

Conférence de la famille

15 juin 2000

Sommaire

LES ETAPES DE PREPARATION DE LA CONFERENCE DE LA FAMILLE	2
LA PREPARATION DE LA CONFERENCE DE LA FAMILLE	2
RECAPITULATIF DES MESURES	2
FACILITER LA CONCILIATION ENTRE VIE FAMILIALE/VIE PROFESSIONNELLE EN DEVELOPPANT LES MODES DE GARDE.....	3
PLAN DE SOUTIEN EN FAVEUR DES MODES D'ACCUEIL COLLECTIFS " PETITE ENFANCE "	3
REFORME DE L'AFEAMA	4
UN CADRE REGLEMENTAIRE MODERNISE POUR LA QUALITE ET LA SOUPLESSE DE L'ACCUEIL COLLECTIF DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS	5
ACCOMPAGNER LE RETOUR VERS L'EMPLOI DES FEMMES QUI DESIRENT RETRAVAILLER.....	7
CREATION D'UNE AIDE A LA REPRISE D'ACTIVITE DES FEMMES	7
ALLOCATION PARENTALE D'EDUCATION : MAINTIEN 2 MOIS POUR FAVORISER LA REPRISE D'ACTIVITE.....	8
AIDER LES FAMILLES A MIEUX SE LOGER ET SIMPLIFIER LES AIDES.....	8
LA REFORME DES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT	8
SOUTENIR LES PARENTS VERS UNE RESPONSABILITE PARENTALE PARTAGEEE.....	10
CREATION D'UN CONGE " ENFANT MALADE " ET D'UNE ALLOCATION DE PRESENCE PARENTALE.....	11
DEVELOPPEMENT DES ACTIONS TEMPS LIBRE POUR LES ADOLESCENTS	11
LES RESEAUX D'ECOUTE, D'APPUI ET D'ACCOMPAGNEMENT DES PARENTS	12
LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU PARTAGE DE L'EXERCICE DE L'AUTORITE PARENTALE ET LA VALORISATION DU RÔLE DES PERES	12
ADAPTER LE DROIT AUX EVOLUTIONS DES FAMILLES	13
DES DROITS ADAPTES AUX EVOLUTIONS DES FAMILLES	13
LA RECHERCHE DES ORIGINES.....	15
TABLEAU FINANCIER.....	16
COMPOSITION DE LA CONFERENCE DE LA FAMILLE.....	19

Les étapes de préparation de la conférence de la famille

LA PREPARATION DE LA CONFERENCE DE LA FAMILLE

Dans la perspective de la conférence de la famille du 15 juin 2000, la ministre déléguée à la famille et à l'enfance a rencontré l'ensemble des partenaires du Gouvernement pour recueillir leurs avis et les associer aux travaux préparatoires. Cette concertation a revêtu plusieurs aspects :

1) La ministre a rencontré individuellement tous les membres de la conférence de la famille, c'est-à-dire le bureau de l'UNAF ainsi que toutes ses composantes, les syndicats, les fédérations d'élus (AMF, ADF), les associations de parents d'élève, les associations caritatives...

2) Chaque jeudi, des chercheurs et des experts reconnus viennent présenter leurs travaux et exposer leurs réflexions sur la famille et l'enfance. Les " *entretiens de Brancion* " sont un temps privilégié d'échange intellectuel entre le monde de la recherche et les pouvoirs publics, qui contribuent à éclairer, dans le respect des rôles de chacun, la décision publique en faveur de la famille et de l'enfance. Ont été abordé jusqu'ici les thèmes suivants : les mutations de la famille, les repères statistiques et démographiques, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, la filiation et la recherche des origines, les familles précaires, la famille et l'école...

3) Un séminaire de réflexion s'est tenu le 5 juin, qui a associé des chercheurs, l'INED, l'ensemble des mouvements intéressés par la politique familiale, la CNAF, les directeurs du ministère, les fédérations de parents d'élève, l'UNIOPSS, le mouvement ATD Quart Monde.

4) Des réunions de travail ont eu lieu autour de trois thèmes :

- le logement (associant l'UNAF, la CNAF, ATD Quart Monde, secrétariat d'Etat au logement, la DIF)
- la petite enfance (associant l'UNAF, la CNAF, l'AMF, l'UNIOPSS)
- l'articulation famille et école (associant la PEEP, la FCPE, l'UNIOPSS, l'UNAF, la CNAF, la Fédération Nationale des Ecoles des Parents)

5) La ministre a présidé le 6 juin le comité national de pilotage des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents. Cette réunion a permis de définir les perspectives de renforcement et d'extension du dispositif.

RECAPITULATIF DES MESURES

Faciliter la conciliation entre vie familiale / vie professionnelle en développant les modes de garde :

Plan de soutien en faveur des modes d'accueil collectif de la " petite enfance ". Majoration de l'aide pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, pour les familles modestes et moyennes.

Décret sur les modes de garde

Accompagner le retour vers l'emploi des femmes qui désirent retravailler

Création d'une aide à la reprise d'activité

Maintien de l'APE pendant deux mois avec le salaire en cas de reprise d'activité.

Aider les familles à mieux se loger et simplifier les aides :

Création d'un barème unique des aides personnelles au logement.

Soutenir les parents vers une responsabilité parentale partagée

Création d'un congé " enfant malade " et d'une allocation de présence parentale ouverte aux deux parents.

Développement des actions temps libre pour les adolescents.

Développement des réseaux de d'aide et d'accompagnement des parents.

Groupe de travail sur l'autorité parentale conjointe et sur le rôle des pères.

Adapter le droit aux évolutions des familles

Réforme du droit de la famille

Connaissance des origines

Faciliter la conciliation entre vie familiale/vie professionnelle en développant les modes de garde

- [Plan de soutien en faveur des modes d'accueil collectifs "petite enfance"](#)
- [Réforme de l'AFEAMA](#)
- [Un cadre réglementaire modernisé pour la qualité et la souplesse de l'accueil collectif des enfants de moins de six ans](#)

PLAN DE SOUTIEN EN FAVEUR DES MODES D'ACCUEIL COLLECTIFS " PETITE ENFANCE "

Contexte

L'aide à la petite enfance est un objectif central des politiques familiales, plus encore au moment où l'articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle est un impératif particulièrement fort.

