

N° 644

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mai 2021

PROPOSITION DE LOI

pour une meilleure inclusion des familles monoparentales,

PRÉSENTÉE

Par Mme Martine FILLEUL,

Sénatrice

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Jamais la monoparentalité n'a représenté une aussi grande part des familles françaises. Selon les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)¹, sur 8 millions de familles, 23% d'entre elles sont des familles monoparentales. Cette part a doublé depuis 1990, date à laquelle elles représentaient 12%. Dans 84% des cas, les enfants résident avec leur mère. La monoparentalité n'est donc plus un phénomène marginal mais constitue bel et bien une transformation démographique profonde que la représentation nationale se doit de considérer afin de répondre aux besoins et attentes de ces familles, trop souvent oubliées. En somme, il est temps que la société prenne en compte la monoparentalité.

De plus, nombreuses sont les études à montrer que cette monoparentalité rime souvent avec précarité : 34,9% des familles monoparentales – soit deux millions de personnes – disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté à 60% du revenu médian². Si l'on considère le seuil à 50% du revenu médian, le taux de pauvreté est de 20,3% pour les familles monoparentales contre 6,6% pour les couples³. Cette situation est d'autant plus préoccupante pour les mères cheffes de famille : 40% sont inactives et un tiers d'entre elles travaille à temps partiel, tandis que 60% ayant un enfant de moins de trois ans ne travaillent pas⁴. Les femmes paient également leur séparation au prix fort : la perte du niveau de vie, directement imputable à la rupture, est de 20% pour les femmes et de 3% pour les hommes⁵.

Parce que les femmes y sont plus exposées, la monoparentalité constitue donc, en elle-même, une inégalité de genre.

En assumant seules la charge de leur(s) enfant(s), les femmes isolées sont souvent contraintes de quitter le milieu professionnel et manquent de

¹ Insee - Tableaux de l'économie française, 2019, ménages et familles

² Observatoire des inégalités - Famille monoparentale rime souvent avec pauvreté, 30 novembre 2017

³ *Ibid.*

⁴ Insee - Pauvreté en conditions de vie de 2004 à 2016

⁵ Bonnet C., Garbinti B. et Solaz A. (2015) « Les variations de niveau de vie des hommes et des femmes à la suite d'un divorce ou d'une rupture de Pacs », *Couples et familles*, Insee Références

temps pour fréquenter les lieux de socialisation ou participer, autant qu'elles le désireraient, à des activités culturelles et associatives. Aussi ne sont-elles plus résumées, par la force des choses, qu'à leur simple identité de mères⁶, sans que ne soient reconnus, à leur juste valeur, leurs compétences et leur courage.

L'objet de cette proposition de loi est donc celui d'agir contre la précarité dans laquelle ces familles peuvent se trouver, tout en permettant aux individus en situation de monoparentalité – particulièrement les mères isolées – d'articuler plus aisément leur vie professionnelle et sociale avec leur vie parentale et familiale.

Déjà soulevée par un rapport d'activité présenté par Madame la sénatrice Gisèle Gautier en 2005⁷, la problématique de la situation des familles monoparentales est d'autant plus urgente aujourd'hui du fait de leur nombre et de leur situation. Aussi, cette proposition de loi souhaite poursuivre la réflexion engagée, tout en formulant des dispositions répondant aux enjeux actuels.

Le premier chapitre prévoit d'adapter les aides concernant les différents modes de garde à la structure familiale afin de répondre aux besoins des familles monoparentales, les modalités de leur application étant imparfaites et répondent trop partiellement aux objectifs qu'elles se fixent.

En effet, la monoparentalité participe à produire une plus grande fragilité sur le marché du travail, notamment lorsque les enfants sont en bas âges. Ainsi, lorsqu'ils ont moins de trois ans, seuls 41% des enfants de foyers monoparentaux ont une mère occupant un emploi, contre 63% des enfants vivant avec des parents en couple⁸. Par ailleurs, les mères des foyers monoparentaux sont également celles à supporter le plus les temps partiels subis : parmi celles ayant un emploi à temps partiel, 47% souhaiterait travailler davantage (contre 25% des mères en couple)⁹. En témoignent également les chiffres du recours au complément du libre choix

⁶ Deshayes F. (2020) « L'enfant en compte. Parenté pratique et circulation des enfants dans la pauvreté », *Monoparentalité et précarité*, Dossier d'étude collection des documents de travail de la Cnaf, n°211, pp.5-93

⁷ Gautier G. (2005), *Rapport d'activité fait pour l'année 2005-2006 au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) et compte rendu des travaux de cette délégation sur les familles monoparentales et les familles recomposées, déposé en application de l'article 6 septies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires*, 297p.

⁸ Duhamel E., Joyeux H. (2013) « Femmes et précarité », *Les études du Conseil économique, social et environnemental*, p.68

⁹ *Ibid.*

d'activité chez les femmes : pour 33% d'entre elles, celui-ci serait motivé par le coût trop élevé des modes de garde¹⁰.

