



Le complément de libre choix d'activité : un état des lieux

Le Haut Conseil de la famille a analysé les aides aux familles qui ont un enfant de moins de trois ans avec, d'une part, le complément de libre choix d'activité, qui fait l'objet de la présente publication établie sous la responsabilité du Secrétariat général du HCF et, d'autre part, les modes d'accueil des jeunes enfants, présentés dans *La Lettre du HCF* n° 2.

Le complément de libre choix d'activité (CLCA) remplace depuis 2004 l'allocation parentale d'éducation (APE). Il est versé par les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole aux parents qui n'exercent pas d'activité professionnelle ou travaillent à temps partiel (lire la description de la prestation dans l'[encadré 1](#) et le zoom sur le CLCA à taux partiel dans l'[encadré 2](#)).

Cette Lettre est un résumé du premier chapitre de la note « Les aides apportées aux familles qui ont un enfant de moins de trois ans », en ligne sur www.hcf-famille.fr

nettement plus élevée que le taux de 7 % dans le stock des bénéficiaires.

Plus de 70 % des bénéficiaires du CLCA vont jusqu'au terme de la prestation (soit six mois de versement pour le premier enfant, jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant à partir du deuxième enfant). Près de 30 % des parents interrompent donc le CLCA avant son terme, sans que l'on sache précisément les motivations de cet arrêt anticipé, qui peut s'expliquer notamment par le fait que ces familles ont trouvé un mode de garde, que les bénéficiaires souhaitent reprendre le travail – par choix ou pour des raisons financières –, ou encore que des changements familiaux sont intervenus.

Une prestation qui connaît un succès certain

Le CLCA bénéficie à un total (un « stock ») de 590 000 bénéficiaires fin 2008, dont 230 000 travaillant à temps partiel, soit près de 25 % des familles ayant un enfant de moins de trois ans. Le flux d'entrées est de 340 000 nouveaux bénéficiaires chaque année, ce qui représente environ 42 % des naissances. Cette prestation connaît ainsi un succès certain, bien que son montant puisse paraître relativement modeste en comparaison d'un salaire à temps plein.

Les bénéficiaires ayant deux enfants à charge représentent 57 % de l'ensemble des bénéficiaires et ceux qui ont trois enfants ou plus 36 %, tandis que ceux qui ont un seul enfant à charge ne représentent que 7 % du total. Cette faible proportion s'explique en partie par le fait que la condition d'activité antérieure ouvrant droit au CLCA est plus contraignante pour le premier enfant et exclut donc davantage de parents. Elle s'explique également par le fait que la durée de versement est plus courte pour le premier enfant : si l'on s'intéresse au flux annuel, on constate ainsi que les parents ayant un seul enfant à charge représentent 29 % des entrées, soit une proportion

Environ le tiers des bénéficiaires du CLCA au titre du troisième enfant percevaient déjà, dans les mois précédant la naissance, un CLCA au titre du deuxième enfant, et enchaînent donc deux périodes de CLCA au titre de deux enfants successifs.

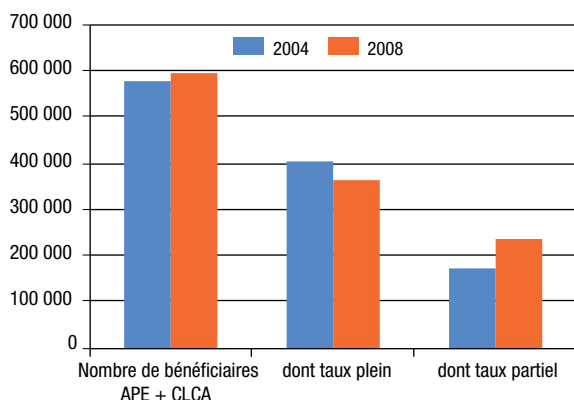
La répartition entre les CLCA à taux plein et à taux partiel évolue progressivement au cours du temps, ce dernier bondissant de 9 points en passant de 29 % de l'ensemble en 2004 à 38 % en 2007 ([graphique 1](#)). On ne dispose pas d'analyse fine des raisons de cette évolution ; mais plusieurs facteurs peuvent entrer en jeu. On peut citer la forte revalorisation du CLCA à taux partiel en 2004, la baisse relative par rapport au SMIC du CLCA à taux plein, qui est indexé sur les prix, la diminution des montants restant à la charge des ménages qui font appel à une garde rémunérée, ou encore la hausse de l'activité féminine à temps partiel.