Les sommes consacrées par la branche famille à la petite enfance sont très importantes. Outre les prestations légales (18 milliards d'Allocation Parentale d'Education, 17 milliards d'Allocation Pour Jeune Enfant, 9 milliards d'Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée, 1,6 milliards d'Allocation de Garde d'Enfant à Domicile), la Caisse Nationale des Allocations Familiales a dépensé **5,3 milliards pour les modes d'accueil collectif en 1999.**

Cependant, l'offre d'équipements d'accueil destinés aux jeunes enfants est aujourd'hui insuffisante :

- Sur environ 1 million d'enfants de moins de 3 ans dont les deux parents (ou le parent unique) travaillent, moins de 20 % peuvent accéder à une place d'accueil.
- Sur les 2,2 millions d'enfants de moins de trois ans, **seuls 9% bénéficient de dispositifs d'accueil collectif.**
- **Près d'un quart des enfants de moins de 3 ans, soit 500 000 ont recours à d'autres modes de garde non identifiés et non agréés** (voisinage, solidarité familiale, travail au noir, enfants seuls, etc...)

Malgré ce déficit, le rythme de création des places nouvelles s'est ralenti au cours des années 1990 : alors qu'entre 1980 et 1993, le rythme de construction de crèches était de près de 6000 places par an (10600 places par an entre 1985 et 1992), il s'est ralenti depuis.

Les moyens supplémentaires affectés à la CNAF depuis 1997 ont permis d'améliorer la qualité de l'offre.

Aujourd'hui un effort vigoureux en faveur des modes d'accueil collectif est nécessaire, dans un contexte d'augmentation des listes d'attente en crèche et de diversification des besoins (augmentation de la demande d'accueil à temps partiel et de la demande d'horaires décalés).**Le soutien à l'accueil de la petite enfance est déterminant pour faciliter l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle** et accompagner la reprise de la croissance (80 % des femmes exercent une activité professionnelle).

Mesure

Lancement d'un plan de soutien à la création de places dans les établissements d'accueil de la petite enfance (crèches, halte garderies, multi-accueil , modes de garde innovants).

L'objectif est de doubler l'effort d'investissement public en faveur des modes d'accueil collectif. Grâce à une enveloppe de **1500 MF**, ce plan doit permettre à terme l'accueil de **30.000 à 40.000 enfants supplémentaires** dans les établissements et services.

Un appel à projet sera lancé en concertation avec les associations d'élus locaux pour mettre en œuvre ce plan de soutien.

Les crédits nécessaires au fonctionnement des nouvelles places seront prévus dans le fonds d'action sociale de la CNAF.

Ce plan de soutien se situe dans un contexte favorable

- sortie prochaine du décret sur les modes de garde qui permettra aux collectivités locales de s'appuyer sur un cadre juridique rénové.
- réforme en cours des prestations de service de la CNAF accompagnant la souplesse donnée par le décret.
- nouveau régime des prestations de service de la CNAF donnant plus de lisibilité aux élus locaux sur les modalités financières de participation des parents et des CAF.

REFORME DE L'AFEAMA

(Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée)

Contexte

Actuellement, les familles modestes n'ont en pratique pas toujours accès, pour des raisons financières, à une assistante maternelle. Lorsque l'offre de crèches est insuffisante, en milieu rural notamment, les parents sont confrontés à de réelles difficultés.

Ainsi, les familles ayant moins de 15 000 F de revenus salariaux par mois représentent 70% des familles françaises ayant 1 enfant de moins de 3 ans mais 25% seulement des familles bénéficiaires de l'AFEAMA.

Au total, seules les familles aisées ont en fait un " libre choix " en matière de mode de garde. Les familles modestes, qui sont les plus exposées aux emplois précaires et flexibles, n'ont pas accès aux modes de garde individuels réputés plus souples.

Mesure

La réforme envisagée consiste à majorer le complément AFEAMA (aujourd'hui forfaitaire et fixé à 826 F/mois) en le portant à 1 020 F pour les familles à revenu intermédiaire et à 1 290 F pour les familles les plus modestes.

- Pour les ménages dont le revenu mensuel est inférieur à 9 400 F (famille avec 1 enfant), le complément maximal sera porté à 1 290 F
- Pour les ménages ayant un revenu mensuel compris entre 9 400 F et 13 000 F, le complément maximal sera porté à 1 020 F
- Pour les ménages dont le revenu mensuel est supérieur à 13 000 F, le complément maximal restera fixé à 826 francs.

Le complément maximum sera plafonné à 85% du salaire net versé à l'assistante maternelle, un ticket modérateur de 15% restant à la charge des familles au-delà de 826 F.

L'aide sera divisée par 2 pour les enfants de plus de 3 ans, comme c'est déjà le cas aujourd'hui.

Impact

Entre 100 et 120 000 familles déjà utilisatrices de l'AFEAMA devraient être gagnantes financièrement (sur près de 490 000 familles utilisatrices). Le nombre de familles utilisatrices de l'AFEAMA augmenterait à terme de 30 à 40 000. Cette réforme n'engendre aucune perte d'allocation.

Il s'agit d'un rapprochement important des taux d'effort des ménages selon qu'ils recourent à l'AFEAMA ou aux crèches. Il s'agit également d'une réforme doublement favorable pour l'emploi, de nature à faciliter le retour des mères sur le marché du travail et à encourager la création d'emplois d'assistantes maternelles agréées.

Cette réforme représente une dépense nouvelle de **500 millions** de francs en 2001.

