



**INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES
DE STRASBOURG**

Université de Strasbourg

**LA PERFORMANCE DU SYSTÈME DE
PRESTATIONS FAMILIALES SUR LA QUALITÉ DE
VIE ET LE BIEN-ÊTRE DES ENFANTS : DIAGNOSTIC
ET PERSPECTIVES**

Alexis GAUTHERAT

Mémoire de 4^{ème} année

Filière « Droit et Administration Publique »

**Sous la direction de Damien BROUSSOLLE – Maître de conférences en
Économie**

Année 2021-2022

L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Je tiens à remercier tout particulièrement Monsieur Damien Broussolle, maître de conférences en Économie à Sciences Po Strasbourg, pour sa disponibilité, son investissement et ses conseils dans la direction de ce mémoire. Son intérêt pour le sujet et son aide précieuse, m'ont permis de mener ce projet dans les meilleures conditions, tout au long de l'année universitaire.

Mes remerciements s'adressent également à Monsieur Samuel Fargette, directeur comptable et financier de la Caisse d'Allocations Familiales des Vosges, pour avoir accepté de participer au jury de soutenance.

Enfin, je remercie mes proches pour leur soutien, leur bienveillance et leur infinie patience durant l'année si singulière qui vient de s'écouler.

Liste des abréviations et sigles

AB : Allocation de Base

AEHH : Allocation d'Éducation de l'Enfant Handicapé

AF : Allocations Familiales

AJPP : Allocation Journalière de Présence Parentale

ALSH : Accueil de Loisirs Sans Hébergement

ANDEV : Association Nationale des Directeurs et des Cadres de l'Éducation des Villes et des Collectivités Territoriale

ARCEP : Autorité de Régulation des Communications Électroniques, des Postes et de la distribution de la presse

ARS : Allocation de Rentrée Scolaire

ASF : Allocation de Soutien Familial

AUE : Allocation Universelle d'Éducation

AVE : Aide aux Vacances Enfants

AVF : Aide aux Vacances Famille

AVS : Aide aux Vacances Sociales

BCE : Banque Centrale Européenne

BMAF : Base Mensuelle de calcul des Allocations Familiales

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CARSAT : Caisses d'Assurances Retraite et de Santé au Travail

CCMSA : Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole

CCP : Certification de Conformité des Produits

CDOS : Comité départemental olympique et sportif

CECA : Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier

CEE : Communauté Économique Européenne

CEDH : Cour Européenne des Droits de l'Homme

CEJ : Contrat Enfance et Jeunesse

CF : Complément Familial

CIDE : Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant

CLAS : Contrat Local d'Accompagnement à la Scolarité

CMG : Complément de libre choix du Mode de Garde

CNAF : Caisse Nationale d'Allocations Familiales
CJCE : Cour de Justice des Communautés Européennes
CJUE : Cour de Justice de l'Union Européenne
COG : Convention d'Objectifs et de Gestion
CPAM : Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CPOG : Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Gestion
CSG : Contribution Sociale Généralisée
CTG : Convention Territoriale Globale
DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques
DINUM : Direction Interministérielle du Numérique de l'État
DRAJES : Délégation Régionale Académique Jeunesse, Engagement et Sports
DREES : Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques
DROM : Départements et Régions d'Outre-Mer
EAJE : Établissement d'Accueil du Jeune Enfant
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
FME : Fonds de Modernisation des Établissements d'Accueil du Jeune Enfant
FPT : Fonds Publics et Territoires
HALDE : Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité
IGAS : Inspection Générale des Affaires Sociales
INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
ITAF : Impôts et Taxes Affectés
IPCHT : Indice des Prix à la Consommation Hors Tabac
LAEP : Lieux d'Accueil Enfant-Parents
LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finances
MAP : Modernisation de l'Action Publique
MSA : Mutualité Sociale Agricole
NPM : New Public Management
ODENORE : Observatoire Des Non-Recours aux droits et services
OFII : Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
ONG : Organisation Non Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
PAJE : Prestation d'Accueil du Jeune Enfant
PA : Prime à l'Adoption
PD : Prime de Déménagement

PIAJE : Plan d'Investissement pour l'Accueil du Jeune Enfant

PMA : Procréation Médicalement Assistée

PN : Prime à la Naissance

PREPARE : Prestation Partagée d'Éducation de l'Enfant

PS : Prestation de Service

PSU : Prestation de Service Unique

QPC : Question Prioritaire de Constitutionnalité

RAM : Relais Assistants Maternels

REAAP : Réseau d'Écoute, d'Accompagnement et d'Appui des Parents

RGPP : Révision générale des politiques publiques

RSA : Revenu de Solidarité Active

SAS : Société par Actions Simplifiée

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

TUE : Traité sur l'Union Européenne

UE : Union Européenne

URSSAF : Union de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales

Sommaire

INTRODUCTION.....	9
CHAPITRE PREMIER : STRUCTURE ET ENJEUX ACTUELS DES PRESTATIONS FAMILIALES	17
I. PRESENTATION DE LA STRUCTURATION DES PRESTATIONS	17
A. <i>Les prestations familiales en numéraire</i>	18
B. <i>Les prestations familiales en nature</i>	20
II. UN SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES COMPLEXE, SIBYLLIN ET <i>DE FACTO</i> PARFOIS INEFFICACE	22
A. <i>Des acteurs nombreux et divers</i>	23
B. <i>Des procédures multiples pour des aides relativement méconnues</i>	27
III. UN PARCOURS DE PRESTATION ASTREIGNANT PARSEME DE DIFFICULTES ET PARFOIS DECOURAGEANT...	29
A. <i>Le défi de la qualité de l'information</i>	30
B. <i>La problématique de la conscience de l'éligibilité</i>	32
C. <i>Le non-recours : conséquence des défaillances d'organisation du système de prestations familiales, et non symptôme d'une société fracturée</i>	34
CHAPITRE DEUXIÈME : LE SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES EMPREINT DES LIMITES DE FACTEURS EXTERNES	40
I. LES PRESTATIONS FAMILIALES SUJETTES DIRECTES ET INDIRECTES DU DROIT INTERNATIONAL ET DU DROIT EUROPEEN.....	40
A. <i>La Convention internationale relative aux droits de l'enfant, véritable vade-mecum de la protection sociale familiale des États parties</i>	41
B. <i>Le droit de l'UE et ses maîtres-mots : libre concurrence et non-discrimination</i>	44
II. LE NEW PUBLIC MANAGEMENT : TIMON DE LA GESTION DES PRESTATIONS FAMILIALES A L'EFFICACITE CONTRASTEE	48
A. <i>Le pilotage de la performance : entre surabondance d'indicateurs et mise en pratique discutable..</i>	48
B. <i>La confusion entre indicateurs de gestion et indicateurs d'impact, source du manque d'évolution et de réforme systémique de la protection sociale</i>	50
III. L'ENJEU DE L'ADHESION DE LA SOCIETE CIVILE ET DES MEDIAS : UN CONCOURS NECESSAIRE AU BON FONCTIONNEMENT DU SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE	53
A. <i>L'usage controversé des prestations familiales, un thème de discord permanent</i>	54
B. <i>Les assertions d'« assistanat » ou le défi de l'adhésion de l'opinion publique</i>	56
CHAPITRE TROISIÈME : PENSER UN SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES PLUS EFFICACE ET PLUS EFFICIENT	60
I. RECONSIDERER LA STRUCTURE DES PRESTATIONS.....	61
A. <i>La prééminence des prestations en numéraire source d'inconvénients</i>	62
B. <i>Passer à une grande allocation unique en numéraire</i>	64
C. <i>Proposer davantage de prestations en nature économiquement pertinentes</i>	66
II. MODERNISER L'ACCES AUX PRESTATIONS ET ADAPTER L'INFORMATION	69

A.	<i>Renoncer au particularisme agricole</i>	70
B.	<i>Développer le guichet unique numérisé</i>	72
C.	<i>Renouveler les canaux d'information</i>	76
III.	PERENNISER LES ELEMENTS PERFORMANTS ET REMODELER LES FACTEURS DEFECTUEUX.....	79
A.	<i>Le renouvellement du principe de justice sociale au cœur de la réforme</i>	79
B.	<i>Le maintien de dispositifs efficaces et pertinents</i>	82
C.	<i>L'AUE, une prestation nouvelle, universelle et territorialisée</i>	85
	CONCLUSION ET ENJEUX PROSPECTIFS	89
	ANNEXES	93
	LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX	114
	BIBLIOGRAPHIE	115

Introduction

Le modèle social français se caractérise par l'étendue de ses prestations et la prise en charge de nombreux risques qu'il offre. Les quatre branches de la Sécurité Sociale : maladie, accident du travail et maladie professionnelle, vieillesse, et famille composent le socle de cette protection sociale en France. Les enfants sont par conséquent, dès leurs vagissements des membres à part entière du système de protection sociale, et vont bénéficier d'aides pour faire face aux risques qui pèsent sur eux et sur leur famille.

L'histoire du système de prestations familiales en France peut être retracé depuis la Révolution Française, à une époque où l'individualisme qualifiait assez bien les relations au sein de la société. Cependant, dès 1791 un décret relatif à la règlementation fiscale a instauré un abaissement de la contribution mobilière pour les chefs de famille de plus de trois et six enfants (Assemblée Nationale, 1885). Deux ans plus tard, une autre mesure est prise pour protéger les familles de plus de deux ans enfants et dès le sixième mois de grossesse du troisième enfant, de l'indigence. Ainsi, malgré l'abolition des anciennes solidarités familiales, confessionnelles et professionnelles, la période de la Révolution Française n'a pas complètement renoncé à une certaine politique familiale, en aidant notamment les familles nombreuses. Quelques décennies plus tard, la révolution industrielle a bouleversé l'organisation sociale française, avec le développement de l'industrie entraînant le recul de l'artisanat et du nombre d'indépendants. Dans ce contexte, au début du XIX^e siècle des initiatives patronales se sont développées pour fournir des sursalaires familiaux aux ouvriers, en tenant compte du nombre d'enfants à leur charge (Giorgi et Saintoyant, 2018). Une telle mesure a été mise en place sous le Second Empire, par une circulaire de l'empereur Napoléon III, à l'égard des marins et inscrits maritimes en 1860. Cependant, c'est sous la III^e République que la politique familiale va très largement s'enrichir, au départ sous l'influence de l'encyclique *Rerum Novarum* du pape Léon XIII, qui fonde l'idée du « juste salaire ». La rémunération des ouvriers doit selon le souverain pontife, permettre au père de famille d'entretenir les siens. La vision patriarcale de la société à l'époque, a donc participé à la multiplication des sursalaires familiaux dans l'industrie (Trimouille, 1991). Se crée en 1896, une Alliance nationale pour l'accroissement de la population française, qui milite pour l'adoption de lois favorisant les familles nombreuses. De pareils actes législatifs sont entré en vigueur seulement en 1913, avec la mise en place d'une allocation destinée aux familles de plus de trois enfants. Les initiatives

privées continuent de pulluler au sortir de la Première Guerre mondiale, avec en particulier la mutualisation des dépenses sociales par les caisses de compensation, qui génère un déploiement rapide des allocations au cours des années 1920 (Toucas-Truyen, 2021). Une nouvelle étape est franchie le 11 mars 1932 avec la loi Landry, qui généralise les sursalaires familiaux à tous les salariés des secteurs de l'industrie et du commerce, qui ont au moins deux enfants à charge. De plus, l'adhésion des employeurs aux caisses de compensation devient obligatoire (Landry, 1932). Puis, en 1938, les dispositions de la loi Landry sont étendues aux agriculteurs. L'année suivante les principes fondateurs des allocations familiales, que sont la progressivité et le rang de l'enfant sont consacrés par un décret-loi du 29 juillet. Un ministère de la Famille française et de la Santé publique est également institué pour la première fois sous le gouvernement Reynaud, le 5 juin 1940. Enfin, avec l'établissement de la Sécurité Sociale, le 4 octobre 1945, les caisses de compensation sont intégrées dans le système unifié, pour aboutir au modèle qui demeure en vigueur actuellement. Le quotient familial est créé pour soutenir les familles avec des enfants à charge le 31 décembre 1945, et le 22 août 1946, quatre prestations versées par la branche famille sont instituées : les allocations familiales, l'allocation de maternité, les allocations prénatales et l'allocation de salaire unique (Duclos-Grisier, 2021). Il apparaît dès lors, que la protection sociale de la famille s'est progressivement construite avant même fondation de la Sécurité Sociale. La prise en charge du risque famille est d'origine privée, mais s'est institutionnalisée au fil du temps, notamment depuis 1945. La Sécurité Sociale a participé à un enrôlement plus intense de l'État dans la stratégie et le pilotage du système de prestations familiales, tout en préservant le statut d'organismes de droit privé des Caisses d'Allocations Familiales (CAF). Après, la fin de la Seconde Guerre mondiale le nombre de mesures prises pour protéger et accompagner les familles a fortement crû, témoignant d'une importance grandissante de la politique familiale au sein du débat public.

Aux termes de l'article L.511-1 du Code de la Sécurité Sociale, les prestations familiales comprennent la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), les allocations familiales (AF), le complément familial (CF), l'allocation de logement régie par les dispositions du livre VIII du code de la construction et de l'habitation, l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), l'allocation de soutien familial (ASF), l'allocation de rentrée scolaire (ARS), l'allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant et l'allocation journalière de présence parentale (AJPP). Néanmoins, ce mémoire ne traite que des prestations d'entretien et des aides liées à la naissance et à l'accueil du jeune enfant versées par les CAF, ainsi que celles qui se fondent sur les critères d'éligibilité des prestations des CAF, et qui sont octroyées exclusivement au regard

de la qualité d'enfant d'un individu et au seul bénéficiaire de ce dernier, conformément au statut historiquement échu à la protection sociale familiale. Par conséquent, les prestations à affectation spéciale, qui visent à compenser le handicap d'un individu ne sont pas évoquées, car l'ambition de ce travail est de proposer une réflexion sur les prestations familiales, leur structure et leur imbrication dans le modèle social, telles qu'elles peuvent influencer sur la qualité de vie de l'ensemble des enfants. Dans ce contexte, l'AEH, l'AJPP et l'allocation forfaitaire versée pour le décès d'un enfant ne sont pas traitées dans ce mémoire, car elles concernent des situations très particulières et visent à compenser des risques spécifiques, à l'instar du handicap, de la maladie ou du décès. De même, les aides personnelles liées au logement n'intègrent pas l'étude menée, parce que malgré leur influence sur la qualité de vie et le bien-être des enfants, elles sont versées dans le cadre du risque famille, mais n'ont pas pour objectif principal le bénéficiaire de l'enfant. Cette considération centrale quant à l'avantage immédiat dont doit profiter l'enfant, à amener à exclure d'autres aides, comme la carte famille nombreuse. Cette dernière pouvant être octroyée soit aux familles comprenant au moins trois enfants, soit aux adultes ayant eu ou élevés au moins cinq enfants. Ce deuxième mode d'attribution n'étant en aucun cas aménager pour améliorer la qualité de vie des enfants, mais s'adressant essentiellement aux parents, il constitue un obstacle sérieux à l'intégration de la carte famille nombreuse au sein des aides à destination des enfants (Direction de l'information légale et administrative, 2020). En outre, le supplément familial de traitement (SFT) est l'un des éléments de rémunération lié au statut de fonctionnaire, c'est un accessoire du traitement de base. Il ne constitue donc pas une prestation familiale, mais une forme de sursalaire versé par l'employeur public, il n'intègre alors pas ce travail qui se concentre sur les aides visant les enfants (Emploi-Collectivités, 2021). Les bourses scolaires de collège et de lycée ne s'intéressant pas uniquement à la qualité d'enfant des bénéficiaires, mais aussi à l'établissement dans lequel ils effectuent leur scolarité sont écartées des présents développements, car elles ne remplissent pas les critères de définition des prestations familiales retenus et mentionnés précédemment. En revanche, d'autres aides comme les subventions accordées par la branche famille de la Sécurité Sociale aux établissements recevant des enfants, ou des dispositifs à l'instar du Pass'sport, ou du Pass'culture ont été analysés dans ce mémoire, car elles répondaient aux exigences fixées par la définition des prestations familiales prise en compte.

Un enfant doit dès lors, être considéré comme tout individu de moins de 21 ans vivant de façon permanente en France, et à la charge de la personne qui l'élève, sans pour autant qu'il y ait nécessairement un lien de filiation entre cette personne et l'enfant. Assurer la charge

effective d'un enfant consiste en son entretien financier, c'est-à-dire à assumer les frais relatifs à son logement, à sa nourriture et à son éducation, mais également à prendre en charge ses besoins affectifs et son éducation. Jusqu'à ses six ans un enfant est inconditionnellement reconnu à charge de la personne qui l'élève. De ses six à ses quinze ans, un enfant est à charge s'il remplit l'obligation scolaire, et de ses seize à ses vingt ans la rémunération nette de ce dernier est prise en compte et ne doit pas dépasser 982,48€ par mois en 2022 (Ministère de l'Intérieur, 2022). Puis, jusqu'à ses vingt-et-un ans, si ses revenus nets n'excèdent pas ce même palier, il pourra encore se voir octroyer le complément familial. Si l'enfant travaille sa rémunération ne doit pas dépasser 55% du SMIC pour qu'il soit considéré à charge de la personne qui l'élève. De surcroît, si l'enfant majeur perçoit d'autres prestations versées par les CAF ou réalise sa propre déclaration fiscale, il n'est plus considéré à charge. Dans ce cadre, tout individu qui aura à sa charge au moins un enfant – répondant aux critères énoncés précédemment – va pouvoir bénéficier de droits au titre des prestations familiales.

Un des objectifs de ce travail est d'étudier l'organisation et le fonctionnement du système de prestations familiales, c'est-à-dire de la structure qui articule l'action sociale familiale des différents acteurs qui composent le modèle de protection des familles. Cela va amener à évaluer l'efficacité du système tel qu'il existe aujourd'hui, autrement dit, sa capacité à produire les effets escomptés par les pouvoirs publics et la branche famille sur la qualité de vie et le bien-être des enfants. Une action efficace est donc celle qui agit de la façon envisagée au préalable, et provoque les impacts attendus sur la situation des bénéficiaires. Réaliser une analyse de l'efficacité du système de prestations familiales, doit servir à estimer la pertinence d'une réforme de celui-ci. En effet, la proposition d'une transformation d'un modèle dépend nécessairement de sa performance à l'égard des buts qui lui ont été fixés, mais également de la manière dont ce dernier doit remplir sa mission (Mazouz et al., 2008). L'étude menée dans ce travail a alors pour dessein d'évaluer l'efficacité du système de prestations familiales et à l'aune des conclusions tirées dans ce cadre, de présenter un projet de refonte visant à accroître sa performance. Les impacts produits par la protection sociale de la famille doivent toutefois, être considérés bien au-delà des effets directs d'un renchérissement des ressources des familles par le biais des aides. L'existence des prestations familiales influencent aussi indirectement la qualité de vie des familles, la socialisation et l'éducation des enfants, à travers des mécanismes sociaux plus complexes qu'il s'agira de prendre en considération pour mesurer l'efficacité du modèle. Cependant, si une réforme doit être proposée en ayant comme ambition première le renforcement de la performance du système de prestations familiales, elle ne doit pas comporter

d'aggravation considérable des charges financières pour l'État et la Sécurité Sociale, car cela relève de choix politiques et non de considérations économiques.

Par ailleurs, ce mémoire prétend de surcroît, à examiner l'efficience du modèle de protection sociale de la famille, c'est-à-dire sa capacité de rendement en fonction des fonds employés. L'efficience n'est donc pas entendue comme synonyme de l'efficacité, puisqu'elle se consacre à analyser la consommation des ressources mises à profit dans la production de résultats, alors que l'efficacité s'attache uniquement à étudier les effets effectivement produits par les mesures mises en œuvre, au regard des objectifs préalablement définis (Steckel-Assouère, 2014). Cette définition oblige à penser ces deux notions de façon complémentaire, afin de considérer la performance du système de prestations familiales du point de vue des familles bénéficiaires, mais aussi du point de vue des financeurs. En effet, l'ambition ultime s'agissant du modèle de prestations familiales est, comme pour toute allocation de ressources, d'atteindre un *optimum* social au sens de Pareto, c'est-à-dire une situation telle qu'il est impossible d'améliorer le sort d'un individu sans détériorer la satisfaction d'un autre (Etnier, 2012). Or, cet idéal dans le cadre de la protection sociale familiale, impose à l'État et à la Sécurité Sociale de réduire au maximum les coûts d'administration et de gestion du système, afin de mobiliser le plus possible les fonds disponibles pour les prestations. L'efficience autant que l'efficacité participe dès lors, de la performance du modèle et doit de ce fait, faire l'objet d'une étude dans ce mémoire, puisque le but de celui-ci est de matérialiser les éléments déficients auxquels une réforme pourrait s'appliquer. De plus, en ce qui concerne la proposition d'une évolution du système de prestations familiales, elle devra immanquablement considérer le rendement de la dépense institutionnelle dans le contexte actuel conditionné par le New Public Management (Van Haeperen, 2012). En définitive, l'efficience des mesures a autant sinon plus d'importance que l'efficacité de ces dernières, dans la perspective de la mise en œuvre d'une hypothétique réforme. Enfin, le respect d'un cadre budgétaire déjà établi, astreint la réflexion économique menée dans ce mémoire à une efficience accrue de la dépense institutionnelle, pour proposer une rénovation du modèle de prestations familiales améliorant la qualité de vie et le bien-être des enfants, tout en n'imposant aucune aggravation de charges financières, ni à l'État, ni à la branche famille de la Sécurité Sociale.

La qualité de vie des familles, et en particulier des enfants est l'enjeu majeur, qu'il s'agit d'optimiser pour la protection sociale familiale. Elle repose sur cinq critères plus ou moins subjectifs qui sont propres à chaque individu : son état physique, ses sensations somatiques, son

état psychologique, ses relations sociales comprenant son rapport à l'environnement familial, amical, sociétal ou professionnel et sa capacité à consommer des biens et services (Formarier, 2012). Cette définition regroupe des critères sanitaires, économiques et sociaux qui témoignent de l'intérêt de la notion dans le cadre des prestations familiales. L'objectif en maximisant la qualité de vie des enfants est de permettre leur meilleure socialisation, autrement dit, d'optimiser leur « processus d'intériorisation des normes et des valeurs de la société dans laquelle ils évoluent » (Riutort, 2013) . Ainsi, accroître les conditions d'existence des familles revient à favoriser le développement des enfants, en leur offrant le confort nécessaire à leur bonne éducation. La prise en compte des situations individuelles de chaque famille peut dès lors, apparaître pertinente dans un dessein de justice sociale et d'égalité des chances. La redistribution, qui consiste en une modification de la répartition des revenus, représente un instrument de politique sociale employé afin d'améliorer la qualité de vie de certains individus, sans pour autant entraîner automatiquement une détérioration substantielle de celle d'autres personnes. Les prestations familiales dans ce contexte, constituent en France, un outil central de la redistribution par le biais de nombreuses aides distribuées sous condition de revenus (Bourguignon et al., 1998). Néanmoins, le modèle de protection sociale de la famille, s'il revendique l'égalité des chances comme l'un de ses principes fondamentaux, n'a pas exclusivement vocation à réduire les inégalités. Il prétend aussi accompagner les familles dans leur quotidien pour améliorer leur qualité de vie, sans que celle-ci ait forcément un caractère matériel. En somme, la notion de qualité de vie est fondamentale pour l'État et la branche famille de la Sécurité Sociale, dans la définition des objectifs des prestations familiales. Elle forme alors *de facto* un axe de réflexion prioritaire dans ce mémoire, qui aspire à analyser et optimiser l'efficacité de l'efficience du modèle de protection sociale de la famille.

Le bien-être se caractérise pour un individu, comme un certain niveau de satisfaction vis-à-vis de ses propres conditions d'existence. Il résulte donc plus ou moins immédiatement de l'optimisation de la qualité de vie, et renvoi à une multitude de dispositions psychiques favorisant le développement et l'épanouissement des personnes dans leur environnement familial, social et professionnel. Le bien-être se situe donc dans les domaines émotionnel et cognitif, en constituant un ressenti tout à fait subjectif de sa situation personnelle. D'abord, la composante affective correspond au registre hédonique, exprimé par les émotions, les humeurs et les affects. Ensuite, la composante cognitive renvoie à la satisfaction, autrement dit, la différence entre les attentes et la réalité effectivement constatée (Rolland, 2000). Le bien-être se distingue de la qualité de vie, en ce que cette dernière peut être qualifiée à l'aune d'éléments

objectivables et matériels, alors qu'il consiste lui, en une évaluation subjective par un individu de son existence. Aussi, les effets sur le bien-être ne sont pas nécessairement proportionnels au renforcement du niveau ou de la qualité de vie occasionné par le bénéfice de revenus de transfert. En effet, la stigmatisation qui peut être éprouvée par les bénéficiaires d'aides sociales dans un contexte de redistribution, à une incidence contraire sur le bien-être de ceux-ci par rapport à l'augmentation des ressources observée (Warin, 2016a). L'action de la protection sociale familiale pour obvier au risque collectif que représentent les inégalités et la pauvreté, peut par conséquent, produire des prolongements négatifs sur l'estime de soi des allocataires. Le sentiment d'inclusion qui doit être généré ou tout au moins préservé par le système de prestations familiales est donc un enjeu capital, en ce qu'il fonde des schèmes de pensée chez les individus, agissant sur leur représentation de leur statut social et des perspectives de vie qui en découlent (Dautigny, 2021). L'égalité des chances, en tant qu'idéal fondamental du modèle de protection sociale de la famille repose sur l'optimisation du bien-être des enfants, car les dispositions morales qu'il implique influencent les trajectoires de vie de ces derniers. Finalement, le dessein du système de prestations familiales ne peut être atteint, que si les mesures prises favorisent dans le même temps, la qualité de vie et le bien-être. Il y a effectivement une complémentarité entre ces deux notions, qui fixe un double objectif à la protection sociale de la famille. Celle-ci, si elle prétend agir dans l'intérêt des enfants doit travailler conjointement sur les deux versants, c'est-à-dire sur les conditions d'existence objectivables des familles, mais également sur la projection subjective de leur propre situation au sein de la société.

Ainsi, une réflexion sur la performance du système de prestations familiales à l'égard des enfants comporte plusieurs interrogations, afin d'établir un constat circonstancié des réussites et des faiblesses du modèle actuel. D'abord, il apparaît nécessaire de s'enquérir de l'organisation et du fonctionnement de la protection sociale familiale, laquelle structure l'action entreprise au bénéfice des enfants. Cependant, cette première analyse n'est guère suffisante pour caractériser l'efficacité et l'efficience du système, lequel est imbriqué dans des réalités plus vastes qui le déterminent et le transcendent. La nature et l'influence de ces éléments doivent être questionnées, pour spécifier les limites fixées dans la gouvernance et le pilotage du modèle de prestations familiales. Enfin et surtout, eu égard aux considérations et aux observations effectuées, il s'agit de concevoir une évolution du système vers davantage de performance en termes de qualité de vie et de bien-être des enfants, avec toutefois, le souci du respect des impératifs économiques, juridiques et sociaux qui s'imposent.

Dès lors, cette réflexion s'opère en trois temps. Un premier chapitre est consacré à la structuration du système de prestations familiales et aux enjeux contemporains auxquels il doit faire face. L'objectif de celui-ci est d'étudier l'action menée dans le cadre de la protection sociale de la famille, par le biais d'une analyse des aides distribuées, des acteurs concernés et des mécanismes à l'œuvre. Il permettra de mettre en avant les qualités, mais aussi les défauts du modèle, tel qu'il est organisé et qu'il fonctionne aujourd'hui.

Puis, un second temps s'intéresse à l'influence d'éléments extérieurs au système de prestations familiales sur la politique menée au bénéfice des enfants. Plusieurs sphères interviennent et orientent à dessein l'action en direction des familles, soit afin de sauvegarder l'intérêt des enfants, soit au regard d'autres fondements plus ou moins légitimes. L'importance de facteurs juridiques, économiques, sociaux, politiques et médiatiques doit être appréciée, pour comprendre l'encadrement du modèle de prestations familiales et les perspectives de transformation, qui peuvent lui être aménagées.

Enfin, le troisième chapitre s'attache à penser des possibilités d'évolution de la politique sociale familiale, afin d'accroître l'efficacité du point de vue des bénéficiaires, mais aussi l'efficacité du point de vue des financeurs. Pour cela, la reconsidération de la nature des aides et de l'accès à celles-ci doit être entreprise, sans pour autant engager une révolution copernicienne, mais en travaillant de manière pragmatique et dans la continuité avec les dispositifs performants qui existent actuellement.

*

**

Chapitre premier :

Structure et enjeux actuels des prestations familiales

Les prestations familiales en France forment un système, qui tend à fonctionner plus ou moins bien selon le prisme par lequel il est observé. Ses ambitions, sa vocation et ses réussites doivent être analysées à l'aune des enjeux auxquels il doit faire face. S'il n'y a guère de perfection qui puisse être atteinte à un niveau systémique, s'agissant du versant social d'un État-providence comme la France, il y a cependant des critiques qui peuvent être adressées à la structure et au mode de gestion des prestations familiales, qui sont l'une des clefs de voûte du devenir de la société. L'importance que revêtent donc les prestations familiales dans la socialisation et le développement des enfants, oblige à une certaine efficacité quant à leur organisation et leur gestion, afin d'offrir les meilleures conditions aux jeunes générations en termes de bien-être, pour intégrer la société.

I. Présentation de la structuration des prestations

La typologie des prestations familiales repose essentiellement sur les modalités d'allocation des aides aux familles. Dès lors, il est possible de distinguer deux catégories de prestations : celles en numéraire et celles en nature. Cette distinction classique réalisée entre ces deux types d'attribution des aides se retrouve dans toutes les branches de la Sécurité Sociale, mais également dans d'autres domaines de l'activité de l'État, comme celui de la justice, ainsi récemment constaté dans les décisions du juge administratif relatives à la réparation en nature que doit prendre en charge la Puissance publique, pour le préjudice environnemental causé (Arrêt du Tribunal Administratif de Paris, 3 février 2021, Association Oxfam France et autres). Cette division idéal-typique au sens de Max Weber, constituera donc le cœur de l'analyse des prestations familiales dans cette première partie.

A. Les prestations familiales en numéraire

Les prestations dites en numéraire sont les plus intuitives, ce sont celles qui sont versées sous la forme d'une somme d'argent directement au bénéficiaire. En France, elles sont au nombre de dix, parmi lesquelles la principale aide de la branche famille : les allocations familiales. Mais à côté des allocations familiales, d'autres prestations permettent aux familles de mieux supporter certains coûts inhérents aux étapes de la vie. Une forme de socialisation des dépenses s'est donc produite historiquement suivant le schéma exposé par la loi de Wagner : « plus la société se civilise, plus l'État est dispendieux » (Wagner, 1883). En effet, la branche famille de la Sécurité Sociale a progressivement pris en charge de plus en plus de dépenses liées à la construction d'un foyer. Ainsi aujourd'hui, la France fournit des aides sociales dès la naissance des enfants par exemple, notamment avec la Prime à la Naissance (PN), qui est aussi distribuée sous forme de Prime à l'Adoption (PA). En outre, le Complément de libre choix du Mode de Garde (CMG) et la Prestation Partagée d'Éducation de l'Enfant (PreParE) constituent avec l'Allocation de Base (AB) toutes les aides en numéraire attribuées dans le cadre de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE). A celles-ci, il est nécessaire d'ajouter l'Allocation de Soutien Familial (ASF), le Complément Familial (CF), l'Allocation de Rentrée Scolaire (ARS), la Prime de Déménagement (PD) et naturellement les Allocations Familiales (AF) pour énumérer toutes les prestations en numéraire.

Toutes ces aides fournies par les Caisses d'Allocations Familiales ne sont évidemment pas mutuellement compatibles. Ainsi, une même famille ne pourra pas bénéficier simultanément des dix prestations en numéraire, car certaines répondent à des situations particulières, comme c'est le cas pour le complément familial ou pour la prime de déménagement, qui sont versées uniquement aux foyers avec au moins trois enfants à charge. Cependant, les prestations familiales en numéraire sont cumulables, la plupart sont sous condition de ressources du foyer afin de répondre à un objectif de justice sociale, ce qui ne fut pas en 1945, une des priorités auxquelles devaient répondre les CAF. En effet, ces dernières avaient pour unique but d'engager une croissance démographique après la fin de la guerre afin de rebâtir une France puissante avec un peuple nombreux. C'est pourquoi, la Sécurité Sociale est venue soutenir financièrement les familles de façon à réduire la charge que représente l'arrivée d'un enfant au sein du foyer. Mais, la fin des Trente Glorieuses dans les années 1970 a sonné le glas de la politique nataliste des CAF, qui se sont alors forgées une vocation sociale. Le débat dans la sphère publique quant aux desseins d'intégration et de justice sociale qui est au cœur de l'action de la CNAF aujourd'hui, reste ouvert et de nombreux opposants dénoncent

un dévoiement de la branche famille. Nonobstant ce changement de paradigme, il est possible de trouver des vestiges de la politique démographique au sein des prestations en numéraire actuelles des CAF. Aussi, la Prestation Partagée d'Éducation de l'Enfant (PreParE) est une aide en numéraire qui n'est pas sous condition de ressources. Néanmoins, avant de constituer un élément de politique démographique, cette décorrelation entre le revenu et le versement de la PreParE participe d'une logique irrécusable de bien-être de la famille et *de facto* de l'enfant. Il s'agit de permettre aux deux parents de passer du temps avec leur enfant – nouvellement né ou adopté – sans préjudicier complètement à leur revenu. En revanche, outre cette exception au principe de calcul des prestations familiales selon le revenu des parents, il ne demeure guère d'ambition nataliste dans les programmes récents d'orientations stratégiques de la branche famille (CNAF, 2017).

Les CAF ont deux ambitions principales qu'elles affichent clairement et auxquelles permettent de répondre les prestations en numéraire, dans un premier temps : d'une part, aider les familles dans leur vie quotidienne et contribuer à leur bien-être, et d'autre part, développer la solidarité envers les plus vulnérables (CNAF, 2015, p.2). C'est dans ce cadre, que la réforme de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) a été menée en 2003, pour permettre aux parents de bénéficier d'une Prime à la Naissance, d'un Complément de libre choix du Mode de Garde et d'une Allocation de Base, tous versés sous condition de ressources. Cette réforme législative menée par le gouvernement Raffarin II, constitue un véritable développement des prestations en numéraire de la branche famille. Cependant, la dialectique du New Public Management s'imposant à tous les domaines d'intervention de l'État, la PAJE a fait l'objet d'évaluations *ex post*. Conformément à la mission constitutionnelle – prévue à l'article 24 de la Constitution de la V^e République – d'évaluation des politiques publiques dévolue au Parlement, les deux Chambres ont diligenté des enquêtes à l'égard de la PAJE. Deux enquêtes de 2005 et de 2012 présentent des résultats contrastés quant à l'efficience de ces dépenses publiques. En effet, il semblerait qu'une augmentation sensible du nombre d'allocataires et une favorisation du libre choix du mode de garde aient résulté de cette réforme, mais qu'à l'inverse, celle-ci ait engendré une hausse du nombre de mères qui quittent leur emploi et un effet négatif sur les salaires de celles qui reprennent une activité professionnelle (Nicolas, 2008 ; Joseph et al., 2012). C'est dans un tel contexte et au regard de l'évolution à l'étranger des autres formes d'aides aux familles, que certains s'interrogent sur la nécessité, la pertinence et l'efficacité du recours systématique, ou en tout cas majoritaire aux prestations en numéraire.

B. Les prestations familiales en nature

L'INSEE définit les prestations en nature par des « biens et services individuels fournis aux ménages gratuitement ou à des prix économiquement non significatifs par les administrations publiques et les [institutions sans but lucratif au service des ménages], que ces biens et ces services aient été achetés sur le marché par ces unités ou qu'ils aient été produits sur une base non marchande » (INSEE, 2021). Aussi, les aides en nature ne doivent pas uniquement être comprises comme des attributions directes et gratuites de biens ou de services aux bénéficiaires, mais également comme des biens et services pouvant être consommés par les allocataires à moindres frais. Il ne s'agit pas par conséquent, pour les CAF et les autres organismes publics fournissant des prestations en nature dans le domaine de la branche famille, de systématiquement apporter un bien gratuit aux foyers, mais de subventionner certains établissements par exemple, pour que les utilisateurs bénéficient d'une réduction voire d'une gratuité du service fourni.

Les aides en nature de la branche famille sont nombreuses, mais ne sont pas toujours perçues par les parents lorsqu'ils consomment certains services. En effet, de multiples prestataires de service pratiquent des prix dits économiquement non significatifs, car étant chargés d'une mission de service public et/ou à visée sociale, ils profitent de subventions publiques de toute nature. Néanmoins, le reste à charge zéro qui a largement été développé dans le domaine de la santé récemment, n'est pas nécessairement paradigmatique dans tout le secteur social et cela parce qu'il présente plusieurs inconvénients (Cour des Comptes, 2021), qui peuvent être résolus par la pratique de tarifs modiques. D'une part, pratiquer des prix minimes permet tout de même de dégager quelques recettes qui permettent de financer l'activité du service, et d'autre part, cela permet d'endiguer la demande excédentaire que peut engendrer la gratuité totale. Cette deuxième caractéristique fondamentale peut facilement être évacuée dans le domaine médical en recourant à des prescriptions pour bénéficier du reste à charge zéro, mais une telle pratique n'est pas loisible en ce qui concerne le reste de l'action sociale.