La dépense spécifique au titre du CLCA est de 2,3 milliards d'euros en 2008, à laquelle il faut ajouter 1 milliard d'euros au titre de la prestation de base de la PAJE (versée sous condition de ressources pour tout enfant de moins de 3 ans) et 900 millions d'euros au titre des cotisations pour la retraite des bénéficiaires, versées par la branche famille à la branche vieillesse du régime général. En outre, il faut tenir compte du surcroît d'allocation de logement lié au statut fiscal non imposable du CLCA (environ 250 millions d'euros).

**GRAPHIQUE 1 > BÉNÉFICIAIRES DU CLCA
SELON LE TAUX PLEIN ET LES TAUX PARTIELS**



SOURCE CNAF

Qui sont les bénéficiaires ?

L'immense majorité des bénéficiaires sont des femmes, puisqu'elles représentent 96 % du total. Cette proportion est stable dans le temps.

Par rapport à celles qui ne s'arrêtent pas de travailler, à l'occasion de la naissance d'un enfant, les femmes qui le font occupaient des emplois moins qualifiés, travaillaient davantage dans des emplois précaires (CDD, intérim) et/ou en horaires atypiques (horaires décalés, travail le week-end).

En majorité, les bénéficiaires du CLCA à taux plein perçoivent des revenus modestes, surtout à partir du deuxième enfant. Ainsi, 82 % des femmes ayant eu un deuxième enfant en 2007 bénéficiaires d'un CLCA à taux plein avaient perçu moins de 15 000 € en 2006, contre seulement 52 % des mères ayant eu un deuxième enfant et n'ayant pas pris de CLCA.

Les bénéficiaires à taux partiel sont plus diplômées que celles à taux plein et occupent plus souvent des professions intermédiaires ou d'encadrement : ainsi, si l'on s'intéresse aux bénéficiaires du CLCA pour deux enfants à charge, 47 % de celles qui perçoivent un CLCA à taux partiel ont un bac +2 et 29 % occupent

ENCADRÉ 1 > QU'EST-CE QUE LE CLCA ?

Trois grands dispositifs complémentaires

La prestation

Elle est l'un des éléments de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Elle est subordonnée à une activité antérieure minimale de huit trimestres validés au titre de l'assurance vieillesse dans une période qui dépend du rang de l'enfant.

Elle est versée sans condition de ressources et varie selon la quotité de travail : taux plein lorsque l'activité est nulle ; pour le temps partiel deux taux selon la durée du travail.

Son montant est forfaitaire : 552 € par mois pour le taux plein en 2009 (montant incluant l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant, pour ceux qui en bénéficient). Elle est versée pendant six mois après le fait générateur (naissance ou fin de congé de maternité) pour le CLCA de rang 1 (c'est-à-dire lorsque le foyer a un seul enfant à charge), du premier mois qui suit le fait générateur jusqu'au mois qui précède le troisième anniversaire de l'enfant pour le CLCA ouvert au titre de naissances de rangs 2 et plus (i.e. lorsque le foyer comprend au moins deux enfants à charge).

