

Paris, le 12 octobre 2021

PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2022

Branche Famille

M. Olivier HENNO, rapporteur

COMMISSION
DES
AFFAIRES SOCIALES

**Réponse de Make Mothers Matter France
au questionnaire à l'attention des associations familiales**

Table ronde du 12 octobre 2021 à 16 h 30

1. Quel regard portez-vous sur l'évolution de la politique familiale depuis 2014 ?

Natalité :

Sous le quinquennat de François Hollande, plusieurs mesures successives prises en matière de politique familiale ont contribué à faire « décrocher » la natalité : baisse répétée du quotient familial (2013 et 2014), modulation des allocations familiales (2014), congé parental partagé (2015). Cette politique n'a pas été revue sous le quinquennat d'Emmanuel Macron et de nouvelles mesures ont continué à gréver les finances des familles avec de jeunes enfants : baisse de la PAJE (2018), faible revalorisation de l'ensemble des allocations perçues par les familles (2019, 2020, 2021).

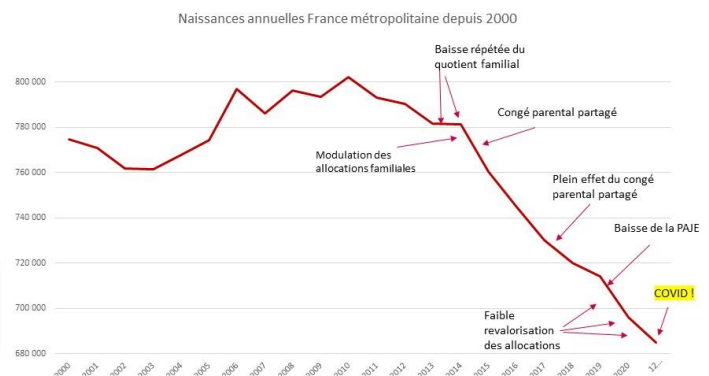
Le bilan démographique de ces mesures est grave : il est né au cours des 12 derniers mois 117.000 bébés de moins en France métropolitaine qu'il n'en naissait en 2010.



**-117.000
naissances
en moins par an
depuis 2010**

**-3,5% de naissances
sur les 12 derniers mois
(à fin juillet 2021)**

A - Une natalité dont la chute se poursuit en 2021





Comme l’a dit François Bayrou à la Conférence des Familles des 5 et 6 octobre dernier, la France, plus que ses autres voisins européens, a besoin d’une démographie solide. Son modèle social ne pourrait survivre à une baisse importante et durable de la démographie. Or, moins de naissances depuis 2010 c’est moins d’actifs arrivant sur le marché du travail dès les années 2028 – 2030.

Pouvoir d’achat

L’ensemble des mesures prises sous le quinquennat de François Hollande a supprimé quelques 5,6 milliards d’aide aux familles – tout particulièrement aux familles des classes moyennes et modestes. Selon le bilan de la CNAF de 2018, 2 millions de familles avec enfants des classes moyennes et pauvres ont vu leur revenu disponible baisser pendant ce quinquennat. Dans un tel contexte, élever des enfants devient un « luxe », puisqu’on estime qu’il faut consentir à une baisse de niveau de vie de 40% pour élever 3 enfants.

Avec une inflation qui semble repartir avec la reprise (2,1% d’inflation estimée par l’Insee en septembre 2021), et des hausses annoncées sur les prix du gaz, du pétrole, de l’électricité, du blé et du coton, le budget des familles va être encore plus contraint dans les mois à venir.

Un déficit de modes de garde

La réforme du congé parental partagé mise en place en 2015 a fortement réduit le nombre de familles recourant à ce mode de garde. Insuffisamment compensé par une croissance des places en crèches moindre que prévue, et par une poursuite du déclin du nombre d’assistantes maternelles, la réforme a conduit à offrir aujourd’hui aux familles quelques 292.000 solutions d’accueil de moins qu’en 2012 pour leurs jeunes enfants. Or on le sait, offrir des solutions pour concilier travail et famille est au cœur des attentes des jeunes parents.