Ainsi, la plupart des prestations en nature des CAF sont fournies sous la forme de financements à divers organismes de l'action sociale. Sont à relever parmi ces derniers : tous les Établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), parmi lesquels, les crèches, les haltes-garderies et les établissements réalisant du multi-accueil, mais également des lieux destinés aux enfants et aux jeunes, les centres sociaux et les Accueil de Loisirs Sans Hébergement (ALSH), qui sont compris dans les Contrats Enfance et Jeunesse (CEJ) qui sont des contrats « d'objectifs et de financement passés entre une Caf et une collectivité locale ou un organisme non lucratif,

afin de développer et optimiser l'offre d'accueil des enfants jusqu'à 17 ans, et de coordonner les politiques enfance et jeunesse » (CNAF, 2012). Au surplus des centres de vacances, ou encore des structures intéressants les parents comme les Réseaux d'Écoute, d'Accompagnement et d'Appui des Parents (REAAP), les associations de médiation familiale et les Lieux d'accueil enfant-parents (LAEP) disposent de subventions des CAF. Par ailleurs, les CAF financent les Contrats Locaux d'Accompagnement à la Scolarité (CLAS), accordent des aides aux EAJE pour leurs investissements, subventionnent l'installation des nouveaux assistants maternels par exemple (CNAF, 2016). Au surplus les CAF fournissent un soutien financier aux familles modestes pour permettre aux enfants d'accéder aux loisirs et de partir en vacances par le truchement de l'Aide aux vacances en famille (AVF), de l'Aide aux vacances Enfants (AVE), et de l'Aide aux Vacances Sociale (AVS), qui sont toutes des prestations relevant du dispositif VACAF (CNAF, 2022c).

Aussi, dans le cadre de la petite enfance, la Prestation de Service Unique (PSU) est versée à tous les gestionnaires d'EAJE qui remplissent les critères et qui en font la demande. La PSU est donc une aide en nature qui n'est pas perçue par les familles directement, mais qui joue un rôle essentiel dans l'accompagnement des familles et pour l'épanouissement de l'enfant. En effet, elle peut prendre en charge jusqu'à 66% du prix de revient d'une place par an, ce qui est considérable (Annexe 1). Ce dispositif est doté de surcroît, de trois bonus « mixité sociale », « inclusion handicap » et « territoire », qui tendent à favoriser l'inclusion et ont une vocation sociale (CNAF, 2019). En corolaire, le Fonds « publics et territoires » (FPT) a été développé pour soutenir à l'échelle des CAF, des projets particuliers des EAJE en fonctions des orientations stratégiques locales. De même, toujours concernant la petite enfance, le Fonds de modernisation des EAJE (FME) organise un soutien financier aux gestionnaires d'EAJE souhaitant rénover leurs installations, afin d'améliorer l'accueil des enfants sans accroissement du nombre de places, le Plan d'investissement pour l'accueil du jeune enfant (PIAJE) concerne lui les EAJE souhaitant accroître le nombre de places disponibles. Enfin, concernant les Relais Assistants Maternels (RAM), qui sont des lieux d'échange, d'information aux familles et qui mettent en place la garde d'enfants à domicile, ils bénéficient d'une Prestation de Service (PS) à hauteur de 43% du coût de fonctionnement, voire d'une Prestation de Service « Éducation et Jeunesse » (PS CEJ) complémentaire, si le RAM est partie prenante d'un CEJ (CAF du Pas-de-Calais, 2014). Il existe donc une réelle ambition de promouvoir le bien-être des enfants à travers des aides concrètes à destination des prestataires.

En définitive, il existe maintes prestations en nature versées par les CAF ou même par d'autres organismes, comme la SAS « Pass Culture » – dont les actionnaires sont le ministère

de la Culture et la Caisse des Dépôts et Consignations via sa branche Banque des Territoires – qui est chargée du versement de l'allocation dite Pass Culture de 300€ (Pass Culture, 2021). Ces aides en nature, protéiformes, ont pour objet de réduire la charge financière que représente le développement d'un enfant ou d'un adolescent. C'est pourquoi, les prestations intéressent presque tous les domaines, afin d'encourager l'épanouissement et le bien-être des enfants tout en prenant en considération les caractéristiques sociales des foyers. Le sport, la culture, mais aussi les activités périscolaires, de loisirs et même le départ en vacances sont des objets de prestations de la branche famille. Ainsi, il y a une véritable volonté de la CNAF d'accompagner les enfants tout au long de leur socialisation et dans tout ce qu'ils peuvent entreprendre, en adjoignant à cette mission d'accompagnement un rôle social, fondé sur la théorie de la justice de John Rawls (Arnsperger, 2001).

Le dessein redistributif de la branche famille s'il est reconnu et explicite dans son action, n'est pas toujours perçu par les familles lorsque les prestations sont versées en nature, du fait de la complexité du système de prestation. Cela tend à engendrer des critiques à l'égard de la CNAF, qui ne sont pas nécessairement fondées eu égard à la réalité des aides fournies.

II. Un système de prestations familiales complexe, sibyllin et *de facto* parfois inefficace

Les prestations familiales, qu'elles soient en nature ou en numéraire, ne sont que le fruit d'un système plus global. Or, une multitude d'acteurs entrent en jeu qu'ils soient des particuliers ou des professionnels, mais il faut également souligner la charge que représente l'ensemble des démarches que les organismes parties à la structure ont à assumer. Cela découle sur un système méandreux, au sein duquel tous les acteurs ne sont pas identifiés, où toutes les procédures et par conséquent, toutes les prestations ne sont connues, et *ergo* perçues. Si les CAF sont au cœur de l'action sociale familiale, elles ne sont pas les seules à dispenser des aides, ce qui tend à créer des incompréhensions de la part des demandeurs. De plus, il est des situations dans lesquelles l'organisme qui verse la prestation n'est pas le même que celui auquel la demande a été effectuée. Aussi, la structure des prestations familiales est aujourd'hui si absconse, et si ésotérique, que son intelligence est parfois devenue difficilement accessible aux familles.

A. Des acteurs nombreux et divers

Dans le domaine des prestations sociales les CAF demeurent les rouages principaux du système. En effet, les CAF sont au nombre de 101 et pilotées par la CNAF. Ce sont des organismes de droit privé, qui ont compétence départementale au sein de la branche famille de la Sécurité Sociale, et qui ont pour vocation d'accompagner les demandeurs avec un accueil de proximité. Les CAF sont chargées de distribuer la plupart des aides de la politique familiale dans tous les domaines qu'elle intéresse, à savoir : la petite enfance, l'enfance et la jeunesse, le logement et le cadre de vie, ainsi que la solidarité et l'insertion. Dans ce contexte, les CAF ont un champ d'action particulièrement étendu, et ont couvert en 2020, 32,9 millions de personnes, à travers 13,6 millions d'allocataires. Cela représente environ 98,6 milliards d'euros de prestations versées pour cette même année (CNAF, 2021). Ce chiffre est important, car il correspond à plus de 4% du PIB pour l'année 2020 et témoigne par conséquent, de la dimension de la branche famille au sein du système économique français. Néanmoins, s'il est nécessaire de souligner le poids des aides dans le cadre de la politique familiale, il faut également mettre en avant les efforts consentis dans le cadre des Conventions d'Objectifs et Gestion (COG), qui ont permis par exemple de réduire le nombre de CAF de 123 à 101 entraînant par voie de conséquence, des économies en termes de frais de fonctionnement (Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, et CNAF, 2009, p. 21). C'est l'État qui fixe les missions et les prestations de la branche famille, qui seront par la suite distribuées par les CAF. Dans la logique de contractualisation de l'État qui est apparue il y a déjà plusieurs années, la CNAF signe tous les cinq ans une COG avec l'État, qui a pour but de spécifier les orientations générales, les moyens budgétaires et les objectifs à atteindre sur la période. Cet instrument de Nouvelle Gestion Publique, est déployé depuis 1996 dans la branche famille, à des fins de performance. Ces COG sont ensuite déclinés entre la CNAF et les CAF en Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Gestion (CPOG). Ces CPOG prennent en considérations les particularismes locaux dans lesquels sont implantés les CAF, afin de déterminer les actions à mener et les résultats attendus (La Sécurité Sociale, 2022). Il y a donc dans cette structure de gestion, une forme de jacobinisme, qui va des ministères de tutelles, que sont le ministère des Affaires sociales et de la Santé et le ministère du Budget, vers la CNAF, puis vers les CAF. Ces dernières disposent alors de marges de manœuvre assez restreintes, dans la mise en œuvre opérationnelle des actions déterminées par les CPOG, notamment en raison de la nécessité d'efficience imposée de manière plus générale par la gestion des finances publiques. Toutefois, cette structuration de

la branche famille de la Sécurité Sociale, assure une gouvernance aussi bien au niveau national qu'au niveau local. La CNAF dispose d'un Conseil d'Administration, composé de représentants des salariés, des employeurs, des familles, et membres qualifiés nommés par le gouvernement. C'est ce Conseil d'Administration qui arrête les orientations nationales de la branche famille, dans le respect des objectifs fixés par la COG, qui vote le budget et qui contrôle les activités du directeur général et de l'agent comptable. Le directeur général assure la bonne exécution des décisions prises par le Conseil d'Administration, et l'agent comptable procède au paiement (CNAF, 2022a). Ce même schéma d'organisation est repris au niveau départemental au sein des CAF, ce qui permet au Conseil d'Administration de déterminer localement l'utilisation et la ventilation du budget d'action sociale, en fonction des objectifs fixés à l'échelon national (Simonnot, 2017). Ce mode d'organisation amène à faire deux observations : premièrement, nonobstant le caractère d'organisme de droit privé des CAF, la séparation entre l'ordonnateur et le comptable est respectée, avec un agent comptable distinct qui manipule les fonds. Cela est un point essentiel en termes de transparence et de bonne gestion financière, et rapproche les CAF du fonctionnement des organismes de droit public. Deuxièmement, la gouvernance au niveau des CAF ouvre la possibilité à celles-ci d'employer le budget d'action sociale avec une légère flexibilité. C'est pourquoi, tous les départements n'ont pas exactement le même panier de prestations ou les mêmes appellations avec des critères similaires pour leurs aides. Ces choix effectués à l'échelon départemental restent cependant marginaux, et leur influence n'est guère plus importante sur les bénéficiaires, car les objectifs définis dans le cadre des CPOG et le pilotage par les indicateurs ne tolèrent pas de différence de traitement. Ainsi, les marges de décisions dans l'utilisation des fonds des CAF, se trouvent essentiellement au niveau de la détermination du contenu et de la signature des CEJ, et dans l'attribution de certaines subventions spécifiques, comme le FPT ou le FME (Orlandini 2019). En définitive, l'implantation départementale des CAF, si elle répond assez peu à une forme de décentralisation du pouvoir – ce qui n'a jamais été un dessein au niveau national – offre une proximité avec leur caisse aux allocataires qui rend le versement des aides plus efficace. L'acteur central que sont les CAF dans le système des prestations familiales en France, est du fait de cette présence locale plus facilement identifié et *de facto* plus aisément consultable.

Outre les CAF, il faut citer la présence dans le domaine des prestations familiales, comme dans l'ensemble des branches de la Sécurité Sociale de la Mutualité Sociale Agricole (MSA). Elle est le régime de protection sociale obligatoire du secteur agricole, aussi appelé secteur primaire. La MSA est un « guichet unique », c'est-à-dire qu'elle intervient dans toutes les branches de la Sécurité Sociale : la branche famille, mais également la branche maladie, la

branche vieille et la branche accidents du travail et maladies professionnelles. C'est aussi elle qui s'occupe du recouvrement – rôle dévolu aux Unions de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales, dites URSSAF. La MSA dispose d'une organisation centrale et nationale, la Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole (CCMSA), qui est l'équivalent pour le secteur primaire de la CNAF. D'autre part, la MSA dispose 35 caisses locales, qui sont réparties sur tout le territoire français. 5,4 millions de personnes en 2020 sont allocataires d'au moins une prestation servie par la MSA, parmi lesquelles 440 000 familles bénéficient d'une aide relevant de la branche famille. C'est un chiffre en hausse de 0,4% selon les données de la MSA, malgré une chute des enfants à charge de ces familles de 1,1% (Joubert et al., 2020). Il est à noter de surcroît, que la MSA fournit les mêmes prestations que les CAF, dont les plus importantes comme les Allocations familiales et les aides de la PAJE. L'existence de la MSA uniquement pour le secteur agricole, à côté des CAF, qui assument pour tout le reste de la population le fonctionnement de la branche famille de la Sécurité Sociale tend à complexifier le système de prestations familiales. En effet, la MSA est un vestige d'un monde agricole peuplé, dont les besoins en protection sociale étaient bien différents de ceux du reste de la population. Le décret-loi du 30 octobre 1935, qui institue un nouveau régime d'assurances sociales aux assurés de l'agriculture va développer une véritable protection sociale dans le secteur primaire à nombre d'assurés (JOFR, 1935, p. 11606-11609). Ce régime intervient donc 10 ans avant l'apparition de la Sécurité Sociale en France, et c'est ce particularisme qu'ont voulu conserver les allocataires du monde agricole en 1945. La MSA a été confirmée par la suite, en 1947, pour gérer l'ensemble des risques sociaux du secteur agricole des salariés et des exploitants, en tant que guichet unique. Cependant, il est évident aujourd'hui que ce régime agricole a grandement perdu en importance en France, notamment en raison de la tertiarisation de l'économie française et de la mondialisation par le truchement des accords de libre-échange. De plus, il affiche de sérieux déséquilibres financiers – notamment en raison de la situation démographique du secteur agricole – qui engendrent d'importants transferts inter-régimes (Annexe 2). En conséquence, l'existence de la MSA au XXI^e siècle a pour effet de complexifier le système de prestations familiales, alors qu'elle n'intéresse que 5,4 millions de personnes, dont seulement 440 000 allocataires pour sa branche famille. La compréhension du modèle de prestations de familiales est donc d'autant plus difficile, malgré le fait qu'un allocataire ne peut pas être bénéficiaire des aides de la MSA et de la CAF en même temps. La structure organisationnelle est donc à l'origine divisée en deux selon que les allocataires appartiennent au secteur primaire ou non, puis des organismes supplémentaires vont venir fournir des prestations communes aux deux régimes.

Par ailleurs, d'autres acteurs interviennent dans le système de prestations familiales. Premièrement, le Gouvernement est naturellement partie prenante de ce système puisqu'il détermine et conduit la politique de la Nation, en vertu de l'article 20 de la Constitution du 4 octobre 1958. Il intervient par le truchement du ministre de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports, du ministre de la Santé et des Solidarités ou du ministre délégué aux Sports. Les orientations politiques prises par le Gouvernement vont avoir des implications sur tous les autres membres de la structure. Cela a été le cas avec l'entrée en vigueur du Pass'sport en 2021, qui est un dispositif d'aide à la rentrée sportive d'un montant de 50€ pour les enfants bénéficiaires de l'ARS, ou de l'AEEH versé directement aux associations sportives. Cette mesure gouvernementale a eu pour effet d'impliquer toute une série d'acteurs : d'abord le Parlement, qui a dû voter la loi portant création d'un tel dispositif. Puis, les CAF qui gèrent les formalités administratives du côté des familles bénéficiaires. Cependant, le versement aux clubs de cette prestation en nature, n'est pas effectué par les CAF mais par les Comités départementaux olympique et sportif (CDOS), ou par les délégations régionales académiques jeunesse, engagement et sports (DRAJES). Ces derniers disposent d'un transfert de fonds de l'État pour assurer les remboursement aux associations sportives (Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 2021). Cet exemple d'actualité témoigne de la mobilisation importante d'acteurs divers, comme les CDOS ou les DRAJES dans le système de prestations familiales. Il illustre également l'imbrication des aides, car pour être bénéficiaire du Pass'Sport, il faut déjà bénéficier de l'ARS. Cela a pour effet de réaffirmer le rôle central des CAF et de leurs aides dans cette structure de prestations, mais aussi de souligner la solidarité qu'il y a entre les acteurs, avec certains organismes qui sont chargés du côté administratif, et d'autres qui s'occupent du maniement des fonds. Par ailleurs, le Parlement a une place importante dans le secteur des prestations familiales, car il vote les lois conformément à sa mission constitutionnelle (Article 24 de la Constitution de la Ve République). Il a donc la compétence pour les amender et par conséquent, modifier une partie plus ou moins substantielle du texte de loi. De plus, il adopte la Loi de financement de la Sécurité Sociale, qui alloue les crédits aux différentes branches de la Sécurité Sociale, dont la branche famille. Le Parlement a dès lors, un poids considérable sur les actions des CAF et sur toutes les nouvelles aides de quelque nature qu'elles soient en disposant du pouvoir législatif. Enfin, il existe des acteurs qui ont une compétence sectorielle qui prennent part au système de prestations familiales, comme la SAS Pass Culture. Cet organisme de droit privé, a pour mission de favoriser l'accès à la culture chez les jeunes, au travers d'une application mobile fournissant des réductions, ou une dotation en euros utilisable dans le domaine de la culture – pour l'accès aux lieux de culture ou

pour l'achat de biens culturels. Ce qu'il faut relever concernant la SAS Pass Culture, c'est que ces actionnaires sont le ministère de la Culture et la Caisse des Dépôts et Consignations, qui sont *ipso facto* impliqués indirectement dans le système de prestations familiales (Pass Culture et Elkadiri, 2020).

Ainsi, s'il n'est pas envisageable de nommer exhaustivement tous les acteurs compris directement ou indirectement dans la structure de prestations familiales, il a été possible à l'aune des exemples évoqués, de rendre compte de la foultitude de parties prenantes dans ce domaine. Les relations qui existent entre les acteurs, les vestiges historiques qui demeurent en place et les divisions qui ont été créées au sein même de la gestion de certaines aides, mettent en évidence la complexité du système de prestations familiales, qui ne s'arrête cependant pas aux seuls acteurs, mais qui se révèle même dans les procédures inhérentes aux prestations.

B. Des procédures multiples pour des aides relativement méconnues

En matière de procédures administratives dans les démarches des potentiels bénéficiaires des prestations familiales, les situations sont variées et peuvent amener à des effets non désirables, comme le non-recours. En effet, selon les types d'aides et les types de bénéficiaires, les positions face aux démarches administratives à réaliser ne sont pas identiques. Plusieurs cas de figure sont ainsi à examiner, d'abord les plus évidents ceux des familles qui aspirent à percevoir une prestation. Ensuite, il s'agira de s'intéresser aux structures professionnelles qui elles aussi, ont des démarches à réaliser pour percevoir des subventions.

Les prestations familiales ne sont pas versées automatiquement aux familles, dès la naissance des enfants. Il y a certaines démarches à entreprendre pour les familles qui souhaitent bénéficier des prestations familiales et qui remplissent les critères d'attribution. Il faut remarquer dans ce domaine que les CAF ont fait un grand pas vers la simplification des démarches administratives depuis déjà plusieurs années avec la transmission des informations au sein des différents organismes publics. Les CAF récupèrent directement les revenus des familles auprès de l'administration fiscale, afin d'éviter aux bénéficiaires de devoir entamer un nouveau parcours administratif souvent fastidieux (CNAF, 2021b). Néanmoins, si cette évolution vers une plus grande simplicité des démarches administratives est patente concernant les plus importantes prestations comme les Allocations familiales, il n'en va pas de même pour toutes les aides. D'une part, les aides les plus occasionnelles des CAF nécessitent toujours d'importantes démarches administratives. En effet, dans le cas de la prime de naissance qui est

tout de même une aide importante dans la vie d'une famille, pléthore d'informations et de documents sont demandés aux familles, qui doit en outre, formuler sa demande de prestations dans les quatorze premières semaines de la grossesse de la future mère. Indépendamment des informations habituelles demandées quant à l'identité des demandeurs, des précisions sur les dates et situations d'emploi, ou sur l'état sanitaire des personnes sont requises, ce qui constitue un dossier assez conséquent (Annexe 3). Mais dans la liste des documents à fournir, ce sont les étrangers qui ont le plus de pièces justificatives à apporter, ce qui peut poser des problèmes à deux titres principaux : premièrement, la compréhension de l'ensemble de la procédure n'est pas nécessairement aisée pour un étranger qui ne maîtrise pas parfaitement la langue française. Deuxièmement, dans le cas d'un réfugié ou d'une personne qui a quitté un pays dans lequel l'administration n'établit pas de manière aussi précise et systématique tous les documents relatifs à l'identité ou à la situation d'un individu, il peut s'avérer complexe pour les aspirants bénéficiaires d'apporter toutes les pièces justificatives exigées. Cette situation compliquée dans laquelle sont mis les étrangers, n'est toutefois pas l'apanage des prestations familiales, mais se retrouve également dans les procédures inhérentes aux autres aides sociales ou encore à aux démarches d'état civil (Spire, 2005).

Pour les partenaires professionnels la situation n'est guère plus aisée, même si ayant régulièrement de telles démarches à faire, les gérants de structures maîtrisent relativement mieux la gestion de ces « lourdeurs administratives ». Si les aides sont conséquentes, notamment concernant les EAJE qui peuvent développer une véritable politique de bien-être à destination des enfants grâce aux subventions accordées par les CAF, le bénéfice de ces aides est largement conditionné par une procédure administrative chronophage et fastidieuse. Les dossiers de demande de prestation sont longs et surtout nécessitent une réflexivité avancée sur les projets envisagés dans les établissements. Dans le cas du Fond Publics et Territoires (FPT), de nombreuses questions sont posées dans le dossier de demande, celles-ci intéressent la plus-value, le besoin social, le caractère innovant et les impacts du projet pour lequel l'organisme candidate à la prestation (Annexe 4). Cet exemple n'est cependant pas isolé, il reflète une réalité administrative française qui pèse sur les professionnels du secteur social, dont ce n'est pas le métier que de procéder à d'interminables démarches. Néanmoins, si la pertinence du contrôle des dépenses publiques est tout à fait intelligible à l'aune des impératifs du New Public Management, et de la nécessité d'efficacité imposée en matière de finances publiques, il semble que la réponse apportée vis-à-vis des démarches et des pièces à produire ne soit pas adaptée aux établissements auxquels elle s'adresse. En outre, il est à relever un aspect essentiel à ce stade : le temps qui doit être octroyé à ces procédures est évidemment du temps qui n'est pas

directement consacré aux enfants ou aux familles dans les organismes demandeurs de subventions. Ainsi, plus les démarches sont longues, moins l'accueil devient efficace et finalement les prestations allouées ne viendront que compenser cette déficience dans l'accueil et la prise en charge des familles. Aussi, la rationalisation budgétaire dispose d'avantages considérables dans la gestion des fonds et pour l'efficacité des dépenses, mais elle ne doit certainement pas devenir un élément de nuisance dans l'organisation et la direction des organismes sociaux. Dans un tel cas, la demande de subvention ne favoriserait plus l'utilisateur en imposant une charge trop importante, en termes de temps et *ipso facto* de coût aux structures, ce qui se répercuterait automatiquement sur l'activité principale de ces dernières.

S'agissant des procédures dans le domaine des prestations familiales, il est patent que le phénomène de rationalisation budgétaire ne s'est pas accompagné d'une rationalité administrative. Un phénomène de déplacement des buts est ici perceptible, avec des agents des CAF et MSA qui tendent à considérer le contrôle de la fraude comme une fin et non comme un moyen de rendre gestion de l'attribution des prestations. Cela contribue à une certaine inefficacité administrative dans ce domaine (Merton, 1953). C'est pourquoi, à mesure que les démarches s'allongent l'objectif de la Nouvelle Gestion Publique s'éloigne, car le temps consacré à celle-ci ne saurait qu'être compensé par la prestation attribuée. Les limites de cette gestion financière sont alors atteintes (Collinet-Outrhe et al., 2017).

III. Un parcours de prestation astreignant parsemé de difficultés et parfois décourageant

Outre l'ésotérisme du système de prestations familiales qui le rend nébuleux et malaisément intelligible, d'autres obstacles naissent dans le parcours de prestation lui-même. Ces complexités ne sont pas systémiques, à l'instar du nombre d'acteurs et de la charge procédurale qui sont caractéristiques de toute la structure de prestations, elles sont davantage en rapport avec la gestion et le versement de chaque prestation prise à part. S'il est nécessaire de mettre en avant ces soucis d'organisation intrinsèques aux différentes aides, c'est précisément car cela engendre une problématique plus importante et générale, celle du non-recours. Or, le non-recours aux prestations familiales s'il peut permettre de faire des économies aux CAF, nuit surtout au bien-être des familles qui étant éligibles ont très certainement le besoin d'être soutenues par les organismes sociaux (van Oorschot et Math, 1996). Ce phénomène

indésirable permet de conclure à des déficiences dans le parcours de prestation, qui sont à terme préjudiciable aux familles.

A. Le défi de la qualité de l'information

Le premier pilier essentiel en matière de prestations sociales est logiquement l'information à l'égard des potentiels bénéficiaires, des différents aides existantes, des critères d'éligibilité à celles-ci et de leur situation vis-à-vis de ces conditions. Dans une ambition de justice sociale, la qualité de l'information se doit d'être optimale, afin de maximiser le recours aux différentes prestations, qui permettent de compenser les inégalités et d'améliorer la situation des plus défavorisés. S'agissant des prestations familiales, les principales aides à l'instar des allocations familiales ou de l'allocation de rentrée scolaire sont relativement bien connues des familles et par conséquent, largement distribuées. Le taux de recours à ces prestations témoigne de la bonne qualité de l'information en général des CAF et MSA, car seulement 12% des familles éligibles à l'ARS n'y recourent pas, par exemple (Cafdata, 2022). Il en va de même pour l'allocation de soutien familial, pourtant moins médiatisée mais qui démontre une certaine efficacité de la communication des CAF auprès des familles monoparentales en difficultés financières, car son taux de non-recours s'élève seulement à 14%, ce qui reste raisonnable par rapport à d'autres prestations (Heckmann, 2022). Dès lors, il faut abandonner l'idée d'une indigence complète d'informations quant aux aides versées par les différents organismes au titre des prestations familiales. Nonobstant cette considération irréfragable portant sur les principales aides en termes de bénéficiaires, il faut néanmoins reconnaître des lacunes dans la qualité de l'information de certains publics et à propos de certaines allocations en particulier.

Tableau n°1 : Répartition des parents répondant selon les modalités de réponse de la question « Connaissez-vous la Prestation Partagée d'Éducation de l'Enfant (PreParE) qui permet aux deux parents de prendre un congé parental pour partager la garde de leur enfant ? »

	PreParE 2016*	CLCA 2013
Oui et vous en connaissez les conditions	41 %	54 %
Oui mais vous en avez seulement entendu parler	13 %	13 %
Non, vous ne connaissez pas cette prestation	45 %	32 %

**le champ des familles ayant un enfant en 2016 est restreint aux familles ayant au moins deux enfants à charge
Champ : ensemble des parents ayant accueilli un enfant en 2016 et 2013, famille d'au moins deux enfants ; unité : personne interrogée*

Source : CNAF – enquête EMBLEME

Les failles relatives à l'information délivrée dans le cadre de la branche famille, concernent principalement les jeunes parents qui souvent ne trouvent pas aisément d'interlocuteur ou les réponses précises concernant leurs droits au regard des critères d'éligibilité des prestations. Le tableau 1 présente des résultats assez modestes vis-à-vis de la qualité de l'information des familles, concernant leurs droits au congé parental. En effet, seulement 41% des parents interrogés déclarent connaître la PreParE et ses conditions, ce qui signifie que plus de la moitié des parents ayant répondu à cette question n'avaient précisément pas conscience de leur propre situation à l'égard de cette prestation. Parmi eux, 45% affirment ne même pas connaître la PreParE, qui pourtant constitue un élément essentiel de l'action de la branche famille dans le domaine de la petite enfance. Ces résultats témoignent donc de véritables limites dans la stratégie de communication des CAF, qui exposent par voie de conséquence un nombre important de familles au non-recours (Pérvier et Verdugo, 2021). Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette fragilité en matière de communication, et cela passe notamment par l'accès à l'information des futurs et jeunes parents. Le parcours de prestation débute nécessairement par la réception de l'information concernant l'existence et les conditions d'une aide par un potentiel futur bénéficiaire. Dans ce contexte, il est impératif que l'accès à cette information soit le plus étendu et le plus simple possible, de façon à ce que les renseignements sur les aides existantes parviennent automatiquement aux futurs ou aux jeunes parents. Si tel n'est pas le cas, et que la communication est organisée de manière à ce que les aspirants à une prestation aient eux-mêmes à rechercher les informations sur leurs droits, celle-

ci va inexorablement préjudicier au taux de recours de cette aide. L'accès à l'information est donc un paramètre majeur à prendre en compte afin d'expliquer les limites de la communication des CAF (Ministère de la Santé et des Solidarités, 2022). Cependant, il faut ajouter également la multitude de conditions et de critères relatifs à chaque prestation, qui en s'additionnant forment une kyrielle de données, produisant un système amphigourique qui peut tendre à décourager les demandeurs d'aides. En ce qu'il s'agit de la PreParE, l'Inspection Générale des Affaires Sociales soutient effectivement que sa réglementation est « particulièrement complexe puisque les conditions son attribution dépendent d'un grand nombre de variables » (Auzel et al., 2019, pp. 22-25). A cela s'ajoute en outre, les conditionnalités de toutes les autres prestations familiales auxquelles les parents peuvent aspirer, ce qui tend à former *in fine* une masse d'informations telle qu'elle en devient inintelligible. La précision de la communication dans ce contexte, nuit à sa qualité et finalement à sa performance auprès des familles. Les aides de la PAJE sont globalement toutes exposées à ce problème informationnel qui pèsent sur les taux de recours à ces allocations, celles-ci malgré leur nécessité et leur large ouverture n'atteignent souvent pas les publics visés (Mazet et Revil, 2017).

Le premier maillon de la chaîne du parcours de prestation affiche ainsi un bilan mitigé. Tandis que les principales aides attestent de taux de recours plutôt honorables, révélant une certaine efficacité de la communication des CAF, mais cette dernière est résolument moins performante s'agissant d'autres prestations plus occasionnelles ou concernant la petite enfance. L'information est en effet, un élément essentiel dans le parcours de prestation qui quelquefois manque de clarté ou de facilité d'accès, néanmoins elle n'est pas le seul facteur du recours à une aide ou non.

B. La problématique de la conscience de l'éligibilité

Certaines prestations dispensées par les organismes fournissant des aides familiales sont versées automatiquement aux bénéficiaires. C'est le cas par exemple, des Allocations Familiales, que les CAF ou les MSA se chargent de verser sans aucune démarche dès la connaissance par celles-ci d'un deuxième enfant. En revanche, il est également des prestations qui nécessitent des démarches ou procédures particulières, comme les aides de la PAJE ou encore la Prime de Déménagement. Si ces aides nécessitent une démarche de la part des familles, il faut d'abord qu'elles aient conscience de leur éligibilité à une telle prestation. Le tableau 1 témoigne d'une connaissance seulement partielle de la part des familles des

prestations de la branche famille. Or, cela ne révèle pas uniquement un problème dans la communication des CAF et MSA quant aux aides qu'elles mettent à disposition des allocataires, mais aussi une gabegie dans les critères et les paliers de versement qui dépendent d'impératifs budgétaires et financiers. Le sentiment d'éligibilité joue un rôle prépondérant dans la décision des familles de s'informer davantage par rapports aux prestations et d'entamer les démarches. Ainsi, si le premier sentiment correspond à une inéligibilité, les familles peuvent ne pas entamer ne serait-ce que des recherches complémentaires pour avoir la confirmation de leur inéligibilité ou non, ce qui est une cause importante de non-recours (Domingo et Pucci, 2013). Le facteur du sentiment d'inéligibilité dans les causes de non-recours à une prestation est majeur s'agissant d'un bon nombre d'aides sociales, mais touche particulièrement les CAF, notamment en ce qui concerne leur rôle dans le versement des minimas sociaux (Revenu de Solidarité Active, Prime d'activité), mais il joue également en matière de prestations familiales (Papuchon, 2016).

Au surplus le sentiment d'inéligibilité peut également causer le non-recours à certaines prestations après le retrait d'une aide précédemment perçue. En effet, une perte d'éligibilité à une allocation du fait d'un changement de critères ou de situation, peut entraîner un bénéficiaire à ne plus rien demander du tout par la suite. La problématique de la rupture des droits et de ses conséquences sur l'abandon du recours aux aides sociales est ici posée (Warin, 2014). Cette situation d'abandon est véritablement néfaste, car elle expose des familles à la précarité ce qui impacte considérablement le bien-être des enfants, tout en plaçant celles-ci souvent dans une position de défiance vis-à-vis des organismes sociaux. Le renoncement au parcours de prestation de ces familles à une influence non négligeable sur les taux de recours aux aides sociales en général, et en particulier aux prestations familiales, et place les CAF devenues inaudibles dans une situation inextricable. Ce n'est pas alors un simple souci de communication qui atteint les organismes sociaux, le sujet est bien plus profond et implique une diversité de facteurs en termes financiers, stratégiques et organisationnels (Mazet, 2014).

Les professionnels du secteur social et familial sont bien moins affectés par ce problème de conscience de l'éligibilité aux aides. En effet, ayant déjà l'expérience du système de prestations familiales et la connaissance des critères des principales aides, ils sont moins exposés à ce facteur de non-recours. S'ils connaissent mieux les démarches et les lieux leur permettant de trouver les informations relatives aux prestations, ils bénéficient surtout de davantage de temps – puisque cela relève de leurs fonctions professionnelles – pour confirmer ou infirmer leur éligibilité à une allocation. Ce recours massif des structures professionnelles aux aides dispensées par la branche famille, transparait dans la consommation des crédits des différents fonds, ventilés par la Convention d'Objectif et de Gestion. L'Inspection Générale des

Affaires Sociales (IGAS) dépeint même une situation de surconsommation des crédits du FPT en 2016 à hauteur de trois millions d'euros, elle prévoyait en sus une surconsommation des crédits de ce même fonds de seize millions d'euros en 2017 (Mayeur et al., 2017, p. 108). Cette considération faite, il est d'autant plus évident que le problème ne provient pas uniquement de la communication des organismes fournissant les prestations, mais bien que le mal est protéiforme. La conscience de l'éligibilité ne peut-être forte, que si les critères des prestations sont limpides, pérennes et peu nombreux. Les familles qui sont profanes à l'égard du système de prestations familiales ne sont pas toutes en capacité de pouvoir percevoir ou appréhender leur éligibilité à toutes les aides, en particulier lorsque les critères d'octroi sont multiples et évolutifs. Dans un pareil contexte, la situation des allocataires n'est pas optimale, ils sont exposés au non-recours du fait d'un sentiment d'inéligibilité, qui naît de la construction du mode de gestion des prestations familiales. L'interrogation fondamentale à ce stade ne porte donc plus sur les outils à disposition des CAF pour endiguer le non-recours, mais bien sur la pertinence du système d'aides de la branche famille, qui ne favorise guère ceux qui devraient en être des destinataires privilégiés. Les solutions apportées jusqu'à présent par les CAF doivent désormais faire l'objet d'une analyse, afin de comprendre pourquoi elles ne permettent pas de résorber cette situation de non-recours.

C. Le non-recours : conséquence des défaillances d'organisation du système de prestations familiales, et non symptôme d'une société fracturée

Selon l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), il existe quatre formes de non-recours : la non-connaissance, qui est la forme la plus classique, et se caractérise par une ignorance de l'existence de la prestation par le potentiel bénéficiaire ; la non-proposition, qui est la non-activation de l'aide nonobstant l'éligibilité du potentiel bénéficiaire qu'il ait connaissance de l'offre ou non ; la non-réception, qui se définit comme la non-perception ou utilisation de la prestation malgré la connaissance et la demande de celle-ci ; et enfin la non-demande, qui est le fait qu'une aide soit connue mais pas demandée, ou alors qu'un droit soit ouvert mais l'aide non utilisée (Warin, 2016). Ces quatre formes de non-recours peuvent dès lors, expliquer l'ensemble des situations dans lesquelles des allocataires ne perçoivent pas une ou plusieurs prestations, dont ils pourraient être bénéficiaires. Cependant, il faut rappeler que les organismes qui versent les aides ne peuvent pas se voir imputer toute la responsabilité de l'ampleur du non-recours. Si la non-connaissance peut émaner de défaillances

dans la communication des structures dispensant les prestations, et dans une certaine mesure la non-proposition et la non-réception peuvent être générées par des lacunes dans l'organisation et la gestion de ces organismes, la non-demande ne peut en aucun cas être seulement attribuée à un seul défaut fonctionnement des prestataires. De même, la non-réception est aussi parfois, pour partie imputable aux allocataires qui ne perçoivent pas leurs aides. En effet, des erreurs dans les dossiers de demande et notamment dans les renseignements concernant le compte à créditer sont souvent à l'origine du non-recouvrement des prestations. Ces situations de non-recours sont évidemment dommageables pour les allocataires qui ne disposent pas des aides qui leurs sont dues, mais également pour les organismes sociaux dont le dessein est d'améliorer les conditions d'existence et le quotidien des familles. Les crédits destinés aux allocations, et qui ne sont pas versés dans les situations de non-recours sont d'ailleurs perdus, et cette sous-consommation des crédits pour certaines prestations à l'échelle d'une COG, aura des impacts négatifs sur l'évaluation des dépenses futures (Bonnet, 2015). Finalement, il faut souligner qu'en matière de finances publiques, le non-recours ne permet pas de faire faire des économies aux organismes de la branche famille, mais va simplement entraîner des modifications dans la ventilation des crédits. Dans ce cadre, les structures prestataires au premier rang desquelles les CAF, ne sont pas en cause, car pour elles comme pour les allocataires le non-recours est et demeure une situation indésirable à l'aune de la mission qui leur est dévolue.

S'agissant des prestations familiales, la PreParE est celle qui affiche le plus haut taux de non-recours, en particulier du côté des pères qui souvent ne connaissent pas l'aide comme cela a été signalé grâce au tableau 1, mais aussi ne demandent pas le congé parental pour différentes raisons.

