

Le coût de la réforme du congé parental partagé ... ou comment dilapider l'argent des finances publiques en mettant la charrue avant les bœufs

La réforme du congé parental prévue initialement

Lors du vote de la loi d'égalité homme-femme du 4 août 2014, le gouvernement avait cadré la réforme du congé parental sur le principe suivant :

- Offrir la possibilité à chacun des deux parents de prendre à tour de rôle 6 mois de congé parental pour un premier enfant (contre un maximum de 6 mois au total pour les 2 parents précédemment)
- Réserver 6 mois de congé parental à chaque parent au 2^{ème} enfant, limitant de fait le congé parental aux 2 ans et demi de l'enfant si les deux parents ne pouvaient chacun prendre leur part du congé parental (contre 3 ans précédemment)
- Sachant que tous les parents (et en particulier les pères) ne pourraient pas partager le congé parental et que certains enfants n'auraient pas de solution de garde à 2 ans et demi, le gouvernement avait prévu de créer 275.000 solutions d'accueil : 100.000 places de crèches dont 60.000 nouvelles places, 100.000 places supplémentaires chez les assistantes maternelles et 75.000 places de préscolarisation pour les enfants des 2 à 3 ans.
- Le coût de la réforme n'avait pas été évoqué à l'époque du vote mais sur la base de 36.000 € / berceau (évaluation de la cour des comptes – novembre 2013), la seule création des nouvelles places de crèches représentera 2,16 Milliards d'euros d'investissements.

L'accélération de la réforme dans le cadre du PLFSS 2015

Dans le cadre du plan de financement de la sécurité sociale (PLFSS) 2015, le gouvernement annonce comme impératif de faire 700 Millions d'euros d'économies sur le budget de la branche famille de la sécurité sociale. Or, loin d'envisager de réduire le périmètre et l'impact financier du congé parental partagé, le gouvernement annonce qu'il souhaite accélérer les choses et imposer « à marche forcée » 12 mois (voir 18 mois) de congé parental réservés à chaque parent.

En toute incohérence, il ne prévoit pas une seule place de garde supplémentaire alors qu'il y aura mécaniquement beaucoup plus d'enfants que leurs mères/parents ne pourront plus garder à l'issue de leur congé parental et que les pères ne garderont pas. Ceci garantit d'ores et déjà une pénurie de modes de garde sans précédent dont auront à souffrir tous les parents d'enfants de 0 à 3 ans puisque la recherche d'un mode de garde sera d'autant plus compliquée, y compris pour les parents qui n'avaient pas envisagé de recourir au congé parental.

En outre, est-il bien raisonnable à l'heure où il faut faire des économies tant pour la branche sécurité sociale que pour les collectivités locales d'investir 2 Milliards d'euros dans des places de crèches non pas pour garder des enfants dont les parents souhaitent reprendre rapidement leur travail mais pour imposer à des parents qui auraient souhaité garder leur enfant de les faire garder ?

Pourquoi un grand nombre de familles ne pourront pas partager le congé parental

Il y a beaucoup d'incompréhension sur le partage du congé parental. Certains imaginent que si les pères ne prennent pas de congé parental c'est uniquement en raison de stéréotypes. Il faut rappeler que l'allocation de congé parental est très faible (390 € par mois au maximum) et que ce sont avant tout des salariés ayant des petits salaires qui recourent à ce dispositif. Lorsque l'on gagne moins de 1300 € par mois et que l'on n'a pas ou peu de perspectives de carrières, travailler avec un enfant de moins de 3 ans rapporte à peine plus (et parfois moins) une fois déduits les frais de garde et les frais pour aller travailler que de prendre un congé parental pour s'occuper soi-même de ses enfants.

Si le conjoint gagne, lui, quelques centaines d'euros de plus, c'est tout l'équilibre financier de la famille qui se trouverait bouleversé s'il devait prendre à son tour quelques mois de congé parental.

Or l'étude Insee première n°1492 de mars 2014 indique que 3 femmes sur 4 en couple gagnent moins bien leur vie que leur conjoint. Dans les familles des classes moyennes et modestes, se passer pendant 6, 12 ou 18 mois du salaire principal du foyer est totalement impossible.

Le gouvernement reconnaît d'ailleurs qu'il n'y aura probablement pas plus de 10 à 20% des pères qui pourront partager le congé parental avec leurs conjoints.

L'exemple chiffré en annexe 2 illustre l'impossibilité financière dans laquelle la réforme mettrait certaines familles.

Pourquoi les familles des classes moyennes et modestes seront pénalisées

Les familles qui recourent au congé parental, et en particulier au congé parental à plein temps, sont majoritairement issues des classes moyennes et modestes. Ceci est lié au fait qu'avec des petits salaires, c'est un mode de garde qui apparaît bien souvent comme le plus favorable (ou le moins défavorable).

