) de la Paje. Ces prestations sont distinguées selon qu'elles sont attribuées sous conditions de ressources : prime à la naissance ou à l'adoption et allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), complément familial et allocation de rentrée scolaire (ARS); ou sans conditions de ressources : allocations familiales (AF), complément libre choix d'activité (CLCA) de la Paje, allocation de soutien familial (ASF), allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH).

Passage de la législation 2011 à la législation 2014

Les chiffrages sont dans un premier temps réalisés à l'aide du modèle *Ines* 2011. Ils sont ensuite revalorisés pour correspondre à la législation 2014. Entre 2011 et 2014, en l'absence de changement de législation, trois mécanismes vont venir modifier les montants de prestation versés :

- La revalorisation annuelle des prestations familiales : elle a lieu le 1^{er} avril depuis 2002. En règle générale, elle augmente en fonction de la hausse de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) prévu pour l'année suivante.
- La hausse des revenus des familles : ceux-ci progressent généralement plus vite que les plafonds des prestations sous conditions de ressources (qui sont revalorisés au même rythme que les prestations). Dans ce cas, des familles auparavant éligibles franchissent le plafond de ressources, ce qui entraîne une baisse des montants de prestation versés. Pour autant, entre 2009 et 2012, on assiste à une hausse du chômage qui rend difficile de prévoir de manière fiable la hausse des revenus des familles au voisinage des plafonds de ressources : on néglige donc l'effet de la hausse des revenus des familles dans cette note.
- Les effets démographiques : ils font varier le nombre de familles et leurs caractéristiques. Ils sont également négligés dans cette note.

Au total, on revalorise les plafonds de ressources (année 2009) et les montants de prestations versées calculés avec *Ines* pour l'année 2011 de +3,55 % pour refléter les plafonds de ressources retenus et les prestations versées en 2014 (tableau ci-dessous), en tenant compte des revalorisations observées ou prévues en 2012 et 2013, et d'une inflation prévue de 1,75 % en 2014 (source : PLFSS pour 2013).

Calcul de la revalorisation des montants de prestations, entre 2011 et 2014

	2012	2013	2014
Revalorisation observée ou prévue (au 1 ^{er} avril)	+1,00	+1,20 ⁽¹⁾	/
Inflation prévisionnelle (glissement annuel)	/	/	+1,75 ⁽²⁾
Revalorisation observée ou prévue, en moyenne annuelle	+0,75	+1,15	+1,61
Inflation en moyenne annuelle entre 2011 et 2014			+3,55

⁽¹⁾ Source : Commission économique de la Nation ; ⁽²⁾ Source : PLFSS 2013.

Note : en 2012, les montants de prestation ont été revalorisés de +1,00 % en avril. Cela correspond à une revalorisation de +0,75 % en moyenne annuelle : de janvier à mars, les montants versés sont les mêmes qu'en 2011 (la revalorisation avait eu lieu au 1^{er} janvier), et d'avril à décembre, ils sont plus élevés de +1,00 %. En 2013, la revalorisation de +1,20 % en avril correspond à une revalorisation de +1,15 % en moyenne annuelle : de janvier à mars, les montants versés sont supérieurs de +1,00 % à ceux de 2012, et d'avril à décembre, ils sont plus élevés de +1,20 %. Les calculs sont identiques pour 2014.

ANNEXE 9

Conséquences d'un lissage du barème des allocations familiales, du complément familial et de l'allocation de base de la Paje

Ministère de l'économie et des finances
Ministère des affaires sociales et de la santé
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Direction de la recherche, des études, de
l'évaluation et des statistiques

Sous-direction des synthèses, des études
économiques et de l'évaluation

Bureau de la redistribution et de l'évaluation

Paris, le 28 mars 2013
DREES-BRE N° 25/2013

Cette note présente les conséquences d'un lissage du barème des allocations familiales (y compris majorations pour âge), du complément familial et de l'allocation de base de la Paje²⁶, qui aboutit à un rendement de 1,7 Md€ (France métropolitaine, 2014). Les estimations sont réalisées à l'aide du modèle *Ines* (Insee-Drees) pour l'année 2011, et revalorisées pour correspondre à la législation 2014 (annexe 1).

Plan de la note :

- Présentation de la réforme (scénario central)
- Impact budgétaire de la réforme et de l'ajout d'un mécanisme de double-plafonnement (variantes 1 et 2) : introduire un double-plafond (variante 1) baisserait le rendement de la mesure pour atteindre 0,9 Md€ (France métropolitaine, 2014) ; introduire un double-plafond sans lissage (variante 2) réduirait le rendement de la mesure à 1,6 Md€ (France métropolitaine, 2014), et entraînerait des effets de seuil importants
- Impact budgétaire détaillé et redistributif (scénario central)
- Impact budgétaire détaillé et redistributif (variante 1)
- Impact budgétaire détaillé et redistributif (variante 2)

²⁶ L'allocation forfaitaire des allocations familiales et la prime de naissance de la Paje ne sont pas modifiées.

Présentation de la réforme (scénario central)

La réforme consiste à créer 3 tranches de versement des prestations selon le revenu des familles, d'après le barème suivant (cf. tableau 1 et graphique 1) :

- Maintien des prestations au niveau actuel (72 % des familles éligibles, soit 3,4 millions) : dans la 1^{ère} tranche, c'est-à-dire, lorsque le revenu de la famille est inférieur au plafond d'entrée, les AF, le CF et la Paje de base sont versés en intégralité à leurs montants actuels (montants 2011), à l'exception de la Paje de base, dont le montant est réduit au niveau du montant du CF (soit 1 974 euros annuels contre 2 178 euros en 2011).

Les plafonds d'entrée retenus pour la dégressivité de la prestation sont les plafonds de ressources de la Paje pour les couples mono-actifs²⁷.

- Prestations versées dégressives, supérieures à un quart du niveau actuel (14 % des familles éligibles, soit 0,7 million) : dans la 2^{ème} tranche, c'est-à-dire lorsque le revenu de la famille est compris entre le plafond d'entrée et le plafond de sortie, le montant de chaque prestation décroît avec le revenu de la famille selon une pente de dégressivité modulée selon le nombre d'enfants.
- Prestations versées égales à un quart du niveau actuel (14 % des familles éligibles, soit 0,7 million) : dans la 3^{ème} tranche, c'est-à-dire lorsque le revenu de la famille excède le plafond de sortie, la prestation est versée pour un montant égal à 25 % du montant versé dans la 1^{ère} tranche.