Tableau n°2 : Estimation du non-recours à la PreParE à taux partiel pour les pères et les mères

Année de naissance	2015	2016	2017
A. Parents d'un enfant de rang 1, âgé de moins de 12 mois			
A1. Pères			
% de temps partiel	4,0	5,6	3,8
Recours à l'allocation à taux partiel	0,9	1,2	1,2
<i>Non recours estimé</i>	77,5	78,6	68,4
A2. Mères			
% de temps partiel	13,8	16,2	15,9
Recours à l'allocation à taux partiel	13,2	11,9	11,9
<i>Non recours estimé</i>	4,3	26,5	25,2
B. Parents d'un enfant de rang 2 ou plus			
B1. Pères dont l'enfant le plus jeune âgé de 25 à 36 mois			
% de temps partiel	6,0	5,2	na
Recours à l'allocation à taux partiel	1,8	1,8	1,6
<i>Non recours estimé</i>	70,0	65,4	na
B2. Mères dont l'enfant le plus jeune âgé de 12 à 23 mois			
% de temps partiel	23,6	23,9	23,5
Recours à l'allocation à taux partiel	19,1	18,1	17,8
<i>Non recours estimé</i>	19,1	24,3	24,3

Lecture : 77 % des pères ayant un enfant âgé de moins de 12 mois et travaillant à temps partiel en 2015 n'ont pas demandé à percevoir la PreParE à taux partiel à laquelle ils avaient droit.

Note : le tableau compare le taux de temps partiel des pères et des mères estimé à partir de EEC avec la part de pères et de mères qui ont eu recours à au moins un mois de PreParE, selon le rang de l'enfant.

Sources : Enquêtes emploi en continu (EEC) de Insee pour les taux de temps partiel et Fichiers mensuels des foyers allocataires de la Cnaf (Allstat et Basestat) pour les taux de recours à la PreParE, calculs des auteurs.

Le tableau 2 présente les taux de non-recours des parents à la PreParE à taux partiel pour les années 2015, 2016 et 2017. Ce qui apparaît clairement dans un premier temps, c'est que les pères demandent bien moins à percevoir la PreParE que les mères dans les mêmes situations. Par ailleurs, il faut préciser ici que d'un point de vue exclusivement financier, la PreParE à taux partiel – qui est d'un montant de 262,45€ par mois pour une durée inférieure ou égale à un mi-temps, ou de 151,39€ par mois pour une durée de travail comprise entre 50% et 80% – est l'alternative la plus intéressante par rapport à la PreParE à taux plein – qui est quant à elle d'un montant de 405,97€ par mois pour une cessation totale d'activité. Cette précision est fondamentale, car le montant d'indemnisation au titre de la PreParE sert souvent de justification dans les études économiques, au non-recours à cette prestation. Dès lors, ce qui est patent dans le tableau 2, c'est que malgré la prise en compte de la meilleure alternative de la PreParE en termes financiers, le taux de non-recours des pères à cette aide se situe entre 65% et 78% sur

les trois années considérées. Autrement dit, entre 2015 et 2017, environ 70% des pères éligibles à la PreParE à temps partiel, n'ont pas demandé à percevoir cette aide. En parallèle, les résultats du tableau 1 montrent que 45% des parents ne connaissent pas cette prestation, mais cela ne suffit pas à expliquer le taux de non-recours des pères avoisinant les 70% chaque année, entre 2015 et 2017. La qualité de l'information ne peut alors être le seul facteur de non-recours, étant considéré en outre, que les taux de recours des mères sur la même période sont largement plus élevés. Par ailleurs, il est incorrect de penser que les seules sources socio-économiques sont à l'origine du non-recours massif des pères à la PreParE, notamment du fait d'une indemnisation faible et forfaitaire, Hélène Périvier et Grégory Verdugo soulignent que tel n'est pas le cas (Périvier et Verdugo, 2021). Des facteurs socio-culturels ont dès lors, un impact sur le recours des pères au congé parental, qui semble être perçu comme une aide réservée aux mères. A partir de ce constat, il est nécessaire d'examiner une autre source du non-recours qui peut aussi expliquer ces résultats : la fracture numérique.

La fracture numérique a souvent été désignée comme une cause principale du non-recours aux prestations sociales de toute nature. Celle-ci désigne des inégalités dans l'accès et l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC). C'est pourquoi, elle pourrait probablement aussi permettre de comprendre pour une grande partie, le bilan du non-recours à la PreParE dressé dans le tableau 2. Néanmoins, la fracture numérique semble être de moins en moins pertinente pour tenter d'appréhender les faibles utilisations des prestations pour plusieurs raisons. D'abord, les générations de jeunes parents aujourd'hui sont des personnes des générations Y et Z, qui ont évolué pour la majeure partie de leur vie dans un monde numérisé et digital (Villéger, 2020). Aussi, le faible taux de recours des pères en particulier, à la PreParE ne saurait s'expliquer majoritairement par une méconnaissance des outils informatiques. Dans ce sens, il faut mettre en avant le fait que malgré une importante progression depuis les années 1970, l'âge moyen des mères à l'accouchement en France demeure de 30,9 ans en 2021, selon l'INSEE (Annexe 5). Les parents qui ont eu 31 ans en 2021, sont nés en 1990 et font donc bien partie de la génération Y, qui s'étend du début des années 1980 et s'achève au milieu des années 1990. Les personnes issues de la génération X et devenues récemment parents sont donc des quadragénaires voire des quinquagénaires, et ne représentent qu'une petite partie de l'ensemble des potentiels bénéficiaires de la PreParE, selon l'INSEE (INSEE, 2022). Une fracture numérique fondée sur l'âge des jeunes parents ne peut alors pas expliquer le fort taux de non-recours à la PreParE, puisqu'une vaste majorité des personnes actuellement ou récemment éligibles à cette aide, sont familières des TIC. Si les

résultats présentés dans le tableau 2 ne peuvent trouver leur source dans une fracture numérique intergénérationnelle, il faut alors interroger la disponibilité des technologies digitales sur le territoire français. La problématique du déploiement des TIC, et en particulier de la couverture territoriale en réseau mobile et Wifi n'est aujourd'hui plus aussi centrale qu'elle ne l'était il y a encore 10 ans. En effet, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) révèle que seul un pourcent de la population se situait en « zone blanche » en juillet 2017, c'est-à-dire dans un espace géographique où le très haut débit (4G) n'est pas disponible (ARCEP, 2022). Au surplus la mise en place du « New Deal Mobile » depuis janvier 2018, a contribué à réduire davantage encore les inégalités territoriales en matière d'accès à internet, notamment avec la généralisation de l'accès au très haut débit qui avait été au cœur de l'accord signé entre le gouvernement et l'ARCEP (Fédération Française des Télécoms, 2022). Ainsi, une fracture numérique territoriale ne saurait pas non plus constituer le facteur déterminant du non-recours aux prestations familiales. Par ailleurs, et nonobstant cette réalité, d'une faible ampleur de la fracture numérique dans la causalité du non-recours aux aides de la branche famille, les CAF ne cessent de d'investir dans la réduction de ce phénomène.

La lutte contre les inégalités face aux TIC continue à représenter un enjeu pour la CNAF, qui développe de véritables programmes afin que les familles puissent avoir accès à leurs prestations. Il faut dans un premier temps évoquer, les « rendez-vous des droits » qui sont un outil développé au sein des CAF depuis 2014, pour réduire le non-recours aux prestations sociales, qu'elles intéressent la branche famille ou non. Ces « rendez-vous des droits » concernent les allocataires les plus vulnérables, et consistent en des entretiens personnalisés qui ont pour objectif d'informer sur l'éligibilité aux aides sociales et d'aider les personnes en difficulté dans les démarches à accomplir pour jouir de leurs droits. Ce dispositif mis en œuvre par la CNAF, sur le principe d'un guichet unique, permet *de facto* d'offrir une solution aux allocataires mal informés ou malaise avec les outils numériques de bénéficier tout de même des prestations qui leur sont dues (Antunez et al., 2021). En outre, les CAF propose des offres de Service Civique, qui ont pour mission de « faciliter l'accès aux droits par la facilitation numérique ». Dans ce cadre, les volontaires auront pour tâches, d'accompagner, d'informer, de soutenir et d'orienter les allocataires dans leurs démarches, soit directement au guichet, soit sur l'application ou le site internet de la CAF d'affiliation du demandeur. Les investissements sont massifs à ce titre, puisqu'actuellement pas moins de douze volontaires sont en cours de recrutement par la CAF de La Réunion, par exemple (Agence du Service Civique, 2022). Finalement, au regard des programmes de lutte contre le non-recours menés par la CNAF, il

serait fallacieux d'affirmer que des efforts ne sont pas consentis dans la réduction des inégalités face aux TIC. Le problème de la fracture numérique est même considéré avec beaucoup de sérieux et d'attention par la CNAF, qui tente d'agir dans un rôle de guichet unique au nom de toutes les branches de la protection sociale, mais s'agissant des prestations familiales l'importance de ce phénomène en tant que facteur causal du non-recours s'avère infinitésimale. Par conséquent, il apparaît que certaines considérations socio-culturelles ont un effet bien plus intense sur le recours à différents types de prestations familiales, que des aspects techniques comme la fracture numérique ou la difficulté des procédures. Les croyances collectives au sein de la société jouent alors un rôle prépondérant sur l'intention des parents de demander une aide ou non.

Les prestations familiales en France sont nombreuses comme cela a été présenté en amont, mais des difficultés majeures émanant du système de prestations réduisent considérablement l'efficacité de ces dernières. Le non-recours, qui est la conséquence de ces défaillances, nuit à la vocation même des aides mises en place et surtout au bien-être des familles, épicrocentres du développement culturel et social des enfants.

*
**

Chapitre deuxième :

Le système de prestations familiales empreint des limites de facteurs externes

S'il est évident que le système de prestations familiales en lui-même souffre de maux profonds auxquels il s'agira de répondre de manière prompte, il subit également des influences extérieures qui ne lui permettent pas de s'adapter très prestement et aisément. Les impératifs procédant de la mondialisation, du système juridique français ou encore de la société en elle-même, engagent à une réflexion sur la pertinence et la performance du système de prestations familiales tel qu'il existe aujourd'hui. Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger sur les facultés de celui-ci à se réformer et à s'accommoder des contraintes qui le cernent, afin de discerner les perspectives qui s'offrent à lui. L'enjeu de la qualité de vie et du bien-être des enfants dépend alors autant de l'autorité de facteurs externes, que du système de prestations familiales lui-même.

I. Les prestations familiales sujettes directes et indirectes du droit international et du droit européen

La signature de traités et de conventions internationaux engage les États à tous égards. Le domaine des prestations familiales n'est naturellement pas exclu de l'influence de ces textes, bien au contraire il intéresse une kyrielle d'actes internationaux visant à protéger « l'intérêt supérieur » et le « bien-être » des enfants (ONU, 1989). Toutefois, si ces accords internationaux ont un noble dessein, ils ont aussi de réelles implications sur les systèmes de prestations familiales des États parties, qui subséquentement jouissent d'une moins grande souplesse d'action. Le droit de l'Union Européenne (UE), fondé sur une dimension économique, enserme les prestations familiales dans une dialectique néolibérale, entre prévalence de la libre-concurrence et primauté de la libre circulation. Ces facteurs exogènes aux systèmes d'aides familiales des États membres ou parties, ont une influence considérable sur les perspectives de perfectionnement qui peuvent poindre et limitent parfois les possibilités de réforme.

A. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant, véritable vade-mecum de la protection sociale familiale des États parties

La Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) est un traité international, conduit par l'Organisation des Nations Unies (ONU) et adopté par son assemblée générale le 20 novembre 1989. La CIDE est un texte tout à fait central dans le domaine de la famille, car elle énonce les droits fondamentaux des enfants dans les 196 pays qui en sont parties actuellement. Surtout, du fait du statut qui lui est octroyé constitutionnellement en France, elle encadre nécessairement le mode d'organisation du système de prestations familiales. En effet, en vertu de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958, les traités et accords internationaux lorsqu'ils sont régulièrement ratifiés ou approuvés, ont une autorité supérieure à la loi, sous réserve néanmoins du principe de réciprocité. Le libellé sans ambages de l'article 55 de la Constitution fait apparaître un élément essentiel s'agissant de la CIDE comme des autres traités et conventions internationaux, leur valeur supra-législative. La conséquence première en est, que toute réforme du système de prestations familiales par les voies législative et réglementaire est soumise au respect de la CIDE. Dans ce contexte, un contrôle dit de conventionnalité pourra être réalisé par le Conseil d'État, afin de garantir l'autorité de la convention internationale sur la loi postérieure (Dutheillet de Lamothe, 2009). Dès lors, la CIDE s'érige comme un vade-mecum en matière de prestations familiales, qui sont octroyées selon son article 26 : « compte tenu des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien, ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestation faite par l'enfant ou en son nom » (ONU, 1989).

En premier lieu, l'applicabilité directe de la CIDE ayant été reconnue par la Cour de cassation comme par le Conseil d'État, des questions relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant se posent, notamment en ce qui concerne les enfants immigrés. En effet, la délibération n°2008-179 de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE), reconnaît « [qu']aucun motif raisonnable et objectif ne peut être opposé pour justifier la différence de traitement entre enfants dont les parents se sont vu refuser par les caisses d'allocations familiales le bénéfice de prestations familiales en raison du fait que ces enfants sont arrivés sur le territoire français en dehors de la procédure du regroupement familial » (Schweitzer, 2008). Cette délibération a une implication fondamentale, car elle reconnaît le bénéfice des prestations familiales à tous les enfants présents sur le territoire français même s'ils y sont entrés illégalement, en se fondant sur la nature profonde des prestations familiales

et surtout sur l'article 3 de la CIDE (Rongé, 2008). Il faut d'emblée reconnaître à la HALDE sa sagacité et son expertise, à propos de l'essence des prestations familiales qui sont attribuées d'abord et avant tout pour l'enfant en vue de son développement au sein de la société. Dans ce sens, les considérations de nationalité ou de légalité quant à l'arrivée sur le territoire n'ont pas véritablement de valeur. En outre, la HALDE en tirant sa solution de l'article 3 de la CIDE qui dispose à son alinéa premier : « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale », justifie le fait qu'aucun argument d'ordre politique, moral ou économique ne peut primer l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est pourquoi, un jeune ne pouvant attester d'être entré régulièrement sur le territoire français en présentant son certificat de contrôle médical délivré par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII), ne peut se voir refuser le bénéfice des prestations familiales (Gouttenoire, 2010). Une pareille solution heurte vivement les employeurs qui financent une grande partie de la branche famille – qui y voient des dépenses supplémentaires et donc une potentielle augmentation des taux de cotisation – mais également certaines classes moyennes et populaires, qui se sentent délaissées et tendent à dénoncer un encouragement au « tourisme social ». Néanmoins, elle est appuyée par le droit de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui dans son article 14 pose le principe de la non-discrimination en raison de la nationalité. Ce dernier vient directement affecter les prestations familiales, qui sont versées sous condition de résidence. Or, même si la résidence et la nationalité ne sont guère des synonymes, l'arrêt du 16 septembre 1996, Gaygusuz contre Autriche, reconnaît que l'exigence d'une condition de résidence en matière de prestations sociales constitue une discrimination indirecte en raison de la nationalité. Par ailleurs, les prestations sociales ayant été reconnu comme un droit patrimonial au sens du protocole 1 n°1 de la CEDH, une condition de nationalité ou de résidence contrevient automatiquement au principe de non-discrimination (du Quellenec, 2014). Au surplus considérant l'article 8 de la CEDH, qui impose aux États parties le droit au respect de la vie privée et familiale, il faut noter que les prestations familiales en sont des éléments constitutifs, puisque elles participent de la dimension patrimoniale de la vie de famille, en ce qu'elles « visent à favoriser la vie familiale et ont nécessairement une incidence sur l'organisation de celle-ci », selon une jurisprudence constante de la Cour Européenne des Droits de l'Homme de Strasbourg. Finalement, il est patent qu'aucune considération d'entrée sur le territoire français, de résidence ou de nationalité, ne saurait primer l'intérêt supérieur de l'enfant, sanctifié par la CIDE. Ainsi, l'évolution de la conditionnalité des prestations familiales s'en voit

particulièrement restreinte, du fait des engagements internationaux de la France, qui ont une valeur supra-législative.

En revanche, nonobstant la valeur qu'accorde la France à ses engagements internationaux, elle tend parfois sur certains sujets à y déroger ou à s'en accommoder de façon singulière. Ce constat peut être dressé à l'égard de la kafala, qui est une procédure d'accueil, d'éducation, d'entretien et de tutelle de l'enfant spécifique au droit musulman et validée par l'autorité judiciaire, mais qui n'implique pas de lien de filiation. Il va donc sans dire que le statut de la kafala est très proche de celui de l'adoption, sauf en ce qui concerne le lien de parenté (Ministère de l'Intérieur, 2021). C'est pourquoi, la CIDE prévoit expressément dans son article 20 alinéa 3, que la kafala de droit islamique, au même titre que l'adoption ou le placement dans un établissement pour enfants approprié sont des protections qui doivent être garanties par l'État, de même qu'une aide spéciale de ce dernier. Dans ce contexte, l'intérêt supérieur de l'enfant doit prévaloir, ce qui justifie que les prestations sociales soient versées (Vassallo, 2010). Toutefois, un arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 11 juin 2009, refuse l'octroi de l'allocation de base de la PAJE à un enfant recueilli en kafala, au motif qu'il doit être pris en compte la situation financière concrète de la famille d'accueil, la situation filiale de l'enfant avec sa famille d'accueil dans les conditions fixées à l'article L.531-3 du Code de la Sécurité Sociale et l'atteinte portée à la vie privée et familiale du requérant (Cour de Cassation, chambre civile 2, 11 juin 2009, n°08-15571). Cette décision de la plus haute juridiction judiciaire témoigne de la difficulté d'insérer les institutions de droits étrangers, en l'occurrence de droit islamique dans l'ordre juridique français. Mais cette solution dégagée par la Cour de cassation réaffirme également le principe qui fait autorité au sein de la branche famille de la Sécurité Sociale, celui du versement des prestations sous condition de revenus. En définitive, cet arrêt ne viole pas la CIDE, car les prestations familiales ne sont pas automatiquement dues à tous les enfants qui bénéficient d'une protection de l'État, sans aucune considération particulière. La Cour de cassation adapte simplement le texte de l'article 20 alinéa 3 de la CIDE, au droit national applicable aux prestations familiales. Cependant, cela pose l'interrogation du privilège de l'intérêt supérieur de l'enfant sur des considérations économiques et juridiques (Rongé, 2010). Cette notion fondamentale au cœur du droit international encadre *ergo* l'organisation du système de prestations familiales sur le terrain de l'octroi des aides aux familles. D'autre part, les prestations fournies par le truchement de structures intervenant dans le domaine de la famille ou de l'enfance sont aussi soumises à des influences extérieures, mais celles-ci provenant davantage de l'Union Européenne.

B. Le droit de l'UE et ses maîtres-mots : libre concurrence et non-discrimination

La CJUE de surcroît, a développé une jurisprudence relativement riche et protectrice en matière de prestations sociales à l'égard des citoyens de l'Union Européenne exerçant leur liberté de circulation. Dans ce cadre, un certain nombre d'arrêts du juge européen ont eu recours, pour contraindre les administrations des États d'accueil à verser les prestations sociales à des citoyens européens originaires d'autres États membres, au principe d'égalité de traitement et de non-discrimination selon la nationalité. Le principe général de non-discrimination – fondement de marché intérieur et règle principale du droit de l'UE – a été énoncé pour la première fois par la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE), dans un arrêt du 19 octobre 1977, *SA Moulin & Huileries de Pont-à-Mousson* (CJCE, 1977). Le Cour affirme dans cette décision que l'interdiction des discriminations, n'est « que l'expression spécifique du principe général d'égalité qui appartient aux principes fondamentaux du droit communautaire ». C'est pourquoi, lors de la rédaction de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, un chapitre complet est consacré au principe d'égalité, au sein duquel le premier article (article 21) concerne la non-discrimination dans toutes les formes qu'elle peut revêtir (Parlement Européen et Commission Européenne, 2000). Au surplus le Traité sur l'Union Européenne (TUE) depuis le Traité de Lisbonne de 2007, fait mention de la Charte dans son article 6 (Conseil Européen, 2007). Par la suite, de nombreux actes de droit dérivé ont également repris les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement, afin d'accroître encore davantage la place de l'égalité au sein du droit de l'UE. L'arrêt du 20 septembre 2001, *Grzelczyk*, vient donner la définition de l'égalité de traitement que la Cour continue à répéter inlassablement tel un apophtegme, qui veut que : « le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique » (CJCE, 2001). Relativement aux prestations familiales, l'égalité de traitement des citoyens européens implique qu'aucune condition de nationalité ne peut être requise au titre des conditions d'accès à la prestation, lorsqu'un citoyen exerçant sa liberté de circulation dispose d'un droit de séjour direct ou dérivé. En ce sens, dans un arrêt de grande chambre du 6 octobre 2020, *Jobcenter Krefeld*, la CJUE juge qu'un père citoyen européen, ayant ses enfants scolarisés dans un État membre dont ils ne sont pas des nationaux, dispose d'un droit de séjour dérivé dans cet État alors même qu'il a perdu la qualité de travailleur, et que par voie de conséquence, il bénéficie de l'égalité de traitement en matière de protection sociale (CJUE,

2020). Cependant, le juge européen précise tout de même, que pour bénéficier de l'égalité de traitement entre les citoyens européens, les requérants doivent satisfaire aux conditions de séjour de la directive 2004/38/CE, et en particulier à la condition de ressources suffisantes. En effet, cette dernière exigence, a été mise en place au sein de l'UE, afin que la liberté de circulation des personnes – instituée dans le cadre du marché intérieur – ne servent pas essentiellement aux citoyens d'États membres plus pauvres et moins généreux en matière de prestations sociales, à exercer une forme de tourisme social, faisant reposer la charge financière de leur indemnisation sur les nationaux de l'État d'accueil. La CJUE dans l'arrêt *Dano* de 2014, est venue affirmer la primauté du respect du droit de séjour sur le principe d'égalité de traitement. Ainsi, une personne en situation irrégulière à l'aune des conditions fixées par le droit de l'UE pour bénéficier du droit de séjour dans un autre État membre que son État d'origine, ne pourra pas se prévaloir de l'égalité de traitement pour bénéficier des prestations sociales dans son État d'accueil (CJUE, 2014). Il apparaît ici, que le droit de l'UE et ses principes fondateurs, encadrent la conditionnalité des systèmes de prestations sociales – dont les prestations familiales – en ne laissant pas les États membres complètement libres de définir leurs critères d'attribution des aides. Les paradigmes européens concernant la libre circulation des personnes et l'égalité, sont des limites aux réformes du système des prestations familiales qui pourraient être entreprises afin de mieux cibler les publics prioritaires. Ces règles européennes peuvent, étant donné leur influence sur le droit interne, parfois rendre le pilotage des systèmes de protection sociale plus complexe, ce qui peut générer des critiques à leur égard.

L'Union Européenne et avant elle la Communauté Économique Européenne (CEE) et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) ont été bâties avant tout dans une logique économique. La volonté d'intégration de plus en plus forte tout au long du XX^e siècle, a amené les pays de la CEE en 1986, avec l'Acte unique européen à développer un marché intérieur. Celui-ci a pour vocation de permettre l'exercice plein et entier des « quatre libertés » sur le territoire de l'UE, à savoir : la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. L'avènement du marché intérieur dans l'UE a par ailleurs, entraîné un mouvement général de dérégulation des économies nationales et l'accroissement de la concurrence dans presque tous les secteurs d'activité (Azoulai, 2009). Cela a eu de nombreuses conséquences dans les économies nationales, en particulier avec l'ouverture à la concurrence des activités de réseaux, mais d'autres effets plus confidentiels ont pu être ressentis dans des secteurs intéressant le domaine des prestations familiales. En effet, la gratuité des cantines scolaires qui est une réalité en Suède et en Finlande, et qui est considérée comme une prestation

familiale, dans la mesure où elle vise à améliorer la vie de famille en allégeant les charges de restauration des enfants, peut soulever des interrogations en termes de concurrence (Sallet 2017). Les restaurants et commerces dits de bouche pourraient percevoir dans cette mesure, une pratique anticoncurrentielle au sens de l'article L.410-2 du Code de commerce. Or, la gratuité des cantines scolaires, à l'instar de la prise en charge du coût de celles-ci en cas d'inscription des enfants à la demi-pension, constituent des mesures afférentes à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui révèle toute la complexité de ce sujet. Dans ce contexte, des propositions de loi émanant de différents partis politiques ont été déposées, afin de généraliser la gratuité des cantines scolaires qui a déjà été décidée dans plusieurs communes. L'idée ne s'est pourtant jamais concrétisée face aux réticences concernant la capacité des restaurants scolaires à assumer la masse d'élèves supplémentaires, qui profitant de la gratuité iraient y manger, et face à la charge financière que cela représenterait pour la personne publique. En ce sens, le candidat à l'élection présidentielle de 2022, Jean-Luc Mélenchon, avait également proposé dans son programme une telle gratuité à l'échelle nationale (Ouest-France, 2022). Ce thème présente donc une importance manifeste, car il cristallise le débat politique autour d'enjeux cardinaux que sont l'alimentation et l'économie. Dans ce sens, l'intervention de la personne publique dans un secteur d'activités comme celui de la restauration est toujours délicate, car si elle permettrait de réaliser des progrès concernant l'alimentation des enfants et des adolescents, elle pourrait aussi engendrer la fermeture de certains restaurants et commerces de bouche à proximité des établissements scolaires, ce qui aurait un effet négatif sur l'économie et l'emploi local. Un tel phénomène serait très probable dans les villes, car selon les chiffres du Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports et de l'INSEE, seuls 54% des collégiens et 60% des lycéens fréquentent les cantines scolaires (Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports, 2020 ; INSEE, 2021b). Cela signifie qu'une part significative des élèves de l'enseignement secondaire sont dans une situation dite d'externat, sans pour autant que cela implique qu'ils rentrent manger à leur domicile. En effet, une enquête a montré en 2009, que 24,6% des élèves du secondaire se nourrissent quotidiennement dans les fast-foods, pizzerias et autres restaurants environnant leur établissement scolaire (La Dépêche, 2009). La gratuité de la restauration scolaire réduirait sans nul doute ce nombre de façon spectaculaire, impactant *de facto* les professionnels du secteur de la restauration. Ces derniers pourraient tenter une action en justice, au motif que les cantines scolaires pratiqueraient des prix abusivement bas, qui sont prohibés dans le Code de commerce, qui dans son article L.420-5, dispose que : « sont prohibées les offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation ». Malgré le

caractère de service public qui serait très certainement reconnu à une telle gratuité, elle aurait pour conséquence d'évincer des concurrents du marché de la restauration, alors même que les consommateurs ne sont pas demandeurs d'une telle mesure selon l'Association Nationale des Directeurs et des Cadres de l'Éducation des Villes et des Collectivités Territoriale (ANDEV) (Le café pédagogique, 2020). Enfin, les articles 101, 102 et 105 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), ainsi que la directive 2014/104/UE qui encadrent les pratiques anticoncurrentielles au sein de l'UE, pourraient permettre au juge européen s'il était saisi de la question, d'user du principe de proportionnalité, afin de mettre en balance le service public de restauration scolaire et les dommages qu'impliquent une mesure de gratuité de ceux-ci sur les marchés concurrentiels (Parlement Européen, 2014). Si cette question aurait déjà pu être posée à la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) concernant la Suède et la Finlande, elle ne l'a cependant jamais été, mais il faut relever que ces États-membres disposent d'une moins grande population et surtout de secteurs de la restauration moins denses. En définitive, la tarification sociale dans les cantines scolaires, telle quelle a été introduite depuis 2019 semble plus adaptée pour répondre aux impératifs du droit de l'UE en matière de concurrence, tout en permettant aux enfants de bénéficier d'une restauration qualitative du point de vue nutritionnel à un prix abordable pour toutes les familles (Agence de services et de paiement, 2022). Les prestations familiales y compris lorsqu'elles sont fournies en nature par le truchement d'organismes comme les cantines scolaires, sont formatées par des influences extérieures comme le droit de l'Union Européenne, qui leur impose un cadre juridique précis et strict. Celui-ci s'applique en matière de concurrence, mais s'intéresse aussi aux normes qualitatives des produits fournis aux enfants.

En définitive, le droit de l'UE comme le droit international par leur caractère supra-légal, s'imposent aux systèmes de prestations sociales, afin de fixer des garanties minimums aux allocataires et une orientation à la protection sociale, et rendent *ipso facto* les perspectives d'évolution dans ce domaine plus réduites du fait des exigences qu'ils dictent.

II. Le New Public Management : timon de la gestion des prestations familiales à l'efficacité contrastée

La Nouvelle Gestion Publique, plus couramment appelée New Public Management (NPM), est un concept né dans les années 1970, et qui est devenu paradigmatique en France à la fin des années 1990 et encore davantage dans les années 2000 avec l'adoption de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF). L'idée en est de rapprocher la gestion des administrations publiques et des organismes de service public, à l'instar des structures constituant la branche famille de la Sécurité Sociale, de la gestion des entreprises du secteur privé. Pour ce faire, une myriade d'indicateurs de performance ont été développés dans tous les secteurs de l'action publique, afin de mesurer l'efficacité et surtout l'efficience de l'intervention publique. En effet, le rapport entre le coût des mesures prises par l'État ou les organismes sociaux et l'efficacité de celles-ci sur la vie et le quotidien de la population est devenue avec le NPM, le principal critère de décision dans la mise en œuvre de l'action publique. Dans un pareil contexte, l'État doit appliquer des principes dits de « bonne gouvernance », comme la discipline budgétaire, la fixation de normes de gestion, l'établissement d'un cadre transparent d'évaluation des politiques publiques s'accompagnant de la publication des résultats obtenus grâce aux indicateurs de performance, cela participant à une culture du résultat placée au cœur du NPM (Maury, 2018). Toutefois, une vingtaine d'années après l'apparition du NPM en tant que modèle d'organisation des finances publiques, des interrogations naissent quant à la pertinence, la fiabilité, l'objet voire parfois l'intérêt de certains indicateurs. En effet, ces outils qui définissent l'orientation des politiques publiques et par conséquent, du système de prestations familiales, ont un rôle majeur dans l'efficacité de ce dernier vis-à-vis du bien-être des allocataires, qu'ils doivent avoir l'obligation de satisfaire (Bartoli et Hervé, 2011).

A. Le pilotage de la performance : entre surabondance d'indicateurs et mise en pratique discutable

Le développement de batteries d'indicateurs afin de répondre aux objectifs de la « bonne gouvernance » permet de mieux identifier les besoins en matière de finances publiques, pour dans un dessein de plus grande efficience repenser la ventilation des crédits à terme (Pesqueux, 2020). Pour autant, cela suppose que la mesure des indicateurs soit pertinente par rapport à

l'ambition de la politique publique qu'elle évalue, que ses biais soient connus et pris en compte dans le calcul des résultats. Ainsi, comme l'a parfaitement dit, l'ancien secrétaire d'État au budget Dominique Bussereau, en 2004 : « la définition d'indicateurs pertinents et incontestables détermine le succès opérationnel de la réforme ». Il ne doit donc pas y avoir de déconnexion entre l'indicateur et le processus d'action publique, ce qui semble cependant se produire, du fait de la création *ex post* des indicateurs de performance (Le Nedic, 2009). La conséquence inéluctable en est, une surproduction d'indicateurs de performance dans toutes les branches de la protection sociale qui font peser une charge salariale et *de facto* financière importante sur les établissements chargés de leur production. En effet, la COG 2018-2022 témoigne d'une volonté marquée d'accroître encore le nombre d'indicateurs, qui sont d'environ soixante-dix concernant la gestion et tend à mettre en place vingt indicateurs d'impact supplémentaires, s'ajoutant aux trente déjà existants, pour « développer la culture de la mesure de l'impact » au sein du réseau des CAF (Ministère de la Santé et des Solidarités et al., 2018). Cependant, si l'augmentation du nombre d'indicateurs est irréfutable et même revendiquée par l'État et par la CNAF, l'efficience des dépenses de la branche famille ne semble pas progresser proportionnellement.

Un pareil constat a pu être dressé à l'égard de la réforme des allocations familiales, qui depuis le 1^{er} juillet 2015 varient en fonction des ressources des ménages. La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) de 2007, avait déjà proposé une telle réforme des critères d'octroi des allocations familiales, allant dans le sens d'une modulation de celles-ci. Néanmoins, face aux nombreuses critiques de la dénaturation de la principale aide des prestations familiales, le projet abandonné, avant d'être repris, en particulier dans l'élan de la Modernisation de l'Action Publique (MAP) à partir de 2014. C'est pourquoi, à l'automne 2014, il a été décidé de moduler les allocations familiales selon les revenus des ménages. Cette décision a été prise non pas en s'appuyant sur des indicateurs d'impact, qui auraient pu témoigner d'un véritable intérêt pour les familles modestes de voir leurs ressources prises en considération dans le calcul de leurs allocations familiales, mais à partir d'indicateurs de gestion qui ont permis d'effectuer des coupes budgétaires (Blanc, 2016). Ainsi, la recrudescence du nombre d'indicateurs de toute nature, a permis de réaliser des gains substantiels dans le domaine des allocations familiales, mais cela ne s'est pas traduit par une augmentation de l'efficacité de celles-ci. Au contraire, la mise en œuvre a créé des effets de seuils avec des ménages dans des situations similaires, qui se sont vu octroyer un montant d'allocations familiales différent selon qu'ils étaient à peine au-dessus ou à peine en-dessous des seuils fixés par voie décrétole. Cet effet de la réforme n'est pas anodin, car il place les familles dans des positions encore plus

défavorables qu'auparavant et a donc une incidence considérable sur leur qualité de vie. Le sénateur Jean-Pierre Sueur relevait ainsi en 2020, qu'un « ménage ayant trois enfants à charge dont les revenus imposables passent de 75 084 € à 75 085 € perdra *a minima* 150 euros sur son montant d'allocations familiales alors que ses ressources n'auront augmenté que d'un euro en un an ». De surcroît, ce système de seuils encourage la fraude des allocataires afin de gagner un échelon de versement, complexifie le système et peut dès lors, favoriser l'accroissement de versements indus, et engendre des coûts d'administration supplémentaires, qui ont une influence sur le coût d'opportunité des fonds publics (Maurice et Roquigny, 2013). Enfin, si cette réforme des allocations familiales s'insère parfaitement dans une volonté de renforcement de l'efficience des dépenses publiques, elle peut aussi générer des effets pervers avec des ménages qui vont développer des comportements stratégiques pour optimiser leur situation en fonction du versement des prestations familiales. Autrement dit, certaines personnes ne vont volontairement pas travailler plus pour continuer à bénéficier d'un meilleur échelon de versement des allocations familiales (Périver, 2016). Finalement, comme en témoigne le graphique de la CNAF (Annexe 6), les dépenses d'allocations familiales décroissent plus rapidement que le nombre de bénéficiaires n'augmente. Cela entraîne une baisse substantielle du montant mensuel des allocations familiales, qui va directement se répercuter sur la qualité de vie et le bien-être de familles bénéficiaires (Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, 2021). Alors, si le pilotage par les indicateurs a effectivement suscité une baisse des dépenses en matière d'allocations familiales, il a aussi contribué à dégrader son efficacité à l'égard des allocataires. Les réformes émanant de l'idéologie portée par le NPM, dont la culture du résultat à travers le pilotage par les indicateurs est un des principaux fondements, ont des effets négatifs manifestes sur la qualité de vie et le bien-être des familles.

B. La confusion entre indicateurs de gestion et indicateurs d'impact, source du manque d'évolution et de réforme systémique de la protection sociale

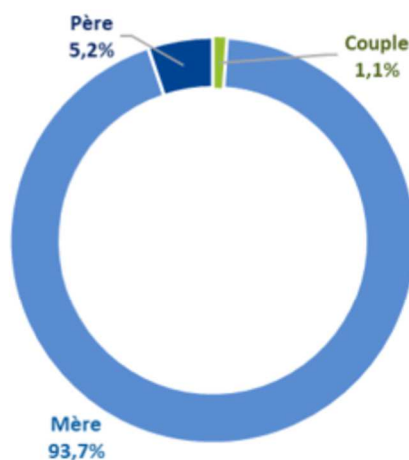
Le pilotage par la performance se construit sur deux principales catégories d'indicateurs : ceux de gestion et ceux d'impact. Les indicateurs de gestion sont les principaux pris en compte lorsqu'il s'agit de la « bonne gouvernance » des finances publiques. Ils mesurent l'activité et le fonctionnement des services dans le cadre d'une mission ou d'objectifs donnés. Par exemple, le nombre de demandes de primes à la naissance qui ont été traitées sur un exercice va être un indicateur de l'efficacité des services des CAF et des MSA. Ces indicateurs de gestion

en les comparant à ceux des années précédentes, vont permettre d'identifier des dynamiques et des trajectoires dans l'activités des services. Leur objectif dans le cadre du management développé au cours des réformes de l'État, doit être de rendre l'action des organismes plus efficiente et *ipso facto* de réduire le coût d'opportunité des fonds publics. A l'inverse, les indicateurs d'impact doivent permettre de mettre en exergue les externalités positives des mesures adoptées et mises en œuvre. Or, il y a une réelle aberration née dans le discours politique et qui s'est développée subséquemment dans l'administration, qui tend à prendre en considération uniquement les résultats financiers des réformes menées et non les impacts des celles-ci. En somme, c'est la distinction entre les notions de résultats et d'impact qui est au cœur d'une confusion, se traduisant par un dévoiement de l'action publique. En effet, tout l'intérêt du NPM est de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats, dès lors ce sont les indicateurs de gestion qui vont importer afin d'analyser le rapport entre les moyens accordés et la production des services (Baslé, 2014). Toutefois, s'il est une ambition essentielle de l'action publique, elle réside dans l'impact que cette dernière va générer ou autrement dit, dans les externalités positives qu'elle va engendrer. L'objectif est bien de savoir si les résultats du traitement des primes de naissance ont permis d'améliorer substantiellement la venue au monde des nouveau-nés au sein des familles bénéficiaires. Ainsi, le management par la performance pratiqué entre en conflit avec l'essence même de l'action publique et conduit les réformes non pas à améliorer l'efficacité des mesures mises en œuvre, mais à optimiser l'efficacité des services dans leurs activités. Les indicateurs d'impact sont très souvent laissés de côté, alors qu'ils permettent de montrer que les réformes, même si elles peuvent être justifiées en termes de dépenses publiques n'ont guère d'intérêts pour les bénéficiaires, car les impacts négatifs sont au moins égaux aux effets positifs. L'utilisation qui est faite des indicateurs n'est donc pas neutre, tout comme la construction des instruments de mesure qu'ils représentent, puisqu'ils ont pour vocation ultime – certes en le faisant de la façon la plus pertinente qu'il soit – de réduire les dépenses (Catta et al., 2012). Au surplus s'il est évident que le calcul des indicateurs d'impact est particulièrement complexe, car ils servent à mesurer des phénomènes hautement qualitatifs et qui sont souvent appréciables à long-terme, ils sont cruciaux pour faire évoluer l'action publique vers un horizon d'efficience accrue. En se basant uniquement sur des indicateurs de gestion, il n'y aura pas de gain tangible pour les allocataires de la branche famille, mais seulement des économies faméliques réalisées par le truchement des lois de financement de la Sécurité Sociale (Bessire et Fabre, 2011).