Les deux membres d'un couple ne peuvent cumuler deux CLCA à taux plein ; ils peuvent en revanche percevoir deux CLCA à taux partiel. Depuis 2006, les parents inactifs ont le choix à partir du troisième enfant entre le CLCA à taux plein et le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA). Ce dernier est mieux rémunéré (790 € par mois) mais il est versé pendant une durée plus courte (jusqu'au premier anniversaire de l'enfant). Avec seulement 2 000 bénéficiaires en 2008, le COLCA n'a pas rencontré le succès attendu. Le CLCA n'est pas assujéti à la CSG et n'est pas imposable ; il ne rentre donc pas dans la base des ressources servant au calcul des aides au logement, ce qui fait que la famille peut recevoir une allocation de logement plus élevée que si elle percevait l'équivalent du CLCA sous forme de salaire.

Le congé parental

Le CLCA est une prestation sociale, à ne pas confondre avec le congé parental, qui relève du droit du travail, et qui est un congé de droit pour tout salarié parent d'un enfant de moins

de trois ans qui dispose d'au moins un an d'ancienneté dans son entreprise. Les conditions d'éligibilité au CLCA et au congé parental étant différentes, les deux dispositifs ne se recouvrent pas complètement : certains salariés bénéficient du CLCA sans être en congé parental (par exemple parce qu'ils n'étaient pas en emploi au moment de leur entrée en CLCA) ; d'autres peuvent être en congé parental sans bénéficier du CLCA (notamment des mères qui prolongeraient le congé parental pour le premier enfant au-delà des six mois de versement du CLCA).

La couverture vieillesse

Les bénéficiaires du CLCA sont couverts au titre de la retraite, sous condition de ressources du ménage, par le dispositif de l'Assurance vieillesse du parent au foyer (AVPF) : la Caisse Nationale d'Allocations Familiales joue le rôle d'un « employeur virtuel » et cotise, pour les personnes éligibles, auprès du régime général d'assurance vieillesse. On estime que plus de 85 % des personnes en CLCA à taux plein sont couvertes par l'AVPF.



des professions intermédiaires, contre respectivement 32 % et 21 % des bénéficiaires à taux plein¹.

La différence entre le profil des bénéficiaires du taux plein et du taux partiel se lit également dans la proportion de ceux qui perçoivent une aide au logement : 61 % parmi les bénéficiaires du taux plein, ce qui représente une proportion très élevée, moins de 10 % parmi les bénéficiaires du taux partiel.

Le CLCA à taux plein rencontre donc un succès important auprès des mères de famille faiblement qualifiées, même si la moitié des bénéficiaires du CLCA de rang 2 sont titulaires du baccalauréat.

Comment peut-on expliquer le succès du CLCA ?

Les raisons de ce constat sont doubles : d'une part, un choix personnel ou familial de la part de parents qui souhaitent s'occuper plus intensément de leurs enfants, d'autre part une contrainte pesant sur ces ménages.

Lorsque la décision de s'arrêter de travailler est contrainte, plusieurs types d'explications interviennent : la première, la plus souvent citée par les mères interrogées² (environ la moitié d'entre elles), tient à des conditions de travail difficiles, des horaires peu compatibles avec la garde de l'enfant, des temps de transport élevés ; la seconde, citée par un tiers des mères (parfois les mêmes que les précédentes), tient à la difficulté d'avoir accès à un mode de garde pour l'enfant (crèche ou assistante maternelle) ; la troisième, enfin, est liée à une contrainte financière (8 % des femmes déclarent que cette raison est l'unique motivation de l'arrêt d'activité).

Il n'est pas facile de faire la part entre la contrainte et le libre choix, d'autant moins que la contrainte est souvent le résultat d'une appréciation subjective sur la difficulté à concilier une vie professionnelle compliquée avec sa vie familiale, à trouver un mode de

ENCADRÉ 2 > LE CLCA À TAUX PARTIEL

Il existe deux taux partiels, le taux dit 50 %, pour les personnes qui travaillent au maximum à mi-temps ; le taux 50-80 % pour les personnes qui travaillent avec une quotité de travail comprise entre 50 et 80 % d'un temps plein. Le CLCA à 50 % est de 420 € par mois et le CLCA 50-80 % de 317 € par mois (y compris l'allocation de base de la PAJE pour les ménages qui en bénéficient), montants représentant respectivement 76 % et 58 % du CLCA à taux plein.