Les plafonds retenus s'appliqueraient sans distinction pour les trois dispositifs (AF, CF et AB de la Paje) actuellement dotés de barèmes différenciés. Par rapport au système actuel, la réforme prévoit en outre la diminution du montant de l'allocation de base de la Paje et l'abandon du plafonnement des ressources majoré pour les parents isolés et les couples bi-actifs. Dans ces conditions, selon les prestations actuellement perçues par les familles et leur revenu avant abattement, les situations de gains et de pertes sont multiples. En particulier, certaines familles des 2^{ème} et 3^{ème} tranches ne sont actuellement pas éligibles à l'AB de la Paje ou au CF parce que leurs ressources excèdent les plafonds : la réforme proposée conduirait à leur verser au minimum 25 % du montant de ces prestations (tableau 2).

Tableau 1 : Récapitulatif du barème chiffré (législation 2014 - revenus 2012)

	1^{er} plafond d'entrée de la dégressivité	AF (sans majorations ³)	CF ou Paje base	prestation totale rénovée	prestation de sortie (25%)	perte mensuelle pour 1000 € de revenu sup par mois au-delà du 1 ^{er} plafond	perte maximum	2^e plafond de sortie de la dégressivité
1 enfant	3 237	0	170	170	43	-88	-127	4 673
2 enfants	3 885	130	170	300	75	-156	-225	5 320
3 enfants	4 662	298	170	468	117	-163	-351	6 816
4 enfants	5 434	466	170	636	159	-110	-477	9 749
enfant sup	777							777

¹ pour les familles de 1 ou 2 enfants, on suppose la présence d'un enfant de moins de 3 ans.

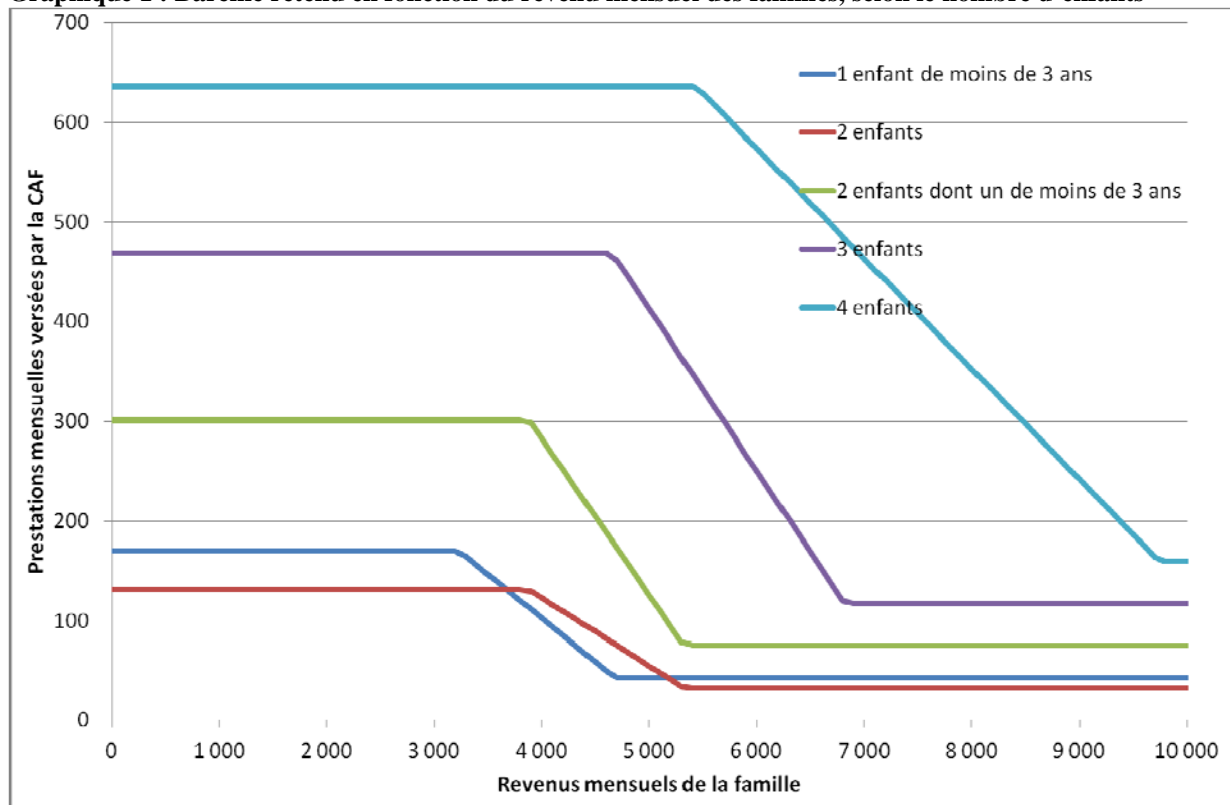
² enfants de moins de 20 ans.

³ les majorations pour âge ne figurent pas dans ce tableau (dans les chiffrages elles suivent le même profil de dégressivité)

NB : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

²⁷ Dans la présente note, l'ensemble des plafonds sont exprimés en fonction des revenus mensuels de la famille avant abattements fiscaux, en faisant l'hypothèse que l'ensemble des revenus bénéficient d'un abattement de 10 %. Ils sont en outre revalorisés pour correspondre à des revenus 2012 (législation 2014).

Graphique 1 : Barème retenu en fonction du revenu mensuel des familles, selon le nombre d'enfants



Note : on suppose que les enfants sont tous âgés de moins de 14 ans

NB : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

Tableau 2 : Familles concernées par des gains ou des pertes de revenu en cas de réforme, selon la tranche de revenus à laquelle elles appartiennent

		tranche 1 – maintien des prestations au niveau actuel	tranche 2 – baisse dégressive des prestations	tranche 3 – prestations égales à un quart du montant actuel
		Revenus mensuels inférieurs à 3 237 € pour une famille d'un enfant de moins de 3 ans	Revenus mensuels inférieurs compris entre 3 237 € et 4 673 € pour une famille d'un enfant de moins de 3 ans	Revenus mensuels inférieurs supérieurs à 4 673 € pour une famille d'un enfant de moins de 3 ans
AF	gain	-	-	-
	perte	-	toutes les familles bénéficiaires	toutes les familles bénéficiaires
CF	gain	familles de 3 enfants et plus sans enfant de moins de 3 ans dont le revenu est supérieur au plafond du CF actuel et inférieur au plafond actuel de la Paje	toutes les familles de 3 enfants et plus sans enfant de moins de 3 ans	toutes les familles de 3 enfants et plus sans enfant de moins de 3 ans
	perte	-	familles bénéficiaires au titre du plafond majoré et ayant un enfant de 20 ans (marginal)	-
Paje	gain	-	toutes les familles ayant un enfant de moins de 3 ans, sauf les couples bi-actifs et familles monoparentales qui sont éligibles à la Paje grâce à la majoration de plafond	toutes les familles ayant un enfant de moins de 3 ans
	perte	toutes les familles ayant un enfant de moins de 3 ans (baisse du montant versé)	familles bénéficiaires au titre du plafond majoré	-