S'agissant de la PreParE, les indicateurs d'impact ont bien montré les limites de la réforme aux côtés des avantages qu'elle a permis, et qui ont été très largement présentés dans

le discours politique. La PreParE qui est entrée en vigueur pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004 avait un dessein clair : permettre aux familles de concilier l'arrivée de leur enfant et leur vie professionnelle. En ce sens, deux objectifs étaient ciblés par les pouvoirs publics, à savoir : un plus prompt retour au travail des mères et une plus grande implication des pères dans la vie familiale à travers un plus large recours au congé parental. Si les indicateurs de gestion ont pu témoigner d'une réussite globale de la PreParE, qui s'est montrée plus simple dans son mode d'organisation vis-à-vis des allocataires, ce qui a tendu à renforcer le recours au congé parental, les indicateurs d'impact brossent un tableau plus contrasté (Nicolas, 2008). En effet, ce qui apparaît nettement en termes d'impact, c'est que certes le retour des mères à l'emploi est bien plus rapide qu'auparavant, du fait de la plus courte indemnisation de leur congé parental, mais que le recours des pères à la PreParE demeure marginal. Dans les faits, la mise en place de la PreParE devait permettre prétendument, en réduisant l'indemnisation du congé parental pour les mères à deux ans au maximum au lieu de trois, mais en permettant aux pères d'avoir eux aussi accès à l'indemnisation d'un congé parental de deux ans au maximum dans la limite des trois ans de l'enfant, de favoriser l'implication des pères dans la vie familiale. Finalement, elle a surtout permis d'accroître la population active, par le biais d'un plus prompt retour des mères au travail.

Figure n°1 : Répartition des bénéficiaires de la PreParE en 2019, selon le sexe du bénéficiaire



Source : CNAF fichier ALLSTAT – FR6 juin 2019
Champ : France entière – régime général.

Les indicateurs d'impact, tel que celui présenté dans le graphique ci-dessus montre la limite de la gouvernance par les indicateurs de gestion. Le bilan est sans appel, car quinze ans après l'introduction de la PreParE dans le système de prestations familiales, seulement 6% environ des pères ont recours à cette aide. Ce chiffre traduit l'échec d'un des objectifs que s'étaient fixés les pouvoirs publics à l'époque, mais laisse également planer le doute sur l'évolution du rôle du père au sein de la famille qui aurait dû prendre de la consistance par l'effet de cette réforme. Ce graphique souligne le caractère relativement inepte du seul pilotage en fonction des indicateurs de gestion, qui va justifier un certain succès de la PreParE par ses résultats en matière de demandes traitées ou de fonds alloués, alors que l'accomplissement de l'ambition d'une telle mesure ne peut pas être si aisément mesurée (La Sécurité Sociale, 2021).

Aussi, seuls les indicateurs d'impact sont aptes à fournir les données nécessaires pour révéler la réussite d'une mesure ou non. Cependant, leurs coûts et leur difficile calcul les rendent peu attractifs pour le pouvoir politique qui préfère se contenter des indicateurs de gestion dans la conduite des réformes. Cela a une influence considérable dans le domaine des prestations familiales sur le bien-être des allocataires, car le pilotage par les indicateurs affecte directement le financement de leurs aides. Mais surtout l'idéologie accompagnant le NPM ne permet pas une réforme systémique, car les impacts des mesures ne sont pas effectivement analysés, et la perspective d'une mutation n'est donc pas envisagée, seule la réduction des coûts importe à l'aune du paradigme de « bonne gouvernance ».

III. L'enjeu de l'adhésion de la société civile et des médias : un concours nécessaire au bon fonctionnement du système de protection sociale

Il va sans dire que l'influence des médias et de la société civile sur les politiques publiques s'est largement amplifiée et constitue un enjeu majeur aujourd'hui dans la prise de décision politique. De ce point de vue, le domaine des prestations familiales n'est pas épargné avec des accusations de fraudes aux allocations, de mauvaise gestion du versement des aides ou d'organisation défectueuse des organismes de la structure de prestation. Cependant, il faut souligner que si certaines critiques méphistophéliques à l'égard du système de prestations familiales sont plutôt excessives et ne représentent par conséquent, que peu d'intérêt, d'autres à l'égard de certaines aides en particulier concentrent le débat politique et social, faisant peser

le doute sur le bien-fondé de l'organisation du modèle de la protection sociale familiale (Macher, 2011). Ainsi, les réactions de la société civile et des médias aux mesures prises, mais également face au fonctionnement des services des organismes de prestations familiales, doivent interroger sur la construction du système en lui-même.

A. L'usage controversé des prestations familiales, un thème de discord permanent

Le débat politique, social et médiatique est régulièrement animé par des sujets liés à l'emploi par les allocataires des aides qu'ils perçoivent. La question du destinataire final des prestations est celle au cœur de ces polémiques : l'enfant bénéficie-t-il effectivement des aides recouvrées par ses parents ? Si une importance médiatique et sociale notable est donnée à cette thématique, c'est qu'elle intéresse directement l'essence des prestations familiales, mais surtout le bien-être et la qualité de vie des enfants. Une utilisation dévoyée des aides, entraverait la réalisation des objectifs fixés par les politiques publiques et réduirait à néant les impacts attendus par l'octroi de celles-ci. Dans ce cadre, ce qui peut être qualifié de débats byzantins dénués d'intérêt, ou encore de galimatias médiatico-politiques enquêtent en réalité, les fondements même de la protection sociale de la famille (Doublet, 1947). La réflexion qui est soulevée est celle de l'adaptation du modèle de prestations sociales face à l'expérience faites de ces dernières. Cependant, si la question de l'usage des aides anime si régulièrement et aussi vivement le débat public, c'est que les réponses qui lui sont apportées par les sciences sociales ne sont pas satisfaisantes. D'une part, il s'avère extrêmement ardu de contrôler avec précision la destination des fonds versés, dans la mesure où ils vont instantanément s'amalgamer aux autres ressources des ménages en banque. D'autre part, l'utilisation des aides dans l'intérêt de l'enfant peut s'apprécier de plusieurs façons, ce qui signifie que le lien entre la consommation des crédits et l'amélioration du bien-être de l'enfant n'est pas nécessairement immédiat et exclusif (Fossier, 1994). Dès lors, s'il n'est pas loisible de déterminer exactement l'affectation des prestations familiales, il est opportun de vouloir les repenser.

La controverse de l'utilisation des aides familiales revient tous les ans au mois d'août, avec l'approche du versement de l'Allocation de Rentrée Scolaire (ARS). Cette prestation s'adresse aux enfants de six à dix-huit ans et versée sous condition de ressources. Pour l'année 2022, l'ARS s'élève à 376,98€, pour un enfant à charge entre six et dix ans et jusqu'à 411,56€, pour un enfant à charge entre quinze et dix-huit ans (CNAF, 2021c). Elle représente donc une ressource importante pour les familles bénéficiaires à l'approche de la rentrée scolaire, car cette

dernière occasionne une hausse de la consommation, notamment pour se fournir en matériel scolaire, pour financer les activités sportives et culturelles des enfants qui reprennent en septembre, ou encore pour l'achat des vêtements dans la perspective de l'hiver à venir. Néanmoins, son versement en numéraire interroge la sphère politique, médiatique et *de facto* sociale, car elle est soumise à des doutes quant à l'emploi des fonds par certaines familles. En effet, le sénateur Les Républicains Édouard Courtial dénonçait déjà en 2008, une utilisation dévoyée de l'ARS qui servait selon lui, à « acheter des écrans plats ». Ce thème a par la suite été repris par la plupart des partis politiques, notamment avec des questions au gouvernement et des propositions de lois de la sénatrice socialiste Samia Ghali, des députés Les Républicains Thibault Bazin et Marine Brenier, et même de la députée de la majorité présidentielle MODEM, Perrine Goulet. Ces différentes critiques politiques à l'égard du versement de l'ARS, ont été massivement reprises par les médias, qui sont venus discuter la pertinence du modèle et de la nature de cette aide. En outre, et c'est là le point le plus important, le ministre de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports, Jean-Michel Blanquer lui-même, a indiqué le 29 août 2021, que suite au versement de l'ARS, les ventes d'écrans plats augmentent sensiblement en septembre (Durand, 2021). Cette information qui a été par la suite démentie par de nombreux médias, ne cesse pourtant de cristalliser les défiances à l'égard de l'utilisation de cette aide. Pour autant, la société civile, et notamment les associations de parents d'élèves ont toujours rejeté les propositions émanant de la sphère politique, d'octroyer cette prestation sous forme de bons d'achat ou de contrôler la destination de celle-ci (L'OBS, 2010 ; Poingt, 2019). L'intérêt est alors de savoir, si un quelconque détournement de l'ARS de son but originel existe, et comment peut-on le mesurer. C'est pourquoi, la CNAF a tenté de quantifier ce phénomène en réalisant des enquêtes, dont la dernière date de 2014, qui ont montré que les fonds de l'ARS sont bien destinés à des achats à destination des enfants (Rastier, 2004 ; Jeanbart, Misset, et Dauphin, 2014). Toutefois, les données collectées dans le cadre de ces études sont exclusivement déclaratives, ce qui amène à relativiser leur pertinence au regard des critères de fiabilité imposés en sciences sociales. Si 95% des parents déclarent ainsi faire usage de l'ARS pour l'achat de fournitures scolaires, ils n'ont aucun intérêt à dire l'inverse, car cela mettrait en cause leur intégrité face au rôle qui leur est dévolu au sein de leur famille. Autrement dit, les enquêtes réalisées par la CNAF s'agissant de l'usage des prestations n'ont que peu d'intérêt scientifique, du fait de leur méthodologie trop hasardeuse. Finalement, les arguments en faveur et en défaveur d'une réforme de la nature de l'ARS, permettent de douter de la bonne utilisation des fonds par les parents, sans pour autant pouvoir justifier un dévoiement. Une refonte de la nature aide aurait donc pour avantage de clore le débat sur ce sujet. Néanmoins, les associations

de parents d'élèves qui sont les premiers affectés par une mutation de la distribution de cette aide ne souhaitent aucun changement. De plus, les accusations de détournement de l'ARS par les politiques et reprises par les médias, ne trouvent pas véritablement de résonance scientifique face à l'impossibilité de quantifier précisément ce phénomène. L'helvétisation du modèle de l'ARS, c'est-à-dire la transformation de cette dernière d'une prestation en numéraire à une prestation en nature sous forme de bons d'achat, voulue par une large partie de la classe politique, semble alors constituer une alternative crédible et pertinente, sans être évidente face au front commun de la société civile (Ville de Genève, 2022).

Aussi, l'influence de la société civile et des médias sur la réforme du système de prestations familiales est cruciale, car elle détermine l'opportunité de certaines mesures en pesant sur l'opinion publique. En ce sens, il est inconcevable d'entamer une refonte du système de prestations sociales voire un simple remodelage de certaines aides, sans le concours, sinon plein et entier seulement partiel, de la société civile, qui dispose dès lors, d'un formidable pouvoir de blocage.

B. Les assertions d'« assistanat » ou le défi de l'adhésion de l'opinion publique

Les prestations familiales et plus généralement la protection sociale est perçue en France à travers un prisme assurantiel, au sens de Bismarck. Autrement dit, les prestations sociales sont considérées comme acquises par le fait du travail, qui par le biais des cotisations ouvre des droits en matière de protection sociale. Cette vision s'oppose donc radicalement à celle de Lord William Beveridge, qui défend un système d'assistance ou de solidarité dans lequel la seule condition d'appartenance à la communauté nationale suffit pour bénéficier de droits dans le cadre du système de protection sociale (Mossé, 2017). L'importance de la valeur travail dans l'accès au système de protection sociale et par conséquent, aux prestations familiales est alors le centre de multiples dissensions, qui mènent à s'interroger sur la nature du modèle français. S'il est historiquement irréfutable, que le système de prestations familiales est fondé sur des cotisations patronales, ce qui témoigne de sa dimension assurantielle, cela est bien moins vrai aujourd'hui (Séguy, 2013). En effet, le financement du système de prestations familiales de nos jours s'effectue de plus en plus par le biais de la fiscalité étatique à travers la Cotisation Sociale Généralisée (CSG) et les Impôts et Taxes Affectés (ITAF). Or, la CSG comme les ITAF sont des ressources fiscales, ce qui vient rapprocher le financement du système du modèle assistanciel beveridgien. En somme, il apparaît clairement que le système de prestations

familiales procède d'une combinaison des deux modèles, tant dans son financement que dans les allocataires qu'il protège, en fonctionnant selon le triptyque universalité de la couverture sociale, unité des régimes et des organisations – même si ce principe tend de plus en plus à être remis en cause – et uniformité des prestations et cotisations (Nezosi, 2021).

Néanmoins, les discours politique et médiatique tendent à dénoncer la solidarité du système de prestations familiales, en prétextant l'importance de la fraude, des resquilleurs et de l'assistanat. Cela a un impact immédiat sur l'opinion publique, qui considère pour 40% d'entre elle, que le niveau des aides sociales est trop élevé en France, selon une étude réalisée sur un échantillon représentatif de la constitution de la population française en 2018 (ELABE, 2018). Ce sentiment ne peut d'ailleurs, être contesté par les chiffres qui placent la France à la première place mondiale en termes de dépenses de protection sociale, toutes confondues elles représentaient 31% de son PIB en 2019 (OCDE, 2020). Dès lors, l'assistanat qui pourrait émaner de la générosité des prestations sociales est vigoureusement critiqué par une partie de la société civile, qui souhaite défendre le travail comme voie d'accès au système de protection sociale (Antonin, 2021). En ce sens, pour l'éditorialiste et essayiste Éric Brunet, auteur de l'ouvrage *L'obsession gaulliste*, publié en 2017 : « l'obsession de l'autocélébration du dogme de l'assistanat est le cœur de l'idéologie française ». Dans ce cadre, c'est le modèle de protection sociale à la française, dont on revendique la magnanimité, qui produit l'essentiel de la dichotomie entre d'une part, les travailleurs qui cotisent et qui sont perçus comme des contributeurs nets, et d'autre part, des inactifs qui paraissent profiter du fonctionnement du système. Ce sentiment d'assistanat au sein de la société est prégnant et diffus, tel que 36% de la population considéraient en 2016, que les personnes en situation de pauvreté « n'ont pas fait d'effort pour s'en sortir », cette proportion est d'ailleurs, grandissante car elle n'était que de 25% en 1995 (Crouette, Hoibian, et Lautié, 2016). Cela témoigne d'une certaine défiance de l'opinion publique et de la société civile à l'égard d'un système de prestations familiales qui progressivement tend vers un modèle assurantielle.

A l'inverse, la part grandissante de la solidarité au sein du système de prestations familiales et plus généralement au sein de la protection sociale, est défendue par de nombreuses associations, Organisations Non Gouvernementales (ONG), ou encore par certains partis politiques. Selon eux, cette évolution assistancielle est le fait d'un déplacement des besoins, qui émane de la mondialisation, et de la précarisation et paupérisation des situations des classes moyennes et populaires. C'est pourquoi, une mobilisation d'intellectuels, de scientifiques, de journalistes et de politiques a émergé pour répondre aux allégations d'assistanat qui ont été le fait d'une partie de l'opinion publique. Le think tank Terra Nova par exemple, explique

régulièrement que l'assistanat s'il existe est un phénomène marginal, et que la pauvreté est bien plus fondamentale (Padis, 2011). Dans la même optique, l'ONG ADT Quart Monde, lors de la campagne présidentielle de 2022 s'est œuvrée à montrer que l'assistanat ne paye pas mieux que le travail, contrairement à ce que certains candidats ont affirmé (ADT Quart Monde, 2022). L'idée que les aides ne sont pas assez généreuses face à une conjoncture économique en proie aux crises successives, s'est même considérablement développée récemment après la pandémie de COVID-19 et l'entrée en guerre de la Russie contre l'Ukraine. Mais la question au centre des querelles au sujet de l'assistanat est bien celle des trappes à inactivité, car la grande majorité des prestations sociales comme familiales étant versées sous condition de ressources, le fait de reprendre un emploi, surtout pour les catégories socioprofessionnelles inférieures, pourrait être financièrement inintéressant.

La trappe à inactivité désigne le fait que le retour à un emploi faiblement rémunéré d'un allocataire des minima sociaux peut se traduire par une dégradation de son niveau de vie, du fait de la perte de certaines prestations sociales, de telle sorte à ce que leur situation au sein du dispositif de solidarité puisse paraître préférable. En effet, bénéficiaire du Revenu de Solidarité Active (RSA) ou d'autres minima sociaux, ouvre de plein droit l'accès à certaines prestations sociales ou permet de jouir d'une meilleure indemnisation lorsque les aides sont modulables selon les tranches de revenus, comme c'est le cas par exemple pour les allocations familiales. Dans un tel contexte, c'est le manque d'incitation à retourner au travail qui créerait une situation d'assistanat, mais qui pour autant trouverait une justification financière (Freysinet, 2021). Ce constat a été dressé dans les années 2000, par Guy Laroque et Bernard Salanié, qui dans leur décomposition du non-emploi en France, montraient que près de trois quarts du chômage était le fait d'un mauvais calibrage des minimas sociaux créant des trappes à inactivité (Laroque et Salanié, 2000). Si ce constat a divisé de manière durable l'opinion publique, il a produit un véritable effet sur le calcul des minimas sociaux, qui ne sont pas simplement des prestations sociales, mais également des voies d'accès à un panel d'autres aides. De ce fait, il y a une réelle nécessité de rigueur dans la fixation du montant d'indemnisation des minimas sociaux, car une défaillance à ce niveau peut mettre en péril toute la pertinence du système de prestations sociales (Mirau, 2002).

En conséquence, une erreur originelle dans la mise en œuvre des politiques publiques provoque des répercussions néfastes sur l'ensemble du système, en le déstabilisant auprès de la société civile. Malgré le soutien de certains fervents défenseurs de la solidarité au sein du

système de protection sociale, les situations à l'instar des trappes à inactivité ne sont pas souhaitables pour le bon fonctionnement du modèle français de prestations sociales. Conserver la valeur travail par le biais des cotisations sociales, au fondement du système d'aides, permet avec une opinion publique davantage animée par la conception bismarckienne assurancielle, d'entretenir l'adhésion de la société civile. Or, l'assentiment de cette dernière est absolument déterminant dans la conduite, l'orientation et pour la réforme d'un tel système. Finalement, le recours de plus en plus significatif au financement par l'impôt du système de prestations familiales, consubstantiellement à son caractère largement solidaire le compromettent vis-à-vis de l'opinion publique et rendent sa refonte éminemment périlleuse (Nezosi, 2016).

En tout état de cause, il est évident que le système de prestations familiales est sujet à des contraintes liées à des facteurs externes, qui ont vocation à l'encadrer tant dans son fonctionnement que dans sa transformation. Dès lors, pour penser autrement le modèle français de protection sociale de la famille, afin de renforcer son efficacité et son efficacité dans la perspective d'un plus grand bien-être de l'enfant, il va falloir transiger et trouver un compromis avec tous les acteurs qu'il intéresse. Le cadre juridique qu'il soit international, européen ou même national, s'il ne devra pas être débordé, offre tout de même un large éventail de possibilités, qui devront répondre aux impératifs procédant de la situation économique et sociale de la France, mais également aux attentes des allocataires et aux préoccupations de la société civile.

*
**

Chapitre troisième :

Penser un système de prestations familiales plus efficace et plus efficace

Le défi de l'efficacité et surtout de l'efficience qui émerge face aux insuffisances du système de prestations familiales comporte plusieurs aspects. Si cette considération triviale a bien été identifiée par les pouvoirs publics, elle n'a su qu'engendrer un nombre considérable de débats parlementaires destinés à ripoliner un modèle dispendieux (Annexe 7) et peinant à répondre aux objectifs qui lui sont fixés, comme cela a été montré précédemment. En effet, de nombreuses réformes ou projets et propositions de loi s'intéressant à la conditionnalité des aides, à leur montant, à leurs bénéficiaires, à leur financement ou même à la création de nouvelles prestations ont été discutés sans pour autant permettre au système de prestations familiales de renforcer ses impacts sur la qualité de vie et le bien-être des familles allocataires. Ainsi, des dysfonctionnements plus profonds s'attachant non seulement aux paramètres des aides, mais également à la structure du système en elle-même sont à solutionner. La spécificité française en termes de natalité avec 1,84 enfants par femme en 2020, ce qui malgré une baisse au cours de la dernière décennie demeure un taux particulièrement élevé par rapport aux autres pays européens, oblige à une action sociale dans le domaine de la famille conséquente et efficace pour éviter la paupérisation d'une part, et pour garantir le bien-être et un développement optimal des enfants d'autre part (Papon et Beaumel, 2021). Différents impératifs se posent à un pays développé comme la France à l'égard des jeunes populations, notamment en matière d'éducation, de santé, de culture et de sécurité. Dans ce contexte, l'État doit assurer une certaine qualité de vie aux enfants et aux adolescents, qui va nécessairement passer pour partie par le truchement des prestations familiales. La qualité du système français de prestations familiales et la performance de ses aides produira dès lors, des effets directs ou indirects dans les secteurs clés de la socialisation des enfants que sont l'éducation, la santé, la culture et la sécurité. Par conséquent, un devoir d'efficacité s'impose aux prestations familiales, qui sont partiellement responsables des résultats obtenus dans les domaines précités. Consubstantiellement se pose aussi l'exigence d'efficience, qui se justifie économiquement par plusieurs aspects : d'abord, la contrainte de la compétitivité des entreprises françaises, qui entraîne régulièrement une baisse des cotisations patronales venant abonder les comptes de la

Sécurité Sociale, ensuite l'orthodoxie budgétaire que la France doit respecter en vertu de ses engagements européens, ce qui l'astreint à une réduction des déficits publics et donc contracte ses dépenses, enfin l'adhésion morale de l'opinion publique qui requiert une optimalité dans l'utilisation des recettes fiscales. La conciliation de ces deux objectifs doit alors être au cœur de l'organisation et du fonctionnement du système de prestations familiales. Or, ces objectifs n'apparaissent pas au milieu du XX^e siècle lorsque ce système a été fondé de la même façon qu'aujourd'hui. Cependant, aucune réforme fondamentale n'a été menée repensant la globalité du modèle à l'aune des exigences nouvelles. C'est pourquoi, des orientations seront ici proposées afin de répondre aux défis auxquels doit faire face le système français de prestations familiales.

I. Reconsidérer la structure des prestations

La dichotomie entre les aides en numéraire et les aides nature s'établit largement en faveur des premières. Fournir des prestations sous la forme d'allocations d'une certaine somme d'argent a historiquement été le choix majoritaire opéré par les pouvoirs publics s'agissant de l'action sociale familiale. Toutefois, récemment la création de nouvelles aides s'est plus souvent effectuée sous la forme de prestations en nature et pour cause, celles-ci disposent d'avantages non négligeables, en particulier en ce qui concerne la destination des fonds alloués. Cette dialectique doit être encouragée et renforcée, car elle permet des gains d'efficacité et d'efficience en matière d'aide aux familles. La principale épreuve dans la perspective d'un tel changement de paradigme, est celle du recueil de l'assentiment des allocataires, qui ont une préférence pour les prestations en nature leur octroyant davantage de liberté dans leur utilisation. Mais des contreparties substantielles peuvent être apportées par les aides en nature, pouvant inciter les familles à renoncer à une partie des prestations en numéraire.

A. La prééminence des prestations en numéraire source d'incommodités

La multiplicité des allocations versées sous la forme d'une somme d'argent fait naître un certain nombre de difficultés sur les plans économique, administratif et social. Pourtant dans l'imaginaire collectif, les prestations en numéraire sont celles qui sont le plus facilement maniables et qui ne nécessitent rien de plus que des opérations comptables, à la différence des aides en nature qui comprennent des coûts administratifs bien plus importants. Cependant, si cela fut une vérité encore naguère, le coût d'opportunité de ces dernières prestations a fortement diminué avec le progrès des outils numériques. Ainsi, l'avantage majeur du mode de gestion qui profitait aux allocations en numéraire disparaît peu à peu. En revanche, les contraintes qu'imposent ce type de prestations demeurent toujours, notamment celle de la valeur effective de l'aide. En effet, les prestations de la branche famille de la Sécurité Sociale qui sont majoritairement versées sous la forme d'une somme d'argent, correspondent à un pourcentage de la Base Mensuelle de calcul des Allocations Familiales (BMAF), qui est revalorisée chaque année au 1^{er} avril. En 2022, la revalorisation de la BMAF a été de 1,8%, elle est donc passée de 414,81€ à 422,28€, ce qui est environ équivalent au taux d'inflation de l'année précédente – mais elle est réévaluée en fonction de l'Indice des Prix à la Consommation Hors Tabac (IPCHT) en réalité (Von Lennep, 2022). Ce mode de revalorisation pose néanmoins, un problème de taille qui est celui de l'évolution de l'inflation sur l'année en cours, car lors d'une période de forte inflation les allocataires déjà soumis à une hausse générale des prix doivent également faire face à une baisse de la valeur de leurs prestations en euro constant (Annexe 8). En 2022, l'INSEE estime l'inflation à 4,8% sur l'année, du fait de la reprise de l'activité suite à la pandémie du COVID-19 et en raison du conflit en Ukraine (INSEE, 2022b). Ce niveau d'inflation influence le pouvoir d'achat des familles allocataires qui décline, en raison de la supériorité du taux d'inflation par rapport au taux de revalorisation de la BMAF. Par conséquent, le revenu disponible en euro constant des familles tend à diminuer alors même que le montant de leurs revenus de transfert augmente. Les prestations en numéraire puisqu'elles sont fournies comme des dotations d'argent aux allocataires subissent directement les effets de l'inflation, dès lors et malgré les revalorisations annuelles de celles-ci, leur valeur en euro constant peut avoir tendance à baisser en période d'inflation. Ainsi, c'est le pouvoir d'achat des familles qui s'en trouve impacté, ce qui va entraîner répercussions négatives sur leur qualité de vie et leur bien-être.

Au surplus l'existence de différentes tranches de versement et de seuils s'appliquant du fait de la condition de ressources, complexifient la compréhension des bénéficiaires et donc

leurs anticipations quant au montant de l'allocation qui leur est due. Ces caractéristiques des prestations en numéraire impliquent des coûts importants en raison de la multitude d'aides existantes et soumises à ces prédicats. Pour les allocataires cela produit une situation d'incertitude d'une année à la suivante, car de petites modifications dans leur revenu peuvent correspondre à un changement de tranche de versement voire de situation d'éligibilité (Dumont, 2022). Dans ce cadre, une légère amélioration du revenu primaire peut faire perdre complètement l'éligibilité à une prestation, ce qui dégrade fortement la situation financière des individus au regard de leurs anticipations de revenu disponible. Si cet argument en défaveur des aides en numéraire peut également trouver à s'appliquer à l'encontre des prestations en nature, ce qui est déterminant c'est l'anticipation de revenu disponible et donc le sentiment d'appauvrissement du point de vue financier des familles. Une réduction de l'importance des allocations en numéraire au sein du système de prestations familiales tend à diminuer ce sentiment d'appauvrissement financier, nonobstant la perte d'une aide en nature qui symbolisera aussi une augmentation des charges pour les familles. En définitive, ce qui change profondément n'est pas la valeur de la perte subie par les bénéficiaires, mais plutôt la perception de cette dernière puisque n'étant pas monétaire ses effets sur le sentiment d'appauvrissement vont avoir tendance à être atténués.

Enfin, le changement de paradigme vers davantage de prestations en nature va faire chuter un aspect du non-recours qui est celui de l'erreur dans les coordonnées bancaires. Si cet aspect peut être perçu comme marginal, il ne l'est pas en réalité et concentre l'attention de la branche famille de la Sécurité Sociale. En effet, au-delà de constituer une simple catégorie du non-recours, c'est également un instrument de fraude, qui engendre le versement d'indus difficiles à recouvrer par la suite pour les organismes de prestation. Des conséquences indésirables sont dès lors supportées par les familles, et par la branche famille de la Sécurité Sociale. La prééminence des prestations en numéraire a déjà créé l'obligation pour la CNAF de développer des mécanismes de prévention et de sensibilisation des usagers aux obligations déclaratives et aux erreurs, de contrôle de la fraude, ainsi que de sanction en cas d'erreur intentionnelle (CAF du Var, 2015). L'ampleur de ce type de non-recours et de fraude peut être drastiquement réduite à travers une diminution du nombre de prestations en numéraire, car la multiplication du nombre de demandes entraîne une plus forte propension à l'erreur intentionnelle ou non dans les déclarations. En 2020 par exemple, la CNAF a réalisé près de 36,6 millions de contrôles sur 7,35 millions d'allocataires, qui ont occasionné des régularisations à hauteur de 1,11 milliards d'euros, ce qui résulte d'un travail colossal et donc de dépenses importantes (CNAF, 2021c). De surcroît, s'il existe moins d'aides en numéraire,

et *ergo* moins de demandes, le coût global de la politique de contrôle de la fraude va automatiquement s'amointrer. Il y a finalement, des économies réalisables dans ce domaine en orientant le système de prestations familiales vers une réduction du nombre d'allocations en numéraire au profit d'une plus grande accordée aux aides en nature.

Néanmoins, la plus grande pertinence des prestations en numéraire par rapport aux aides en nature n'est pas véritablement établie. Il faut d'ailleurs constater, que dernièrement les pouvoirs publics lors de la mise en place de nouvelles mesures favorisent ces dernières aides. Ce mouvement qui se dessine peu à peu va devoir être poursuivi et accompagné d'une réduction du nombre des prestations en numéraire, afin d'atténuer les effets indésirables de celles-ci en tant qu'elles sont soumises aux fluctuations économiques, mais aussi que le contrôle de leur destination ne peut être effectivement établi.

B. Passer à une grande allocation unique en numéraire

Les inconvénients liés aux coûts d'administration, au non-recours, ou encore au contrôle de la fraude sont d'autant plus influents que le nombre de prestations en numéraire est élevé. Dans ce cadre, l'intérêt de réduire à une seule allocation familiale en numéraire mensualisée, permettrait de modérer les effets de ces phénomènes, tout en améliorant la lisibilité de l'aide sociale distribuée. L'idée est donc de fournir aux familles une unique prestation en numéraire d'un montant plus conséquent et fonctionnant toujours selon le modèle des allocations familiales, c'est-à-dire sous conditions de ressources et de façon progressive selon le nombre d'enfants à charge. L'objectif étant de réduire d'une part, les démarches administratives à réaliser et ainsi le phénomène de non-recours en facilitant la compréhension du système de prestations familiales, et d'autre part, de diminuer la dépendance des familles allocataires aux multiples revenus de transfert versés par la branche famille de la Sécurité Sociale en distribuant plus massivement des aides en nature. Un tel changement systémique présente l'avantage pour les pouvoirs publics et la Sécurité Sociale de s'assurer d'une meilleure destination des fonds alloués, en modérant le montant total des prestations fournies sous la forme d'une somme d'argent. Le bénéficiaire va alors directement se ressentir sur la qualité de vie et le bien-être de l'enfant, ce qui est profitable au système car il est l'individu ciblé par les aides mises en place. Cette allocation familiale unique serait néanmoins complétée dans les « situations exceptionnelles » pour soutenir les parents ou futurs parents dans un nombre limité de cas, comme : la naissance, l'adoption, et le handicap qui relève des prestations de compensation qui

demeureront en place. De plus, une majoration de l'allocation familiale pourrait être octroyée pour les parents isolés, qui ne recouvrent pas la pension alimentaire due par l'autre parent. Ce modèle se rapprocherait assez clairement de celui de la Suède (CNAF, 2019a). Il serait également plus ou moins semblable à celui de la Finlande, à la différence notable, que les allocations de garde d'enfant seraient automatiquement versées au sein de l'allocation familiale sous forme d'une majoration jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant (CNAF, 2019a). Par ailleurs, la proposition finlandaise faite aux allocataires de choisir entre une allocation en numéraire ou un « paquet de maternité » est plutôt intéressante, et pourrait être pertinente dans la mesure où la valeur de l'aide en nature serait supérieure à celle de la prestation en numéraire, afin de créer un effet attractif du « paquet de maternité » qui offre moins de liberté dans le choix de l'utilisation de l'aide. Ces modèles scandinaves présentent l'avantage d'une forte adhésion de la population en atténuant le sentiment d'assistanat qui peut exister au sein de la population, tout en permettant le soutien des familles de manière assez intense comme cela est le cas en France.

Par le truchement d'une telle réforme l'allocation de rentrée scolaire, le complément familial, le complément de libre choix du mode de garde, la PreParE, l'allocation de base, l'allocation de soutien familial et la prime de déménagement disparaîtraient. S'agissant de la PreParE et du complément de libre choix du mode de garde, ils seraient intégrés directement, selon la situation réelle des parents, à l'allocation familiale unique à travers une majoration durant les trois premières années. La mise en place d'une allocation familiale unique s'accompagnerait donc d'une revalorisation de la BMAF de 5% à 6%, qui correspond à l'actualisation des revenus de transfert qui auraient été obtenus dans l'ancien système – à l'exception de l'allocation de rentrée scolaire qui sera quant à elle fournie d'une manière complètement différente (CLEISS, 2022). La majoration automatique jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant serait, elle évaluée à environ 90% de la BMAF à taux plein, et à environ 50% à taux partiel. Enfin, la majoration concernant les parents isolés avoisinerait les 30% de la BMAF, en supprimant la distinction entre taux plein et taux partiel. En conséquence, après la réforme la BMAF s'établirait entre 443,35€ et 447,62€, ce qui représenterait des gains substantiels pour la majorité des familles en termes financiers, auxquels s'ajoutent les avantages tirés de la simplification administrative. Ce nouveau modèle s'ancrerait sur les taux déjà pratiqués actuellement pour les allocations familiales, afin de calculer les montants dus en fonction de la BMAF. En outre, les paliers de ressources au-dessus desquels la prestation n'est plus versée seraient conservés, puisqu'il ne s'agit pas par cette réforme de réaliser des économies budgétaires ou d'accroître les sommes allouées à la protection de la famille, mais

bien d'améliorer la qualité de vie et le bien-être des enfants. La transformation du système de prestations familiales selon ce modèle serait favorable à une très grande majorité de familles, car tous les bénéficiaires verraient leurs allocations familiales en numéraire par enfant croître sur une année. En revanche, certaines aides exceptionnelles qui faisaient exploser les revenus de transfert exceptionnellement sur une période donnée, comme la prime de déménagement – qui s'élève à 1 013,47€ pour une famille de trois enfants, avec une majoration de 84,46€ pour chaque enfant supplémentaire – seraient supprimées. Cet effet de lissage serait profitable aux finances de la branche famille de la Sécurité Sociale, qui verrait la gestion de sa trésorerie facilitée. Néanmoins, il faut souligner que la mise en œuvre d'un tel système entraînerait la perte du bénéfice de la PreParE, aux parents qui ne sont pas éligibles à l'allocation familiale unique. Or, en 2019, seulement 78% des familles avec au moins un enfant de moins de 21 ans étaient éligibles aux prestations familiales, cela signifie donc que seuls un peu moins de 22% des familles perdraient le droit à l'allocation de la PreParE (DREES, 2021). Surtout, il faut rappeler que ces familles sont celles qui ont le plus de ressources, et qui souvent n'avaient pas recours à la PreParE, car le montant forfaitaire de celle-ci étant faible le manque à gagner en cas d'arrêt total ou partiel de l'activité professionnelle est important. Au surplus cette perte serait compensée par la création d'une nouvelle Aide Universelle d'Éducation (AUE) à destination de tous les enfants. En définitive, les conséquences négatives engendrées par ce changement de modèle seraient plutôt marginales et concernent les allocataires les mieux dotés en capital financier, lesquels continueraient de bénéficier du système de prestations familiales par le biais de l'AUE. Dès lors, le nouveau système pourra être perçu comme plus redistributif, sans pour autant porter un sérieux préjudice aux individus perdant le bénéfice d'une aide.

C. Proposer davantage de prestations en nature économiquement pertinentes

La transformation du système de prestations familiales si elle veut répondre aux exigences du droit de l'UE, tout en favorisant les libertés économiques, à savoir la liberté du commerce et de l'industrie et la libre concurrence, doit impérativement instaurer des aides en nature économiquement pertinentes. En effet, l'objectif est de concilier l'aspect social qui doit se trouver renforcé au sein du nouveau modèle avec la nécessité de préserver et d'encourager l'entrepreneuriat et la concurrence sur les marchés. De ce fait, les prestations en nature qui constitueront un socle important ne devront en aucun cas représenter un avantage concurrentiel pour un acteur économique ou un autre. Toutefois, devra être pris en compte au-delà du simple

critère économique dans le contexte de l'enfance et de la petite enfance, le principe fondamental d'intérêt supérieur de l'enfant. Cette considération implique l'indispensable respect de conditions en termes d'efficacité, de qualité et de sécurité des aides fournies. L'instauration d'un plus grand socle de prestations en nature doit permettre de garantir une meilleure destination des fonds alloués, et par conséquent, de lever les doutes sur des usages dévoyés des allocations. Cependant, une telle mesure doit s'accompagner d'une rigueur dans la conditionnalité des aides, afin d'assurer des gains substantiels aux enfants dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la santé et de la sécurité. A terme, en s'appuyant sur un bon équilibre entre une conditionnalité efficace et la défense des libertés économiques, le nouveau système de prestations familiales répondra mieux à l'objectif qui lui est fixé, à savoir celui d'optimiser la qualité de vie et le bien-être des allocataires, sans pour autant alourdir les charges pesant sur les finances de la Sécurité Sociale et de l'État.

