



Inspection générale
des affaires sociales
RM2010-034P

Contrôle général économique
et financier
N° 10-02-06

Bilan qualitatif et perspectives d'évolution du supplément familial de traitement (SFT)

RAPPORT
(Extrait)

Sommaire

SYNTHESE	3
RAPPORT	9
1. ETAT DES LIEUX.....	9
1.1. Cadrage	9
1.1.1. Le SFT est juridiquement un élément de la rémunération, mais qui présente des caractéristiques de prestation sociale.....	9
1.1.2. Le SFT est composé d'une part fixe et d'une part variable enfermée dans les limites d'un plancher et d'un plafond de revenus.....	10
1.1.3. Une composante de la rémunération pouvant représenter plus de 100 points d'indice	11
1.1.4. Une dépense concentrée sur les familles de 2 et 3 enfants	12
1.1.5. Un montant moyen annuel versé proche du plancher.....	13
1.1.6. Les fonctionnaires de catégorie C sont légèrement mieux représentés dans la tranche un enfant que dans les autres.....	13
1.1.7. Le SFT ne compense que faiblement la baisse de niveau de vie associée au nombre d'enfants	14
1.2. <i>Le SFT n'est pas le seul avantage familial dont bénéficient les fonctionnaires</i>	15
1.2.1. Les prestations familiales à compter du premier enfant	15
1.2.2. Les allocations à compter du deuxième enfant.....	16
1.2.3. Les allocations à compter du troisième enfant	16
1.2.4. Les autres avantages et prestations attachés à la parentalité dont bénéficient les fonctionnaires	16
1.3. <i>Une dépense de 1,5 Md€ pour les trois fonctions publiques</i>	17
1.3.1. Une réduction du nombre de bénéficiaires depuis 2006.....	18
1.3.2. Un bénéficiaire sur cinq a vu sa situation modifiée en 2009	18
1.4. <i>Les règles de cumul du SFT confrontées à l'évolution de la famille</i>	19
1.5. <i>Les initiatives dans le secteur privé reposent sur des services plus que des suppléments de salaire</i>	19
1.5.1. Une politique orientée vers les services	19
1.5.2. Des politiques qui font l'objet de soutien par la dépense fiscale pour 60 M€.....	20
2. CONTRAINTES ET GRILLE DE LECTURE DES SCENARI	20
2.1. <i>Une réforme applicable dans les trois fonctions publiques</i>	20
2.2. <i>Réformer à coût constant</i>	21
2.3. <i>Cibler les réformes pour que les fonctionnaires disposant des indices les plus faibles en soient les bénéficiaires</i>	21
2.4. <i>Limiter le nombre d'agents qui pourraient s'estimer pénalisés</i>	21
2.5. <i>Apprécier les gains et pertes sur l'ensemble de la période de versement</i>	21
2.6. <i>Ne pas diminuer les droits en deçà du plancher actuel</i>	21
2.7. <i>Privilégier les familles les plus nombreuses notamment à compter du troisième enfant</i>	22
2.8. <i>Simplifier la gestion</i>	22
2.9. <i>Limiter la période transitoire</i>	22

2.10.	<i>Privilégier la voie réglementaire à la voie législative</i>	22
2.11.	<i>La forfaitisation apparaît un axe majeur</i>	22
3.	LES DIFFERENTS SCENARI	23
3.1.	<i>Scénario 1 Supprimer le SFT et renforcer les politiques d'action sociale pour les fonctionnaires</i>	23
3.1.1.	Les avantages	23
3.1.2.	Les limites	23
3.2.	<i>Scénario 2 supprimer le SFT pour un enfant</i>	24
3.2.1.	Scénario 1-1 Sans contre partie	24
3.2.2.	Scénario 1-2 La transformation en prime à la naissance	25
3.3.	<i>Scénario 3 Verser un SFT d'un montant strictement proportionnel au nombre d'enfants.</i>	25
3.3.1.	Les avantages	25
3.3.2.	Les limites	26
3.4.	<i>Scénario 4 Versement d'un forfait de 30 € pour un enfant et aligné sur les montants planchers actuels forfaitisés à compter de deux enfants</i>	26
3.4.1.	Les avantages	27
3.4.2.	Les limites	27
3.4.3.	Vérification des scénarii progressifs pour quelques cas types, secrétaire administratif, attaché d'administration centrale et professeur certifié	28

Rapport

1. ETAT DES LIEUX¹

1.1. Cadrage

1.1.1. Le SFT est juridiquement un élément de la rémunération, mais qui présente des caractéristiques de prestation sociale

