

Paris, le 15 octobre 2020

**PROJET DE LOI DE FINANCEMENT
DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2021**

Branche Famille

Réponse de Make Mothers Matter France au questionnaire du Sénat

Audition du 15 octobre 2020 à 9h

COMMISSION
DES
AFFAIRES SOCIALES

1. Quel regard portez-vous sur l'évolution de la politique familiale depuis ces cinq dernières années ?

a) Une natalité qui poursuit sa chute en 2020

Nous constatons depuis 2012 un recul très important de la natalité avec à ce jour 11% de naissances en moins soit 90.000 naissances en moins par an qu'en 2012.

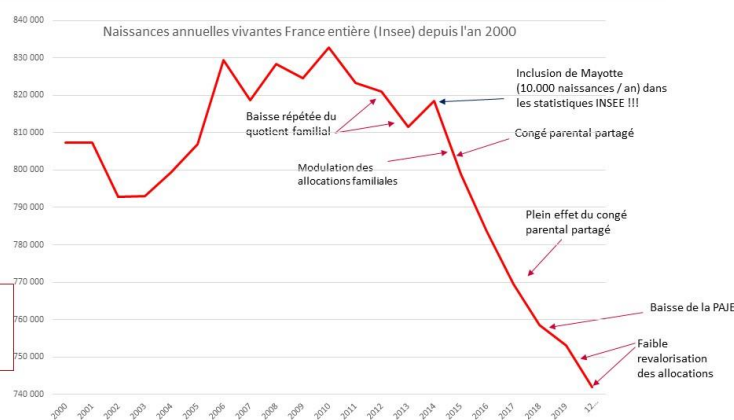
Ceci est à relier en bonne partie avec les mesures de politique familiale prises sous le quinquennat de François Hollande et jamais corrigées depuis (baisse répétée du quotient familial, modulation des allocations familiales, réforme du congé parental partagé qui a durablement désorganisé l'offre de garde, ...). Les mesures prises depuis 2017 sont venues aggraver encore la situation : baisse de la PAJE, revalorisation des allocations pour les familles inférieures à l'inflation en 2019 et 2020. Sans qu'on sache à ce jour l'impact que le Covid-19 aura sur la natalité, les bébés conçus depuis Mars 2020 n'étant pas encore nés.



90.000 naissances en moins (hors Mayotte)

-1,4% de naissances sur les 12 derniers mois (à fin août 2020)

A - Une natalité dont la chute se poursuit en 2020



La sécurité sociale, la protection sociale, sont financés par les actifs. Moins de bébés depuis 2012 c'est moins d'actifs dès 2030...et donc moins de protection sociale, moins de retraites...et une hyper-dette qui

devra être remboursée par des actifs de moins en moins nombreux.

b) Un niveau de vie des familles qui s'est dégradé

Les 5,6 Milliards ponctionnés entre 2012 et 2018 ont eu un impact direct sur le niveau de vie des familles et plus particulièrement sur celles ayant plusieurs enfants. La faible revalorisation des allocations ces deux dernières années continue à rogner les budgets des familles et tout particulièrement ceux des familles les plus modestes et les plus nombreuses (celles qui sont le plus aidées).

c) L'échec de la réforme du congé parental partagé

Cette réforme mise en place en 2014 et dont le plein effet s'est fait sentir en 2017 devait favoriser l'égalité homme-femme et permettre une meilleure insertion professionnelle des jeunes mères.

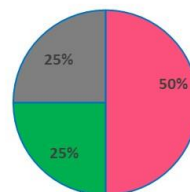
Mais nous l'avions dit dès 2012, la réforme n'a tenu aucun compte de la réalité des familles (revenus disparates des conjoints, profession excluant tout recours au congé parental, souhait différencié des deux parents). La réforme est un échec complet : moins de 2% des familles qui utilisent le congé parental le partagent. Ce sont toujours les mères qui à 94% utilisent le congé parental pour seulement 6% de pères. Et surtout, le congé parental raccourci à 2 ans a fait chuter très fortement le taux de recours à ce mode de garde : A fin 2019, 285.000 familles de moins qu'en 2012 ont eu recours au congé parental.

