

# **GROUPE DE TRAVAIL**

## **« FAMILLE »**

**Animé par les Députés Anne GROMMERCH et Hervé MARITON**





## Synthèse

Montrée en exemple dans le monde entier, la politique familiale de la France est reconnue comme étant une politique efficace pour le bien des familles et de leurs enfants. Les fondements de la politique familiale française sont à distinguer d'une politique sociale qui lui est complémentaire. Elle assure et permet une redistribution horizontale des ressources, selon la taille des familles et les charges conséquentes.

Lorsque le principe d'une politique familiale est évoqué, celle-ci semble faire l'objet d'un large consensus aussi bien de la part des élus que des acteurs familiaux et associatifs. Or lorsque l'on se penche de plus près sur cette question, des divergences apparaissent notamment sur des politiques publiques favorisant la famille.

Si autrefois la politique familiale française était avant tout une politique dévolue à la natalité, elle vient aujourd'hui en aide aux familles dans la compensation du coût de l'arrivée d'un enfant. Elle allège les contraintes matérielles auxquelles les parents peuvent être confrontés et rend compatible les choix de la vie contemporaine avec la responsabilité des parents.

Ainsi plusieurs instruments participent-ils à pérenniser la famille et les Députés membres du Groupe de travail y sont attachés. Les outils fiscaux mis aux services de la famille tels que le quotient familial ou d'autres dispositifs fiscaux (ou abattements) octroyés aux familles sont à conserver voire à renforcer.

Par ailleurs, la politique familiale ne se résume pas à l'octroi de prestations financières, elle vient aussi en aide aux familles par le développement de services notamment dans l'accueil du jeune enfant. Toutefois, malgré un investissement du Gouvernement, de nombreux dispositifs sont encore perfectibles notamment dans la conciliation vie familiale et vie professionnelle. La sphère privée semble dans ce domaine en avance, et certaines initiatives mériteraient d'être soutenues voire généralisées sur l'ensemble du territoire. En outre, si concilier vie familiale et vie professionnelle était une des priorités réservées aux femmes, les hommes commencent également à s'en saisir ainsi que certaines entreprises. Ce mouvement doit être accompagné.

Malgré tous ces éléments qui participent à pérenniser la famille, le modèle familial « traditionnel » ou la famille nucléaire constituée d'un père, d'une mère et des enfants serait dépassé d'après les propos tenus par plusieurs responsables politiques et certains experts de la vie sociétale. Or, les faits montrent le contraire puisqu'on sait qu'actuellement 75% des enfants de moins de 18 ans vivent avec leurs deux parents.

Toutefois face au nombre croissant de familles monoparentales ou recomposées, la mise en œuvre de solutions pour aider le couple parental à perdurer s'impose, pour le bien de l'enfant. Au demeurant ces familles, souvent en difficulté financière, ne réclament pas seulement des aides financières mais préfèrent un accompagnement vers l'emploi et un soutien pour l'organisation familiale. L'emploi reste le seul moyen efficace pour lutter contre la pauvreté notamment des familles monoparentales.

On entend fortement les revendications de certains groupes sociaux, et des réponses techniques adressées aux personnes de même sexes qui vivent une relation stable et souhaitent protéger l'autre membre du couple nous paraissent tout à fait légitimes, mais nous avons la conviction qu'il ne faut toutefois pas reléguer au second plan les préoccupations de l'écrasante majorité des familles françaises, que les médias oublient trop souvent.

Promouvoir la famille durable est un des objectifs clés issu de cette réflexion. Une famille durable, stable, lieu de solidarité intergénérationnelle, permet d'éviter de trop solliciter la société contre les crises et la solitude. Nous faisons le choix de soutenir l'institution du mariage, point de départ de la famille, et meilleur garant de la protection de cette cellule et de chacun de ses membres. Elle engage la responsabilité des individus et protège les plus faibles. Une sensibilisation, comme une préparation au mariage civil, pourrait être une bonne approche.

Par ailleurs, les parents sont confrontés à une raréfaction du temps disponible pour l'éducation de leurs enfants et donc pour la transmission des règles et valeurs. L'action d'associations cherchant à apporter des réponses à ces parents doit être soutenue afin de revaloriser l'estime de l'enfant envers ses parents, comme l'autorité de ceux-ci.

## Sommaire

<i>Synthèse</i> .....	3
Sommaire .....	5
<i>Introduction</i> .....	6
Les députés du Groupe de travail « Famille » .....	8
Liste des personnes auditionnées .....	9
<i>La politique familiale comme soutien concret aux familles</i> .....	11
A. <i>Un consensus apparent sur des fondements et une stabilité qui ont fait leurs preuves</i> 11	
a) la notion de foyer fiscal et la prise en compte de la capacité contributive des familles .....	11
b) Stabilité et universalité n'empêchent pas la recherche d'une plus grande efficacité des dépenses familiales .....	13
B. <i>Des services et des prestations en soutien aux familles</i> .....	14
a) L'accueil du jeune enfant .....	14
b) La conciliation de la vie familiale et professionnelle .....	17
<i>Stabilité et pérennité de la famille : un bien pour la société</i> .....	20
A. <i>La famille comme réalité à la fois sociale et biologique</i> .....	21
a) Une fragilité croissante des couples et des familles et la « monoparentalisation » de la pauvreté. ....	21
b) Des revendications sociétales qui remettent en cause les fondements même de la famille .....	22
B. <i>Promouvoir la famille durable</i> .....	25
a) Des solutions existantes à encourager pour apporter un appui aux couples qui le souhaitent .....	26
b) Le soutien à la parentalité comme appui aux familles dans leur mission de transmission et d'éducation .....	28
LES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL .....	30
Conciliation vie professionnelle – vie familiale – accompagnement de la parentalité. ....	30
<i>Développer les modes de garde :</i> .....	30
<i>Accompagnement des parents dans la transmission des savoir-faire et savoir-être :</i> .....	32
Valoriser la famille durable .....	34
Gouvernance - Financement .....	35
<i>Lutte contre les fraudes</i> .....	35

## *Introduction*

Selon une enquête de 2011 de la Fondation pour l'Innovation Politique sur la jeunesse du monde, 72% des jeunes français estiment qu'avoir une bonne vie, c'est avoir une famille, et la famille est plébiscitée par nos contemporains, comme une valeur refuge. En même temps, le premier Ministre a souhaité faire de la solitude la grande cause nationale de l'année 2011 et force est de constater que devant ce fléau de nos sociétés atomisées, la famille, première des solidarités ne joue pas toujours son rôle.

Dans cette même enquête, 72% des jeunes interrogés trouvent que la famille donne un sens à leur vie. Notre pays est en tête des taux de fécondité en Europe avec 2,01 enfants par femme. Les françaises, malgré la crise et ses difficultés, ont des enfants et notre modèle de politique familiale, hérité de l'après-guerre, est envié partout en Europe, tout en faisant figure d'exception.

De nombreux progrès ont été réalisés ces dernières années notamment dans l'accueil du jeune enfant, avec la création de la PAJE qui a rencontré un succès important, puis de l'objectif ambitieux impulsé par le Président de la République, de création de 200 000 places/solutions de garde supplémentaires entre 2009 et 2012.

Pourtant, alors que tous rappellent que nous avons tout intérêt à poursuivre dans cette voie, voire à redonner du souffle à notre politique familiale pour la rendre plus cohérente tant sur le plan social que fiscal ou économique, ce sujet est souvent relégué au second plan.

Au-delà de l'apparent consensus régulièrement exprimé, et du concert de louanges des uns et des autres autour du dernier chiffre de la natalité en France (2,01 enfants par femme, un des meilleurs d'Europe), la politique familiale de notre pays fait l'objet de nombreuses attaques qui remettent en cause ses fondements mêmes.

En la réduisant à son simple aspect de soutien financier aux familles dans un but nataliste, certains la présentent comme dépassée, au profit d'une politique d'aspect uniquement social.

Or en refusant de reconnaître la dimension horizontale et universelle qui fait la particularité et le succès de la politique familiale française, on détruit les fondations du système. Lorsque Thomas PIKETTY, ou une partie des socialistes, remettent en cause la notion même de foyer fiscal et donc de quotient familial en prônant l'individualisation de l'impôt, ils oublient qu'une politique familiale juste se doit de favoriser des conditions telles que les familles, quel que soit leur contexte socio-économique, puissent librement choisir d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent sans être freinées par des contraintes matérielles qui empêchent la réalisation de leur projet de vie.

Si la venue de l'enfant est un facteur d'appauvrissement important, il existe alors un risque que les français se privent de mettre au monde des enfants et que les familles soient fragilisées sur le plan matériel.

En outre, la remise en cause du quotient familial conduirait à une vision purement individualiste et nucléarisée de la société, qui est le but recherché par certains. Certes, les

modalités de vie de famille se diversifient. Selon les chiffres d'Eurostat pour 2008, 52,6% des enfants naissent hors mariage, 44,7% des couples divorcent en 2010, en particulier à Paris où 1 mariage sur 2 finit par un divorce. Les familles monoparentales se multiplient, de nouvelles revendications voient le jour et ces nouvelles façons de « faire famille » voudraient reléguer le modèle familial qualifié pour l'occasion de traditionnel au rang d'antiquité.

