

# Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale

## SYNTHESE FAMILLE

Les rapports d'évaluation des politiques de sécurité sociale présentent tous les ans les grands objectifs poursuivis par la sécurité sociale et permettent d'identifier les réussites mais également les marges de progrès ou les difficultés rencontrées.

A partir de sa refondation en 1945, la politique familiale française a longtemps affiché un objectif de soutien à la natalité, notamment grâce à une réduction des inégalités de niveaux de vie entre familles selon le nombre d'enfants. A partir des années soixante-dix, un accent plus important a été mis sur le soutien aux familles les plus modestes. Enfin, au cours des trente dernières années, la conciliation entre vie familiale et professionnelle, permettant notamment d'encourager la participation des femmes à l'activité économique, est devenue un axe majeur de la politique familiale.

Ce rapport consacré à la politique familiale présente 33 indicateurs permettant d'évaluer la contribution de la sécurité sociale à cette politique, autour de **quatre objectifs principaux** :

- 1/ contribuer à la compensation financière des charges de famille et accompagner tous les parents ;
- 2/ aider davantage les familles vulnérables ;
- 3/ favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ;
- 4/ garantir la pérennité financière de la branche famille à moyen et long terme.

Avant de présenter les résultats des indicateurs selon ces quatre dimensions, cette synthèse revient sur les dépenses financées par la branche, qui font l'objet de la première partie du rapport (données de cadrage), et sur les mesures récentes et prévues dans le PLFSS 2022 en matière de politique familiale.

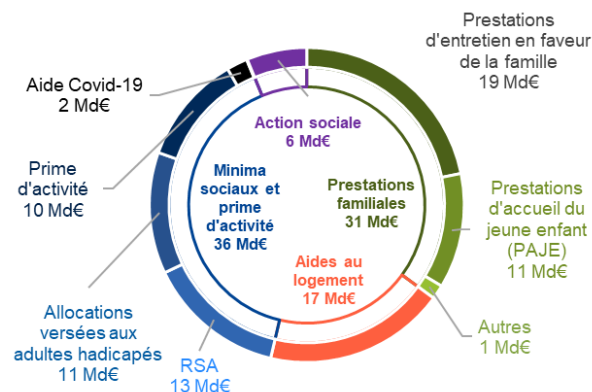
### La France a consacré 2,4 % de son PIB aux dépenses sociales en faveur de la famille

La France a consacré 2,4 % de son PIB aux dépenses sociales en faveur de l'enfance et de la maternité, la situant au niveau de la moyenne européenne (en 2017, indicateur n°1-1).

Le montant des prestations familiales légales est stable, à 31 Md€ en 2020 (indicateur n°1-3-2). La branche couvre 13,6 millions d'allocataires ; soit environ 32 millions de personnes.

A ces prestations s'ajoutent 6 milliards d'euros alloués au Fonds national d'action sociale des CAF par l'intermédiaire duquel la branche contribue au développement des modes d'accueil du jeune enfant ainsi que de nombreux autres équipements et services utiles aux familles, aux enfants, aux jeunes et à l'animation de la vie sociale. Enfin, la branche finance des majorations de pensions retraites en versant des cotisations au titre des périodes non travaillées ou travaillées à temps partiel, pour élever les enfants ou s'occuper d'un enfant ou d'un proche handicapé ou malade.

Graphique 1 • Prestations versées par la branche famille en 2020



Action sociale : activités de loisirs, accompagnement des parents (lieux d'accueil enfants-parents, médiation familiale, accompagnement à la scolarité, rencontres avec d'autres parents, etc.), centres sociaux, animation en milieu rural, etc.), aides aux familles en matière de logement. Champ : tous régimes – yc AEEH  
Source : Cnaf

Les aides aux familles sont complétées par des prestations au titre de la maternité, des majorations de pensions de retraite suivant le nombre d'enfants élevés et des dispositifs fiscaux, tels que le « quotient familial ». La branche famille verse également d'autres prestations à destination des familles financées par l'Etat : minima sociaux, prime d'activité et aides au logement.

Depuis la création de la branche autonomie en 2021, l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé n'est plus financée par la branche famille mais par la branche autonomie, le versement de la prestation demeurant assuré par les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole.

La branche famille a été fortement mobilisée pour aider les familles et les professionnels de la petite enfance à faire face aux conséquences de la crise sanitaire, notamment au travers du versement en 2020 d'un supplément d'allocation de rentrée scolaire (cf. encadré qui retrace les actions de la branche dans ce cadre).

### Les réformes récentes à destination des familles

Au-delà de ces actions de court-terme, plusieurs réformes récentes ont permis de renforcer les droits à destination des familles.