Impact budgétaire de la réforme et de l'ajout d'un mécanisme de double-plafonnement (variantes 1 et 2)

Dans le scénario principal de la note, décrit ci-dessus, les plafonds de ressources ne sont pas majorés pour les couples bi-actifs²⁸ ou les parents isolés, comme c'est le cas dans la législation actuelle pour la Paje et le complément familial. En conséquence, certains couples bi-actifs ou parents isolés, actuellement éligibles au CF ou à la Paje, ne seraient plus éligibles après la réforme (tableau 2).

Afin d'évaluer l'impact de la mise en place d'un mécanisme de double-plafonnement similaire à celui de la législation actuelle deux variantes ont été simulées (tableau 3) :

- Variante 1 - un double-plafond est introduit, en conservant les modalités de lissage du scénario central : le rendement de la mesure est réduit de 0,8 Md€ (0,9 Md€, contre 1,7 Md€ dans le scénario central, France métropolitaine, 2014) ;
- Variante 2 - un double-plafond est introduit, et l'on cherche à réduire le lissage pour obtenir le même rendement que dans le scénario central : même en supprimant totalement le lissage (*i.e.* en-dessous du plafond, maintien des prestations actuelles ; dès le plafond franchi, un quart du montant de celles-ci), le rendement est réduit de 0,1 Md€ (1,6 Md€, contre 1,7 Md€ dans le scénario central, France métropolitaine, 2014). L'effet de seuil généré par une telle réforme serait important : par exemple, une famille de trois enfants de moins de 14 ans perdrait 352 € mensuels en franchissant le seuil, soit environ 8 % de ses revenus (graphique 2).

²⁸ Au sens de la CAF, la distinction entre couple mono-actif et couple bi-actif est établie sur la base des revenus fiscaux de l'année N-2. Toute personne dont les revenus d'activité sont supérieurs à 12 fois la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) est considérée comme active.

Tableau 3. Description des scénarios simulés dans la note

	Plafond	Lissage	Rendement (Md€, France métropolitaine, 2014)
Scénario central	Simple plafond	Oui	1,7
Variante 1	Double plafond	Oui	0,9
Variante 2	Double plafond	Non	1,6

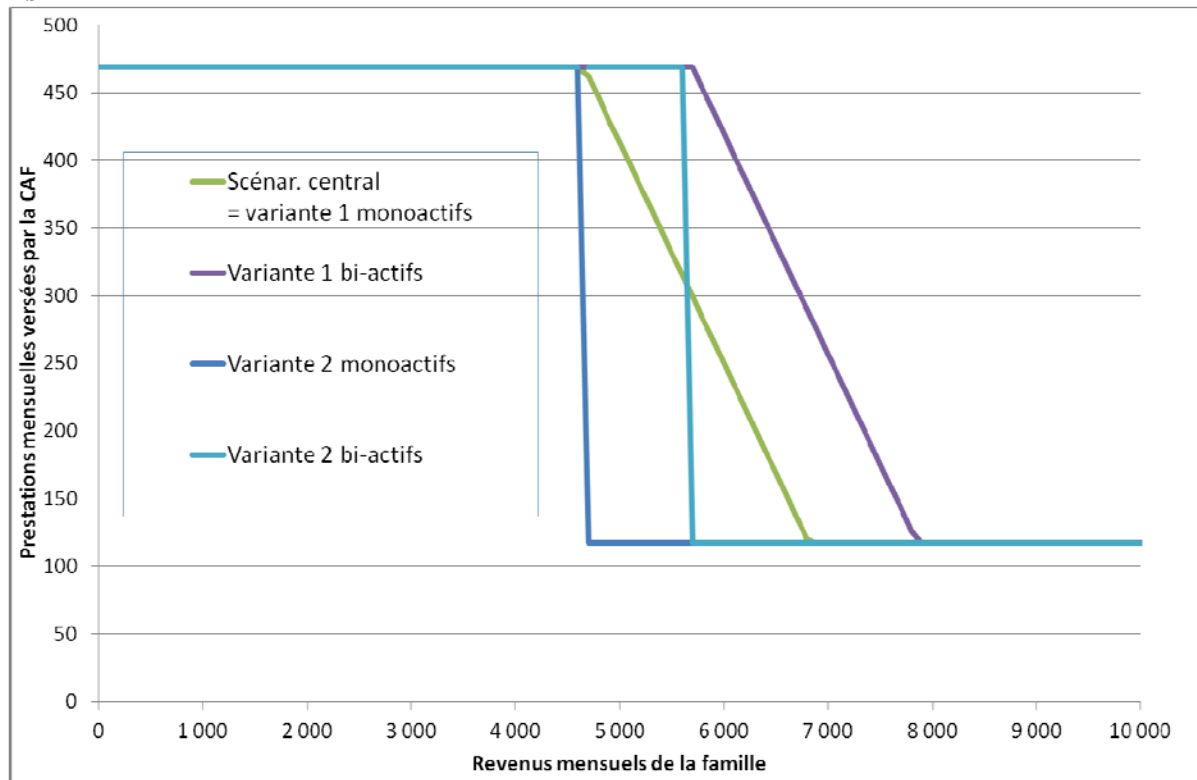
Tableau 4. Répartition des ménages concernés dans les tranches après la réforme

	Scénario central : 1,7 Md€ Simple plafond + lissage	Variante 1 : 0,9 Md€ Double-plafond + lissage	Variante 2 : 1,6 Md€ Double-plafond sans lissage
tranche 1 – maintien des prestations au niveau actuel	72%	81%	81%
tranche 2 – baisse dégressive des prestations ¹	14%	8%	0%
tranche 3 – prestations égales à un quart du montant actuel ¹	14%	10%	19%
TOTAL	100%	100%	100%

¹ Certaines familles des 2^{ème} et 3^{ème} tranches ne sont actuellement pas éligibles à l'AB de la Paje ou au CF parce que leurs ressources excèdent les plafonds : la réforme proposée conduirait à leur verser au minimum 25 % du montant de ces prestations.