Ceci laisse plus de familles que jamais sans solution de garde pour leur enfant, les places en crèche ayant certes progressé sur la période mais dans des proportions très inférieures.

Les résultats pour les parents en terme d'offre de garde :

En 2010 :

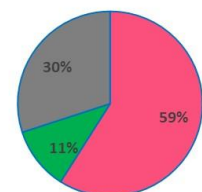
Répartition des modes de garde pour 100 enfants



■ EAIE + Ass Mat ■ Congé parental ■ Sans solution

En 2020 :

Répartition des modes de garde pour 100 enfants



■ EAIE + Ass Mat ■ Congé parental ■ Sans solution

Source : dossier de presse Ministère de la Santé pour les modes de garde formelle – CCSS pour le congé parental



Ceci est d'autant plus dramatique que la politique qui a été menée depuis 10 ans est de plus en plus coûteuse. Nous avons réussi la prouesse de dépenser plus pour garder moins (nous y reviendrons en question 5)

d) Une politique familiale qui veut aider les familles mono-parentales...mais...

Les familles mono-parentales ont certes bénéficié de mesures catégorielles : PREPARE versée jusqu'aux 3 ans de l'enfant (au lieu de 2), augmentation de l'ASF, augmentation du CMG, développement de l'ARIPA.

Mais ces familles pâtissent comme toutes les autres du manque de mode de garde, de la baisse du quotient familial, de la faible revalorisation des allocations familiales, ...

e) Une érosion du taux d'activité professionnelle des mères

La France réussissait depuis plus de 20 ans à concilier l'un des taux de natalité les plus forts d'Europe avec une croissance continue de l'insertion professionnelle des femmes. Depuis 2016, le taux d'activité des femmes de 25 à 49 ans (83,3% en 2019 contre 83,9% en 2016) marque l'arrêt de cette croissance. Ceci est un signal alarmant alors que l'objectif du gouvernement est de concilier l'égalité professionnelle hommes femmes et de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes mères.

2. Quelle appréciation faites-vous de l'allongement du congé paternité prévu par le PLFSS pour 2021 ?

Nous accueillons favorablement toute mesure qui vise à donner du temps aux parents...et sommes donc favorables à l'allongement du congé paternité.

Il permettra aux jeunes pères d'accueillir leur tout-petit, de mieux soutenir les mères et de démarrer l'attachement père-enfant.

A titre d'information, nous vous avons joint un rapide tour d'horizon du congé paternité dans les grands pays développés. La France avec ses 3 jours pour la naissance de l'enfant et ses 11 jours de congé paternité actuels fait déjà partie des pays ayant les congés paternité les plus longs : seules la Slovénie (30 jours) et la Lituanie (4 semaines) ont des congés maintenant la totalité du salaire plus longs que la France. La Finlande a certes instauré récemment un congé de 9 semaines pour les pères...mais rémunéré seulement à 70, 40 ou 25% du salaire selon le revenu. L'Autriche offre aux pères un congé de 28 à 31 jours mais il est faiblement rémunéré.

Dépenser de l'argent public pour allonger le congé paternité dans ses conditions...pourquoi pas...encore faut-il être certain de faire en sorte que le dispositif proposé soit un véritable service pour les familles.

Pour que ce congé paternité allongé soit une véritable aide pour les familles, nous aimerions :

- Que le congé paternité soit flexible : possibilité de scinder le

congé au moins en 2 périodes. Certains pères prendront leur congé en une fois mais pour d'autres, il peut être utile de pouvoir prendre quelques jours au moment de la naissance et le reste du congé quelques mois plus tard pour faire la jonction entre la fin du congé maternité de la mère et l'obtention d'un mode de garde par exemple.

Nous aimerions aussi que la réforme du congé paternité soit l'occasion d'introduire en France, comme c'est le cas dans un nombre croissant de pays développés une flexibilité au sein des familles en termes de congé maternité / paternité. Idéalement, chaque parent devrait pouvoir transférer à l'autre une part de son congé s'il ne l'utilise pas.

