



La prestation d'accueil du jeune enfant : un dispositif globalement apprécié par ses bénéficiaires

Depuis le 1er janvier 2004, les familles peuvent - sous certaines conditions - bénéficier de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) lorsqu'elles ont un nouvel enfant. Cette nouvelle prestation remplace un ensemble de cinq allocations préexistantes destinées à aider financièrement les familles afin de faire face aux frais d'entretien des jeunes enfants, au coût de la garde par une assistante maternelle agréée ou une garde à domicile, ou bien encore à la perte de revenus engendrée lorsqu'un des parents arrête ou réduit son activité professionnelle pour s'occuper de son enfant. La mise en place de la PAJE a pour ambition de favoriser le libre choix en matière de garde, de simplifier le précédent dispositif de prestations et d'augmenter le montant des aides versées aux familles. Dans le cadre de l'évaluation de cette réforme, une enquête a été réalisée en 2005 auprès de 3 000 bénéficiaires de la PAJE, afin de mesurer leur appréciation de la prestation.

Une très grande majorité des allocataires est satisfaite du montant de la PAJE. Si le complément de libre choix d'activité (CLCA) versé aux parents réduisant ou cessant leur activité professionnelle est jugé parfois insuffisant, les compléments de modes de garde (CMG), perçus en cas de recours à une assistante maternelle agréée ou à une garde à domicile, tendent en revanche à recueillir une appréciation nettement plus positive. La prime de naissance, versée au septième mois de grossesse sous conditions de ressources suscite quant à elle, des avis très favorables sur son montant. Toutefois, les opinions sont partagées concernant la durée de six mois maximum du CLCA au premier enfant et les modalités de versement de la prime de naissance (versement unique ou sur plusieurs mois). Enfin, le service rendu par la CAF et les modalités de gestion administrative de la prestation sont jugés satisfaisants.



L'enquête menée auprès des bénéficiaires de la PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant) a trois objectifs principaux (encadré 1). Tout d'abord, elle vise à évaluer leur satisfaction à l'égard du montant de la prestation. Dans quelle mesure leur permet-elle de faire face aux frais de naissance et de garde ? Elle porte ensuite sur les avis relatifs aux conditions d'obtention et à la gestion de la prestation. De ce point de vue, les simplifications administratives et les télédéclarations par Internet sont fortement appréciées. Un accent particulier est mis sur l'opinion des parents bénéficiaires de la PAJE ayant fait l'expérience du système de prestations précédant pour leurs aînés. Ces parents sont en position de donner un avis de comparaison entre les deux systèmes, ce qui est essentiel pour évaluer la pertinence des innovations introduites par le nouveau dispositif (encadré 2).

La PAJE : une aide financière jugée importante

Quelles que soient les composantes de la PAJE qu'ils perçoivent, les bénéficiaires de cette prestation sont globalement satisfaits de son montant. Plus précisément, plus des trois-quarts (76 %) trouvent « importante » l'aide perçue dans le cadre de la PAJE.

La prime de naissance - versée au septième mois de grossesse sous conditions de ressources - doit permettre aux parents de faire face aux dépenses liées à la naissance. Cet objectif semble effectivement atteint puisque 86 % des parents bénéficiaires estiment qu'elle leur a « tout à fait » (52 %) ou « plutôt » (34 %) permis de faire face à ces dépenses.

A noter que cette opinion ne dépend pas des autres allocations attribuées au ménage, et peu de la catégorie socio-professionnelle de la personne de référence.

Si l'appréciation des bénéficiaires de la PAJE à l'égard du montant perçu est largement positive, les opinions se scindent toutefois en deux, selon le type de complément octroyé. Ainsi, les bénéficiaires du complément de mode de garde (CMG) sont plus nombreux à trouver l'aide importante - et particulièrement ceux du CMG « assistante maternelle » - alors que ceux du complément de libre choix d'activité (CLCA) sont plus mitigés.