- [23] L'indemnité pour charges de famille au profit des fonctionnaires dont le principe avait été admis par certaines administrations a été généralisée par une loi du 7 avril 1917. L'État a été ensuite imité par les entreprises dont certaines au lendemain de la première guerre mondiale ont décidé de verser un salaire plus important à leurs travailleurs chargés d'enfants. Ainsi l'État a-t-il été précurseur en matière de sursalaire.
- [24] La loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires² dispose dans son article 20 : « les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. S'y ajoutent les prestations familiales obligatoires ».
- [25] Un décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié a fixé les modalités d'application de cette loi. Peuvent bénéficier du SFT les fonctionnaires stagiaires ou titulaires et les agents publics territoriaux non titulaires à partir du moment où ils relèvent d'un contrat de droit public. Ne peuvent pas bénéficier du SFT les agents rétribués sur la base d'un taux horaire ou à la vacation (assistantes maternelles, sapeurs-pompiers volontaires...) et ceux qui relèvent des règles du Code du travail ou d'une convention collective (art. 10) ». Le supplément familial de traitement est intégré au revenu imposable et soumis aux prélèvements fiscaux : CSG, RDS et contribution de solidarité.
- [26] De la rédaction de l'article 20 de la loi de 1983 il ressort que le supplément familial de traitement est un élément de la rémunération statutaire et non une prestation sociale. Cette lecture est confirmée à plusieurs reprises par la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment dans un arrêt Voyer du 15 mars 1999. Dans le sixième considérant le conseil d'Etat qualifie le supplément familial de traitement d'« avantage salarial n'ayant pas le caractère de prestation familiale ».

¹ Pour des raisons de disponibilité de l'information la mission a essentiellement travaillé par défaut sur des données provenant des fichiers de la fonction publique de l'Etat : PAYE-FPE hors militaires agents en postes dans les DOM, TOM, COM et à l'étranger. Les éventuelles particularités des SFT versés à ces agents n'ont pas été étudiées.

² Art 2 : « Cette loi s'applique aux fonctionnaires civils des administrations de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics y compris les établissements mentionnés à l'article L. 792 du code de la santé publique, à l'exclusion des fonctionnaires des assemblées parlementaires et des magistrats de l'ordre judiciaire. Dans les services et les établissements publics à caractère industriel ou commercial, elle ne s'applique qu'aux agents qui ont la qualité de fonctionnaire. »

- [27] Toutefois, même si juridiquement il est certain que le supplément familial de traitement est un élément de rémunération, le SFT entretient des liens étroits avec une prestation familiale. L'ouverture du droit est subordonnée à la charge d'enfant ; son calcul dépend du nombre d'enfants ; enfin la loi du 26 juillet 1991 qui a sécurisé la limitation du cumul du droit lorsque le couple est formé de deux fonctionnaires se réfère explicitement au code de la sécurité sociale, portant au niveau législatif une référence qui n'était jusqu'alors que réglementaire (décret du 24 octobre 1985).
- [28] Ce double caractère d'élément de rémunération et de prestation familiale justifie qu'une analyse du SFT prenne en compte l'environnement des prestations familiales.

1.1.2. Le SFT est composé d'une part fixe et d'une part variable enfermée dans les limites d'un plancher et d'un plafond de revenus

- [29] Le supplément familial de traitement est composé d'un élément fixe et d'un élément proportionnel en application de l'article 10 du décret du 24 octobre 1985 précité. L'élément fixe est fonction du nombre d'enfants à charge tandis que l'élément proportionnel varie en fonction de l'évolution du traitement et du nombre d'enfants à compter du deuxième enfant. Le SFT est donc pour partie indexé sur la valeur du point d'indice ainsi que sur le déroulement de carrière de l'agent.
- [30] Un critère de compensation sociale est par ailleurs introduit dans le calcul par l'institution de deux seuils à l'intérieur desquels varie le montant du SFT :
- un *seuil plancher* : les agents dont l'indice de rémunération est inférieur ou égal à l'indice majoré 449 (indice brut 524) perçoivent le SFT afférent à cet indice. Cet indice est par exemple juste inférieur à celui du dernier échelon de secrétaire administratif de classe normale ou du 6^{ème} échelon d'un professeur certifié de classe normale. La totalité des agents de catégorie C, 70 % des agents de catégorie B et ¼ des agents de catégorie A percevaient en 2007 un traitement inférieur à cet indice.
 - un *seuil plafond* : les agents dont l'indice de rémunération est supérieur ou égal à l'indice majoré 717 (indice brut 879) perçoivent le SFT afférent à cet indice. Cet indice est par exemple juste inférieur à celui du 9^{ème} échelon d'un professeur agrégé de classe normale. 15 % des fonctionnaires de catégorie A dépassaient ce seuil