EXEMPLES D'EFFET DE LA REFORME

Situation	Aide avant réforme	Aide après réforme	gain
- Femme seule - Activité temps plein - Salaire = SMIC - Coût garde : 1550 F. - entretien :855 F.	Cotisations : 100% APJE : 986 francs AFEAMA: 826 francs Reste à charge : 588 francs	Cotisations : 100% APJE : 986 francs AFEAMA :1290 F. Reste à charge : 124 francs	464 francs

- Couple - salaire foyer:15000 F - 2enfants, 2 et 5 ans - Coût garde: 2560 F. - entretien : 1282 F.	Cotisations : 100 % AFEAMA : 1239 F. (826 F.+ 413 F.) Reste à charge : 2603 francs	Cotisations : 100 % AFEAMA : 1530 F. (1020 F. + 510 F.) Reste à charge : 2312 francs	291 francs
- couple - salaire foyer:11000 F - 2enfants, 2 et 7 ans - coût garde : 1550 F. - entretien : 855 F.	Cotisations : 100% APJE : 986 francs AFEAMA: 826 francs Reste à charge : 588 francs	Cotisations : 100% APJE : 986 francs AFEAMA :1290 F. Reste à charge : 124 francs	464 francs
- couple - salaire foyer:22000 F - 2 enfants, 2 et 7 ans - coût garde : 1550 F. - entretien : 855 F.	Cotisations : 100% AFEAMA: 826 francs Reste à charge : 1579 francs	Cotisations : 100% AFEAMA: 826 francs Reste à charge : 1579 francs	Inchangé

UN CADRE REGLEMENTAIRE MODERNISE POUR LA QUALITE ET LA SOUPLESSE DE L'ACCUEIL COLLECTIF DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

Constat

Les établissements et services d'accueils de la petite enfance sont diversifiés (voir tableau ci-après).

La réglementation actuelle de ces différents modes d'accueil est ancienne :

- Celle concernant les crèches collectives date de 1974. Les structures parentales ne sont régies par aucun texte réglementaire depuis 1981, autre que la circulaire les autorisant.
- Elle n'a pas tiré toutes les conséquences de la loi de décentralisation.
- Elle prend mal en compte l'évolution des besoins des familles et la diversification des modes d'accueil.

Objectifs

- fixer un cadre juridique rénové qui s'applique à tous les établissements d'accueil collectif (crèches collectives, crèches parentales, multi-accueil, haltes-garderies, jardins d'enfants) ;
- Permettre de la souplesse des possibilités d'innovation et d'expérimentation tout en offrant des garanties de qualité ;
- Renforcer la place des parents.

Mesures

Un nouveau cadre juridique sera prochainement élaboré. Il est attendu des principaux acteurs : les municipalités, les présidents de Conseils Généraux et leurs services de PMI, les associations, en particulier les crèches parentales, et les professionnels, notamment les éducateurs de jeunes enfants.

Les principales innovations de ce texte sont :

- de valoriser la place des parents et favoriser leur participation à la vie de l'établissement. Cette ouverture est un des éléments obligatoires du projet d'établissement à l'élaboration duquel les parents seront associés, ainsi que leur participation au conseil d'établissement
- de clarifier les procédures d'agrément, conformément aux lois de décentralisation et à la loi relative à la protection maternelle et infantile de 1989 ;

- d'introduire de la souplesse dans les normes pour soutenir le développement des crèches, favoriser l'élargissement des horaires d'ouverture et décloisonner les différents modes d'accueil.
- d'offrir une capacité d'accueil plus importante en calculant les taux d'encadrements en fonction du nombre d'enfants présents (et non plus inscrits), .

Annoncé par le Premier Ministre à la conférence de la famille du 7 juillet 1999 et après de nombreuses consultations, le projet de décret relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans a été transmis au conseil d'Etat et devrait faire l'objet d'une publication prochaine.

ANNEXE

LES STRUCTURES COLLECTIVES ET FAMILIALES HORS ECOLE PREELEMENTAIRE

Accueil des enfants de moins de 6 ans, au 1^{er} janvier 1999, dans des structures collectives et familiales, hors établissements scolaires.

Age des enfants	Structures d'accueil	Nombre d'établissements (1)	Nombre de places offertes
Enfants âgés de moins de trois ans	CRECHES COLLECTIVES	4300	138 400
	1. <u>traditionnelles</u>	<u>3188</u>	<u>123 200</u>
		2075	105 000
		<u>1848</u>	<u>90 100</u>
		227	14 900
		1113	18 200
		<u>372</u>	<u>6700</u>
		740	8500
		225	3300
		515	5200
	2. <u>mini-crèches</u>		
	3. <u>crèches parentales</u>		
		a- mono accueil	
		b- multi accueil	
	CRECHES FAMILIALES	1103	60 900
Enfants âgés de trois à cinq ans	JARDINS D'ENFANTS	294	10 400
Enfants âgés de moins de six ans	HALTES GARDERIES	4804	68 100
	1. <u>traditionnelles</u>	<u>4022</u>	<u>62 200</u>
		2909	51 700
		1113	10 500
		<u>782</u>	<u>5900</u>
		267	3500
		515	2400
	2. <u>parentales</u>		
		a- mono accueil	
		b- multi accueil	

Source : DREES

Champ : France métropolitaine

(1) : le nombre d'établissements est donné à titre indicatif : l'existence de crèches collectives avec une section halte-garderie d'une part et la présence de section crèche dans les haltes-garderies d'autre part revient à compter deux fois les établissements.

Accompagner le retour vers l'emploi des femmes qui désirent retravailler

- [Création d'une aide à la reprise d'activité des femmes](#)
- [Allocation parentale d'éducation : maintien 2 mois pour favoriser la reprise d'activité](#)

CREATION D'UNE AIDE A LA REPRISE D'ACTIVITE DES FEMMES

Contexte

Dans un contexte de taux de chômage des femmes toujours plus élevé que celui des hommes (11,9% contre 8,4% mars 2000), des difficultés sont parfois constatées à la fin du congé parental ou de l'allocation.

Lors de la dernière conférence de la famille, il avait été décidé de permettre aux femmes qui reprennent un activité professionnelle après une interruption liée à la maternité d'accéder au programme " nouveau départ " sans condition d'ancienneté au chômage. Cette mesure est effective depuis le début de l'année 2000. Toutes les agences pour l'emploi peuvent prescrire dès le premier entretien un accompagnement personnalisé aux femmes qui en ont besoin.