D'abord, afin de favoriser l'investissement des jeunes pères dans l'éducation de leur enfant, la durée du congé de paternité et d'accueil de l'enfant est doublée à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021 : en prenant en compte le congé de naissance de 3 jours rémunéré par l'employeur, la durée totale du congé paternité s'élève à 28 jours contre 14 jours auparavant. La prise de ce congé est rendue obligatoire pour les sept jours suivant immédiatement la naissance de l'enfant. Par ailleurs, le versement de la prime de naissance est avancé dès le 7<sup>e</sup> mois de grossesse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, au lieu d'un

versement deux mois après la naissance. Enfin, une allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant a été mise en place à compter du 1<sup>er</sup> juin 2020.

Ensuite, les années récentes ont été marquées par la création d'un **service public des pensions alimentaires à compter de janvier 2021**. Elle fait suite à la mise en place de l'Agence de recouvrement des pensions alimentaires (ARIPA) en 2017, afin de simplifier les démarches de recouvrement d'impayés de pension alimentaire. Les CAF peuvent jouer le rôle d'intermédiaire entre les parents séparés ou en cours de séparation. Elles assurent, depuis le début de l'année 2021, un rôle de collecte des pensions auprès du parent débiteur et de versement au parent créancier, dans une logique de sécurisation du versement de ces sommes et de pacification des relations entre les parents séparés.

Le PLFSS 2022 prévoit une systématisation de cette logique d'intermédiation par les CAF et les caisses de MSA, pour les décisions fixant des pensions alimentaires à compter de 2022, sauf option contraire des deux parents.

Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, la réforme dite « des aides au logement en temps réel » est effective. Les bénéficiaires d'une aide au logement voient le montant calculé sur la base des ressources des 12 derniers mois et non plus sur celles des revenus perçus deux ans plus tôt. Pour les personnes dont la situation n'a pas changé depuis 2 ans, il n'y aura pas d'évolution concernant le montant de ces aides.

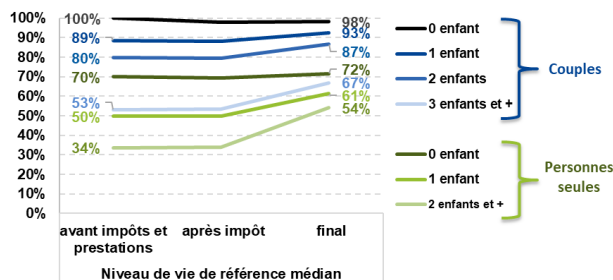
La suite de cette synthèse revient sur les résultats obtenus au regard des quatre grands objectifs en matière de politique familiale.

### Objectif n°1 : Contribuer à la compensation financière des charges de famille

La compensation des charges financières induites par la présence d'enfants au sein d'un ménage est historiquement la finalité première du dispositif français de politique familiale. Pour apprécier cette redistribution horizontale (des ménages sans enfant vers les familles avec enfants), on peut comparer l'impact des prestations familiales sur le niveau de vie des ménages en fonction de leur configuration familiale (*indicateur n°2-1*). Ainsi, en 2019, le niveau de vie moyen de toutes les catégories de familles avec enfants s'améliore du fait des dispositifs fiscaux et des prestations sociales, alors que celui des personnes ou des couples sans enfant diminue légèrement en raison de l'impôt (*cf. graphique 2*).

Ce sont les familles nombreuses qui connaissent l'amélioration la plus importante de leur niveau de vie du fait des aides fiscales et sociales, et plus particulièrement des prestations familiales. Les familles monoparentales bénéficient également d'un soutien important, en partie grâce aux prestations familiales, mais surtout grâce aux aides au logement et minima sociaux.

### Graphique 2 • Impact de l'impôt et des prestations sociales sur le niveau de vie en 2020



Note de lecture : le niveau de vie médian des personnes au sein de chaque configuration familiale est rapporté à un référentiel 100 qui est le niveau de vie médian de référence au sein des couples sans enfant (après cotisations et contributions sociales mais avant impôts et prestations, correspond ici à 100). Source : Modèle Ines provisoire, calculs DREES

### Objectif n°2 : Aider les familles vulnérables

Les missions assignées aux dispositifs en faveur des familles ont évolué au cours du temps, notamment pour prêter une attention particulière aux familles en situation économique fragile. Depuis 2014, plusieurs mesures traduisent la volonté de mieux soutenir les familles les plus exposées à la pauvreté, et notamment les familles monoparentales et les familles nombreuses : le complément familial a été progressivement majoré de 50 % pour les familles nombreuses modestes entre 2014 et 2018 ; l'allocation de soutien familial (ASF), dont peuvent bénéficier les parents élevant seuls leurs enfants, a également fait l'objet d'une revalorisation de 25 % sur la même période ; enfin, la situation de monoparentalité est prise en compte dans plusieurs prestations et notamment à travers les aides financières à la garde d'enfant (CMG) grâce à une majoration du plafond de ressources et du montant plafond de la prestation familiale.