Quelques références des traitements dans la fonction publique

Tableau 1 : Salaires mensuels nets moyens en 2007 (en €)

	Fonction publique de l'Etat	Fonction publique territoriale	Etablissements publics de santé	Entreprises du secteur privé et semi public
Moyen en €	2 244	1 709	2 159	1 997
<i>en indice</i>	494			
1er décile	1 429			
1er quartile	1 712			
Médian	2 063	1 539	1 834	1 555
3ème quartile	2 529			
9ème décile	3 223			

Source : *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009 p600 et 604*

En 2007, le montant du traitement moyen dans la fonction publique d'Etat s'établissait à l'indice majoré 494, et la moitié des agents de la fonction publique territoriale avait perçu cette même année un traitement mensuel inférieur à 1539 € (indice majoré 340). Cette même année 23 % des agents de catégorie A de la fonction publique d'Etat avait perçu un traitement inférieur à l'indice 449, 70 % des agents de catégorie B et 100 % des agents de catégorie C.

1.1.3. Une composante de la rémunération pouvant représenter plus de 100 points d'indice

- [31] Pour un enfant le SFT s'élève à 27,48 € annuels soit 2,29 € mensuels. Ce montant forfaitaire n'a pas été revalorisé depuis 1967 date à laquelle il avait été fixé à 180 F annuels (décret du 12 août 1967) soit 209,38 € d'aujourd'hui³ (17,45 € mensuels).
- [32] S'agissant des bénéficiaires ayant deux enfants ou plus à leur charge, le montant du SFT est plus significatif ; le montant plancher pour deux enfants s'établit à 72,73 €, soit un équivalent de 16 points d'indice ; le montant plafond s'établit à 109,77 € mensuels, soit un équivalent de 24 points d'indice. Les agents ayant quatre enfants et bénéficiant d'un SFT au montant plafond gagnent l'équivalent de plus de 100 points d'indice (105 points).
- [33] Appréciés en points d'indice, excepté pour les agents ayant un seul enfant, plancher et plafond ont été revalorisés entre 19 % pour les planchers et 16 % pour les plafonds depuis 1985. Il y a eu donc un très léger resserrement de l'éventail entre 1985 et 2009. C'est pour les agents en charge de deux enfants que la part fixe a été la plus revalorisée durant cette période (+75 %).

Tableau 2 : Montant du SFT en fonction du nombre d'enfants et de l'indice de l'agent

	part fixe en €	part proportionnelle	total en €
1 enfant			
total plancher	2,29	0%	2,29
total plafond			2,29
2 enfants			
total plancher	10,67	3%	72,73
total plafond			109,77
3 enfants			
total plancher	15,24	8%	180,72
total plafond			279,50
4 enfants = 3 enfants + par enfant 4,57€+6%			
total plancher	4,57	6%	309,41
total plafond			482,26
Valeurs de référence			
plancher indice majoré	449		
soit en €	2068,54		
plafond indice majoré	717		
soit en €	3303,22		
valeur mensuelle 1 pt d'indice	4,61		

Source : : décret 85-1148 du 24 octobre 1985 et décret 2009-1158 du 30 septembre 2009 calculs mission

- [34] Plus globalement, la décomposition du salaire annuel moyen dans la fonction publique de l'Etat en 2007 montre que le SFT intervient pour 1 % dans la composition de ce salaire plus que la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ou l'indemnité de résidence (IR) ce qui n'exclut pas qu'individuellement chacune de ces indemnités et primes puisse être très sensiblement supérieure au SFT perçu par un agent, notamment lorsqu'il n'a qu'un enfant à charge.

³ En appliquant à ce montant de 180 F annuels le coefficient INSEE de transformation d'un franc 1967 en euros 2009, soit 1,16325.