Une lettre cosignée par la Ministre déléguée à la famille et à l'enfance et la Secrétaire d'Etat aux droits des femmes a été adressée à la Présidente de la CNAF pour lui demander de bien vouloir informer les femmes trois mois avant la fin de leur allocation (Allocation Parentale d'Education ou Allocation de Parent Isolé) de la possibilité d'accéder à ce nouveau service.

Au-delà, dans la continuité des arbitrages rendus le 8 mars 2000 lors du comité interministériel sur l'égalité hommes-femmes, il a été décidé de créer une **aide à la reprise d'activité des femmes**, destinée à faciliter le retour à l'emploi des mères qui souhaitent retravailler.

Mesure

- Prime de 2 000 F à 3000 F versée par l'ANPE au moment de la reprise d'un emploi, de la création d'une entreprise ou d'une entrée en formation, afin de permettre aux femmes qui n'ont pas de système de garde d'enfant de mettre en place leur organisation.
- Une mesure temporaire justifiée à la fois par le " surchômage " des femmes et par le fait qu'elles assument encore aujourd'hui l'essentiel de la prise en charge des enfants.
- Une incitation financière destinée aux femmes en grande difficulté.

Public visé

- Les femmes demandeuses d'emploi non indemnisées, dont les bénéficiaires de minima sociaux, notamment les bénéficiaires du RMI, de l'API, de l'allocation veuvage.
- Les femmes bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) ou de l'allocation d'insertion (AI).
- Un accès dérogatoire sera en outre possible pour faire face à des situations particulières dans la limite de 10% des bénéficiaires.

Sont éligibles les femmes ayant au moins un enfant de moins de six ans dont elles assurent elles même la garde avant la reprise d'un emploi, dont la rémunération n'excède pas 8500 francs par mois, ou avant la création d'une entreprise ou l'entrée en formation.

L'aide sera proratisée en cas de reprise d'une activité de moins de 35 heures hebdomadaires.

Le dispositif entrera en vigueur le 15 juillet 2000.

ALLOCATION PARENTALE D'EDUCATION : MAINTIEN 2 MOIS POUR FAVORISER LA REPRISE D'ACTIVITE

Contexte

L'objectif initial de l'Allocation Parentale d'Education était de permettre aux actifs d'interrompre leur activité pour élever leurs jeunes enfants en compensant partiellement la perte financière.

Aujourd'hui, on compte environ 542 000 bénéficiaires d'APE, à 99 % des femmes. Une enquête du CREDOC commandée par la CNAF montre que 27% de ces bénéficiaires (des femmes pour l'essentiel) restent inactives à la sortie du dispositif. Une enquête de la DRESS montre que les bénéficiaires d'APE pour un 2^{ème} enfant retourne massivement sur le marché du travail mais qu'elles ont un taux de chômage 5% plus élevé que celles qui n'ont pas bénéficié du dispositif.

Il est donc utile de favoriser un retour précoce à l'emploi des bénéficiaires de l'Allocation Parentale d'Education

Mesure

Pour favoriser un retour à l'emploi, grâce à une durée d'éloignement moindre du marché du travail, un dispositif d'intéressement fondé sur le cumul de l'allocation et d'un revenu d'activité au moment du retour à l'emploi est proposé :

Maintien de l'APE pendant 2 mois en cas de reprise d'activité entre le 18^{ème} et le 30^{ème} mois de l'enfant.

Aider les familles à mieux se loger et simplifier les aides

LA REFORME DES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT

Contexte

Versées à 6,3 millions de ménages pour un coût annuel de 80 milliards de francs, les aides personnelles au logement permettent d'alléger la dépense de logement des ménages pauvres ou modestes.

Ce dispositif, où coexistent deux barèmes d'aide, l'aide personnelle au logement (APL) et l'allocation logement (AL), est complexe et peut conduire à des situations injustes :

- les revenus du travail sont traités de façon moins favorable que ceux provenant de minima sociaux ; une personne célibataire ayant un travail à temps partiel rémunéré au niveau du RMI aura une allocation logement inférieure d'environ 400 F à celle d'un isolé bénéficiant du RMI (1460 F environ). Cette inégalité de traitement est un frein important à l'emploi et contrarie les politiques gouvernementales d'intéressement à la reprise d'activité ;
- par ailleurs, des ménages ayant des revenus et des dépenses de logement identiques ont une aide différente selon qu'ils bénéficient de l'AL ou de l'APL ; ces écarts, qui ne sont pas justifiables, rendent le système peu lisible et en alourdissent la gestion.

Lors de la conférence de la famille du 7 juillet 1999, le gouvernement avait annoncé qu'il poursuivrait la réforme des aides au logement dans deux directions :

- Rendre plus cohérente la prise en compte des ressources pour le calcul des aides, notamment entre minima sociaux et revenus d'activités équivalents.
- Aller vers un barème harmonisé des différentes aides.

Un groupe de travail interministériel, mis en place à l'automne dernier, sous l'égide du secrétariat d'Etat au logement et de la délégation interministérielle à la famille, a élaboré un projet, qui a été soumis à consultation ces dernières semaines.

Mesure

Un barème unique des aides au logement va être institué. Il mettra en œuvre les principes d'équité et de justice sociale, en faisant bénéficier les ménages modestes d'une amélioration sans précédent des allocations logement.

La création d'un barème unique pour l'Allocation de Logement et l'Aide Personnalisée au Logement va permettre d'avoir un traitement unifié des ressources, quelle que soit leur nature (minima sociaux ou revenus d'activité). L'aide sera maintenue à son niveau maximal jusqu'à un montant de revenu égal au RMI (ou à un salaire équivalent) puis décroîtra de façon linéaire au fur et à mesure de l'augmentation des revenus, ce qui en facilitera la compréhension par les allocataires.

Les personnes ayant de faibles revenus d'activité verront ainsi leur aide fortement revalorisée.

Au total, ce sont 4,8 millions d'allocataires qui sont concernés par cette réforme dont le coût est estimé à **6500 MF**.

Pour 1,2 millions d'entre eux, le gain mensuel sera supérieur à 200 francs.