L'INSEE nous apprend pourtant que 75,4% des enfants mineurs vivent avec leurs deux parents, ce qui tend bien à démontrer que le modèle construit autour d'un père et d'une mère n'est peut-être pas aussi dépassé que voudraient le faire croire certaines analyses. Il n'en reste pas moins qu'il est largement fragilisé par ces tentatives de dilution répétées.

La stabilité sociale et matérielle de la famille est conforme à l'intérêt de l'enfant et nous pensons que la famille durable doit être favorisée.

Dans leur tribune intitulée « *Où est passée la famille ?* » (*Valeurs Actuelles*, 25 novembre 2010), 65 députés derrière Marc Le FUR et Hervé MARITON faisaient part de leurs inquiétudes après le débat qui s'était déroulé lors de la discussion de la loi de finances pour 2011 et d'un amendement d'Hervé MARITON, visant à conserver uniquement pour les jeunes mariés, la triple déclaration l'année du mariage. Ils manifestaient par ailleurs leurs craintes au sujet de l'absence d'un portefeuille spécifique dédié à la « famille » dans le dernier Gouvernement (la Ministre des solidarités, Mme BACHELOT avait repris la famille dans ses attributions)<sup>1</sup>.

C'est dans ce contexte que Christian JACOB a proposé à Anne GROMMERCH et Hervé MARITON d'animer un groupe de travail sur la Famille, 54 Députés en suivent les travaux.

Les discussions assez libres qui ont eu lieu, lors des 34 auditions, entre les élus et les personnes auditionnées ont oscillé entre deux dimensions de la politique familiale : une dimension que l'on pourrait qualifier, pour plus de facilités, de matérielle, englobant la question essentielle de l'universalité et de l'horizontalité de la politique familiale et les aides aux familles, notamment dans l'accueil du jeune enfant et une dimension plus sociétale voir philosophique, autour des questions posées par la dissociation de plus en plus grande qui se fait jour dans notre société entre la filiation et le mariage, entre la dimension biologique de la famille et sa dimension sociale et l'émergence de nouvelles formes de familles et de nouvelles revendications.

---

<sup>1</sup> Depuis lors, ils ont été entendus puisque Madame Claude GREFF a été nommée Secrétaire d'Etat à la Famille, le 29 juin 2011.

## Les députés du Groupe de travail « Famille »

- **Edwige ANTIER**
- **Martine AURILLAC**
- **Brigitte BAREGES**
- **Patrick BEAUDOIN**
- **Marc BERNIER**
- **Jean-Marie BINETRUY**
- **Claude BODIN**
- **Bruno BOURG-BROC**
- **Chantal BOURRAGUE**
- **Loïc BOUVARD**
- **Valérie BOYER**
- **Xavier BRETON**
- **Françoise BRIAND**
- **Chantal BRUNEL**
- **Patrice CALMEJANE**
- **François CALVET**
- **Bernard CARAYON**
- **Philippe COCHET**
- **Françoise de PANAFIEU**
- **Rémi DELATTE**
- **Michel DIEFENBACHER**
- **Jacques DOMERGUE**
- **Cécile DUMOULIN**
- **Jean-Claude FLORY**
- **Marie-Louise FORT**
- **Louis GISCARD D'ESTAING**
- **Philippe GOSSSELIN**
- **Anne GROMMERCH**
- **Sébastien HUYGHE**
- **Jacqueline IRLES**
- **Jean-François LAMOUR**
- **Marc LE FUR**
- **Geneviève LEVY**
- **Lionel LUCA**
- **Richard MALLIE**
- **Jean-Pierre MARCON**
- **Hervé MARITON**
- **Philippe-Armand MARTIN**
- **Georges MOTHRON**
- **Alain MOYNE-BRESSAND**
- **Jean-Marc NESME**
- **Jean-Pierre NICOLAS**
- **Sophie PRIMAS**
- **Jean PRORIOI**
- **Didier QUENTIN**
- **Jacques REMILLER**
- **Arnaud RICHARD**
- **Arnaud ROBINET**
- **Valérie ROSSO-DEBORD**
- **Jean-Marie SERMIER**
- **Michel TERROT**
- **Guy TESSIER**
- **Christian VANNESTE**

## Liste des personnes auditionnées

**Jean-Louis DEROUSSEN**

Président de la CNAF

**François FONDARD**

Président de l'UNAF

*Accompagné de :*

**Guillemette LENEVEU**, Directrice

**Laurent CLEVENOT**, Secrétaire général

**Bertrand FRAGONARD**

Président délégué

**Henri JOYEUX**

Président de Familles de France

*Accompagné de :*

**Thierry VIDOR**

Directeur général de la Fédération nationale

**Pierre-Patrick KALTENBACH**

Président de la Fédération Nationale des Associations Familiales Protestantes

**Marie-Françoise MARTIN**

Présidente de la Confédération Syndicale des Familles

*Accompagné de :*

**Patricia AUGUSTIN**

Responsable confédérale - section Famille

**Monique VEZINET**

Présidente de l'Union des Familles Laïques

**Jean-Marie BONNEMAYRE**

Président du Conseil National des Familles Laïques

**Jean-Yves MARTIN**

Directeur de Familles Rurales

**Vincent PORTERET**

Délégué général de l'Association Familiale Catholique

**Armand ABECASSIS**

Docteur en Philosophie générale et comparée

**Raphael DRAÏ**

Professeur agrégé de sciences politiques

**Julien DAMON**

Professeur associé à Sciences-Po

**Sylvain LEMOINE**

Responsable du département « Questions sociales » au Centre d'Analyse Stratégique

**Valérie CORMAN**

Directrice de la Protection Sociale au MEDEF

**Olivier COLAS**

CGPME

**Roselyne LECOULTRE**

UPA

**Mme Ghyslaine RICHARD**

**Mme Jacqueline FARACHE**

CGT

**Yves VEROLLET**

CFDT

**Danièle KARNIEWICZ**

CFE-CGC

**Patrick BRILLET**

FO

**Olivier THEVENON**

Economiste à l'INED et à l'OCDE

**Jérôme BALLARIN**

Président de l'Observatoire de la Parentalité en Entreprise (OPE)

**Sylvain FORESTIER**

Président de la Fédération Française des  
Entreprises de Crèches (FFEC)

*Accompagné de :*

**Caroline KOVARSKY**

Déléguée générale de la FFEC

**Marie-Hélène BORRULL**

Provisseure vie scolaire – académie de  
CRETEIL

chargée de la « mallette des parents »

**Nathalie LAGIER**

Déléguée générale en charge de la petite  
enfance

à la Fondation Orphelins Apprentis  
d’Auteuil

*Accompagnée de :*

**Marie-Françoise ZERBONNE**

Directrice d’une résidence sociale à  
Marseille

**Marie de SAINT-LAURENT**

Directrice du Service Accueil du Jeune et  
de sa Famille

**Priscille GARET**

Chargée de mission auprès du Directeur  
général

**Samia ZEMMIT**

Vice-présidente de l’Association des  
Collectifs de Parents Professionnels

*Accompagnée de :*

**Anne-Françoise DEREIX**

Chargée de la parentalité

**Antoine d’AUDIFFRET**

Responsable de l’association CAP  
MARIAGE

**Sylvie CEYRAC**

Adjoint au maire Paris XVe, Déléguée à la  
Famille

**Hélène LEFEBVRE**

Adjoint au maire d’Arras (62), Déléguée à  
l’Etat-Civil

**Christiane DRELON**

Présidente de l’Association "UN AVENIR  
A DEUX" à Arras

**Aude MIRKOVIC**

Maître de Conférences en Droit Privé

**Xavier LACROIX**

Professeur de théologie morale – Faculté  
de théologie de Lyon

Membre du Comité consultatif national  
d’éthique

Il s'agit de l'ensemble des mesures prises par les pouvoirs publics en direction des familles : mesures fiscales, prestations et actions sociales. La politique familiale vient appuyer le renouvellement des générations, en compensant les charges de famille, réduisant les inégalités de revenus entre personnes ayant charge de famille et sans enfants, en luttant contre les inégalités et la pauvreté des familles mais aussi en facilitant la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle ou la prise en charge du jeune adulte. Selon le Conseil d'orientation des retraites dans une note de 2008, « l'important pour soutenir la fécondité est d'assurer un système d'aides diversifiées en congé rémunéré, aides financières et services de garde assurant un soutien continu sur la période de l'enfance, système que seule une minorité de pays proposent ».

### *A. Un consensus apparent sur des fondements et une stabilité qui ont fait leurs preuves*

Héritée de l'après-guerre dans sa forme actuelle, même si elle a des sources plus anciennes, la politique familiale française construite autour du quotient familial et des allocations universelles versées par la branche famille est unique en son genre. De l'avis unanime des personnes auditionnées une des ses grandes forces, en plus de sa générosité, réside dans sa stabilité. Bertrand FRAGONARD insiste sur le fait qu'elle est constante et jusqu'aujourd'hui jamais remise en cause malgré les alternances politiques.

#### **a) La notion de foyer fiscal et la prise en compte de la capacité contributive des familles**

Le système fiscal français construit autour du foyer fiscal doit être défendu et renforcé. Il montre bien que l'unité de base choisie par le législateur français n'est pas l'individu mais le foyer fiscal, autrement dit, la famille.