Tableau 3 : Décomposition du salaire annuel moyen dans la fonction publique de l'Etat en 2007

	Niveau moyen en euros
Salaire brut	32 187
Traitement brut	26 873
Indemnité de résidence	263
Supplément familial	338
Primes et rémunérations annexes	4 713
Dont nouvelle bonification indiciaire	110
Cotisations	5257
Cotisations sociales salariées	2759
Cotisations sociales	2498
Salaire net de prélèvement	26 930

Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009 p155

1.1.4. Une dépense concentrée sur les familles de 2 et 3 enfants

[35] En 2009, plus d'un agent sur trois dans la fonction publique de l'Etat⁴, (660 957, soit 38 % des agents) a bénéficié d'un supplément familial de traitement pour un montant global de 602 M€ en 2009. Près de 2/3 (62 %) des bénéficiaires relèvent du ministère de l'éducation nationale (406 900).

[36] 37 % des bénéficiaires ont perçu l'allocation forfaitaire pour un enfant et ont contribué pour 1 % de la dépense ; 45 % des bénéficiaires ont perçu le SFT pour 2 enfants et ont contribué à 47 % de la dépense ; 15 % des bénéficiaires ont perçu le SFT pour 3 enfants et ont perçu 39 % des crédits. Ainsi, 86 % de la dépense sont concentrés sur 60 % des bénéficiaires ayant 2 ou 3 enfants, mais les bénéficiaires pour un enfant, représentent plus d'un tiers des bénéficiaires du SFT.

[37] Le montant moyen annuel versé est de 911,16 €. il varie de 27,48 € (2,29 € mensuels) pour un enfant à 2338,23 € (194,85 € mensuels) pour 3 enfants, et 4309,51 € (359,13 € mensuels) pour la classe 4 enfants et plus.

[38] Le tableau ci dessous montre la répartition du montant moyen par nombre d'enfants.

Tableau 4 : Montant maximum, minimum et moyen perçu par les agents de l'Etat au titre du SFT en 2009 (en €)

nombre d'enfants	nbre de bénéficiaires	montant de la dépense	montant annuel moyen par agent	montant mensuel moyen par agent	montant plancher	montant plafond	centre de classe
1	244 888	6 729 522	27,48	2,29	2,29	2,29	2,29
2	296 760	280 882 421	946,50	78,87	72,73	109,77	91,25
3	101 224	236 685 476	2 338,23	194,85	180,72	279,50	230,11
>3	18 085	77 937 432	4 309,51	359,13	309,41	482,26	395,64
Total	660 957	602 234 851	911,16	75,93			

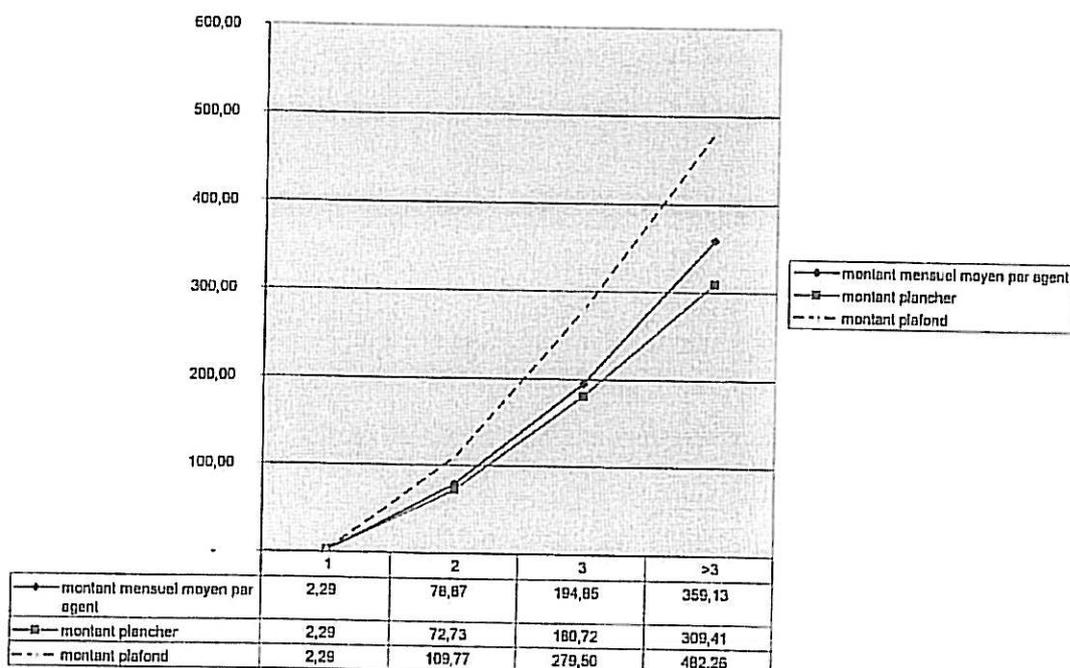
Source : DB calculs mission

⁴ Hors militaires, hors DOM et hors étranger, sur le fondement du fichier PAYE-FPE.

