N° 2474

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 février 2026

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA MISSION D'INFORMATION

sur les **causes** *et* **conséquences** *de la* **baisse** *de la* **natalité** *en* **France** [1]

PRÉSIDENTE

Mme CONSTANCE DE PÉLICHY

RAPPORTEUR

M. JÉRÉMIE PATRIER-LEITUS

Députés

TOME II
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information, créée par la conférence des présidents, sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité en France, est composée de : Mme Constance de Pélichy, *présidente* ; M. Jérémie Patrier-Leitus, *rapporteur* ; M. Thibault Bazin ; Mme Anne Bergantz ; Mme Sandrine Rousseau ; Mme Sophie-Laurence Roy, *vice-présidents ;* M. Philippe Bonnecarrère ; M. Louis Boyard ; M. Thierry Frappé ; Mme Joséphine Missoffe, *secrétaires* ; Mme Lisa Belluco ; M. Édouard Bénard ; M. Élie Califer ; Mme Gabrielle Cathala ; M. Auguste Evrard *(jusqu'au 8 décembre 2025)* ; Mme Élisabeth de Maistre ; Mme Ayda Hadizadeh ; Mme Marie Lebec ; Mme Sarah Legrain ; M. Bartolomé Lenoir ; Mme Delphine Lingemann ; Mme Claire Marais-Beuil ; Mme Naïma Moutchou *(du 21 juin 2025 jusqu'au 12 novembre 2025)* ; M. Serge Muller ; Mme Caroline Parmentier ; Mme Béatrice Piron ; Mme Stéphanie Rist *(jusqu'au 12 novembre 2025)* ; Mme Anne Sicard *(à compter du 9 novembre 2025)* ; Mme Prisca Thevenot ; Mme Céline Thiébault-Martinez.

SOMMAIRE

Pages

1. Audition, ouverte à la presse, de M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques (INED), et de Mme Magali Mazuy et M. Milan Bouchet-Valat, chargés de recherche à l'INED (2 juillet 2025) 7

2. Audition, ouverte à la presse, de M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques (INED), Mme Anne Solaz, directrice de recherche, et M. Laurent Toulemon, directeur de recherche, sur la question des freins à la natalité et de la portée des politiques publiques en la matière (9 juillet 2025) 19

3. Audition, ouverte à la presse, de M. Fabrice Cahen, chargé de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) (25 septembre 2025)..... 33

4. Audition, ouverte à la presse, de Mme Christel Colin, directrice des statistiques démographiques et sociales de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), et Mme Sylvie Le Minez, cheffe de l'unité des études démographiques et sociales (25 septembre 2025)..... 44

5. Audition, ouverte à la presse, de M. Clément Beaune, haut-commissaire à la stratégie et au plan (25 septembre 2025)..... 53

6. Audition, ouverte à la presse, de Mme Lucie Gonzalez, directrice des statistiques, de la recherche et des études de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), et Mme Klara Le Corre, chargée des relations institutionnelles (2 octobre 2025)..... 61

7. Audition, ouverte à la presse, de M. Stéphane Carcillo, chef de la division Emploi et revenus, et M. Maxime Ladaique, responsable de l'information statistique à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (9 octobre 2025)..... 70

8. Audition, ouverte à la presse, de M. Alain Villemeur, professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine, et M. Kevin Genna, directeur de la modélisation à la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » (9 octobre 2025) 81

9. Audition, ouverte à la presse, de Mme Anne-Cécile Violland, députée, et Mme Pascale Martin, ancienne députée, coauteures du rapport sur la santé mentale des femmes (9 octobre 2025) 91

10. Audition, ouverte à la presse, de M. Maxime Sbaihi, essayiste (23 octobre 2025) 103

11. Audition, ouverte à la presse, de Mme Agathe Lecaron, animatrice de l'émission « La Maison des maternelles » (23 octobre 2025) 113

12. Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-François Delfraissy, président du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) (23 octobre 2025) 120

13. Audition, ouverte à la presse, de M. Hippolyte d'Albis, professeur d'économie à l'ESSEC (23 octobre 2025) 128

14. Audition, ouverte à la presse, de Mme Hélène Périvier, présidente du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (23 octobre 2025) 136

15. Audition, ouverte à la presse, de Mme Monique Limon, présidente du Conseil national de l'adoption (23 octobre 2025) 145

16. Audition, ouverte à la presse, de M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites (COR), M. Renaud Villard, directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), et M. Nathanaël Grave, sous-directeur chargé de la prospective au sein de la direction statistiques, prospective & recherche (30 octobre 2025) 153

17. Audition, ouverte à la presse, de Mme Élise de La Rochebrochard, directrice de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) (30 octobre 2025) 170

18. Audition, ouverte à la presse, de M. Julien Damon, essayiste, professeur associé à Sciences Po (6 novembre 2025) 180

19. Audition, ouverte à la presse, de M. Bernard Tranchand, président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), Mme Guillemette Leneveu, directrice générale, Mme Claire Ménard, chargée des relations parlementaires, et M. Yvon Serieyx, chargé de mission au pôle économie (6 novembre 2025) .. 189

20. Audition, ouverte à la presse, de la Dr Joëlle Belaïsch-Allart, présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF), et du Pr Olivier Morel, secrétaire du CNGOF (6 novembre 2025) ... 197

21. Audition, ouverte à la presse, de la Pr Catherine Metzler-Guillemain, présidente de la Fédération française des CECOS, et des Pr Nathalie Rives et Florence Eustache (6 novembre 2025) 207

22. Audition, ouverte à la presse, de Mme Virginie Rio, co-fondatrice du collectif BAMP (association de patients et d'anciens patients de l'assistance médicale à la procréation), M. Guillaume Bernet et Mme Aurélie Bernet, membres du collectif (6 novembre 2025) 216

23. Audition, ouverte à la presse, de M. Nicolas Gavrilenko, président de l'Union des familles laïques (UFAL), et de Mme Pascale Morinière, présidente de la Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) (6 novembre 2025) 223

24. Audition, ouverte à la presse, de M. Sylvain Grisot, urbaniste (6 novembre 2025) 233

25. Table ronde, ouverte à la presse, réunissant : Mme Hélène Derrien, directrice des ressources humaines et de la communication du groupe Orano, et Mme Morgane Augé, directrice des affaires publiques ; M. Vincent Mackie, directeur des relations sociales du groupe Safran, et Mme Mathilde Herman, adjointe en charge des affaires publiques ; M. Sylvain Lobry, vice-président dialogue social du groupe Danone ; Mme Emmanuelle Germani, vice-présidente de l'association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH), et Mme Christine Caldeira, secrétaire générale (17 novembre 2025)..... 240

26. Audition, ouverte à la presse, de M. Jean Rosenbaum, directeur de recherche à l'INSERM (17 novembre 2025) 258

27. Audition, ouverte à la presse, de Mme Anne Salles, maître de conférences à Sorbonne Université, spécialiste de l'évolution démographique et des politiques sociales et familiales en France et en Allemagne (17 novembre 2025) 263

28. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sarah Legrain, députée, co-auteure du rapport sur les politiques d'accompagnement à la parentalité (25 novembre 2025) 278

29. Audition, ouverte à la presse, de Mme Aziliz Le Corre, journaliste et essayiste, et Mme Marie-Estelle Dupont, psychologue clinicienne (26 novembre 2025) ... 285

30. Audition, ouverte à la presse, de Mme Corinne Luxembourg, professeure en géographie et aménagement à l'université Sorbonne Paris Nord (27 novembre 2025) 301

31. Audition, ouverte à la presse, de M. Olivier Rey, mathématicien et philosophe (27 novembre 2025) 309

32. Audition, ouverte à la presse, de Mme Albane Gaillot, co-directrice du Mouvement français pour le planning familial, et de Mme Nina Mériguet, chargée de plaidoyer national (27 novembre 2025)..... 318

33. Audition, ouverte à la presse, de Mme Bérangère Couillard, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEFH) (27 novembre 2025) 327

34. Audition, ouverte à la presse, réunissant la 1ère et la 6e chambre de la Cour des comptes : Mme Carine Camby, présidente de la première chambre, M. Bernard Lejeune, président de la sixième chambre, Mme Corinne Soussia, présidente de section à la sixième chambre, conseillère, MM. Denis Burckel et Yves Guégano, conseillers maîtres à la sixième chambre (1er décembre 2025) 334