C) Une offre de garde qui s’amenuise malgré les efforts

Solutions d’accueil	Bilan COG 2013-2017 ¹	Rappel objectifs 2013-2017	COG 2018-2022 à date ⁴	Rappel objectifs 2018-2022
N ^{elles} places de crèches PSU	+ 57.200			
Destructions de places de crèches	- 24.700			
N ^{elles} places de crèches CMG / PAJE ²	+ 22.900		+ 7.500	
Croissance de la fréquentation	+ 6.400			
Total places de crèches	+61.800	+ 100.000	+ 11.221	30.000 revu à la baisse (15.000)
Garde par les assistantes maternelles	-21.900 ³	+ 100.000	- 17.300	
Scolarisation à 2 ans	+ 1.800	+ 75.000	- 3.800	
Congé parental	- 260.000		- 65.000 ⁵	
Total solutions d’accueil	- 218.300 !!	+275.000	-74.879	





Un développement des modes de garde insuffisant

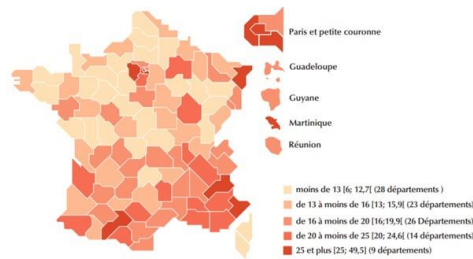
Malgré le souhait affiché de développer les crèches, le constat est sans appel : les prévisions de la COG 2018-2022 ont été revues à la baisse l'année dernière, Olivier Veran ayant annoncé que moins de 15.000 places de crèches seraient réalisées sur les quelques 30.000 prévues. Et la carte de France montre en image le résultat de la politique du « tout crèche » menée :

- A l'exception de Paris, ce ne sont pas les départements qui ont le plus développé l'offre de crèche qui ont les meilleurs résultats en termes d'offre globale d'accueil pour les 0-3 ans



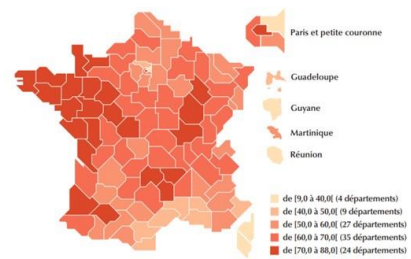
Le résultat « en image » de la politique d'offres de garde :
Investir massivement dans les crèches ne garantit pas la meilleure offre de garde globale pour les familles.

CAPACITÉ THÉORIQUE D'ACCUEIL DES ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT POUR 100 ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS EN 2018



Sources : Onape, Cnaf (MIEaje et Alistat FR6 2018), Ccma (31 décembre 2018), Drees (enquête Pmi au 31 décembre 2018), Mener-Dépp (démographie Depp) au 1^{er} janvier 2019, Insee-recensement de la population.
Champ : France entière (hors Mayotte).

CAPACITÉ THÉORIQUE D'ACCUEIL PAR LES MODES D'ACCUEIL « FORMALS » POUR 100 ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS AU 31 DÉCEMBRE 2018



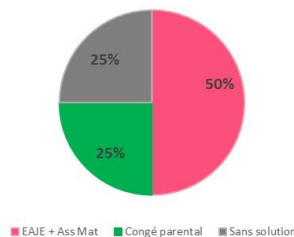
Sources : Onape (Cnaf (Sias-MIEaje 2018 et Alistat FR6 2018), Ccma (31 décembre 2018), Drees (enquête Pmi au 31 décembre 2018), Mener-Dépp (constats de rentrées scolaires 2018-2019 et démographie au 1^{er} janvier 2019), Insee-recensement de la population, Acoiss).



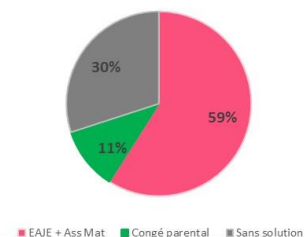
Et si on lit partout que le nombre de places d'accueil en mode de garde formelle a progressé depuis 2010, on oublie toujours que, du fait de la baisse drastique du recours au congé parental, le nombre de parents « sans solution de garde » a augmenté :

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

En 2010 :
Répartition des modes de garde pour 100 enfants



En 2020 :
Répartition des modes de garde pour 100 enfants



Source : dossier de presse du PLFSS 2021 du Ministère de la Santé pour les modes de garde formelle – CCSS Sept 2020 pour le congé parental





Une politique publique pour la garde d'enfant de plus en plus coûteuse

Le bilan peu satisfaisant en matière d'offres de garde a en outre été accompagné de dépenses en forte croissance.