Et ce système associé au quotient familial est juste pour toutes les familles car il prend en compte leur capacité contributive. Les associations familiales (sauf Familles Rurales qui, seule, souhaiterait le réformer) y sont attachées.

Lors d'une interview au journal Le Figaro, Hervé MARITON a rappelé que la droite a fait un choix politique en défendant la famille et les éléments qui la structurent, c'est la raison pour laquelle il défendait dernièrement un amendement rétablissant l'avantage fiscal des trois déclarations pour les jeunes mariés : « *le mariage crée un nouveau foyer qui ne peut se réduire à chacun des individus qui le compose* ». Encourager la famille durable passe par la reconnaissance du mariage, acte fondateur d'un couple voulu comme durable, avec tous les devoirs qu'il comporte de l'un vis-à-vis de l'autre, et des enfants qui en sont issus, comme

élément structurant de la société. Le mariage peut aussi être le choix d'un cadre plus stable après la naissance des enfants. Il doit donc continuer à s'accompagner de droits notamment fiscaux qui concrétisent cette inscription dans la durée.

En effet, la notion de capacité contributive est à corréler avec le fait que dans un système de solidarité entre les générations, les familles qui élèvent des enfants non seulement assurent le renouvellement des générations mais également la pérennité, notamment du système de retraite.

Selon un rapport du Haut Conseil de la Population et de la Famille de 2003, « si les différences de fécondité entre milieux sociaux se sont amoindries au fil du temps, les familles nombreuses sont sur-représentées parmi les milieux populaires : en 1999, 51 % des familles de 4 enfants ou plus sont de milieu ouvrier, contre 37 % en moyenne pour l'ensemble des couples avec enfants. Pour les familles de trois enfants, la sur-représentation des milieux populaires est également manifeste, mais l'écart est moindre ». Par ailleurs, les milieux les plus favorisés (cadres et professions intellectuelles supérieures) sont également légèrement sur-représentés parmi les familles ayant trois enfants.

Cela démontre bien que la prise en compte de la capacité contributive de la famille est pertinente pour faire tomber les freins matériels qui empêchent les familles d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent. On peut en effet considérer que la part des prestations familiales dans le budget d'un ménage ouvrier est proportionnellement plus importante que dans les familles des classes moyennes.

Enfin, l'alignement de plus en plus important des droits liés au mariage vers le PACS pose de sérieuses questions de fond. Si l'on reconnaît que le cadre sécurisant du mariage et ses devoirs acceptés par les époux rend un véritable service social en protégeant les enfants et le plus faible du couple, en cas de séparation notamment, alors il est logique de lui réserver les avantages, notamment fiscaux et patrimoniaux que l'on a tendance aujourd'hui à élargir aux contractants d'un PACS. Mettre sur le même plan l'institution qui s'inscrit dans la durée et le contrat civil qui peut être rompu à tout moment unilatéralement, et ne crée aucun devoir entre les contractants, n'est pas satisfaisant.

#### **Propositions :**

- **Maintenir une différence** subjective et créancière de droits entre le PACS ou le concubinage et le mariage. Un contrat civil comme le PACS qui s'inscrit dans l'instant ne peut porter les mêmes droits que l'institution du mariage qui s'inscrit dans l'avenir.
- **Rétablir la triple déclaration d'impôts pour les jeunes mariés, la première année du mariage.**
- **Familialiser la CSG et l'ISF**

**b) Stabilité et universalité n'empêchent pas la recherche d'une plus grande efficacité des dépenses familiales**

La grande majorité des personnes auditionnées est très attachée à l'universalité des allocations familiales qui doivent rester les mêmes pour tous car la politique familiale qui permet une redistribution horizontale ne doit pas être confondue avec la politique sociale (même s'il doit exister une dimension sociale, notamment pour les aides plus ciblées sur les besoins).

Pour cela, il convient de redécouvrir le rôle structurant et indispensable des familles en tant que telles, dans notre société. En faisant naître et en élevant des enfants, elles assurent l'avenir. Comme le rappelle l'OCDE, dans son Rapport « Assurer le bien-être des familles », la famille joue un rôle économique central et constitue un rouage essentiel de la solidarité. Elle est une protection et une assurance contre les difficultés de l'existence. C'est lorsqu'elle n'assure pas son rôle que l'Etat doit alors en pallier les difficultés.

La plupart des associations ont attiré notre attention sur l'érosion progressive de la part des allocations familiales dans le budget familial du fait de leur indexation sur les prix. Le Haut Conseil de la Famille a travaillé sur l'architecture des aides aux familles et Bertrand FRAGONARD a longuement détaillé, lors de son audition, les enjeux autour de ces aides : puisqu'il considère qu'à situation constante, la politique familiale va perdre de plus en plus d'efficacité.

Face à la multitude des prestations existantes, on oublie souvent combien la politique familiale française reste très généreuse. Avec un budget alloué de 88 Milliards, elle constitue l'équivalent de 4,7% du PIB, regroupant des prestations versées par la CNAF pour 41 milliards, celles versées par l'Assurance Maladie pour 6,4 milliards, l'effort fiscal pour environ 18 milliards (dont 13 milliards de quotient familial), les dépenses des collectivités territoriales pour 7 milliards, et les avantages familiaux de retraite pour 11,8 milliards.

Une telle méconnaissance fragilise la reconnaissance de la dimension spécifique de la politique familiale et nous gagnerions à renforcer l'information collective et individuelle sur les différentes prestations et avantages versés à toutes les familles.

En outre, l'articulation de la base universelle avec les différentes prestations soumises à conditions de ressources permet d'ajuster le soutien de la Collectivité aux situations réelles des familles en ajoutant à cette politique familiale une dimension sociale indispensable à son équilibre.

**Propositions :**

- **Réaffirmer le rôle des CAF en identifiant leur fonction familiale par la création d'un espace dédié à la Famille**
- **Créer un espace pour réunir tous les acteurs de la politique familiale, et mettre en place un interlocuteur unique.** Créer des « maisons des familles » indépendantes présentes dans chaque canton pour simplifier et coordonner les organismes, rattachées aux Caf

## ***B. Des services et des prestations en soutien aux familles***

Suivant leurs sensibilités, les associations ont insisté sur telle ou telle prestation en faveur des familles, une constante néanmoins : l'accueil du jeune enfant et les aides à la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, en particulier pour la femme. La situation spécifique des familles monoparentales doit être prise en compte.

### **a) L'accueil du jeune enfant**

Avec la meilleure prise en compte, à partir du milieu des années 90 des besoins de garde notamment par le développement des structures petite enfance, des assistantes maternelles, et l'extension du congé parental d'éducation, toutes les associations saluent la réforme de la PAJE qui est une réussite. Les associations insistent sur l'importance de laisser un véritable libre choix aux familles et rappellent que le fait de s'arrêter, pour quelques temps, de travailler constitue un vrai choix qui doit être soutenu pour peu que ce choix soit libre.

#### **Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)**

L'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) vient soutenir les parents face aux dépenses liées à la naissance ou à l'adoption d'un enfant, elles sont soumises à conditions de ressources.

Cette prestation comprend pour l'année 2011 :

- Une prime à la naissance de 903,07€, ou à l'adoption de 1806,14€ ;
- Une allocation de base dont le montant mensuel s'élève à 180,62€ ;
- Un complément de libre choix de mode de garde - si la garde de l'enfant de moins de 6 ans est effectuée par une assistante maternelle agréée ou une garde à domicile ;
- Un complément de libre choix d'activité (CLCA) – si le parent de plus de trois enfants réduit ou cesse son activité professionnelle afin d'assurer leur éducation.

L'allocation de base est cumulable avec l'allocation journalière de présence parentale, et l'allocation de soutien familial pour les enfants adoptés. Une personne peut bénéficier de l'allocation de base si elle a un enfant, à sa charge, de moins de 3 ans. Dans le cas d'un enfant adopté ou recueilli en vue d'une adoption, l'adoptant peut bénéficier de l'allocation au moment de l'arrivée de l'enfant dans le foyer, quelque soit l'âge de l'enfant dans la limite toutefois de ses 20 ans.

Dans ce domaine, la France fait figure d'exception au sein des pays de l'OCDE avec un taux d'activité des femmes entre 25 et 54 ans globalement supérieur à la moyenne et un taux de natalité fort.

La situation de la France tend à montrer que si l'on fait tomber les verrous qui empêchent l'accès à l'emploi pour les femmes et que l'on favorise une politique innovante d'accueil du jeune enfant, les femmes choisissent d'avoir des enfants.

Ces chiffres sont le résultat d'une politique efficace menée directement en faveur des familles. La France offre aux parents la possibilité de choisir d'exercer un métier parfois à temps partiel ou d'élever un enfant durant une certaine période grâce notamment au Complément de libre choix d'activité (CLCA) et au Complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA). Le CLCA est attribué au parent qui ne travaille plus ou exerce une activité professionnelle à temps partiel pour s'occuper au moins d'un enfant. Le COLCA permet au parent qui interrompt son activité professionnelle et ayant en charge au moins 3 enfants de pouvoir bénéficier d'une compensation.

