



FAMILLES DE FRANCE

LE BILLET PARLEMENTAIRE

Paris le 17 octobre 2012

PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2013

Mesdames et Messieurs les Députés,

Le gouvernement a inscrit ses budgets 2013 dans un objectif très strict : réduire le déficit des finances publiques à 3% du PIB. Pour la Sécurité sociale, cela signifie un déficit ramené à 11,4 milliards d'euros. Pour la branche famille : - 2,6 milliards d'euros.

La justice exige que tout le monde participe à hauteur de ses moyens, la solidarité veut que chacun reçoive selon ses besoins. Les familles entendent pleinement y participer, mais après les lourds efforts déjà demandés dans le projet de loi de finances (près de 10 milliards d'euros), elles attendent du présent projet de loi un espoir : des mesures pour l'avenir.

Or si la branche famille bénéficiera d'1 milliard d'euros supplémentaires (dont 400 millions ont déjà été affectés à la revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire en août dernier, une allocation encore très mal répartie entre les niveaux scolaires), ce texte ne propose pas assez :

- Les allocations familiales seront toujours revalorisées au 1^{er} avril, et les familles ne retrouveront pas les trois mois perdus*
- Les prestations familiales devraient être revalorisées en 2013 de 1,75%*
- Le gouvernement promet 360 millions d'euros supplémentaires pour les personnes âgées en perte d'autonomie (pour améliorer la médicalisation et le taux d'encadrement en EHPAD), mais qu'en est-il des aidants familiaux qui aujourd'hui accompagnent au quotidien un proche ?*

Des engagements rigoureux pour l'équilibre sont nécessaires : on peut se féliciter effectivement de voir certaines exonérations de cotisations disparaître (indemnités des élus locaux), et d'autres augmenter (retraités, particuliers employeurs, collectivités territoriales). Mais cela ne suffit pas : le pacte qui unit la protection sociale et les familles demande plus, il demande d'investir dans la politique familiale.

Henri Joyeux - Président de Familles de France

I Dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'exercice 2013

Article 15

L'article L. 133-7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- 1° Les quatre premiers alinéas sont supprimés ;
- 2° Au 5e alinéa, les mots : « et à l'article L. 351-21 du code du travail » sont supprimés et les mots : « desdites cotisations et contributions sociales » sont remplacés par les mots : « des cotisations d'origine légale ou conventionnelle qui leur sont dues » ;
- 3° Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
« Ces cotisations sont recouvrées sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations, respectivement du régime général de sécurité sociale et du régime de protection sociale des personnes salariées des professions agricoles, assises sur les salaires. »

Constat

Cet article modifie les modalités de calcul des cotisations des emplois à domicile.

Jusqu'à aujourd'hui deux modes de calcul sont possibles :

- sur la base du salaire réel,
- sur la base forfaitaire.

Le calcul sur la base forfaitaire fixe le montant des cotisations à un montant équivalent au SMIC mensuel. La base forfaitaire est donc à effets variables :

- Si le salaire mensuel de l'employé est en dessous du montant du SMIC, sa protection sociale est relevée et il obtient les mêmes droits que s'il était au salaire minimum.
- Si le salaire mensuel de l'employé est au dessus du SMIC, sa protection sociale est là par contre abaissée, et ses droits sociaux (retraites, invalidité, chômage...) ne sont pas ceux auxquels ils pourraient prétendre compte tenu de son salaire.

L'article propose de supprimer la possibilité pour le particulier employeur de cotiser au forfait. En l'occurrence tous les emplois à domicile ne

seraient pas concernés : sont exclus les emplois auprès des personnes âgées dépendantes ou handicapées, et les emplois de garde d'enfant de moins de 6 ans.

500 000 personnes aujourd'hui cotiseraient au forfait, mais ne seraient impactés par la mesure que les emplois rémunérés au dessus du SMIC.

La position de Familles de France

Le secteur des services à la personne aujourd'hui

- Un secteur en plein développement, très demandé par les familles, c'est un secteur de proximité présent au quotidien dans la vie de beaucoup de Français.
- En 2011 a été supprimé l'abattement de cotisations pour les employeurs déclarant au réel, rendant d'autant plus attractif le forfait.
- En 2012 les services ont également subi une augmentation de la TVA.
- Si l'emploi dans le secteur se développe, il reste extrêmement précaire : temps partiel subi très féminin, besoins de professionnalisation...
- Un secteur où les associations sont très présentes mais manquent radicalement de moyens pour sécuriser les emplois ou faire face aux nouvelles exigences réglementaires, et subissent la concurrence d'opérateurs privés.