1.1.5. Un montant moyen annuel versé proche du plancher

[39] Pour chaque tranche d'enfant le montant moyen versé par agent est plus proche du montant plancher que du montant plafond ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous⁵. Ce faible écart entre le montant plancher et le montant moyen versé est la conséquence d'un plancher relativement élevé. Il existe de ce fait peu de marges financières pour l'élaboration de scénarii à coût constant.

Graphique 1 : Montant mensuel maximum, minimum et moyen perçu par les agents de l'Etat au titre du SFT en 2009 (en €)



Source : DB calculs mission

1.1.6. Les fonctionnaires de catégorie C sont légèrement mieux représentés dans la tranche un enfant que dans les autres

[40] Les fonctionnaires de catégorie C sont légèrement mieux représentés dans la tranche un enfant que dans les tranches supérieures. Alors qu'ils constituent 28% des bénéficiaires du SFT, ils constituent 32% de ceux qui bénéficient d'un supplément familial de traitement pour un enfant⁶.

⁵ L'écart au niveau des 3 enfants et plus s'explique en partie par le fait qu'ont été incluses dans cette classe non seulement les familles de 3 enfants mais également celles de 4 enfants et plus alors que le plancher est celui retenu pour 3 enfants.

⁶ Sur la base du détail des bénéficiaires arrêté aux 31 décembre 2005 produits par la DGAFP.

Tableau 5 : Répartition des bénéficiaires du SFT en fonction de la catégorie (en nombre et en pourcentage) champ fonction publique Etat

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Autres	Total	Catégorie A/total	Catégorie B/total	Catégorie C/total
1enfant	152 057	45 474	42 889	4 468	244 888	62%	19%	18%
2 enfants	206 749	47 369	36 911	5 731	296 760	70%	16%	12%
3 enfants	74 595	13 746	10 713	2 170	101 224	74%	14%	11%
> 3 enfants	12 873	2 376	2 067	529	17 845	72%	13%	12%
Total	446 274	108 965	92 580	12 898	660 717	68%	16%	14%

Source : DB

[41] Sur le champ plus restreint de la fonction publique de l'Etat hors militaires, DOM TOM et étranger, la relative surreprésentation des fonctionnaires de catégorie C dans la tranche 1 enfant est un peu moins évidente mais persiste. Toutefois, ils ne sont plus les seuls à y être surreprésentés car ils y sont rejoints par les fonctionnaires de catégorie B. (cf. annexe 2)

[42] Une mesure qui ciblerait le premier enfant serait un peu plus favorable aux fonctionnaires de catégorie C. Une mesure qui ciblerait les familles ayant trois enfants ou plus serait un peu plus favorable aux catégories A. S'agissant des fonctionnaires de catégorie B, ils apparaissent dans une situation intermédiaire.

1.1.7. Le SFT ne compense que faiblement la baisse de niveau de vie associée au nombre d'enfants

[43] Si l'on rapporte la valeur du SFT au niveau de vie des ménages⁷ tel qu'il ressort de l'indicateur 1-1 du programme de qualité et d'efficacité (PQE) famille, on observe que le SFT ne compense pas la baisse du niveau de vie de référence attachée au premier enfant (cf. annexe 2). Les 27,48 € alloués annuellement pour un enfant représentent 1 % de la baisse de niveau de vie et laissent à la charge de la famille un surcoût de 2 508 €. Les 946,50 € alloués pour deux enfants ne représentent que 24,3 % du coût de deux enfants et laissent à la charge de la famille 3039,5 € ; les 2338,23 € alloués en moyenne annuelle pour trois enfants représentent 31,4 % des 7451 € de surcoût de trois enfants laissant à la charge de la famille 5113 €. La part du surcoût pris en charge par le SFT s'avère donc fortement progressive mais laisse un reste à la charge (RAC) des familles toujours conséquent.

Tableau 6 : Rapprochement du SFT et du coût des enfants en niveau de vie après impôts et prestations familiales

coût de l'enfant supplémentaire après correction par les dispositifs fiscaux et sociaux selon l'indicateur 1-1 du PQE	coût cumulé des enfants	montant annuel moyen de SFT perçu par agent	part du coût cumulé pris en charge par le SFT	reste à charge après SFT
2536	2536	27	1%	2509
1450	3986	946	24%	3040
3465	7451	2338	31%	5113

Source : PQE et calculs mission

⁷ En faisant l'hypothèse que le revenu de référence d'un ménage de fonctionnaire ne diffère pas du revenu de référence pris en compte pour la construction du programme de qualité et d'efficacité famille.