35. Audition, ouverte à la presse, du Dr Serge Hefez, psychiatre (1er décembre 2025) 349

36. Table ronde, ouverte à la presse, réunissant : M. Assan Lakehoul, secrétaire général des Jeunes Communistes, M. Amado Lebaube et Mme Nadja Couratte Arnaude ; Mme Clémence Dollé, représentante des Jeunes Écologistes ; M. Rémi Boussemart, président des Jeunes Socialistes ; M. Jules Pasquier, président des Jeunes Démocrates ; Mme Marine Cazard, cheffe du pôle Jeunes Horizons, et Mme Camille Renard, secrétaire générale ; M. Théo Am'Saadi, président des Jeunes Républicains (1er décembre 2025)..... 358

37. Audition commune, ouverte à la presse, réunissant les auteurs de la revue des dépenses socio-fiscales en faveur de la politique familiale : Mme Oumnia Alaoui et M. Christophe Hemous, inspecteurs des finances ; Mme Geneviève Gueydan, inspectrice générale des affaires sociales (1er décembre 2025) 371

38. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sarah El Haïry, haute-commissaire à l'enfance (9 décembre 2025)..... 383

39. Audition, ouverte à la presse, de M. François Hollande (11 décembre 2025).... 392

40. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sandra Onyszko, directrice de la communication et du développement de l'Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels (UFNAFAAM) (15 décembre 2025)..... 402

41. Audition, ouverte à la presse, de M. Tristan Claret-Trentelivres et M. Oscar Bockel, fondation Res Publica (15 décembre 2025)..... 410

42. Audition, ouverte à la presse, de Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées (15 décembre 2025)..... 421

43. Table ronde, ouverte à la presse, sur la place des familles et des enfants dans l'espace public, réunissant : Mme Agnès Chiroux, directrice du programme Simplicité Clients, accompagnée de Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF et de M. Étienne Legendre, chargé des relations institutionnelles pour SNCF Voyageurs ; Mme Caroline Dupuy, responsable d'unité marketing au sein de la direction marketing et commerciale de la RATP, et M. Thomas Hartog, directeur des affaires publiques ; M. Fabien Pelous, directeur de l'expérience client d'Air France, M. Aurélien Gomez, directeur des affaires parlementaires et territoriales, et M. Rémy Haddad, chargé des affaires parlementaires et territoriales (15 décembre 2025)..... 430

44. Audition, ouverte à la presse, sur les constats et les propositions du rapport de la délégation aux outre-mer sur la situation démographique des outre-mer, réunissant : MM. Élie Califer, Mikaele Seo et Jiovanny William, députés ; M. Claude-Valentin Marie, démographe (15 décembre 2025) 445

45. Audition, ouverte à la presse, de Mme Ludovine de La Rochère, présidente du Syndicat de la famille (16 décembre 2025)..... 455

46. Audition, ouverte à la presse, de Mme Caroline Combot, présidente de l'Organisation nationale syndicale des sages-femmes (ONSSF) (16 décembre 2025)..... 465

47. Audition, ouverte à la presse, de Mme Aurore Bergé, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (17 décembre 2025) 473

48. Audition, ouverte à la presse, de la plateforme Assurer l'avenir de la PMI, réunissant : Mme Stéphanie Chiffoleau pour l'ANPDE, Mme Géraldine Goure pour l'ANAPSYpe, et le Dr Pierre Suesser pour le SNMPMI (6 janvier 2026).. 485

49. Audition, ouverte à la presse, de M. Gérard-François Dumont, professeur à Sorbonne Université (6 janvier 2026)..... 493

50. Audition, ouverte à la presse, sur le thème de la place de l'enfant et des familles dans la ville, réunissant : Mme Lucile Koch, conseillère métropolitaine de Rennes, et Mme Caroline Carmantrand, adjointe au maire d'Asnières-sur-Seine, déléguée à la famille et à la petite enfance (7 janvier 2026)..... 502

1. Audition, ouverte à la presse, de M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques (INED), et de Mme Magali Mazuy et M. Milan Bouchet-Valat, chargés de recherche à l'INED (2 juillet 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je suis heureuse de vous accueillir pour cette première audition de la mission d'information sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité en France, qui s'est constituée la semaine dernière.

Notre pays fait face à la chute de natalité la plus brutale et la plus importante qu'il ait connue depuis la Seconde Guerre mondiale, alors même que les politiques publiques avaient jusque-là permis de tenir à distance ce phénomène que connaissent d'autres pays d'Europe. Je remercie notre rapporteur, Jérémie Patrier-Leitus, d'avoir fait inscrire le sujet à l'ordre du jour de nos travaux pour que nous puissions enquêter sur les raisons de cette baisse de la natalité et les objectiver en isolant ce qui relève d'un phénomène conjoncturel de ce qui constituerait un phénomène plus structurel.

Parce qu'un pays sans enfants est un pays sans avenir, mais aussi parce que l'ensemble de notre fonctionnement social est pensé pour un pays au solde naturel positif, nous devons comprendre les conséquences de la baisse de la natalité et travailler ensemble à des politiques publiques qui répondent aux besoins des futurs parents. Soyons clairs : il ne s'agit pas de réduire la natalité à une question féminine, ni de renvoyer la femme à ses fonctions reproductrices. Je souhaite que nous puissions déterminer pourquoi trop de couples renoncent à un désir d'enfant ou à un enfant de plus et comment les politiques publiques peuvent redevenir un appui à la parentalité, donc à la natalité.

En conclusion de cette mission, nous proposerons un ensemble de mesures afin que chacun puisse choisir véritablement de devenir ou de redevenir parent sans se sentir contraint ou entravé.

Pour démarrer notre cycle d'auditions, nous avons souhaité poser les chiffres de la natalité et de l'évolution démographique en recevant des représentants de l'Institut national d'études démographiques (INED) : M. François Clanché, son directeur, ainsi que deux chercheurs exerçant au sein de cet organisme, Mme Magali Mazuy et M. Milan Bouchet-Valat.

L'INED célèbre en 2025 les quatre-vingts ans de sa création. À l'orée des Trente Glorieuses, l'ordonnance du 24 octobre 1945 assignait notamment à l'établissement la mission d'« *étudie*[r] *tous les moyens matériels et moraux susceptibles de contribuer à l'accroissement quantitatif et à l'amélioration qualitative de la population* ».

Le décret du 12 mars 1986, qui se substitue à l'ordonnance initiale, prévoit quant à lui que l'Institut :

« *1°* […] *entreprend, développe et encourage, à son initiative ou à la demande des pouvoirs publics, tous travaux de recherche ayant pour objet l'étude des populations sous tous leurs aspects* ;

« *2°* […] *évalue, effectue ou fait effectuer toutes recherches utiles à la science démographique et à sa contribution au progrès économique, social et culturel du pays* ;

« *3°* […] *recueille, centralise et valorise l'ensemble des travaux de recherches tant français qu'étrangers relevant de son champ d'activité.* »

Étant donné la place et le rôle de l'INED, notre mission d'information sollicitera ses chercheurs et ses équipes tout au long de ses travaux pour mieux comprendre le phénomène de baisse de la natalité que nous constatons actuellement en France et mieux en cerner tous les enjeux.

Nous souhaitons consacrer cette première audition aux problématiques générales de la démographie et de la natalité en France : tendances de long, moyen et court termes, projections, comparaisons internationales, état des connaissances, questions méthodologiques.

Une autre audition sera consacrée, la semaine prochaine, à la question plus spécifique des freins à la natalité et à la portée des politiques publiques en la matière.

M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques. Je vous remercie de nous avoir conviés à ce premier volet d'auditions. Pour ma part, je suis statisticien de formation et de carrière et j'ai longtemps travaillé à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) dans le domaine de la démographie avant de devenir directeur de l'INED.

Vous l'avez dit, l'INED a maintenant quatre-vingts ans. Depuis 1986, c'est un institut national de recherche dont le premier objectif est de produire de la science sur les populations au sens large, mais nous avons gardé de l'ordonnance de 1945 une mission spécifique d'information des autorités, notamment de la représentation nationale, sur ces questions. Il était évident que nous répondrions positivement à votre sollicitation.

Mme Magali Mazuy, chargée de recherche à l'INED. Chercheuse à l'INED, je suis responsable de l'unité dédiée à la fécondité, à la famille et à la conjugalité. À ce titre, je participe chaque année à la rédaction de l'article sur la conjoncture démographique de la France. Je suis également responsable des statistiques nationales d'avortement et je participe à des projets d'enquêtes nationales sur la santé sexuelle et reproductive et sur les violences de genre, en plus d'encadrer des travaux et de donner des cours sur les enjeux et perspectives démographiques nationaux et internationaux.

