



ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE

PROPOSITION DE LOI

Présentée par Isabelle Valentin, Fabrice Brun, députés

Visant à renouer avec une politique familiale ambitieuse pour relancer la natalité en France

EXPOSE DES MOTIFS

Selon la note « *Bilan démographique 2020* » de l'INSEE, parue au mois de janvier 2021, la natalité en France est désormais au plus bas depuis 1945, avec seulement 740.000 naissances. Ainsi : « *En 2020, il y a eu 79.000 naissances de moins qu'en 2014 (...) en 2020, l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) s'établit à 1,84 enfant par femme (...). L'ICF oscillait autour de 2,0 enfants par femme entre 2006 et 2014* ».

Pire, le triste record de l'année 2020 semble en passe d'être à nouveau battu, puisque seules 51.100 naissances ont été enregistrées au mois de janvier 2021, soit une baisse de 13% par rapport à l'année 2020.

Ainsi, la France comptait 17.200 naissances par million d'habitants en 1971, et n'en compte plus que 10.700 en 2020, soit une chute de la natalité de près de 38% en quelques décennies !

Or, contrairement aux idées reçues, la crise du Covid-19 n'est pas la seule cause de cette baisse inquiétante de la natalité ; celle-ci résulte également de choix politiques mis en œuvre par les gouvernements successifs de François Hollande et d'Emmanuel Macron.

En effet, alors que la politique familiale était un socle de notre société depuis la Libération, celle-ci n'a cessé d'être rabotée de toutes parts en seulement quelques années, sacrifiée sur l'autel d'une vision à court-terme, comptable et égalitariste.

Ainsi, François Hollande a dans un premier temps abaissé le quotient familial de 2.336 euros à 1.500 euros, puis gelé la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ; il a ensuite divisé par deux le montant de l'allocation de base de la PAJE et divisé par deux voire par quatre le montant des allocations familiales, et ce pour les revenus dépassant un certain plafond de ressources.

Son successeur, Emmanuel Macron, a poursuivi cette politique malgré ses promesses de campagne : il a ainsi gelé les prestations familiales et diminué l'allocation de base de la PAJE, avant d'abaisser son plafond, excluant 10% des parents d'enfants à naître.

Par ailleurs, la réforme de la prestation partagée de l'éducation de l'enfant (PreParE) s'est révélée catastrophique, puisqu'elle a conduit à une baisse drastique du montant des prestations, à la diminution du nombre de pères prenant un congé parental ainsi qu'à une augmentation de 40% du taux de chômage des mères d'enfants en bas âge. Aujourd'hui, seuls 5% des parents ont recours à cette prestation.

Dans le même temps, les solutions d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans restent compliquées, que ce soit par le manque de places de crèches ou la difficulté à trouver une assistante maternelle agréée.

Enfin, la carrière professionnelle des mères est toujours autant semée d'embûches, particulièrement après la naissance d'un enfant. Face à ce constat, notre politique familiale devrait permettre aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, notamment en améliorant la politique d'accueil du jeune enfant.

La politique familiale est donc la grande oubliée du Gouvernement, alors même qu'Emmanuel Macron affirmait, au mois d'avril 2019, vouloir retrouver « *une dynamique de notre natalité* ». Malheureusement, cette belle ambition présidentielle, une fois n'est pas coutume, est restée lettre morte depuis !

L'avenir de la Nation est désormais hypothéqué, aussi bien dans sa continuité historique que dans sa vitalité économique. Le « *baby crack* » d'aujourd'hui pourrait devenir notre « *hiver démographique* » demain ; ce serait pour notre pays un déclin définitif, un péril mortel, une sortie de l'Histoire sans le moindre espoir de retour.

Pourtant, si le Covid-19, auquel nous faisons face depuis plus d'un an, a durement impacté les familles de notre pays, en particulier les plus modestes d'entre elles, il a aussi rappelé l'importance fondamentale de la famille, cellule de base de la société, quand tant de Français se précipitaient chez leurs proches devant l'imminence du premier confinement.

La politique familiale n'est pas un « *coût* » mais un pari sur l'avenir ; elle n'a pas un rôle de redistribution sociale mais d'incitation à la natalité, en maintenant le niveau de vie des familles qui élèvent des enfants, et ce pour garantir le renouvellement des générations.

Rappelons-nous, que dès mars 1945, le général de Gaulle affichait sa volonté d'une relance ambitieuse de la natalité avec « *les 12 millions de beaux bébés qu'il faut à la France en 10 ans* ».

Surtout, il existe un décalage significatif entre le nombre d'enfants désiré par les couples et la réalité. Ainsi, le Réseau national des Observatoires des Familles et l'Union nationale des associations familiales relevaient déjà, dans la note de synthèse n°6 « *Désir d'enfant* » daté de décembre 2013 : « *Avant d'avoir un premier enfant, le nombre moyen d'enfants souhaité par l'ensemble des répondants était de 2,7 enfants. Après avoir eu un premier enfant cette moyenne diminue à 2,3 enfants* ».