Nous attirons l'attention de la Commission sur le fait que si les dépenses globales de la branche famille de la sécurité sociale semblent maîtrisées, les aides « universelles » aux familles ont baissé tandis que les dépenses de FNAS (Fonds National d'Action Sociale) ont cru très fortement (beaucoup plus fortement que le PIB), ce que la Cour des comptes a encore pointé récemment¹.

Les politiques publiques d'accueil de l'enfant ont mené à une baisse du mode de garde le moins coûteux pour les finances publiques (congé parental), une baisse, faute de mesures, du nombre d'assistantes maternelles, et une concentration des dépenses sur le mode de garde le plus cher (la crèche), et même le plus dispendieux (les crèches privées).



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	<400 € par famille	0

¹ Source : IGAS 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...)



Ce qui se résume au final par « dépenser plus pour garder moins ».

Concernant les allocations familiales

D'autres associations (UNAF, Familles Laiques, AFC) ont plus d'éléments que nous pour parler des conséquences de la modulation des allocations familiales. Nous soutenons toutefois comme elles, et comme le Haut-Commissariat au Plan, que le modèle social français basé sur le « tous pour chacun » consiste à participer à hauteur de ses moyens au système et à recevoir en fonction de ses besoins.

Les allocations familiales sont utiles pour compenser le coût d'un enfant pour une famille, quel que soit par ailleurs son niveau de vie : une famille avec plusieurs enfants a plus de charges qu'une famille sans enfants. Une politique familiale universelle devrait être basée sur des cotisations liées aux revenus et des allocations liées au nombre d'enfants.

¹ [https://www.banquedesterritoires.fr/la-cour-des-comptes-severe-sur-l'action-sociale-de-la-branche-famille#:~:text=La%20Cour%20des%20comptes%20constate,PIB%20\(%2B15%2C8%25\).](https://www.banquedesterritoires.fr/la-cour-des-comptes-severe-sur-l'action-sociale-de-la-branche-famille#:~:text=La%20Cour%20des%20comptes%20constate,PIB%20(%2B15%2C8%25).)



Comme vous l'aurez vu ci-dessus, nous ne pensons pas que la modulation des allocations familiales soit la seule explication de la chute drastique de la natalité ces dix dernières années.

2. Quel bilan provisoire faites-vous de l'allongement du congé de paternité mis en place à compter du 1^{er} juillet 2021 ?

Make Mothers Matter France a conduit une étude « Donnons la Parole aux Mères » auprès des mères de jeunes enfants en France, sur leur vécu et leurs attentes pour la période des 1000 premiers jours de leur enfant. A ce jour, plus de 22.000 mamans ont participé à cette enquête. Les résultats indiquent clairement l'intérêt pour les mères de l'allongement du congé paternité :

- 63% des mamans se disent « suffisamment épaulées par leur conjoint » mais 64% disent que la charge mentale n'est pas partagée équitablement au sein de leur couple
- 58% des mères disent que l'allongement du congé paternité, en permettant un meilleur soutien des mères dans les toutes premières semaines, peut participer à limiter les risques de dépression post-partum

Nous l'avions dit lors de la mise en place du congé paternité l'an dernier : nous regrettons qu'il n'y ait pas un minimum de flexibilité dans la prise de ce congé. Si pour la majorité des familles, la prise du congé dans les premiers jours / premières semaines de l'enfant est le plus utile, certaines familles pourraient utiliser une partie du congé paternité à la fin du congé maternité de la mère, pour faire la jonction avec un mode de garde par exemple. De même l'aspect « obligatoire » des 7 premiers jours de congé paternité a pour quelques familles un côté absurde : lorsque le père est à l'étranger pour son travail au moment de la naissance par exemple.

3. Les mesures, qui ont été prises pour soutenir les familles durant la crise sanitaire, ont-elles été suffisantes selon vous ?