Graphique 2. Comparaison du barème du scénario central et des 2 variantes, pour une famille de 3 enfants âgés de plus de 3 ans et de moins de 14

ns



NB : les revenus sont les revenus avant abattements fiscaux, c'est-à-dire les revenus déclarés. Ceux-ci ont été revalorisés pour correspondre à des revenus 2012.

Impact budgétaire détaillé et redistributif (scénario central)

La réforme entraînerait une économie globale de 1,7 Md€(France métropolitaine, 2014).

L'économie la plus importante porterait sur les allocations familiales (1,6 Md€, France métropolitaine, 2014), qui seraient désormais modulées en fonction des ressources et divisées par quatre au-delà du 2^{ème} plafond. En conséquence, 1,35 million de ménages verraient leurs allocations familiales diminuer, soit 28 % des ménages qui y sont actuellement éligibles. La moitié d'entre eux subirait une division par quatre de leurs allocations familiales, tandis que l'autre moitié subirait une diminution moindre et dégressive en fonction de leurs revenus (tableau A.4).

En conséquence de la réforme, les montants versés au titre de l'allocation de base de la Paje diminueraient de 330 M€(France métropolitaine, 2014). Les conséquences de la réforme sur les bénéficiaires de la Paje sont complexes :

- Entrée de nouveaux ménages aisés : 440 000 nouveaux ménages deviendraient éligibles à la Paje. Les plus aisés d'entre eux (3^{ème} tranche) toucheraient un montant de Paje équivalent à un quart du montant actuel du CF. Les ménages de la 2^{ème} tranche toucheraient pour leur part un montant supérieur, dégressif en fonction de leurs revenus. L'entrée dans le dispositif de ces nouveaux ménages allocataires entraînerait un surcoût d'environ 240 millions d'euros (France métropolitaine, 2014).
- Suppression du mécanisme de double-plafonnement : les parents isolés et couples bi-actifs dont les revenus annuels sont supérieurs d'environ 10 000 euros au 1^{er} plafond de ressource verraient leur montant de Paje diminuer : la perte totale subie par ces ménages est de 190 millions d'euros (France métropolitaine, 2014).
- Alignement du montant de base de la Paje sur celui du CF (plus faible d'environ 20 € par mois) : celui-ci générerait une économie de 380 millions d'euros (France métropolitaine, 2014).

Les montants versés au titre du complément familial augmenteraient de 290 M€(France métropolitaine, 2014), en raison de l'entrée dans le dispositif de 250 000 ménages supplémentaires. Ces nouveaux ménages bénéficient notamment du relèvement du plafond du CF pour les familles mono-actives : après la réforme, le plafond est fixé au niveau de la Paje, qui est supérieur d'environ 15 000 € annuels à celui du CF.

Les conséquences budgétaires sur d'autres éléments du système de prélèvements et de transferts (RSA, PPE et CRDS) seraient très limitées (tableau A.2).

Au total, sur les 8,1 millions de ménages ayant au moins un enfant de moins de 20 ans, la réforme engendrerait 300 000 ménages gagnants et 3,1 millions de ménages perdants. Elle serait neutre pour les 4,7 millions de ménages restants.

En particulier (tableau A.3) :

- 200 000 ménages aisés (déciles 8 à 10) ayant un enfant de moins de 3 ans seraient gagnants en recevant une partie de l'AB de la Paje ;
- 760 000 ménages ayant un enfant de moins de 3 ans seraient légèrement perdants parce que leur montant mensuel de Paje diminuerait. Ils sont assez bien répartis dans l'échelle des niveaux de vie mais surreprésentés dans les déciles 5 à 8 ;
- 1,7 million de ménages ayant deux enfants seraient perdants à la réforme, soit plus de la moitié des ménages ayant deux enfants éligibles aux AF ou à la Paje. Cela s'explique par deux mécanismes : i) les ménages modestes perdants correspondent principalement à des familles ayant un enfant de moins de 3 ans et subissant la diminution des montants de la Paje ; ii) les ménages aisés perdants, en plus grand nombre, subiraient principalement la modulation des AF au-delà du plafond actuel de la Paje ;
- Parmi les familles nombreuses (3 enfants et plus), 110 000 ménages seraient gagnants, principalement dans les déciles 6 à 8. Il s'agit de ménages mono-actifs dont les ressources se situent entre le plafond du CF et le plafond de la Paje, et qui deviennent éligibles au CF à taux plein (1^{ère} tranche).

Tableaux ci-dessous :

- Tableau A.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

- Tableau A.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts, en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)
- Tableau A.3 : Effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)
- Tableau A.4 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)
- Tableau A.5 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants (France métropolitaine, 2014)

1. Impact budgétaire

Tableau A.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

AF de base	1 479
Majorations pour âge des AF	167
Complément familial	-294
AB de la Paje	333
TOTAL	1 683

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : L'application du barème engendre une économie de 1 479 millions d'euros en 2014 sur le versement des allocations familiales de base et 167 millions d'euros sur les majorations pour âge.

Tableau A.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

	Économie réalisée (coût si négatif)
Effets sur le CLCA ¹	non chiffré
Effets sur le RSA socle ²	-38
Effets sur le RSA activité ²	-31
Effets sur la PPE l'année n+1	7
Effets sur la CRDS prélevée sur les prestations	-8

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème a pour effet d'augmenter le coût théorique du RSA socle de 38 millions d'euros et engendre un manque à gagner de CRDS de 8 millions d'euros.

¹ Les montants perçus au titre du CLCA étant plus élevés pour les familles ne bénéficiant pas de la prestation de base de la Paje, l'exclusion de certaines familles de cette prestation de base est censée engendrer une augmentation des montants de CLCA qu'elles perçoivent et inversement. Les conséquences des modifications du barème de la Paje sur le CLCA ne sont pas chiffrées ici.

² Le RSA (socle et activité) est supposé bénéficier à toutes les personnes éligibles.