Lorsque ces familles ne pourront pas partager le congé entre les deux parents et privées d'allocation aux deux ans de leur enfant, ces familles auront le choix entre deux mauvaises solutions :

- Rester à la maison sans allocation de congé parental et mettre en danger l'équilibre financier de leur foyer. Certaines familles qui ne trouveront pas de mode de garde se verront d'ailleurs imposer cette très mauvaise solution qui va à l'encontre de l'objectif même de la loi d'égalité homme-femme : favoriser l'insertion professionnelle des femmes.
- Retourner travailler et faire garder leur enfant pour bénéficier in fine d'un pouvoir d'achat amputé.

Les mères qui ont des tous petits salaires et celles qui habitent dans des territoires ayant insuffisamment de modes de gardes collectifs seront encore plus pénalisées que les autres et il n'est pas étonnant que ce soient ces familles qui soient les premières à se mobiliser contre la réforme annoncée.

La pénurie annoncée de modes de garde

La CNAF a annoncé en septembre 2014 que compte tenu des coupes budgétaires elle ne pourrait pas créer l'ensemble des places de crèches prévues. Les 60.000 nouvelles places de crèches nécessaires pour compenser 6 mois de congé parental réservés aux pères ne pourront pas toutes être créées d'ici 2017.

En outre, en réservant 12 mois de congé parental aux pères au lieu de 6, le gouvernement aurait dû prévoir des modes de garde supplémentaires. Il n'en est rien.

La réforme créera donc une pénurie de mode de garde sans précédent qui impactera l'ensemble des parents d'enfants de 0 à 3 ans.

L'impact de la réforme pour la branche famille de la sécurité sociale

Chaque création de place de crèche est cofinancée par la CNAF à hauteur de 8.800 €.

Le gouvernement vient d'annoncer que cette subvention passera à 11.000 € pour mieux aider les collectivités locales.

Le coût de création des 60.000 places de crèches prévues pourrait donc coûter à la branche famille de la sécurité sociale la bagatelle de 660 Millions d'euros à répartir sur 2015, 2016 et 2017, soit 220 Millions par an.

En outre, les parents qui feront garder leurs enfants au lieu de les garder eux-mêmes recevront des aides aux modes de garde (Paje complément mode de garde, réductions de charges sociales, déduction fiscale). La cour des comptes indique qu'un enfant gardé en crèche ou chez une assistante maternelle coûte en moyenne aux finances publiques 932 € par mois.

Le surcoût pour la branche famille (coût de l'aide au mode de garde – économie sur l'allocation de congé parental) sera de 542 € par enfant et par mois.

Nos premières estimations conduisent à un surcoût annuel de l'ordre de 300 Millions d'euros pour la branche famille dans l'hypothèse de 12 mois de congé parental réservés au père.

Loin de faire économiser de l'argent, la réforme pourrait donc aggraver le déficit de la branche famille de la sécurité sociale.

L'impact de la réforme pour les collectivités locales

Il restera par ailleurs à la charge des collectivités locales : $36.000 - 11.000 = 25.000$ € de charges pour chaque berceau créé. Soit pour 60.000 places de crèches, 1,5 Milliards d'euros que les collectivités locales auront bien du mal à trouver dans le contexte actuel.

Pour autant, les familles qui ne trouveront pas de mode de garde ne manqueront pas de se tourner vers leurs maires afin d'en demander avec insistance.

Que feront les communes confrontées à l'accroissement de la demande de la part des familles alors même que les financements sont moins nombreux qu'avant ?

La préscolarisation à 2 ans

Le gouvernement prévoit de créer 75.000 places de préscolarisation pour les enfants âgés de 2 à 3 ans. Les députés socialistes justifient par l'existence de l'école à 2 ans leur choix de faire un partage 2 ans / 1 an pour les parents.

Cette mesure a elle aussi un coût, qui n'est pas publié comme tel par la cour des comptes. Tout juste la cour indique-t-elle que les budgets d'aménagement des classes varient de 10.000 à 100.000 euros suivant l'importance des travaux réalisés (pour 20 enfants en moyenne par classe). Mais il faudra bien construire les classes, les aménager, les équiper à l'aide de financements publics.

Quant au coût de fonctionnement de ces classes, il sera au minimum de 4.790 € par an et par enfant (coût d'un enfant en maternel). Soit un budget annuel pour 75.000 places de 360 Millions d'euros. Il sera en réalité supérieur puisque les classes d'enfants de 2 ans doivent avoir une atsem à plein temps.

A ce jour, les places de préscolarisation ont vocation dans les quartiers où existent beaucoup de familles n'utilisant pas le français à domicile à offrir aux enfants une possibilité d'apprendre la langue française avant l'entrée en maternelle. La plupart des enfants y viennent essentiellement le matin. Ce n'est pas du tout un mode de garde adapté pour y mettre de 8h du matin à 18h le soir des enfants dont les parents travailleraient tous les deux à plein temps.

En conclusion

Depuis plusieurs années, le congé parental recule en France de l'ordre de 2% par an, ceci grâce au développement des modes de garde et à une meilleure insertion professionnelle des mères.