Par ailleurs, les familles monoparentales se trouvent souvent dans l'impossibilité de se diriger vers des dispositifs institutionnels opérationnels et se retournent souvent vers des « systèmes D » en demandant à leurs proches de garder leurs enfants¹¹. Ainsi, pour 40% des mères isolées, l'accueil par la famille ou les amis est privilégié¹².

Par conséquent, et afin d'alléger la charge que peut représenter les inquiétudes liées au choix du mode de garde et favoriser le maintien ou la reprise d'une activité professionnelle de personnes à la tête d'une famille monoparentale, cette proposition de loi vise à permettre une meilleure articulation des vies professionnelle et familiale.

L'article 1 tend à supprimer l'âge limite fixé à six ans concernant le versement du complément de libre choix du mode de garde (CMG) pour le parent assumant seul la charge d'un ou de plusieurs enfants.

Le prolongement de ce complément pour les enfants ayant dépassé l'âge de six ans est une revendication portée par de nombreuses associations incarnant la voix des familles monoparentales¹³. Elle est également portée par le récent rapport du Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) concernant la crise sanitaire et ses impacts sur les inégalités de genre¹⁴. Elle est, dans le rapport, justifiée par l'urgence d'améliorer pour les femmes seules avec enfant l'accès et la prise en charge financière de la garde d'enfant. Le versement d'une telle aide au-delà de la limite d'âge est une manière d'encourager l'activité professionnelle et éviter que certains parents ne soient contraints d'y renoncer.

L'article 2 tend à étendre le bénéfice de places réservées en crèches aux familles monoparentales bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (allocation parent isolé) et à fixer une garantie temporelle de ces places réservées.

L'article 3 tend à accorder le versement de l'allocation familiale dès le premier enfant.

¹⁰ Observatoire national de la petite enfance - L'accueil du jeune enfant en 2013, donnée statistiques, p.64

¹¹ Abjean A. (2015) « Familles monoparentales en situation de précarité : quelle(s) articulation(s) entre emploi et garde des jeunes enfants », *GREP*, 2015/1, n°225, pp.112-113

¹² Pellevat C. (2015) « Sur les modes d'accueil des jeunes enfants : un enjeu de l'égalité entre les femmes et les hommes », Rapport d'information n°473, p.47

¹³ dont l'Union nationale des associations familiales (Unaf) et K d'urgences

¹⁴ Joseph D., Trostiansky O. (2021) « Crise sanitaire et inégalités de genre », *Journal officiel de la République française*, 2021/11, p.25

Les familles monoparentales comptent en moyenne moins d'enfant que les familles recomposées ou « traditionnelles ». Ainsi, dans 48% d'entre elles, seul un enfant vit au domicile contre 36% de l'ensemble des familles¹⁵. Par ailleurs, parmi ces familles monoparentales avec un enfant, un tiers d'entre elles sont également précaires¹⁶. Cette structure familiale, souvent associée à des situations de précarité, justifie donc l'ouverture du droit à l'allocation familiale dès le premier enfant, ce qui est d'ailleurs déjà le cas dans les départements d'outre-mer.

Le deuxième chapitre tend à établir une plus grande souplesse dans l'aménagement du temps de travail ainsi qu'un meilleur accompagnement du retour à l'emploi et de l'évolution des carrières pour une meilleure prise en compte des structures familiales et, particulièrement, de la monoparentalité.

L'article 4 tend à assouplir les possibilités de renouvellement de période à temps partiel consécutif à un congé de maternité ou d'adoption pour la salariée ou le salarié assumant seul la charge d'un ou de plusieurs enfants.

Cette proposition est motivée par le souci de permettre à la salariée ou au salarié de bénéficier d'un temps partiel allongé s'il en fait le choix. N'ayant bien évidemment pas pour objectif de l'enliser dans une situation de temps partiel subi, elle vise au contraire à introduire une disposition supplémentaire accordant au parent concerné une plus grande souplesse dans l'organisation de son temps de travail et de l'articulation entre ses vies professionnelle et familiale. Elle ne doit en aucun être imposée mais doit être considérée comme une opportunité additionnelle parmi un panel de choix mis à disposition de la salariée ou du salarié. Elle doit ainsi être assortie de l'adaptation des modes de garde précédemment évoquée (afin d'éviter l'écueil de l'éloignement progressif à l'emploi) et d'incitations au suivi de l'évolution professionnelle du salarié bénéficiant de ce temps partiel.

L'article 5 tend à approfondir le suivi professionnel de la salariée ou du salarié assumant seul la charge d'un ou de plusieurs enfants lorsque celle-ci ou celui-ci bénéficie d'un congé parental supérieur ou égal à six mois ou d'une période prolongée de temps partiel suivant un congé maternité ou d'adoption.