Impact redistributif

Tableau A.3 : Effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)*

décile	1 enfant			2 enfants			3 enfants			plus de 3 enfants		
	G	P	N	G	P	N	G	P	N	G	P	N
1	0	33	315	0	52	311	1	42	162	0	38	79
2	0	52	258	0	91	248	0	58	105	0	45	46
3	1	73	259	0	102	252	1	45	86	0	26	22
4	0	82	232	1	109	252	2	42	74	0	12	13
5	2	105	235	3	131	239	7	33	58	3	12	10
6	3	130	251	3	180	154	22	37	44	2	6	3
7	4	136	211	1	264	72	24	27	15	9	4	2
8	30	115	225	2	256	34	25	45	8	4	6	0
9	80	29	191	0	277	11	5	55	3	3	12	0
10	83	8	175	0	282	5	1	79	1	0	20	1
total	203	762	2 352	10	1 744	1 576	90	462	555	21	182	176

Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante comprenant au moins un enfant de moins de 20 ans au 31 décembre 2011.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

*Afin de ne pas tenir compte artificiellement de petites évolutions du revenu disponible dans le décompte des gagnants et perdants, comme celles de la CRDS, par exemple, on ne considère dans le dénombrement que les évolutions de revenu disponible supérieures en valeur absolue à 3 euros par mois.

Lecture : On dénombre environ 30 000 ménages comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie pour lesquelles la réforme simulée engendrerait une hausse du revenu disponible perçu supérieure à 3 euros par mois (G). Environ 115 000 ménages de ce type subiraient une perte de revenu disponible supérieure à 3 euros par mois (P). Pour les 225 000 ménages restants comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie, les réformes simulées seraient neutres (N).

Note : parmi les familles de 1 enfant, seules les familles comprenant un enfant de moins de 3 ans sont concernées par le nouveau barème : les familles de la tranche 1 percevaient déjà l'allocation de base de la Paje mais en perçoivent un montant plus faible du fait de la baisse de son montant et seront donc perdantes ; une partie des familles des tranches 2 et 3 en sont nouvellement bénéficiaires et seront donc gagnantes.

NB : les déciles de niveau de vie sont calculés sur les ménages au sens Insee et non sur les familles au sens CNAF, ce qui explique par exemple les quelques ménages gagnants de 1 enfant appartenant au 3^{ème} décile de revenu.

Tableau A.4 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
tranche 1 – maintien des prestations au niveau actuel	0	3 458
tranche 2 – baisse dégressive des prestations	506	664
tranche 3 – prestations égales à un quart du montant actuel	1139	688
TOTAL	1645	4 810

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème concerne 664 000 ménages dans la tranche 2 qui subissent une perte totale de 506 millions d'euros d'allocations (de base + majorations pour âge).

Tableau A.5 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants (France métropolitaine, 2014)

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
2 enfants	996	1 082
3 enfants	502	222
4 enfants et plus	147	48
TOTAL	1 645	1 352

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème occasionne des pertes en termes d'allocations familiales (de base + majorations pour âge) pour 1 082 mille ménages avec 2 enfants à charge pour un montant total de 996 millions d'euros.

Impact budgétaire détaillé et redistributif (variante 1)

La réforme entraînerait une économie globale de 0,9 Md€(France métropolitaine, 2014).

Comme dans le scénario central, l'économie la plus importante porterait sur les allocations familiales (1,2 Md€, France métropolitaine, 2014) : 0,9 million de ménages verraient leurs allocations familiales diminuer, contre 1,35 million dans le scénario central (tableau B.4).

En conséquence de la réforme, les montants versés au titre de l'allocation de base de la Paje diminueraient de 80 M€(France métropolitaine, 2014), contre 330 M€dans le scénario central (tableau B.2). Les parents isolés et couples bi-actifs seraient ainsi plus nombreux à conserver l'AB de la Paje à taux plein (1^{ère} tranche).

Les montants versés au titre du complément familial augmenteraient de 350 M€(France métropolitaine, 2014), contre 290 M€dans le scénario central (tableau B.2). Les familles nombreuses bénéficiant du complément familial sont moins fréquemment bi-actives que les familles d'un ou deux enfants recevant la Paje : cela explique que l'introduction d'un mécanisme de double-plafonnement soit moins bénéfique pour elles.

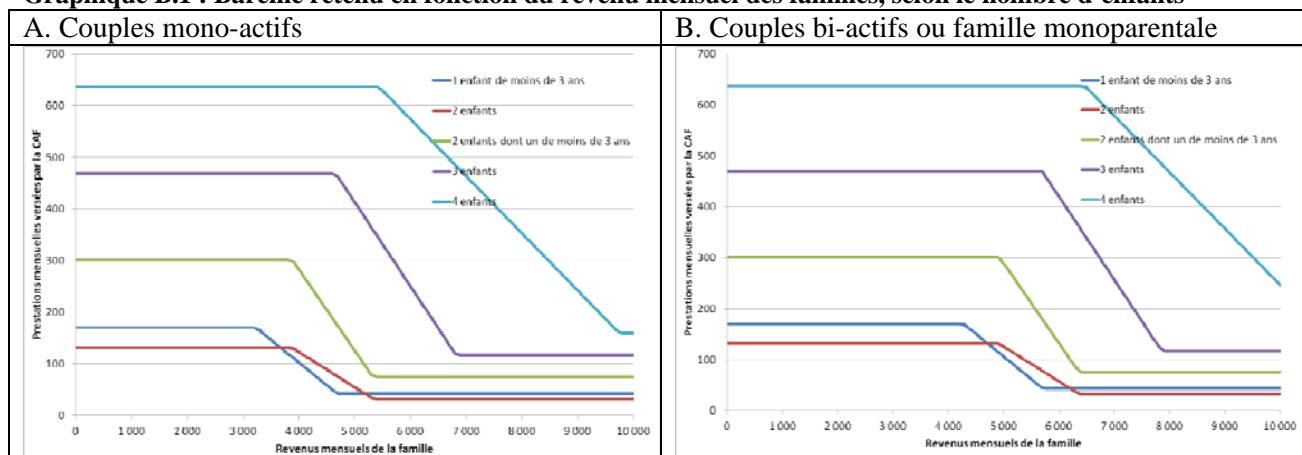
Au total, sur les 8,1 millions de ménages ayant au moins un enfant de moins de 20 ans, la réforme engendrerait 400 000 ménages gagnants (contre 300 000 dans le scénario central) et 2,8 millions de ménages perdants (contre 3,1 millions). Elle serait neutre pour les 4,9 millions de ménages restants (contre 4,7 millions) [tableau A.3].