Pour que le choix soit vraiment libre, de nombreux besoins en nombre de places de garde sont encore à satisfaire. La convention d'objectif et de gestion (COG) 2009-2012 entre l'Etat et la CNAF a d'ailleurs pour but prioritaire de poursuivre l'effort en faveur de l'accueil du jeune enfant, en créant 200 000 places supplémentaires.

L'UNAF insiste sur les difficultés rencontrées par les familles lors de la transition entre le mode de garde petite enfance et la fin du congé parental d'éducation (aux 3 ans de l'enfant) et l'entrée à l'école, pour les enfants qui n'ont pas 3 ans à la rentrée scolaire. La diminution du nombre de places de scolarisation dans la 2<sup>ème</sup> année (même si les associations entendues ne sont pas de grands défenseurs de la scolarisation précoce) a entraîné selon l'UNAF une baisse de 180 000 places qui absorberait en partie les places créées en mode de garde petite enfance.

Des solutions doivent être trouvées. De nombreux élus et associations familiales s'accordent pour dénoncer la complexité de la réglementation liée à l'accueil des jeunes enfants. Il s'agirait par ailleurs pour la Collectivité de connaître le coût de tel ou tel mode de garde.

Différentes personnes auditionnées ont pointé le fait que l'organisation des PMI peut constituer un frein au développement des structures d'accueil du jeune enfant, eu égard à la non-homogénéité des exigences qu'elles opposent, et qui peuvent différer très sensiblement d'un territoire à l'autre. La mise en place d'une standardisation ou d'un socle commun pour homogénéiser les situations sur le territoire correspond à une demande exprimée par des professionnels, sans que cette homogénéisation ne se fasse nécessairement vers la solution la plus coûteuse.

Sylvain FORESTIER, Président de la Fédération française des entreprises de crèches (FFEC) va même plus loin, en pointant du doigt le fait que certaines PMI ont tendance à ne pas prendre en compte l'enjeu de ce que sont les entreprises de crèches par rapport aux crèches publiques. A noter que seule la responsable de PMI de secteur va décider de ce qui peut être fait ou pas. Ainsi de grandes différences peuvent-elles exister d'un département à l'autre. Il appelle lui aussi à la création d'un référentiel national.

Sylvain LEMOINE, chef du département au Centre d'analyse stratégique, pointe également que de nouveaux efforts sont nécessaires en matière d'offre de places de garde. Il propose en outre de créer des vases communicants entre les écoles et les autres modes d'accueil. Il relève par ailleurs que si le développement des micro-crèches (10 enfants maximum) présente de nombreux avantages, ce phénomène va créer, à court terme, une inégalité dans l'accès à ce mode de garde entre les familles les plus aisées et les plus pauvres.

De surcroît, la rentabilisation des structures exclut les familles ayant des horaires contraignants, et particulièrement les familles monoparentales. La Collectivité publique finance les places d'accueil qui ne sont parfois occupées qu'à 50%. Pour éviter cette situation, les structures mettent en place des mécanismes pour atteindre un taux de remplissage suffisant (environ 70%). Or de nombreux professionnels soulignent que ces mécanismes tenteraient de privilégier ou de sélectionner les publics qui placent généralement leurs enfants sur des plages horaires plus importantes dans la semaine. C'est un effet pervers. Pour autant, on ne peut pas considérer comme satisfaisant un trop faible taux de remplissage. Il faut donc éviter que cet objectif de rentabilisation incite les gestionnaires à sélectionner les publics qui auront les horaires les plus stables. Aujourd'hui on dit qu'il manquerait 400 000 places alors que certaines structures ne sont occupées qu'à 65%.

Enfin, le Président de la FFEC reconnaît que l'investissement réalisé dans le développement des modes d'accueil des enfants a été important, pour autant quelques dysfonctionnements demeurent. Aujourd'hui un certain nombre de structures fonctionne partiellement ou sont tout simplement fermées faute de personnels suffisants. La pénurie de personnels est une réalité prégnante. Il appelle à plus de souplesse dans le recrutement de personnels et dans l'ouverture d'écoles.

D'une manière générale, il est important de privilégier la plus grande souplesse et une offre différenciée des modes de garde. La garde partagée autour d'une nourrice à domicile qui se développe dans les grandes villes et les assistantes maternelles répondent également à ce besoin de souplesse.

### **Propositions :**

- **Faciliter le recours aux assistantes maternelles privées :**
  - En proposant un contrat-type
  - En faisant coïncider le remboursement effectif de la PAJE avec le paiement du salaire, certaines familles ne pouvant faire le choix d'une assistante maternelle car les frais à avancer sont importants.
  - Augmenter de 6 à 8 le nombre de contrats autorisés pour les assistantes maternelles, tout en maintenant à 4 le nombre d'enfants effectivement gardés en même temps, afin de permettre à ces dernières de mieux répondre aux besoins de garde sur des plages horaires réduites
- **Soutenir les parents employeurs**
  - faciliter l'emploi à domicile et les gardes partagées, en rétablissant l'abattement de 10 points des cotisations patronales de Sécurité Sociale applicables aux particuliers employeurs.

- **Soutenir la création des maisons d'assistants maternels**

En juin 2010, le Parlement a adopté la loi relative à la création des maisons d'assistants maternels (MAM) et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels. Ce texte vise à sécuriser le dispositif des regroupements des assistants maternels, créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, mais dont le développement était notamment freiné par une « complexité administrative excessive ».

- **Octroyer le crédit d'impôt pour le parent élevant un enfant dans les mêmes conditions que s'il faisait garder son enfant par une assistante maternelle.**
- **Faciliter l'accès à la formation « CAP petite enfance » et à l'apprentissage pour les métiers de la petite enfance (plan petite enfance 2008-2012)**
- **PMI : Etablir un référentiel national**
- **Réactualiser et intégrer les modes de garde alternatifs sur le site internet : [www.mon-enfant.fr](http://www.mon-enfant.fr)**
- **Créer une carte sociale sécurisée**

### **b) La conciliation de la vie familiale et professionnelle**

En effet, outre les temps de garde qui s'avèrent de plus en plus longs pour certains enfants, les rythmes scolaires sur lesquels une concertation nationale a été lancée, pilotée par le Ministère de l'Education Nationale et l'occupation des temps périscolaires ne satisfont pas les familles et épuisent les enfants. La journée de certains enfants est parfois plus longue que celle des adultes et les temps familiaux sont souvent très courts.

Dès lors l'enfant, qu'il soit en crèche collective ou en mode de garde individuel, est souvent laissé à lui-même, et on peut légitimement s'interroger sur le temps qu'il passe en dehors du foyer familial. Le Président du Conseil National des Associations Familiales Laïques (CNAFAL) précise que « dans une société dans laquelle on nous demande d'être de plus en plus mobile et où les distanciations des générations s'accroissent deux questions s'imposent : Quel ancrage territorial de la famille ? Quel ancrage généalogique ? ». En outre, cette insuffisance des temps familiaux contribue à limiter les transmissions des règles et des valeurs entre les membres d'une famille d'après la Présidente de la Confédération Syndicale des Familles (CSF).

En soutien de l'action de l'Etat et des collectivités locales, certaines entreprises prennent des initiatives au niveau territorial dans la conciliation de la vie familiale et vie professionnelle à l'image des entreprises signataires de la Charte de la parentalité. En outre, le MEDEF nous a affirmé mener actuellement une réflexion sur ce sujet en termes de management plus que de normes. Cette participation de l'entreprise semble légitimée par le fait qu'une « bonne » conciliation entre la vie familiale et professionnelle peut impacter directement et favorablement sur la présence et le bien être du salarié dans l'entreprise. Certaines entreprises, notamment américaines sont à la pointe sur ces questions.

Jérôme BALLARIN, président de l'Observatoire de la parentalité en entreprise, indique que d'après le baromètre de l'Observatoire, 3 salariés sur 4 trouvent que leur employeur ne fait pas grand-chose pour les aider à concilier vie professionnelle et familiale. C'est l'une des raisons pour lesquelles, il a lancé en 2008 avec le soutien de Xavier BERTRAND et de Nadine MORANO, la Charte de la parentalité. La signature de cette Charte engage les entreprises à « Faire évoluer les représentations liées à la parentalité dans l'entreprise », à « Créer un environnement favorable aux salariés-parents, en particulier pour la femme enceinte », et à « Respecter le principe de non-discrimination dans l'évolution professionnelle des salariés-parents ».

L'Observatoire tente ainsi de diffuser des bonnes pratiques issues d'entreprises innovantes notamment en termes de modes de garde (les conciergeries d'entreprises ou la permanence d'un médecin pédiatre dans l'entreprise) et d'organisation du travail : il s'agit d'éviter les réunions trop tard le soir, favoriser l'accès au temps partiel choisi, de développer le travail à domicile ou de sensibiliser les managers de proximité.

Ces initiatives sont encore méconnues et mériteraient d'être généralisées.