Une analyse économétrique permet d'isoler les caractéristiques individuelles influençant la probabilité que les bénéficiaires de la PAJE estiment tout à fait importante le montant perçu de la prestation :

- *Le type de prestation perçue* : Le fait de bénéficier d'un CMG « assistante maternelle » est très positif sur la satisfaction, alors que l'attribution du CLCA seul, influe négativement sur l'appréciation du montant. On voit probablement ici un effet de la destination des aides et de l'objet avec lequel est comparée la somme allouée. Les CMG permettent d'aider les familles à rémunérer une garde à domicile ou une assistante maternelle. Cette aide représente une part parfois importante des dépenses engagées et ce d'autant plus que la PAJE a nettement augmenté le montant des aides pour les employeurs d'assistante maternelle.

En revanche, le CLCA est une somme forfaitaire qui vient en remplacement du salaire. Son montant est perçu comme insuffisant car dans de nombreux cas il ne

Encadré 1

L'enquête auprès des bénéficiaires de la PAJE

Au cours du mois de septembre 2005, le CREDOC a réalisé pour la CNAF et la DREES une enquête auprès de 3 000 bénéficiaires de la PAJE. Cette enquête a permis de recueillir leur appréciation sur les thèmes suivants :

- *Le service apporté par la PAJE en termes de solvabilité* : dans quelle mesure la PAJE permet-elle ou non de subvenir aux besoins financiers des allocataires en matière de modes de garde ?
- *L'information sur la prestation* transmise aux allocataires (sources, qualité, complétude) ;
- *La simplicité de la prestation* : compréhension du dispositif, appréciation des démarches et des formalités à effectuer ;
- *Le service rendu par la CAF* dans le cadre de la PAJE ;
- *La perception des innovations* apportées par la PAJE : le versement de la prime à la naissance en une fois (septième mois de grossesse), le CLCA de rang 1, et le dispositif carnet PAJEmploi ;
- *La liberté de choix du mode de garde* permise par la PAJE ;
- *La liberté de choix d'activité*, c'est-à-dire la latitude que permet la PAJE aux parents de s'arrêter de travailler partiellement ou complètement pour élever leur(s) enfant(s).

Des modalités de versements discutées concernant la prime de naissance

Plus d'un bénéficiaire sur deux (54 %) de la PAJE préfèrent un versement unique (comme en l'état actuel), et 43 % un versement étalé sur plusieurs mois (graphique 1). Ceux qui choisissent le versement unique sont en revanche une grande majorité à juger favorablement l'attribution de la prime avant la naissance. C'est à ce moment que sont effectuées les principales dépenses d'équipement pour l'enfant à venir.

Les opinions concernant l'étalement de la prime sur un ou plusieurs mois ne dépendent pas des caractéristiques socio-démographiques du ménage mais de la situation familiale. Ainsi, les familles monoparentales sont un peu plus nombreuses à privilégier le versement sur plusieurs mois : elles considèrent davantage cette prime comme un apport de revenu, certainement en raison d'un budget plus restreint. Au contraire, les parents d'un premier enfant sont, plus que les autres, favorables à un versement unique ; le besoin d'équipement (meubles, poussettes...) s'avérant sans doute plus important à ce moment que pour les familles ayant déjà un enfant.