Ainsi par exemple, une mère commerçante ou profession libérale souhaitant reprendre un peu plus vite son emploi – et sous réserve bien sûr d'être assez en forme pour cela – devrait pouvoir transférer au père de l'enfant les deux dernières semaines de son congé maternité portant à 6 semaines la durée du congé pour le père. Et réciproquement bien sûr.

Sur l'aspect obligatoire du congé paternité, nous préférerions une mesure incitative plutôt que coercitive : ainsi, pour qu'un père ait le droit de transférer à la mère 14 jours de congé, encore faudrait-il qu'il ait pris lui-même les 14 premiers jours de congé paternité.

L'obligation de congé paternité de 7 jours n'a d'ailleurs pas de sens :

- Certains salariés ne déclarent pas leur situation familiale à leur employeur et celui-ci ne saurait être tenu responsable de ne pas avoir donné un congé dont il ne savait pas la nécessité.
- D'autres salariés sont éloignés de chez eux par le travail (militaires, routiers, commerciaux internationaux, ...) et si la naissance survient alors qu'ils sont loin, quel est le sens de les mettre en congé alors qu'ils ne sont pas chez eux ?

3. Quel est votre avis sur les conclusions du rapport sur « les 1000 premiers jours » ?

Les objectifs du rapport sont excellents et un certain nombre de propositions sont intéressantes.

Nous sommes en particulier favorables à toutes les propositions qui visent à donner du temps aux parents : allongement du congé maternité (la France est sur ce point en dessous des standards européens et l'Europe préconise un congé maternité de 18 semaines), allongement du congé paternité, mise en place d'un congé parental court rémunéré à 75% du salaire pour permettre à un nombre important de parents de prendre du temps dans les premiers mois de vie de leur enfant.

Nous sommes très favorables à un point développé en seulement quelques lignes dans le rapport mais qui aurait un impact très fort pour tous les parents : développer une flexibilité du travail choisie pour les parents. Le rapport parle du système de Tyoikalai finlandais mais

bien d'autres pays sont en train de développer une flexibilité choisie pour les salariés et le modèle anglais de « Right to Request » est particulièrement intéressant. L'Europe préconise d'ailleurs la mise en place de législation introduisant le « Right to Request ».

Nous sommes étonnés que le rapport n'ait pas abordé certains points pourtant cruciaux pour la santé des enfants et des mères comme par exemple le soutien nécessaire pour favoriser un développement de l'allaitement maternel.

Nous sommes extrêmement inquiets d'un point qui n'est pas dans le rapport mais qui a été évoqué par Adrien Taquet et par plusieurs responsables de la mission des 1000 jours : ils envisagent de raccourcir le congé parental. Or, le rapport propose un congé court et bien rémunéré. La suppression du congé long tel qu'il existe aujourd'hui n'est pas préconisée dans le rapport.

Les types de familles qui sont potentiellement intéressées par les deux types de congé ne sont pas du tout les mêmes : le congé parental court et bien rémunéré intéresse particulièrement les salariés qui n'utilisent pas aujourd'hui le congé parental, trop peu rémunéré : parents avec 1 ou 2 enfants et un salaire correct en général.

Raccourcir le congé parental à 4 mois ½ pour tout le monde consisterait à :

- Obliger des parents qui souhaitent garder eux-mêmes leur enfant à retourner travailler très rapidement (c'est antinomique avec les objectifs du rapport)
- Devoir construire en hâte au moins 150.000 places de crèches pour accueillir tous ces enfants. Coût exorbitant et avec quels moyens ?
- Prendre un risque majeur quant à l'organisation des modes de garde, en réitérant l'échec de la réforme du congé parental partagé en 2012.

Nous nous interrogeons enfin sur les préconisations du rapport en matière d'augmentation de la qualité des modes de garde. Nous souhaitons bien entendu que les modes de garde soient qualitatifs, mais un empilement de normes ne risque-t-il pas une fois encore d'augmenter les coûts de fonctionnement des EAJE et de limiter les possibilités de développement de ces établissements ? De même, des normes trop strictes pour les assistantes maternelles risquent de décourager l'installation de jeunes professionnelles pour remplacer toutes les assistantes maternelles qui partent à la retraite. Il serait très préjudiciable qu'une exigence de qualité trop forte empêche de pouvoir offrir au plus grand nombre d'enfants possible un mode de garde adapté.