Autre sujet récurrent, l'accompagnement du jeune adulte vers l'autonomie. Avec l'allongement des études et les difficultés des jeunes à trouver du travail les réponses apportées aujourd'hui sont souvent insuffisantes. Certes, il existe le RSA-jeunes dont l'architecture est équilibrée, mais de nombreuses associations soulignent le rôle important que devraient jouer les familles et proposent un prolongement du versement des allocations familiales, le prolongement de la carte famille nombreuses, la prise en compte de la taille de la famille dans les droits d'inscription à la fac et une action sur l'accès aux Grandes Ecoles qui sont souvent inaccessibles aux familles modestes, en tous les cas, une prise en compte de l'enfant au sein du foyer jusqu'à sa véritable autonomie. Les associations relèvent que l'on investit davantage dans la petite enfance que dans le jeune adulte.

Enfin, si la politique familiale est avant tout incarnée par les CAF, d'autres acteurs interviennent pour venir en aide aux familles. La multiplicité des acteurs brouille l'action

menée en faveur des familles. Une meilleure coordination des acteurs (publics et privés) de la politique familiale apporterait une plus grande clarté dans le soutien aux familles et redonnerait une meilleure visibilité à la famille. Certains défendent l'idée de la mise en place d'un guichet unique, une sorte de maison des familles qui centraliserait les aides qui sont offertes aux familles.

### **Propositions :**

- **La prise d'une RTT ou d'un jour de congé d'un futur père** pour accompagner sa compagne aux examens médicaux obligatoires prévus par l'article L.2122-1 du code de la santé publique dans le cadre de la surveillance médicale de la grossesse, **ne peut être refusée.**
- **Diffuser la charte de la parentalité et ajouter l'articulation entre la vie familiale et professionnelle dans le champ de la négociation triennale de branche sur l'égalité professionnelle** (art. L.2241-3 du code du travail)
- **Donner la possibilité de fractionner le congé parental pendant les 15 premières années de l'enfant.**

De nombreux parlementaires se sont déjà exprimés en faveur de plus de souplesse dans la mise en œuvre du congé parental. Cette mesure permettrait, en effet, d'éviter l'exclusion durable des femmes en congé parental du marché du travail, tout en favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, sur le même schéma que celui de la Suède.

Le fractionnement du congé parental pendant les 15 premières années de l'enfant permettrait de donner une plus grande disponibilité aux parents, à des moments clés de la vie de l'enfant et non pas uniquement à son plus jeune âge.

- **Un compte épargne temps familial pourrait être créé.**  
Il s'appliquerait tout au long de la vie, serait ouvert à tous les salariés, sur la base d'un cofinancement employeurs/salariés. Ce compte couvrirait des absences liées à des impératifs familiaux (crise grave d'un adolescent ou maladie d'un enfant par exemple).
- **Instaurer un droit spécifique à la formation pendant le congé parental**

Le dispositif actuel éloigne chaque année 800 000 femmes de l'emploi. Il semble

donc souhaitable d'instaurer un droit spécifique à la formation pendant le congé parental, afin de faciliter le retour à l'emploi. Cette mesure permettra de lutter contre la précarisation de l'emploi féminin.

- **Mettre en place des entretiens obligatoires avant et après l'interruption de travail pour cause de congé maternité sur l'exemple allemand**, il faudrait envisager de **mettre en place un suivi obligatoire, effectué avec un responsable RH et un responsable hiérarchique, avant et après les interruptions de carrière pour cause de maternité.**

Ces entretiens obligatoires permettraient de faire le point sur la situation de la femme avant son interruption professionnelle. Dans un deuxième entretien, après son interruption, la femme pourrait être informée des changements qui ont eu lieu dans son service pendant son absence et ainsi mieux préparer son retour. Cette mesure vise donc à une meilleure gestion du retour des salariées.

- **Développer l'investissement des parents à l'école, en valorisant les initiatives de l'Education nationale comme par exemple la mallette des parents** qui pourrait être proposée dès le CM2.

Lors de chacune des auditions, s'est très vite posée la question de la définition de la famille, alors que selon l'INED 44,7% des mariages finissent en divorce, l'image du couple homme-femme, marié avec enfant n'est plus, pour certains, une évidence.

Le législateur doit-il et peut-il prendre en compte la dimension et les conséquences sociétales des décisions qu'il prend ? Y a-t-il de bonnes pratiques à favoriser, quel sont les coûts pour la puissance publique de certains choix ? Est-ce à la puissance publique d'assumer le coût des choix des individus ?

### *A. La famille comme réalité à la fois sociale et biologique*

Le Président du CNAFAL parle de « familles successives » pour définir le phénomène croissant des familles monoparentales ou recomposées. Certains appellent à la mise en œuvre de solutions pour faire perdurer, à défaut du couple conjugal, le couple parental, même après une séparation, pour le bien de l'enfant.

Si plus de 75% des enfants mineurs vivent avec leurs deux parents, la situation des enfants qui vivent dans un foyer monoparental, particulièrement exposé à la pauvreté, est souvent plus complexe.

#### **a) Une fragilité croissante des couples et des familles et la « monoparentalisation » de la pauvreté.**

Toutes les associations ont souligné ce phénomène de fragilisation mais y apportent des réponses divergentes. Face au pragmatisme de certaines qui appellent à des réponses conjoncturelles notamment par une redirection de l'aide aux familles non plus sur les parents mais vers l'enfant et son devenir, avec pour le CNAFAL par exemple la création d'un revenu « jeune » de la naissance jusqu'aux 20 ou 25 ans de l'enfant, d'autres, au contraire soulignent l'importance d'une aide toujours adressée à la cellule familiale, insistant sur le fait que l'Etat ne doit faire qu'accompagner les familles dans leur devoir d'éducation.

Julien DAMON, Professeur associé à Sciences-Po, précise que l'on assiste à la monoparentalisation des problèmes sociaux et singulièrement de la pauvreté. En 2007, le taux de pauvreté des familles monoparentales est de 30% alors qu'il est de 20% dans les familles nombreuses. Ce chiffre croît depuis quelques années sous l'effet des nombreux divorces, désunions et autres. 1,6 millions de pauvres vivent dans une famille monoparentale.

Anne GROMMERCH, interviewée sur i>Télé, en avril dernier insistait sur le fait que l'un des principaux problèmes rencontrés par les familles monoparentales est de trouver un

mode de garde pour leurs enfants. Même si le Gouvernement a créé près de 200 000 places de crèches, l'effort n'est pas suffisant et elle propose de développer davantage les crèches d'entreprises par des incitations. Les familles monoparentales ne réclament pas seulement des aides financières mais préfèrent un accompagnement vers l'emploi et un soutien pour l'organisation de leur vie familiale.

Lors d'un divorce ou d'une rupture, ce sont souvent les enfants qui souffrent les premiers. Elle suggère la mise en place d'un travail d'accompagnement des familles pour faire en sorte que le père et la mère s'entendent lors de la rupture dans l'intérêt des enfants. Cela permettrait également aux pères de voir plus souvent leurs enfants et soulagerait les mères qui le plus souvent les élèvent seules.

On observe (article dans ELLE du 29 avril 2011 ou dans le Figaro du 3 juin 2011), que de plus en plus de litiges naissent après la séparation par consentement mutuel, autour de la garde des enfants. Selon les dernières statistiques du Ministère de la Justice, 53% des divorces sont actés par consentement mutuel, en 2008. Or, une forte augmentation des saisines du Juge familial émane de couples divorcés et concerne des demandes liées à l'autorité parentale. Plus grave encore, les plaintes augmentent pour le seul motif de non-présentation d'enfant. 26 083 plaintes ont été déposées en 2009 (un chiffre sous estimé car de nombreuses familles ne franchissent pas nécessairement le pas de la plainte) alors qu'elles étaient de 22 724, en 2001.

L'ensemble de ces phénomènes a un coût aussi bien pour la famille que pour la collectivité. Comme il est rappelé dans le rapport « La Famille, une affaire publique » d'Evelyne Sullerot et Michel Godet, « les instabilités familiales représentent des coûts considérables tant pour l'Etat que pour les particuliers »<sup>2</sup>. Un divorce, une séparation, une révision de jugement ou encore un placement en famille d'accueil entraînent des dépenses supplémentaires pour les ministères de la Justice et des Affaires sociales. Ces dépenses ne représentent pas moins d'un tiers du budget de la Justice d'après ce même rapport.

Une réflexion doit être menée car la question extrêmement délicate que ne peut manquer de se poser le législateur est de savoir dans quelle mesure et jusqu'à quel point, lorsque l'on aborde ces difficultés sociales seulement du point de vue pragmatique, on ne risque pas, au lieu de les corriger, d'instaurer ou d'aggraver des inégalités. Par exemple, l'aide apportée à la monoparentalité, ne risque-t-elle pas d'aggraver la fréquence de la monoparentalité en désresponsabilisant les acteurs ? Il s'agit là d'une question qui va bien au-delà du problème des fraudes qui a pu être souligné par tel ou tel lors de quelques auditions. On observe que ce sont très majoritairement les femmes qui se retrouvent dans des situations les plus précaires.