Pour financer ces mesures, la loi de finances pour 2014 a abaissé de 2 000 € à 1 500 € le plafond de l'avantage fiscal procuré par les enfants (quotient familial). De plus, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2015, les allocations familiales sont modulées selon les ressources du foyer. Cette mesure touche les 10 % de familles les plus aisées, le niveau des allocations familiales restant inchangé pour les 90 % restantes.

Ces actions ont permis de rééquilibrer le profil de la courbe de redistribution de la politique familiale : des travaux de la Drees montraient en effet qu'avant 2014, les familles aisées étaient davantage aidées que celles à revenus intermédiaires : la redistribution s'opérait en France selon une courbe en U, la perte des prestations familiales et de logement sous condition de ressources était compensée, pour les plus aisées, par un avantage en impôt croissant avec le revenu jusqu'à des niveaux élevés.

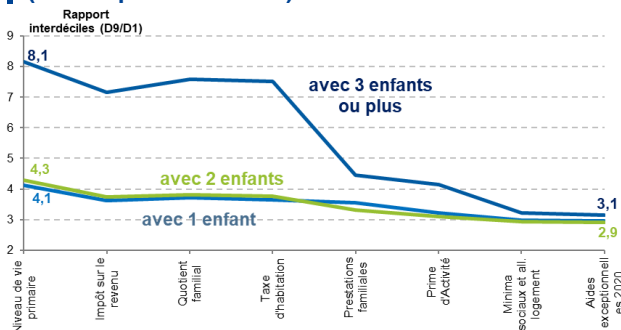
Ainsi, les prestations familiales contribuent à réduire les inégalités de niveau de vie au sein de chaque configuration familiale. Cet impact redistributif des transferts fiscaux et sociaux est d'autant plus important que le nombre d'enfants augmente, notamment pour les familles monoparentales (*cf. graphique 2 et indicateur n°2-2*).

A titre d'illustration, selon les données provisoires pour 2020, les inégalités de niveau de vie au sein des familles avec deux enfants sont d'abord réduites grâce aux prestations familiales et à l'impôt, qui participent respectivement à 34 % et 40 % de l'impact redistributif total. La prime d'activité contribue à 15 % de l'impact redistributif et les minima sociaux et les allocations logement à 13 % de l'impact.

Le fort impact redistributif des prestations familiales tient pour une part aux conditions de ressources auxquelles

elles sont pour la plupart soumises, mais aussi à la masse financière que ces prestations représentent. Sur le champ des familles, les masses de prestations familiales versées sont supérieures à celle des allocations logement d'une part et des minima sociaux d'autre part, malgré leur barème moins fortement dégressif en fonction du revenu.

**Graphique 3 • Evolution des écarts de niveaux de vie (avant/après transferts) en 2020**



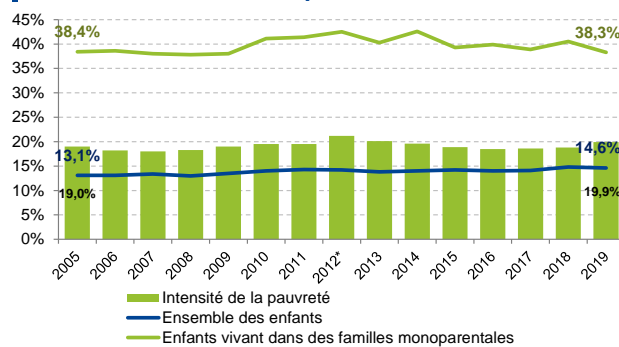
Note de lecture : parmi les couples avec deux enfants, avant impôts et prestations, les 10 % de personnes les plus ont un niveau de vie au moins 4,3 fois plus important que celui des 10 % les plus modestes. Après transferts fiscaux et sociaux, ce rapport s'établit à 2,0.  
Source : Drees, Insee

L'objectif de lutte contre la pauvreté des enfants justifie que les dispositifs de la politique familiale poursuivent également une visée de redistribution verticale des revenus pour une même configuration familiale, des ménages aisés vers les ménages pauvres. Connaître dès ses premières années l'expérience de la pauvreté expose en effet les enfants à des risques aggravés de précarité au cours de leur vie d'adulte.