Rappelons qu'un taux de 2,07 enfants par femme est nécessaire pour assurer le simple renouvellement des générations ; des marges de manœuvre s'offrent donc au législateur, à condition de renouer avec une politique familiale ambitieuse. Celle-ci doit permettre à chaque famille d'avoir le nombre d'enfants qu'elles désirent ; elle sera une des clés de la reconstruction et du redressement de la nation, un des piliers pour préparer la France aux défis futurs.

Certes, nous pouvons également saluer quelques avancées récentes, insuffisantes néanmoins.

A ce titre, l'allongement du congé paternité à 28 jours, voté dans le cadre du projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2021, est un progrès pour les pères qui souhaitent

suspendre en partie ou en totalité leur activité professionnelle pour s'occuper de leur nouveau-né. Toutefois, la loi devrait faire confiance aux familles, et donner la liberté aux parents de répartir entre eux la durée du congé parental comme ils le souhaitent. Surtout, les salariés devraient être davantage protégés pendant sa durée et à leur retour au travail.

De même, le retour du versement de la prime à la naissance au 7^{ème} mois de grossesse plutôt qu'au deuxième mois de l'enfant, est un autre signal positif.

Par ailleurs, le rapport « *Les 1000 premiers jours* » est une démarche pertinente qui invite à un changement radical d'approche de la petite enfance pour le développement de l'enfant. Les 1000 premiers jours de l'enfant représentent une période cruciale dans son développement et son épanouissement, tant du point de vue cognitif qu'affectif, social et psychique. Elle contient les prémices de la santé et du bien-être qu'il ressentira tout au long de sa vie.

Enfin, le rapport sur l'adaptation de la politique familiale française aux défis du XXI^{ème} siècle présenté par les députés Nathalie Elimas et Stéphane Viry propose de faire de la politique familiale un levier de restructuration économique et de confiance sociale, à l'instar de l'Allemagne ou de l'Italie.

Ces recommandations doivent désormais nous inspirer et guider notre action. C'est pourquoi, la présente proposition de loi vise à recréer les conditions d'une dynamique nataliste, en mettant en place une politique familiale renforcée, moderne et ambitieuse, qui accompagnerait l'ensemble des familles et prendrait conscience de la transformation de ces dernières.

Pour réussir, cette politique familiale ambitieuse doit à la fois porter sur le soutien financier aux familles et sur les équipements collectifs pour la garde d'enfants.

Ainsi, **l'article premier** vise à faire symboliquement de la natalité la « *Grande cause nationale* » et de affirmer l'attachement de la nation au caractère universel, obligatoire et solidaire de la prise en charge du soutien aux familles, assurée par la Sécurité sociale.

L'article 2 vise à porter l'indemnité de congé parental fixée à hauteur de 80% du salaire net, et à donner aux parents la possibilité de répartir 3 années de congé parental entre eux comme ils le souhaitent. Par ailleurs, il vise à interdire le changement de poste d'un salarié durant son congé parental, mais aussi pendant une période de période de 6 mois à compter de son retour, sauf accord écrit de sa part.

L'article 3 vise à consacrer l'universalité de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), afin que toutes les familles puissent préparer dignement l'arrivée de l'enfant à naître.

L'article 4 vise à rétablir l'universalité des allocations familiales, mise à mal par François Hollande.

L'article 5 vise à verser les allocations familiales dès le premier enfant à charge, afin d'encourager les familles modestes à franchir l'étape du premier enfant et à aider les femmes seules comme les couples précaires qui élèvent un enfant unique.

L'article 6 vise à ce que 50% du montant des allocations familiales soit versés sous forme de chèques pour l'alimentation en produits frais, l'habillement, les fournitures scolaires, les activités extra-scolaires, afin de s'assurer que l'argent public soit réellement utilisé dans l'intérêt des enfants.

L'article 7 vise à porter le plafond de la réduction d'impôts liée au quotient familial à 3.000 euros pour chaque demi-part supplémentaire, contre 1.570 euros aujourd'hui.

L'article 8 vise à transformer « *l'allocation de rentrée scolaire* » en « *chèque rentrée scolaire* », pour l'achat de fournitures scolaires, afin que cette solidarité nationale soit effectivement consacrée à l'instruction des enfants, dans leur intérêt.

L'article 9 vise à mettre en place un « *service public de la petite enfance* » harmonisé sur l'ensemble du territoire national.

L'article 10 vise à instaurer un reste à charge identique pour les parents, indépendamment de leur choix du mode de garde de l'enfant.

L'article 11 vise à prolonger le congé maternité de 3 mois pour les femmes qui font le choix de l'allaitement, sur certificat médical du médecin généraliste.

L'article 12 vise à gager les dépenses supplémentaires envisagées par la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

I. - La relance de la natalité est déclarée « Grande cause nationale »

II. – L'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale est complété par un IV ainsi rédigé :

« IV. – La Nation affirme son attachement au caractère universel, obligatoire et solidaire de la prise en charge du soutien aux familles, assurée par la Sécurité sociale.