1.2. *Le SFT n'est pas le seul avantage familial dont bénéficient les fonctionnaires*

- [44] Les fonctionnaires bénéficient des prestations familiales de droit commun universelles ou sous condition de ressources.

La politique familiale.

La politique familiale en France a toujours, mais avec des pondérations variables, visé trois objectifs : compenser les charges de famille, contribuer à la réduction des inégalités de revenus et faciliter le renouvellement des générations. Ce dernier objectif ne fait pas l'objet d'indicateur dans le cadre du programme de qualité et d'efficience « famille » annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale contrairement aux deux autres objectifs intitulés « contribuer à la compensation financière des charges de famille » et « aider les familles vulnérables ».

La moitié de l'impact redistributifs des transferts fiscaux et sociaux est imputables aux prestations familiales, 30% aux impôts et 20% aux allocations logement et les minima sociaux. Les revenus sociaux hors retraites sont fortement concentrés sur les ménages disposant de revenus les plus faibles. Les grands bénéficiaires en sont les familles modestes et les familles aisées alors que les familles à revenus moyens sont pénalisées. Hors retraite, ce sont les couples avec au moins deux enfants et les familles monoparentales qui recevaient le plus de revenus sociaux.

Il y a un effet de la mise sous conditions de ressources des prestations familiales dont près de 50 % sont aujourd'hui distribuées sous condition de ressources.

Les études concluent à l'existence d'une redistribution horizontale l'aide croissant fortement avec le rang de l'enfant ; cette redistribution horizontale compense pour partie les inégalités de niveau de vie des familles de taille différente.

1.2.1. Les prestations familiales à compter du premier enfant

- [45] Le versement des allocations familiales qu'à compter du deuxième enfant a pu contribuer à entretenir l'idée, de moins en moins exacte, que la politique familiale ne commençait qu'à partir du deuxième enfant. En réalité, de nombreuses prestations sont dispensées dès le premier enfant mais le sont généralement sous condition de ressources.
- [46] La prime à la naissance : d'un montant de 889,72 €, est versée au cours du septième mois de grossesse à condition que le couple dispose d'un revenu d'activité inférieur à 32 813 € avec un seul revenu d'activité, inférieur à 43 363 € avec deux revenus, montants croissants en fonction du nombre d'enfants au foyer. Le plafond de revenu de 32 813 € fixé pour bénéficier de cette allocation pour un seul salaire est supérieur au salaire de plus de 75 % des salariés de la fonction publique de l'Etat.
- [47] L'allocation de base de la PAJE (prestations d'accueil du jeune enfant) : d'un montant de 177,95 € par mois, l'allocation de base est versée de la naissance de l'enfant jusqu'au mois précédant son troisième anniversaire dans les mêmes conditions de plafonds de ressources que la prime à la naissance.
- [48] Le complément de libre choix d'activité : d'un montant de 374,17 € par mois en cas de cessation totale d'activité, il est versé pendant une période maximale de six mois décomptés à partir de la naissance. Le montant est dégressif si la cessation n'est que partielle.
- [49] Plusieurs prestations visent à aider les familles faisant garder leur enfant : complément de libre choix du mode de garde (807,55 € dans le cas où le revenu du couple est inférieur à 19 513 €), aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (113,74 € pour un revenu annuel imposable inférieur à 17 857 €), allocation de garde d'enfant à domicile (50% des cotisations dues à l'URSSAF dans la limite de 570 € par trimestre).

- [50] L'allocation de rentrée scolaire : d'un montant de 280,76 € pour un plafond de ressources de 22 321 € et un enfant de six à 10 ans, cette allocation croît avec l'âge de l'enfant (306,51 € entre 15 et 18 ans). Enfin il convient de ne pas oublier les aides personnelles au logement pour 1 enfant et naturellement au-delà.

1.2.2. Les allocations à compter du deuxième enfant

- [51] Les allocations familiales sont versées à compter du deuxième enfant sans condition de ressources, 123,92 € pour 2 enfants, 282,70 € pour 3 enfants et 158,78 € par enfant supplémentaire, majorées de 61,96 € pour les enfants de plus de 14 ans.
- [52] Ainsi, pour deux enfants le SFT minimum (72,73 €) correspond à 59 % des allocations familiales non majorées, pour trois enfants, le SFT minimum (180,72 €) correspond à 64 % des allocations familiales non majorées.