Pour 1,6 millions d'entre eux, le gain mensuel sera compris entre 50 francs et 200 francs.

Le gain moyen annuel sera d'environ 1300 francs, soit une augmentation de plus de 10% de l'aide versée.

Aucun ménage ne verra son aide diminuée du fait de ce nouveau barème.

Cette grande réforme en faveur des familles sera mise en place en deux étapes :

- dès le 1^{er} janvier 2001 : barème intermédiaire représentant environ la moitié de l'effort.
- au 1^{er} janvier 2002 : barème définitif

EXEMPLES D'EFFET DE LA REFORME (au 1er janvier 2002)

1. **Une personne est employée à mi-temps avec un revenu égal à 1/2 SMIC (2 705 F nets mensuels). Elle paie un loyer de 1 700 F et 400 F de charges en région parisienne. Son aide évoluera comme suit :**

- dans le parc privé

	aide actuelle	avec la réforme
ALS mensuelle	1 088 F	1 490 F (+302 F)
taux d'effort	37%	23%

- en HLM

	aide actuelle	avec la réforme
APL mensuelle	1 280 F	1 490 F (+210 F)
taux d'effort	30%	23%

2. Un jeune ménage avec un enfant a un seul salaire de 7 000 F nets mensuels. Il vit dans une grande ville de province avec un loyer de 2300 F et 500 F de charges. Son aide évoluera comme suit :

- dans le parc privé

	aide actuelle	avec la réforme
ALF mensuelle	809 F	1004 F (+195 F)
taux d'effort	28%	25%

- en HLM

	aide actuelle	avec la réforme
APL mensuelle	860 F	1004 F (+144 F)

taux d'effort	28%	25%
---------------	-----	-----

3. Un ménage avec 2 enfants a un seul salaire de 8 000 F nets mensuels. Il vit dans une grande ville de province avec un loyer de 2500 F et 600 F de charges. Son aide évoluera comme suit :

- dans le parc privé

	aide actuelle	avec la réforme
ALF mensuelle	913 F	1 170 F (+ 257 F)
taux d'effort	27 %	24 %

- en HLM

	aide actuelle	avec la réforme
APL mensuelle	1 031 F	1 170 F (+139 F)
taux d'effort	26%	24%

ANNEXE : LES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT

Les aides personnelles au logement sont constituées de trois allocations, versées sous condition de ressources :

- **Aide Personnalisée au Logement (APL)** : attribuée lorsque le logement a fait l'objet d'un conventionnement entre l'Etat et le bailleur public ou privé, ou l'organisme prêteur en cas d'accession. Il s'agit essentiellement du parc HLM mais aussi d'une partie du parc privé.

- **Allocation de Logement Familiale (ALF)** : versée aux familles ou aux jeunes couples mariés lorsqu'ils ne peuvent bénéficier d'une aide personnalisée au logement.

- **Allocation de Logement Sociale (ALS)** : versée aux personnes ne pouvant prétendre à l'une ou l'autre des deux prestations ci-dessus.

75 % des allocations sont versées à des bénéficiaires dont les ressources sont inférieures au SMIC.

En secteur locatif hors foyers, les bénéficiaires des trois aides se répartissaient au 31/12/99 de la manière suivante : ALF : 19 %, ALS : 38 %, APL : 43 % sur un total de 4,8 millions d'allocataires, auxquels s'ajoutent environ 600 000 allocataires en foyers et 900 000 en accession (dont 800 000 familles).

Les aides augmentent avec le loyer et le nombre d'enfants à charge et diminuent lorsque les ressources augmentent. Le loyer pris en compte est le loyer réel dans la limite d'un loyer-plafond.

Avec 6,3 millions de ménages bénéficiaires en décembre 1999 et un montant de prestations versées de 80 milliards de francs en 1999, ces aides constituent les prestations les plus redistributives et un puissant instrument de cohésion sociale.

Soutenir les parents vers une responsabilité parentale partagée

- Création d'un congé "enfant malade" et d'une allocation de présence parentale
- Développement des actions temps libre pour les adolescents
- Les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
- La mise en oeuvre effective du partage de l'exercice de l'autorité parentale et la valorisation du rôle des pères

CREATION D'UN CONGE " ENFANT MALADE " ET D'UNE ALLOCATION DE PRESENCE PARENTALE

Contexte

Actuellement, les parents d'enfants atteints de maladies très graves qui souhaitent rester auprès de leur enfant ne peuvent recourir qu'à des formules de congé lourdes à mettre en œuvre ou non rémunérées :

- En cas de maladie ou de handicap grave de l'enfant, le salarié qui justifie de plus d'un an d'ancienneté peut travailler à temps partiel pendant une durée maximale de six mois, renouvelable une fois (article L 122-28-9 du code du travail), mais cette réduction de l'activité professionnelle n'est pas compensée financièrement.
- Le congé parental d'éducation peut être prolongé d'un an en cas de maladie ou de handicap grave de l'enfant (article L 122-28-1 du code du travail) mais cette prolongation n'est pas rémunérée.
- L'allocation d'éducation spéciale (AES) ne couvre que les maladies d'un an minimum.

Certaines situations graves et douloureuses ne sont donc couvertes par aucun dispositif.

Mesure

Il est proposé de créer un congé " enfant malade ", assorti d'une allocation de présence parentale calée sur l'allocation parentale d'éducation, à temps plein ou partiel.

Montant de l'allocation en cas de suspension totale de l'activité : 3 000 F/mois environ

Montant de l'allocation en cas de passage à une activité à 80% : 1500 F/mois environ

Montant de l'allocation en cas de passage à une activité à 50% : 2 000 F/mois environ

Ce dispositif vise les cas où il y a nécessité de soins et d'une présence aux côtés de l'enfant. Le dispositif concerne les hospitalisations périnatales, les maladies

génétiques de type myopathie, les cancers, les allergies lourdes, les accidents graves, soit environ 13 000 cas/an pour un coût de **200 MF**.

Le déclenchement de l'aide sera rapide.