La situation de l'emploi salarié (sécurité et bien être au travail) est de première importance sur la stabilité du secteur des emplois à domicile. D'ailleurs cette situation est d'autant plus à surveiller que l'aide à domicile est une filière où le travail au noir peut très facilement se développer. En cela, Familles de France se félicite d'une mesure qui est juste et qui améliorera la protection sociale des salariés. Mais Familles de France est aussi inquiet de voir que, ces dernières années, le renchérissement du coût du travail dans la filière met en péril la viabilité de certains services, en particulier les services associatifs.

La responsabilisation et la participation du particulier employeur sont nécessaires, mais la problématique de l'aide à domicile est bien plus large. Les services à la personne interviennent de la petite enfance au grand âge et à la dépendance. Ils sont également un instrument contre l'isolement : ils ont une fonction d'intérêt général. Traiter uniquement la question du particulier employeur (un des employeurs de la filière) ne suffira pas à régler tous les enjeux auxquels sont confrontés les services à la personne.

Michelle Delauney vient d'annoncer la création d'un fonds d'urgence de 50 millions d'euros d'aides supplémentaires pour les associations d'aide à domicile. C'est absolument nécessaire, mais encore insuffisant : le secteur a besoin de financements pérennes.

* * *

Article 16

I.- Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° L'article L. 14-10-4 est ainsi modifié :

Après le 1°, est inséré un 1° bis ainsi rédigé :

« 1° bis Une contribution due sur les pensions de retraite et d'invalidité ainsi que sur les allocations de préretraite perçues par les personnes dont le montant des revenus de l'avant dernière année tels que définis au IV de l'article 1417 du code général des impôts n'excède pas les seuils déterminés en application des dispositions des I et III du même article. Elle est recouvrée selon les règles, garanties et sanctions mentionnées pour les mêmes revenus à l'article L. 136-5 du code de la sécurité sociale. »

« Sont exonérées de la contribution mentionnée au précédent alinéa, les pensions mentionnées au a) du 4°, au 12° et au 14° bis de l'article 81 du code général des impôts et les personnes titulaires d'un avantage de vieillesse ou d'invalidité non contributif attribué par le service mentionné au 2e alinéa de l'article L. 815-7 du code de la sécurité sociale ou par un régime de base de sécurité sociale sous les conditions de ressources mentionnées à l'article L.815-9 du même code.

« Le taux de la contribution mentionnée au présent 1° bis est fixé à 0,15% pour les pensions et allocations dues à compter du 1er janvier

2013, puis à 0,30% pour les pensions et allocations dues à compter du 1er janvier 2014.

»

2° L'article L. 14-10-5 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le mot « six » est remplacé par « sept » ;

b) Après le V, il est ajouté un *V bis* ainsi rédigé :

« *V bis*. - Une section consacrée à la mise en réserve du produit de la contribution mentionnée au 1° bis de l'article L. 14-10-4 au profit de l'amélioration de la prise en charge de la perte d'autonomie. »

c) Au VI, les mots : « aux 1° à 4° de l'article L. 14-10-4 » sont remplacés par les mots : « aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 14-10-4 » et après les mots « sections précédentes » sont insérés les mots « , à l'exclusion de la section *V bis*, ».

II. – Par dérogation aux dispositions de l'article L. 14-10-5 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version issue de la présente loi, le produit de la contribution mentionnée au 1° bis de l'article L. 14-10-4 du même code est affectée pour l'année 2013 au fonds mentionné à l'article L. 135-1 du code de la sécurité sociale.

Constat

Cet article prévoit la création d'une contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie sur les pensions de retraite. Son taux est fixé à 0,15% pour 2013, et 0,30% à partir de 2014.

Les retraités non imposables et les retraités aux pensions les plus modestes (pensions non soumises à CSG) ne seront pas soumis à cette contribution.

De fait la mesure concernerait 70% des pensions de retraite. Les ressources seront affectées à la CNSA.

La position de Familles de France

Familles de France s'inquiète de la lenteur des pouvoirs publics à traiter la question de la dépendance. C'est une problématique qui nécessitera des investissements très importants dans les années à venir, et il est grand temps d'en trouver les financements et de définir les modalités de l'intervention publique et de la solidarité collective auprès des personnes en situation de dépendance et auprès de leurs familles.

Il est nécessaire de trouver de nouveaux financements, et dans un souci de maintenir le pacte intergénérationnel. Il est aussi nécessaire de penser à une assiette de financement hors revenus du travail. Familles de France comprend donc la mise à contribution des retraités. Mais cette contribution doit être demandée avec une analyse de la situation financière particulière des personnes en retraite : c'est une période où les accidents de la vie (veuvage, divorce, maladie) pèsent lourdement et peuvent radicalement bouleverser le niveau de vie, surtout quand les pensions de retraite ne sont pas revalorisées comme les salaires et n'ont donc pas l'élasticité qui permettrait de « rebondir ».