Graphiques et tableaux ci-dessous (identiques à ceux du scénario central) :

- Graphique B.1 : Barème retenu en fonction du revenu mensuel des familles, selon le nombre d'enfants
- Tableau B.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)
- Tableau B.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts, en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)
- Tableau B.3 : Effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)
- Tableau B.4 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)
- Tableau B.5 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants (France métropolitaine, 2014)

1. Barème après la réforme

Graphique B.1 : Barème retenu en fonction du revenu mensuel des familles, selon le nombre d'enfants



Note : on suppose que les enfants sont tous âgés de moins de 14 ans

2. Impact budgétaire

Tableau B.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

AF de base	1 044
majorations pour âge des AF	127
Complément familial	-346
AB de la Paje	76
TOTAL	901

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : L'application du barème engendre une économie de 1 044 millions d'euros en 2011 sur le versement des allocations familiales de base et 127 millions d'euros sur les majorations pour âge.

Tableau B.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

	Économie réalisée (coût si négatif)
Effets sur le CLCA ¹	non chiffré
Effets sur le RSA socle ²	-38
Effets sur le RSA activité ²	-31
Effets sur la PPE l'année n+1	7
Effets sur la CRDS prélevée sur les prestations	-4

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème a pour effet d'augmenter le coût théorique du rsa socle de 38 millions d'euros et engendre un manque à gagner de CRDS de 4 millions d'euros.

¹ Les montants perçus au titre du CLCA étant plus élevés pour les familles ne bénéficiant pas de la prestation de base de la Paje, l'exclusion de certaines familles de cette prestation de base est censée engendrer une augmentation des montants de CLCA qu'elles perçoivent et inversement. Les conséquences des modifications du barème de la Paje sur le CLCA ne sont pas chiffrées ici.

² Le RSA (socle et activité) est supposé bénéficier à toutes les personnes éligibles.

3. Impact redistributif

Tableau B3 : effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)*

décile	1 enfant			2 enfants			3 enfants			plus de 3 enfants		
	G	P	N	G	P	N	G	P	N	G	P	N
1	0	32	316	0	51	312	1	42	162	0	38	79
2	0	52	258	0	91	248	0	58	105	0	45	46
3	1	73	259	0	102	252	1	45	86	0	26	22
4	0	82	232	1	104	257	2	42	74	0	12	13
5	2	105	235	4	113	256	7	33	58	3	12	10
6	3	129	252	3	127	207	23	36	44	2	6	3
7	4	133	215	5	158	175	27	24	14	9	4	2
8	30	111	228	17	166	109	42	29	7	5	5	0
9	80	29	191	28	227	32	20	40	3	4	10	1
10	83	8	175	3	275	9	4	77	1	3	17	1
total	203	754	2 361	60	1 413	1 856	127	426	554	27	176	177

Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante comprenant au moins un enfant de moins de 20 ans au 31 décembre 2011.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

*Afin de ne pas tenir compte artificiellement de petites évolutions du revenu disponible dans le décompte des gagnants et perdants, comme celles de la CRDS, par exemple, on ne considère dans le dénombrement que les évolutions de revenu disponible supérieures en valeur absolue à 3 euros par mois.

Lecture : On dénombre environ 30 000 ménages comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie pour lesquelles la réforme simulée engendrerait une hausse du revenu disponible perçu supérieure à 3 euros par mois (G). Environ 111 000 ménages de ce type subiraient une perte de revenu disponible supérieure à 3 euros par mois (P). Pour les 228 000 ménages restants comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie, les réformes simulées seraient neutres (N).

Note : parmi les familles de 1 enfant, seules les familles comprenant un enfant de moins de 3 ans sont concernées par le nouveau barème : les familles de la tranche 1 percevaient déjà l'allocation de base de la Paje mais en perçoivent un montant plus faible du fait de la baisse de son montant et seront donc perdantes ; une partie des familles des tranches 2 et 3 en sont nouvellement bénéficiaires et seront donc gagnantes.

NB : les déciles de niveau de vie sont calculés sur les ménages au sens Insee et non sur les familles au sens CNAF, ce qui explique par exemple les quelques ménages gagnants de 1 enfant appartenant au 3^{ème} décile de revenu.

Tableau B4 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
tranche 1 – maintien des prestations au niveau actuel	0	3 916
tranche 2 – baisse dégressive des prestations	333	406
tranche 3 – prestations égales à un quart du montant actuel	837	488
TOTAL	1171	4 810

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème concerne 406 000 ménages dans la tranche 2 qui subissent une perte totale de 333 millions d'euros d'allocations (de base + majorations pour âge).

Tableau B5 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants (France métropolitaine, 2014)

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
2 enfants	657	690
3 enfants	390	165
4 enfants et plus	123	40
TOTAL	1171	895

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème occasionne des pertes en termes d'allocations familiales (de base + majorations pour âge) pour 690 mille ménages avec 2 enfants à charge pour un montant total de 657 millions d'euros.

Impact budgétaire détaillé et redistributif (variante 2)

La réforme entraînerait une économie globale de 1,6 Md€(France métropolitaine, 2014).

Comme dans le scénario central, l'économie la plus importante porterait sur les allocations familiales (1,6 Md€ France métropolitaine, 2014) : 0,9 million de ménages verraient leurs allocations familiales diminuer, contre 1,35 million dans le scénario central (tableau C.4). Les pertes moyennes de ces ménages au titre des AF seraient cependant plus importantes : 150 €par mois environ dans cette 2^{ème} variante, contre 100 €environ dans le scénario central. De plus, l'effet de seuil généré par une telle réforme serait conséquent : par exemple, une famille de trois enfants de moins de 14 ans perdrait 352 €mensuels en franchissant le seuil, soit environ 9 % de ses revenus (graphique C.1).

En conséquence de la réforme, les montants versés au titre de l'allocation de base de la Paje diminueraient de 240 M€(France métropolitaine, 2014), contre 330 M€dans le scénario central (tableau C.2). Les montants versés au titre du complément familial augmenteraient de 280 M€(France métropolitaine, 2014), contre 290 M€ dans le scénario central (tableau C.2).