L'objectif est d'abord de permettre aux familles d'affronter la survenance brutale d'un accident ou d'une maladie, de leur donner le temps et les moyens de s'organiser, dans l'attente soit d'une décision de la commission départementale d'éducation spéciale (pour bénéficier de l'AES) , soit d'une amélioration de l'état de santé de l'enfant.

La durée du congé et de l'allocation seraient de trois mois renouvelables, jusqu'à ce que l'AES prenne le relais.

Durant le congé, le contrat de travail et la protection sociale du salarié seront maintenus.

Les modalités pratiques de ce congé seront arrêtées lors de la présentation du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

DEVELOPPEMENT DES ACTIONS TEMPS LIBRE POUR LES ADOLESCENTS

Contexte

Le temps libre est au cœur d'enjeux éducatifs, sociaux et culturels.

C'est pour les enfants et les jeunes une occasion de développement de leurs compétences créatives et sensorielles mais aussi l'occasion de l'apprentissage de la vie en société, du respect de l'autre.

Ce temps, à fort enjeu éducatif, complémentaire de l'action éducative des parents et de l'école, joue un rôle déterminant dans le processus de sociabilisation des enfants ainsi que dans leur réussite scolaire.

Ce temps peut aussi se transformer en temps vide, ce qui est préoccupant, notamment pour les adolescents et pré-adolescents. Au lieu de contribuer à la construction de leur personnalité et de leur identité, de leur offrir la possibilité de

participer à la vie collective, à la construction de la société, il peut contribuer aux risques d'exclusion.

C'est pourquoi il est nécessaire de renforcer notre action dans ce domaine.

Mesure

Le Gouvernement se propose de développer les actions temps libre en faveur des adolescents et des pré-adolescents.

Dès 2001, le Gouvernement invitera la CNAF à accompagner ce soutien en dégageant au sein du FNAS les moyens nécessaires : soutien scolaire, opération écoles ouvertes, contrats temps libre axés sur les adolescents.

LES RESEAUX D'ECOUTE, D'APPUI ET D'ACCOMPAGNEMENT DES PARENTS

Contexte

Lors de la Conférence de la Famille de juin 1998, les pouvoirs publics se sont engagés à développer des " réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents " en leur assignant un double objectif : répondre aux besoins concrets des familles et conforter les parents dans l'exercice de leur fonction éducative. Une circulaire et une charte du 9 mars 1999 constituent les documents de référence de ces réseaux.

L'expérience des Comités d'animation départementaux de ces réseaux, ainsi que les demandes formulées par les diverses instances impliquées dans le dispositif, incitent à poursuivre le développement des réseaux en fonction de perspectives ou d'orientations qu'il semble important d'intégrer prioritairement.

Mesure

Le gouvernement se propose, en liaison avec les différents partenaires concernés dans la mise en place de ces réseaux, de les développer.

Dès 2000, des moyens supplémentaires vont être affectés aux services déconcentrés pour couvrir les demandes de subventions déposées.

Pour 2001, l'Etat consolidera et amplifiera cet effort. Il invitera la CNAF à accompagner ce soutien en dégageant au sein du FNAS les moyens nécessaires.

LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU PARTAGE DE L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE ET LA VALORISATION DU RÔLE DES PERES

Le contexte : l'autorité parentale partagée, un principe juridiquement établi...

Depuis 1970 l'autorité parentale a remplacé la puissance paternelle.

Depuis 1993, l'exercice en commun de l'autorité parentale par le père et la mère a été généralisé quel que soit le statut du couple, qu'il soit marié ou non, qu'il soit uni, séparé ou divorcé. L'égalité de droit entre les parents est ainsi reconnue par le droit de la famille. Le droit pour l'enfant d'être élevé par ses deux parents est reconnu explicitement par la Convention internationale des droits de l'enfant. Ces principes de droit se heurtent cependant à bien des obstacles, à bien des inégalités entre les familles.

... mais qui rencontre des difficultés de mise en œuvre sur le terrain

Le droit joue un rôle important dans la structuration des personnes et des liens familiaux mais à la condition d'être connu de tous : des mères croient de bonne foi être seules à exercer l'autorité parentale ; des pères ne reconnaissent pas leurs enfants car ils ignorent que seul l'acte de reconnaissance établit au regard de la loi le lien de filiation d'autres pères se heurtent à des exigences infondées d'administrations ignorant qu'ils sont investis des mêmes pouvoirs que les mères.

Des études récentes montrent que la charge matérielle de l'éducation des enfants repose encore principalement sur les mères. Cette répartition des tâches pèse sur la vie professionnelle des femmes, éloigne les pères de leurs enfants.

Le droit de l'enfant d'être élevé par son père et sa mère demeure après la séparation ou le divorce des parents mais aujourd'hui encore de telles situations signifient pour beaucoup d'enfants le relâchement des liens voire la rupture de toute relation avec leur père.

Propositions pour mieux assurer le respect des droits de chacun

Le Ministère délégué à la famille et à l'enfance entend rechercher toutes les mesures susceptibles d'assurer le respect et la mise en œuvre concrète des droits de chacun.

Ces questions concernent des champs très divers : l'accès à la connaissance du droit, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, les congés parentaux, l'accueil de la petite enfance, la prise en compte par l'éducation nationale de l'autorité parentale partagée. Après la séparation, la fiscalité, les prestations familiales, la sécurité sociale, le logement, l'accès aux équipements collectifs doivent aussi être pris en compte.

Un groupe de travail regroupant les ministères et les institutions concernés va être mis en place par le Ministère délégué à la famille et à l'enfance pour envisager ces questions dans leur diversité et faire des propositions.

[haut](#)

Adapter le droit aux évolutions des familles

- [Des droits adaptés aux évolutions des familles](#)
- [La recherche des origines](#)

DES DROITS ADAPTES AUX EVOLUTIONS DES FAMILLES

Au terme d'une phase préalable d'études concrétisées par le rapport de Madame Irène Théry et de la commission de travail présidée par le professeur Dekeuwer Défossez, puis de consultations faites sur la base des résultats de ces études, le ministère de la Justice est en mesure d'établir, d'ici la fin de l'année, les dispositions législatives nécessaires à une réforme du Droit de la Famille.