La durée du CLCA au premier enfant est jugée trop brève

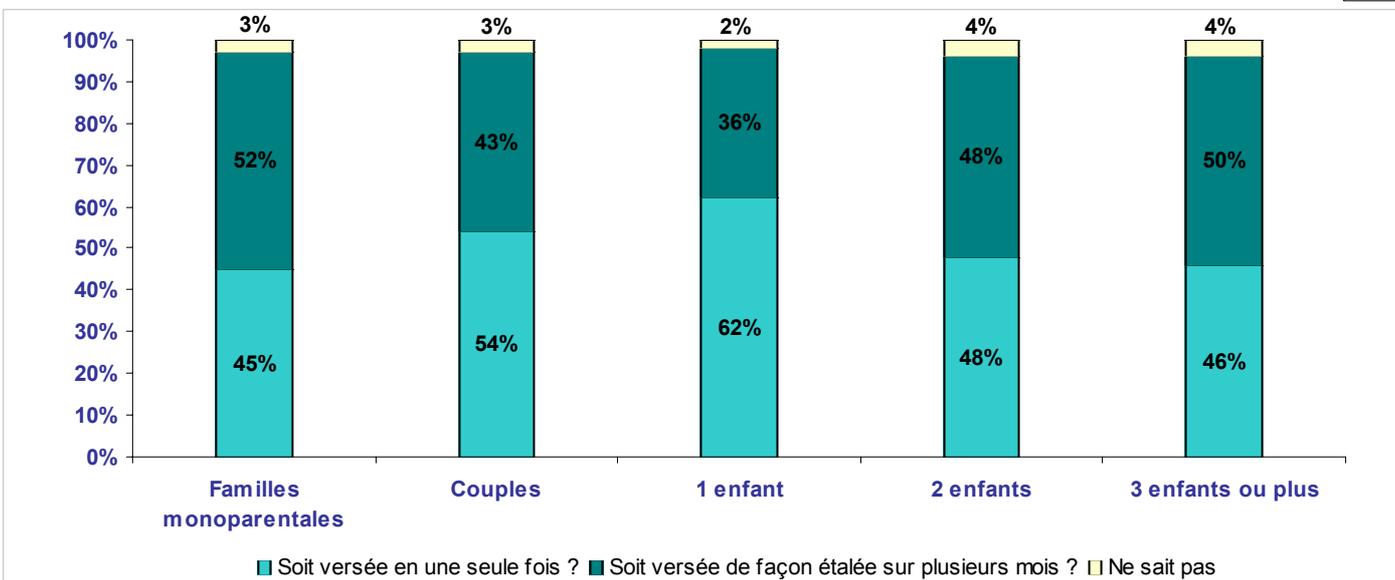
La durée du CLCA au deuxième enfant - fixée à trois ans maximum - paraît convenable à la grande majorité des parents (82 %), bénéficiaires ou non de ce complément. Trois ans est une période logique qui correspond au temps précédent l'entrée à l'école maternelle.

En revanche, plus de la moitié des parents (58 %) - et particulièrement ceux percevant le CLCA à taux partiel) - estiment que la durée du CLCA au premier enfant - fixée à six mois maximum - est trop brève et un grand nombre d'entre eux propose alors une durée d'un an. Pour bénéficier du CLCA, il est exigé d'avoir travaillé deux ans dans les deux ans précédant la naissance du premier enfant, deux ans dans les quatre ans au deuxième enfant et deux ans dans les cinq ans au troisième enfant et plus. A ce sujet, environ 62 % des ménages allocataires de la PAJE jugent que les conditions d'accès au CLCA au deuxième enfant sont « justes ». Très rares sont ceux qui ne les estiment pas « assez restrictives » et 32 % indiquent, au contraire, qu'elles le sont trop.

couvre souvent qu'une partie de la perte de salaire lorsqu'un des deux parents a cessé son activité professionnelle. Pour autant, il est probable que certains enquêtés oublient que s'ils avaient continué de travailler, une partie de leur salaire aurait été affectée au paiement d'un mode de garde.

- *Le fait d'être âgé de moins de 25 ans* renforce la perception de la prestation comme étant d'un montant « tout à fait important ».
- *Les professions intermédiaires*, ont, moins que les autres, tendance à considérer la prestation comme importante.
- Et enfin, *les habitants de la région parisienne* sont plus positifs que les autres sur le montant de la prestation perçue. Ce dernier élément peut être relié au fait que les parents de la région parisienne ont plus souvent que les autres, recours à la garde à domicile pour leurs enfants. Ce mode de garde étant particulièrement coûteux dans ces conditions, l'aide serait d'autant plus précieuse.

Graphique 1 - Préférez-vous qu'une aide, destinée à faire face aux dépenses à la naissance...



Source : Enquête allocataires de la PAJE, CREDOC - CNAF - DREES, 2005.

Encadré 2

Le dispositif de la PAJE

La PAJE est une prestation unique et globale, qui se substitue, pour les enfants nés à partir du 1er janvier 2004, à cinq prestations préexistantes destinées à aider les parents à couvrir les frais liés à la naissance et la garde de leur(s) enfant(s). La PAJE remplace donc :

- l'APJE destinée aux parents d'enfants âgés de moins de trois ans ;
- l'APE, versée aux parents qui réduisent leur activité ou s'arrêtent de travailler pour élever leurs enfants, à partir du deuxième enfant ;
- l'AFEAMA, versée aux parents qui recourent à une assistante maternelle agréée pour la garde de leur(s) enfant(s) âgés de moins de 6 ans ;
- l'AGED, versée aux parents qui recourent à une garde à domicile pour la garde de leur(s) enfant(s) âgés de moins de 6 ans ;
- l'AAD, versée aux parents pour chaque enfant adopté ou recueilli pendant 21 mois à partir du mois suivant son arrivée au foyer.