Après l'exposé de mon collègue Milan Bouchet-Valat sur la fécondité, je donnerai une présentation plus générale des mouvements démographiques en cours, comprenant l'évolution de l'espérance de vie et celle des mouvements migratoires.

M. Milan Bouchet-Valat, chargé de recherche à l'INED. Je suis chercheur dans l'unité de Magali Mazuy et co-coordinateur, avec Laurent Toulemon, qui sera auditionné la semaine prochaine, de l'enquête ERFI 2 (Étude des relations familiales et intergénérationnelles), réalisée en 2024 auprès de 10 000 personnes dans le cadre du projet international Générations et genre, qui étudie les questions de fécondité.

Après avoir augmenté dans les années 1990 en France, la natalité et la fécondité ont entamé une baisse rapide à partir de 2014. Alors que nous dépassions les 800 000 naissances par an entre 2005 et 2015, ce chiffre est passé en dessous de 700 000. L'étude du cycle annuel des naissances, qui indique le nombre de naissances par mois, montre la même évolution à long terme : en avril 2025, il a atteint son point le plus bas depuis 2000, avec moins de 50 000 naissances au cours du mois.

L'indice conjoncturel de fécondité (ICF), indicateur dont l'interprétation est moins intuitive, est une construction théorique qui, en calculant le nombre d'enfants qu'une femme

aurait si elle vivait toute sa vie dans l'année considérée, donne des résultats proches. L'ICF a augmenté jusqu'à atteindre deux enfants par femme au début des années 2000, ce qui correspond au seuil de renouvellement des générations, avant de connaître une baisse marquée et de redescendre à 1,7 enfant par femme en 2023.

Le nombre de départements dont l'ICF dépasse les deux enfants par femme est faible. Les variations entre les territoires sont importantes et tiennent à des facteurs multiples, notamment aux migrations internes. De nombreuses familles, par exemple, quittent Paris pour s'installer dans un logement plus grand en proche banlieue. Ces variations ne reflètent donc pas nécessairement des différences durables de natalité.

Un autre indicateur démographique intéressant est la descendance finale de chaque génération, c'est-à-dire le nombre d'enfants qu'une femme a eus, en moyenne, à la fin de sa vie. On constate que contrairement à l'ICF, qui a connu une baisse visible, la descendance finale, elle, est quasiment stable depuis plusieurs décennies : légèrement supérieure à deux enfants par femme pour la génération 1949, elle se situe désormais exactement à deux. La question de son évolution récente sera abordée lors de la prochaine audition.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Pourriez-vous repréciser les définitions afin que tous nos collègues saisissent la différence entre les deux indicateurs ?

M. Milan Bouchet-Valat. La descendance finale représente le nombre d'enfants qu'une femme a eus au cours de sa vie ; c'est une moyenne calculée en fonction de l'année de naissance de la femme – ou de l'homme, même si les données sont moins faciles à collecter. Elle est proche de la réalité vécue par les individus. L'indice conjoncturel de fécondité, quant à lui, est une construction théorique calculant la probabilité d'avoir un enfant pour une femme qui vivrait tous les âges de sa vie dans une année donnée. Par exemple, nous calculons combien elle aurait d'enfants si elle avait 18 ans, 19 ans, 20 ans et ainsi de suite en 2024. Il donne une idée de la fécondité à l'instant T, mais il ne reflète pas la réalité de la vie de la personne.

Malgré une baisse assez marquée, l'ICF de la France reste exceptionnellement haut par rapport aux pays comparables. La France a toujours figuré parmi les pays à fécondité relativement élevée, proche de celle des États-Unis, de l'Islande et de l'Irlande, qui l'ont dépassée temporairement au début des années 2000. La baisse récente de la fécondité a affecté la plupart des pays développés, en particulier les pays européens, si bien que la France est restée le pays le plus fécond. La question n'est donc pas de savoir pourquoi la fécondité baisse en France, mais pourquoi le pays résiste aussi bien à cette baisse généralisée. Certains pays dont la fécondité était plus élevée dans les années 2000 ont récemment connu une forte baisse après le covid-19 et la guerre en Ukraine.

De même, la descendance finale de la France est comparable à celle de l'Irlande et supérieure à celle de tous les autres pays. L'écart est très net avec deux de nos voisins, l'Italie et l'Espagne, qui sont en queue de peloton avec moins de 1,5 enfant par femme.

Mme Magali Mazuy. Outre la natalité, les deux principales composantes de l'évolution démographique sont la mortalité et les migrations. Les projections d'évolution globale de la population française envisagent plusieurs scénarios qui dépendront du solde naturel ainsi que des entrées et des sorties sur le territoire.

Le solde migratoire annuel est en hausse : positif d'environ 50 000 personnes par an dans les années 1970-1980, il a progressivement augmenté jusqu'à connaître un pic en 2023

avec un solde migratoire de + 150 000 personnes ; le *sex ratio* est désormais équivalent entre hommes et femmes.

La France représente entre 5 et 6 % du total des flux d'immigration des pays de l'Union européenne pour l'année 2022. Les deux pays qui accueillent le plus d'immigrés sont l'Espagne, qui reçoit près de 20 % des flux, et l'Allemagne, qui en reçoit un tiers. Le taux d'immigration moyen en France entre 2013 et 2022 est inférieur à 1 % ; en Allemagne, il est légèrement supérieur à 1 % ; au Luxembourg et à Malte, petits territoires avec un fort afflux migratoire, il est de près de 4 %. La France se situe donc à un niveau plutôt bas en matière de flux annuels comme d'immigration nette.

Le recul de la mortalité depuis 2000 a permis une augmentation de l'espérance de vie à la naissance, laquelle est toujours calculée séparément pour les deux sexes, celle des femmes étant supérieure à celle des hommes. Comme l'ICF, c'est un indicateur conjoncturel calculé annuellement ; il reflète l'effet des crises comme le covid-19 et la canicule de 2003. La tendance de long terme est à l'augmentation de l'espérance de vie pour les femmes comme pour les hommes : en 2023, elle est d'environ 80 ans pour les hommes et de 85 ans pour les femmes, avec un resserrement de l'écart entre les sexes, même si celui-ci reste plus élevé que dans la plupart des pays de l'UE. Depuis une quinzaine d'années, l'espérance de vie progresse moins vite, notamment chez les femmes, de plus en plus touchées par des maladies comme le cancer.

L'espérance de vie sans incapacité est un indicateur amélioré qui nous invite à nuancer les progrès de l'espérance de vie. Il reflète les conditions de vie concrètes des femmes et des hommes, qui connaissent souvent, dans leur grand âge, des problèmes de santé chroniques, de dégénérescence ou de dépendance. On constate que, passé 65 ans, les hommes vivent un plus grand nombre d'années de vie sans incapacité que les femmes ; ils ont donc moins d'années de vie au total, mais plus d'années de vie sans dépendance.

Ces indicateurs sont hétérogènes selon le milieu social. L'espérance de vie à 35 ans des ouvriers est de 44 années, contre 49,7 pour les cadres. Pour les femmes, les différences sont plus ténues : 49,9 années pour les ouvrières et 53,3 pour les cadres. Une fois atteint l'âge de 62 ans, l'espérance de vie présente encore des écarts importants : 20,4 années pour un ouvrier contre 23,9 pour un cadre ; chez les femmes, 24,8 années pour les ouvrières et 27,5 pour les cadres. L'espérance de vie d'un homme cadre se rapproche ainsi de celle d'une femme ouvrière.

Du fait de la diminution de la natalité et de l'augmentation du nombre de décès, la génération du baby-boom arrivant en haut de la pyramide, le solde naturel décroît, ce qui se traduit par le vieillissement de la population. À terme, si cette dynamique n'est pas contrebalancée par un accueil plus massif de migrants, la population baissera.

Nous avons établi un scénario pour les cinquante prochaines années en prolongeant les tendances de 2024 en matière de fécondité, de mortalité et d'immigration : la population augmenterait légèrement jusqu'en 2045 avant de redescendre dans les mêmes proportions, pour atteindre un état stationnaire à l'horizon 2070. Le scénario « population basse » de l'INSEE prévoit une décroissance progressive de la population à partir de 2030-2040 jusqu'à repasser sous les 60 millions de personnes en 2070. Le scénario « population haute », qui repose sur une augmentation de la fécondité et de l'immigration, aboutirait à une augmentation de la population malgré le vieillissement en cours. Quant au scénario central de l'INSEE, il donne des résultats proches de ceux que nous avons obtenus.