La matière même de ces propositions répond aux attentes des Français concernés dans leur vie quotidienne, de la naissance aux rapports intra-familiaux, jusqu'à la vie des couples. Elles correspondent encore aux attentes des praticiens en ce qu'elles tendent à rendre le Droit de la Famille plus simple et plus lisible. Elles ont vocation à rendre cohérente une matière souvent retouchée au cours des trente dernières années, de l'adapter aux changements importants des modes de vie familiaux, et de fixer des repères pour les évolutions à venir.

Ces propositions porteront sur quatre domaines.

I La filiation

1^{er} axe : l'égalité entre enfants

Il s'agit de parfaire l'égalité de droit entre les enfants, ce qui se traduirait par la suppression des distinctions résiduelles entre les filiations légitime, naturelle et adultérine. Plus fondamentalement, il convient de prévoir une suppression de ces notions : le sort des enfants étant identique dans tous les cas, leur statut ne résulterait pas des choix de vie de leurs parents au moment de leur naissance.

Le principe de l'égalité successorale de l'enfant adultérin serait posé par rapport aux autres enfants.

2^{ème} axe : faciliter l'établissement de la filiation de l'enfant

**La filiation maternelle découlerait de l'indication
du nom de la mère dans l'acte de naissance. Les
reconnaisances d'enfants nés hors mariage
seraient valorisées :**

- en formalisant, dans le code civil, la pratique existante des **reconnaisances prénatales**, ce qui permet une plus grande sécurité du lien de filiation ;
- en privilégiant les **reconnaisances conjointes** d'où découlent immédiatement l'exercice en commun de l'autorité parentale et l'attribution du nom du père, et en assimilant à celles-ci les reconnaissances intervenues dans un laps de temps très rapproché ;
- en renforçant, en cas de **reconnaisances successives, le dispositif d'information** du parent qui a reconnu en premier l'enfant. De plus, en cas d'intérêt légitime, l'enfant pourrait être judiciairement autorisé à porter le nom de l'autre parent ;
- dans tous les cas, en **solennisant l'acte de reconnaissance**. Concrètement, cela pourrait se faire en insistant davantage auprès de son auteur sur l'importance de son engagement et sur les droits et devoirs qui en découlent

afin de lutter contre les reconnaissances de complaisance. Un rôle nouveau serait donné à l'officier d'état civil (délivrance d'informations, remise d'un livret...).

La reconnaissance conjointe d'un enfant par des parents non mariés dans l'année de sa naissance aurait pour effet de leur donner l'exercice conjoint de l'autorité parentale : la condition de cohabitation des parents serait supprimée.

L'établissement judiciaire de la filiation serait harmonisé

Ainsi, dans l'action en recherche de paternité, seront harmonisés les délais de l'action, ses conditions de recevabilité (aujourd'hui conditionnée par des indices graves), ses modes de preuve (recours aux tests génétiques) et les conditions de l'ouverture de l'action *post-mortem*.

3^{ème} axe : limiter les contestations du lien de filiation

Actuellement, les contestations du lien de filiation sont largement ouvertes : dans certaines circonstances un tiers peut agir pendant trente ans.

Dans l'intérêt de l'enfant (et plus précisément la sécurité et la stabilité de son lien de filiation), les délais seraient réduits et harmonisés, ainsi que le nombre des titulaires des actions en contestation.

Enfin, devrait être décidée la suppression de la fin de non recevoir à l'action judiciaire en recherche de maternité, question liée à l'accouchement sous X, qui demeure évidemment possible dans les conditions antérieures.

II Le mariage

1^{er} axe : le changement de régime matrimonial

Il ne serait **plus soumis à homologation judiciaire**, quelle que soit la forme adoptée par les époux, ce qui met le droit français en conformité avec les règles de la convention de La Haye.

2^{ème} axe : les libéralités entre époux

Les libéralités entre époux portant sur des biens présents seraient dorénavant irrévocables, ce qui met fin aux inégalités existant actuellement entre le sort des libéralités consenties entre époux et celui des libéralités consenties entre concubins ou à des tiers : entre époux elles sont actuellement révocables ; elles sont définitives à l'égard des tiers, en particulier le concubin.

Ces deux propositions permettraient aux époux d'organiser plus facilement entre eux-mêmes, les questions touchant à leurs intérêts matériels.

III Le divorce

La réforme tend à une simplification de la procédure et à la suppression de ce qui, dans le cours de l'instance, génère et entretient les conflits entre époux.

1 Le divorce demandé par les deux époux

Sauf cas exceptionnels, au lieu des deux comparutions actuellement obligatoires, le divorce sur requête conjointe n'en comporterait plus qu'une.

2 Le divorce à la requête de l'un des époux

La cause du divorce n'aurait plus à être énoncée avant l'ordonnance de non-conciliation ; elle ne le serait plus qu'après l'audience de conciliation, dans l'assignation devant le tribunal. A l'issue de la tentative de conciliation - qui se déroule donc sur des bases neutres - et en cas d'échec, le juge rendrait une ordonnance de non-conciliation organisant la séparation des époux pendant la procédure (situation des enfants, ressources des époux, logement).

Ce n'est que dans l'assignation que la cause de divorce serait énoncée et celle-ci peut correspondre à trois cas possibles :

- **Un des époux demande le divorce, qui est accepté par l'autre** : les époux sont d'accord sur le principe de la séparation mais non sur ses conséquences. Contrairement à ce qui se passe actuellement, aucun grief ne serait énoncé et le tribunal statuerait exclusivement sur les conséquences du divorce.
- **Un des époux demande le divorce contre l'autre - qui s'y refuse - en invoquant contre lui un comportement intolérable** : ces faits doivent être prouvés. En rupture avec le droit actuel, le divorce n'entraînerait plus de sanction financière à l'égard de l'époux contre qui il est prononcé. Le

fondement de la prestation compensatoire étant purement objectif, ce même époux peut y avoir droit.

- **Un des époux demande le divorce par constatation de la rupture de la vie commune** : il suffit au tribunal, pour prononcer le divorce, de constater la séparation définitive du couple depuis trois ans, ce délai démontrant l'échec irrémédiable du couple. Cette forme de divorce ne comporte plus de sanction financière à l'égard de l'époux demandeur.