En 2019, 20,2 % des enfants vivent en dessous du seuil de pauvreté, et 38,3 % des enfants de familles monoparentales, les plus exposées au risque de pauvreté (contre 14,6 % de l'ensemble de la population, cf. graphique 3). Le taux de pauvreté des enfants, en baisse par rapport à 2018 (-0,8 point) et retrouve son niveau de 2017. Le taux de pauvreté des familles monoparentales baisse lui de 2,1 point et atteint le niveau le plus bas depuis 10 ans. Enfin, l'intensité de la pauvreté des familles – mesurant l'écart entre le niveau de vie médian des familles en situation de pauvreté et le seuil de pauvreté – qui avait diminué de façon régulière entre 2012 et 2016, est orientée à la hausse depuis 2016. Elle est de 19,9 % en 2019 (indicateur n°2-3-1).

La baisse des allocations logement induite par la réforme de la réduction du loyer de solidarité explique toutefois selon l'Insee une part importante de la hausse du taux de pauvreté en 2018. Cette baisse ampute les niveaux de vie tels qu'ils sont normalement mesurés, alors même qu'elle a été compensée par des baisses correspondantes des loyers, donc des dépenses des ménages concernés. Ces résultats sont également à mettre en relation avec les mesures déjà évoquées sur le complément familial ou l'allocation de soutien familial, ainsi que la revalorisation exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire (cf. supra), qui contribuent à enrayer cette tendance, en apportant un supplément de pouvoir d'achat aux familles à revenus modestes et moyens.

**Graphique 4 • Proportion d'enfants vivant dans des familles en situation de pauvreté**



Sources : Insee, DGFIP, Cnaf, Cnav, MSA, ERFS, enquête patrimoine.  
\* rupture de série en 2012.

Malgré un taux de pauvreté des enfants qui reste trop élevé (2,9 millions d'enfants pauvres en 2018), les prestations familiales et les aides au logement ont un rôle décisif dans la limitation du risque de précarité. En effet, les prestations familiales contribuent pour plus de moitié à la réduction du taux de pauvreté des enfants imputable aux transferts sociaux (indicateur n°2-3-2).

### Objectif n°3 : Concilier vie familiale et vie professionnelle

La politique familiale française a progressivement amorcé une inflexion vers une meilleure prise en compte de l'aspiration des parents à articuler leurs responsabilités familiales et professionnelles. Les études internationales comparées montrent que ce sont aujourd'hui les pays dans lesquels les femmes sont le plus présentes sur le marché du travail qui ont aussi le plus haut niveau de fécondité. Ainsi, faciliter le maintien des femmes dans l'emploi tout en offrant aux parents les moyens d'éduquer leurs enfants assure une natalité et un taux d'activité élevés, qui contribuent conjointement, à long terme, au renouvellement des générations et par suite à la croissance économique, puis *in fine*, à l'équilibre des régimes sociaux.

En 2020, 740 000 bébés sont nés en France. En recul depuis 2015, l'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,84 enfant par femme. La France reste, en 2018, le pays le plus fécond de l'Union européenne (indicateur n°1-2-1).

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2021, afin d'accroître l'investissement des pères dans l'éducation des enfants, le congé paternité a été porté à 25 jours dont 7 jours obligatoires, pour un coût annuel estimé à 550 M€. Il s'ajoute au congé de naissance de 3 jours.

Cette réforme fait suite à une proposition de la Commission des 1 000 premiers jours, qui préconisait de repenser le congé paternité, notamment d'allonger sa durée et de le rendre plus flexible, pour qu'il puisse par exemple être pris à la naissance, mais aussi à la fin du congé maternité. Le rapport du comité souligne en effet qu'un congé plus long que la durée actuelle favorise les interactions et la formation d'un lien d'attachement avec le second parent, mais également la coparentalité et un partage équitable du travail et de la vie de famille entre parents.

### Des efforts importants pour développer l'offre de services d'accueil des jeunes enfants

Des efforts importants ont été réalisés au cours des dernières années pour développer l'offre d'établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) ou pour permettre à

l'un des parents de cesser ou de réduire temporairement son activité professionnelle sans obérer ses chances ultérieures de retour à l'activité professionnelle. Au total, elles consacreront 3,9 milliards d'euros à ce secteur avec trois objectifs :

- offrir à chaque enfant l'expérience d'un accueil de qualité en collectif,
- lutter contre les inégalités dès le plus jeune âge,
- et faciliter la conciliation vie familiale/vie professionnelle.