Pour la première fois, en 2024, le nombre de décès a rattrapé le nombre de naissances : les courbes ont fini par se croiser, ce qui signifie que nous entrons dans une période de solde naturel négatif. En prolongeant les chiffres de 2024, la mortalité continuerait d'augmenter fortement jusqu'en 2040 du fait de l'arrivée aux âges élevés d'une classe nombreuse, avant de se maintenir à un niveau stable ; la natalité stagnerait jusqu'en 2050 avant de connaître une baisse plus nette. En réalité, comme nous le verrons la semaine prochaine, tous les scénarios sont possibles.

La conséquence démographique principale à laquelle nous assistons est bien sûr le vieillissement de la population. Il se produit avant tout par une montée des classes nombreuses vers le haut de la pyramide et secondairement par un vieillissement par la base, même si la natalité reste importante. À cela s'ajoute l'arrivée des personnes migrantes, qui sont principalement des jeunes adultes plutôt en bonne santé. Le vieillissement est appelé à s'accélérer d'ici à 2040, avant d'atteindre un plateau.

S'agissant des principaux enjeux démographiques, politiques et sociaux à court, moyen et long termes, l'espérance de vie sans incapacité présente des différences marquées selon le genre, mais aussi la profession et le milieu social. De même, les situations économiques et sociales des retraités et des personnes les plus âgées devraient devenir plus inégalitaires, également selon le genre et la classe sociale. Quant à l'effectif de la population, nous entrons dans une phase de solde naturel négatif. Le solde migratoire, lui, augmente mais demeure relativement faible en comparaison de celui de nos voisins européens, sachant qu'il varie en fonction des politiques publiques.

D'une manière générale, le vieillissement de la population sera très hétérogène d'un pays à l'autre au cours des années à venir. En Italie, pays qui connaît une très forte baisse de la fécondité, la pyramide des âges est presque inversée : d'ici à 2050, les classes les plus nombreuses se situeront au sommet d'une pyramide très rétrécie. Ainsi, comme le disait mon collègue, l'enjeu n'est pas tant de savoir pourquoi la fécondité baisse, mais pourquoi la France, qui se trouve dans une position intermédiaire, a résisté aussi longtemps et si la diminution que nous observons depuis dix ans va se poursuivre.

Ajoutons que le vieillissement est très inégal selon les départements et les régions. Nous l'avons vu, les territoires sont plus ou moins âgés, attractifs, urbains, ruraux et tous ne font pas non plus l'objet des mêmes migrations internes. La région parisienne, le Rhône, ou plus généralement ceux où existe une grande métropole enregistrent le plus d'arrivées.

À Paris, par exemple, vit une proportion très importante de jeunes femmes et de jeunes hommes, en raison de l'attractivité de la ville pour les études et le travail. À l'inverse, en Martinique, où la fécondité a beaucoup baissé, nous assistons à un fort rétrécissement de la pyramide à sa base et aux âges adultes, car beaucoup d'entre eux ont fait le choix de partir. Le poids de la population âgée va donc croissant dans ce département. Cela signifie que les politiques relatives à l'âge devront non seulement être nationales, mais territoriales.

En France, le vieillissement a démarré plus tôt que dans les autres pays comparables, les plus de 65 ans ayant représenté 10 % de la population dès les années 1940. Cependant, le phénomène a été très progressif. Le Japon, par exemple, qui a une fécondité très basse, connaît un vieillissement très rapide : en quelques dizaines d'années seulement, la part des plus de 65 ans a triplé, passant de 10 à 30 %. En définitive, la France vieillit, mais à un rythme bien moindre que dans la majorité des autres pays.

La fécondité est en baisse chez la plupart de nos voisins. Nous savons que les aspirations des jeunes générations évoluent, tout comme les sources d'inquiétude. Ces dernières concernent l'avenir et plus particulièrement l'environnement et la possible survenance de conflits et de crises sanitaires ou politiques, ce qui influera sans doute sur les projets de vie et les normes familiales. Mentionnons aussi la fragilisation des situations, avec les difficultés d'accès au logement ou encore la précarisation croissante du marché du travail, notamment pour les jeunes, qui ne se trouvent pas toujours dans les bonnes conditions pour accueillir un enfant. Le nombre moyen d'enfants souhaités n'est donc plus le même que par le passé : Milan Bouchet-Valat vous présentera la semaine prochaine les résultats d'une nouvelle enquête réalisée à ce sujet et qui doit justement être publiée mercredi.

En conclusion, la fécondité demeure à un niveau élevé, surtout en comparaison avec les autres pays, mais sa baisse pourrait se poursuivre. Selon le scénario élaboré l'an dernier, nous pourrions assister à une stabilisation de la population ainsi qu'à un vieillissement certain, quoique moins rapide que chez nos voisins européens. L'espérance de vie, elle, continue de progresser, mais à un rythme moins soutenu que ces dernières décennies. L'incidence de l'immigration sur la population dépendra beaucoup des choix politiques futurs, lesquels auront aussi un impact sur les conditions d'accueil et de vie des personnes migrantes sur notre territoire. Enfin, les inégalités entre les hommes et les femmes constituent une question importante à tous les âges, et plus particulièrement aux grands âges. À cela s'ajoutent des inégalités selon les milieux sociaux, tout le monde n'étant pas confronté aux mêmes risques de mortalité et de décès prématuré.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour cette présentation précise et approfondie, qui répond à nombre de questions.

La mission de l'INED est d'éclairer les pouvoirs publics, à commencer par la représentation nationale, sur les enjeux démographiques – sujet sur lequel le groupe Horizons, auquel j'appartiens, estime important de se pencher, d'où la création de cette mission d'information. Avez-vous le sentiment, compte tenu du vertige démographique auquel notre pays fait face et des chiffres que vous avez donnés, que les statistiques que vous produisez chaque année sont prises en compte ? Je présume en effet que les perspectives de baisse démographique et de solde naturel négatif ne sont pas nouvelles.

M. François Clanché. Question piège ! Notre objectif est d'être clairs. La prise en compte de nos travaux, elle, relève de la responsabilité des autorités. Il ne revient absolument pas à un institut comme le nôtre de juger de la qualité ou de la pertinence de l'écoute qui nous est accordée et de l'usage de nos données.

Il est vrai que quand nous annonçons de mauvaises nouvelles ou des informations qui ne vont pas dans le sens du vent, nous sommes moins écoutés, d'ailleurs pas seulement par les représentants politiques, mais aussi par l'opinion publique. Il est alors plus difficile de faire passer des messages, mais nous nous exprimons largement et librement.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. À partir de quand avez-vous pris conscience que les courbes démographiques déclinaient et que notre pays se dirigeait vers un solde naturel négatif ? Cela fait-il cinq, dix, quinze ans que vous voyez ce vertige démographique saisir la France ?

M. François Clanché. Si je puis me permettre, cette expression de vertige démographique est la vôtre, pas la nôtre. Je crois que la présentation de Mme Mazuy a été

claire : nous ne parlons pas du tout de vertige. Nous ne sommes d'ailleurs même pas certains que la population française va diminuer : dans notre dernière publication, il y a un point d'interrogation. Certes, le nombre de naissances baisse depuis quinze ans, mais l'effectif de la population dépend d'autres éléments. Nous annonçons ce phénomène depuis plusieurs années, tout comme nous questionnons, sans certitudes, son impact sur une potentielle baisse de la population.

Il est vrai que la baisse de la natalité s'est beaucoup accentuée depuis dix ans. Nous avons connu des diminutions dans les années 1980 et au début des années 1990, lors de périodes d'incertitude politique ou économique, mais la courbe est ensuite remontée. Nous avons pu croire collectivement que la baisse actuelle allait s'infléchir de la même manière, mais cela fait plusieurs années qu'elle apparaît durable, forte et qu'elle s'accélère. De même, si nous avons pu penser que le covid pouvait jouer un rôle dans cette trajectoire, nous nous rendons compte que la tendance se poursuit.

Ce qui est récent, c'est la prise en compte du fait qu'il s'agit d'un phénomène mondial. Nous avons montré que la baisse de la natalité est généralisée en Europe, mais c'est vrai partout dans le monde. Aucun continent, à l'exception de l'Afrique, ne renouvelle ses générations. En Amérique du Nord et du Sud et en Asie, la fécondité est même plutôt inférieure à celle de la France. S'il existe un vertige démographique, il concerne donc le monde entier, qui en train de changer de régime démographique.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'ai utilisé l'expression « vertige démographique » pour caractériser notre entrée dans un solde naturel négatif, ce qui pose des questions importantes pour notre pays. Tout l'enjeu de cette mission d'information sera d'ailleurs de mesurer l'impact de ce phénomène.