Accoucher masquée

Notre association a vivement dénoncé les dispositions qui ont conduit à faire accoucher les mères masquées pendant une grande partie de la crise sanitaire. Il était absurde de voir les dentistes être munis de protection permettant d'accueillir leurs patients « normalement » tandis que les sages-femmes ne bénéficiaient pas des mêmes équipements, et que les mères devaient se débrouiller pour respirer à travers un masque pendant tout le travail.

Même après la généralisation des tests antigéniques, certaines maternités ont tardé à faciliter les choses pour les jeunes mères, et c'est regrettable que les ARS n'aient pas donné des directives dans ce sens.

Parents ayant dû garder eux-mêmes leurs enfants

La fermeture répétée de crèches ou de classes a durement pesé sur les mères, qui devaient assurer simultanément travail et garde d'enfants ou soutien scolaire.



Les aides aux familles qui avaient été versées très largement lors du premier confinement (salaire complet possible pour la garde d'un enfant de moins de 16 ans) se sont durcies par la suite. Nous avons regretté que les parents pouvant télétravailler ne bénéficient plus des aides lorsque la crèche ou la classe de leurs enfants venait à fermer. Nous rappelons que, si le télétravail facilite la conciliation vie pro – vie perso, notamment en limitant les temps de trajet, il n'est en rien un mode de garde adapté à un enfant en bas âge et ne permet pas non plus de faire du soutien scolaire efficace pendant son temps de travail.

Nous sommes enfin préoccupées de l'impact que pourrait avoir toute cette période où les puéricultrices et enseignants sont masqués sur le développement des bébés, l'apprentissage de la parole et de la lecture pour les petits et les jeunes enfants ...mais faute de données objectives sur ce sujet, nous ne pouvons détailler davantage ce point.

4. Quelle appréciation faites-vous de la systématisation du recours à l'intermédiation financière du versement des pensions alimentaires prévue dans le PLFSS 2022 (*article 52*) ? Les conditions d'« *opt-out* » prévues vous paraissent-elles adaptées ? Quel bilan faites-vous du service d'intermédiation tel qu'il a été mis en place par la LFSS pour 2020 ?

Sans être des spécialistes de ce sujet, notre association est favorable à la généralisation du recours à l'intermédiation financière. Le recours à l'ARIPA peut en effet être source de tensions au sein d'un couple qui divorce, laissant planer doutes, suspicions et potentielles « représailles ». Faire du recours à l'ARIPA la règle facilite la possibilité pour toutes les familles qui en ont réellement besoin d'y recourir.

4.Bis Autres mesures du PLFSS 2022 concernant les familles

Article 13 :

Le versement immédiat des aides fiscales et sociales pour les emplois à domicile est une excellente initiative pour faciliter la vie des familles. Mais, nous regrettons vraiment que la mesure ne fonctionne en 2022 que pour les salariés de type femme de ménage ou jardinier alors que pour la garde d'enfants (assistantes maternelles réglées via Pajemploi et nounou à domicile) ceci soit reporté à 2024 !

Article 62 :

Alors que la Conférence des Familles des 5 et 6 octobre semblait indiquer que le gouvernement voulait renouer avec une politique familiale solide, le budget consacré à la branche famille n'augmentera que de 300 Millions d'euros en 2022, soit +0,61%. Rappelons que l'inflation sur les 12 derniers mois est de 2,1% et que s'annoncent les hausses de gaz, électricité, pétrole, blé, coton, etc.

Le seul congé paternité allongé coûtera en 2022, 230 M€ de plus qu'en 2021 (la mesure n'a commencé qu'en juillet dernier). Le gouvernement ne semble même pas profiter des marges de manœuvre que lui donnera la baisse de la



natalité de ces dernières années pour annoncer un soutien plus significatif pour la garde des 0-3 ans par exemple (CMG / PreParE / etc).

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

L'enquête « Donnons la parole aux mères » révèle de nombreux points sur lesquels la politique familiale pourrait être améliorée pour mieux accompagner les parents de jeunes enfants. Sans entrer dans les détails de cette étude qui comportait 72 questions, voici quelques points saillants et nos recommandations :

Grossesse

Les mamans aimeraient bénéficier pendant leur grossesse d'horaires aménagés (77%), d'une meilleure information sur les différents lieux de naissance (68%).