Depuis 15 ans, le soutien de la branche famille, au travers de plans d'investissement et l'augmentation très significative des dépenses de soutien au fonctionnement des EAJE, a permis d'accroître l'offre d'accueil des jeunes enfants. En 2019, la branche Famille de la sécurité sociale (régimes général et agricole) est le premier contributeur dans le financement des modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans : 12,1 milliards de dépenses engagées (soit 36 % de l'ensemble).

Pour 100 enfants âgés de moins de trois ans, la France dispose en 2018 de 59,8 places d'accueil « formel » – *i.e.* assuré par des professionnels autonomes ou dans le cadre d'une structure : crèche, halte-garderie, assistant maternel, garde à domicile, multi-accueil ou préscolarisation en école maternelle avant trois ans (*indicateur n°1-4-1*). Cette proportion a progressé de 9 points depuis 2010, malgré la baisse du nombre d'enfants âgés de moins de trois ans préscolarisés en école maternelle sur la période.

Dans les faits, 52 % des familles ayant au moins un enfant de moins de 3 ans recourent à un ou plusieurs de ces dispositifs. Les assistants maternels ou les salariés à domicile accueillent les enfants d'une famille sur quatre et les établissements d'accueil du jeune enfant sont utilisés par 22 % des familles (*indicateur n°1.6.3*).

La convention d'objectifs et de gestion (COG) signée entre l'Etat et la Cnaf pour 2018-2022 s'inscrit dans le prolongement des politiques menées précédemment en terme de développement des solutions d'accueil individuelles et collective. D'ici à 2022, l'objectif, assorti des moyens financiers nécessaires, est de créer 30 000 places d'accueil supplémentaires nettes en établissements d'accueil du jeune enfant, dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la ville. En parallèle, les modalités de financement des établissements d'accueil du jeune enfant ont été revues, que ce soit en investissement ou en fonctionnement, dans l'objectif de prendre davantage en compte les caractéristiques des territoires et des publics accueillis (besoins non couverts, pauvreté, handicap) pour moduler le soutien aux gestionnaires et renforcer la contribution des CAF au rééquilibrage de l'offre et à l'accessibilité de tous les enfants aux EAJE.

La prise en charge publique des coûts de garde décroît avec l'augmentation du revenu du ménage, quel que soit le mode d'accueil retenu. Elle représente, en 2020, au minimum 63 % du coût de la garde, exception faite de la garde à domicile non partagée et de la garde en micro-crèche, qui sont les modes d'accueil les plus onéreux et les moins répandus (*indicateur n°1-5-1*).

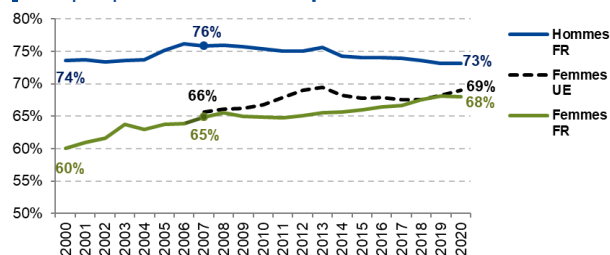
Le barème des participations familiales en EAJE a été réformé en 2019. Chaque année, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2022, le taux des participations familiales augmentera de 0,8 % tandis que le plafond de ressources augmentera progressivement pour atteindre 6 000 € (contre 4 875 € en 2018). Cette réforme a donc pour effet d'accroître

légèrement la participation de l'ensemble des familles, et de façon plus notable celle des foyers ayant des revenus élevés. Sauf dans le cas de la garde à domicile non partagée, les ménages consacrent généralement moins de 16 % de leur revenu net à la garde de leur enfant (y compris l'allocation de base de la PAJE), selon une évaluation fondée sur des cas-types (*indicateur n°2-8*). On observe par ailleurs, pour les familles monoparentales et les couples actifs les plus modestes, que le recours à un assistant maternel est plus de deux fois plus onéreux qu'un accueil en crèche, même si les familles monoparentales bénéficient d'une majoration de 30 % du montant de CMG depuis octobre 2018.