#### **b) Des revendications sociétales qui remettent en cause les fondements même de la famille**

Alors que 54% des enfants naissent hors mariage (même si nombre d'entre eux deviennent enfants de couples mariés par le mariage de leur parents après la naissance), la reconnaissance sociale du mariage civil et la protection juridique qu'il apporte paraît ne plus répondre aussi bien, aux besoins des couples au profit de formes d'unions plus souples

---

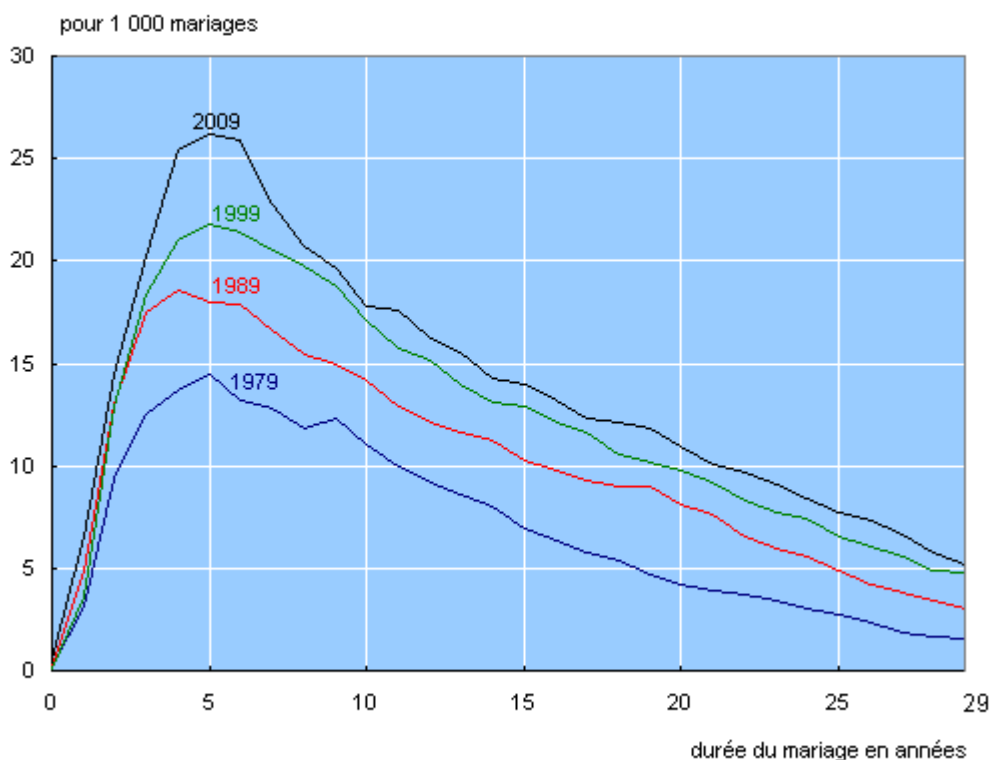
<sup>2</sup> Rapport GODET-SULLEROT, « La famille, une affaire publique », p.81

(concubinage, PACS). Peut-être faute de connaissance précise des droits et devoirs de chaque lien.

L'association « CAP Mariage », qui propose une préparation au mariage civil intégrant notamment une réflexion sur les articles du Code Civil relatifs au mariage, a attiré notre attention sur la méconnaissance des droits et devoirs engendrés par cette union, de la part des futurs mariés.

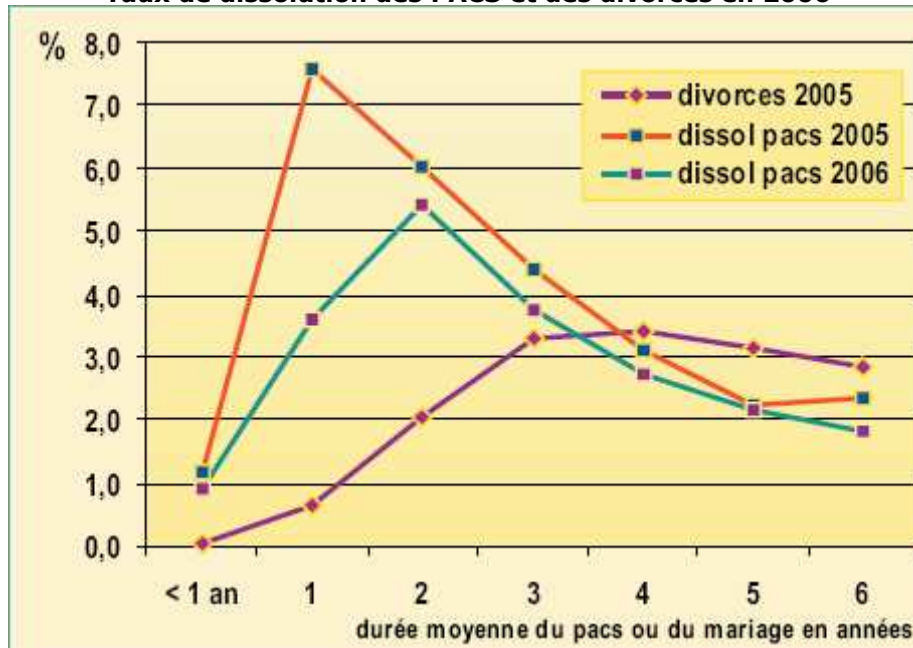
Le Président de l'UNAF, le Président de la Fédération des Associations Familiales Protestante, les représentants de la Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques et Familles de France ont souligné les difficultés qui ne manqueront pas de se faire jour avec la « mise à niveau » des droits sociaux et fiscaux ouverts par le PACS par rapport à ceux du mariage qui viennent brouiller encore plus le message. Si aujourd'hui 3 PACS sont conclus pour 4 mariages, on commence tout juste à avoir des statistiques plus précises sur les couples qui choisissent de se PACSer et sur le problème des ruptures. En effet, la rupture d'un PACS est loin d'être aussi protectrice pour le plus faible que la rupture d'un mariage.

### Taux de divorce selon la durée du mariage et l'année du divorce



Champ : France métropolitaine.  
Sources : ministère de la Justice ; Insee.

Taux de dissolution des PACS et des divorces en 2006



Source : Ministère de la Justice- Sdesd, fichiers détail PACS

Il est intéressant de noter d'ailleurs que l'acte du mariage reste un moment fort pour de nombreux français, et que ces derniers tendent à privilégier de plus en plus la conclusion d'un PACS comme première étape dans un engagement menant au mariage.

Dans une enquête IPSOS réalisée, en lien avec Marie-Claire, à l'occasion du Salon du mariage de Juin 2010 pour connaître l'opinion des français à l'égard du mariage, il en ressort que plus de 80% des jeunes de moins de 25 ans espèrent se marier. Le mariage reste donc populaire, seul 17 % des français, selon cette enquête, le considèrent comme une institution dépassée.

Enfin, quelle réponse apporter aux revendications de certains couples homosexuels qui demandent le mariage, quand aujourd'hui, ces derniers ne représentent que moins de 5% des PACS qui sont conclus, alors même que ce type d'union se voulait être la réponse à leurs revendications ?

Derrière la question du mariage se trouve clairement celle de l'adoption, que vaudrait un mariage qui n'intégrerait pas la présomption de paternité ?

Or la littérature est abondante sur le rôle structurant de la famille qui est le lieu d'apprentissage de l'enfant, un enfant qui a besoin de l'altérité pour se construire. Le Professeur ABECASSIS insiste sur la convergence de deux exigences : la séparation, la distinction par le père et l'union grâce à la mère. Le père et la mère ne peuvent s'échanger ces rôles. D'après ce dernier, dans les situations de monoparentalité, naturellement, l'enfant choisira en plus du parent qui l'élève, un modèle du sexe opposé, lorsque le second parent manque.

Le groupe de travail « Nouvelles familles » du Laboratoire d'idées du Parti Socialiste considère que la filiation devrait être établie à partir de l'engagement parental, et non à partir

de la conception biologique de l'enfant. Dès lors, « le nombre de parents pouvant s'engager dans une responsabilité parentale à l'égard d'un enfant varie en fonction de l'histoire familiale. Une famille peut reposer sur un seul parent (famille monoparentale). Elle peut reposer sur deux parents (famille traditionnelle, famille homoparentale par adoption, gestation pour autrui ou par insémination par donneur). Elle peut reposer sur trois ou quatre parents (famille recomposée ou famille homoparentale fondée sur le modèle de la coparentalité). Elle peut aussi reposer sur davantage de parents, si l'histoire de la famille et de ses recompositions se poursuit en s'appuyant sur d'autres adultes engagés dans une responsabilité parentale ».

Or comme l'a indiqué Xavier LACROIX, membre du Conseil National d'Ethique, lors de son audition, « sous prétexte de lutter contre une prétendue discrimination entre les adultes, on en créerait une bien plus réelle et bien plus grave entre les enfants, en privant certains de deux biens élémentaires » :

- deux repères identificatoires, masculin et féminin, dans l'univers de sa croissance intime. Nous connaissons avec précision et avec finesse tout ce qu'un enfant, qu'il soit garçon ou fille, doit aux identifications et différenciations avec son père et sa mère pour la découverte de son identité.
- une généalogie claire et cohérente, lisible.

#### **Propositions :**

- **Maintenir une différence** subjective et créancière de droits entre le PACS ou le concubinage et le mariage. Un contrat civil comme le PACS qui s'inscrit dans l'instant ne peut porter les mêmes droits que l'institution du mariage qui s'inscrit dans l'avenir. **Maintenir le mariage comme lien de deux personnes de sexe différent.**
- **Avoir deux parents de sexe différent étant un bien élémentaire de l'enfant, prioriser l'adoption par les couples** ou par les célibataires du cercle familial. La monoparentalité peut être une circonstance de la vie, elle ne doit pas fonder le projet.