Contrairement à ce qui est souvent avancé, l'octroi du CLCA à taux partiel n'implique pas forcément une diminution de l'activité professionnelle et des revenus qu'elle procure. Dès lors que les conditions d'activité antérieure sont remplies, le CLCA est ouvert au vu de l'activité du moment.

garde et à éduquer un jeune enfant. Néanmoins, on estime qu'environ 40 % des mères qui se sont arrêtées de travailler après la naissance auraient préféré poursuivre leur activité³.

Le versement d'une prestation financière rentre en ligne de compte dans l'élaboration du choix, même si 30 % des mères déclarent qu'elles se seraient arrêtées en l'absence de la prestation. L'arrêt d'activité professionnelle n'occasionne en général, pour les ménages modestes, qu'une baisse du revenu disponible limitée ; à l'inverse, pour les mères percevant des revenus élevés, la somme versée au titre du CLCA est peu attractive (voir l'impact du CLCA sur le revenu dans l'encadré 3). Quant aux bénéficiaires du CLCA à taux partiel, elles peuvent dans certains cas observer une légère augmentation de leur revenu disponible, ou dans d'autres cas subir une perte de revenu le plus souvent faible. Le CLCA peut constituer alors un complément permettant de concilier plus facilement, financièrement et sur le plan organisationnel, l'exercice d'une activité professionnelle et l'éducation d'un jeune enfant.

Quel impact sur les carrières des femmes ?

Une grande partie des débats autour des congés parentaux rémunérés, en France comme au niveau international, se focalisent sur l'impact de ces congés sur les carrières féminines : à la fois la difficulté à retrouver un emploi, et l'évolution de la carrière et de la rémunération.

1• E. Berger, D. Chauffaut, C. Olm, M.-O. Simon, « Les bénéficiaires du CLCA : une diversité de profils », *Études et Résultats*, n° 510, DREES, août 2006.

2• D. Méda, M. Wierink, M.-O. Simon, « Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ? », *Premières Informations, Premières Synthèses*, n° 29.2, DARES, juillet 2003. Cette enquête fournit des résultats utiles portant sur les mères qui s'arrêtent de travailler, champ qui recoupe partiellement celui des bénéficiaires du CLCA à taux plein.

3• D'après une enquête Crédoc/Cnaf menée en 2005 auprès de bénéficiaires de la PAJE. Voir la présentation des résultats dans D. Chauffaut, C. Olm, M.-O. Simon, *Appréciation de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) par ses utilisateurs*, Dossier d'étude n° 80, CNAF, 2006.



Il faut d'abord souligner que les mères, lorsqu'elles s'arrêtent après la naissance, retournent massivement sur le marché de l'emploi lorsque l'enfant grandit, même si cet effet est atténué à partir du troisième enfant (cf. [tableau 1](#)).

TABLEAU 1 > TAUX D'EMPLOI DES FEMMES ET DES HOMMES SELON LE NOMBRE D'ENFANTS À CHARGE ET LEUR ÂGE :

En %, en 2008		Femmes	Hommes
Ensemble		67,4	78,3
Sans enfant		61,1	67,3
Le plus jeune a 0 à 2 ans	1 enfant	72,5	92,1
	2 enfants	58,1	92,7
	3 enfants et +	38,3	88,4
Le plus jeune a 3 ans ou +	1 enfant	74,5	83,7
	2 enfants	80,8	92,2
	3 enfants et +	65,5	89,6

SOURCE : PQE FAMILLE ANNEXÉ AU PLFSS POUR 2010.