La PAJE a été créée pour simplifier ce dispositif de ces prestations en respectant plusieurs principes :

- Le libre choix par les parents du mode d'accueil pour leur enfant ;
- Le libre choix d'activité ou non (activité professionnelle).

Ce libre choix est favorisé par une meilleure solvabilisation des familles par rapport à l'ancien système de prestations, en raison d'un élargissement de la population bénéficiaire d'une part, et

d'une revalorisation des montants d'aide versés dans certains cas d'autre part. La simplification introduite par la PAJE tient à son caractère unique et mais aussi à l'allègement des formalités à effectuer. La PAJE est un mécanisme « à deux étages » qui se compose :

- D'un socle de base composé d'une prime de naissance et d'allocation de base versée sous conditions de ressources, mensuellement, de la naissance de l'enfant à ses 3 ans ;
- De plusieurs compléments octroyés en fonction du choix du mode de garde par la famille.

Le CMG s'adresse aux parents d'enfant(s) âgés de 0 à 6 ans qui choisissent de continuer à exercer une activité professionnelle en les aidant à financer un mode de garde.

Le CLCA s'adresse aux parents qui ont fait le choix de réduire ou d'arrêter leur activité professionnelle pour élever leurs jeune(s) enfant(s) jusqu'aux 3 ans du dernier enfant. Le droit à ce complément dépend de conditions d'activité antérieure, plus strictes que celles qui existent pour l'APE. Si l'APE n'est versée qu'à partir du deuxième enfant, il existe un CLCA à partir du premier, dont la durée maximale est de six mois, sous conditions d'activité antérieure (avoir travaillé deux ans dans les deux années précédant la naissance).

En ce qui concerne les conditions d'accès au CLCA au premier enfant, la part des interrogés les jugeant « trop restrictives » s'accroît (38 %) : les conditions d'activité antérieures requises pour bénéficier du CLCA sont de fait beaucoup plus contraignantes au premier enfant qu'au deuxième.

Des changements considérés comme limités par rapport à l'ancien système

La logique des prestations que la PAJE remplace n'a pas été bouleversée (encadré 1). L'opinion des bénéficiaires n'est pas tranchée à propos de la simplification que devait apporter cette allocation par rapport à l'ancien système.

La moitié des enquêtés ayant connu les deux systèmes affirment que la PAJE est équivalente à l'ancien dispositif pour ce qui relève de la compréhension, alors qu'un quart d'entre eux l'estiment plus simple et 21 % plus compliqué.

Satisfaction à l'égard du service rendu par la CAF

C'est spontanément vers la CAF que se dirigent les allocataires qui ont besoin d'aide, et plus largement encore ceux qui bénéficient d'un CLCA. Les amis ou proches viennent au second plan, largement derrière. 66 % des allocataires de la PAJE interrogés ont eu au moins un contact avec leur CAF depuis les six derniers mois, quel que soit le mode de contact. Le plus fréquent reste le téléphone. 42 % des allocataires l'ont utilisé au moins une fois pour contacter leur CAF depuis six mois. Les courriers sont presque aussi courants (39 %). Enfin, un peu plus d'un quart (27 %) se sont rendus dans leur CAF durant la période.

Par rapport à l'ensemble des allocataires des CAF⁽¹⁾, les bénéficiaires de la PAJE ont adressé davantage un courrier à leur caisse, mais sont moins nombreux à s'y être déplacé. La fréquence des contacts téléphoniques et des consultations des bornes interactives est en revanche la même dans les deux populations.

Le niveau de satisfaction des bénéficiaires à propos du dossier administratif s'établit au-delà de 80 %, quel que soit l'item considéré (satisfaction globale, facilité, clarté des documents, aide de la CAF...). L'aide apportée par la CAF aux personnes concernées est probablement l'élément qui remporte la plus grande satisfaction (91 % d'entre eux jugent l'aide de la CAF pour remplir les imprimés de dossiers « tout à fait » ou « plutôt satisfaisante »), alors que, relativement, l'information écrite sur les droits est celui qui comporte une petite marge de progression (« seuls » 82 % des bénéficiaires de la PAJE l'estiment satisfaisante).