### ***B. Promouvoir la famille durable***

Comme le rappelait Hervé MARITON au nom du groupe de Députés qui avait travaillé sur les questions de société, la modernité, c'est d'abord apporter des réponses concrètes aux principaux problèmes qui touchent tous les Français, en l'occurrence toutes les familles. La question prioritaire nous semble donc être de savoir comment il est possible concrètement de venir en aide aux familles pour que celles-ci durent dans le temps.

On pressent à l'issue de ces auditions que l'instabilité des couples, qui a un impact fort dans la vie des différentes personnes concernées, mais aussi au niveau de la société, (taux de pauvreté des familles monoparentales, qui monte à 46,2% pour une mère sans activité avec enfants contre 7% pour l'ensemble des Français ; problèmes de logement, d'éducation, problèmes de retraite et de pensions de réversion ; impact écologique lié à la multiplication des déplacements, des lieux de vie...) n'est pas forcément une fatalité. Autre problème, les difficultés rencontrées par les familles dans l'éducation des enfants, la transmission des valeurs quelle que soit la structure familiale doit pouvoir trouver des réponses. Promouvoir une « famille durable », lieu des solidarités intergénérationnelles, est le meilleur rempart contre la crise et la solitude que beaucoup vivent comme un fléau. Comme l'expliquait le représentant de Familles rurales, ce que les familles font, la société n'a plus à le faire, reste à favoriser les conditions les plus à même d'atteindre cet objectif.

a) **Des solutions existantes à encourager pour apporter un appui aux couples qui le souhaitent**

De nouvelles offres de services et d'accompagnement pourraient être pensées en s'appuyant sur des acteurs locaux. Il serait important aussi de mieux prendre en considération l'impact des évolutions du droit du travail et des mécanismes économiques sur les familles. A ce titre, les études d'impact des projets de loi pourraient intégrer systématiquement une dimension sociétale. En effet, une mesure permettant un gain de croissance à court terme peut se traduire à moyen terme par un coût social très lourd lorsqu'elle fragilise la structure familiale.

Le mariage doit être mis en avant car il rend un service social qui n'est pas rendu par le concubinage et par le PACS. Le mariage devrait permettre de prévenir un éventuel divorce car il s'agit d'une procédure lourde, qui compte tenu des droits et devoirs qu'il crée entre les époux oblige à une réflexion approfondie et évite donc les unions de complaisance. Le mariage offre ainsi un cadre sécurisant car il ne peut être rompu sur la simple décision d'un des conjoints et, s'il doit être rompu, l'intervention du juge assure la protection des plus faibles au moment du divorce. D'autre part, il donne un statut au couple et représente l'acte de fondation de la famille sur le long terme, notamment par la reconnaissance du conjoint survivant. Il s'agit donc d'encourager et de soutenir ceux qui respectent les contraintes du mariage.

Certains auditionnés ont évoqué les possibilités de sensibilisation en amont, d'encouragement ou de préparation au mariage civil comme cela se fait déjà dans certaines communes. On constate en effet que peu de couples qui se marient connaissent vraiment les droits et devoirs de l'Institution. Les articles du Code civil qui le constituent sont complexes et méconnus. A aucun moment n'est proposée une formation sur ce qui constitue pourtant le quotidien d'une grande part de la population.

A ce titre, l'association CAP MARIAGE fournit, lors de rencontres préparatoires au mariage civil, des éléments sur le protocole ainsi que sur la réalité des engagements du couple.

**Récapitulatif du mode d'action des associations  
CAP MARIAGE et UN AVENIR A DEUX :**

**Schéma récapitulatif intitulé « Construire son couple comme sa maison ».** Dans ce schéma, sont exposés les deux types de rencontres :

- **La rencontre collective**

- Première partie : Est évoquée, l'importance du mariage civil durant laquelle le personnel de mairie tente de **satisfaire les envies des jeunes mariés** (textes personnalisés, décoration de la salle etc.) en fonction du déroulement traditionnel de la cérémonie républicaine.
- Deuxième partie : Sont présentées les **articles du code civil** et les valeurs que va devoir respecter le couple tout au long de son engagement.

- **La rencontre individuelle (association) :**

Cette rencontre est présentée par des professionnels (membres de l'association), afin de donner des pistes de réflexion pour **construire le couple dans la durée**. **L'intégration des enfants dans le couple** peut être également évoquée.

On pourrait également redonner plus d'importance à la médiation familiale en cas de difficulté et en faciliter le recours.

**Proposition :**

- **Développer une politique de soutien aux unions stables en informant les jeunes sur le droit civil.**
- **Mettre en place des préparations au mariage civil dans les mairies et redonner de la solennité au mariage civil :**
  - **Prendre un peu plus de temps pour satisfaire autant que possible les envies des jeunes mariés** (textes personnalisés, décoration de la salle etc.) pour personnaliser le déroulement traditionnel de la cérémonie républicaine, et où sont présentés les **articles du code civil** que va devoir respecter le couple tout au long de son engagement ;
  - Proposer des rencontres collectives ou individuelles pour les couples qui le souhaitent afin de donner des pistes de réflexion pour **construire le couple dans la durée**.
  - **Rédiger les articles du code civil de manière adaptée de façon à ce qu'ils soient plus compréhensibles.**

## **b) Le soutien à la parentalité comme appui aux familles dans leur mission de transmission et d'éducation**

Les représentants des Associations Familiales Catholiques évoquent la nécessité de « refamilialiser » les politiques publiques, la Confédération Syndicale des Familles insiste sur le fait que la raréfaction des temps familiaux rend de plus en plus difficile la transmission des valeurs et des règles de la vie en société.

Les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents, REAAP, créés à l'issue de la Conférence de la famille de 1998 pourraient constituer un cadre pour la création de lieux de soutien et de partage des bonnes pratiques en soutien aux parents qui se sentent souvent seuls et désemparés devant des difficultés souvent partagées par beaucoup d'autres. Les AFC proposent le même genre de soutien sous l'appellation « Chantiers-Education ». Le tissu associatif local est souvent tout à fait apte à apporter des réponses adaptées, pour peu qu'il soit encouragé et soutenu et l'école n'est pas en mesure de répondre à toutes les difficultés, beaucoup de familles ont besoin d'être encouragées à reprendre toute leur place dans l'éducation de leurs enfants.

De nombreuses associations interviennent essentiellement durant deux périodes charnières : la petite enfance et l'adolescence.

Selon la Fondation des Orphelins Apprentis d'Auteuil, qui propose différentes formes d'accompagnement à la parentalité, notamment un numéro vert d'écoute, le profil des parents est très hétérogène mais tous ont besoin d'écoute par des professionnels qui n'ont pas de label « psy » ou assistante sociale. Généralement, les problèmes qui se posent pour la petite enfance se résolvent par la discussion avec les parents, et ce qui importe c'est le temps que l'on passe avec les parents. Beaucoup d'enfants ont des difficultés à cause du manque de repères et la hausse de l'individualisme. Une part de l'éducation qui était faite autrefois par un certain contrôle social dans des villes à taille humaine, n'existe plus.

L'objectif des associations d'aide à la parentalité qui ont été auditionnées, n'est pas de pallier les manques au sein des familles, mais au contraire de mettre en valeur leurs ressources. Bien souvent elles sont là pour revaloriser l'estime qu'a l'enfant envers ses parents et pour développer les compétences éducatives des parents.

Le dispositif de « La Mallette des parents » expérimenté dans l'académie de Créteil et élargi à partir de cette année, partout en France est tout à fait intéressant : les écoles volontaires proposent aux parents qui le souhaitent de se rencontrer en groupe afin de les aider à réinvestir le champ de l'école qui leur fait souvent peur. Au-delà, les groupes peuvent se généraliser hors médiation, via Internet. Ces initiatives reposent sur des associations qui doivent être soutenues.

**Propositions :**

- **Mettre en place une préparation à la parentalité** en lien avec la préparation à l'accouchement (un temps d'information) qui pourrait se faire également en ligne (une e-parentalité)
- **Systématisation des moyens de certains dispositifs existants notamment les R.E.A.A.P**
  - Soutenir et financer des associations d'aide à la parentalité, qui travaillent à mettre en valeur et développer les compétences éducatives des parents et favorisent les échanges ainsi que la mixité sociale pour redonner confiance aux parents
- **Abaisser l'âge de l'instruction obligatoire de 6 à 4 ans à l'école ou dans la famille**

**LES PROPOSITIONS  
DU  
GROUPE DE TRAVAIL**

## Conciliation vie professionnelle – vie familiale – accompagnement de la parentalité.

### *Développer les modes de garde :*

- **1° proposition : Faciliter le recours aux assistantes maternelles privées :**
  - En proposant un contrat-type.
  - En faisant coïncider le remboursement effectif de la PAJE avec le paiement du salaire, certaines familles ne pouvant faire le choix d'une assistante maternelle car les frais à avancer sont importants.
  - Augmenter de 6 à 8 le nombre de contrats autorisés pour les assistantes maternelles, tout en maintenant à 4 le nombre d'enfants effectivement gardés en même temps, afin de permettre à ces dernières de mieux répondre aux besoins de garde sur des plages horaires réduites.
- **2° proposition : Soutenir les parents employeurs,** faciliter l'emploi à domicile et les gardes partagées, en rétablissant l'abattement de 10 points des cotisations patronales de Sécurité Sociale applicables aux particuliers employeurs.
- **3° proposition : Soutenir la création des maisons d'assistants maternels**

En juin 2010, le Parlement a adopté la loi relative à la création des maisons d'assistants maternels (MAM) et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels. Ce texte vise à sécuriser le dispositif des regroupements des assistants maternels, créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, mais dont le développement était notamment freiné par une « complexité administrative excessive ».