1.2.3. Les allocations à compter du troisième enfant

- [53] Pour certains démographes, la baisse de la fécondité totale passée de 2,61 enfants par femme entre les années 50-60 à 2,04 entre les années 70-80 aurait été essentiellement due au recul des enfants de rang 3 et plus. Ce recul serait notamment du à la difficulté pour la mère de concilier activité professionnelle et naissance du troisième enfant ce qui aurait pour conséquence la chute des revenus du couple. Une action en faveur du troisième enfant résulta de ce constat avec notamment la création du complément familial au 1^{er} janvier 1978⁸. Ce complément est versé aux familles ayant au moins trois enfants à charge tous âgés de trois ans ou plus et de moins de 21 ans et dont le plafond de ressources est de 34 489 € pour trois enfants avec un seul revenu d'activité, 42 191 € en cas de deux revenus. Cette allocation fait suite à l'allocation de base de la PAJE (prestations d'accueil du jeune enfant).

1.2.4. Les autres avantages et prestations attachés à la parentalité dont bénéficient les fonctionnaires

1.2.4.1. Les avantages retraite

- [54] Il existe également plusieurs types d'avantages familiaux, qui conduisent soit à une bonification, soit à une prise en compte gratuite, soit à une majoration de la durée d'assurance, soit enfin à une majoration de la pension.
- [55] Des bonifications d'un an de durée de service sont accordées pour chaque enfant né ou adopté avant le 1^{er} janvier 2004 à la condition d'avoir interrompu son activité pendant une période continue. Pour ceux nés ou adoptés après le 1^{er} janvier 2004 les interruptions totales d'activité prises dans le cadre du congé parentale, sont prises en compte gratuitement (pas de versement de cotisation) dans le calcul de la durée de service. Les femmes et les hommes fonctionnaires, parents de trois enfants au moins, voient également leur pension majorée de 10 % pour 3 enfants et de 5% par enfant supplémentaire sous certaines conditions.

1.2.4.2. Les prestations d'action sociale

- [56] Certains organismes d'action sociale accordent à leurs agents des avantages à caractère familial, en sus du SFT perçu.

⁸ Loi du 12 juillet 1977

- [57] S'agissant de prestations en nature, les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) contribuent depuis 2008 à la réservation de places de berceau en nombre toutefois limité.
- [58] Mais les prestations en espèces sont beaucoup plus développées. Ainsi, le FNASS des collectivités locales attribue une allocation de garde de jeunes enfants de moins de 4 ans dont le montant peut atteindre 100 €/an. Le Comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers (CGOS) contribue également à réduire le coût des frais de garde des enfants de moins de 4 ans en structure agréée en accordant un montant journalier de 1,50 € à 3,35 € selon le quotient familial jusqu'à 1205 €.
- [59] Des chèques emplois services universels (CESU) peuvent également être vendus aux agents avec une réduction allant de 10% à 30% selon le niveau d'imposition, dans la limite de 816 €. C'est ce que propose le FNASS.
- [60] Les frais de scolarité peuvent aussi être réduits par une allocation d'études pour les enfants scolarisés de l'école primaire aux études supérieures, sous condition de ressources, comme l'offre le CGOS.
- [61] Le CGOS accorde également, sans conditions de ressources une allocation de 170 € par enfant à la naissance.
- [62] L'Association de Gestion des œuvres sociales des personnels des administrations parisiennes (AGOSPAP) réserve cette allocation à la naissance du 3^{ème} enfant et jusqu'au 7^{ème}, pour un montant de 153 €. La rentrée scolaire est également traitée, par l'attribution à l'AGOSPAP, d'une allocation de 61 € sous condition de rémunération, un complément, d'un montant identique, étant versé pour les enfants de moins de 17 ans effectuant leur scolarité dans un établissement d'enseignement technique.
- [63] Enfin, les séjours des enfants et adolescents dans des centres de vacances bénéficient à l'AGOSPAP d'une prise en charge financière partielle, les parents qui assurent eux-mêmes des vacances familiales d'été à leurs enfants de 2 à 5 ans percevant 40 €.