4. Quelles mesures devraient selon vous être prises pour soutenir les familles dans le cadre du PLFSS ?

Deux réflexions majeures sont à mener d'urgence :

- Un meilleur soutien de la natalité pour prévenir le manque sévère d'actifs dans quelques années et de se retrouver face à l'obligation de réduire une fois encore le niveau de protection sociale et de retraite
- Développer une offre de garde complète économique et efficace (cf question 5)
- Soutenir un peu mieux la natalité pour éviter de manquer sévèrement d'actifs dans quelques années et de devoir réduire encore et encore le niveau de protection sociale et de retraite
- Développer une offre de garde complète économique et efficace (cf question 5)

Ceci passe par deux amendements clefs dans le PLFSS 2021 :

- Demander un rapport complet sur l'état de la natalité et les raisons qui poussent les français à avoir un peu moins d'enfants qu'ils ne le souhaitent (0,7 enfants de moins), ceci au motif d'assurer un financement pérenne sur le moyen-long terme de la sécurité sociale
- Demander un rapport complet sur l'état de l'offre de garde (crèches, assistantes maternelle, congé parental, garde à domicile), le recours à chaque type de garde avec profil des familles y ayant recours, **le coût complet de chaque mode de garde** pour les finances publiques (Etat ET collectivités locales) et le reste à charge pour les parents. Ceci en vue de pouvoir mieux piloter l'offre de garde dans les années à venir et comme préambule à toute réforme des congés parentaux.

5. Quel bilan faites-vous à ce stade de la mise en œuvre de la COG 2018-2022, notamment en matière de développement des modes de garde ?

L'état des modes de garde qui avait été gravement impacté par la réforme du congé parental partagé continue à se dégrader. Le nombre de crèches réellement créées est très en dessous des objectifs fixés. Les places chez les assistantes maternelles continuent à diminuer et le recours au congé parental continue à baisser. Nous avons donc une offre de garde globale disponible pour les parents qui ne cesse de reculer.



D) Moins de solutions d'accueil pour les 0-3 ans

Solutions d'accueil	Bilan COG 2013-2017 ¹	Rappel objectifs 2013-2017	Et ça continue...
Nouvelles places de crèches PSU brutes	+ 57.200		+1.500 en 2018 ⁴
Destructions de places de crèches	- 24.700		Chiffres inconnus mais ça continue
Nouvelles places de crèches CMG / PAJE ²	+ 22.900		+7.500 en 2018 ⁴
Augmentation de la fréquentation	+ 6.400		???espérons
Total places de crèches	+61.800	+ 100.000	
Garde par les assistantes maternelles	-21.900 ³	+ 100.000	- 20.000 en 2018-2019
Scolarisation à 2 ans	+ 1.800	+ 75.000	
Congé parental	- 260.000		-25.000 en 2018/2019 ⁵
Total solutions d'accueil	- 218.300 !!	+275.000	

8

Sources : 1) CNAF : bilan de la COG 2012-2017 2) Ces crèches sont difficilement accessibles aux familles des classes moyennes et modestes 3) A fin 2016...alors que le nombre de places a encore baissé en 2017. 4) Observatoire de la petite enfance janvier 2020 5) CCSS sept 2020



Ceci est d'autant plus préoccupant que cette politique absurde coûte chaque année de plus en plus cher aux finances publiques :



E) Une politique familiale particulièrement coûteuse

« Dépenser + pour Garder - »

Dépenses	2012 ¹ (en M€)	2017 ² (en M€)	2018 ² (en M€)	2019 estimé ² (en M€)	Evolution du budget global 2019 vs 2012	Evolution en %
Congé parental	2.064	1.233	980	936	- 1.128 M€	-54,6%
CMG assistante maternelle	5.416	5.588	5.581	5.528	+ 112 M€	- 2%
CMG gardes à domicile ⁴	293	281	285	291	- 2 M€	=
Coût des crèches pour la sécurité sociale⁵	1.954	3.064	3.211	3.357	+ 1.403 M€	+71,8%
dont CMG crèches	166	425	493	558	+ 392 M€	+236 %
dont PSU crèches et RAM	1.788	2.639	2.718	2.799	+ 1.011 M€	+56,5%
Total des Dépenses	9.727	10.166	10.057	10.112	+ 385 M€	+ 4%