La dépendance n'est pas qu'une question financière, c'est une question de société, de « vivre ensemble ». Ignorés de l'économie classique, les aidants familiaux sont présents au quotidien pour accompagner leurs proches en perte d'autonomie. Ils sont 3,5 millions ! La solidarité collective ne remplacera jamais la solidarité familiale : elle a toute sa place pour intervenir au côté des familles pour donner à chaque personne dépendante des conditions de vie décentes.

Le Président de la République a d'ailleurs déclaré souhaiter cette réforme, en insistant sur le fait que certaines familles ont aujourd'hui une charge trop lourde à porter. Familles de France rappelle justement que la politique familiale est un instrument qui permet de soulager cette charge et d'être solidaire.

* * *

II Dispositions relatives aux dépenses de la branche famille

Article 71

Les organismes débiteurs des prestations familiales qui figurent sur une liste fixée par arrêté du ministre en charge de la famille expérimentent, par dérogation aux dispositions des articles L. 531-1 et L. 531-5 du code de la sécurité sociale, le versement à l'assistant maternel agréé de la prise en charge prévue au b) de l'article L. 531-5, dans les conditions et selon les modalités fixées comme suit :

1° Peuvent prendre part à l'expérimentation, sous réserve de leur accord :

a) D'une part, la personne seule ou le couple ayant à charge au moins un enfant âgé de moins de six ans, allocataire d'au moins une prestation servie par l'organisme débiteur des prestations familiales, en emploi ou engagé dans un parcours d'insertion sociale ou professionnelle et dont les ressources, telles que définies à l'article L. 262-3 du code de l'action sociale et des familles, sont inférieures au revenu garanti prévu à l'article L. 262-2 du même code ;

b) D'autre part, l'assistant maternel au sens de l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles dont le nombre de mineurs accueillis simultanément est inférieur à celui qu'il est autorisé à accueillir tel que fixé par l'agrément délivré dans les conditions prévues à l'article L. 421-3 du même code ;

2° La personne seule ou le couple prenant part à l'expérimentation s'engage à :

a) Déposer auprès de l'organisme débiteur des prestations familiales la demande du complément de libre choix du mode de garde défini à l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale et accepter le versement direct à l'assistant maternel de la prise en charge prévu au b) du même article ;

b) Déclarer mensuellement les éléments nécessaires à la liquidation du complément de libre choix du mode de garde auprès de l'organisme de recouvrement des cotisations sociales mentionné à l'article L. 531-8 du code de la sécurité sociale ;

c) Respecter les dispositions légales et conventionnelles applicables au particulier employeur d'un assistant maternel ;

d) Suivre les actions d'accompagnement proposées par l'organisme débiteur des prestations familiales, les collectivités ou les organismes mentionnés au 5° ;

3° L'assistant maternel prenant part à l'expérimentation s'engage à :

a) Accepter le versement direct à son bénéfice de la prise en charge prévue au b) de l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale ;

b) Accueillir le ou les mineurs à des horaires spécifiques au sens de l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale ou en urgence ou sur des périodes de très courte durée, si les conditions d'accueil le nécessitent ;

c) Respecter les dispositions légales et conventionnelles applicables aux assistants maternels salariés d'un particulier employeur ;

d) Suivre les actions d'accompagnement proposées par l'organisme débiteur des prestations familiales, les collectivités ou les organismes mentionnés au 5° ;

4° La participation à l'expérimentation des personnes mentionnées au 1° prend fin en cas de cessation de recours à l'assistant maternel, de notification du souhait de ne plus prendre part à l'expérimentation ou de non respect des engagements définis aux 2° et 3°. Lorsque les ressources de la personne seule ou du couple dépassent, au cours de l'expérimentation, le revenu garanti mentionné au a) du 1°, il n'est pas mis fin au versement du complément de libre choix du mode de garde tel que prévu au présent article ;

5° L'expérimentation est conduite par l'organisme débiteur des prestations familiales en partenariat avec les collectivités territoriales ou leurs groupements et les organismes locaux en charge de l'information et du conseil aux professionnels de la petite enfance, pour une durée de deux ans à compter de la publication de l'arrêté mentionné au premier alinéa. Le Gouvernement transmet au Parlement un rapport d'évaluation avant la fin de l'expérimentation, assorti des observations des organismes débiteurs des prestations familiales, des collectivités et organismes ayant participé à l'expérimentation.