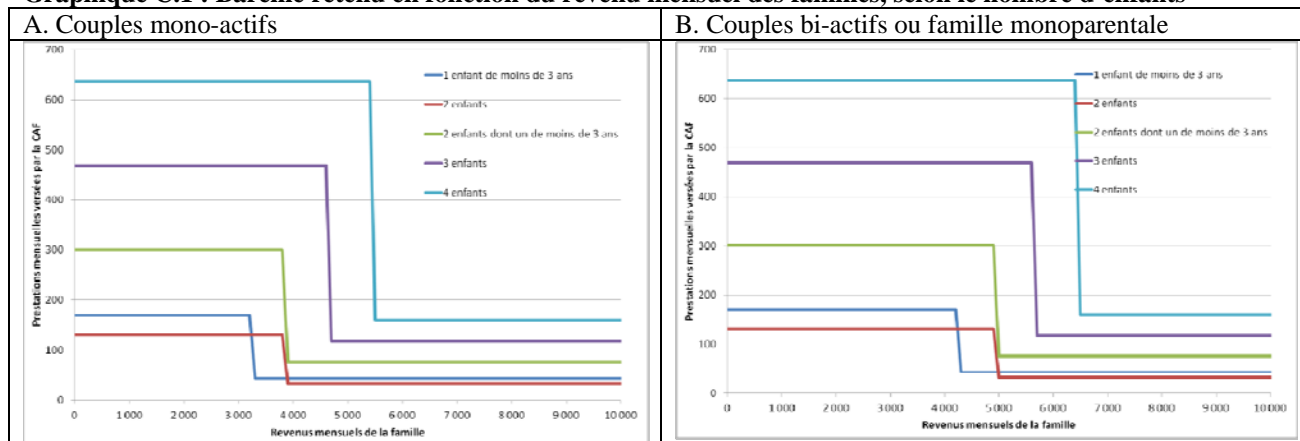
Au total, sur les 8,1 millions de ménages ayant au moins un enfant de moins de 20 ans, la réforme engendrerait 300 000 ménages gagnants (comme dans le scénario central) et 2,9 millions de ménages perdants (contre 3,1 millions). Elle serait neutre pour les 4,9 millions de ménages restants (contre 4,7 millions) [tableau C.3].

Graphiques et tableaux ci-dessous (identiques à ceux du scénario central) :

- Graphique C.1 : Barème retenu en fonction du revenu mensuel des familles, selon le nombre d'enfants
- Tableau C.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)
- Tableau C.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts, en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)
- Tableau C.3 : Effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)
- Tableau C.4 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)
- Tableau C.5 : Pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants (France métropolitaine, 2014)

1. Barème après la réforme

Graphique C.1 : Barème retenu en fonction du revenu mensuel des familles, selon le nombre d'enfants



Note : on suppose que les enfants sont tous âgés de moins de 14 ans

2. Impact budgétaire

Tableau C.1 : Économie réalisée sur les prestations concernées en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

AF de base	1 428
majorations pour âge des AF	169
Complément familial	-277
AB de la Paje	239
TOTAL	1 559

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : L'application du barème engendre une économie de 1 428 millions d'euros en 2014 sur le versement des allocations familiales de base et 169 millions d'euros sur les majorations pour âge.

Tableau C.2 : Conséquences financières sur les autres éléments du système de prélèvements et de transferts en millions d'euros (France métropolitaine, 2014)

	Économie réalisée (coût si négatif)
Effets sur le CLCA ¹	non chiffré
Effets sur le RSA socle ²	-38
Effets sur le RSA activité ²	-31
Effets sur la PPE l'année n+1	7
Effets sur la CRDS prélevée sur les prestations	-7

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème a pour effet d'augmenter le coût théorique du RSA socle de 38 millions d'euros et engendre un manque à gagner de CRDS de 7 millions d'euros.

¹ Les montants perçus au titre du CLCA étant plus élevés pour les familles ne bénéficiant pas de la prestation de base de la Paje, l'exclusion de certaines familles de cette prestation de base est censée engendrer une augmentation des montants de CLCA qu'elles perçoivent et inversement. Les conséquences des modifications du barème de la Paje sur le CLCA ne sont pas chiffrées ici.

² Le RSA (socle et activité) est supposé bénéficier à toutes les personnes éligibles.

3. Impact redistributif

Tableau C.3 : effectifs des ménages gagnants et perdants par décile de niveau de vie (en milliers)*

décile	1 enfant			2 enfants			3 enfants			plus de 3 enfants		
	G	P	N	G	P	N	G	P	N	G	P	N
1	0	32	316	0	51	312	1	42	162	0	38	79
2	0	52	258	0	91	248	0	58	105	0	45	46
3	1	73	259	0	102	252	0	46	86	0	26	22
4	0	82	232	0	105	256	2	42	74	0	12	13
5	2	105	235	1	116	256	7	33	58	2	13	10
6	3	129	252	1	129	207	22	37	44	2	7	3
7	4	133	215	0	163	174	24	27	14	7	6	2
8	30	111	228	0	186	106	23	48	7	2	8	0
9	80	29	191	0	260	28	5	56	3	1	14	0
10	83	8	175	0	279	9	1	79	1	0	20	1
total	203	754	2 361	3	1 481	1 846	86	468	553	14	189	176

Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante comprenant au moins un enfant de moins de 20 ans au 31 décembre 2011.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

*Afin de ne pas tenir compte artificiellement de petites évolutions du revenu disponible dans le décompte des gagnants et perdants, comme celles de la CRDS, par exemple, on ne considère dans le dénombrement que les évolutions de revenu disponible supérieures en valeur absolue à 3 euros par mois.

Lecture : On dénombre environ 30 000 ménages comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie pour lesquelles la réforme simulée engendrerait une hausse du revenu disponible perçu supérieure à 3 euros par mois (G). Environ 111 000 ménages de ce type subiraient une perte de revenu disponible supérieure à 3 euros par mois (P). Pour les 228 000 ménages restants comprenant un enfant de moins de 20 ans et appartenant au 8^{ème} décile de la distribution des niveaux de vie, les réformes simulées seraient neutres (N).

Note : parmi les familles de 1 enfant, seules les familles comprenant un enfant de moins de 3 ans sont concernées par le nouveau barème : les familles de la tranche 1 percevaient déjà l'allocation de base de la Paje mais en perçoivent un montant plus faible du fait de la baisse de son montant et seront donc perdantes ; une partie des familles des tranches 2 et 3 en sont nouvellement bénéficiaires et seront donc gagnantes.

NB : les déciles de niveau de vie sont calculés sur les ménages au sens Insee et non sur les familles au sens CNAF, ce qui explique par exemple les quelques ménages gagnants de 1 enfant appartenant au 3^{ème} décile de revenu.