¹⁵ Algava E., Bloch K., Vallès V. (2020) « En 2018, 4 millions d'enfants mineurs vivent avec un seul de leurs parents au domicile », *Insee Première*, n°1788, pp.1-4

¹⁶ Le laboratoire de l'Égalité - Pacte pour lutter contre la précarité des femmes, p.6

Favoriser le suivi de l'évolution professionnelle des salarié(e)s concerné(e)s est en ce sens déterminant durant cette période de transition, trop souvent synonyme de l'éloignement à l'emploi, *a fortiori* lorsque celle-ci est longue. Ce temps entre employeur et employé(e) doit ainsi être compris comme un moment privilégié d'accompagnement, en appréciant les besoins, demandes et souhaits des salarié(e)s des foyers monoparentaux concernant l'évolution de leur carrière. Ce suivi ne se résume pas exclusivement à l'expérience salariale mais considère également les différentes trajectoires individuelles, notamment par le compte personnel de formation qui en recense toutes les étapes.

Considérant le télétravail comme un moyen parmi d'autres d'améliorer l'articulation entre les vies professionnelle et familiale, **l'article 6** vise à l'encourager en introduisant l'obligation pour les employeurs de motiver leur refus à une demande d'un salarié à la tête d'une famille monoparentale.

L'article 7 tend à considérer davantage les situations de monoparentalité des salariés pour la définition de leurs dates de congés payés afin de faciliter leur adéquation avec les vacances scolaires en compagnie de leurs enfants, leur évitant ainsi des problèmes de garde.

Le troisième chapitre concerne le gage et la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de loi.

L'article 8 tend à gager financièrement la proposition de loi.

L'article 9 tend à préciser la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de loi.

Proposition de loi pour une meilleure inclusion des familles monoparentales

CHAPITRE I^{ER}

Lutter contre la précarité et faciliter davantage l'accès aux modes de gardes

Article 1^{er}

- ① Après le IV de l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale, il est inséré un IV *bis* ainsi rédigé :
- ② « IV *bis*. – Cet âge limite ne s'applique pas lorsque la charge du ou des enfants est assumée par une personne seule exerçant une activité professionnelle. »

Article 2

- ① L'article L. 214-7 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 214-7. – Le projet d'établissement et le règlement intérieur des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique, prévoient les modalités selon lesquelles ces établissements garantissent des places pour l'accueil d'enfants non scolarisés âgés de moins de six ans à la charge de personnes :
- ③ « 1° Mentionnées au premier alinéa de l'article L. 523-2 du code de la sécurité sociale. Cette place est garantie jusqu'aux trois ans de l'enfant à compter de son inscription dans l'un de ces établissements ou services d'accueil susmentionnés ;
- ④ « 2° Engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle, y compris s'agissant des bénéficiaires de la prestation partagée d'éducation de l'enfant mentionnée au 3° de l'article L. 531-1 du même code, et répondant aux conditions de ressources fixées par voie réglementaire, pour leur permettre de prendre un emploi, de créer une activité ou de participer aux actions d'accompagnement professionnel qui leur sont proposées.
- ⑤ « Un décret définit les modalités d'application du présent article. »

Article 3

- ① Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 521-1, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « premier » ;
- ③ 2° Le second alinéa de l'article L. 755-12 est supprimé.

CHAPITRE II

Une plus grande souplesse du temps de travail, un meilleur accompagnement du retour à l'emploi et à l'évolution de la carrière

Article 4

- ① Après le deuxième alinéa de l'article L. 1225-48 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Par dérogation aux deux premiers alinéas, la période à temps partiel peut être renouvelée cinq fois et prend fin au plus tard au sixième anniversaire de l'enfant lorsque la charge de l'enfant est assumée par une personne seule. »

Article 5

- ① Le code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Le I de l'article L. 6315-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le salarié bénéficiant d'une période d'activité à temps partiel au sens de l'article L. 1225-47 du présent code ou d'un congé parental d'éducation supérieur ou égal à six mois est informé qu'il bénéficie, au cours de cette période, de trois entretiens professionnels supplémentaires. » ;
- ④ 2° L'article L. 1225-57 est ainsi modifié :
- ⑤ a) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Le salarié bénéficiant d'une période d'activité à temps partiel au sens de l'article L. 1225-47 ou d'un congé parental d'éducation supérieur ou égal à six mois est informé qu'il bénéficie, au cours de cette période, de trois entretiens professionnels supplémentaires. » ;
- ⑦ b) Au deuxième alinéa, les mots : « cet entretien » sont remplacés par les mots : « ces entretiens ».

Article 6

À la seconde phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 1222-9 du code du travail, après les mots : « présent code », sont insérés les mots : « , un salarié assumant seul la charge d'un ou de plusieurs enfants ».

Article 7

- ① Le code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Le paragraphe 1 de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} du titre IV du livre I^{er} de la troisième partie est complété par un article L. 3141-14-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 3141-14-1.* – Les bénéficiaires assumant seuls la charge d'un ou de plusieurs enfants se voient accorder, en priorité et s'ils en formulent la demande, le droit à des congés indexés sur les périodes de vacances de classe déterminées par le calendrier scolaire national mentionné à l'article L. 521-1 du code de l'éducation. » ;
- ④ 2° Le deuxième alinéa du *b* de l'article L. 3141-16 est complété par les mots : « ou la présence d'un ou de plusieurs enfants dont la charge est assumée par le seul bénéficiaire ; ».

CHAPITRE III

Dispositions diverses

Article 8

Les éventuelles conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 9

La présente loi entre en vigueur six mois après sa promulgation.