- Les parents qui font appel au complément de libre choix de mode de garde (CMG) de la PAJE.
- En particulier les parents en retour en activité professionnelle (donc nécessitant un mode de garde urgent) ; aux faibles revenus (qui ont donc des difficultés financières à accéder à un mode de garde / niveau de ressources inférieur aux montants garantis par le RSA).
- Les assistantes maternelles qui sont en sous-activité (facilitation de l'accueil de nouveaux enfants).

Dans ce cadre, la CAF ou la MSA verserait directement le CMG à l'assistant(e) maternel(le), et non pas aux parents. L'expérimentation prendra place pendant 2 années pour évaluation.

A noter que ce mécanisme existe déjà dans l'accueil collectif, puisqu'une micro crèche a la possibilité de se faire verser directement le CMG. Nos associations gestionnaires de micro-crèches l'ont constaté : le versement du CMG peut parfois débiter bien après la date d'entrée de l'enfant dans la structure (aux témoignages de certains parents : jusqu'à 6 mois plus tard). Une situation qu'il est essentiel d'améliorer, puisqu'elle met en péril financier les parents, et la structure (prochainement les assistantes maternelles si ces délais de trésorerie se poursuivent).

Constat

L'article 71 propose de mettre en place dès 2013 dans certains territoires (non encore définis) l'expérimentation suivante : avance d'une partie des frais, à la manière du tiers payant, pour l'emploi d'un(e) assistant(e) maternel(le). La mesure concerne :

La position de Familles de France

Un état des lieux chiffré :

- Différents niveaux de CMG existent, de 85,63€ à 827,87€, variables selon l'âge de l'enfant et les revenus des parents, et selon que les parents sont employeurs directs ou ont recours à un prestataire.
- Depuis 2011 il existe également une majoration du CMG en cas d'horaires de travail atypiques.

Complément de libre choix du mode de garde	0/3 ans	3/6 ans
Emploi direct		
Montant maximum	452,75 €/mois	226,38 €/mois
Montant médium	285,49 €/mois	142,77 €/mois
Montant minimum	171,27 €/mois	85,63 €/mois
Association ou entreprise		
<i>Assistante maternelle</i>		
Montant maximum	685,11 €/mois	342,56 €/mois
Montant médium	570,94 €/mois	285,47 €/mois
Montant minimum	456,76 €/mois	228,39 €/mois
<i>Garde à domicile et microcrèche</i>		
Montant maximum	827,87 €/mois	413,94 €/mois
Montant médium	713,66 €/mois	356,83 €/mois
Montant minimum	599,48 €/mois	299,75 €/mois

- Fin 2010 le nombre de bénéficiaires du CMG pour l'emploi d'une assistant(e) maternel(le) en emploi direct au montant maximum (452,75 €/mois donc la catégorie aux plus faibles revenus) étaient de 125 411.
- 10% des communes françaises rassemblent à elles seules près de trois quart des enfants âgés de moins de 3 ans : cela illustre l'extrême centralisation de la demande de garde, et son impact conséquent sur l'offre. En effet si les assistant(e)s maternel(le)s en sous-activité sont pour la plupart situées en

milieu rural, les parents en demande sont eux en milieux urbains et péri-urbains. Pour les parents, les villes cumulent le double handicap de la pénurie de places collectives, et du coût beaucoup plus élevé de l'offre de garde individuelle.

Pour Familles de France, ce constat illustre à quel point cette expérimentation doit être ciblée avec attention, les assistant(e)s maternel(le)s en sous-activité et les parents en demande n'étant pas forcément sur les mêmes zones.

Familles de France est particulièrement attaché à ce que les parents aient le libre choix de leur mode de garde, et qu'ils ne soient pas empêchés pour des raisons financières ou des raisons de place. La PAJE, qui solvabilise l'accès à des modes de garde individuels (comme les assistant(e)s maternel(le)s ou la garde à domicile) est donc complémentaire du développement de structures d'accueil les plus diversifiées possible.

La CNAF a consacré une étude récente au non-recours au RSA : plus d'un tiers des personnes éligibles au RSA socle ne recouraient pas à la prestation, et plus des deux tiers éligibles au RSA activité. Ces chiffres posent la question primordiale de l'accès aux droits : la complexité des démarches administratives, la méconnaissance des droits, sont des facteurs d'empêchement de certaines populations. C'est une problématique à prendre en considération pour une expérimentation qui veut proposer aux familles de devenir employeurs.

- il est vrai que les familles avec enfant ont un taux de recours aux prestations beaucoup plus important,
- et que d'ailleurs dans le cadre de la PAJE, le volet Pajemploi a considérablement simplifié la procédure en automatisant les déclarations Urssaf.