La bonne façon d'aider les mères à continuer à mieux s'insérer professionnellement est de continuer à développer une offre de modes de garde variés pour les proposer aux parents qui en font la demande. Se mobiliser pour une meilleure égalité salariale H/F et une revalorisation des métiers féminisés va aussi dans le bon sens. C'est mettre les bœufs avant la charrue...ce qui est une méthode éprouvée de labourage.

A l'inverse en mettant la charrue avant les bœufs c'est ce que veut faire le gouvernement en empêchant les parents de s'organiser librement pour garder leur enfant comme ils le souhaitent sans garantie que chaque enfant trouvera un mode de garde de remplacement. Une telle politique risque fort de créer :

- Un véritable engorgement des modes de garde existants
- Un surcoût massif pour les finances publiques (cf le récapitulatif du coût en annexe 1)
- Une moins bonne conciliation vie pro-vie perso pour tous les parents qui auront beaucoup plus de mal qu'avant à trouver un mode de garde adapté.
- Une pénalisation des familles souhaitant recourir au congé parental qui verront leur organisation bouleversée.

Nos recommandations :

- Offrir la possibilité à chaque parent au 1^{er} enfant de prendre chacun à tour de rôle 6 mois de congé parental. Ceci permettra d'encourager certains jeunes pères à s'investir auprès de leur bébé. C'est un droit nouveau qui ne complique pas la vie des familles. Il est économique pour l'Etat et les collectivités puisqu'un parent en congé parental touche 390€ d'allocations familiales, moins que les subventions nécessaires à n'importe quel autre mode de garde.
- Laisser les parents libres de s'organiser au mieux pour les enfants suivants sans contraintes supplémentaires.
- Regarder les résultats du partage du congé parental pour les enfants de rang 1 et évaluer dans le cadre d'un rapport l'impact d'un partage éventuel pour les enfants de rang 2 et suivants avant toute modification du congé parental pour ces familles.

Annexe 1 - Récapitulatif budgétaire du coût de la réforme :

		Dépenses totales (en €)		Dépenses annuelles
Création de 60.000 nouvelles places de crèches	36.000 euros par berceau (cour des comptes)	2 160 000 000	(répartis sur 3 ans)	720 000 000
Création de 40.000 places de crèches en optimisant le taux d'occupation	ça ne coûte rien	0		0
Installation de 100.000 nouvelles assistantes maternelles	Nous ne savons pas de combien ils veulent			
	augmenter la prime. Actuellement 300 €	30 000 000	(répartis sur 3 ans)	10 000 000
Création de 75.000 nouvelles places de préscolarisation	10 à 100.000 € par classe de 20 soit 2.250 € / nouvelle place (cour des comptes)	168 000 000	(répartis sur 3 ans)	56 000 000
Subventions annuelles pour faire garder				
200.000 enfants en crèche ou chez l'assistante maternelle	932 € par mois et par enfant (cour des comptes)	2 236 800 000		2 236 800 000
75.000 enfants en préscolarisation	Nous ne connaissons pas le coût qui est			
	supérieur à celui de la maternelle.			
	Coût d'un enfant en maternelle			
	4.970 € par an	372 750 000		372 750 000
				3 295 550 000

Ces 3,3 milliards d'euros rapportés aux 275.000 enfants qui bénéficieront de cette garde donne un coût un coût par enfant de 12.000 € par an

Rappelons qu'un enfant gardé par son père ou sa mère en congé parental ne coûte que 4.680 € par an.

Annexe 2 : exemple de configuration typique d'une famille des classes moyennes face à la réforme envisagée

L'exemple ci-après correspond à un cas concret remonté par une famille en congé parental. Il illustre l'impossibilité financière dans laquelle la réforme mettrait ce type de famille :

Exemple concret : Luc et Lydie ont deux enfants de 5 ans et 1 an.

	Si Lydie est en congé parental	Si Luc prend un congé parental	Si Lydie et Luc travaillent tous les 2
Salaire Luc	1.500 €	0€	1.500€
+ Salaire Lydie	0€	1.000€	1.000 €
+ Paje allocation de base	187 €	187 €	187 €
+ Allocations familiales	129 €	129 €	129 €
+ CLCA / Preparee	390€	390€	0€
- Frais de garde aîné *	0€	0€	700 €
- Frais de gardé bébé	0 €	0 €	150 €
- Frais pour aller travailler Luc + Lydie	100 €	100 €	200 €
+ Allocation complément mode de garde	0 €	0 €	290 €
= Revenus disponibles	2.106 €	1.606€	2.056€
		IMPOSSIBLE = 500€ de moins par mois !	Lydie retravaille pour perdre 50€ par mois !

*Dans le cas où l'enfant n'a pas de place en crèche (cas fréquent puisque seuls 13% des moins de 3 ans ont une place de crèche en France – dernier rapport de l'UNAF sur les modes de garde en 2013).