Une question plus technique : à paramètres constants, quel indice de fécondité permettrait d'éviter un solde naturel négatif ?

M. François Clanché. En période de stabilité de la population, la réponse habituelle du démographe est 2,05. Cela dit, il convient de réaliser les mesures à la fin de la vie d'une génération, c'est-à-dire de calculer la descendance finale d'une génération. Pour résumer, une femme a des enfants entre 18 et 45 ans – voire entre 15 et 50 ans. Il est donc important de calculer le nombre moyen d'enfants qu'ont les femmes d'une même génération, car celle-ci peut traverser des moments conjoncturels différents. L'indice de 2,05 a été atteint jusqu'aux femmes nées en 1985, ce qui a permis le renouvellement naturel des générations. Pour les années suivantes, les choses ne sont pas écrites, car les femmes n'ont pas encore atteint l'âge de 45 ans, même s'il est très vraisemblable que l'indice sera inférieur. Nous y reviendrons la semaine prochaine.

Mme Magali Mazuy. Je confirme que nous sommes très loin du vertige démographique, ce que nous avons d'ailleurs essayé de montrer avec notre présentation. Les perspectives que nous entendons fréquemment dans les médias sont selon nous beaucoup trop alarmistes par rapport à ce que nous observons concrètement, du moins avec l'indicateur de descendance finale. Nous assistons à une baisse, mais nous ne savons pas si cette tendance va s'installer.

Ce que nous savons, c'est que la pression sociale à concevoir est relativement forte en France. Nous avons connu des politiques natalistes assez marquées pendant des décennies et nous disposons d'infrastructures permettant aux jeunes parents de faire garder leurs enfants. Ainsi, la norme parentale demeure assez forte.

Par ailleurs, comme l'a dit François Clanché, nous produisons des données, mais nous n'avons pas à juger s'il est bien ou mal d'avoir moins d'enfants. Nous réfléchissons plutôt autour de la notion « un enfant quand je veux, si je veux », soit la possibilité de devenir parent ou non et, si oui, d'avoir des enfants dans les meilleures conditions possibles. Nous discuterons de ces conditions la semaine prochaine, mais je répète qu'eu égard aux données dont nous disposons, la perspective n'est pas alarmiste, au contraire.

Mme la présidente Constance de Pélichy. S'agissant toujours du solde naturel, les dernières données dont vous disposez datent de 2023. L'inversion des courbes pourrait-elle avoir déjà eu lieu, ce qui signifierait que le solde serait déjà négatif ? J'entends bien que, selon vous, le vertige démographique est à relativiser, mais le graphique présentant cet effet ciseaux est visuellement très parlant. Nous devrions connaître un solde naturel négatif très prochainement.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour bien comprendre, contestez-vous l'expression de vertige démographique parce que vous considérez que le solde naturel négatif pourra être compensé par l'immigration ou d'autres manières ? Le graphique auquel Mme la présidente fait référence donne effectivement le sentiment que l'écart entre le nombre de décès et le nombre de naissances sera vertigineux au regard de ce que nous avons connu.

M. François Clanché. « Vertigineux » est un terme que je n'utilise pas d'un point de vue scientifique. Il n'en demeure pas moins certain que le nombre de décès va excéder le nombre de naissances dans les années qui viennent. En quelle année le solde naturel deviendra-t-il négatif ? Je ne crois pas que cela soit important, car, je le répète, cette issue est certaine. D'ailleurs, avec le baby-boom que nous avons connu, il était à peu près inévitable qu'un tel croisement des courbes survienne, même s'il est vrai que la baisse de la natalité à laquelle nous assistons fait que ce phénomène arrivera plus rapidement que nous ne le pensions il y a dix ans.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Comment qualifieriez-vous donc, en votre qualité de statisticien et de démographe, cette inversion des courbes et le fait que la France va cesser de présenter un solde naturel positif alors que c'était le cas depuis des années ?

M. François Clanché. Je ne qualifie pas : je décris et mesure que, potentiellement, le solde naturel sera négatif de près de 200 000 personnes par an. Pendant de longues années, ce solde a été positif dans cette même proportion ; c'est ce que nous annoncions tous les ans. Il est maintenant vraisemblable que ce soit l'inverse. C'est quelque chose de tout à fait significatif et d'inéluctable.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous parliez tout à l'heure de territorialisation des effets démographiques. S'agissant des outre-mer, il me semble que les écarts sont encore plus importants. Auriez-vous de plus amples informations au sujet de ces départements ?

M. François Clanché. Nous vous fournirons une synthèse territoire par territoire, car ce sont des éléments sur lesquels nous avons beaucoup travaillé.

Précisons d'abord que tous les territoires ultramarins français ne sont pas dans la même situation démographique. Pour synthétiser les choses et comme l'a expliqué Magali Mazuy, certains connaissent un grand nombre de départs de jeunes adultes, ce qui a un impact sur la natalité et la démographie. Pendant longtemps, il s'agissait de territoires jeunes, car la fécondité y était plutôt plus élevée qu'en métropole et parce que les populations âgées y étaient peu nombreuses. Désormais, nous assistons à une inversion de la situation. Les analyses que nous vous transmettrons vous donneront plus de détails.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Savez-vous si la natalité et la fécondité se maintiennent au sein de certains groupes de population, comme les descendants d'immigrés ou encore les personnes appartenant à une confession, ou de certains milieux socio-économiques ?

Mme Magali Mazuy. Oui, le nombre de naissances est un peu plus important chez certaines populations, mais la baisse de la natalité se vérifie partout et dans tous les territoires. La carte de France que j'ai fournie le montre : que ce soit au nord du pays, où la fécondité est historiquement plus forte, ou au sud, les comportements convergent.

Si l'on prend la question à l'inverse, certaines populations sont davantage exclues de la fécondité que d'autres. Je pense aux personnes vulnérables, à l'instar de celles en situation de handicap, pour lesquelles la santé sexuelle et reproductive constitue un véritable enjeu de politique publique.

Cela étant, comme je le disais, nous assistons à une certaine homogénéisation des groupes sociaux autour de la norme des deux enfants par couple. Les femmes qui deviennent mères jeunes ont en moyenne un plus grand nombre d'enfants, l'âge de fin d'études ayant une incidence, même si, là encore, nous constatons une convergence, y compris d'un milieu social à l'autre.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ce serait donc l'âge d'entrée dans la parentalité qui aurait un effet ?

Mme Magali Mazuy. Et encore : la norme des deux enfants tend à se diffuser. Que les couples aient leur premier enfant à 25 ou 30 ans, ils parviennent en général à avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent. Les femmes qui deviennent mères très jeunes ont en moyenne davantage d'enfants, mais c'est aussi parce que, souvent, elles sont sorties du système éducatif.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Y a-t-il, dans l'histoire récente ou moins récente, des périodes comparables de baisse de la natalité ?

Par ailleurs, eu égard aux chiffres des autres pays européens et au passé, croyez-vous que la baisse soit tendancielle ? Je sais que vous n'êtes pas médiums mais, statistiquement, pensez-vous qu'elle va se poursuivre au cours des cinquante ou des cent prochaines années ? Quelles sont les tendances démographiques sur le long terme dans notre pays ? Il serait d'ailleurs intéressant de savoir depuis combien de temps vous mesurez la natalité.

M. François Clanché. Je n'ai pas regardé les chiffres sur deux cents ans, mais cette baisse est inédite depuis cinquante ans ; elle est très atypique. Jusqu'où va-t-elle aller ? Nous n'en avons aucune idée.

En France, on s'inquiète d'un indice conjoncturel de fécondité de 1,7, mais certains pays européens comme l'Italie ou l'Espagne ont connu pendant longtemps des indices de 1,1 ou 1,2 – et je ne parle pas des pays d'Asie du Sud-Est, qui sont à 0,6 ou 0,7. Il est très difficile de dire si la France atteindra ces valeurs. Autour de nous, outre les pays déjà cités, même l'Allemagne est descendue à 1,4. Il n'est donc pas hors de propos de l'envisager, mais nous ne sommes effectivement pas devins. Ce qui est sûr, c'est que nous n'avons pas connu une baisse aussi forte et aussi rapide depuis plusieurs décennies.