A tout moment de la procédure, les époux auraient toute faculté de convertir une demande en divorce non consenti en un divorce consensuel.

IV L'organisation de la vie familiale :

1^{er} axe : valoriser les accords des parents ou entre époux :

Le principe deviendrait que les questions intéressant les parents et concernant les enfants, ou relatives à la liquidation des intérêts matériels à la suite d'une séparation sont réglées d'accord entre les intéressés. Le Tribunal ne doit plus intervenir qu'à titre subsidiaire, si aucun accord n'a pu être trouvé.

2^{ème} axe : accroître la place de la médiation :

Lorsque le conflit est formé entre parents ou entre les membres du couple, la médiation peut offrir des solutions qui devraient être étendues dans leur application. Elle a vocation à traiter toutes les sortes de conflits familiaux et peut ne pas se limiter aux conflits éducatifs ou de résidence des enfants.

Le juge se verrait conférer le pouvoir d'ordonner une médiation, et non pas seulement d'y procéder si les parties sont d'accord entre elles pour y recourir.

3^{ème} axe : faciliter l'organisation de la vie familiale :

S'agissant des **familles séparées** : la résidence alternée serait rendue possible par la suppression de l'obligation, actuellement faite aux tribunaux, de fixer la résidence habituelle de l'enfant.

Il convient de traiter les problèmes de la vie quotidienne dans les familles recomposées ou celles dans lesquelles les enfants se trouvent confiés à des tiers proches. Ces dispositions ne concerneraient pas seulement le beau-parent vivant au quotidien avec l'enfant, mais aussi les membres de la famille proche ou toute autre personne ayant en tout ou partie la charge de l'enfant.

Les moyens utilisés iraient du mandat ponctuel à la délégation de l'autorité parentale et permettraient au tiers d'accomplir des actes simples mais nécessaires à l'éducation de l'enfant (par exemple dans la vie scolaire ou les activités de loisir).

LA RECHERCHE DES ORIGINES

Le contexte

Le droit à connaître ses parents est inscrit à l'article 7 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant du 20/11/1989 ratifiée par la France en Septembre 1990.

Depuis plusieurs années des associations des pupilles de l'Etat, d'enfants adoptés et de mères ayant accouché sous X se sont multipliées et militent pour la reconnaissance du droit de l'enfant à la connaissance de ses origines biologiques.

Aujourd'hui, les textes permettant l'accouchement anonyme au sein des établissements de soins ne prévoient aucun dispositif de recueil de l'identité de la femme au cas où elle souhaiterait à l'avenir lever le secret, la privant ainsi de toute preuve de son accouchement.

Déjà, le Conseil d'Etat se prononçait en 1990 pour la création d'un conseil pour la recherche des origines familiales.

Depuis, 4 commissions ont préconisé l'instauration d'une telle instance nationale :

- le groupe présidé par Pierre PASCAL, IGAS en 1996
- le rapport Parlementaire FABIUS/BRET en mai 1998
- la commission DEKEUWER-DEFOSSEZ en septembre 1999
- le rapport du service des Droits des Femmes en octobre 1999

Des consultations ont été menées par la Ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance, auprès des associations de pupilles, de mères ayant accouché sous X et des familles

adoptives. La réflexion sur la réversibilité du secret des origines et des consultations sur cette question seront poursuivies.

TABLEAU FINANCIER

Mesures de la Conférence de la Famille 2000

	Total Branche Famille et Budget Etat
Aides à la petite enfance	3 700 MF
<i>Dont :</i>	
- Aides à l'investissement pour les services de garde collective	1 500 MF
- Subventions pour la création de places d'accueil de la petite enfance, aide à la parentalité, contrats temps libre (mesures nouvelles du FNAS)	1 700 MF
- Amélioration des aides pour l'emploi d'assistantes maternelles agréées (AFEAMA)	500 MF
Réforme des aides au logement	6 500 MF
Congé " enfants malades "	200 MF
Aide à la Reprise d'Activité des Femmes	100 MF
Total	10 500 MF

COMPOSITION DE LA CONFERENCE DE LA FAMILLE

La réunion, chaque année, d'une conférence de la famille, est prévue par la loi du 25 juillet 1994, relative à la famille (article 41 de la loi : " le Gouvernement organise chaque année une conférence nationale de la famille à laquelle il convie le mouvement familial et les organismes qualifiés ").

Au-delà de l'obligation posée par le législateur, ce rendez-vous est l'occasion pour les pouvoirs publics de présenter les grandes orientations et l'état d'avancement de la politique familiale du Gouvernement. C'est aussi un moment privilégié de rencontre entre l'Etat et ses différents partenaires.

La conférence de la famille réunit, outre le Premier Ministre et les ministres intéressés, l'ensemble des associations du mouvement familial - regroupé dans l'UNAF - les organismes de protection sociale, les partenaires sociaux, les élus et les représentants de collectivités territoriales, plus quelques personnalités qualifiées.

Participant à la conférence de la famille :

Pour les pouvoirs publics, outre les ministres concernés :

- le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale ;
- le président de la commission des affaires sociales du Sénat ;
- le président du conseil économique et social ;
- le président de l'assemblée des départements de France ;
- le président de l'association des maires de France.

Pour les partenaires sociaux, un représentant par organisation syndicale :

- CFDT, CFTC, CGC, CGT, CGT-FO, CGPME, CNJA, FNSEA, MEDEF, UPA, UNAPL

Pour les représentants du mouvement familial :

- le président de l'UNAF, ainsi que 17 représentants des mouvements familiaux ;
- les présidents du Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA), de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS), de l'Association pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence, de la Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF), du Mouvement français pour le planning familial (MFPF), des trois grandes fédérations de parents (FCPE, PEEP, UNAPEL), du Mouvement ATD-Quart Monde.

Autres personnalités :

- Madame Prud'homme, présidente de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF),
- Madame Gros, présidente de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole,
- Madame Clergeau, députée, rapporteuse générale du budget famille à l'Assemblée Nationale