## Un développement de l'offre d'accueil favorable au maintien en emploi des femmes

Le développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants contribue à favoriser le maintien en emploi des jeunes parents, et notamment des mères. Le taux d'emploi des femmes âgées de 20 à 64 ans atteint 68 % en 2020 contre 75 % pour les hommes. Il est stable par rapport à 2019 et a progressé de 3,1 points depuis 2010 (*cf. graphique 5 et indicateur n°2-9-1*). Le taux d'emploi des françaises est légèrement inférieur à celui des européennes : 68 % contre 69 %, en 2020. Des marges de progrès existent cependant, eu égard à l'écart persistant entre les taux d'emploi des femmes et des hommes, et à la diminution de la propension des mères à occuper un emploi lorsque la taille de la famille s'accroît (*indicateur n°2-9-2*). En effet, si le taux d'emploi des femmes avec un enfant de moins de 3 ans est de 70 % en 2020, seules 39 % des femmes avec 3 enfants (dont au moins un de moins de trois ans) sont en emploi. Toutefois, le taux d'emploi des mères augmente : en 2009, il était de 69 % pour les mères avec un enfant de moins de 3 ans et de 34 % pour celles avec 3 enfants (dont au moins un de moins de trois ans).

Graphique 5 • Taux d'emploi des 20-64 ans



Source : Eurostat

Le complément du libre choix d'activité (CLCA), qui donnait une indemnité aux parents en congé parental, sous certaines conditions, pouvait rendre difficile le retour à l'emploi des femmes, qui en étaient dans les faits les principales bénéficiaires. Il a pour cette raison été remplacé par la prestation partagée pour l'éducation de l'enfant (PreParE) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Comme le CLCA, elle permet aux parents de jeunes enfants d'interrompre ou de réduire leur activité professionnelle en contrepartie d'une aide financière, mais la durée durant laquelle le parent réduit ou cesse son activité est plus courte et elle encourage un partage plus équitable entre parents. Depuis 2014, le nombre d'allocataires a diminué de 50 %. La part des hommes parmi les bénéficiaires de la PreParE a très légèrement progressé passant de 4 % à 6 % entre 2016 et 2020, mais demeure à un niveau très bas, dans un contexte de chute du recours à cette prestation. A fin juin 2020, près de 250 000 personnes

bénéficiaient de cette allocation pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale (*indicateur n°1-6-1*).

Enfin, depuis le début des années 2010, la branche famille développe son action sur le champ du soutien à la parentalité. Ce soutien concerne tous les parents quels que soient leurs revenus et représente une dépense de 122 millions d'euros en 2020. Les services proposés visent à favoriser la qualité du lien parents-enfants, à apporter un appui aux parents par la création et le renforcement de relations sociales, à renforcer le lien entre les familles et l'école et à offrir les ressources dont l'enfant a besoin pour développer ses compétences. Ces services de soutien à la parentalité cherchent également à prévenir la rupture du lien familial et à favoriser l'élaboration d'accords dans l'intérêt de l'enfant en cas de séparation (*indicateur n°1-8*).

#### Objectif n°4 : Garantir la viabilité financière de la branche famille à moyen et long terme

Comparée aux autres secteurs de la sécurité sociale, la branche famille est en principe soumise à des conditions structurelles plus favorables à l'atteinte de son équilibre financier. En effet, à législation constante, la croissance des dépenses, gouvernée essentiellement par l'évolution du nombre d'enfants ouvrant droit aux prestations familiales, devrait être plus modérée que celle des recettes, qui suivent la progression de la richesse nationale.

Or, à partir de 2009, la branche famille a subi comme les autres branches de la sécurité sociale les conséquences de la crise économique, qui s'est traduite par une diminution des recettes et une augmentation des prestations sous conditions de ressources servies, sous l'effet de la dégradation de l'activité économique et de l'emploi. La situation financière de la branche est ainsi restée durablement dégradée. En 2014 et 2015, les différentes mesures prises en matière de réforme des prestations familiales (modulation en fonction des ressources des allocations familiales et recentrage de certaines prestations vers les familles plus modestes), combinées à un apport important de recettes (rétrocession des gains liés à la réforme du quotient familial en 2014 estimés à 1 Md€), ont permis de diminuer significativement le déficit de la branche. La réduction du déficit s'est poursuivie depuis 2015, du fait notamment de la modération des dépenses.

En 2020, le solde de la CNAF s'est établi à -1,8 Md€, soit une dégradation de 3,3 Md€ par rapport à 2019 sous l'effet de la crise de la Covid-19. Cette chute s'explique entièrement par le repli des recettes (-6,3 %) alors que les dépenses ont progressé très modérément (+0,2 %).

Les prestations sociales sont quasiment stables à +0,1 %. Les prestations d'entretien ont été dynamiques, en

progression de 3,1 % après +0,6 % en 2019, malgré une revalorisation annuelle des prestations limitée à 0,3% au 1<sup>er</sup> avril 2020 par la LFSS pour 2020. Ce dynamisme est dû à la revalorisation exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire décidée au cours de l'été 2020 pour soutenir les ménages les plus vulnérables face à la crise sanitaire (coût de 0,5 Md€).