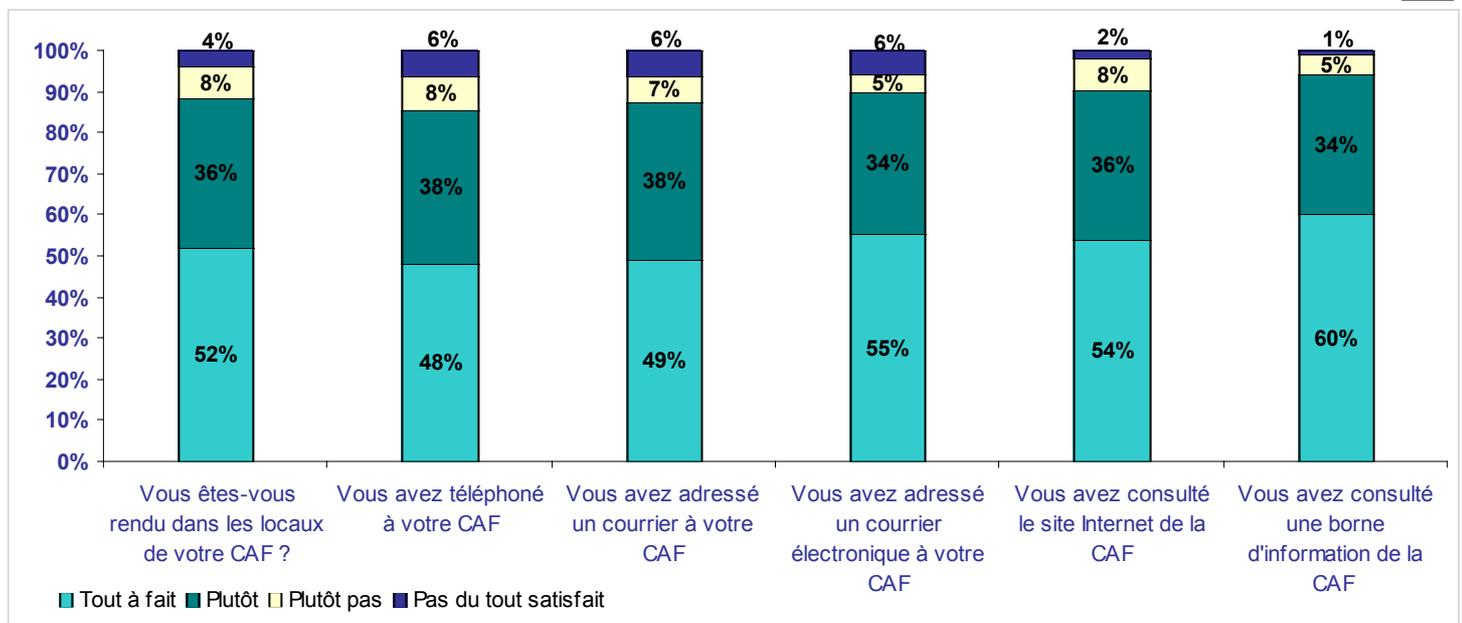
Les opinions sont presque identiques selon les prestations perçues. Seuls les bénéficiaires de CLCA à taux partiel au deuxième enfant ont des opinions sensiblement plus tranchées (plus souvent une satisfaction très élevée et plus souvent également une légère insatisfaction). Quel que soit le mode de contact utilisé, la réponse apportée par la CAF remporte un très haut niveau de satisfaction [(au-delà de 85 % de bénéficiaires satisfaits) (graphique 2)].

Plus d'une personne sur deux (52 %) ayant déclaré avoir reçu un courrier de leur CAF ne sont pas du tout d'accord avec l'opinion selon laquelle « ces courriers seraient difficiles à comprendre », 26 % ne sont « plutôt pas d'accord » (soit au total 78 % de « pas d'accord »). Rappelons que ces taux s'établissaient, dans l'enquête « Conditions de vie et aspirations des Français »⁽¹⁾ réalisée à la même époque sur un échantillon d'allocataires des CAF, à respectivement 43 % et 28 % (soit 71 %) ; les bénéficiaires de la PAJE étant donc, de ce point de vue, plus positifs que l'ensemble des allocataires.