Familles de France propose de compléter ce dispositif expérimental par un accompagnement des parents dans leur statut d'employeur. Les associations familiales par exemple sont très présentes aux côtés des parents sur ces sujets, et notre mouvement lui-même propose des outils. Mais les services de conseil et d'assistance

payants se développent, services qui ne sont pas financièrement accessibles à toutes les familles. Sur un secteur comme la petite enfance, il est du devoir des pouvoirs publics de soutenir les parents et de faciliter la connaissance de leurs droits.

La petite enfance ne se réduit pas aux prestations, et en ce qui concerne les structures, Familles de France attend que d'autres questions soient traitées. Le secteur de la petite enfance a en effet connu de nombreuses évolutions ces dernières années, parfois au détriment de la solution locale. La gestion des établissements d'accueil du jeune enfant a en effet rapidement évolué, trop rapidement pour certains opérateurs et certaines collectivités. La réglementation, beaucoup plus technique, a également diversifié les modes de garde (derniers en date : les maisons d'assistants maternels et les jardins d'éveil), ce qui a eu l'effet néfaste de créer une sorte de marché compétitif. Aujourd'hui certains élus locaux se désengagent malheureusement des projets petite enfance pour aller vers des projets « mieux-disants » économiques, mais sans perspectives sociales :

- par exemple une maison d'assistant maternel, qui requiert peu de réglementation ou de supervision (ni de s'insérer dans le projet de la communauté) contre un accueil collectif ;
- ou encore des projets privés, clé en main, contre un projet associatif subventionné. Car sans la confiance des élus, les opérateurs associatifs ne peuvent à eux seuls soutenir le secteur.

Les associations gèrent la moitié des crèches en France, et dans sa constitution même le modèle associatif est porteur d'un mode de gestion particulier : collectif, participatif, de proximité.

- par son aspect collectif il s'intègre dans la communauté locale et appartient à tous,
- par son aspect participatif le projet d'établissement associatif par définition intègre les parents,
- par sa proximité il détermine le mode de garde le plus adapté aux familles sur place.

Rappelons encore ce chiffre : la moitié des crèches en France est gérée par une association. Le modèle associatif en péril, et c'est tout le secteur de la petite enfance qui sera en déséquilibre. Si les collectivités ne sont pas soutenues pour accompagner les projets associatifs, elles se tourneront inmanquablement vers le secteur privé, et nombre de parents seront alors exclus des modes de garde.

* * *

La politique familiale au cœur de l'intervention publique

Familles de France constate avec étonnement et regret que la branche famille ne fait l'objet que d'une seule proposition (article 71) dans le présent projet de loi. C'est largement insuffisant : pour relancer l'économie, pour maintenir le pacte social et l'équilibre futur des comptes de notre système de protection sociale, la politique familiale n'est pas - comme certains voudraient nous le faire croire - un instrument archaïque, c'est un atout.

La Cour des comptes dans son dernier rapport sur la Sécurité sociale (septembre 2012) le dit : « *Le rôle des prestations familiales sous condition de ressources stricto sensu est en matière de réduction des inégalités inférieur à celui joué par les prestations familiales sans condition de ressources* ». On ne peut pas mieux rappeler le rôle primordial d'une politique universelle, proche, et durable.

En se méprenant sur la nature complexe de la politique familiale, on se méprend sur l'utilité sociale des prestations. Car la politique familiale fait bien plus :

- la multiplicité des prestations est une illustration de la famille dans toute sa diversité ;
- si certaines prestations sont destinées à compenser les charges d'enfant (allocations familiales), d'autres aident financièrement les familles plus vulnérables (complément familial, ...), et d'autres enfin sont destinées à faciliter l'accès aux droits ou aux services (PAJE, allocations logement ou allocation de soutien familial) ;
- c'est une politique globale et pérenne qui permet de répondre à des situations d'urgence comme d'accompagner l'enfant durant toute son éducation.

Réduire la politique familiale à des interventions ponctuelles, c'est casser un ensemble politique qui maintient la cohésion sociale et la solidarité entre les familles. Le 1^{er} octobre dernier à l'occasion de la présentation des comptes de la Sécurité sociale

la Ministre Mme Marisol Touraine a rappelé qu'une personne sur quatre a renoncé à se soigner faute de moyens. Il ne faut pas s'y tromper : à mêmes causes mêmes effets ! Si les pouvoirs publics n'investissent plus dans la politique familiale, le renouvellement des générations ne sera plus assuré et donc notre système par répartition en péril.