Il est certain qu'il existe une différence de parcours, lors du retour sur le marché du travail, entre les bénéficiaires de CLCA couverts par le congé parental, qui retrouvent leur poste chez leur employeur, et ceux qui ne le sont pas. Pour ces derniers, les difficultés lors de leur retour sur le marché du travail et donc lors de leur recherche d'emploi seraient davantage liées à leurs caractéristiques socioprofessionnelles et leur faible qualification, qu'à la période d'éloignement du marché du travail pour s'occuper de leur enfant.

Enfin, il est malaisé d'analyser l'incidence de l'arrêt d'activité sur l'évolution des carrières, en raison de la difficulté d'isoler le facteur « arrêt d'activité » parmi l'ensemble des caractéristiques sociales, économiques, psychologiques et familiales des mères concernées; la seule étude disponible montre plutôt un effet négatif de l'arrêt d'activité sur les carrières des femmes⁴.

Les congés parentaux en Europe

Selon les pays, le congé parental peut être non rémunéré, ou bien l'être sous la forme d'une prestation forfaitaire, ou enfin sous la forme d'une compensation du salaire. Les frontières entre les congés de maternité, de paternité et parental peuvent être floues: ainsi, dans certains cas, un très long congé de maternité peut jouer le rôle du congé parental; dans d'autres il n'y a pas de congé de paternité mais le père est incité à prendre une partie du congé parental; dans certains pays (Suède, Norvège notamment) qui n'ont pas de congé de maternité, une partie du congé parental peut être prise avant la naissance et joue donc ce rôle.

Des réformes interviennent régulièrement, qui visent en général à la fois à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes sur le marché du travail et dans les tâches éducatives, à faciliter l'articulation

4• L. Léquien, *L'impact sur les salaires de la durée d'une interruption de carrière suite à une naissance*, document de travail DARES-CREST, mars 2009.

ENCADRÉ 3 > IMPACT THÉORIQUE DU CLCA SUR LE REVENU DISPONIBLE

On compare sur ces types le revenu disponible après versement des prestations sociales, après impôts (*) et après prise en compte du coût net de la garde des enfants, pour des familles dans lesquelles la mère aurait le choix entre cesser son activité professionnelle ou travailler à temps partiel en percevant le CLCA, et travailler à temps plein.

Pour le CLCA à taux plein, les cas types étudiés, pour une famille de deux enfants avec un conjoint gagnant entre une et deux fois le SMIC montrent que :

- lorsque la mère est rémunérée un demi-SMIC avant la naissance (soit un mi-temps payé au SMIC), le ménage ne subit pas de changement de revenu lors de l'arrêt d'activité

en raison, d'une part, du faible écart entre la rémunération d'activité de la mère et le montant du CLCA, d'autre part du gain sur le coût de la garde;

- l'arrêt d'activité se traduit par une perte de revenu disponible de 16 % pour le foyer lorsque la mère est rémunérée au SMIC (soit 1 050 € net), de 25 % lorsqu'elle est rémunérée à 1,5 SMIC, de 35 % lorsque la mère perçoit deux fois le SMIC.

Il est donc clair que, dès lors que le salaire de la mère est sensiblement supérieur au SMIC, l'arrêt complet d'activité se traduit par une perte relative de revenu très importante pour le ménage.

Pour le CLCA à taux partiel :

- le temps partiel à 80 % de la mère conduit à un revenu disponible net légèrement plus important pour les familles par rapport à un travail à temps plein (de l'ordre de 1 à 3 % de plus), pour les ménages où la mère perçoit un revenu modeste (inférieur à 1,4 SMIC);
- le temps partiel à 50 % conduit le plus souvent à un revenu disponible inférieur au temps plein mais l'écart reste pour les salaires modestes et moyens d'une ampleur limitée, de l'ordre de quelques points.

(*) Le CLCA n'est pas imposable et n'entre pas en ligne de compte pour le calcul des prestations familiales et de logement sous condition de ressource.



entre vie familiale et vie professionnelle, voire à favoriser la natalité. Ces réformes comportent toujours des volets relatifs à la garde des enfants, sans lesquels ces visées restent illusoires.