Tableau C.4 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par tranche de revenu (France métropolitaine, 2014)

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
tranche 1 – maintien des prestations au niveau actuel	0	3 916
tranche 2 – baisse dégressive des prestations	0	0
tranche 3 – prestations égales à un quart du montant actuel	1 597	894
TOTAL	1 597	4 810

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

**Tableau C.5 : pertes subies par les bénéficiaires actuels des allocations familiales par nombre d'enfants
(France métropolitaine, 20141)**

	montant total de perte en millions d'euros	nombre de ménages en milliers
2 enfants	871	690
3 enfants	523	165
4 enfants et plus	203	40
TOTAL	1 597	895

Champ : ménages vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire dont les revenus déclarés sont positifs ou nuls et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA enquête Revenus fiscaux et sociaux 2009 (actualisée 2011 par le modèle INES), calculs DREES.

Lecture : l'application du barème occasionne des pertes en termes d'allocations familiales (de base + majorations pour âge) pour 690 mille ménages avec 2 enfants à charge pour un montant total de 871 millions d'euros.

**Le Directeur de la Recherche, des Etudes,
de l'Evaluation et des Statistiques**

Franck von Lennep

Annexe 1 : Le modèle *Ines*

Présentation du modèle *Ines*

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation *Ines*, développé par la Drees et l'Insee, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi, les informations administratives de la Cnaf et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. L'échantillon est représentatif de la population vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire (logement non collectif). Les données de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2009 sont recalées afin de refléter la situation en 2011. On calcule pour chaque ménage les différents transferts monétaires (selon sa composition familiale, l'activité de ses membres et son revenu imposable).

Le modèle *Ines* simule les prélèvements sociaux et fiscaux directs, comprenant les cotisations sociales, la CRDS, la CSG, l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation.

Les prestations sociales simulées dans cette note comprennent :

- les aides au logement ;
- les minima sociaux en vigueur l'année 2011 : il s'agit du revenu de solidarité active (RSA) dans sa partie dite « socle », de l'allocation pour adulte handicapé (AAH) et de ses compléments, des allocations du minimum vieillesse et de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) ;
- le RSA dans sa partie dite « activité », c'est-à-dire versé en compléments des revenus d'activité perçus ;
- les prestations familiales, composées des prestations familiales légales (hors allocation de logement familial, regroupée avec les autres allocations de logement, hors allocation journalière de présence parentale, intégrée en amont dans l'ERFS avec les revenus de remplacement) et hors complément mode de garde (CMG) de la Paje. Ces prestations sont distinguées selon qu'elles sont attribuées sous conditions de ressources : prime à la naissance ou à l'adoption et allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), complément familial et allocation de rentrée scolaire (ARS); ou sans conditions de ressources : allocations familiales (AF), complément libre choix d'activité (CLCA) de la Paje, allocation de soutien familial (ASF), allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH).

Passage de la législation 2011 à la législation 2014

Les chiffrages sont dans un premier temps réalisés à l'aide du modèle *Ines* 2011. Ils sont ensuite revalorisés pour correspondre à la législation 2014. Entre 2011 et 2014, en l'absence de changement de législation, trois mécanismes vont venir modifier les montants de prestation versés :

- La revalorisation annuelle des prestations familiales : elle a lieu le 1^{er} avril depuis 2002. En règle générale, elle augmente en fonction de la hausse de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) prévu pour l'année suivante.
- La hausse des revenus des familles : ceux-ci progressent généralement plus vite que les plafonds des prestations sous conditions de ressources (qui sont revalorisés au même rythme que les prestations). Dans ce cas, des familles auparavant éligibles franchissent le plafond de ressources, ce qui entraîne une baisse des montants de prestation versés. Pour autant, entre 2009 et 2012, on assiste à une hausse du chômage qui rend difficile de prévoir de manière fiable la hausse des revenus des familles au voisinage des plafonds de ressources : on néglige donc l'effet de la hausse des revenus des familles dans cette note.
- Les effets démographiques : ils font varier le nombre de familles et leurs caractéristiques. Ils sont également négligés dans cette note.

Au total, on revalorise les plafonds de ressources (année 2009) et les montants de prestations versées calculés avec *Ines* pour l'année 2011 de +3,55 % pour refléter les plafonds de ressources retenus et les prestations versées en 2014 (tableau ci-dessous), en tenant compte des revalorisations observées ou prévues en 2012 et 2013, et d'une inflation prévue de 1,75 % en 2014 (source : PLFSS pour 2013).

Calcul de la revalorisation des montants de prestations, entre 2011 et 2014

	2012	2013	2014
Revalorisation observée ou prévue (au 1 ^{er} avril)	+1,00	+1,20 ⁽¹⁾	/
Inflation prévisionnelle (glissement annuel)	/	/	+1,75 ⁽²⁾
Revalorisation observée ou prévue, en moyenne annuelle	+0,75	+1,15	+1,61
Inflation en moyenne annuelle entre 2011 et 2014			+3,55

⁽¹⁾ Source : Commission économique de la Nation ; ⁽²⁾ Source : PLFSS 2013.

Note : en 2012, les montants de prestation ont été revalorisés de +1,00 % en avril. Cela correspond à une revalorisation de +0,75 % en moyenne annuelle : de janvier à mars, les montants versés sont les mêmes qu'en 2011 (la revalorisation avait eu lieu au 1^{er} janvier), et d'avril à décembre, ils sont plus élevés de +1,00 %. En 2013, la revalorisation de +1,20 % en avril correspond à une revalorisation de +1,15 % en moyenne annuelle : de janvier à mars, les montants versés sont supérieurs de +1,00 % à ceux de 2012, et d'avril à décembre, ils sont plus élevés de +1,20 %. Les calculs sont identiques pour 2014.

Annexe 2 : Familles et ménages

Famille au sens de la CNAF : individu et le cas échéant son conjoint (marié, pacsé ou concubin). Les enfants font partie de la famille au sens de la CNAF s'ils sont âgés de moins de 21 ans, n'ont pas de personne à charge et ne perçoivent pas plus de 55% du Smic brut. A quelques nuances près sur l'âge de rattachement des enfants, la famille au sens de la CNAF est l'unité au sein de laquelle on détermine l'éligibilité aux prestations sociales.

Ménage : ensemble des personnes vivant sous le même toit. Unité utilisée pour l'analyse en termes de niveau de vie.

Ménage complexe : ménage comportant plus d'une famille ou plusieurs personnes isolées (vivant en colocation par exemple), ou toute autre combinaison de familles et personnes isolées. Pour les besoins de l'analyse en termes de niveau de vie, on attribue par extension à l'ensemble d'un ménage complexe toutes les ressources perçues par ses différents membres.

Exemple de correspondance entre les unités :

Un ménage complexe
bénéficiaire du RSA socle
majoré et percevant des
revenus d'activité et de la
PAJE de base