D'abord, le recours plus important à des aides sous la forme de subventions aux prestataires et de bons d'achat devront constituer un versant majeur du nouveau système de prestations familiales. S'agissant du premier aspect, le renforcement des subventions aux prestataires et organismes du secteur permet de transférer la charge des démarches administratives sur des professionnels. L'objectif est alors de réduire le non-recours par ce biais en exonérant le plus possible les allocataires d'un certain nombre de démarches, qui peuvent être réalisées directement par les organismes prestataires en modifiant le fonctionnement du système. Cela aurait également pour conséquence une destination optimale des prestations, qui profiteraient directement à l'enfant. Dans ce contexte, les fonds comme ceux versés aux EAJE seraient pérennisés et davantage développés. Certes, un effet négatif d'accoutumance pourrait apparaître avec l'intégration des subventions dans les prix et non plus afin d'améliorer la qualité de l'accueil ou du service rendu en faveur de l'enfant. Cependant, ce phénomène a déjà été analysé, endigué et amoindri à travers la pratique de la contractualisation qui s'appuie sur des objectifs précis qui feront l'objet d'une évaluation à terme (Biegel et Lhuillier, 2016). Ainsi, ce *modus operandi* fonctionne déjà relativement bien et doit être poursuivi, puisqu'il sert l'intérêt de l'enfant par l'intermédiaire d'un outil plutôt en vogue au sein des activités publiques, celui de la contractualisation (Torre, 2021). Concernant l'utilisation plus intense des chèques fléchés, même si cette technique n'est pas la plus populaire auprès des familles, car elle restreint leur liberté de consommation, elle est nécessaire pour garantir l'usage adéquat des fonds. Il ne s'agirait pas par le truchement d'une telle réforme de dénoncer un dévoiement de l'usage des allocations en numéraire, mais bien de s'assurer que l'enfant profite au maximum des prestations familiales avec une qualité de service qui soit la meilleure possible. En ce sens, les

aides déjà existantes comme le Pass'sport ou le Pass'culture devraient être soumis à une révision de leurs conditions d'utilisation. En effet, l'accès au sport et à la culture que permettent ces aides doit s'accompagner de contreparties éducatives et culturelles plus rigoureuses, qui doivent témoigner d'un véritable apport pour l'enfant. Aussi, en ce qui concerne le Pass'sport par exemple, une charte de qualité et de professionnalisation des clubs sportifs devra être respectée pour l'octroi de cette prestation, afin d'accueillir les enfants dans des conditions propres à leur développement et leur apprentissage. Une pareille conditionnalité sera imposée au Pass'culture qui pâti aujourd'hui d'un manque d'exigence éducative (Bonniel, 2020). Des contrôles et évaluations seront dans ce cadre évidemment mis en œuvre, notamment par l'intermédiaire des systèmes numériques toujours dans le but d'optimiser l'efficacité du système. En définitive, ces deux aspects de la transformation du système de prestations sociales ne sont guère plus coûteuses et à peine plus contraignante pour les allocataires et les prestataires du secteur de l'enfance, tout en produisant un bénéfice non négligeable au public visé par les aides.

En corollaire de l'augmentation du recours aux aides en nature, la qualité des biens et services fournis aux enfants sera renforcée avec une vigilance particulière portée sur les atteintes à la sécurité et à la santé. Les normes internationales, européennes et françaises seront dès lors des gages de qualité qui pourront être exigées lors de la passation des marchés publics de fournitures, afin de préserver l'intérêt de l'enfant. Des certifications minimales comme le marquage CE pour les produits non alimentaires, ou la Certification de Conformité des Produits (CCP) pour les denrées alimentaires devront être requises pour attester de la qualité des marchandises distribuées au titre des prestations sociales (Valceschini et Blanchemanche, 2005). En ce sens, les pouvoirs publics dans une pareille démarche auront la capacité d'accroître progressivement leurs critères de sélection des marchandises, tout en respectant inmanquablement le droit de l'UE en matière de concurrence et de non-discrimination. Par conséquent, le passage à un système de prestations sociales assis sur davantage d'aides en nature permet des gains substantiels de qualité des produits qui seront consommés par les enfants. Les *minima* en termes de certifications ou de signes de qualité imposés par les pouvoirs publics dans leurs marchés de fournitures, ont vocation à consolider des bénéfices qualitatifs dans la consommation finale des enfants, ce qui n'est pas permis par les allocations en numéraire qui laissent une liberté totale dans l'utilisation des fonds, laquelle peut parfois s'avérer volontairement ou involontairement moins vertueuse. Or, une réforme qui doit nécessairement s'orienter vers l'optimisation de la qualité de vie et du bien-être des enfants ne peut s'exonérer de ce type de considérations.

Enfin, développer les prestations en nature permet à travers les économies d'échelle d'accroître la valeur des aides distribuées. En effet, l'efficacité de la dépense des fonds peut également s'analyser par le biais de la quantité obtenue avec un même montant. Dans ce cadre, l'utilisation collective des fonds est profitable aux allocataires qui pourront recevoir des aides en nature d'une valeur supérieure, à celle qu'aurait été une allocation en numéraire visant le même poste de dépenses ou la même destination. Par exemple, à qualité égale la subvention des cantines scolaires permet aux enfants de manger davantage de repas, qu'une allocation en numéraire destinée à financer les dépenses alimentaires. C'est alors bien l'aspect collectif de l'usage des fonds qui permet de réaliser des économies d'échelle et de fournir une meilleure prestation pour le même montant dépensé (Saussier et Tirole, 2015). Aussi, les pertes que subissent les allocataires s'agissant de la liberté d'utilisation de leurs aides, en passant d'allocations en numéraires aux aides en nature, va être aisément compensée par la progression de la valeur de leurs prestations. Finalement, une réforme du système de prestations familiales dans ce sens, apporterait un surplus d'efficacité de la dépense de la Sécurité Sociale et de l'État. Les conséquences semblent ainsi positives du côté institutionnel, comme du côté des bénéficiaires.

En somme, le recours plus massif aux aides en nature ne se fait pas pour restreindre la liberté des allocataires ou par manque de confiance dans l'usage qu'ils font de leurs prestations. L'idée est de rendre la dépense institutionnelle de la protection sociale de la famille plus efficace, afin de servir l'intérêt de l'enfant avec la plus grande efficacité possible. Or, tant du point de vue qualitatif que du point de vue quantitatif, un modèle de prestations familiales davantage bâti sur les aides en nature est économiquement plus pertinent. Il offre l'opportunité d'apporter plus et mieux aux bénéficiaires sans augmenter la charge financière reposant sur l'État et la Sécurité Sociale.

II. Moderniser l'accès aux prestations et adapter l'information

Réformer la structure des prestations familiales doit absolument s'assortir d'une refonte du parcours de prestation, des acteurs qui le compose, de son organisation et de son fonctionnement. Négliger ces éléments constituerait une faillite des pouvoirs publics s'agissant d'une réforme qui a pour dessein d'améliorer la qualité de vie et le bien-être des allocataires, mais aussi de rendre plus efficace le système de prestations familiales. Or, le coût que

représente le parcours de prestation est un poste de dépense important, qui a tout autant vocation à être perfectionné que la structure des aides elle-même. Dans cette perspective, le projet de transformation devrait permettre un rapprochement entre les allocataires et les institutions du secteur de la protection sociale de la famille. L'accès aux organismes devrait être simplifié, les démarches mieux comprises, les intermédiaires plus disponibles et l'information plus adaptée. Pour ce faire, des modifications de différentes ampleurs devraient être entreprises en cohérence avec les réalités démographiques actuelles, et en s'appuyant sur un certain pragmatisme organisationnel et sur le progrès technologique. Cette rénovation du modèle du parcours de prestation n'entraînerait de surcroît, aucune aggravation de charges financières pour l'État ou pour la Sécurité Sociale, il permettrait même de réaliser des économies en rendant les services plus efficaces, en se fondant notamment sur la rénovation de la structure des prestations.

A. Renoncer au particularisme agricole

L'existence de la MSA se fonde encore aujourd'hui sur le statut particulier qui lui a été historiquement accordé au cours des années 1930 et 1940. Toutefois, il faut bien reconnaître le poids toujours plus mince du secteur primaire dans la société française. Aujourd'hui la MSA ne compte plus que 5,4 millions d'allocataires sur une population de 67,4 millions, ce qui signifie qu'à peine plus de 8% des Français sont affiliés à la couverture sociale agricole (MSA, 2021). Ce rapport démographique du secteur primaire oblige à réexaminer la pertinence de l'existence d'un régime particulier, qui ne semble guère établie. Malgré l'obstination du Conseil d'État qui a confirmé la nécessité de disposer des MSA, en refusant de transmettre une Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC) au Conseil Constitutionnel en 2013, du fait des « particularités de leurs missions », une telle exorbitance n'a plus véritablement de justification pratique (Brameret, 2013). En effet, le progrès technique dans le domaine de l'agriculture avec le développement de l'outillage et de machines toujours plus performantes améliore considérablement les conditions de travail des exploitants et des ouvriers, qui se trouvent par conséquent, dans des situations de pénibilité professionnelle semblables aux autres secteurs. De même, les conditions sanitaires des exploitations agricoles et des milieux ruraux si elles n'atteignent pas encore tout à fait celles de l'industrie ou du secteur tertiaire, elles ne sont plus celles du XX^e siècle, responsables de maladies graves et propres au milieu agricole (Ly, 2020, pp. 47-51). Au surplus les transferts financiers inter-régimes qui s'opèrent depuis plusieurs décennies désormais, sont massifs et témoignent d'un déficit d'équilibre endémique de la MSA,

notamment en raison de sa situation démographique (Annexe 2). Face à cette normalisation du secteur primaire par rapport au reste de la population, l'exorbitance du régime de couverture sociale ne trouve plus guère de raison d'être. C'est pourquoi, dans la perspective d'une réforme du système de prestations familiales et plus largement des prestations sociales, l'existence de la Mutualité Sociale Agricole serait amenée à faire l'objet de réflexions. Néanmoins, face à la radicalité d'une disparition de la MSA et pour sauvegarder la représentation du milieu agricole, il conviendrait de réévaluer la pondération des élus des différents secteurs dans les instances décisionnelles de la Sécurité Sociale. Il ne s'agirait pas de vilipender par le truchement d'une refonte du système de prestations sociales, le secteur agricole et les individus qui le composent, mais de mettre en cohérence sa couverture sociale par rapport à sa situation actuelle du point de vue démographique, mais aussi professionnelle, sanitaire et sociale. La disparition des MSA si elle s'apparente à un alignement de la couverture sociale agricole sur le régime général, n'entraînerait en aucun cas l'abolition des fonds et allocations directement et exclusivement destinés aux agriculteurs, en raison des risques auxquels ils sont exposés.

La suppression des MSA engendrerait des économies notables, 5,5 milliards d'euros sur un total de dépenses de la couverture sociale agricole de 32,4 milliards d'euros concernant d'autres frais que les prestations sociales : les dotations aux provisions, les frais de gestion et les autres charges techniques et financières constituent ces dépenses (Joubert et al., 2020). Cela représente tout de même 17% du budget de la MSA, ce qui ne peut être négligé. L'intégration de la couverture sociale agricole au sein du régime général aurait pour effet d'amenuiser la part des dépenses consacrée aux frais de fonctionnement, en particulier en ce qui concerne les dotations aux provisions pour actifs immobilisés et les autres charges techniques et financières. En outre, la masse salariale de la MSA serait également reconsidérée, puisqu'en intégrant le nouveau régime général simplifié, la gestion des demandes de prestations ne nécessitera plus 16 000 salariés en équivalent temps plein, comme c'est le cas aujourd'hui (MSA, 2021b). Néanmoins, il ne faut pas percevoir dans la disparition des MSA une mesure uniquement économique, qui aurait pour seule intention de réduire le coût de la protection familiale et *de facto* sociale, en rognant une partie des finances de la couverture sociale agricole. L'ambition du nouveau système de prestations familiales est de rendre plus efficiente l'utilisation des fonds et par conséquent, il est inévitable de repenser le fonctionnement des services dont l'efficacité pourrait être optimisée. En revanche, il n'est nullement question de réaliser des économies budgétaires, puisque les fonds récupérés dans les frais de fonctionnement auront vocation à être reventilés au sein des dépenses de prestations. Ainsi, le passage au nouveau système de prestations familiales rendrait l'allocation des fonds résolument plus favorable aux

bénéficiaires, sans négliger la qualité du service rendu, en améliorant la répartition des fonds par le biais de mesures réalistes et pragmatiques.

En outre, le nouveau système de prestations familiales s'inspirerait largement de l'organisation au sein de la MSA, qui a su mettre en place une vraie relation de confiance et de proximité avec ses allocataires grâce à différents atouts, dont le plus essentiel : le guichet unique (Alves Dos Santos et al., 2014).

B. Développer le guichet unique numérisé

La multiplicité des acteurs de la protection sociale est un sujet qui ne peut être relégué au second plan, tant il influence les actions des individus. Les effets de l'existence de différentes caisses au sein du régime général : les Caisses Primaires d'Assurance Maladie (CPAM), les Caisses d'Assurances Retraite et de Santé au Travail (CARSAT) les CAF, sans oublier évidemment les Union de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales (URSSAF) alourdissent le système de Sécurité Sociale. En effet, les allocataires doivent s'adresser à plusieurs interlocuteurs pour percevoir le remboursement de leurs frais médicaux, le paiement de leur pension de retraite et le bénéfice de leurs prestations familiales. Cela peut entraîner des incompréhensions et une plus forte propension au non-recours face à une multitude d'acteurs et un nombre considérable de démarches à suivre. Dans ce domaine, c'est effectivement le secteur agricole qui a fait preuve d'une plus grande modernité à travers la mise en place d'un guichet unique que sont les MSA. Or, il apparaît que cette solution de gouvernance adoptée dans le cadre de la couverture sociale agricole fonctionne, et permet une meilleure fonctionnalité de l'organisation de la Sécurité Sociale, en proposant aux allocataires un interlocuteur unique. Ainsi, il n'est pas seulement question de « dégraisser le mammoth » comme le proposait autrefois Claude Alègre au sein de son ministère, mais bien de faciliter l'accès à la Sécurité Sociale des allocataires. Une des ambitions qu'il faut porter dans la perspective d'une réforme du système de prestations familiales, et plus généralement des prestations sociales, est celle d'une forte diminution du non-recours involontaire. Aussi, il est primordial d'offrir à chacun la meilleure compréhension de ses droits, des démarches à faire pour en jouir et de l'interlocuteur à qui s'adresser. C'est pourquoi, l'instauration d'un guichet unique est la solution la plus pertinente, car elle permet d'exonérer les individus de la question, « à qui dois-je m'adresser ? » (Damon, 2009). Cette mesure ne remet cependant pas en cause, l'existence de caisses distinctes pour la couverture des différents risques pris en charge par la

Sécurité Sociale, qui pourrait éventuellement être interrogée dans le cadre d'une réforme plus globale. Au surplus la mise en œuvre conjointe de l'allocation en numéraire unique aura pour effet de clarifier la question des droits, en agissant par le truchement de la suppression de plusieurs aides relativement méconnues qui complexifiaient excessivement le système de prestations familiales. Les versants des prestations et de la gouvernance sont donc pensés au cœur de cette réforme de façon complémentaire, afin de mieux éradiquer les obstacles qui se posent aux allocataires dans leur parcours de prestation.

Développer le guichet unique n'a donc pas vocation de faire disparaître la distinction entre les branches de la Sécurité Sociale ou de nier la représentation des forces professionnelles et syndicales dans chaque branche. Une refonte organisationnelle de la Sécurité Sociale doit s'opérer de manière cohérente selon les modalités de gouvernance déjà existantes, mais en repensant l'articulation entre les différentes branches de la Sécurité Sociale au sein d'une même entité. Par conséquent, un projet de réforme n'a pas vocation à bousculer l'architecture de la Sécurité Sociale, ni à étatiser cette dernière. Le dessein exclusif qui doit être poursuivi est celui de l'accès aux prestations et du confort des usagers face au service qui est attendu des organismes de sécurité sociale. Ainsi, la mise en place d'un guichet unique répond au double objectif d'efficacité et d'efficience, en rendant l'accès aux aides et à l'interlocuteur institutionnel plus aisé, tout en réalisant des économies budgétaires dans les postes de dépenses de fonctionnement (Barreyre, 2016). La construction d'un tel guichet unique est sans doute l'instrument le plus important d'une réforme du système de prestations qui se veut ambitieuse, parce qu'elle agit directement sur la perception des allocataires de leur couverture sociale. Plus son fonctionnement est simple et transparent et plus favorable deviendra le contexte social à son égard et vis-à-vis des pouvoirs publics. Cette considération est prépondérante, car elle influe sur de multiples paramètres : la natalité, l'emploi ou encore l'entrepreneuriat par exemple. En définitive, aucune fusion des branches de la Sécurité Sociale n'est prévue à travers une réforme du système de prestations familiales, mais simplement une gestion plus pragmatique de l'accès à la Sécurité Sociale (Ceglie, Roland, et Villevieille, 2019).

La numérisation des services des CAF est à ce jour déjà bien avancée, avec une grande majorité des demandes et des démarches qui sont à réaliser en ligne. De ce fait, le travail qu'il reste à achever ne concerne pas l'informatisation des procédures, mais bien le fonctionnement des services numériques. Le phénomène de simplification administrative et organisationnelle qui constitue l'épicentre de la réforme du système de prestations familiales présenté ici, va dans le sens de ce qui a été entrepris dans le domaine du numérique. En effet, les procédures d'identification et d'authentification sur les sites internet des services publics par le biais de

FranceConnect, est une démonstration de la volonté d'efficacité qui forme le noyau dur de la numérisation des démarches administratives. FranceConnect est un téléservice créé en 2015 et lancé en 2016, il permet aux utilisateurs des services publics en ligne de s'identifier et de s'authentifier grâce à la mise en relation entre un fournisseur d'identité et un fournisseur de service. Du point de vue des utilisateurs, l'utilisation de FranceConnect permet de ne retenir qu'un seul mot de passe au lieu de plusieurs auparavant pour accéder à leurs services publics en ligne. En ce qui concerne les pouvoirs publics, ce téléservice assure une qualité de l'identification et de l'authentification qui n'était pas obtainable avec d'autres outils (Girault, 2017). Toutefois, des améliorations pourraient encore être apportées à FranceConnect afin de perfectionner son fonctionnement. D'abord, lorsqu'une personne avait créé plusieurs comptes sur le site d'un service auparavant, sans utiliser FranceConnect, l'authentification est refusée, ce qui contraint l'utilisateur à passer par une voie de connexion pour s'identifier. Il lui faut par la suite ne garder plus qu'un seul compte, supprimer les autres, pour que FranceConnect puisse à nouveau fonctionner. Cela peut être perçu comme un dysfonctionnement, car cela oblige l'utilisateur à entamer des démarches supplémentaires pour régulariser sa situation vis-à-vis du téléservice. C'est pourquoi, il faudrait que FranceConnect prenne en charge la fusion des différents comptes d'un même utilisateur pour faciliter les démarches aux utilisateurs. Ensuite, il faut noter des carences chez certains fournisseurs d'identité, et en particulier MobileConnect et Moi. Les fournisseurs d'identité de FranceConnect sont au nombre de cinq : le compte du site impôts.gouv.fr, le compte Ameli de l'Assurance Maladie, le compte de la MSA, l'identité numérique de La Poste et l'identité numérique MobileConnect et Moi d'AriadNEXT. Cette dernière est excessivement simple d'utilisation et efficace, puisqu'il suffit de renseigner son numéro de téléphone sur le site internet, puis son mot de passe à quatre chiffres sur son téléphone afin de s'authentifier. Néanmoins, ce service n'est disponible que pour les personnes qui disposent d'un abonnement de téléphonie mobile Orange, les autres opérateurs en sont exclus (Ndiaye, 2019). Cette insuffisance si elle a vocation à être corrigée ne doit pas trop perdurer pour ne pas pénaliser certains utilisateurs, surtout dans le cadre de services publics. La mise en place d'un guichet unique devra alors s'accompagner d'un perfectionnement des systèmes d'identification et d'authentification, dans l'optique d'une suppression totale des obstacles au recours aux prestations familiales.

Enfin, un élément qui concentre l'attention de la Direction Interministérielle du Numérique de l'État (DINUM) est la communication interinstitutionnelle. Celle-ci s'est considérablement développée au cours de la dernière décennie, et soulage de manière importante les allocataires dans leur parcours de prestation à l'égard des démarches à

entreprendre. Ce travail de partage de l'information et de coopération entre les différentes institutions doit se poursuivre, car il répond à deux principaux objectifs : le premier déjà cité, de la simplification des démarches administratives, et le second de lutte contre la fraude. La communication des informations fiscales des demandeurs d'aides familiales par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) aux CAF, a entraîné des gains de temps pour les allocataires et un allègement des procédures dans le parcours de prestation (Rossignol, 2016). Cela a un impact notable sur le recours aux prestations, et sur la perception par les usagers des services des CAF. En outre, le droit de communication élargi reconnu aux CAF depuis la loi de financement de la Sécurité Sociale de 2008 et codifié aux articles L.114-19 à L.114-21 du Code de la Sécurité Sociale, permet un contrôle précis des informations des allocataires ou demandeurs de prestations familiales (Rey, 2011). Aussi, l'action conjointe des services de la DGFIP et de ceux des CAF en charge de la lutte contre la fraude et du paiement du juste droit, ont par le biais la communication interinstitutionnelle, rendu le traitement des demandes dans le cadre de la branche famille de la Sécurité Sociale plus efficace. Le prolongement et le renforcement de ce mode de fonctionnement peut à travers une réforme et le passage à un guichet unique, encore réduire la fraude aux prestations familiales, mais aussi permettre de mieux connaître les besoins et les attentes des allocataires tout en simplifiant leurs démarches dans le parcours de prestation. En effet, au-delà de la simple communication, la coordination interinstitutionnelle ouvre des possibilités d'adaptation du système de prestations familiales selon les besoins des territoires. L'accès aux prestations familiales n'étant pas géographiquement uniforme, la modulation de certains aspects du système est un moyen d'impliquer le plus d'acteurs possibles. Cela est notamment réalisable vis-à-vis des partenaires professionnels des CAF, qui sont très irrégulièrement répartis sur le territoire, en particulier au sein du dispositif VACAF dont les prestataires sont majoritairement situés dans les régions touristiques. Au surplus des adaptations du système de prestations familiales à travers une coopération interinstitutionnelle, peuvent aussi s'avérer bénéfiques dans les Départements et Régions d'Outre-Mer (DROM), dans lesquels des spécificités territoriales doivent être prises en compte (Metzeau, 2015).

En somme, la mise en place d'un guichet unique dépasse la seule réforme du système de prestations familiales, car elle s'adresse également aux autres branches de la Sécurité Sociale. Cependant, elle apparaît comme une nécessité pour le bien-être des allocataires dans leur parcours de prestation et peut servir à rendre l'accès aux prestations sociales plus efficace et plus efficient. Le recours aux outils numériques a déjà apporté un surcroît de confort aux

demandeurs d'aides, et a constitué un instrument performant au service du travail institutionnel au sein de la branche famille. C'est pourquoi, il doit être poursuivi et renforcé dans le contexte d'une réforme qui aurait comme point d'orgue l'instauration d'un guichet unique.

C. Renouveler les canaux d'information

Le système de prestations familiales doit disposer d'une stratégie de communication et d'information efficace et adaptée au public qu'il cible, afin de remplir au mieux les objectifs qui lui sont fixés. Or, les CAF dans ce domaine semblent avoir un certain retard, notamment en ce qui concerne la forme et les canaux de communications employés. En effet, les CAF mettent en œuvre des stratégies pour informer les familles de leurs droits et des aides existantes, par le biais de journées portes ouvertes, de webinaires, de courriers aux allocataires, d'articles de presse, ou de messages radio ou télévisuels. Si chacune de ces méthodes de communication n'est pas à remettre en cause en tant que telle, car elles permettent toutes de concert d'améliorer l'information et sont complémentaires dans les publics auxquels elles s'adressent, elles ne paraissent pas suffisantes. Il faut remarquer que les derniers médias cités sont de moins en moins consultés par les jeunes générations et tendent même à décliner dans la population générale : la presse écrite connaît de grandes difficultés depuis plusieurs années, la radio est sur une tendance baissière et a même connu une chute historique de 4,4 points d'audience cumulée entre début 2020 et début 2022, et la télévision n'intéresse plus véritablement les jeunes générations qui ont passé 17 minutes de moins en 2019 devant leur poste qu'en 2018 (Dassonville, 2021 ; Beaudonnet, 2019). Cette constatation permet de relativiser la portée de la diffusion de l'information par ces canaux, qui n'est plus aussi universelle qu'auparavant. Face à cette évolution de la consultation des médias par les Français, les CAF devraient rapidement s'adapter pour demeurer au plus près des allocataires et leur fournir les informations quant à leurs droits, dans les médias qu'ils privilégient. Dans ce contexte, l'enjeu crucial auquel ont à faire face les CAF est non seulement celui de la digitalisation de leur information, mais également celui de la modernisation du contenu de leur communication.

Premièrement, une potentielle réforme du système de prestations familiales devrait renouveler les canaux d'information employés par les CAF, en développant des contenus plus proches du public qu'elles ciblent. En visant les jeunes générations de parents, une communication davantage centrée sur les réseaux sociaux, à l'instar de Facebook, Instagram, Snapchat, Tik Tok, Twitter et YouTube serait plus opportune. Ces médias qui concentrent

l'attention en particulier des moins de trente ans, ont une influence très souvent plus importante que les médias traditionnels, parfois un peu délaissés par ces générations. La possibilité de développer des publications imagées ou des pastilles vidéos avec un ton moins formel, pourrait permettre une meilleure appréhension de l'information et un rapprochement entre la branche famille de la sécurité sociale et les allocataires. De même, l'appui sur des algorithmes d'optimisation publicitaire permettant de sélectionner les publics pouvant être intéressés par les informations des CAF, comme cela existe déjà sur la majorité des réseaux sociaux – en utilisant les cookies contenus dans l'ordinateur des utilisateurs – pourrait accroître fortement l'efficacité de la communication des CAF (Flores et W. De Bock, 2018). En outre, le recours à de nouveaux moyens de communiquer, comme par exemple, la promotion des prestations familiales à travers des contenus d'influenceurs aurait vocation à mieux informer les allocataires, qui se tournent désormais davantage vers ce type de canaux, plutôt que vers la presse écrite, la télévision ou la radio. Ainsi, les nouveaux médias qui ont un ton de plus en plus libre, imposent aux services communication de toutes les institutions, comme les entreprises de revoir la manière de soumettre l'information au public. Malgré la solennité que peuvent revêtir les prestations familiales, en tant que droits-crédances dus dans le cadre de l'État-providence, il faut que le message délivré par les CAF soit le plus efficace possible auprès des publics intéressés (Gay, 2004). Dès lors, il s'agit pour la branche famille de la Sécurité Sociale comme pour l'État de s'adapter aux exigences en termes de forme, posées par les nouveaux médias. En communiquant sur les réseaux sociaux notamment, avec un style plus décontracté, les CAF pourraient rendre la question des prestations familiales moins solennelle et par ce biais rendre les démarches nécessaires, moins fastidieuses pour les allocataires.

Par ailleurs, le contenu de l'information diffusée dans le cadre du système de prestations familiales doit servir le modèle issu de la réforme proposée et mettre en avant ses bénéfices pour les allocataires. Un élément qui est peu relayé par les CAF, est l'effet des subventions aux organismes comme les EAJE sur le budget des familles lié à l'éducation des enfants. Cela devrait constituer une des préoccupations centrales de la branche famille de la Sécurité Sociale, dans le contexte de la mise en place d'une réforme qui s'ancrerait sur un socle d'aides en nature plus important. En effet, montrer au public que les prestations comme la PSU, le FME, le FPT ou le PIAJE ont une influence considérable sur la qualité d'accueil de leur enfant, sur le nombre de places disponibles et *de facto* sur le prix des EAJE n'est pas inutile. La communication des CAF sur ces sujets permettrait aux allocataires de mieux valoriser l'action de la branche famille, et une prise de conscience collective de l'intérêt de la protection sociale familiale (R. Bonnet et Bonnet, 2001). Ainsi, la communication sur une potentielle réforme du système de prestations

familiales, comme elle a été proposée plus haut, devrait pour être efficace, promouvoir : la simplification du système de prestations en numéraire et par voie de conséquence, la réduction des démarches administratives ; la mise en place d'un guichet unique ; l'effet bénéfique du recours plus massif aux aides en nature sur le budget des familles ; le maintien de l'universalité de certaines prestations. Ces aspects fondamentaux de la réforme telle qu'elle est suggérée, s'ils sont présentés d'une manière suffisamment claire et précise peuvent servir à convaincre les familles du bien-fondé de la refonte du système, malgré les quelques désagréments qui pourraient peser sur les allocataires, en particulier en ce qui concerne la réduction des allocations en numéraire au profit d'aides en nature, moins populaires car offrant moins de liberté dans leur usage. L'information des CAF et de l'État, si elle parvient à susciter l'adhésion du public dans le contexte d'une réforme, en se mettant au service de l'efficacité et de l'efficience du système de prestations familiales, offrirait de réelles perspectives d'amélioration des situations des allocataires – en augmentant le taux de recours aux aides – mais aussi de la perception par les familles du modèle de protection sociale (Mazauric, 2018).

En définitive, si une réforme de la structure des prestations familiales doit avoir lieu, elle devrait nécessairement s'accompagner d'une modernisation du parcours de prestation et d'une adaptation de l'information. En facilitant l'accès aux aides à travers la suppression de la MSA et en mettant en place le guichet unique, la lisibilité du fonctionnement du modèle de prestations familiales et *ipso facto* sociales serait bien meilleure. De même, une information plus complète sur les actions de l'État et de la branche famille de la Sécurité Sociale, ainsi qu'une communication mieux établie dans les canaux d'information les plus usités par les jeunes générations, soutiendraient de façon performante une potentielle réforme de la structure des prestations familiales telle qu'elle a été proposée.

III. Pérenniser les éléments performants et remodeler les facteurs défectueux

Une potentielle réforme n'a guère vocation à balayer tout le système de prestations familiales existant, pour reconstruire *ex nihilo* un modèle neuf qui ne prendrait en considération aucune des réussites déjà observées. Ainsi, l'idée est de s'inspirer et de conserver certains des éléments du modèle actuel, qui fonctionnent bien et apportent un surcroît de bien-être ou accroissent la qualité de vie des allocataires, tout en transformant le système vers plus d'efficacité et davantage d'efficience. Les principes fondamentaux qui constituent le socle de la protection sociale de la famille demeurerait et ne seraient pas remis en cause par la réforme proposée, seuls les prestations et le mode d'organisation et de fonctionnement du système pourraient connaître des modifications plus ou moins substantielles. En outre, plusieurs aspects essentiels formeraient le cœur du changement du système imaginé, à savoir : le maintien d'une certaine universalité au sein des prestations familiales, et le développement d'une approche plus territorialisée et décentralisée de l'aide aux familles en s'appuyant le principe de subsidiarité (Derosier, 2007). Ces deux paramètres auraient comme dessein d'une part, de maintenir l'existence d'un système de prestations familiales qui s'adresse à tous, et d'autre part, de mieux adapter la protection de la famille aux réalités locales. Pour ce faire, l'échelon départemental d'implantation des CAF est optimal, afin d'évaluer les besoins des familles de chaque territoire pour y répondre de la meilleure manière possible avec les fonds alloués. Rendre la dépense dans le domaine de la protection familiale plus efficace et efficiente ne peut exclusivement se faire depuis Paris, car les situations diffèrent très largement entre les zones urbaines et les zones rurales, entre la métropole et les outre-mer ou encore entre les territoires de plaine et les espaces montagneux. Une réponse efficace aux besoins des allocataires devrait *donc* être fournie par le truchement d'une aide modulable selon les conditions existantes localement, et appréciées par les CAF qui sont implantées dans chaque département.

A. Le renouvellement du principe de justice sociale au cœur de la réforme

La mise sous conditions de ressources de la plupart des aides distribuées par le système de prestations familiales, a constitué un tournant redistributif qu'il ne conviendrait pas de remettre en cause. En effet, l'abandon de la politique nataliste de la branche famille de la

Sécurité Sociale a entraîné l'introduction en son sein d'éléments de justice sociale, qui ont pour fonction de contribuer à la réalisation des valeurs de la République, notamment celle d'égalité en favorisant l'égalité des chances (Roulet, 2019). Les mise en œuvre d'une réforme devrait s'attacher à préserver les principes fondamentaux de justice sociale et d'égalité au cœur du nouveau modèle, tant ces sujets constituent l'essence des politiques sociales actuelles. Il n'est guère question de provoquer une révolution des politiques sociales par le biais d'une réforme du système de prestations familiales, en transformant le substrat de la protection sociale en France, mais bien de rendre l'action publique et institutionnelle dans le domaine de la famille plus performante. Dès lors, les valeurs et les principes matriciels du modèle de prestations familiales actuel devraient être pérenniser dans le contexte d'une transformation systémique. Ainsi, certains aspects structurels liés aux aides distribuées ne seraient pas modifiés, pour sauvegarder le caractère redistributif des prestations familiales.

Aujourd'hui, la majorité des aides de la protection sociale familiale sont fournies sous condition de ressources avec pour dessein la réalisation d'une certaine justice sociale. Ce mode d'attribution des prestations n'aurait pas vocation à disparaître dans le cadre de la réforme qui est proposée. En effet, l'attribution d'aides aux familles, si elle se veut efficiente dans un système refondu ne peut être complètement universelle, car l'octroi de prestations familiales aux personnes les plus aisées n'aurait pas de véritable incidence sur leur qualité de vie. Plus le revenu des familles est élevé, plus la part d'une allocation forfaitaire dans le revenu disponible de celles-ci serait faible, et par conséquent, plus l'efficacité de cette aide serait négligeable. Le tableau (Annexe 9) présente les niveaux de vie par décile de la population en France en 2017, et la part des différentes prestations sociales rapportées au revenu disponible. L'instauration de l'universalité de toutes les prestations familiales reviendrait à octroyer des aides en numéraire significatives pour le budget de l'État et de la Sécurité Sociale, aux dix pourcents les plus riches, dont le revenu est déjà relativement élevé par rapport aux autres déciles de la population. Or, l'attribution d'une allocation forfaitaire a une influence bien plus considérable sur la qualité de vie des familles ayant un niveau de vie moyen de 9 400€ par an, que sur celle des familles ayant un niveau de vie moyen de 56 800€ par an. Ainsi, le souci de l'efficacité et de l'efficience des fonds alloués au titre des prestations familiales impose le maintien de la condition de ressources. Cependant, cette mesure ne signifie pas une exclusion totale des familles les plus aisées de la protection sociale de la famille, mais simplement la réaffirmation de l'attachement du système de prestations familiales à ses valeurs de justice sociale. Le principe de solidarité devrait alors également être conservé dans la perspective d'une potentielle réforme, qui prétendrait à une action encore plus réductrice sur les inégalités au sein de la société (Laborde, 2017). Le socle

d'égalité, de justice sociale et de solidarité composerait comme c'est déjà le cas actuellement, le fondement du système de prestations familiales, il s'accompagnerait toutefois, d'une refonte générale de la structure des aides et du fonctionnement du modèle.

De plus, l'existence de tranches de versement ne serait pas remise en cause par la réforme. En effet, les allocations familiales sont actuellement versées sous la forme de trois différentes tranches qui sont ancrées sur trois paliers de ressources. Cette prestation n'ayant plus vocation à demeurer universelle après la réforme, les familles situées au-dessus du dernier palier de ressources fixé actuellement à 93 399€, mais qui serait revalorisé de 5% à 6% conformément à l'augmentation envisagée de la BMAF, ne bénéficieraient plus de l'allocation familiale unique. Cette mesure serait directement compensée par la création d'une aide universelle en nature, bénéficiant à tous les enfants et modulée à l'échelle départementale par les CAF. La rémanence de la modulation de l'allocation familiale unique après la réforme, aurait pour objectif premier la redistribution par le biais des prestations familiales, mais aussi une ambition de favoriser l'égalité des chances. En ce sens, l'allocation unique en numéraire serait le principal levier de justice sociale au sein du système de prestations familiales. Néanmoins, l'application d'une tarification sociale, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué au sein des EAJE selon les dispositions qui règlementent le versement de la PSU, serait aussi mise à profit pour encourager l'égalité des chances des enfants (Mazauric, 2019). La tarification sociale dans une logique de justice sociale est particulièrement pertinente, dans la mesure où elle fait participer les familles les moins aisées au financement de l'éducation de leurs enfants. Cela permet d'atténuer la stigmatisation des allocataires des CAF, et de contrecarrer les allégations d'assistantat au sein de la branche famille de la Sécurité Sociale, tout en constituant une solution économiquement avantageuse (Van Comperol, 2020). En définitive, les instruments pertinents et fonctionnels que sont la modulation des allocations familiales et la tarification sociale, seraient pérennisés à la suite de la réforme proposée de manière à assurer une continuité des outils performants. Ces canaux de redistribution demeurerait des éléments indispensables du système de prestations familiales rénové, car les principes fondamentaux du modèle de protection sociale familiale ne seraient pas remis en cause. Par ailleurs, au-delà du maintien du socle théorique et philosophique du système de prestations familiales, des dispositifs pratiques qui ont témoigné d'une performance manifeste et irréfutable seraient évidemment conservés.