- Le Right to Request / Droit de demander est un dispositif qui permet de donner plus de souplesse aux salariés, y compris aux femmes enceintes
- Il serait utile de mieux informer, notamment dans le cadre du parcours 1000 jours, sur les différentes possibilités d'accouchement et sur les formations utiles à la mise en place d'un allaitement.

Accouchement

31% ne se sont pas senties respectées lors de leur accouchement et 29% disent avoir vécu des violences obstétricales ou gynécologiques. Après le 1^{er} accouchement, 76% des mamans disent qu'elles aimeraient – pour un futur enfant – un lieu de naissance moins médicalisé. 93% des mamans sont favorables à la création des maisons de naissance. Et 86% des mères aimeraient que l'accouchement accompagné à domicile soit intégré dans l'offre de soins.

- Poursuivre le développement des maisons de naissance
- Travailler sur le sujet de l'accouchement accompagné à domicile pour lequel la France est très en retard sur ses voisins d'Europe du Nord. A noter que le coût d'accouchement en maison de naissance et à domicile est inférieur au coût actuel à l'hôpital.

Allaitement

83% des mères disent qu'elles voulaient allaiter leur enfant mais 66% n'ont pas allaité aussi longtemps que voulu du fait du manque d'accompagnement (39%) ou d'un retour précoce au travail (36%).

- Dans le cadre de la politique des 1000 jours, mieux accompagner les mères pour l'allaitement (informations / formations / accompagnement à la maternité et au retour à la maison).

Post partum

Les mères sont très favorables à l'idée d'un accompagnement à domicile après la naissance et au principe d'un référent unique pour suivre la grossesse et le post-partum. Mais, 90% des mères souhaitent pouvoir choisir librement



ce référent.

35% des mères ont vécu une dépression post-partum. La dépression est nettement plus répandue parmi les mères qui ont subi des violences obstétricales (46%).

- Sur les 4 territoires tests, veiller à ce que les mères puissent choisir librement leur référent 1000 jours
- Encourager les pères à prendre leur congé paternité pour mieux soutenir les mères et limiter les risques de dépression post-partum
- La visite post-natale doit impérativement se faire à domicile pour ne pas « rater » les mères les plus fragiles. Des crédits suffisants doivent être alloués à cette visite (18 M€ à ce jour seulement soit 26€ par enfant).

Pression sociétale et burn-out maternel

96% des mères se reconnaissent dans la phrase : « La société attend de moi que je travaille comme si je n'avais pas d'enfants et que je m'occupe de mes enfants comme si je ne travaillais pas »

44% des mères disent avoir vécu un burn-out parental

- Une vraie politique en faveur d'une meilleure conciliation vie pro vie perso doit être menée par les pouvoirs publics et les entreprises pour alléger la pression que portent les mères. L'encouragement des pères à jouer pleinement leur rôle sera également utile.

Congé maternité

Les mères souhaiteraient un allongement du congé maternité comme le préconise le rapport Cyrulnik sur les 1000 premiers jours de l'enfant (+2 semaines).

L'Europe préconise d'ailleurs désormais 18 semaines de congé maternité.

- Allonger de 2 semaines le congé maternité.

Congé parental

Congé parental

- ✓ Le recours au congé parental et sa durée progressent fortement avec le rang de naissance de l'enfant :

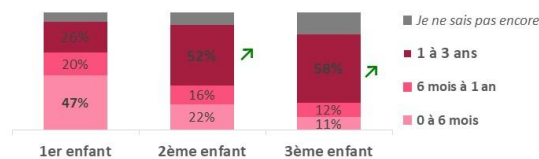
Part des congés parentaux :



Pour le 1er enfant : **26%** des participantes disent ne pas en avoir pris **pour des raisons économiques**



Durée :



NB : Le congé parental a beaucoup reculé à cause de la réforme du congé parental partagé (baisse de l'allocation, impossibilité de prendre plus de 2 ans



de congé, aucune garantie de trouver un mode de garde à l'issue des 2 ans de congé). Pour autant, 265.000 familles utilisaient encore le congé parental en 2019.