L'année 2021 est marquée par le transfert du financement de AEEH à la nouvelle branche autonomie de la sécurité sociale. En contrepartie, la CNAF cède une fraction de 9,1 points de taxe sur les salaires à la CNAM, afin de neutraliser l'impact sur son solde de ce transfert. Ainsi, hors cet effet de périmètre, les dépenses de la CNAF progresseraient de 1,0 % (-1,4 % en tenant compte du transfert de l'AEEH) ; ses recettes augmenteraient de 6,0 % (contre 3,4 % y compris ce transfert). Le solde de la CNAF devrait être excédentaire de 0,5 Md€ en 2021. L'excédent de la branche devrait croître jusqu'en 2025 pour atteindre 5,4 Md€.

#### Conclusion

L'analyse des indicateurs du présent rapport témoigne d'une réussite de la politique familiale française et de l'atteinte d'un équilibre globalement satisfaisant entre les différents objectifs poursuivis.

Outre la capacité, presque unique en Europe, de notre pays à assurer le renouvellement des générations, trois résultats méritent une attention particulière :

- **l'impact redistributif des prestations familiales est très important**, et elles contribuent fortement à contenir la pauvreté chez les enfants, même si son niveau demeure encore élevé ;
- **la participation élevée des femmes à l'activité économique** est pour partie la résultante de l'effort important réalisé par la France en matière d'offre, de financement et de tarification des différents modes d'accueil des jeunes enfants. La conciliation vie familiale/vie professionnelle doit encore progresser, quel que soit le niveau de revenu, mais est facilitée par une offre d'accueil du jeune enfant substantielle, diverse et financièrement accessible ;
- toutefois **des marges de progrès demeurent, dans la mesure où les familles moins aisées recourent moins que dans d'autres pays aux modes d'accueil formels**, qui sont pourtant favorables au développement de l'enfant et donc à l'égalité des chances dès le plus jeune âge ;
- des marges de progrès existent également au regard du recours quasi-exclusivement féminin à la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) qui permet de réduire ou cesser son activité professionnelle à l'arrivée d'un nouvel enfant au foyer.

## ENCADRE COVID - Le soutien de la branche aux familles durant la crise sanitaire

**Au premier semestre 2020, la France a fait face à une épidémie d'une ampleur sans précédent depuis la mise en place de la sécurité sociale.** Des mesures ayant des conséquences massives pour les finances publiques ont été mises en œuvre, tandis que la diminution de l'activité économique s'est traduite par une baisse très significative des cotisations perçues par la branche famille en 2020. **S'agissant de la branche famille, ont été mises en place d'une part des aides directes pour soutenir les familles, d'autre part des aides aux équipements sociaux financés par les CAF au titre de leur action sociale,** notamment les crèches. Un plan de rebond a par ailleurs été décidé en février 2021 pour soutenir plus durablement les crèches et leur développement, notamment dans les territoires défavorisés.

### Aides directes aux familles

#### Des mesures de maintien du droit aux prestations familiales ont été mises en œuvre

Le versement de l'allocation de soutien familial (ASF) aux familles monoparentales récemment séparées n'ayant pas encore de titre exécutoire de pension alimentaire a été prolongé à titre exceptionnel, au-delà des quatre mois prévus dans le droit commun, compte tenu des difficultés pendant cette période pour effectuer les démarches d'obtention d'un tel titre ou la preuve de sa demande auprès des tribunaux.

Le droit à l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) a pu être prolongé entre mars et juin 2020 malgré l'absence de certificat médical attestant de la nécessité des soins et de la présence d'un parent.

Les droits à l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ouverts avant le 12 mars et arrivant à échéance entre cette date et le 31 juillet 2020 ont été prolongés pour 6 mois sauf lorsque la situation justifiait de les augmenter.

Les minima sociaux pour lesquels il est nécessaire de déclarer ses revenus (RSA, AAH) et la prime d'activité ont été maintenus lorsqu'il n'était pas possible pour les allocataires de fournir leur déclaration trimestrielle de ressources.