Les MAM apportent des réponses pragmatiques et présentent plusieurs avantages :

Un **coût raisonnable pour les parents** et les finances publiques locales : payées directement par les parents, les assistants maternels qui se regroupent ne sont pas financièrement à la charge des communes.

Une **plus grande amplitude horaire** : le travail en commun et la possibilité d'une délégation d'accueil des enfants, entre les assistants maternels et les parents, permettent une plus grande souplesse dans les horaires d'accueil. La délégation d'accueil ne peut cependant aboutir à ce qu'un assistant maternel accueille un nombre d'enfants supérieur à celui prévu par son agrément, ni à ce qu'il n'assure pas le nombre d'heures d'accueil prévu par son ou ses contrats de travail.

Un **renforcement de l'attractivité de la profession** : grâce aux regroupements, les assistants maternels peuvent partager leur expérience professionnelle et appréhender le travail en équipe.

- **4° proposition** : Octroyer le crédit d'impôt pour le parent élevant un enfant dans les mêmes conditions que s'il faisait garder son enfant par une assistante maternelle.
- **5° proposition** : Faciliter l'accès à la formation « CAP petite enfance » et à l'apprentissage pour les métiers de la petite enfance (plan petite enfance 2008-2012) en augmentant l'offre de formation car la demande existe.
- **6° proposition** : Octroyer plus de souplesse dans le recrutement du personnel chargé de la petite enfance, notamment par le biais de la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) pour les mères de famille.
- **7° proposition** : PMI : Etablir un référentiel national sans que cette homogénéisation ne se fasse nécessairement vers la solution la plus coûteuse.
- **8° proposition** : Réactualiser et intégrer les modes de garde alternatifs sur le site internet : [www.mon-enfant.fr](http://www.mon-enfant.fr)

### *Accompagnement des parents dans la transmission des savoir-faire et savoir-être :*

- **9° proposition** : Mettre en place une préparation à la parentalité en lien avec la préparation à l'accouchement (un temps d'information) qui pourrait se faire également en ligne (une e-parentalité).
- **10° proposition** : Systématisation des moyens de certains dispositifs existants notamment les R.E.A.A.P.
  - Soutenir et financer des associations d'aide à la parentalité, qui travaillent à mettre en valeur et développer les compétences éducatives des parents et favorisent les échanges ainsi que la mixité sociale pour redonner confiance aux parents.
- **11° proposition** : La prise d'une RTT ou d'un jour de congé d'un futur père pour accompagner sa compagne aux examens médicaux obligatoires prévus par l'article L.2122-1 du code de la santé publique dans le cadre de la surveillance médicale de la grossesse, **ne peut être refusée.**
- **12° proposition** : Diffuser la charte de la parentalité et ajouter l'articulation entre la vie familiale et professionnelle dans le champ de la négociation triennale de branche sur l'égalité professionnelle (art. L.2241-3 du code du travail).
- **13° proposition** : Donner la possibilité de fractionner le congé parental pendant les 15 premières années de l'enfant.  
De nombreux parlementaires se sont déjà exprimés en faveur de plus de souplesse dans la mise en œuvre du congé parental. Cette mesure permettrait, en effet, d'éviter l'exclusion durable des femmes en congé parental du marché du travail, tout en

favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, sur le même schéma que celui de la Suède.

Le fractionnement du congé parental pendant les 15 premières années de l'enfant permettrait de donner une plus grande disponibilité aux parents, à des moments clés de la vie de l'enfant et non pas uniquement à son plus jeune âge.

- **14° proposition** : **Un compte épargne temps familial pourrait être créé.**  
Il s'appliquerait tout au long de la vie, serait ouvert à tous les salariés, sur la base d'un cofinancement employeurs/salariés. Ce compte couvrirait des absences liées à des impératifs familiaux (crise grave d'un adolescent ou maladie d'un enfant par exemple).
- **15° proposition** : **Instaurer un droit spécifique à la formation pendant le congé parental**  
Le dispositif actuel éloigne chaque année 800 000 femmes de l'emploi. Il semble donc souhaitable d'instaurer un droit spécifique à la formation pendant le congé parental, afin de faciliter le retour à l'emploi. Cette mesure permettra de lutter contre la précarisation de l'emploi féminin.
- **16° proposition** : **Mettre en place des entretiens obligatoires avant et après l'interruption de travail pour cause de congé maternité sur l'exemple allemand, il faudrait envisager de mettre en place un suivi obligatoire, effectué avec un responsable RH et un responsable hiérarchique, avant et après les interruptions de carrière pour cause de maternité.**  
  
Ces entretiens obligatoires permettraient de faire le point sur la situation de la femme avant son interruption professionnelle. Dans un deuxième entretien, après son interruption, la femme pourrait être informée des changements qui ont eu lieu dans son service pendant son absence et ainsi mieux préparer son retour. Cette mesure vise donc à une meilleure gestion du retour des salariées.
- **17° proposition** : **Abaisser de 6 à 4 ans l'âge auquel l'instruction est obligatoire à l'école ou dans la famille.**
- **18° proposition** : **Mieux tenir compte de la taille de la famille dans le calcul des frais de scolarité dans l'enseignement supérieur.** Prendre en compte les revenus à quelques mois et non à N-1 dans le calcul des bourses en cas de situation d'urgence, notamment lorsqu'un changement de situation maritale intervient.
- **19° proposition** : **Développer l'investissement des parents à l'école, en valorisant les initiatives de l'Education nationale comme par exemple la mallette des parents qui pourrait être proposée dès le CM2.**
- **20° proposition** : **Porter la carte « famille nombreuse » jusqu'à l'âge de 20 ans au lieu de 18 ans.**
- **21° proposition** : **Tenir compte, pour l'allocation de rentrée scolaire, des besoins particuliers des jeunes** (achat du 1<sup>er</sup> équipement pour un apprenti, par exemple.)

## Valoriser la famille durable

- **22° proposition** : **Maintenir une différence** subjective et créancière de droits entre le PACS ou le concubinage et le mariage. Un contrat civil comme le PACS qui s'inscrit dans l'instant ne peut porter les mêmes droits que l'institution du mariage qui s'inscrit dans l'avenir. **Maintenir le mariage comme lien de deux personnes de sexe différent.**
- **23° proposition** : **Rétablir la triple déclaration d'impôts pour les jeunes mariés, la première année du mariage.**
- **24° proposition** : **Développer une politique de soutien aux unions stables en informant les jeunes sur le droit civil.**
- **25° proposition** : **Mettre en place des préparations au mariage civil dans les mairies et redonner de la solennité au mariage civil :**
  - **Prendre un peu plus de temps pour satisfaire autant que possible les envies des jeunes mariés** (textes personnalisés, décoration de la salle etc.) pour personnaliser le déroulement traditionnel de la cérémonie républicaine, et où sont présentés les **articles du code civil** que va devoir respecter le couple tout au long de son engagement ;
  - Proposer des rencontres collectives ou individuelles pour les couples qui le souhaitent afin de donner des pistes de réflexion pour **construire le couple dans la durée.**
  - **Rédiger les articles du code civil de manière adaptée de façon à ce qu'ils soient plus compréhensibles.**
- **26° proposition** : **Avoir deux parents de sexe différent étant un bien élémentaire de l'enfant, prioriser l'adoption par les couples ou par les célibataires du cercle familial. La monoparentalité peut être une circonstance de la vie, elle ne doit pas fonder le projet.**

## Gouvernance - Financement

- **27° proposition** : Réaffirmer le rôle des CAF en identifiant leur fonction familiale par la création d'un espace dédié à la Famille.
- **28° proposition** : Créer un espace pour réunir tous les acteurs de la politique familiale, et mettre en place un interlocuteur unique, qui ne devrait pas être une collectivité, au nom de la neutralité. Créer des « maisons des familles » indépendantes présentes dans chaque canton pour simplifier et coordonner les organismes, rattachées aux Caf.
- **29° proposition** : Familialiser la CSG et l'ISF.

### *Lutte contre les fraudes*

- **30° proposition** : Créer une carte sociale sécurisée :

Sur le modèle de la Carte Vitale, chaque citoyen devient titulaire d'une carte sociale biométrique et d'un numéro unique d'enregistrement. Cette carte regroupe les informations ouvrant des droits (Etat civil, situation familiale et professionnelle, etc.)

Elle permet à son titulaire de percevoir des prestations et de les faire évoluer en cas de changement de situation qu'il est invité à donner dans un délai maximum de 3 mois. Elle limite la fraude en supprimant les possibilités de versement de pensions incompatibles et en facilitant les contrôles et les rapprochements de données avec l'administration fiscale et Pôle emploi.