Le rapport Cyrulnik préconisait de créer un congé parental court (9 mois), bien rémunéré (75% du salaire), partageable entre les 2 parents. 81% des mères disent qu'elles pourraient prendre un tel congé et que dans 40% des cas, leur conjoint pourrait également recourir à un tel congé.

Attention cependant : 81% des mères ont dit souhaiter que le partage du congé entre les deux parents soit libre, plutôt qu'imposé 50/50. De même, 84% des mères souhaitent que le congé parental long dans sa forme actuelle soit maintenu en parallèle d'un nouveau congé court bien rémunéré.

Compte-tenu du coût élevé des crèches, 82% des mères seraient favorables à une meilleure indemnisation du congé parental long.

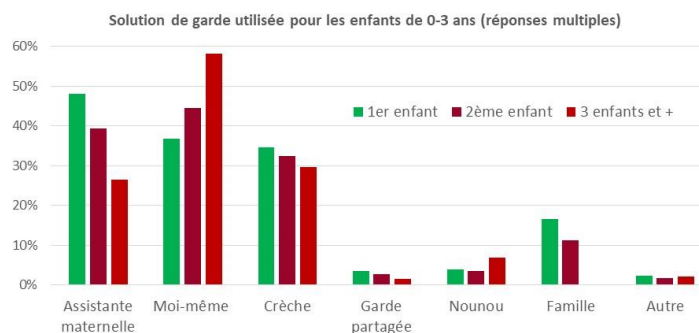
- ➔ Nous préconisons la création d'un congé parental pour toute la première année de l'enfant (9 mois s'ajoutant au congé maternité / paternité), rémunéré à 75% du salaire de référence du parent. Les deux parents pourraient utiliser ce congé à tour de rôle mais en choisissant librement comment ils se répartissent le temps. Le congé long dans sa forme actuelle devrait perdurer pour les parents qui souhaitent rester auprès de leur enfant jusqu'à son entrée à l'école. L'obligation de partage entre les deux parents pour bénéficier de la PreParE devrait être supprimée (l'échec de la réforme du congé parental partagé a été maintes fois évoqué lors de la Conférence des Familles).

Modes de garde

L'enquête « Donnons la parole aux mères », démontre la variété des modes de garde utilisés par les parents et l'évolution de l'usage qu'ils en font selon le rang de l'enfant dans la famille.

Modes de garde : des besoins variés

- ✓ L'ensemble des modes de garde disponibles ont une utilité. Leur utilisation varie selon les profils et avec le nombre d'enfants :



- ➔ La France doit poursuivre l'une de ses forces en matière de politique familiale : une offre de garde variée qui permet, à moindre coût que le « tout crèche », d'offrir aux parents une panoplie de solutions pour leur permettre de trouver ce qui leur convient le mieux. Il serait utile



en particulier de travailler pour mieux remplacer les assistantes maternelles qui partent à la retraite, cette offre de garde étant l'une de celles qui permettent de mieux mailler le territoire.

Reprise du travail

52% des mères disent ne pas être prêtes lors du retour au travail (dont 25% pas prêtes du tout).

A noter : les mères qui ont bénéficié d'un congé parental et repris le travail un peu plus tard se sentent davantage prêtes que celles qui reprennent le travail dès la fin du congé maternité.

Lors du retour au travail, 60% des mères aimeraient bénéficier de flexibilité professionnelle et 28% de télétravail.

- ➔ Le télétravail est désormais un droit en France et le Covid a largement contribué à convaincre des managers réticents de la performance des salariés en télétravail. Tous les métiers ne sont cependant pas télétravaillables (30% environ). Un nombre important de métiers dispose néanmoins de tâches administratives qui peuvent être télétravaillées.
- ➔ Le Right to Request / droit de demander est une législation qui favorise considérablement la flexibilité au travail tout en étant peu contraignante pour les entreprises. Ce type de législation devrait être développé en France. C'est d'ailleurs ce que préconise l'Union européenne.

Make Mothers Matter France vous remercie de votre attention. Nous restons à disposition de tous les élus qui souhaitent réfléchir aux améliorations à apporter à la politique familiale dans les années à venir.