#### Des aides exceptionnelles de solidarité pour les foyers les plus modestes

Une aide exceptionnelle de solidarité a été versée mi-mai 2020 aux bénéficiaires du RSA et aux foyers percevant des APL et ayant des enfants à charge (3,6 millions de foyers, soit 5 millions d'enfants), pour un coût total de 821 M€. Une mesure exceptionnelle à destination des familles les plus fragiles a été financée et versée par la branche famille. Il s'agit de l'allocation de rentrée scolaire, qui a connu une majoration exceptionnelle de 100 euros par enfant pour la rentrée 2020, afin d'aider les familles à faire face aux dépenses de la rentrée. Pour soutenir les étudiants ayant perdu leur emploi et les jeunes précaires de moins de 25 ans en grande difficulté en raison des mesures prises pendant l'état d'urgence sanitaire, une aide de 200 € a également été mise en place. Ces deux aides exceptionnelles ont été reconduites avec des montants adaptés en novembre 2021.

Par ailleurs, des aides d'urgence aux familles les plus en difficultés du fait de la crise sanitaire ont été versées au titre de l'action sociale des organismes de la branche famille (enveloppe supplémentaire autorisée pour l'action sociale à hauteur de 50 M€).

Enfin dans les départements d'outre-mer, les montants habituellement alloués à la prestation de restauration scolaire ont été redistribués directement aux familles, pour les aider à subvenir aux besoins alimentaires de leurs enfants ne pouvant plus bénéficier de la restauration scolaire.

En sus des aides à destination de l'ensemble des familles. Les Caf ont permis la gratuité de l'accueil des enfants des personnels prioritaires dans les crèches financées par la Prestation de service unique (Psu). Elle est permise par une aide de 10 € par jour et par place occupée pour toutes les crèches les accueillant.

### Aides aux crèches et aux autres équipements sociaux financés par les CAF

#### Plusieurs aides visant à compenser les pertes de financement liées aux baisses d'activité induites par la crise sanitaire et les mesures prises pour y faire face ont été mises en œuvre :

- une aide forfaitaire aux établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) mises en place à compter du 16 mars et jusqu'au 31 juillet 2020, d'un montant de 17 ou 27 euros par jour et par place fermée ou inoccupée, selon que l'établissement est éligible ou non au dispositif d'activité partielle ;
- une aide forfaitaire à la réouverture des places d'EAJE, d'un montant de 10 euros par jour et par place ouverte et occupée entre le 11 mai au 3 juillet 2020 ;
- une aide forfaitaire en faveur des maisons d'assistants maternels (MAM) mise en place à compter du 16 mars et jusqu'au 31 juillet 2020, d'un montant de 3 euros par jour et par place fermée ou inoccupée. Seules les MAM constituées en personne morale et justifiant de charges locatives ont pu en bénéficier ;
- une neutralisation des périodes de fermeture ou de baisse d'activité entre le 16 mars et le 31 juillet pour le calcul du montant des prestations versées par les CAF aux autres équipements et services aux familles (ALSH, centres sociaux, dispositifs de soutien à la parentalité, etc.).

Les aides destinées à compenser les baisses d'activité ont été reconduites pour les périodes de novembre et décembre 2020 et avril 2021, et, dans certains DOM, jusqu'en octobre 2020, ainsi qu'en cas de fermeture administrative.

#### Le soutien apporté par la branche aux structures a été complété par un plan d'aide de près de 200 M€ en 2021, visant d'une part à soutenir les crèches concernées par des baisses d'activité et de recettes, d'autre part à soutenir plus globalement leur fonctionnement et leur développement, dans un objectif de relance du secteur.

- Des aides transitoires au fonctionnement ont été décidées en faveur des crèches rencontrant des difficultés financières du fait de la crise sanitaire, par des remises partielles et un étalement des indus de Psu 2020, et des aides exceptionnelles octroyées dans le cadre du Fonds publics et territoires, pour un montant de 50 M€.

- Les aides à l'investissement pour les crèches ont été majorées pour l'année 2021. Le montant de l'aide maximale passe ainsi de 17 000 € à 22 500 € par place et par an avec une majoration de 7 000 € pour les projets qui s'implanteront dans les territoires prioritaires (Quartiers Prioritaires de la Ville ou Zones de Revitalisation Rurale) ou qui présentent un projet spécifique tourné vers l'accueil de public en insertion. Au total, 52 M€ sont dédiés à cette mesure.
- Le barème du bonus territorial, financement complémentaire de la PSU pour tous les EAJE a également été augmenté, de telle sorte de réduire le reste à charge des structures entre 3 et 5 points, pour un coût de 75 M € en 2021 et 81 M € en 2022.
- Enfin des mesures également pérennes de soutien aux Maisons des assistants maternels ont été prises, pour un montant total de 15,3 M€. Elles visent à étendre l'accès à l'aide au démarrage à toutes les nouvelles MAM ainsi qu'à leur projet d'extension et à leur ouvrir les aides à l'investissement dans les territoires sous-dotés en modes d'accueil.