B. Le maintien de dispositifs efficaces et pertinents

La rémanence de certaines aides préexistantes dans le cadre du nouveau système de prestations familiales, s'inscrirait dans les objectifs d'efficacité et d'efficience de la réforme. Les dispositifs qui seraient alors maintenus, ne le seraient pas par hommage au modèle actuel, mais bien pour leurs vertus et leur performance au regard des buts qui leur sont fixés. Il est nécessaire de reconnaître qu'une part substantielle des éléments constitutifs du système de prestations familiales tel qu'il fonctionne aujourd'hui, sont efficaces et remplissent la mission qui leur est confiée de manière optimale (Domingo, 2009). Par conséquent, il serait tout à fait inepte d'abandonner ces mécanismes par pure idéologie ou par volonté d'une révolution de la protection sociale de la famille. La réforme proposée se veut prioritairement pragmatique, son ambition d'améliorer la qualité de vie et le bien-être des allocataires doit se réaliser en passant par les canaux les plus performants, qu'ils soient déjà existants ou à créer. Néanmoins, l'appui sur des dispositifs actuels ne signifie pas le réexamen de quelques aspects mineurs de leur fonctionnement, ni la conservation de l'ensemble des barèmes et règles qui leur sont appliqués. Au surplus l'avantage du maintien d'une part des éléments du système présent, est que cela permet un étalonnage des nouvelles prestations et une estimation des résultats obtenus au sein du nouveau modèle, en comparant avec les données recueillies antérieurement. Les gains d'efficacité et d'efficience occasionnés par la réforme pourraient ainsi être examinés, afin d'estimer à sa juste mesure la pertinence et le bien-fondé de la transformation du système de prestations familiales.

Les aides à l'investissement et au fonctionnement qui permettent de financer les EAJE, sont des dispositifs importants dans les domaines de l'enfance et de la petite enfance, qu'il conviendrait de maintenir après la réforme. Les quatre fonds que sont la PSU, le FPT, le FME et le PIAJE seraient conservés presque à l'identique, car ils répondent de manière complémentaire aux enjeux auxquels doivent faire face les EAJE. En effet, la PSU agit sur le financement de l'activité des EAJE pour soutenir les familles, il dispose de différents bonus versés en fonction de la situation des usagers ou de l'EAJE lui-même ; le FPT est une subvention qui vise à accompagner des projets spécifiques, qui s'insèrent dans un des axes définis par la branche famille de la Sécurité Sociale ; le FME sert à soutenir la rénovation des structures et des places existantes pour pérenniser l'action des EAJE ; le PIAJE qui correspond au neuvième plan crèche, subventionne les travaux ou le transfert des EAJE lorsqu'ils entraînent la création de nouvelles places. Ainsi, la complémentarité de ces subventions témoigne d'une action efficace des CAF à l'égard des EAJE, qui sont épaulés dans leurs efforts

visant à accroître la qualité de vie et le bien-être des enfants qu'ils accueillent. Ces fonds ont tout de même permis en 2021, le financement de 421 519 places par le biais de la PSU, et la création de 11 976 places grâce au plan crèche, ce qui révèle de nettes avancées dans la volonté d'apporter une meilleure solution aux parents pour l'accueil du jeune enfant (CNAF, 2022a). Cette attitude proactive de la branche famille de la Sécurité Sociale, à travers des aides adaptées aux exigences du secteur auquel elles s'adressent, devrait nécessairement être poursuivie après la refonte du système de prestations familiales. Le calibrage de ces subventions et notamment de la PSU, est particulièrement adéquat, car il s'intéresse à la situation économique des familles, mais aussi à l'activité des EAJE pendant le temps de présence de l'enfant. Cependant, des améliorations pourraient également être apportées à certains fonds, pour davantage de cohérence avec les enjeux sociétaux qui vont affecter les jeunes générations à l'avenir. Dans ce sens, l'introduction d'une condition d'optimisation environnementale des bâtis dans le cadre du FME, constituerait un progrès notable qui devrait être mis en œuvre par la réforme. La modernisation des EAJE ne peut s'exempter d'une implication dans les problématiques mondiales, telle que la préservation de l'environnement. Or, aujourd'hui aucune disposition n'impose de condition d'amélioration de l'empreinte écologique des EAJE, lors de l'octroi d'une subvention du FME (CNAF, 2018). Pourtant, la durabilité et la pertinence des travaux de modernisation des EAJE dépendent largement, de la réponse qui a été donnée aux problématiques environnementales. Par conséquent, le maintien de ces dispositifs d'aides au fonctionnement et à l'investissement permettant de financer les EAJE, s'accompagnerait dans le contexte de la réforme proposée, de modifications mineures, à l'instar de celle évoquée quant à la cohérence écologique des projets subventionnés par le FME.

L'aide aux vacances VACAF par le truchement de ses dispositifs, est sans doute le parangon de réussite par excellence, en matière d'efficacité des mécanismes de prestations dans le système actuel. En effet, il constitue aujourd'hui le guichet unique des aides aux vacances en France et a offert l'opportunité à plus de 100 000 familles et 46 000 enfants de partir en vacances en 2021 (VACAF, 2022). VACAF a été créé en 1999, pour organiser le départ en vacances de familles allocataires des CAF, mais également des enfants dans des séjours organisés. 96 CAF ont actuellement confié la gestion de leurs aides aux vacances à VACAF, qui se décline en trois principales prestations : l'Aide aux vacances famille (AVF), l'Aide aux vacances enfant (AVE) et l'Aide aux vacances sociale (AVS). L'éligibilité des allocataires à ces dispositifs dépend des seuils votés chaque année par les CAF intégrant la système VACAF, ce qui implique des différences entre les différents départements. Le quotient familial et la situation familiale déterminent les droits de chaque foyer. 3 600 villages vacances et campings sont labellisés

VACAF, et permettent aux bénéficiaires de choisir leur destination parmi un large panel, en jouissant de l'application de prix réduits. Certaines CAF décident plutôt de subventionner les départs en colonie ou en camp de vacances, afin de permettre aux enfants de partir pendant leurs vacances scolaires. Dans les deux cas, l'application du tiers payant est obligatoire pour les prestataires, afin d'éviter une avance de frais rédhitoires pour les familles avec de faibles moyens financiers. L'efficacité et l'efficience de VACAF se caractérisent à travers les principaux chiffres des départs en vacances obtenus par le biais des différents dispositifs : 400 000 personnes, parents et enfants confondus, ont bénéficié de ce système en 2021 pour partir en vacances, pour un total de 60 millions d'euros d'aides versées par VACAF, occasionnant un chiffre d'affaires de 120 millions d'euros pour les prestataires agréés (VACAF, 2022a). Dès lors, la performance économique dans le secteur du tourisme de VACAF est importante, car le chiffre d'affaires réalisés par les centres de vacances et de loisirs agréés correspond au double du montant des prestations versées. De même, sur le plan du départ en vacances qui est un sujet ayant trait à l'éducation et à la socialisation des enfants, le nombre de 400 000 bénéficiaires tout public confondu, est significatif. Néanmoins, il faut noter que la CNAF déplore que près de 40% des Français ne partent toujours pas en vacances, dont environ trois millions d'enfants (CNAF, 2021e). Ainsi, la réforme qui envisagerait le maintien de VACAF et de son fonctionnement, s'attacherait à développer encore davantage les efforts consentis au sein de la branche famille de la Sécurité Sociale, pour le départ en vacances du plus grand nombre. L'organisation des aides de VACAF ont des vertus majeures, en termes d'éducation, de socialisation, d'intégration, mais également de dynamisme économique. Les prestations comme l'AVF, l'AVS et l'AVE ont l'avantage de corroborer l'action des CAF pour l'accueil des enfants en ALSH, par des mécanismes non stigmatisants et économiquement pertinents. Le succès de VACAF réside dans le fait, de ne pas se substituer dans la prise en charge des séjours des allocataires, aux prestataires du secteur du tourisme mais au contraire d'intégrer les familles bénéficiaires, dans des centres de vacances et de loisirs agréés (Greffier, 2011). Cela entraîne une mixité sociale, profitable aux familles et aux enfants, tout en contribuant à la vitalité du secteur du tourisme en favorisant la concurrence. En somme, le bilan des dispositifs de VACAF est relativement positif d'un point de vue économique et social. La qualité de service de VACAF a été mise au centre des préoccupations, c'est pourquoi, elle a été certifiée ISO 9001 : 2015, par l'Association Française de Normalisation (AFNOR, 2022). A l'aune de ces considérations, la réforme proposée n'envisagerait ni la suppression, ni de modifications substantielles du fonctionnement ou de l'organisation de VACAF, sinon un renforcement de son action pour encourager de plus nombreux départs en vacances. L'ambition d'efficacité et

d'efficience que porte la proposition de réforme présentée, est alors compatible avec une forme de continuité avec le système de prestations familiales actuel.

C. L'AUE, une prestation nouvelle, universelle et territorialisée

La réforme proposée vise à garantir à tous les enfants la meilleure qualité de vie auquel chacun peut aspirer, afin de leur assurer les conditions optimales en matière d'éducation, de culture, de santé et de sécurité pour permettre leur socialisation. Cela impose l'universalité de certaines prestations, car s'il apparait essentiel de procéder à une certaine redistribution conformément aux valeurs de justice sociale que porte l'État, la protection sociale de la famille doit aussi s'adresser à tous. Or, la mise sous condition de ressources de l'allocation familiale unique qu'entraînerait la réforme présentée dans ce chapitre, doit être compensée par une prestation universelle bénéficiant à tous les enfants. Le parti qui a été pris, et revendiqué par cette réforme est celui de verser des prestations en numéraire à moins d'allocataires, tout en menant une action plus efficace à destination de tous les enfants par le biais de davantage d'aides en nature. Cela a mené à la suppression de l'ARS, dont l'utilisation a souvent été mise en doute et dont les résultats effectifs sur la qualité de vie et le bien-être des enfants ne pouvaient être concrètement évalués. Les dépenses au titre de l'ARS s'élevaient en 2019, à 2 milliards d'euros pour environ 3 millions de familles bénéficiaires, en progression de 0,1% sur un an (Hontarrède, 2020). Par conséquent, la masse financière que représente l'ARS est colossale pour des effets incertains sur le public ciblé. C'est pourquoi, la réforme proposerait l'abandon de cette aide sous condition de ressources, au profit d'une prestation universelle et territorialisée : l'Aide Universelle d'Éducation (AUE). Cette dernière serait distribuée par les CAF, et s'adapterait aux spécificités locales de chaque territoire. La volonté de pragmatisme qui est au cœur de la réforme proposée, oblige à penser les prestations familiales à travers de le prisme de la décentralisation pour apporter les solutions les plus pertinentes aux allocataires.

Le principe de subsidiarité, qui veut que seules les tâches ne pouvant être réalisées à l'échelon inférieur soient effectuées par l'autorité centrale, promeut la territorialisation de de l'intervention institutionnelle. Ce principe considérablement développé dans le contexte de l'intégration européenne, car introduit en 1992 avec le traité de Maastricht dans le droit de l'UE, puis érigé en principe fondamental avec le traité de Lisbonne, est peu à peu devenu une ligne directrice lors de la mise en œuvre des réformes (Pavy, 2021). L'influence du principe de subsidiarité au sein de l'UE, a désormais une incidence toute particulière qu'il convient de

prendre en considération, même dans la perspective d'une réforme de la protection sociale de la famille. Aussi, l'appui sur les CAF établies au niveau départemental apparaît adéquat pour mieux ajuster de nouvelles prestations en fonction des contraintes, des exigences et des caractéristiques de chaque localité. L'organisation des CAF étant déjà structurée de manière à disposer d'un Conseil d'Administration représentatif des différentes forces sociales présentes sur le territoire, la mise en place d'une aide modulable n'entraînerait aucune modification du fonctionnement de celles-ci. En revanche, l'efficacité et l'efficience de l'AUE pourraient être optimisées, car l'identification des spécificités territoriales par les CAF permettrait une meilleure allocation des fonds, avec le souci de l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être des enfants. La décentralisation d'une partie de la protection sociale de la famille, est une mesure cardinale de la réforme présentée, parce qu'elle donne lieu à une complémentarité entre des prestations nationales fixes et des aides territorialisées et flexibles. L'objectif en agissant à deux échelons distincts, est donc de fournir une offre de prestations familiales plus appropriée aux besoins des allocataires *de facto* plus efficace (Tosi, 2006).

L'AUE est une prestation qui tend à encourager la socialisation des enfants et leur intégration dans la société, en leur apportant un soutien pour favoriser leur éducation. Cette aide dans le contexte de la réforme, serait organisée à l'échelon départemental par les CAF, puis redistribuée aux collectivités territoriales ou aux Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents, en fonction du niveau de scolarisation des enfants – pour la mise en œuvre concrète des priorités décidées par les CAF (Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, 2019). De grandes orientations seraient spécifiées par la CNAF et l'État à l'échelle nationale dans le cadre de la COG, puis déclinées en stratégies opérationnelles avec chaque CAF dans les CPOG. Plusieurs axes et programmes pourraient alors être définis par les CAF au regard des spécificités de leur territoire, dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la santé et de la sécurité. Ces objectifs devraient être avalisés avec la signature d'une Convention Territoriale Globale (CTG), entre la CAF et les collectivités territoriales ou EPCI compétents. Un tel pilotage accompagné évidemment d'évaluations de l'efficacité des aides distribuées, ancrerait davantage les prestations de la branche famille dans les réalités propres à chaque territoire, et engagerait les acteurs institutionnels par le biais de la contractualisation, à un certain niveau de performance dans l'emploi des fonds alloués (CAF des Yvelines, 2020).

L'AUE aurait pour vocation de contribuer à une amélioration des conditions d'éducation de l'enfant, notamment en améliorant ses conditions de scolarisation. Ainsi, les CAF disposeraient dans le contexte de la réforme proposée, d'une liberté d'action dans la

modulation de l'aide. Des mesures telles que la gratuité des transports scolaires ou des transports en commun, ou encore la distribution de « chèques restauration » aux familles, qui pourraient être utilisés dans les cantines scolaires ou dans des restaurants respectant les mêmes exigences nutritionnelles que celles imposées à la restauration scolaire, pourraient alors être décidées. Ces exemples très concrets d'emploi des fonds de l'AUE, ont tous des effets notables sur l'éducation, la culture, la santé ou la sécurité des enfants. L'intérêt de laisser la libre détermination aux CAF et aux collectivités territoriales et EPCI compétents, de la forme que prendra l'aide est de s'adapter aux particularismes locaux. En milieux urbains, la gratuité des transports en commun peut s'avérer plus pertinente que la gratuité des transports exclusivement dédiés aux élèves, notamment en ce qui concerne les collégiens et les lycéens. De même, dans les villes où la municipalité a déjà pris en charge la gratuité des transports pour les enfants, ou dans les régions où la distance entre l'école et les habitations peut contraindre les parents à inscrire leurs enfants en demi-pension, des aides à la restauration peuvent constituer la meilleure alternative. Cette flexibilité de l'AUE ne serait permise que grâce à sa gestion territorialisée (Debordeaux, 1990). C'est pourquoi, dans une logique d'efficacité et d'efficience des prestations familiales, il est nécessaire de réduire la centralisation du pilotage des aides.

Le financement de l'AUE serait permis sans augmentation du budget de la branche famille de la Sécurité Sociale, par le biais du réemploi des fonds de l'ARS – qui représentent environ 2 milliards d'euros – de l'utilisation des économies de frais de fonctionnement et de gestion entraînées par la suppression des MSA – qui avoisinent les 5 milliards d'euros – et des gains réalisés à travers la réorganisation de la structure des prestations avec la mise sous condition de ressources de certaines aides. L'enveloppe de l'AUE s'élèverait finalement à plus de 7 voire jusqu'à 10 milliards d'euros, selon les chiffres évoqués précédemment lors de la présentation de la réforme. Ces fonds seraient ventilés entre toutes les CAF, proportionnellement au nombre d'enfants rattachés à chaque CAF. A titre de comparaison, les dépenses liées aux allocations familiales en 2019 étaient de 12,3 milliards d'euros (Hontarrède, 2020). L'AUE constituerait dès lors, la deuxième principale prestation en termes de dépenses de la branche famille de la Sécurité Sociale. L'allocation familiale unique resterait la prestation la plus importante, et serait distribuée en numéraire, et à côté d'elle l'AUE composerait une seconde grande aide, mais cette fois-ci en nature.

En définitive, la réforme qui est proposée dans ce chapitre consiste en des mesures pragmatiques consacrées à l'augmentation de la qualité de vie et du bien-être des enfants. C'est pourquoi, la nature des prestations, ainsi que le fonctionnement et l'organisation du système ont été repensés, afin d'accroître le bénéfice tiré par les enfants de la fourniture des aides de la protection sociale familiale. Toutefois, cette proposition de réforme ne tend pas à révolutionner le système, mais souhaite élaborer un modèle plus efficace et efficient pour améliorer l'action sociale institutionnelle, dans le domaine de la famille. Des propositions en continuité avec le système existant ont été faites, pour valoriser les dispositifs performants et agir de façon cohérente par rapport aux objectifs fixés. Enfin, cette réforme ne prétend pas être la panacée, mais un moyen de consolider la protection sociale familiale, à travers des mesures calibrées à l'aune des besoins des enfants et d'une efficacité économique optimale à l'égard des partenaires et des financeurs.

*

**

Conclusion et enjeux prospectifs

Le système de prestations familiales actuel est organisé et fonctionne avec une large prédominance des allocations en numéraire. Ces dernières, présentent l'avantage considérable pour les bénéficiaires de leur laisser une grande liberté dans l'usage des fonds issus des revenus de transfert de la protection sociale familiale. Toutefois, les impératifs de performance et de bonne gestion qui s'appliquent aux politiques publiques et à l'action de la branche famille de la Sécurité sociale, en vertu des principes du New Public Management interrogent l'efficacité de ces aides sur la qualité de vie et le bien-être des enfants, ainsi que leur efficience au regard de la charge financière qu'elles représentent. Les critiques politiques et médiatiques à l'endroit de plusieurs dispositifs du système de prestations familiales, questionnent la pertinence du recours massif aux allocations en numéraire plutôt qu'aux aides en nature. En effet, les résultats mitigés de certaines prestations ou l'impossibilité de réaliser des études sur l'emploi de celles-ci, peut amener à douter de leurs véritables impacts sur la qualité de vie et le bien-être des enfants. De plus, la performance avérée d'autres mécanismes d'aides en nature, à l'instar de VACAF et des fonds de subvention aux EAJE, tend à renforcer l'idée qu'un fonctionnement du modèle de protection sociale de la famille davantage orienté vers de telles prestations est préférable. Néanmoins, l'écueil principal qui se pose face à de pareilles considérations est celui du manichéisme. Il ne s'agit donc pas de penser un système de prestations familiales à travers le prisme d'une organisation uniquement régie par des aides en nature, mais bien d'optimiser tant du point de vue des allocataires que de celui des financeurs, la performance de la structure de la protection sociale familiale. Cela implique aussi de réétudier le parcours de prestation des allocataires, c'est-à-dire l'accès aux aides qui peut s'avérer un véritable obstacle. En effet, les démarches et les procédures fastidieuses et parfois même sibyllines peuvent générer un plus fort taux de non-recours, qui va directement influencer sur l'efficacité des prestations distribuées.

Le dessein historique du système de protection sociale de la famille, d'entretien des enfants et d'accompagnement du développement de ces derniers, doit dès lors, être remis au cœur de la gouvernance et du pilotage du modèle. Ainsi, une réforme du système de prestations familiales doit se penser de manière pragmatique, dans l'esprit des principes, des valeurs et des idéologies qui guident l'action publique et institutionnelle d'aujourd'hui. Dans ce contexte de modernisation de la structure de la protection sociale de la famille, le maintien de vestiges de réalités passées doit être examiné à l'aune des défis qu'il s'agit de relever, par le biais de la

transformation opérée. S'il convient de travailler dans la continuité du système existant, il n'y a guère lieu de transiger sur les objectifs propres à favoriser le bien-être et la qualité de vie des enfants, tout en optimisant la performance du modèle de prestations familiales. C'est pourquoi, une amélioration de l'efficacité de l'action de l'État et de la branche famille de la Sécurité Sociale ne peut se faire sans un accroissement de l'efficience des aides, car le montant des dépenses consacrées à la protection sociale familiale ne dépend pas de la réflexion économique, mais d'orientations politiques. Ce mémoire n'a donc pas eu vocation à reconsidérer l'importance donnée au risque famille dans le financement de la protection sociale, mais s'est efforcé d'imaginer une autre façon d'employer les crédits disponibles. Enfin, au-delà de l'intérêt national auquel participe le système de prestations familiales, notamment dans le cadre de la socialisation et de l'éducation des enfants, il est aussi inséré dans une société mondialisée aux enjeux plus globaux. La sauvegarde de l'intérêt et des droits de l'enfant, la préservation des droits économiques en particulier en matière de concurrence, et surtout depuis quelques années la protection de l'environnement sont des sujets essentiels sur la scène internationale. Ces enjeux doivent être chacun à leur manière pris en compte et intégré dans le modèle de prestations familiales, afin d'adapter l'action dans le domaine de l'enfance aux réalités du monde contemporain.

Par ailleurs, d'autres interrogations doivent émerger dans la perspective d'une réforme de l'organisation et du fonctionnement du système de prestations familiales. En effet, la considération des nouvelles formes de famille représente un enjeu de plus en prégnant pour la protection sociale familiale. La structure des familles s'est considérablement modifiée depuis plusieurs décennies, et encore davantage au cours des dernières années. L'importance de la famille dite « traditionnelle », c'est-à-dire celle composée d'un couple avec ses enfants est de moins en moins grande au sein de la société, au profit surtout des familles monoparentales. Le tableau 3 révèle la répartition des différentes structures familiales en France métropolitaine en 2011 et en 2020. Il apparait un net recul des familles « traditionnelles » de plus de trois points, qui entraîne en corollaire, une augmentation quasiment dans les mêmes proportions des familles monoparentales. La dynamique des familles recomposées est plutôt stable, même si une légère baisse de celles-ci est observable sur la dernière décennie.

Tableau n°3 : Répartition des familles en France métropolitaine en 2011 et en 2020

en %

	2011	2020
Famille « traditionnelle »	70,4	67,2
Famille monoparentale	20,3	23,8
Famille recomposée	9,3	9,0
Ensemble	100,0	100,0

Lecture : en France métropolitaine, en 2011, 70,4 % des familles avec au moins un enfant mineur étaient des familles « traditionnelles », composées d'un couple et de leurs enfants, sans autres enfants dans le logement, contre 67,2 % en 2020.

Champ : France métropolitaine, familles avec au moins un enfant mineur, en ménage ordinaire.

Source : Insee, enquête Famille et logements 2011 ; enquête annuelle de recensement 2020.

Au surplus les débats éthiques qui ont eu lieu dernièrement, ont abouti sur l'adoption d'une loi en 2021, autorisant la Procréation Médicalement Assistée (PMA) pour toutes les femmes (Gouvernement de la République Française, 2021). Cela oblige à réfléchir sur l'intégration de ces nouvelles formes de familles dans la société et *ipso facto* dans le modèle de prestations familiales. Cette dispositions législative s'ajoute à celle de 2013 autorisant le mariage et l'adoption aux couples homosexuels. L'homoparentalité va dès lors, très certainement se développer et son importance va croître au sein de la société française. La protection sociale de la famille va devoir affronter dans ce contexte, un nouveau défi : celui de favoriser la qualité de vie et par-dessus tout, le bien-être des enfants des familles homoparentales, notamment en adaptant le parcours de prestation à ces structures familiales et en luttant par le biais de son action à toutes les formes de discrimination qui peuvent exister.

La modernisation du système de prestations familiales ne peut nier ou occulter ces changements, qui modifient la perception et la définition dans le sens commun d'une famille. L'objectif qui doit être poursuivi demeure celui de l'optimisation de la performance du modèle à l'égard de la qualité et du bien-être des enfants, mais des paramètres supplémentaires s'ajoutent dans la configuration de l'organisation et du fonctionnement du système de protection sociale de la famille.

Enfin, en ce qui concerne le débat souvent évoqué dans l'espace politico-médiatique quant à la suppression des prestations familiales aux familles composées d'enfants délinquants, il est évident qu'il interroge davantage les choix politiques que la réflexion économique. Néanmoins, il faut mentionner le fait que si cette question crée un réel clivage au sein de

l'opinion publique, elle oppose également des arguments sociologiques, philosophiques et économiques. La proposition d'une telle mesure, vise à renforcer l'implication de certains parents dans l'éducation de leurs enfants, ce qui constitue un raisonnement sociologique à travers une incitation financière (De Keyzer, 2022). En revanche, l'adoption d'une pareille disposition pourrait à l'inverse, placer des familles connaissant déjà des difficultés d'ordres divers, dans des situations encore plus défavorables. En effet, l'idée au fondement des propositions de suppression des aides familiales aux familles d'enfants délinquants, est celle d'un abandon des parents de leur rôle dans l'éducation de leurs enfants. Or, s'il y a manifestement dans certaines familles un manque d'investissement des parents dans la mission que ce statut leur impose, de telles situations ne peuvent être érigées en vérité absolue. Aussi, la suppression des prestations à toutes les familles composées d'un enfant considéré comme délinquant, va avoir une influence bien plus importante sur la qualité de vie et le bien-être des enfants, qu'elle ne va entraîner de renforcement de l'implication des parents vis-à-vis de l'éducation de leur descendance (Bazetoux, 2010). En définitive, une telle mesure ne peut être exclusivement justifiée par des arguments économiques, sans de surcroît, préciser la teneur des prestations qui seraient supprimées et la définition exacte du terme « délinquant ». Par conséquent, si la dimension de ce débat dans l'espace politico-médiatique, a mérité l'évocation des arguments économiques le structurant, ce mémoire n'a pas vocation à fournir une réponse à une question reposant davantage sur des orientations politiques, que sur une réflexion économique.

*

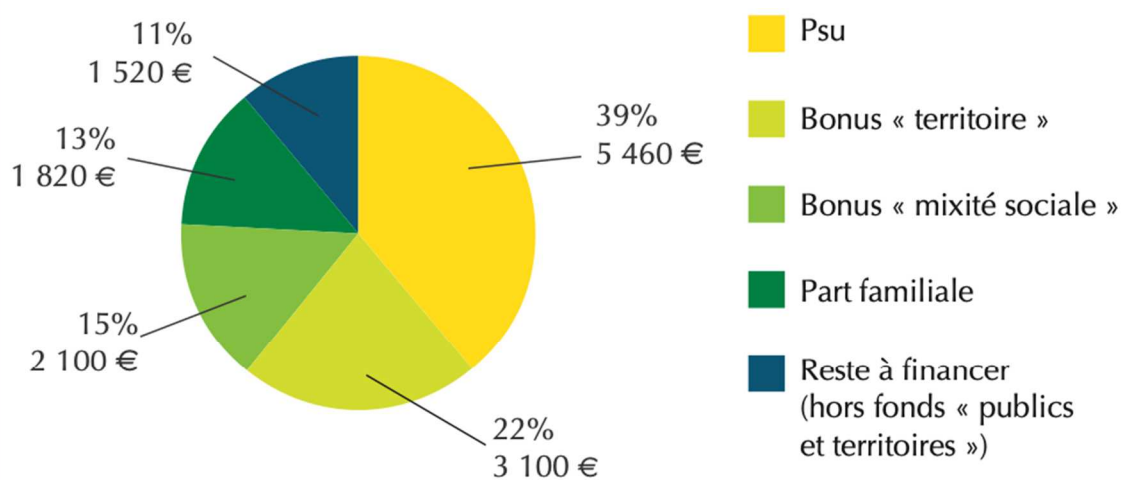
**

Annexes

Annexe 1 : Financement d'un Établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) selon les données de la CNAF de 2019

Exemple

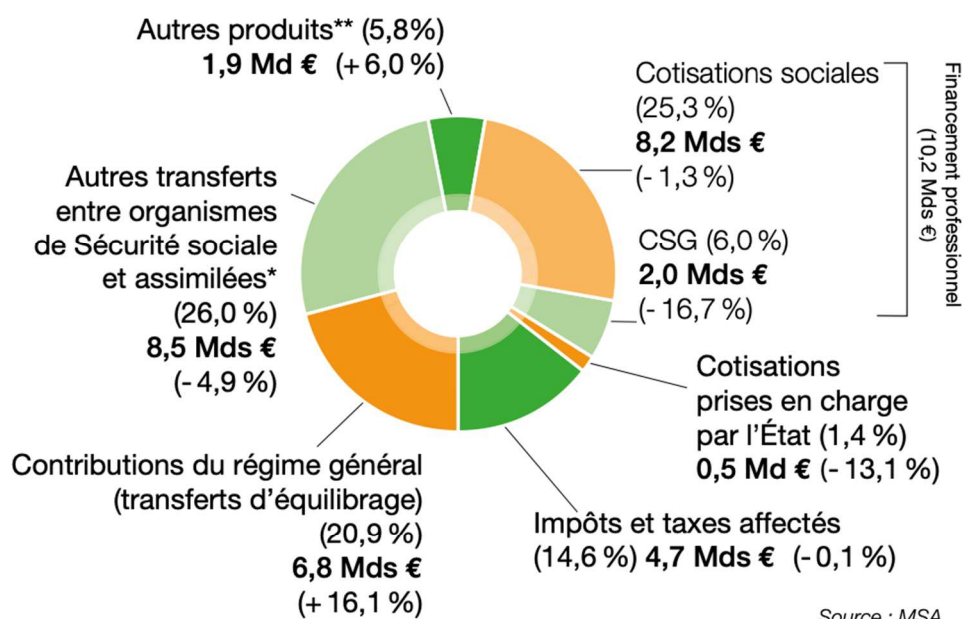
Sur un prix de revient de 14 000 euros par place et par an, la Caf peut prendre en charge 12 480 euros (5 460 euros de Psu, 3 100 euros de bonus « territoire » et 2 100 euros de bonus « mixité sociale »), laissant ainsi un reste à charge de 1 520 euros par place et par an, soit 11 % du coût total.



Exemple applicable à la création d'une nouvelle structure de vingt-cinq places en quartier de la politique de la ville, accueillant une part importante d'enfants en situation de pauvreté

Source : CNAF, Financement d'un EAJE, 2019.

Annexe 2 : Les recettes par nature au régime agricole en 2019 (en droits constatés)



* Y compris remboursement CNSA et compensation démographique vieillesse

** Produits financiers et exceptionnels, reprises sur provisions

Annexe 3 : Cerfa n°11423*06 relatif à la demande de prime à la naissance auprès de la CAF ou de la MSA de rattachement



Déclaration de situation pour les prestations familiales et les aides au logement



11423*06

Livres V et VIII du code de la Sécurité sociale
Livre III du code de la construction et de l'habitation

Une seule déclaration de situation suffit, même pour plusieurs demandes de prestations.
Répondez à toutes les questions qui vous concernent, joignez toutes les pièces justificatives demandées, n'oubliez pas de dater et signer votre déclaration de situation.

▶ Allocataire

Personne qui demande les prestations familiales et qui est responsable du dossier

Monsieur Madame

Nom de famille (de naissance) : _____

Nom d'usage : _____
(facultatif et s'il y a lieu)

Prénoms (dans l'ordre de l'état civil) : _____

Date de naissance : ____/____/____

Lieu de naissance : ville _____ département ____

Ou pays en cas de naissance à l'étranger : _____

Nationalité :

Française UE, EEE* ou Suisse autre

Numéro de Sécurité sociale : _____

Date d'entrée en France si vous résidiez à l'étranger : _____

* Cf liste des pays en page 4

Si vous êtes inscrit à la Caf/MSA de votre département ou avez été inscrit, au cours des 2 dernières années, en France ou à l'étranger, auprès d'un organisme versant des prestations ou avantages familiaux, précisez :

Nom de l'organisme : _____

Pays : _____

Numéro d'allocataire ou numéro de dossier : _____

▶ Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)

Monsieur Madame

Nom de famille (de naissance) : _____

Nom d'usage : _____
(facultatif et s'il y a lieu)

Prénoms (dans l'ordre de l'état civil) : _____

Date de naissance : ____/____/____

Lieu de naissance : ville _____ département ____

Ou pays en cas de naissance à l'étranger : _____

Nationalité :

Française UE, EEE* ou Suisse autre

Numéro de Sécurité sociale : _____

Date d'entrée en France s'il résidait à l'étranger : _____

* Cf liste des pays en page 4

S'il est inscrit à la Caf/MSA de son département ou a été inscrit, au cours des 2 dernières années, en France ou à l'étranger, auprès d'un organisme versant des prestations ou avantages familiaux, précisez :

Nom de l'organisme : _____

Pays : _____

Numéro d'allocataire ou numéro de dossier : _____

▶ Votre adresse

Votre adresse complète : _____

Code postal : ____ Commune : _____ Pays : _____

Numéros de téléphone - Domicile : _____ Autre (travail ou portable) : _____

Adresse mél : _____ @ _____

Depuis quelle date résidez-vous à cette adresse ? : ____/____/____

Combien de personnes vivent à votre domicile (y compris vous et votre conjoint) ? : _____

• Si vous vivez en couple et que votre conjoint, concubin ou pacsé réside à l'étranger, précisez :

le pays : _____ depuis quelle date : ____/____/____

⚠ Pour bénéficier des prestations familiales, vous et vos enfants devez résider habituellement en France, sauf si votre situation relève des règlements communautaires ou d'accords internationaux. S 7103 j - 10/2013

Emplacement réservé

Date de la demande : ____/____/____

DSIT

Page 1/4

IDX P 1005004 U

2 Déclaration de situation pour les prestations familiales et les aides au logement

► Situation familiale

Vous vivez en couple

- Vous vivez en couple sans être marié ni pacsé depuis le
- Vous êtes marié depuis le
- Vous êtes pacsé depuis le
- Vous avez repris la vie commune depuis le

Vous vivez seul(e)

- Vous êtes célibataire
- Vous êtes divorcé depuis le
- Vous êtes séparé légalement (séparation sans divorce avec intervention du juge) depuis le
- Vous êtes séparé sans intervention du juge ou avez rompu votre pacs depuis le
- Vous êtes veuf ou veuve depuis le

Parents séparés

• Si l'autre parent d'un de vos enfants est dans une ou plusieurs des situations suivantes, cochez la(les) case(s) correspondante(s) :

- il réside dans un des Etats de l'UE, EEE* (hors France) ou en Suisse
- il travaille pour un employeur dont le siège est situé dans l'un de ces pays
- il perçoit une pension (retraite, invalidité), ou une indemnisation (maladie, chômage) de l'un de ces pays
- Une pension alimentaire est-elle fixée et/ou versée pour vos enfants par l'autre parent ? oui non

* Cf liste des pays en page 4.

► Enfants à votre charge et autres personnes de votre foyer

Si besoin, vous pouvez déclarer d'autres enfants ou personnes sur papier libre à joindre à ce formulaire.

Nom et prénoms (dans l'ordre de l'état civil)	Date et lieu ou pays de naissance	Date d'arrivée au foyer et lien de parenté (Fille, fils, nièce, neveu, enfant recueilli, parent, aucun lien...)	Situation actuelle (Scolarité, apprentissage, activité professionnelle...*)	Enfant résidant à l'étranger	Enfant en résidence alternée**
1. _____	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. _____	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. _____	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. _____	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. _____	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

* Si l'enfant est salarié ou apprenti, précisez son dernier salaire net mensuel et la date de début de son activité, et date de fin de contrat si apprenti.

** En cas de séparation et de résidence alternée d'un ou plusieurs de vos enfants entre votre domicile et celui de l'autre parent, vous pouvez demander le partage des allocations familiales. Téléchargez le formulaire «Enfant(s) en résidence alternée - Déclaration et choix des parents» sur caf.fr ou msa.fr ou demandez-le à votre Caf ou MSA.

► Si vous êtes âgé(e) de moins de 25 ans ou si votre conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e) est âgé(e) de moins de 25 ans

⚠ Si vous demandez des prestations, vos parents et/ou ceux de votre conjoint ne pourront plus bénéficier des prestations qu'ils perçoivent pour vous en tant qu'enfant à leur charge.

	■ Parents de l'allocataire	■ Parents du conjoint, concubin ou pacsé
L'un de vos parents perçoit-il pour vous des prestations familiales, Apl, Rsa... ?	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
Si oui, Nom du parent allocataire :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Prénoms :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Adresse :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Code postal et commune :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Organisme de prestations familiales :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Numéro d'allocataire (s'il en possède un) :	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Numéro de sécurité sociale :	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Emplacement réservé

3 Déclaration de situation pour les prestations familiales et les aides au logement

► Situation(s) professionnelle(s) actuelle(s)

<input type="checkbox"/> Salarié (y compris en préretraite progressive)	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____
Nature du contrat (Cdd, Cdi, intérim, etc.)	_____		_____
<input type="checkbox"/> Apprenti	<input type="checkbox"/> depuis le _____ fin le : _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____ fin le : _____
<input type="checkbox"/> Stagiaire de la formation professionnelle ..	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____
<input type="checkbox"/> Travailleur indépendant ou employeur	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____
<input type="checkbox"/> Non salarié agricole	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____
<input type="checkbox"/> Auto-entrepreneur	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____
<input type="checkbox"/> Conjoint collaborateur	<input type="checkbox"/> depuis le _____	<input type="checkbox"/> Conjoint(e), concubin(e) ou pacsé(e)	<input type="checkbox"/> depuis le _____

Pour toutes ces situations, précisez :

S'il y a lieu, le nom de l'employeur ou de l'organisme de formation et son adresse : _____

Vous ou votre employeur cotisez **en France** :

à l'Urssaf à la MSA (régime agricole)

à l'Urssaf à la MSA (régime agricole)

autre régime, lequel ? _____

autre régime, lequel ? _____

à l'étranger :

précisez le pays : _____

précisez le pays : _____

Chômeur (indemnisé ou non)

Si indemnisé, précisez l'organisme

S'agit-il de chômage partiel ?

oui non

oui non

Retraité, pensionné (y compris en préretraite totale)

De quel(s) régime(s) percevez-vous une pension ?