M. Milan Bouchet-Valat. En effet, les modèles ont du mal à prévoir les tendances. Je ne veux pas dévoiler par avance notre présentation de la semaine prochaine, qui inclura d'autres graphiques, mais sachez que, dans le cadre de l'enquête que nous avons menée l'an dernier,

nous avons demandé à 10 000 personnes de nous indiquer leurs intentions en matière d'enfants, afin d'essayer d'envisager l'avenir. Il en ressort qu'elles baissent de façon relativement modérée – sachant que les intentions sont souvent assez supérieures à la descendance finale. Nous pouvons donc penser que si la natalité va continuer de diminuer, elle ne devrait pas s'effondrer en deçà de la moyenne européenne. C'est une première tendance.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). La population française est encore jeune comparée à d'autres pays d'Europe. Et quand on interroge les moins de 35 ans, 70 % répondent qu'ils veulent des enfants. Il faut donc regarder les raisons expliquant que certains ne vont pas au bout de leur désir.

Avez-vous comparé le taux de fécondité avec la courbe de fertilité, car il s'agit de deux choses différentes ? Nous savons que les femmes font désormais davantage d'études que par le passé et que la fertilité diminue très rapidement après 25 ans.

Par ailleurs, les difficultés ont trait au revenu et à l'instabilité des situations. Le fait que beaucoup de jeunes, même en couple, restent chez leurs parents ne favorise pas la conception d'enfants. Il y a donc une corrélation entre la natalité d'une part et le milieu social, l'habitat et le revenu d'autre part.

Enfin, je reviens à la question que M. le rapporteur a posée au sujet de la territorialisation. Avez-vous comparé le taux de fécondité entre les milieux rural et urbain ? Les femmes qui travaillent ont besoin de structures telles que les crèches et les garderies, mais celles-ci ne sont pas également réparties sur le territoire.

Mme Magali Mazuy. Plus on vieillit, plus la fécondabilité diminue, que l'on soit un homme ou une femme. Quant à la procréation médicalement assistée (PMA), elle ne représente que 4 % des naissances et 0,1 enfant par femme. Ce levier jouerait donc peu dans une politique de natalité. En revanche, il est vrai que de plus en plus de couples ont des difficultés à avoir des enfants, ce qui ne veut pas dire qu'ils n'en auront pas ou qu'ils les auront grâce à la PMA.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Je n'envisageais pas la PMA comme une solution au désir d'enfant. Ma question portait sur la procréation naturelle, celle de tous les couples. La PMA n'est jamais une solution : on voit beaucoup de couples la tenter, l'abandonner et se tourner vers l'adoption. Je soulignais simplement que les femmes avaient leur premier enfant de plus en plus tard, et donc avec plus de difficultés – celles-ci s'accentuant à mesure que la mère avance en âge. Si une femme envisage de concevoir à 27 ans, elle aura son premier enfant vers 30 ans et son deuxième après 32 ans.

M. François Clanché. Les derniers travaux que nous avons consacrés au sujet datent, mais ils montrent que l'effet de la baisse de la fertilité due à l'avancée en âge des hommes et des femmes au moment du projet parental est encore très faible. Elle n'est pas de nature à faire passer la fécondité de 2 à 1,7 enfant par femme. Les couples rencontrent certes des difficultés et n'ont pas leurs enfants au moment voulu, mais, globalement, ils finissent par y arriver.

Ce phénomène n'explique donc pas la baisse actuelle de la fécondité, même s'il joue de façon mineure. Par conséquent, il ne suffirait pas de résoudre le problème de la baisse de la fertilité aux âges élevés pour que l'indicateur de fécondité remonte à deux enfants par femme. La tendance est majoritairement liée au désir de concevoir des enfants, et non à des problèmes physiologiques de fertilité.

Mme Marie Lebec (EPR). Certains pays qui appliquaient des politiques de restriction des naissances, comme la Chine et le Vietnam, sont revenus en arrière. Les avez-vous étudiés et quels enseignements peut-on en tirer ?

Vous avez cité, parmi les événements pouvant justifier une baisse importante de la natalité, le covid et la guerre en Ukraine ; d'autres invoquent également une évolution des comportements liée à l'éco-anxiété. Quelle place tiennent ces nouveaux phénomènes dans le désir de parentalité ?

M. François Clanché. Nous aborderons l'éco-anxiété la semaine prochaine avec des données toutes récentes.

Durant les décennies où la Chine a appliqué la politique de l'enfant unique, les femmes et les hommes avaient malgré tout 1,8 à 2 enfants. Cette politique ne fonctionnait donc pas. Et depuis une dizaine d'années que ce pays mène une politique pronataliste très forte, la fécondité baisse. Cet exemple caricatural relativise l'effet des politiques strictement natalistes sur la fécondité – c'est ce qui rend la tâche des responsables politiques si difficile. Il ne suffit pas de conduire une politique volontairement pronataliste pour faire remonter la fécondité ; les conditions économiques, sociales et sociétales qui favorisent le désir d'enfant sont beaucoup plus complexes.

Mme Anne Bergantz (Dem). Vous avez indiqué que les différences territoriales en matière de fécondité étaient peu significatives. Or le graphique que vous avez présenté semble indiquer le contraire. Pourriez-vous éclairer ce point ? Quels critères expliquent les différences de fécondité au sein de la population française ?

Par ailleurs, quelle est la part des femmes sans enfant et comment évolue-t-elle ?

Que désigne l'indicateur du « désir d'enfant », qui semble plutôt subjectif ? S'entend-il avant le premier enfant, et pour des femmes de quel âge ?

Enfin, comment expliquer que la natalité augmente en Hongrie depuis les années 2010 ? Cette évolution est à contre-courant de celle des autres pays d'Europe.

Mme Magali Mazuy. Notre présentation liminaire était synthétique. Pour être plus précis, il aurait fallu présenter des cartes retraçant l'évolution sur plusieurs décennies. Mon propos était surtout d'indiquer que les écarts autrefois fortement marqués, avec un Nord traditionnellement très fécond, se resserrent sous l'effet d'une baisse de la fécondité qui s'observe partout sur le territoire français. Des écarts subsistent néanmoins du fait de traditions locales, de différences en matière d'âge moyen au premier enfant, de nombre moyen d'enfants par femme, d'idéal de nombre d'enfants et de composition des familles. De plus, les ménages qui ont des jeunes enfants quittent les zones rurales au profit de territoires plus attractifs. On observe donc des dynamiques locales particulières. C'est pourquoi la question doit être pensée au niveau territorial, en plus du niveau national.

Dans les territoires ultramarins, les situations démographiques sont très contrastées. La Martinique connaît ainsi un vieillissement très fort et très rapide, tandis qu'en Guyane la moitié de la population est encore très jeune.

M. Milan Bouchet-Valat. La fécondité est remontée de façon assez nette en Allemagne et en Hongrie, pays qui ont mené des politiques natalistes. L'Allemagne a développé massivement les crèches pour combler son retard – elle a rattrapé la France récemment –, tandis

que la Hongrie a accordé des aides et des congés payés aux parents. La fécondité a toutefois reculé dans ces deux pays à partir de 2023, avant de s'effondrer très récemment. La baisse y est désormais aussi forte qu'ailleurs. La dynamique qui s'était enclenchée s'est enrayée, comme dans les autres pays.

Mme Magali Mazuy. En France, l'infécondité – notamment l'infécondité volontaire – des femmes est relativement réduite, même si elle a quelque peu augmenté. Nous sommes très loin de l'Allemagne ou de l'Italie où les femmes devaient choisir entre travailler et avoir des enfants du fait de systèmes, de rôles maternels, de normes familiales et de normes de genre très différents des nôtres.

M. François Clanché. L'indicateur du nombre moyen d'enfants par femme inclut celles qui n'ont pas d'enfant. Nous vous présenterons la semaine prochaine la répartition du nombre d'enfants entre les femmes et son évolution.

M. Bartolomé Lenoir (UDR). La fécondité varie-t-elle en fonction des revenus ? Il semble que les classes moyennes sont plus touchées par la baisse de la natalité que les classes très aisées et les plus pauvres.

Selon vous, une politique familiale conjoncturelle peut-elle endiguer une baisse de la fécondité que vous qualifiez de structurelle ? Au moment où la fécondité augmentait en Hongrie grâce à des mesures fiscales, elle reculait en France, François Hollande ayant mis fin à l'universalité des allocations familiales. Cela laisse à penser qu'une politique familiale – ou son absence – peut avoir de réels effets.