→ Perte de 285 000 bénéficiaires du congé parental (2012-2019)

→ Moins de 65.000 places en crèches créées sur la même période

11

1) CCSS et FNAS septembre 2013 2) CCSS et FNAS septembre 2019 3) CCSS et FNAS septembre 2018-4) Attention : il faudrait ajouter les réductions d'impôts pour avoir le coût complet de ce mode de garde 5) A ce coût, il faut ajouter les subventions versées par les collectivités locales, le coût de création des places de crèches et les versements du fond enfance jeunesse de la CAF qui eux aussi ont explosés à la hausse



Et coûte de plus en plus cher aux collectivités locales qui ont pourtant moins de ressources :



Y compris pour les collectivités locales

Sur la base d'un enfant gardé à plein temps	Coût total ¹ par enfant et par mois pour l'Etat et la CNAF	Coût estimé* par enfant et par mois pour une municipalité
Crèche	1348 €	Variable selon le type de crèche et son taux de remplissage.
Assistante maternelle	856 €	0 (sauf MAM / RAM)
Garde à domicile	1312 €	0
Congé parental	390 €	0

1 Source : IGA8 IGF 2017 – coût total Etat + CAF + collectivités locales à fin 2015
* Le coût peut être variable selon les choix de la commune (Délégation de Service Public ou non) et les coûts locaux (fonciers, salaires,...)

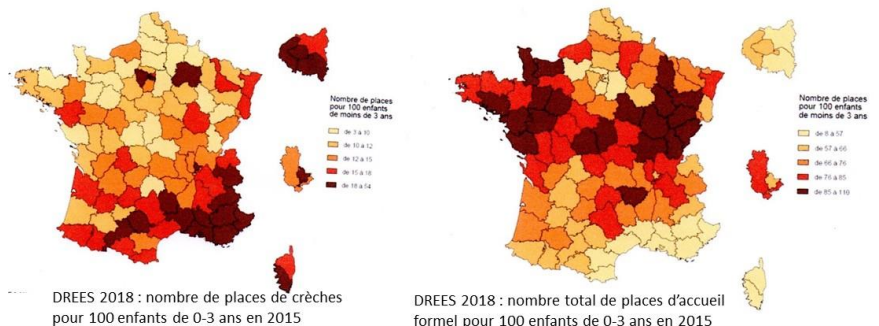
12



La carte des territoires le montre clairement : les départements qui ont le plus développé les crèches sont ceux qui – au global – offrent le moins de solution de garde formelle aux parents :



Les résultats en image de la politique du « tout crèche » : les collectivités qui font le plus de crèches sont celles qui offrent au global le moins de solutions de garde aux familles !



9



Sauf à décider de consacrer des sommes pharaoniques à la garde d'enfant, il serait peut-être temps de réfléchir à une politique alternative à celle du « tout crèche ».

C'est ce que font la plupart des pays européens en offrant aux parents un vrai choix entre congé parental court bien rémunéré, congé parental long plus faiblement rémunéré et accueil en crèches.

La France pourrait réussir mieux encore avec une offre encore plus large incluant la garde par les assistantes maternelles (vraie spécificité française bien plus économique pour les finances publiques) et la garde à domicile qui même si elle concerne peu de foyers permet à la France d'avoir l'un des taux de femmes cadres supérieures et dirigeantes le plus élevé d'Europe.

La crise sanitaire actuelle a d'ailleurs démontré la dangerosité d'un système de garde basé pour l'essentiel sur les crèches.

6. Quel bilan faites-vous des mesures de soutien aux familles prises depuis le début de la crise sanitaire ?

La possibilité de chômage partiel qui a été offerte aux parents de mars à juin a été salubre pour tous les parents qui se retrouvaient du jour au lendemain avec leurs enfants à garder.