En malade

Autre cas (congé maternité, congé parental, hospitalisation, détention sauf régime de semi-liberté, longue maladie, etc.) :

Précisez la situation : _____

Précisez la situation : _____

Nom et adresse de l'établissement en cas d'hospitalisation ou de détention :

Si pour une de ces situations, les indemnités ou pensions sont versées par un pays étranger :

Nom de l'organisme et pays : _____

Nom de l'organisme et pays : _____

Etudiant

Sans activité professionnelle

depuis toujours

depuis toujours

► Déclaration sur l'honneur

Je certifie sur l'honneur l'exactitude de cette déclaration et des documents joints.

Fait à : _____ Le : _____

Si le signataire est un représentant de l'allocataire, précisez ci-dessous ses nom, prénom, qualité et adresse :

Signature de l'allocataire ou de son représentant

Vous avez l'obligation de signaler immédiatement tout changement modifiant cette déclaration.

La Caf/MSA vérifie l'exactitude des déclarations (Article L.114-19 du code de la Sécurité sociale). La loi punit quiconque se rend coupable de fraude ou de fausse déclaration (Articles L.114-9 - dépôt de plainte de la Caisse pouvant aboutir à : travail d'intérêt général, amende ou peine de prison, L. 114-13 - amende, L. 114-17 du code de la Sécurité sociale - prononcé de pénalités).

La loi 78-17 du 06/01/1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés s'applique aux réponses faites sur ce formulaire. Elle garantit un droit d'accès et de rectification pour les données vous concernant auprès de l'organisme qui a traité votre demande.

Emplacement réservé

4 Déclaration de situation pour les prestations familiales et les aides au logement

► Pièces à joindre à votre déclaration

Si vous n'êtes pas encore allocataire, veuillez joindre toutes les pièces qui vous sont demandées. Attention, vous pouvez être concernés par plusieurs rubriques.

Si vous êtes déjà allocataire, veuillez joindre uniquement les pièces relatives à votre changement de situation ou à l'arrivée d'une personne à votre foyer.

La Caf ou la MSA est susceptible de vous demander des pièces complémentaires.

Dans tous les cas, pour les nouveaux allocataires	<ul style="list-style-type: none"> • un relevé d'identité bancaire (avec code BIC - IBAN) ; • un formulaire Caf ou MSA de déclaration de ressources de l'avant dernière année civile téléchargeable sur caf.fr ou msa.fr (nécessaire pour étudier vos droits aux prestations sous condition de ressources).
Si vous attendez un enfant	<ul style="list-style-type: none"> • la déclaration de grossesse établie par un praticien.
Si vous ou votre conjoint, concubin ou pacsé êtes en chômage partiel	<ul style="list-style-type: none"> • l'attestation de l'employeur ou la photocopie des bulletins de salaires des mois concernés.
Si vous ou votre conjoint, concubin ou pacsé êtes au chômage et relevez d'un autre organisme que Pôle Emploi	<ul style="list-style-type: none"> • la photocopie de la notification d'attribution ou de refus d'allocation.
Si vous ou votre conjoint, concubin ou pacsé êtes pensionné de plusieurs régimes à la fois (général, agricole...) ou d'un pays étranger	<ul style="list-style-type: none"> • la photocopie des notifications d'attribution de chacune des pensions (retraite de base et invalidité), y compris de réversion.
Pour vous et toutes les personnes de votre foyer de nationalité étrangère nées hors de France	<ul style="list-style-type: none"> • la photocopie recto-verso de la carte d'identité ou du passeport ou du titre de séjour** en cours de validité ou visa long séjour valant titre de séjour ou, en l'absence d'un de ces documents, carte de ressortissant d'un état de l'UE ou de l'EEE* ou carte du combattant (avec photo) ou livret de circulation.
Si vous êtes de nationalité étrangère autre que UE, EEE* ou Suisse	<ul style="list-style-type: none"> • pour vous : la photocopie de votre titre ou document de séjour** en cours de validité ; • et, pour vos enfants mineurs, s'ils sont nés à l'étranger : la photocopie du certificat de l'Ofii (ex. Anaem) délivré dans le cadre du regroupement familial ou du visa délivré par l'autorité consulaire et comportant le nom de l'enfant si un parent a un titre de séjour avec la mention «Scientifique» ou attestation préfectorale certifiant la régularité du séjour de l'enfant dont un parent est détenteur d'une carte de séjour temporaire avec la mention «Vie privée et familiale» attribuée au titre d'une régularisation exceptionnelle.
Si vous avez à votre charge des enfants majeurs de nationalité étrangère autre que UE, EEE* ou Suisse	<ul style="list-style-type: none"> • la photocopie de leur titre ou document de séjour** en cours de validité.
Si vous êtes demandeur d'asile, réfugié, apatride ou bénéficiaire d'une protection subsidiaire	<ul style="list-style-type: none"> • pour vous : la photocopie lisible de votre titre de séjour** en cours de validité ou récépissé constatant l'admission en France au titre de l'asile ou récépissé constatant la reconnaissance d'une protection internationale avec la décision de l'Ofpra ou de la Cour Nationale du Droit d'asile précisant le type de protection accordée ; • et, pour vous et votre conjoint : la photocopie lisible d'un acte de naissance ou, en l'absence de ce document, du document d'état civil établi par l'Ofpra ; • et, pour les enfants à votre charge : la photocopie lisible d'un acte de naissance ou, en l'absence de ce document, la photocopie du livret de famille ou du document d'état civil établi par l'Ofpra.

* **Les pays de l'Union européenne (UE) et de l'Espace économique européen (EEE)**

Allemagne – Autriche – Belgique – Bulgarie – Chypre – Croatie – Danemark – Espagne – Estonie – Finlande – France – Grèce – Hongrie – Irlande – Islande – Italie – Lettonie – Liechtenstein – Lituanie – Luxembourg – Malte – Norvège – Pays Bas – Pologne – Portugal – République Tchèque – Roumanie – Royaume-Uni – Slovaquie – Slovénie – Suède.

** La Caf/MSA vérifie les documents transmis auprès des services du Ministère de l'Intérieur.

Annexe 4 : Dossier de demande du Fonds Publics et Territoires (FPT)



FONDS D'ACCOMPAGNEMENT « publics et territoires »

Axe 6 : Les actions relevant d'une démarche innovante Subvention de Fonctionnement

1. Les objectifs nationaux 2018-2022

Durant la période 2018-2022, cet axe vise à soutenir la mise en œuvre et le développement de projets répondant à un besoin préalablement identifié et pour lequel aucune réponse institutionnelle n'existe actuellement.

Ainsi, les Caf pourront développer avec leurs partenaires :

- une dynamique collective pour faire émerger des idées nouvelles dans le cadre de projets déterminés (phase d'idéation, atelier avec les usagers, diagnostic etc.) ;
- le soutien technique, financier voire juridique dans la construction, le développement et la mise en œuvre du projet identifié ;
- l'évaluation et les conditions d'essaimage du projet.

Au préalable et afin de favoriser ces initiatives en matière d'innovation sociale, les équipes au sein des Caf pourront s'appuyer utilement sur le réseau des référents innovation qui les accompagneront dans l'identification des projets et leurs modalités de mise en œuvre.

2. Les critères d'éligibilité

Les projets innovants doivent s'inscrire dans les priorités de la Cog et concerner prioritairement, mais de manière non exhaustive :

- le développement durable ;
- les liens intergénérationnels ;
- la qualité d'accueil et les pédagogies innovantes ;
- les démarches favorisant l'accès aux droits ;
- l'inclusion numérique des publics.

Pour être éligibles, les projets devront :

- démontrer leur caractère innovant en apportant une réponse pertinente et adaptée au territoire à un besoin social non couvert par des dispositifs existants ou en permettant d'améliorer de manière substantielle un dispositif existant (simplification de la gestion, allègement de la charge, amélioration de la relation usager). La pertinence de la réponse apportée devra être objectivée ;
- être expérimentés sur un ou plusieurs territoires infra départementaux ;
- inscrire l'innovation comme une des finalités du projet ;
- impliquer les publics concernés par le besoin social identifié dans la conception du projet ;
- mobiliser des partenaires publics et/ou privés du territoire (collectivités, associations, entreprises, chercheurs) ;
- prévoir dès la phase d'élaboration un protocole d'évaluation permettant de mesurer quantitativement et/ou qualitativement les impacts du projet.

L'ensemble des critères ci-dessus sont cumulatifs.

Il est à noter que les projets financés dans le cadre de l'axe innovation, ne peuvent être financés dans le cadre des autres axes du Fpt et ne jamais avoir bénéficié d'un financement Fpt.

Cet axe d'intervention est cumulable avec d'autres fonds d'accompagnement nationaux. En cas de cumul avec des prestations de service, une attention particulière devra être portée à la cohérence du projet et à sa bonne articulation avec les différents dispositifs.

Ne sont pas éligibles à cet axe les projets concernant le soutien à la parentalité qui peuvent être financés dans le cadre du fonds national parentalité (Fnp).

Les projets d'EAJE (Etablissements d'Accueil du Jeune Enfant) mobilisant des intervenants extérieurs réguliers au sein de la structure et/ou prévoyant des formations pour le personnel peuvent être éligibles sur cet axe. Ces interventions et/ou formations devront s'inscrire dans le cadre du projet pédagogique.

ATTENTION

Les supervisions ne sont plus finançables sur cet axe. Une aide sur fonds propres de la Caf des Ardennes est désormais disponible.

Dossier de demande Fonds publics et territoires 2022
Axe 6 : Les actions relevant d'une démarche innovante

Structure Porteuse de l'action :

Nom de la personne référente :

Adresse :

@ :

Tel :

Echéancier appel à projet fonds publics et territoires 2022 :

13 décembre 2021	Envoi de l'appel à projet par mail et mise en ligne sur le Caf.fr
Décembre 2021, janvier 2022	Contact avec la Caf pour la constitution du dossier et l'éligibilité du projet
Lundi 31 Janvier 2022	Retour du dossier de demande complet accompagné du bilan et du compte de résultat 2021 provisoire s'il s'agit d'une action renouvelée
Février	Contact éventuel avec la Caf suite à réception du projet
A partir du 25 Avril 2022	Envoi des courriers de notification et des conventions pour les projets retenus

Montant sollicité (arrondi à l'euro inférieur) :

	Année 2022
Fonctionnement €

Le montant sollicité ne peut pas représenter plus de 70% du budget global (Tous financements Caf confondus).

Merci de bien vouloir remplir un dossier par projet.

PROJET 2022

L'action présentée doit être nouvelle et ne jamais avoir bénéficié d'un financement Fonds Publics et Territoires.

Description générale

1°) Domaine concerné (*enfance, jeunesse, accompagnement des familles, logement, jeunes adultes, AVS, à l'exclusion du soutien à la parentalité...*)

.....
.....
.....
.....
.....
.....

2°) Descriptif synthétique du projet (*Précisez notamment les objectifs principaux du projet*)

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Caractère innovant de l'initiative

3°) À quel besoin social non ou mal couvert le projet répond-il ? (*Explicitiez en quoi les réponses disponibles s'avèrent insuffisantes pour répondre à ce besoin*)

.....
.....
.....
.....
.....
.....

4°) Quelle est la plus-value de la réponse apportée au regard du besoin ? (*Explicitiez et qualifiez cette plus-value au regard du besoin identifié et des réponses déjà existantes*)

.....
.....
.....
.....
.....

5°) En quoi la réponse apportée est adaptée au territoire concerné et au public ciblé ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

6°) En quoi le projet est-il considéré comme innovant ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Évaluation

7°) Quels sont les impacts attendus sur les publics ciblés ?

.....
.....
.....
.....

8°) Quels sont les impacts attendus sur les professionnels ?

.....
.....
.....
.....

9°) Quels sont les impacts attendus sur le territoire ?

.....
.....
.....
.....

10°) Quels sont les indicateurs d'évaluation définis pour mesurer les impacts attendus ?

.....
.....
.....
.....

Fait à

Nom et Prénom du signataire.....

Cachet Signature

Le

Fonction :

Budget prévisionnel – Titre du projet

Exercice 2022

Date de début : Date de fin :

CHARGES		MONTANT	PRODUITS		MONTANT
60	ACHATS		70	PRODUITS DES SERVICES RENDUS	
	Achats de prestations pour activités			Prestation de service Caf	
	EDF/GDF/eau/carburant				
	Petit matériel fourniture entretien			Participations des usagers	
	Fournitures administratives et de bureau				
	Autres fournitures prod. Pharma			Produits des activités	
	Alimentation – Boissons				
61	SERVICES EXTERIEURS		74	SUBVENTIONS D'EXPLOITATION	
	Loyers et charges locatives			Subvention Etat (dont ASP ex-CNASEA emplois aidés)	
	Locations de matériel				
	Entretien et réparations			Subvention région	
	Primes d'Assurance				
	Documentation, colloque			Subvention département	
	Formation des bénévoles				
				Subvention communale	
				Subvention exploitation organismes nationaux (dont prestation de service MSA)	
62	AUTRES SERVICES EXTERIEURS				
	Personnel extérieur (facturé)			Subvention exploitation CAF	
	Honoraires				
	Publicité – Publications			Subvention exploitation EPCI (interco)	
	Transports d'activité et d'animation				
	Déplacements, missions, réceptions			Subvention exploitation entreprise	
	Frais postaux et de télécommunications				
	Services bancaires			Subv autre entité publique	
	Formation des Professionnels				
	Cotisations fédérations ou associations				
63	IMPOTS ET TAXES		75	AUTRES PRODUITS GESTION COURANTE	
	Impôts et taxes liés aux salaires			Cotisations	
	Autres impôts et taxes			Dons	
64	CHARGES DE PERSONNEL		76	PRODUITS FINANCIERS	
	Salaires				
	Salaires emplois aidés				
	Charges Sécurité sociale et prévoyance				
	Autres charges sociales				
			77	PRODUITS EXCEPTIONNELS	
65	AUTRES CHARGES GESTION COURANTE				

			78	REPRISE SUR PROVISIONS	
66	CHARGES FINANCIERES				
67	CHARGES EXCEPTIONNELLES				
			79	TRANSFERT DE CHARGES	
68	DOTATIONS				
	Dotation aux amortissements				
	Dotations aux provisions				
86	CHARGES SUPPLEMENTIVES		87	CONTREPARTIE CHARGES SUPPLEMENTIVES	
	Mise à disposition de personnel			Contrepartie des mises à disposition	
	Mise à disposition de locaux				
	Prestations techniques				
	EXCEDENT			DEFICIT	
	TOTAL Charges			TOTAL Produits	

Fait à
Le
Cachet, Signature

1. Pièces justificatives relatives aux porteurs de projet

Associations

	Nouveau porteur	Porteur bénéficiant d'une prestation Caf
Nature de l'élément justifié	Justificatifs à fournir pour la signature de la première convention	Justificatifs à fournir pour la signature du renouvellement de la convention
Existence légale	Pour les associations : récépissé de déclaration en Préfecture	Attestation de non changement de situation
	Numéro SIREN / SIRET	
Vocation	Statuts	
Destinataire du paiement	Relevé d'identité bancaire	
Capacité du contractant	Liste datée des membres du conseil d'administration et du bureau.	Liste datée des membres du conseil d'administration et du bureau.

Collectivités territoriales – Etablissements publics

Nature de l'élément justifié	Justificatifs à fournir pour la signature de la première convention	Justificatifs à fournir pour la signature du renouvellement de la convention
Existence légale	Arrêté préfectoral portant création d'un SIVU/SIVOM/EPCI/ Communauté de communes et détaillant le champ de compétence	Attestation de non changement de situation
	Numéro SIREN / SIRET	
Vocation	Statuts pour les établissements publics de coopération intercommunale (détaillant les champs de compétence)	
Destinataire du paiement	Relevé d'identité bancaire	

ATTESTATION DE NON-CHANGEMENT DE SITUATION D'UNE ASSOCIATION

Je, soussigné(e)

.....

En qualité de Président(e) :

De

l'association.....

.....

Domiciliée à

.....

Certifie qu'il n'y a pas de changement concernant (cases à cocher) :

Récépissé de déclaration en Préfecture

Numéro SIREN / SIRET

Statuts

Relevé d'Identité Bancaire ou Postal

Fait à

Le

Signature :

Joindre :

- La liste datée des membres du bureau (nom et qualité) et du Conseil d'Administration

- Les pièces ci-dessus ayant fait l'objet d'une modification.

ATTESTATION DE NON-CHANGEMENT DE SITUATION D'UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE

Je, soussigné(e)

.....

En qualité de (Maire/Président(e))

.....

De (nom de la collectivité)

.....

Certifie qu'il n'y a pas de changement concernant (cases à cocher) :

Arrêté préfectoral portant création d'un SIVU / SIVOM / EPCI /
Communauté de Communes

Numéro SIREN / SIRET

Statuts pour les établissements publics de coopération intercommunale
(détaillant les champs de compétence)

Relevé d'Identité Bancaire

Fait à

Le

Signature et cachet :

Joindre :

- Les pièces ci-dessus ayant fait l'objet d'une modification.

Annexe 5 : Âge moyen de la mère à l'accouchement

Année	Âge moyen à l'accouchement¹
2021 (p)	30,9
2020 (p)	30,8
2019 (p)	30,7
2018	30,6
2017	30,5
2016	30,5
2015	30,4
2014 y c. Mayotte	30,3
2014 hors Mayotte	30,3
2013	30,2
2012	30,1
2011	30,0

p : données provisoires arrêtées à fin 2021.

1. Âge calculé pour une génération fictive de femmes qui auraient à chaque âge la fécondité observée pour les femmes du même âge l'année considérée.

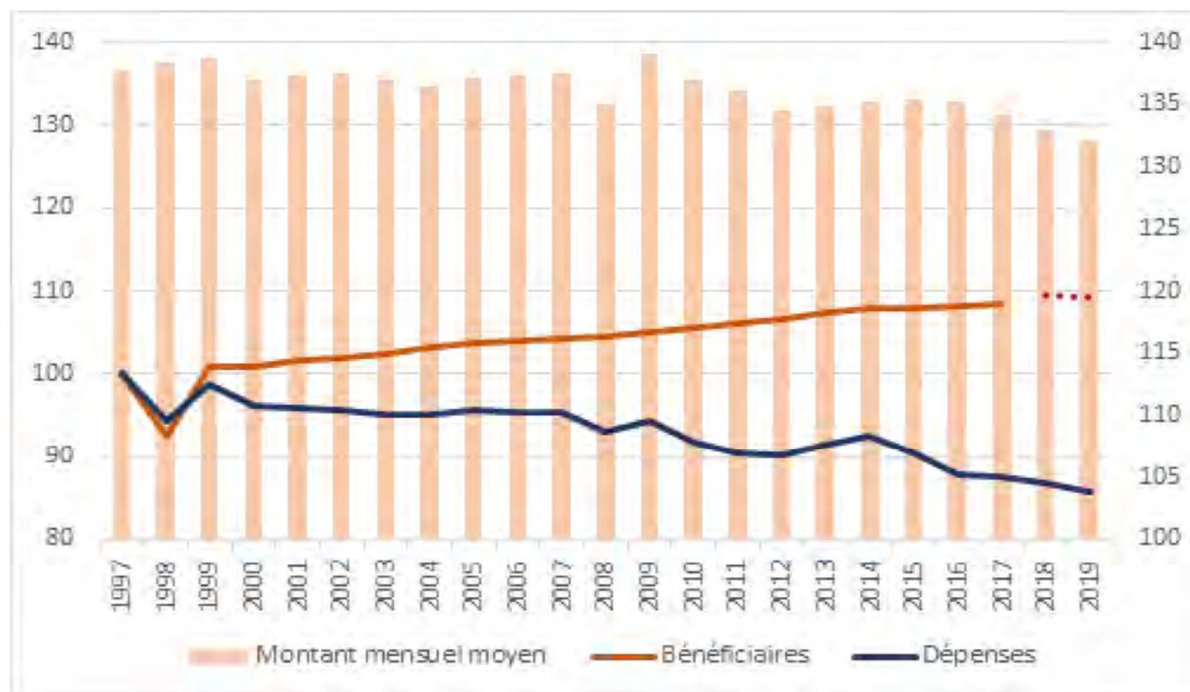
Lecture : en 2021, l'âge moyen de la mère à l'accouchement atteint 30,9 ans.

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2014 et y compris Mayotte à partir de 2014.

Source : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

Annexe 6 : Évolution des dépenses, du nombre de bénéficiaires et du montant mensuel d'allocations familiales depuis 1997

base 100 en 1997 (dépenses et bénéficiaires)
en euros constants (montant mensuel)

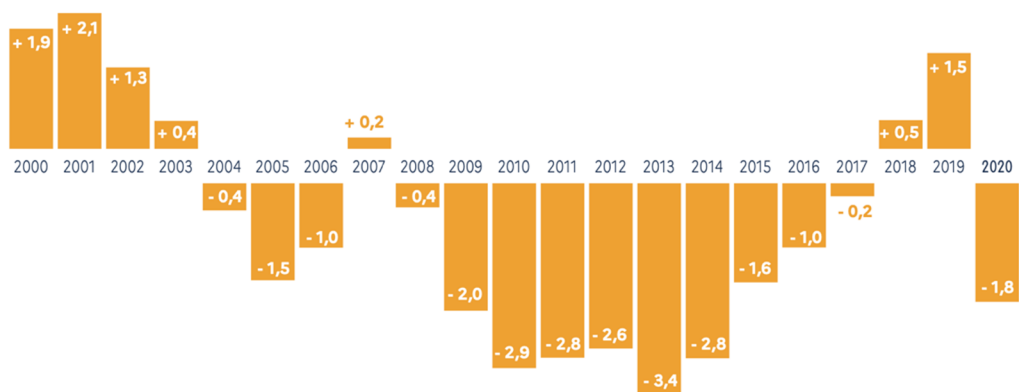


Note : montant mensuel d'AF (en euros constants) pour deux enfants jusqu'en juin 2017, montant maximal des AF à partir de 2015 ; d'allocations familiales totales en euros constants (majorations pour âge et forfait d'allocations familiales inclus).

Champ : France entière, tous régimes. Rupture en 2018 : jusqu'en 2018, bénéficiaires au 31 décembre ; à partir de 2018 : bénéficiaires au 30 juin.

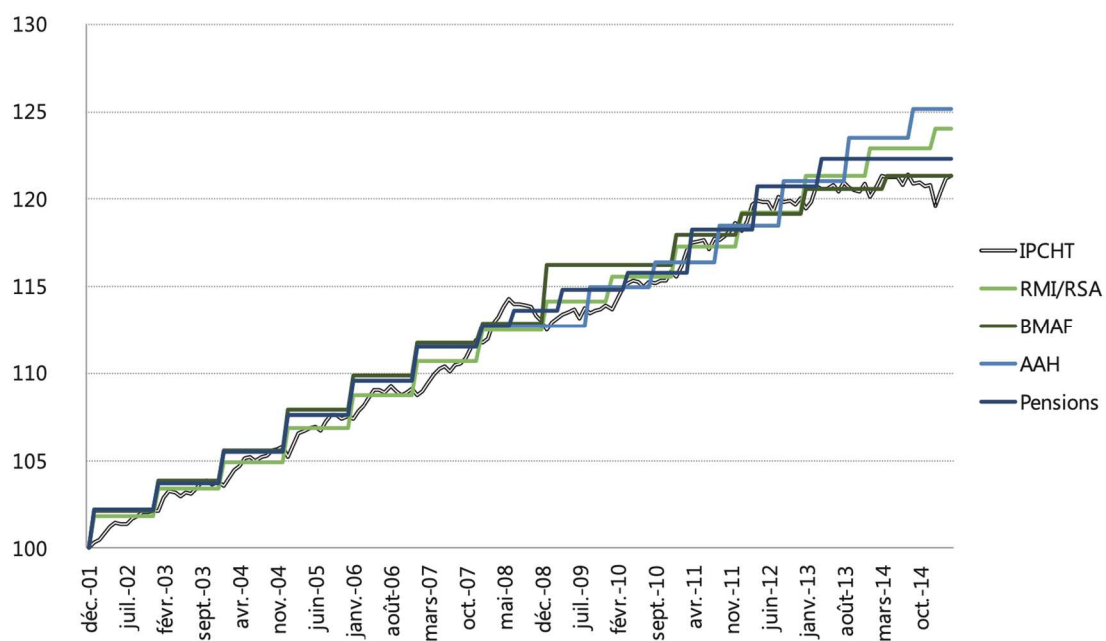
Sources : CNAF (bénéficiaires, dépenses), directives DSS (montant mensuel moyen).

Annexe 7 : Évolution du solde de la branche famille du régime général en milliards d'euros constants



Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, juin 2021.

Annexe 8 : Évolution en base 100 sur la période décembre 2001 – avril 2015 du montant de certaines prestations de sécurité sociale et de certains minima sociaux caractérisés par des règles de revalorisation différentes (hors revalorisations exceptionnelles)



Source : sécurité-sociale.fr, juin 2015.

Annexe 9 : Part des prestations sociales, contributives ou non, rapportées au revenu disponible en 2017 (hors prestations d'assurance maladie)

Montants en euros annuels

	Décile de niveau de vie										Ensemble des ménages
	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	6 ^e	7 ^e	8 ^e	9 ^e	10 ^e	
Niveau de vie moyen	9 400	13 100	15 400	17 600	19 900	22 200	24 900	28 400	33 900	56 800	24 200
Part de chômage et préretraites (en %)	11	7	5	4	3	3	2	2	2	1	3
Part des retraites (en %)	14	26	30	33	31	29	28	28	28	22	27
Part des prestations familiales (dont allocations familiales - en %)	14	8	5	4	3	3	3	2	1	0	3
Part des allocations logement (en %)	16	8	3	1	0	0	0	0	0	0	1
Part des minima sociaux (en %)	17	7	4	2	1	1	1	0	0	0	2
Part de la prime d'activité (en %)	3	3	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Total des prestations sociales rapportées au revenu disponible (en %)	75	59	49	44	40	37	34	33	31	24	36

Lecture > Le niveau de vie moyen des ménages du 1^{er} décile est de 9 400 euros par an. Pour ces ménages, les prestations sociales simulées représentent 75 % de leur revenu disponible.

Champ > France métropolitaine, population des ménages ordinaires dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources > Modèle Ines (Insee-DREES-CNAF), enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 actualisée 2017, calculs DREES.

Liste des figures et des tableaux

Figure n°1 : La Sécurité Sociale, Répartition des bénéficiaires de la PreParE en 2019, selon le sexe du bénéficiaire, 2021.

Tableau n°1 : Rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, Répartition des parents répondant selon les modalités de réponse de la question « Connaissez-vous la Prestation Partagée d'Éducation de l'Enfant (PreParE) qui permet aux deux parents de prendre un congé parental pour partager la garde de leur enfant ? », 2019, p. 23

Tableau n°2 : Périvier Hélène et Verdugo Grégory, Estimation du non-recours à la PreParE à taux partiel pour les pères et les mères, *Policy Brief*, 2021, p.16

Tableau n°3 : INSEE, Répartition des familles en France métropolitaine en 2011 et en 2020, 2021.

Bibliographie

Ouvrages

Arnsperger, Christian. 2001. *Entre impartialité, horizons de sens et précarité existentielle : les fondements de l'éthique économique et sociale*. Éditions Quæ.

Bourguignon, François, Atkinson, Tony et Laroque, Guy. 1998. *Fiscalité et redistribution*. Les rapports du Conseil d'analyse économique 11. Paris : La Documentation française.

Dautigny, Sandrine. 2021. « Propos introductif ». *Les enjeux de l'inclusion en protection de l'enfance*, Toulouse : Érès, p.19-27.

Etner, François. 2012. « L'optimum de Pareto ». *Microéconomie*, p. 251-269.

Flores, Laurent, et W. De Bock, Koen. 2018. « L'analyse des données appliquée à la publicité ». 2018.

Formarier, Monique. 2012. « Qualité de vie ». *Les concepts en sciences infirmières*, p.260-262.

Greffier, Luc. 2011. *Les vacances et l'animation : Espaces de pratiques et représentations sociales*. L'Harmattan. Animation et Territoires.

Mazouz, Bachir, Leclerc, Jean, et Tardif, Marcel. 2008. *La gestion intégrée par résultats : concevoir et gérer autrement la performance dans l'administration publique*. Québec : Presses de l'Université du Québec.

Merton, Robert K., et Mendras, Henri. 1953. *Eléments de théorie et de méthode sociologique*. Paris : A. Colin.

Nezosi, Gilles. 2021. « Comment la branche Famille de la sécurité sociale est-elle financée ? » *La protection sociale*. Paris : La documentation française.

Spire, Alexis. 2005. *Etrangers à la carte*. Grasset.

Articles de revues

Azoulai, Loïc. 2009. « Le marché intérieur » : *Politiques européennes*, 107-131. Paris : Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.dehou.2009.03.0107>. (consulté le 13 avril 2022).

Barreyre, Jean-Yves. 2016. « Une fiction française de simplicité : inclure la santé et le social dans le droit commun et la vie ordinaire ». *Pratiques en santé mentale*, 3 : p.17-20.

Bartoli, Annie, et Chomienne Hervé. 2011. « Le développement du management dans les services publics : évolution ou révolution ? » : *Informations sociales*, 167 (5) : p.24-35. <https://doi.org/10.3917/inso.167.0024>. (consulté le 18 avril 2022).

Bazetoux, Christian. 2010. « Entre coercition et éducation, quelle place pour la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial ? » *Vie sociale*, 3 (3) : p.37-47.

Bessire, Dominique, et Fabre, Pascal. 2011. « Enjeux et limites du pilotage par les indicateurs en management public, l'exemple de la recherche en sciences de gestion ». [Comptabilités, économie et société. Montpellier, France. https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00646755](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00646755). (consulté le 19 avril 2022).

Biegel, Audrey, et Lhuillier, Vincent. 2016. « Tournant gestionnaire dans les structures associatives d'accueil de jeunes enfants : vers une remise en cause de la qualité des services ». *RECMA*, 339 (1) : p.56-69.

Blanc, Marie-Andrée. 2016. « La modulation des allocations familiales : une erreur historique ». *Travail, genre et sociétés*, 35 (1) : p.157-161.

Bonnet, Rosette, et Bonnet, Jacques. 2001. « Les chargés de communication dans les caisses d'allocations familiales. Une professionnalité en émergence ». *Communication et organisation. Revue scientifique francophone en Communication organisationnelle*, 19. <https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.2509>.

Bonnet, Xavier. 2015. « Les COG, un outil efficace de maîtrise des activités de sécurité sociale (1ère partie) ». *Regards*, 48 (2) : p.205-220.

Bonniel, Jacques. 2020. « Pass culture : faire du neuf avec du vieux, les valeurs en moins ! » *Nectart* 10 (1) : p.112-119.

Brameret, Sébastien. 2013. « Caisse de mutualité sociale agricole et QPC ». *Revue Lamy de la Concurrence*, 36 : p.84-85.

Ceglie, Lisa, Roland, Sébastien et Villevieille, Arnaud. 2019. « Les coopérations en interbranche : une démarche innovante mais exigeante pour assurer l'effectivité et la longévité des initiatives locales ». *Regards*, 56 (2) : 173-183.

Collinet-Outrhe, Mathilde, Marin, Pierre et Carassus, David. 2017. « Vers un nouveau pilotage des politiques sociales ». *6ème Colloque de l'Association Internationale de Recherche en Management Public*, 24.

Damon, Julien. 2009. « Le guichet unique, c'est possible ». *Futuribles*, n° 358: 21-34. <https://doi.org/10.1051/futur/35821>. (consulté le 17 mai 2022).

Debordeaux, Danièle. 1990. « Décentralisation de l'action sociale familiale ». *Revue des politiques sociales et familiales*, 22 (23) : p.119-127.

Derosier, Jean-Philippe. 2007. « La dialectique centralisation/décentralisation - Recherches sur le caractère dynamique du principe de subsidiarité ». *Revue internationale de droit comparé*, 59 (1) : p.107-140. <https://doi.org/10.3406/ridc.2007.19504>. (consulté le 21 mai 2022).

Domingo, Pauline, et Pucci, Muriel. 2013. « Les vecteurs du non-recours au revenu de solidarité active du point de vue de l'utilisateur ». *Informations sociales*, 178 (4) : p.72-80.

Doublet, Jacques. 1947. « Le contrôle de l'emploi des prestations familiales ». *Institut National d'Études Démographiques*.

Dumont, Gérard-François. 2022. « La santé démographique de la France : en progrès ou en recul ? », 4.

Fossier, Thierry. 1994. « L'utilisation des prestations sociales : contrôle ou assistance ». *Revue de droit sanitaire et social*, Dalloz, p.657.

Freyssinet, Jacques. 2021. « Non-emploi et protection sociale. Journée d'étude du Comité aquitain d'histoire de la sécurité sociale et du Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale ». *Le mouvement social*, 276 (1) : p.219-221.

Giorgi, Dominique, et Saintoyant, Valérie. 2018. « Histoire des politiques de solidarité ». *La solidarité en quête de sens. Controverses*. Rennes : Presses de l'EHESP : p. 53-96 <https://www.cairn.info/la-solidarite-en-quete-de-sens--9782810906505-page-53.htm>. (consulté le 24 mai 2022).

Girault, Yannick. 2017. « La dématérialisation au service de la performance de l'administration ». *Gestion Finances Publiques*, 6 (6) : p.81-83.

Gouttenoire, Adeline. 2010. « Le bien-être de l'enfant dans la Convention internationale des droits de l'enfant ». *Informations sociales*, 160 (4) : p.30. <https://doi.org/10.3917/inso.160.0030>. (consulté le 13 avril 2022).

Joseph, Olivier, Pailhé, Ariane, Recotillet, Isabelle et Solaz, Anne. 2012. « Faut-il tourner la PAJE ? : l'impact de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant sur le parcours professionnel des mères ». *Formation emploi. Revue française de sciences sociales*, 118 : p.103-123. <https://doi.org/10.4000/formationemploi.3642>. (consulté le 13 janvier 2022).

Laborde, Jean-Pierre. 2017. « Permanence et mutations de la solidarité ». *Regards*, 52 (2) : p.27-35.

Laroque, Guy, et Salanié, Bernard. 2000. « Une décomposition du non-emploi en France ». *Economie et Statistique*, 331 (1) : p.47-66. <https://doi.org/10.3406/estat.2000.6789>. (consulté le 22 avril 2022).

Mirau, Chloé. 2002. « L'« affaire Laroque-Salanié » : une controverse avortée en matière d'expertise économique et sociale ». *Geneses*, 49 (4) : p.110-122.

Mossé, Philippe. 2017. « Bismarck et Beveridge : des prototypes aux archétypes ». *Après-demain*, 42 (2) : p.12-14.

Nicolas, Muriel. 2008. « Prestation d'accueil du jeune enfant : quelques éléments d'appréciation des résultats de l'évaluation ». *Informations sociales*, 150 (6) : p.118-126.

Oorschot, Wim van, et Math, Antoine. 1996. « La question du non-recours aux prestations sociales ». *Recherches et Prévisions*, 43 (1) : p.5-17. <https://doi.org/10.3406/caf.1996.1725>. (consulté le 20 mars 2022).

Orlandini, Julien. 2019. « L'action territoriale des Caf : entre repositionnement et rééquilibrage ». *Regards*, 56 (2) : p.159-172.

Périver, Hélène. 2016. « Réforme des allocations familiales : un rendez-vous manqué ». *Travail, genre et sociétés*, 35 (1) : p.169-172.

Périver, Hélène, et Verdugo, Grégory. 2021. « Cinq ans après la réforme du congé parental (PreParE), les objectifs sont-ils atteints ? » *Policy Brief*, 88, OFCE, Sciences Po.

Quellenec du, Anne. 2014. « Une défense des droits fondamentaux ». *Plein droit*, 103 (4) : p.24. <https://doi.org/10.3917/pld.103.0024>. (consulté le 13 avril 2022).

Rastier, Anne-Catherine. 2004. « Étude sur les bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire 2002 [Un usage principalement pour les dépenses scolaires] : Un usage principalement pour les dépenses scolaires ». *Recherches et Prévisions*, 75 (1) : p.89-93. <https://doi.org/10.3406/caf.2004.2773>. (4 novembre 2021).

Riutort, Philippe. 2013. « La socialisation ». *Major*, p.63-74.

Rolland, Jean-Pierre. 2000. « Le Bien-Être subjectif : Revue de question. » *Pratiques Psychologiques*, 1 : p.5-22.

Rongé, Jean-Luc. 2008. « Droit social ». *Journal du droit des jeunes*, 279 (9) : 58. <https://doi.org/10.3917/jdj.279.0058>. (consulté le 12 avril 2022)

———. 2010. « Droit social ». *Journal du droit des jeunes*, 296 (6) : p.54-57.

Roulet, Sandrine. 2019. « La politique familiale de la CNAF et de l'État : quel engagement pour les quartiers politique de la ville ? » *Les cahiers du développement social urbain*, 2019.

Saussier, Stéphane, et Tirole, Jean. 2015. « Renforcer l'efficacité de la commande publique ». *Notes du conseil d'analyse économique*, 22 (3) : p.1-12.

Simonnot, Philippe. 2017. « Caisses d'allocations familiales et Métropoles : une nouvelle donne pour la gouvernance des politiques sociales ». *Regards*, 52 (2) : p.149-161.

Steckel-Assouère, Marie-Christine. 2014. « Efficience ». *Dictionnaire d'administration publique*, édité par Nicolas Kada. Presses universitaires de Grenoble, p.183-185. <https://www.cairn.info/dictionnaire-d-administration-publique--9782706121371-page-183.htm>. (consulté le 25 mai 2022).