La prise en charge des frais relatifs à l'accueil et à l'éducation des enfants poursuit un objectif de soutien à la natalité et au renouvellement des générations. »

Article 2

I. – L'article L. 1225-48 du code du travail est ainsi modifié :

A. – Après le mot : « durée », la fin de la première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée : « de trois ans au plus » ;

B. – La dernière phrase du premier alinéa est supprimée ;

C. – A la dernière phrase du troisième alinéa, le mot : « cinq » est remplacée par le mot : « une » ;

II. – L'article L. 531-4 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

A. – Le premier alinéa du 1 du I est complété par une phrase ainsi rédigée : « Son montant ne peut être inférieur à un montant correspondant aux quatre cinquièmes de la rémunération telle que définie à l'article L. 3221-3 du code du travail, perçue antérieurement. » ;

B. – Le 2° du I est ainsi modifié :

1. – La dernière phrase du premier alinéa est ainsi rédigée : « Il ne peut être inférieur à un montant correspondant aux quatre cinquièmes de la rémunération telle que définie à l'article L. 3221-3 du code du travail, perçue antérieurement. » ;

2. – Après le mot : « honneur », la fin de la première phrase du deuxième alinéa est supprimée ;

3. – Après la première phrase du deuxième alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Le montant de cette prestation ne peut être inférieur à un montant correspondant aux quatre cinquièmes de la rémunération telle que définie à l'article L. 3221-3 du code du travail, perçue antérieurement. » ;

4. – Après le mot : « pendant », la première phrase du dernier alinéa est ainsi rédigée : « trois ans » ;

C. – Le 3° du I est ainsi modifié :

1. – Le premier alinéa est ainsi rédigé : « La prestation partagée d'éducation de l'enfant est versée pendant une durée de trois ans » ;

2. – Le deuxième alinéa est ainsi rédigé : « Les deux membres du couple ont tous deux droit à la prestation. Le montant de la prestation est fixé par décret. » ;

3. – A la première phrase du troisième alinéa, le mot : « étendue » est supprimé et le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « premier » ;

4. – A la dernière phrase du troisième alinéa, le mot : « étendue » est supprimé ;

D. – Après le mot : « durée », la fin du premier alinéa du IV est ainsi rédigée : « de trois ans » ;

E. – A la première phrase du troisième alinéa du VI, les mots : « et que chacun d'entre eux fait valoir, successivement, son droit au montant majoré » sont supprimés.

III. – L'article L. 1225-55 du Code du travail est ainsi modifié :

A. – Les mots « ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente » sont supprimés.

B. – Un nouvel alinéa est ainsi rédigé : « Le salarié qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental d'éducation ou d'une période d'activité à temps partiel pour élever un enfant ne peut faire l'objet d'un changement des conditions de travail durant une période de six mois, sauf accord écrit de sa part ».

Article 3

L'article L. 531-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

I. – Au premier alinéa, les mots : « dont les ressources ne dépassent pas un plafond » sont supprimés ;

II. – Les septième et huitième alinéas sont supprimés.

Article 4

Les troisième et cinquième alinéas de l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale sont supprimés.

Article 5

Au premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale, le mot « premier » est substitué au mot : « deuxième ».

Article 6

L'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Le versement des allocations familiales est affecté pour moitié à des charges liées à l'accueil et l'éducation de l'enfant, selon des modalités fixées par décret. »

Article 7

Au premier alinéa du 2° de l'article 197 du code général des impôts, substituer le montant : « 1 570 € » est remplacé par le montant « 3 000 € ».

Article 8

L'article L. 543-1 du code de la sécurité sociale est complété par l'alinéa suivant : « Le versement de l'allocation de rentrée scolaire est uniquement affecté aux charges relatives à la scolarité de l'enfant, selon des modalités fixées par décret. »

Article 9

Après l'article L. 121-1-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 121-1-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-1-2. – Une convention entre l'Etat, le département et les caisses d'allocations familiales fixe un objectif d'accès aux modes de garde du jeune enfant en vue d'assurer un service public de la petite enfance harmonisé sur l'ensemble du territoire national. »

Article 10

Après l'article L. 531-6 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 531-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 531-7. – Sous réserve du respect des conditions d'ouverture du droit au complément de libre choix de mode de garde et des modalités de calcul du montant de ce complément défini aux articles L. 531-5 et L. 531-6 du présent code, l'organisme débiteur de prestations familiales veille à ce que le montant du complément soit identique, indépendamment du choix du mode de garde de l'enfant. »

Article 11

Après l'article L. 1225-23 du code du travail, il est inséré un article L. 1225-3-1 ainsi rédigé :
« Lorsque la salariée allaite son enfant, le congé de maternité est prolongé de trois mois. Le cas échéant, un certificat médical peut attester de la capacité de la salariée à allaiter. »

Article 12

Les charges et pertes de recettes résultant de la présente loi pour l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale sont compensées à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.