Nous sommes encore très loin en Europe d'un modèle de congé parental qui prolongerait le congé de maternité, partagé entre les parents et bien rémunéré,

auquel la seule focalisation sur le modèle des pays nordiques pourrait laisser croire (un aperçu rapide de ces systèmes figure dans l'encadré 4). Or cette norme n'existe tout simplement pas au niveau européen, d'une part parce qu'un certain nombre de pays n'offrent pas de congé parental rémunéré, d'autre part parce que d'autres pays n'offrent que des congés parentaux faiblement rémunérés. 📌

ENCADRÉ 4 > LES CONGÉS PARENTAUX DANS LES PAYS NORDIQUES ET EN ALLEMAGNE

Ces pays sont souvent donnés en exemple car ils ont mis en œuvre (ou, dans le cas de l'Allemagne, visent à mettre en œuvre depuis la réforme de 2007) un système reposant sur une forte norme sociale : un congé rémunéré en pourcentage du salaire (67 % à 80 % du salaire net en général) pendant environ une année, choisi par la très large majorité des mères ; une période dite non transmissible de huit à dix semaines qui ne peut être prise que par le membre du couple qui n'a pas utilisé le reste du congé afin d'inciter les pères à s'investir davantage dans la prise en charge du nourrisson ; et enfin un accès relativement aisé, en tout cas en Suède et en Norvège, à des crèches collectives lorsque l'enfant atteint son premier anniversaire.

L'observation de la réalité montre cependant que les comportements échappent, en partie, à cette description très normative car :

- quand c'est possible, les mères cherchent à allonger le congé parental de plusieurs semaines ou de plusieurs mois au prix d'une moindre indemnisation ;
- l'indemnisation étant proportionnelle au salaire, un niveau plancher est institué pour les personnes sans revenu de référence ou avec un revenu faible (de l'ordre de 300 à 500 € selon les pays) ;
- une allocation, forfaitaire et de montant modeste, est parfois versée aux familles qui n'ont pas recours à une crèche au-delà de la première année ; elle peut ainsi jouer le

rôle d'un congé parental faiblement rémunéré jusqu'aux trois ans de l'enfant ;

- la part de la durée du congé parental consommée par les pères augmente progressivement, montrant la nécessaire prise en compte du temps long dans les changements de comportement, et elle reste encore très minoritaire (11 % en Norvège, 22 % en Suède) ;
- afin d'ancrer dans les pratiques un congé parental de l'ordre d'un an à un an et demi, il est nécessaire que l'offre de modes d'accueil des jeunes enfants au-delà de cette durée soit largement accessible ; c'est tout le défi auquel est aujourd'hui confrontée l'Allemagne.



Installé en juin 2009 et présidé par le Premier ministre, le Haut Conseil de la famille a pour missions d'animer le débat public sur la politique familiale, de formuler des recommandations et propositions de réforme, en réalisant à cet effet des travaux d'évaluation et de prospective sur la politique familiale et la politique démographique, et de mener des réflexions sur le financement de la branche famille de la sécurité sociale et son équilibre financier. Il peut en outre être saisi de toute question par le Premier ministre ou le ministre chargé de la famille • *La Lettre du HCF* est une publication à vocation pédagogique résumant les travaux du HCF, accessibles sur son site (www.hcf-famille.fr). Elle est rédigée par le Secrétariat général du HCF.

DIRECTION DE LA PUBLICATION : Bertrand FRAGONARD, président délégué du HCF • **DIRECTION DE LA RÉDACTION :** Franck von Lennep, Frédérique Leprince • **CONCEPTION GRAPHIQUE :** LA SOURIS • Direction de la Recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) sous la tutelle du ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville, du ministère de la Santé et des Sports, du ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État.