1.3. Une dépense de 1,5 Md€ pour les trois fonctions publiques

- [64] Les comptes de la protection sociale, qui incluent le SFT dans les prestations familiales, évaluent la dépense à 2,5 Md€ pour 2007⁹. Ce montant se décompose en 810 M€ pour l'Etat, 270 M€ pour les administrations publiques locales et 370 M€ pour la fonction publique hospitalière soit 1,5 Md€ sur le champ strict des trois fonctions publiques¹⁰.
- [65] A ces dépenses des trois fonctions publiques s'ajoutent, dans les comptes de la protection sociale que produit la DREES, 1 Md€ de dépenses considérées comme dépenses de SFT mais qu'il conviendrait d'identifier plus précisément pour déterminer si elles constituent des dépenses au sens strict de la réglementation fonction publique ou des dépenses assimilées ne répondant pas exactement aux mêmes règles¹¹. A défaut d'informations plus précises, on considérera que ces dépenses correspondent aux versements des organismes et établissements versant des avantages assimilés au SFT annexée à la circulaire fonction publique du 9 août 1999¹² relative aux modalités de calcul et de versement du SFT. Ces 1 Md€ de dépenses se décomposent en 80 M€ pour les organismes divers d'administration centrale, 510 M€ pour des sociétés non financières, 390 M€ pour les banques et assurances, 90 M€ pour les organismes de sécurité sociale.

⁹ Les comptes de la protection sociale en 2007 DREES N° 134 mai 2007 p122 : 2 510M€ chiffres provisoires 2007

¹⁰ La Cour des comptes dans son rapport LFSS de 2007 évalue à 1,3 Md€ le supplément familial de traitement des fonctionnaires.

¹¹ Indexation partielle sur la valeur du point d'indice, part fixe et part variable, plancher et plafond identique au SFT.

¹² La DGAFP n'a pas confirmé ou infirmé la nécessité d'une mise à jour de cette annexe.

- [66] Pour la seule fonction publique d'Etat civile et militaire y compris DOM et étranger la direction du budget évalue la dépense SFT à 805 M€ (804 458 958 €) pour l'année 2009. En 2008 avec 809 M€ la dépense SFT représentait 1,4 % du montant des rémunérations principales versées cette année là. Cette enveloppe représente également 2,8 % des dépenses de la branche « famille » hors logement, 29 Md€.

1.3.1. Une réduction du nombre de bénéficiaires depuis 2006

- [67] Depuis 2006, le nombre de bénéficiaires du SFT s'est réduit de 7 %. Il se serait réduit de 11 340 personnes entre 2008 et 2009.

Tableau 7 : Evolution du stock des bénéficiaires entre 2006 et 2009

	Nbre. de bénéficiaires 2006	Nbre. de bénéficiaires 2007	Nbre. de bénéficiaires 2008	Nbre. de bénéficiaires 2009	Δ 06/07	Δ 07/08	Δ 08/09
Tranche 1 enfant	276 959	260 904	253 627	244 888	-5,6%	-2,8%	-3,4%
Tranche 2 enfants	309 728	299 241	298 549	296 760	-3,4%	-0,2%	-0,6%
Tranche 3 enfants	106 089	101 768	101 666	101 224	-3,2%	-0,2%	-0,3%
Tranche > 3 enfants	18 721	17 970	17 859	18 086	-4,0%	-0,6%	1,3%
TOTAL	710 497	679 883	671 600	660 957	-4,3%	-1,2%	-1,6%

Source : DB

1.3.2. Un bénéficiaire sur cinq a vu sa situation modifiée en 2009

- [68] Parmi les 661 000 fonctionnaires de l'Etat 128 000¹³ ont vu leur situation se modifier entre 2008 et 2009.

Tableau 8 : Flux des bénéficiaires entre 2008 et 2009

	Evolutions 2008/2009
Flux d'entrées dispositif SFT	36 144
Flux de sorties dispositif SFT	- 35472
Réduction passage tranche > 3 à 3 enfants	1 527
Réduction passage tranche 3 et + à 2 enfants	8 940
Réduction passage tranche 2 à 1 enfant	22 060
Montées de tranches: de 1 à 2 enfants	16 314
Montées de tranches: de 2 à 3 enfants	6 344
Montées de tranches: de 3 à >3 enfants	1 274
Total des mouvements	128 075

Source : DB

¹³ Cette donnée statistique, disponible pour les seuls agents de l'Etat constitue un ordre de grandeur. La direction du budget n'a pas été en mesure d'expliquer les écarts entre le tableau 7 qui enregistre une baisse de 10 543 bénéficiaires du SFT (671 500 moins 660 957) et le tableau 8 qui montre une augmentation de 672 bénéficiaires (36 144 moins 35 472).