Torre de la, Luis. 2021. « La contractualisation « à la française », un policy paradigm pour la gouvernance territoriale du développement ». *Pole Sud*, 55 (2) : p.107-31.

Tosi, Gilbert. 2006. « Évolution du service public et principe de subsidiarité ». *Revue française d'économie*, 21 (1) : p.3-36. <https://doi.org/10.3406/rfec0.2006.1588>. (consulté le 23 mai 2022).

Toucas-Truyen, Patricia. 2021. « S'associer, mutualiser, coopérer. L'économie sociale à Grenoble de 1900 à 1970 ». *RECMA*, 360 (2) : p.131-133. <https://doi.org/10.3917/recma.360.0131>. (consulté le 24 mai 2022).

Trimouille, Pierre. 1991. « Résumés ». *Revue du Nord*, 73 (290) : p.531-554.

Van Comperol, Hélène. 2020. « Institutionnalisation de la Nouvelle gestion publique dans les structures d'accueil du jeune enfant ». *Le Sociographe*, 3 (71). <https://doi.org/10.3917/graph.071.0024>. (consulté le 22 mai 2022).

Van Haeperen, Béatrice. 2012. « Que sont les principes du New Public Management devenus ? : Le cas de l'administration régionale wallonne ». *Reflets et perspectives de la vie économique* Tome LI (2) : p.83-99. <https://doi.org/10.3917/rpve.512.0083>. (consulté le 25 mai 2022).

Vassallo, Bénédicte. 2010. « La Convention des droits de l'enfant à la cour de cassation ». *Journal du droit des jeunes*, 296 (6) : p.25. <https://doi.org/10.3917/jdj.296.0025>. (consulté le 13 avril 2022).

Villéger, Amélie. 2020. « Les évolutions digitales dans l'entreprise familiale : obstacle ou pentacle de la coopération intergénérationnelle ? » *Gestion 2000*, 37 (5) : p.67-83.

Warin, Philippe. 2014. « Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux ». *Les Politiques Sociales*, 34 (2) : p.108-121.

Articles de presse

Beaudonnet, Laure. 24 juillet 2019. « La télévision de moins en moins regardée (surtout par les jeunes) ». *20Minutes.fr*. <https://www.20minutes.fr/arts-stars/television/2570307-20190724-television-moins-moins-regardee-surtout-jeunes>. (consulté le 20 mai 2022).

Dassonville, Aude. 13 juin 2021. « La radio, une centenaire en pleine crise existentielle ». *LeMonde.fr*. https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/06/13/la-radio-une-centenaire-en-pleine-crise-existentielle_6083975_3234.html. (consulté le 20 mai 2022)

De Keyzer, Nathalie. 24 janvier 2022. « Supprimer les aides sociales aux familles de délinquants : une menace efficace ». *France Bleu Drôme Ardèche*. <https://www.francebleu.fr/infos/economie-social/supprimer-les-aides-sociales-aux-familles-de-delinquants-une-menace-efficace-pour-la-mairie-de-1642874657>. (consulté le 26 mai 2022).

Durand, Anne-Aël. 4 septembre 2021. « Derrière les approximations de Blanquer, la question récurrente de l'allocation de rentrée scolaire ». *Le Monde.fr*. <https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/09/04/derriere-les-approximations-de-blanquer-la-question-recurrente->

[de-l-allocation-de-rentree-scolaire_6093363_4355770.html](#). (consulté le 20 avril 2022).

La Dépêche. 3 décembre 2009. « Plus de la moitié des élèves du secondaire ont encore faim après la cantine ». *ladepeche.fr*. <https://www.ladepeche.fr/article/2009/12/03/729181-plus-moitie-eleves-secondaire-ont-encore-faim-apres-cantine.html>. (consulté le 16 avril 2022).

L'OBS. 17 août 2010. « Allocation de rentrée : le projet de bons d'achat fait flop ». <https://www.nouvelobs.com/politique/20100817.OBS8594/allocation-de-rentree-le-projet-de-bons-d-achat-fait-flop.html>. (consulté le 20 avril 2022).

Ouest-France. 25 mars 2022. « Présidentielle 2022. Jean-Luc Mélenchon propose la gratuité de la cantine scolaire ». *Ouest-France.fr*, sect. Présidentielle. <https://www.ouest-france.fr/elections/presidentielle/presidentielle-2022-jean-luc-melenchon-propose-la-gratuite-de-la-cantine-scolaire-a6ed5c1c-ac35-11ec-a5c3-7541dcba15ad>. (consulté le 13 avril 2022)

Poingt, Guillaume. 23 août 2019. « Allocation de rentrée scolaire : une sénatrice veut «vérifier à quoi sert l'argent» ». *Le Figaro*, sect. Consommation. <https://www.lefigaro.fr/conso/allocation-de-rentree-scolaire-une-senatrice-veut-verifier-a-quoi-sert-l-argent-20190823>. (consulté le 20 avril 2022).

Sallet, Frédéric. 11 décembre 2017. « Cantines scolaires : " En Finlande et en Suède, les repas sont gratuits pour tous " ». *Sud-Ouest*. <https://www.sudouest.fr/economie/social/cantines-scolaires-en-finlande-et-en-suede-les-repas-sont-gratuits-pour-tous-3227149.php>. (consulté le 13 avril 2022).

Actes juridiques

« Article 24 - Constitution du 4 octobre 1958 - Légifrance ». 1958. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000019241014. (consulté le 21 février 2022)

CNAF. 2018. *Circulaire relative au fonds de modernisation des établissements d'accueil du jeune enfant* (FME).

https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Partenaires/Page_Petite_Enfance/Page_Eaje/Circulaire_fme_2018.pdf. (consulté le 23 mai 2022).

———. 2021e. *Circulaire relative à la prestation de services « Vacances » - évolution des modalités de mise en œuvre et de financement*. https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/qui_sommes_nous/Textes_de_référence/Circulaires/2021/C_2021-015_PS_vacances_évolutions_modalites_financement.pdf. (consulté le 23 mai 2022).

Conseil Européen. 2007. *Traité sur l'Union européenne (version consolidée)*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF. (consulté le 17 avril 2022).

Landry, Adolphe. 1932. *Loi du 11 mars 1932 modifiant les titres III et V du livre Ier du code du travail et l'article 2101 du code civil*.

Loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe. 2013. 2013-404.

Mazauric, Vincent. 2019. *Circulaire relative au barème national des participations familiales*. https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Partenaires/Page_Petite_Enfance/Page_Eaje/C2019-005.pdf. (consulté le 22 mai 2022).

Ministère de la Santé et des Solidarités, Ministère du budget et des comptes publics, et CNAF. 2018. *Convention d'objectif et de gestion entre l'État et la CNAF 2018-2022*. https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Quisommesns/Textes%20de%20r%C3%A9f%C3%A9rence/COG/COG_2018-2022.pdf. (consulté le 14 novembre 2021).

Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, et CNAF. 2009. « Convention d'Objectifs et de Gestion 2009-2012 entre l'État et la CNAF ». Paris. https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/COG/2009/CONVENTION/CONVENTION_D-OBJECTIFS_ET_DE_GESTION-2009-2012_ENTRE_L-ETAT_ET_LA_CNAF.pdf. (consulté le 18 février 2022).

ONU. 1989. « Texte de la Convention relative aux droits de l'enfant ». <https://www.unicef.org/fr/convention-droits-enfant/texte-convention>. (consulté le 11 avril 2022).

Parlement Européen. 2014. *Directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne. Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE*. <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/104/oj/fra>. (consulté le 16 avril 2022).

Parlement Européen et Commission Européenne. 2000. *Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne* https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf. (consulté le 17 avril 2022).

République Française. 1935. « Journal Officiel de la République Française ». *Décret-loi du 30 octobre 1935 portant modification du régime des assurances sociales applicable aux assurés de l'agriculture, établi par la loi du 05-04-1928*.

Rey, Jean-Louis. 2011. *Circulaire relative aux conditions d'application par les organismes de sécurité sociale du droit de communication institué aux articles L.114-19 et suivants du code de la sécurité sociale*. https://www.legislation.cnaf.fr/Documents/dim_2011_08_13092011_annexe_circulaire_ministerielle_2011_323_droit_communication.pdf. (consulté le 18 mai 2022).

Schweitzer, Louis. 2008. *Délibération n° 2008-179 du 1er septembre 2008*. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000019712570>. (consulté le 12 avril 2022).

Rapports d'enquêtes

Alves Dos Santos, Siham, Fau, Rémi, Hezzam, Mohamed, Le Dantec, Charlène et Minker, Alizée. 2014. « Le guichet unique, voie d'avenir pour les organismes de sécurité sociale ? » EN3S. https://www.complementaire-sante-solidaire.gouv.fr/fichier/utilisateur/fichiers/EN3S_promo53_GuichetUnique.pdf. (consulté le 17 mai 2022).

Croutte, Patricia, Hoibian, Sandra et Lautié, Sophie. 2016. « RSA, Prestations familiales, accueil de la petite enfance : État de l'opinion en 2016 ». 335. Paris : CREDOC.

ELABE. 2018. « Les Français et les aides sociales ». Paris : Les Echos, Radio Classique, Institut Montaigne. https://elabe.fr/wp-content/uploads/2018/06/07062018_les_echos_radio_classique_les-francais-et-les-aides-sociales.pdf. (consulté le 21 avril 2022).

Mazet, Pierre, et Revil, Héléna. 2017. « « Vivre en situation de non-recours » ». Observatoire des non-recours aux droits et services. <https://www.aide-sociale.fr/wp-content/uploads/2019/03/non-recours-rapport-Mazet-Revil-85.pdf>. (consulté le 21 mars 2022).

Rapports institutionnels

Antunez, Kim, Castell, Laura, Perron-Bailly, Etienne, Gurgand, Marc , Imbert, Clément et Tochev, Todor. 2021. « Les rendez-vous des droits des Caf : quels effets sur le non-recours ? Enseignements de l'expérimentation des « rendez-vous des droits élargis » ». DREES. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications/les-dossiers-de-la-drees/les-rendez-vous-des-droits-des-caf-quels-effets-sur-le-non-> (consulté le 10 avril 2022).

Auzel, Geneviève, Rance, Erik, et Remay, Frédéric. 2019. « Mission d'évaluation du congé parental et de la Prestation partagée d'éducation de l'enfant (PrePare) ». 2018-124R. Paris: Inspection Générale des Affaires Sociales. <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2018-124R-2.pdf>. (consulté le 21 mars 2022).

CNAF. 2021c. « La politique de prévention et de lutte contre la fraude des CAF en 2020 ». Caf.fr. https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/210617_DP_résultats_2020_de_la_politique_de_prévention_et_lutte_contre_la_fraude.pdf. (consulté le 13 mai 2022).

Cour des Comptes. 2021. « Les complémentaires santé : un système très protecteur mais peu efficient ». Paris. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-07/20210721-132-3-1-rapport-complementaires-sante.pdf>. (consulté le 14 janvier 2022).

Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge. 2021. « L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politiques familiale : bilan des réformes des vingt dernières années ». Paris. https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/l_evolution_des_depenses_sociales_et_fiscales.pdf. (consulté le 17 novembre 2021).

Joubert, Nadia, Gaillard, Claudine, Dumanoir, Newton, Pomykala, Frédéric, et Nebot, Françoise. 2020. « Chiffres utiles de la MSA en 2020 ». Bobigny : Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole. <https://www.msa.fr/lfp/documents/11566/48463/Chiffres+utiles+MSA+2020+%28national%29.pdf>. (consulté le 18 février 2022).

Maurice, Joël, et Roquigny, Quentin. 2013. « COFP et rareté des fonds publics ».

Mayeur, Pierre, Turan-Pelletier, Gaëlle, Castet, Jean-Bernard, Hérody, Camille et Werner, François. 2017. « La politique d'accueil du jeune enfant : Revue des dépenses ». 2017-019R / 2017-M-014. Paris : Inspection Générale des Affaires Sociales et Inspection Générale des Finances. <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/RdD2017-enfant.pdf>. (consulté le 22 décembre 2021).

Metezeau, Philippe. 2015. « Coordination interinstitutionnelle entre acteurs ». Cergy : Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes. https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Coordinationdesacteurs.pdf?TSPD_101_R0=087dc22938ab2000947ca4050a8ab0b862aad70200fb0a572b58ce95cd622144047e126d5b99a18e08b302ca271430008626c8dc9cc7522137839a2d5cf1cc8e4268a5561cc8bfae0ceb2ac7f7db94168202cdf913258c179b85fe50af903485. (consulté le 18 mai 2022).

Von Lennep, Franck. 2022. *Bulletin officiel Santé - Protection sociale - Solidarité n° 2022/8 du 31 mars 2022*. <https://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2022/2022.8.sante.pdf#page=404>. (consulté le 12 mai 2022).

Archives institutionnelles

Assemblée Nationale. 1885. « Décret et instruction sur la contribution mobilière, lors de la séance du 13 janvier 1791 ». *Archives parlementaires de la Révolution Françaises* 22 : 169-192.

Publications

Antonin, Nadia. 2021. « Favoriser le travail plutôt que l’assistantat ». ANDESE. 14 janvier 2021. <https://www.andese.org/contributions/chroniques-de-nadia-antonin/500-favoriser-le-travail-plutot-que-l-assistantat.html>. (consulté le 21 avril 2022).

ARCEP. 2022. « Les déploiements mobiles dans les zones peu denses ». 18 mars 2022. <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-publications-chiffrees/observatoire-des-deploiements-mobiles-en-zones-peu-denses/les-deploiements-mobiles-dans-les-zones-peu-denses.html>. (consulté le 10 avril 2022).

CAF des Yvelines. 2020. « La Convention territoriale globale ». <https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/781/Partenaires/CTG/Dépliant%20CTG.pdf>. (consulté le 24 mai 2022).

CAF du Pas-de-Calais. 2014. « Relais Assistants Maternels : un lieu d’information, de rencontres et d’échanges au service des parents, des jeunes enfants, des professionnels de l’accueil de la petite enfance. » https://www.caf.fr/sites/default/files/Livret%20RAM_partenaires_221014BD.pdf. (consulté le 29 janvier 2022).

Catta, Guillaume, Cauchard, Victoire, Etrillard, Eléna, Lenfant, Audrey, et Roger, Constance. 2012. « Les indicateurs de gestion sont-t-ils neutres ? Le cas de la RGPP. Institut de la Gouvernance Territoriale. https://issuu.com/gouvernance-publique/docs/l3_sra_theme_4. (consulté le 19 avril 2022).

CNAF. 2018. « Orientations stratégiques de la branche Famille ». Paris: Caisse Nationale D’allocations Familiales. https://www.caf.fr/sites/default/files/170612_Orientations

[stratégiques de la branche Famille.pdf](#). (consulté le 29 octobre 2021).

———. 2015. « La branche famille de la sécurité sociale ». https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Quisommesns/plaquette_branche_Famille.pdf. (consulté le 13 janvier 2022).

———. 2019a. « Fiche pays : Finlande ». <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/fiches%20pays%20mai%202019/Finlande%2003%202019.pdf>. (consulté le 13 mai 2022).

———. 2019b. « Fiche pays : Suède ». <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/fiches%20pays%20mai%202019/Suède%2001%202019.pdf>. (consulté le 13 mai 2022)

———. 2019c. « Financement de l'accueil du jeune enfant : Des moyens supplémentaires pour créer des places en crèche et favoriser l'accueil des plus fragiles ». https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Partenaires_Bailleurs/Financement_EAJE_46622.pdf. (consulté le 29 janvier 2022).

———. 2022c. « Les missions et activités des CAF - Fiche Repère ». https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Presse/Communiqués_2016/CNAFFicheRepere_ActiviteDesCaf.pdf. (consulté le 4 février 2022).

Domingo, Pauline. 2009. « Les aides financières individuelles : quelles configurations locales, pour quels effets ? » *Dossiers d'études*. Paris : CNAF. <https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=22298871>. (consulté le 22 mai 2022).

DREES. 2021. « Les prestations familiales ». *Minima sociaux et prestations sociales*, 2021.

Hontarrède, Lucienne. 2020. « L'e-ssentiel: croissance de 6,1 % des dépenses de prestations légales versées par les Caf (hors action sociale) entre 2018 et 2019 ». https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Recherche_et_statistiques/Essentiel/essentiel%20-%20Evolution%20dépenses.pdf. (consulté le 23 mai 2022).

Jeanbart, Bruno, Misset, Pauline, et Dauphin, Sandrine. 2014. « Les dépenses des familles bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire ». Opinion Way & CNAF. <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/essentiel/147%20-%20ESSENTIEL%20-%20Usages%20ARS.pdf>. (consulté le 20 avril 2022).

Le Nedic, Thierry. 2009. « La Performance dans le secteur public : Outils, acteurs et stratégies L'expérience de la Ville de Paris ». Ecole des Mines de Paris. https://www.focusintl.com/066-memoire_tn.pdf. (consulté le 18 avril 2022).

Ly, Carole. 2020. « L'excellence sanitaire : une obligation, qui constitue un facteur de compétitivité à l'international ». *Annales des Mines*, p.47-51.

Mazauric, Vincent. 2018. « La qualité, un engagement de la branche Famille au service de tous ». Cairn.info. 2018. <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2018-3-page-3.htm>. (consulté le 21 mai 2022).

Mazet, Pierre. 2014. « L'analyse du non-recours aux droits : un outil d'évaluation des politiques publiques » Observatoire des non-recours aux droits et services.

Ndiaye, Youssou. 2019. « Modélisation et évaluation de la sécurité des parcours d'authentification ». Rennes. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02921435/document>. (consulté le 18 mai 2022).

OCDE. 2020. « Les dépenses sociales représentent 20% du PIB des pays de l'OCDE ». *Principaux constats*, p.15-24. <https://doi.org/10.1787/92d8fb80-fr>. (consulté le 21 avril 2022).

Padis, Marc-Olivier. 2011. « Les politiques de lutte contre la pauvreté : l'assistanat n'est pas le sujet ». Terra Nova. <https://tnova.fr/economie-social/protection-sociale-solidarites/les-politiques-de-lutte-contre-la-pauvrete-lassistanat-nest-pas-le-sujet/>. (consulté le 22 avril 2022).

Papon, Sylvain, et Beaumel, Catherine. 2021. « Bilan démographique 2020 - Insee ». <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5012724>. (consulté le 11 mai 2022).

Papuchon, Adrien. 2016. « Prestations sociales : les personnes éligibles sont-elles les mieux informées ? » *DREES*, mars 2016.

Pesqueux, Yvon. 2020. « New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP) ».

Séguy, Georges. 2013. « Les débuts des allocations familiales (1860-1945) ». [https://83.cgfinancespubliques.fr/IMG/pdf/les_debuts_des_allocations_familiales_1860 - 1945.pdf](https://83.cgfinancespubliques.fr/IMG/pdf/les_debuts_des_allocations_familiales_1860_-_1945.pdf). (consulté le 21 avril 2022).

Valceschini, Egizio, et Blanchemanche, Sandrine. 2005. « La certification de conformité de produit sur les marchés agroalimentaires : différenciation ou normalisation ? » <https://ideas.repec.org/p/hal/journal/hal-02675434.html>. (consulté le 16 mai 2022).

Warin, Philippe. 2016a. *Le non-recours aux politiques sociales*. Libres cours politique. Presses Universitaires de Grenoble. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01418131>. (consulté le 23 février 2022).

———. 2016b. « Le non-recours : définition et typologies ». Grenoble: Observatoire Des Non-Recours aux droits et services https://odenore.msh-alpes.fr/sites/odenore/files/Mediatheque/Documents_pdf/documents_travail/wp1.pdf. (consulté le 27 février 2022).

Présentations

Baslé, Maurice. 2014. « Nouvelle performance publique ou/et nouvelle gouvernance publique en France ? Quelles références à quelles modélisations ? » Rennes. https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01962552/file/Présentation_AIRMAP_AIX_20mai_2014.pdf. (consulté le 19 avril 2022).

CNAF. 2016. Le CLAS : Contrat Local d'Accompagnement à la Scolarité : une chance pour réussir et s'épanouir. <https://www.caf.fr/sites/default/files/caf/351/Partenaires/CLAS/GuideClas.pdf> (consulté le 4 février 2022).

Fédération Française des Télécoms. 2022. « New Deal Mobile : une réalité tangible dans les territoires ». <https://www.fftelecoms.org/etudes-et-publications/new-deal-mobile-une-realite-tangible-dans-les-territoires/>. (consulté le 10 avril 2022).

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. 2019. « Tableau de la répartition des compétences en France ». https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Compétences/1.%20les%20compétences/tableau_de_compétences-novembre2019.pdf. (consulté le 24 mai 2022).

Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. 2021. « Le Pass'sport pour les associations ». https://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/passsportflyera5assos_v10.pdf. (consulté le 21 février 2022).

Rossignol, Christophe. 2016. « Les échanges avec l'administration sont facilités pour renforcer l'accès aux droits ». Secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification. https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/06/dp_-_mesures_particuliers_-_les_echanges_avec_ladministration_sont_facilites_pour_renforcer_laces_aux_droits_-_5_juin_2016.pdf. (consulté le 18 mai 2022).

Jurisprudence

CJCE. 1977. SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson et Société coopérative Providence agricole de la Champagne contre Office national interprofessionnel des céréales. Cour de justice.

———. 2001. Rudy Grzelczyk contre Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve. Cour de justice.

CJUE. 2014. Elisabeta Dano et Florin Dano contre Jobcenter Leipzig. Cour de justice.

———. 2020. Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle contre JD. Cour de justice.

Cour de Cassation. 11 juin 2009. France, Cour de cassation, Chambre civile 2, 08-15571
Bulletin 2009, II, n° 158.

Sites Web

ADT Quart Monde. 2022. « « L' » assistantat » paie plus que le travail ». Faux ! » ATD (Agir
Tous pour la Dignité) Quart Monde. <https://www.atd-quartmonde.fr/l-assistanat-paie-plus-que-le-travail-faux/>. (consulté le 22 avril 2022).

AFNOR. 2022. « Dossier Qualité : la qualité selon la norme ISO 9001 ». Groupe AFNOR.
<https://www.afnor.org/qualite/>. (consulté le 23 mai 2022).

Agence de services et de paiement (ASP). 2022. « Cantine à 1€ : Aide de l'État à la mise en
place d'une tarification social... ». Agence de services et de paiement (ASP). <https://www.asp-public.fr/aides/cantine-a-1-euro>. (consulté le 16 avril 2022).

Agence du Service Civique. 2022. « Faciliter l'accès aux droits par la facilitation numérique. ». <https://www.service-civique.gouv.fr/trouver-ma-mission/faciliter-laces-aux-droits-par-la-facilitation-numerique-321-621f597b46e0755bd22d7655>. (consulté le 11 avril 2022).

CAF du Var. 2015. « La politique de contrôle ». Caf.fr. <http://www.caf.fr/allocataires/caf-du-var/qui-sommes-nous/la-politique-de-controle>. (consulté le 13 mai 2022)

Cafdata. 2022. « Allocation de rentrée scolaire (ARS) ». Data.caf.fr. <http://data.caf.fr/dataset/foyers-allocataires-percevant-l-allocation-de-rentree-scolaire-ars-par-caf>. (consulté le 20 mars 2022).

CLEISS. 2022. « Montants des allocations familiales et autres prestations familiales ». https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france6_prestations-familiales.html. (consulté le 1^{er} mai 2022).

CNAF. 2012. « Fiche 3 : Le Contrat Enfance Jeunesse (CEJ) ». Caf.fr.

<http://www.caf.fr/partenaires/caf-de-la-haute-garonne/partenaires-locaux/collectivites-territoriales-associations/fiche-3-le-contrat-enfance-jeunesse-cej>. (consulté le 17 février 2022).

———. 2021a. « Présentation des CAF ». Text. Caf.fr. <http://www.caf.fr/presse-institutionnel/qui-sommes-nous/presentation>. (consulté le 18 février 2022).

———. 2021b. « Vos revenus récupérés auprès des Impôts ». Caf.fr. 2021. <http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/vos-revenus-recuperes-aupres-des-impots>. (consulté le 21 février 2022).

———. 2021d. « L'allocation de rentrée scolaire (Ars) ». Caf.fr. <http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/enfance-et-jeunesse/l-allocation-de-rentree-scolaire-ars>. (consulté le 20 avril 2022).

———. 2022a. « Établissement d'Accueil du Jeune Enfant ». Caf.fr. <https://www.caf.fr/partenaires/etablissement-d-accueil-du-jeune-enfant>. (consulté le 23 mai 2022).

———. 2022b. « Gouvernance de la branche famille ». 2022. <https://www.caf.fr/presse-institutionnel/qui-sommes-nous/presentation/gouvernance>. (consulté le 18 février 2022).

Direction de l'information légale et administrative. 2020. « Carte famille nombreuse ». service-public.fr. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F15292>. (consulté le 25 mai 2022).

Duclos-Grisier, Anne. 2021. « La politique de la famille depuis 1932 : chronologie ». Vie publique.fr. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie>. (consulté le 13 janvier 2022).

Dutheillet de Lamothe, Olivier. 2009. « Contrôle de conventionnalité et contrôle de constitutionnalité en France ». Conseil Constitutionnel. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/controle-de-conventionnalite-et-controle-de-constitutionnalite-en-france>. (consulté le 12 avril 2022).

Emploi-Collectivités. 2021. « Supplément Familial de Traitement ». *emploi-collectivités.fr*. <https://www.emploi-collectivites.fr/sft-blog-territorial>. (consulté le 25 mai 2022).

Gay, Laurence. 2004. « La notion de " droits-créances " à l'épreuve du contrôle de constitutionnalité ». Conseil-constitutionnel.fr. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-notion-de-droits-creances-a-l-epreuve-du-controle-de-constitutionnalite>. (consulté le 21 mai 2022).

Gouvernement de la République Française. 2021. « La PMA pour toutes les femmes est désormais autorisée en France ». Gouvernement.fr. <https://www.gouvernement.fr/actualite/la-pma-pour-toutes-les-femmes-est-desormais-autorisee-en-france>. (consulté le 26 mai 2022).

Heckmann, Manon. 2022. « Baromètre : le non-recours aux aides sociales ». *Mes-Allocs.fr*. <https://www.mes-allocs.fr/blog/barometre-le-non-recours-aux-aides-sociales/> (consulté le 20 mars 2022).

INSEE. 2021a. « Les familles en 2020 : 25 % de familles monoparentales, 21 % de familles nombreuses ». insee.fr. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5422681-tableau-figure1-radio2>. (consulté le 27 mai 2022).

———. 2021b. « Définition - Transferts sociaux en nature ». insee.fr. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1087>. (consulté le 14 janvier 2022).

———. 2021c. « Régimes scolaires des lycéens ». insee.fr. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6005356>. (consulté le 16 avril 2022).

———. 2022a. « Fécondité – Bilan démographique 2021 ». insee.fr. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6037663?sommaire=6036447>. (consulté le 10 avril 2022).

———. 2022b. « En avril 2022, les prix à la consommation augmentent de 4,8 % sur un an ». insee.fr. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6439021>. (consulté le 12 mai 2022).

La Sécurité Sociale. 2021. « 6 % des bénéficiaires de la PreParE sont des pères ». 30 juin 2021. <https://www.securite-sociale.fr/home/actualites/list-actualites/6--des-beneficiaires-de-la->

[prepa.html](#). (consulté le 19 avril 2022).

———. 2022. « Conventions d'Objectifs et de Gestion ». 2022. <https://www.securite-sociale.fr/la-secu-en-detail/gestion-financement-et-performance/cog>. (consulté le 18 février 2022).

Le café pédagogique. 2020. « La cantine et la gratuité ». 2020. http://www.cafepedagogique.net/lemensuel/lesysteme/Pages/2007/actutic_79_Lacantineetlagratitude.aspx. (consulté le 16 avril 2022).

Macher, Guillaume. 2011. « Politique familiale : d'une stratégie de réparation à une stratégie d'investissement social ». Terra Nova. <https://tnova.fr/economie-social/protection-sociale-solidarites/politique-familiale-dune-strategie-de-reparation-a-une-strategie-dinvestissement-social/> (consulté le 20 avril 2022).

Maury, Suzanne. 2018. « La réforme de l'État ». Vie publique.fr. <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269764-la-reforme-de-letat-politique-publique>. (consulté le 18 avril 2022).

Ministère de la Santé et des Solidarités. 2022. « Non-recours aux aides : faites valoir vos droits ! » Mon Parcours Handicap. 21 janvier 2022. <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/actualite/non-recours-aux-aides-faites-valoir-vos-droits>. (consulté le 21 mars 2022).

Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports. 2020. « La restauration scolaire ». <https://www.education.gouv.fr/la-restauration-scolaire-6254>. (consulté le 16 avril 2022).

Ministère de l'Intérieur. 2021. « Focus sur la « kafala ». <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-immigration-familiale/Focus-sur-la-kafala>. (consulté le 13 avril 2022).

Ministère de l'Intérieur. 2022. « Qu'est-ce qu'un enfant à charge pour les prestations familiales? ». <https://www.demarches.interieur.gouv.fr/particuliers/qu-est-ce-qu-un-enfant-charge->

[prestations-familiales](#). (consulté le 26 mai 2022).

MSA. 2021a. « MSA - L'opérateur social du monde agricole ». MSA.fr. https://www.msa.fr/lfp/identite/solidarite-responsabilite-democratie?p_p_id=com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_VRdcAvanZufQ&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_VRdcAvanZufQ_read_more=4. (consulté le 16 mai 2022).

———. 2021b. « MSA - L'opérateur social du monde agricole ». MSA.fr. https://www.msa.fr/lfp/identite/solidarite-responsabilite-democratie?p_p_id=com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_VRdcAvanZufQ&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_VRdcAvanZufQ_read_more=3. (consulté le 16 mai 2022).

Nezosi, Gilles. 2016. « Comment la France se situe-t-elle entre le modèle bismarckien et le modèle beveridgien d'État providence ? » Vie publique.fr. <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/24117-france-quel-modele-detat-providence-bismarckien-ou-beverigien>. (consulté le 22 avril 2022).

Pass Culture. 2021. « Dispositif Pass Culture ». <https://pass.culture.fr/le-dispositif/> (consulté le 29 janvier 2022).

Pass Culture, et Elkadiri, Zaïneb. 2020. « L'équipe du Pass Culture ». *Pass Culture*. <https://pass.culture.fr/lequipe/> (consulté le 21 février 2022).

Pavy, Eeva. 2021. « Le principe de subsidiarité | Fiches thématiques sur l'Union européenne ». europarl.europa.eu. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/7/le-principe-de-subsidiarite>. (consulté le 23 mai 2022).

Sécurité-sociale.fr. 2015. « Les modalités de revalorisation des prestations de sécurité sociale et des minima sociaux ». *Les Comptes de la Sécurité Sociale*. https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2015/FICHE_ECLAIRAGE/CCSS-

FICHE ECLAIRAGE-2015-

LES_MODALITES_DE_REVALORISATION_DES_PRESTATIONS_DE_SECURITE_SOCIALE_ET_DES_MINIMA_SOCIAUX.pdf (consulté le 27 mai 2022).

VACAF. 2022a. « VACAF - Site allocataires ». vacaf.org.
https://vacaf.org/decouvrir/les_dispositifs. (consulté le 21 novembre 2021).

———. 2022b. « VACAF Partenaires ». vacaf.org.<https://partenaires.vacaf.org/>. (consulté le 21 novembre 2021)

Ville de Genève. 2022. « Se servir de la carte Allocation de rentrée scolaire ». genève.ch. 23 février 2022. <https://www.geneve.ch/fr/demarches/servir-carte-allocation-rentree-scolaire>. (consulté le 20 avril 2022).

Table des matières

REMERCIEMENTS	3
LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES	4
SOMMAIRE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : STRUCTURE ET ENJEUX ACTUELS DES PRESTATIONS FAMILIALES	17
I. PRESENTATION DE LA STRUCTURATION DES PRESTATIONS	17
A. <i>Les prestations familiales en numéraire</i>	18
B. <i>Les prestations familiales en nature</i>	20
II. UN SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES COMPLEXE, SIBYLLIN ET <i>DE FACTO</i> PARFOIS INEFFICACE	22
A. <i>Des acteurs nombreux et divers</i>	23
B. <i>Des procédures diverses pour des relativement aides méconnues</i>	27
III. UN PARCOURS DE PRESTATION ASTREIGNANT PARSEME DE DIFFICULTES ET PARFOIS DECOURAGEANT...	29
A. <i>Le défi de la qualité de l'information</i>	30
B. <i>La problématique de la conscience de l'éligibilité</i>	32
C. <i>Le non-recours : conséquence des défaillances d'organisation du système de prestations familiales, et non symptôme d'une société fracturée</i>	34
CHAPITRE DEUXIÈME : LE SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES EMPREINT DES LIMITES DE FACTEURS EXTERNES.....	40
I. LES PRESTATIONS FAMILIALES SUJETTES DIRECTES ET INDIRECTES DU DROIT INTERNATIONAL ET DU DROIT EUROPEEN.....	40
A. <i>La Convention internationale relative aux droits de l'enfant, véritable vade-mecum de la protection sociale familiale des États parties</i>	41
B. <i>Le droit de l'UE et ses maîtres-mots : libre concurrence et non-discrimination</i>	44
II. LE NEW PUBLIC MANAGEMENT : LE GRAND TIMON DE LA GESTION DES PRESTATIONS FAMILIALES A L'EFFICACITE INCERTAINE.....	48
A. <i>Le pilotage de la performance : entre surabondance d'indicateurs et mise en pratique discutable..</i>	48
B. <i>La confusion entre indicateurs de gestion et indicateurs d'impact, source du manque d'évolution et de réforme systémique de la protection sociale</i>	50
III. L'ENJEU DE L'ADHESION DE LA SOCIETE CIVILE ET DES MEDIAS : UN CONCOURS NECESSAIRE AU BON FONCTIONNEMENT DU SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE	53
A. <i>L'usage controversé des prestations familiales, un thème de discorde permanent</i>	54
B. <i>Les assertions d'« assistanat » ou le défi de l'adhésion de l'opinion publique</i>	56
CHAPITRE TROISIÈME : PENSER UN SYSTEME DE PRESTATIONS FAMILIALES PLUS EFFICACE ET PLUS EFFICIENT	60

I.	RECONSIDERER LA STRUCTURE DES PRESTATIONS.....	61
A.	<i>La prééminence des prestations en numéraire source d'inconvénients.....</i>	62
B.	<i>Passer à une grande allocation unique en numéraire</i>	64
C.	<i>Proposer davantage de prestations en nature économiquement pertinentes</i>	66
II.	MODERNISER L'ACCES AUX PRESTATIONS ET ADAPTER L'INFORMATION	69
A.	<i>Renoncer au particularisme agricole.....</i>	70
B.	<i>Développer le guichet unique numérisé.....</i>	72
C.	<i>Renouveler les canaux d'information</i>	76
III.	PERENNISER LES ELEMENTS PERFORMANTS ET REMODELER LES FACTEURS DEFECTUEUX.....	79
A.	<i>Le renouvellement du principe de justice sociale au cœur de la réforme</i>	79
B.	<i>Le maintien de dispositifs efficaces et pertinents</i>	82
C.	<i>L'AUE, une prestation nouvelle, universelle et territorialisée.....</i>	85
	CONCLUSION ET ENJEUX PROSPECTIFS	89
	ANNEXES.....	93
	LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX	114
	BIBLIOGRAPHIE.....	115
	RESUME	140

Résumé

La couverture du risque famille dans le cadre de la protection sociale est essentielle à plusieurs titres, car elle recouvre des enjeux économiques, sociaux, démographiques, culturels et sanitaires. Dès lors, la performance du système de prestations familiales constitue une priorité pour l'État et la Sécurité sociale. Cependant, il apparaît plusieurs déficiences dans l'organisation et le fonctionnement de ce dernier, qui ont trait à la structure, à l'accès et à l'information à l'égard des aides fournies. Cela réduit l'efficacité et l'efficience du modèle de protection familiale et à des effets plus ou moins directs sur la qualité de vie et le bien-être des familles et surtout des enfants.

Réformer le système de prestations familiales n'est toutefois, pas une entreprise dénuée de complexités. Son imbrication dans des ordres législatifs nationaux et transnationaux, dans les idéologies dominantes actuellement, quant à la gestion de la dépense publique et institutionnelle, ainsi que l'adhésion des médias et de la société civile doivent être pris en compte. Par conséquent, la refonte du modèle de prestations familiales doit s'opérer de façon pragmatique, en répondant aux impératifs de performance vis-à-vis du bien-être et de la qualité de vie des enfants, tout en impliquant les problématiques sociales qui concentrent l'attention de la société mondialisée.

Mots clés : Prestations familiales, Performance, Qualité de vie, Bien-être, Efficacité, Efficience, Enfants, Familles, Sécurité sociale, État, Réforme.

PERFORMANCE OF THE FAMILY BENEFITS SYSTEM ON THE QUALITY OF LIFE
AND WELL-BEING OF CHILDREN: DIAGNOSIS AND PROSPECTS

By Alexis GAUTHERAT

Under the supervision of Damien BROUSSOLLE

Institute of Political Studies – Sciences Po Strasbourg, France

June 2022

Summary

Family risk coverage within the framework of social protection is essential for several reasons, as it covers economic, social, demographic, cultural, and health issues. Therefore, the performance of the family benefits system is a priority for the State and the Social Security. However, there are several shortcomings in the organization and operation of the system, which relate to the structure, access, and information about the benefits provided. This reduces the effectiveness and efficiency of the family welfare system and has a more or less direct impact on the quality of life and well-being of families, especially of children.

However, reforming the family benefits system is not a simple task. Its intertwining with national and transnational legislative orders, with the currently dominant ideologies of public and institutional expenditure management, as well as with the support of the media and civil society must be taken into account. As a result, the redesign of the family benefits model must be pragmatic, responding to the imperatives of performance with regard to the well-being and quality of life of children, while involving the social issues that focus the attention of the globalized society.

Key words: Family Benefits, Performance, Quality of Life, Well-Being, Effectiveness, Efficiency, Children, Families, Social Security, State, Reform.