Nous avons pu constater combien cette période a particulièrement impacté les mères qui bien souvent étaient les premières à assurer l'invention de distractions pour les plus jeunes, le soutien scolaire des plus grands, l'approvisionnement plus compliqué, davantage de cuisine pour remonter le moral des troupes. Sans qu'il nous soit encore possible de le chiffrer nous avons constaté beaucoup de burn out, notamment chez celles qui assuraient en parallèle leur travail à distance, parfois jusqu'à fort tard le soir. Nous avons constaté aussi un accroissement des tensions familiales et des séparations.

L'aide apportée pour les personnels soignants ayant des enfants (ouverture des crèches, priorité de scolarisation) était une bonne chose même s'il semble qu'elle ait été inégalement employée selon les territoires.

Des initiatives locales sont à saluer comme le prêt de matériel informatique à des associations assurant le soutien scolaire dans certains départements.

Le retour au droit au chômage partiel depuis le 1^{er} septembre pour pallier les fermetures sporadiques de crèches et d'école est une bonne nouvelle car c'est indispensable aux familles. En revanche, l'interdiction d'utiliser le chômage partiel en cas de télétravail met en difficulté bon nombre de familles. En effet, le télétravail n'est pas un mode de garde. Quand la crèche ferme et qu'il faut garder soi-même son bébé, comment peut-on assurer en même temps un emploi à plein temps en télétravail ? De même si c'est l'école qui ferme et qu'il faut accompagner son enfant pour sa scolarité.

Les familles ont été largement impactées par la crise sanitaire : chômage partiel plus souvent utilisé que la moyenne nationale, disparition des « petits boulots » pour les familles les plus précaires, coût des masques notamment pour les familles les plus nombreuses. Dans un tel contexte, la revalorisation annoncée de 0,1% des plafonds de ressource et des allocations en 2021 – alors que l'inflation, certes faible, a été de 0,5% vient encore grever le pouvoir d'achat des familles, tout particulièrement pour les plus modestes et les plus nombreuses d'entre elles.

7. Avez-vous été associés aux travaux conduits par le Gouvernement pour l'élaboration des ordonnances sur la petite enfance (habilitation de la loi « société de confiance » puis habilitation prévue dans le projet de loi « accélération et simplification de l'action

publique) ? Quel est votre appréciation des principales mesures qui devraient y figurer ?

Non, nous n'avons pas du tout été associées à ces travaux (contrairement au rapport sur les 1000 jours).

C'est un sujet un peu technique et nous ne sommes pas assez juristes pour évaluer l'impact réel de ces habilitations.

Nous avons plusieurs fois constaté dans des décrets ou ordonnances du gouvernement que des décisions étaient prises avec d'excellents objectifs mais que les détails de mise en œuvre conduisaient à des résultats inverses des objectifs.

Par exemple, pour favoriser l'insertion des familles les plus précaires en crèche, le gouvernement a fixé des normes de « mixité sociale » (bon objectif) ...mais pour pouvoir bénéficier du « bonus mixité » de la CAF tel qu'il a été calibré, les collectivités locales doivent en réalité regrouper dans les mêmes établissements les familles précaires, ce qui n'est pas de la mixité sociale.

Il y a certes un problème de normes dans la petite enfance avec des disparités d'un territoire à l'autre que ce soit pour les crèches ou pour les assistantes maternelles. Dans bien des cas, ceci est préjudiciable au développement du nombre de places disponibles. Il est donc parfaitement compréhensible que le gouvernement veuille traiter ces difficultés. Mais attention aux propositions concrètes qui seront faites.

Dans le rapport sur les 1000 premiers jours de l'enfant, le gouvernement annonce vouloir améliorer la qualité de l'accueil des enfants...et ne dit pas grand-chose sur le nombre de places à développer. Si l'amélioration de la qualité passe par de nouvelles normes, de nouvelles contraintes, de nouveaux freins au développement...le développement d'un nombre de places suffisantes ne pourra pas être au rendez-vous.

Mais bien entendu, nous ne recommandons pas non plus de baisser tellement les normes que l'accueil ne serait plus qualitatif !

Le sujet est complexe et ne peut sans doute pas être organisé par la loi...mais il reste important qu'un contrôle des parlementaires puisse s'exercer sur les mesures préconisées. Et que les points qui ne fonctionnent pas bien puissent être progressivement corrigés.