Succès de la déclaration par Internet et satisfaction à l'égard du Carnet PAJEmploi

Les circuits de gestion des compléments de mode de garde ont été simplifiés par rapport à ceux de l'AGED ou de l'AFEAMA. La déclaration des rémunérations versées par les parents à l'assistante maternelle ou à la garde à domicile qu'ils

Graphique 2 - Satisfaction envers la réponse apportée, selon le mode de contact



Source : Enquête allocataires de la PAJE, CREDOC - CNAF - DREES, 2005.

emploi, se fait auprès du centre PAJemploi chargé du recouvrement, en communiquant par courrier ou par télédéclaration un volet social PAJemploi. Le centre PAJemploi traite ces documents et calcule le montant des cotisations éventuellement prélevées sur le compte bancaire de l'allocataire, ainsi que les cotisations prises en charge par la CAF ou la Mutualité sociale agricole (MSA). Les formalités imposées aux familles sont allégées. Elles n'ont plus à rédiger un bulletin de rémunération puisque le centre PAJemploi délivre des attestations de salaires aux assistantes maternelles ou aux gardes à domicile. Le versement des compléments est fait chaque mois - contre chaque trimestre préalablement - et les risques de rupture des droits sont supprimés.

Plus de la moitié des allocataires des CMG utilisent Internet pour leur déclaration mensuelle (et presque 60 % des employeurs d'une garde à domicile).

Le mode de déclaration dépend fortement de la catégorie socio-professionnelle, les cadres recourant encore plus volontiers à la déclaration électronique et les ouvriers plus souvent à la déclaration par courrier. Cette différence est peut-être à mettre en lien avec leur taux d'équipement informatique, ou avec des pratiques quotidiennes - personnelles ou professionnelles - différentes. La taille d'agglomération influe également, l'utilisation des déclarations par Internet étant croissante avec la taille de la commune.

Globalement, l'outil de déclaration utilisé est considéré facile par 88 % des interrogés. Par ailleurs, pour les bénéficiaires du système précédant la PAJE, le nouveau mode de déclaration est plus simple. Les utilisateurs de la déclaration sur Internet sont plus nombreux à la trouver très simple que ceux du carnet PAJemploi. Les caractéristiques des personnes ayant recours à Internet peuvent cependant contribuer à expliquer cette différence, qui ne pourrait alors pas être imputée aux caractéristiques de l'outil.

Quel que soit l'outil, le quart des utilisateurs ont eu besoin de contacter la CAF, et près de la moitié le centre PAJemploi. Cette fréquence des contacts peut relativiser dans une certaine mesure, la facilité d'utilisation ressentie. Mais cela peut être dû à un effet de contexte législatif. En effet, cette enquête s'est déroulée deux mois seulement après l'instauration de la nouvelle convention collective des assistantes maternelles (loi du 27 juin 2005) qui prévoit une mensualisation des salaires versés et une rémunération à l'heure. L'ampleur des évolutions peut sans doute expliquer en partie la fréquence des contacts.

Delphine Chauffaut, M.-O. Simon, Christine Olm ■
CREDOC
Jérôme Minonzio, Muriel Nicolas ■
CNAF - DSER

■ **Notes**

(1) Source des données pour la comparaison : Enquête « Conditions de vie et aspirations des Français », volet de questions réalisées par le CREDOC à la demande de la CNAF, vague début 2005, allocataires France entière.

■ **Pour en savoir plus**

- Mahieu R., Minonzio J. et Nicolas M., *La montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2004, n° 31.
- Mahieu R., *La PAJE après 18 mois de montée en charge, l'e-ssentiel*, 2005, n° 42.
- Legendre F., Lorgnet J.-P., Mahieu R. et Thibault F., *Etat des lieux des prestations petite enfance avant la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant, l'e-ssentiel*, 2003, n° 16.
- Legendre F., Lorgnet J.-P., Mahieu R. et Thibault F., *Les aides publiques à la garde des jeunes enfants. Une analyse à partir du modèle de microsimulation MYRIADE, Recherches et Prévisions*, 2004, n° 75.

Directeur de la Publication
Philippe Georges
Directrice de la rédaction
Hélène Paris
Directeur-adjoint de la rédaction
Julien Damon
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrede
Secrétaire de rédaction
Patricia Christmann
Maquettiste - mise en page
Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14 Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769