M. François Clanché. On a longtemps observé une courbe en U dans laquelle la fécondité des classes moyennes était plus faible que celle des autres catégories sociales. Le recul actuel touche toutes les catégories : en quelque sorte, le U est descendu d'un niveau. Nous y reviendrons la semaine prochaine.

Une politique économique peut éventuellement créer un choc conjoncturel sur la fécondité. Un encouragement fort peut redresser la courbe durant les quelques années où il est dispensé, mais la question est celle de la durée. À long terme, ce qui compte pour le développement économique et social d'un pays est plutôt la descendance finale d'une génération, donc le nombre moyen d'enfants qu'auront eus les hommes et les femmes à 50 ans. Il est arrivé par le passé que le calendrier des naissances s'accélère parce que les aides économiques ou fiscales allaient dans le bon sens : elles ont incité les couples à concevoir à un moment propice l'enfant qu'ils comptaient avoir de toute façon, mais cela ne signifie pas qu'ils auront un enfant de plus à la fin de leur vie. C'est le phénomène qui semble se produire en Allemagne, voire en Hongrie. Une politique peut avoir un effet accélérateur ou un effet de frein à un moment donné, mais nous n'avons pas vu de politique conjoncturelle changer la structure sur le long terme.

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). Les chiffres que vous avez présentés remontent au début des années 1970, c'est-à-dire à la fin du baby-boom. On m'a appris à l'école que la natalité avait énormément chuté après la Première Guerre mondiale, un très grand nombre de foyers ayant à l'époque un unique enfant. La Deuxième Guerre mondiale a au contraire été suivie du baby-boom. Que nous apprend la comparaison entre ces deux périodes ?

M. François Clanché. Nous vous présenterons des données sur des durées beaucoup plus longues. De mémoire, la fécondité ne s'est pas effondrée au lendemain de la Première Guerre mondiale, même si elle était basse. Au reste, la France a eu une fécondité basse pendant deux cents ans, de la fin du XVIII^{e} siècle à la première moitié du XX^{e} siècle. Nous creuserons ce sujet.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous relativisez beaucoup l'indicateur conjoncturel de fécondité, mesure ponctuelle qui ne reflète pas ce qui se produit tout au long de la vie des personnes fécondes. Ne serait-il pas plus pertinent de parler davantage de l'indicateur de la descendance finale ?

M. François Clanché. M. le rapporteur m'a demandé tout à l'heure si nos travaux étaient lus. Or quand on parle de descendance finale, on n'intéresse personne. La descendance finale de la génération de 1985 semble concerner des dinosaures, alors que la société est toujours en demande du dernier chiffre, de la tendance la plus récente. Le problème est que, par construction, l'indicateur de la descendance finale s'inscrit dans la longue période et évolue lentement ; il brille moins dans les journaux et passe moins à la télévision.

L'indicateur conjoncturel de fécondité a baissé fortement à certaines époques : il est passé de près de deux enfants par femme en 1980 à 1,6 en 1990. Il n'en reste pas moins que les femmes qui ont eu leurs enfants durant cette période en ont eu deux au total : elles les ont conçus plus tard. C'est pourquoi nous appelons à une certaine prudence et à étudier les tendances dans le temps long, avec plus de recul.

Pour autant, notre responsabilité est de dire que la baisse de l'indice conjoncturel de fécondité constatée depuis quinze ans est très forte et a peu de chance d'être rattrapée dans les années qui viennent au point que les femmes nées à la fin du XX^{e} siècle aient plus de deux enfants. Nous ne l'aurions peut-être pas dit il y a quatre ou cinq ans.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Il serait intéressant de savoir si la France revient à la situation qu'elle a connue aux XVIII^{e} et XIX^{e} siècles, ce qui ferait du baby-boom une anomalie historique, ou si nous nous entrons dans une nouvelle ère.

Vous avez indiqué que la France avait longtemps résisté à une tendance partagée par de nombreux pays européens et occidentaux. Comment l'expliquez-vous ?

Enfin, peut-on établir des corrélations entre les politiques familiales menées par nos différents gouvernements et la fécondité ou la natalité ? Vous pourriez éclairer ces questions la semaine prochaine.

M. François Clanché. Nous retournons donc au travail !

*

* *

2. Audition, ouverte à la presse, de M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques (INED), Mme Anne Solaz, directrice de recherche, et M. Laurent Toulemon, directeur de recherche, sur la question des freins à la natalité et de la portée des politiques publiques en la matière (9 juillet 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons pour une deuxième audition les représentants de l'Institut national d'études démographiques (INED). Je remercie M. François Clanché, son directeur, d'être à nouveau présent parmi nous et je souhaite la bienvenue à Mme Anne Solaz et à M. Laurent Toulemon, tous deux directeurs de recherche.

Après une première séance consacrée aux tendances générales de la démographie en France et à des questions de méthode, nous en venons aujourd'hui au sujet plus spécifique des freins à la natalité et de la portée des politiques publiques en la matière, sujet qui est au centre des travaux de notre mission d'information et qui recouvre un nombre considérable de champs.

Vous nous avez annoncé mercredi dernier que vous nous donneriez la primeur d'une étude que vous avez consacrée aux intentions des Françaises et des Français de devenir – ou non – parents. Cette étude est parue ce matin dans la revue *Population et Sociétés* et les médias lui donnent déjà un large écho. Elle a été transmise aux membres de cette mission d'information.

M. François Clanché, directeur de l'Institut national d'études démographiques. Merci de nous accueillir à nouveau. Je vous redis notre satisfaction que l'Institut national d'études démographique soit entendu par votre commission et je laisserai mes collègues Laurent Toulemon et Anne Solaz compléter nos premières réponses à vos questions et vous communiquer les résultats nouveaux parus ce matin

Mme Anne Solaz, directrice de recherche à l'INED. Je suis chercheuse à l'INED et rédactrice en chef du quatre-pages qui vous a été distribué. Mes thèmes de recherche sont la fécondité, la conjugalité, le divorce et les inégalités dans l'enfance et sur le marché du travail.

M. Laurent Toulemon, directeur de recherche à l'INED. Je suis également chercheur à l'INED, dans l'unité fécondité-familles-conjugalités, et je suis responsable, avec Milan Bouchet-Valat, de l'enquête dont nous allons vous présenter les premiers résultats.

Je commencerai par quelques réponses très rapides aux questions de la semaine dernière, puis donnerai quelques indications sur la question de savoir si la baisse de la fécondité pourrait se poursuivre. Enfin, Anne Solaz parlera plus précisément de la politique familiale et de ce qu'on peut dire de ses relations avec la fécondité.

Une question nous a été posée la semaine dernière sur le baby-boom et sur le nombre de naissances et de décès. J'ai compilé les données dans un graphique qui montre bien que, de 1900 à la Seconde Guerre mondiale, le nombre de naissances et de décès était assez proche. C'est une situation pratiquement permanente en dehors de la transition démographique. Le baby-boom a été une période vraiment très particulière, marquée par une augmentation très brutale du nombre de naissances, passé de 600 000 à presque 900 000. Cela a causé beaucoup de difficultés pour les hôpitaux ou les écoles, et nécessité un effort très important qui s'est ajouté à celui de la reconstruction. Si l'on parle des Trente Glorieuses, c'est que ce fut une période de croissance très importante. La fin du baby-boom a été beaucoup plus douce, avec une baisse de la fécondité entre 1965 et 1975 coïncidant avec l'arrivée des premières générations nombreuses du baby-boom : chaque femme a eu beaucoup moins d'enfants en moyenne, mais il y avait plus de parents potentiels.

Quant aux décès, ils étaient à un niveau très bas grâce aux progrès très rapides réalisés contre la mort. La mortalité infantile, qui valait encore 5 % en 1950, n'était plus que de 5 ‰ en 2000 : on a assisté à une quasi-disparition des décès de nouveau-nés. Même si la mortalité infantile est aujourd'hui un sujet très important, elle ne concerne que moins d'un demi pour cent des naissances par an, ce qui est très différent d'autrefois. À partir de 2000, l'augmentation des décès fait un peu écho à celle des naissances, puisque, comme nous l'avons vu la semaine dernière, la pyramide des âges s'est déformée et que les générations nombreuses du baby-boom commencent à arriver à cet âge du décès – ce qui explique l'augmentation que nous anticipons.

Le graphique suivant représente la répartition de 100 femmes selon le nombre d'enfants qu'elles ont eus au cours de leur vie. Parmi celles qui sont nées en 1900, 22 % ont eu zéro enfant. Ces femmes ont bien sûr été confrontées au fait que beaucoup d'hommes sont morts pendant la guerre de 1914-1918, mais 18 % de celles qui ont vécu en couple sont tout de même restées sans enfant. Avoir un enfant n'allait donc pas de soi. Se posaient en effet des questions de santé et d'incompatibilité avec l'activité professionnelle – les employées de maison et les ouvrières pouvaient perdre leur emploi si elles étaient enceintes. Le recours à l'avortement était massif et de nombreuses femmes sont donc restées sans enfant.

C'est dans les générations nées entre 1940 et 1955, celles qui se sont battues pour la maternité responsable, l'accès à la contraception puis l'IVG, que la proportion de femmes sans enfant a été la plus basse, avec un taux de 10 %. Si l'on compte à peu près 4 % de femmes qui n'ont jamais vécu en couple et 3 ou 4 % de couples ayant des difficultés à avoir un enfant, il ne reste que 2 à 3 % de femmes qui sont volontairement restées sans enfant – c'est-à-dire pratiquement personne. Ces générations sont vraiment particulières et la légère remontée de la proportion de femmes sans enfant à laquelle nous assistons n'est que la fin d'une période très exceptionnelle.

Une autre question portait sur l'importance du retard des naissances dans la baisse de la fécondité. En la matière, la réalité est duale : à l'échelle individuelle, plus les couples commencent tard à souhaiter avoir leur premier enfant, moins ils auront d'enfants. Il y a là une relation très forte, qui a tendance à se renforcer et repose sur des contraintes médicales. À l'échelle des populations, en revanche, on ne trouve pas du tout cette relation. Dans le graphique sur l'âge au premier enfant, chaque pays est représenté par trois points, figurant les femmes nées au début des années 1950, 1960 et 1970. L'axe horizontal indique l'âge à la naissance du premier enfant : plus on se situe à droite, plus les premières naissances sont tardives. Sur l'axe vertical, plus on se situe haut, plus la fécondité est élevée.

On constate que, dans les pays d'Europe de l'Est, l'âge au premier enfant n'a pas bougé, mais que la fécondité s'est effondrée. La chute du mur a en effet été suivie de nombreux problèmes sociaux et politiques, ce qui a causé une baisse de la fécondité chez les jeunes et les moins jeunes. En Italie et en Espagne, on peut penser qu'on retrouve la relation qui s'observe à l'échelle individuelle, avec à la fois un retard très important et une baisse très marquée des naissances. Mais dans les pays d'Europe de l'Ouest ou du Nord, qui connaissent eux aussi un retard très important des premières naissances, la situation est très différente : les moins jeunes y ont fait plus d'enfants, au point de compenser la baisse de la fécondité des jeunes.

Les éléments déterminants de la décision sont différents selon l'âge. Les jeunes sont confrontés à toute une série de difficultés pour s'intégrer dans la société et dans le marché du travail, ou pour trouver un logement. Après 30 ans, en revanche, ce sont les questions de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle qui ont un effet majeur sur la fécondité. Quoi qu'il en soit, les pays qui ont les premières naissances les plus tardives sont souvent ceux où la fécondité est la moins basse. Les femmes nées en France vers 1980 ont eu plus de deux enfants, mais le premier vers 29 ans.

Pour ce qui est des générations sans enfants, j'ai dit qu'il y avait eu en France, dans ces générations très particulières nées entre 1940 et 1950, peu de femmes sans enfant. C'est vrai aussi dans la plupart des pays européens : après le nombre élevé de femmes sans enfant du début du siècle, il y a eu une baisse très importante, liée à ce qu'on pourrait appeler l'acquisition d'un droit à l'enfant. Avec la médicalisation des grossesses et les accouchements à l'hôpital, la crainte de mourir en couches a quasiment disparu. Il y a encore quelque cas de décès maternels,

mais qui ne se comptent plus qu'en dizaines. Le salariat féminin, qui a permis aux femmes de garder leurs droits et de retrouver leur emploi à l'issue d'une naissance, a permis la généralisation de ce droit à l'enfant. Les débats des années 1960 et 1970, liés au droit de n'avoir que les enfants qu'on souhaite, puis l'augmentation actuelle de la proportion de personnes sans enfant viennent contrebalancer ce mouvement très important observé dans la grosse première moitié du XX^{e} siècle.

J'en viens à notre étude parue dans *Population et Sociétés*. Nous avons fait différentes projections de la descendance finale, selon différents indices conjoncturels de fécondité. Nous avons essayé de balayer largement le champ des possibles. Une possibilité, matérialisée par la courbe du bas, est celle d'une baisse continue pendant dix ans, qui aboutit à un nombre d'enfants par femme de 1,2, soit l'un des plus bas d'Europe, pour rester à un niveau très bas. À l'autre extrémité est figurée l'hypothèse d'un rebond de la fécondité jusqu'à son niveau de 2010, avec deux enfants par femme. Nous avons indiqué trois scénarios intermédiaires en jouant également avec l'âge auquel les femmes ont des enfants – plus il y a de retard, plus la descendance finale est élevée.

On parvient alors à deux résultats importants. Le premier est qu'entre les générations nées en 1985, qui ont aujourd'hui 40 ans, et celles nées en 1995, qui en ont aujourd'hui 30, il y a aura très certainement une baisse du nombre d'enfants, car les femmes qui ont aujourd'hui 30 ans ont tellement peu d'enfants qu'il est vraiment très improbable qu'elles arrivent jusqu'à deux. Pour les générations qui suivent, en revanche, la tendance pourrait se poursuivre et descendre jusqu'à 1,6 enfant par femme, mais elle pourrait aussi remonter. En effet, les femmes qui ont aujourd'hui 25 ans auront leur premier enfant dans cinq ans et peut-être les suivants dans dix ou quinze ans. Or on ne peut évidemment pas savoir quel sera le contexte de la fécondité dans cinq, dix ou quinze ans.

Dans cette enquête menée en 2024, nous avons demandé aux adultes s'ils voulaient des enfants et, si oui, combien – en plus de ceux qu'ils avaient déjà. Nous avions déjà réalisé la même enquête en 2005.

Traditionnellement, depuis la fin du baby-boom, les jeunes veulent beaucoup d'enfants. À l'arrivée du premier, ils comprennent – surtout les mères – les difficultés de l'élevage des jeunes enfants. Ils peuvent avoir aussi d'autres souhaits dans la vie, ou des contraintes de logement ou de profession. Bref, les couples ont donc tendance à rabattre leurs ambitions quant au nombre d'enfants. C'est un phénomène qu'on observe aussi dans les enquêtes plus anciennes : les jeunes veulent beaucoup d'enfants, puis y renoncent au fur et à mesure, sachant que de nombreuses personnes changent d'avis au cours de leur vie. La situation actuelle est assez différente, puisque les jeunes veulent moins d'enfants que les femmes de 30 à 40 ans. On observe donc une intériorisation par les jeunes générations du fait qu'elles auront probablement moins d'enfants.

Cela tient sans doute en partie au fait que la norme s'est affaiblie. Aujourd'hui, les jeunes sont préoccupés par leur intégration sur le marché de l'emploi et dans la société – c'était sans doute le cas voilà vingt ans. Ils peuvent avoir d'autres aspirations en matière de carrière ou d'activité, ainsi que des inquiétudes liées à l'évolution de la société et de la planète – sujets beaucoup plus présents qu'il y a vingt ans. À une époque où, grâce à la contraception, les femmes qui ont des relations hétérosexuelles ne se posent même pas la question d'avoir un enfant tout de suite – la première mise en couple cohabitant est à 24 ans, les premières relations sexuelles à 18 ans, mais la première naissance est à 29 ans –, il y a donc bien une période pendant laquelle le fait d'avoir des enfants n'est pas d'actualité. Face à une enquête scientifique

qui vous demande si vous voulez des enfants et combien, il est donc probablement beaucoup plus facile qu'il y a vingt ans de dire qu'on ne sait pas, ou qu'on n'en aura peut-être pas, ou peut-être un seul. Voilà vingt ans, la norme, pour être un adulte accompli, était clairement qu'il fallait avoir un enfant, et probablement un deuxième.

La baisse des intentions recouvre donc probablement une part de libération de la parole et de diversité – on voit d'ailleurs aussi une diversité dans les modalités de vie intime, de vie amoureuse et de vie de couple, les jeunes ayant une vision beaucoup plus ouverte de leur avenir. Il n'empêche qu'il est probable qu'au total, ces générations aient moins d'enfants que celles qui ont aujourd'hui 45 ans et qui en ont eu 2,1.

Un dernier élément qui nous en convainc est la réponse à la question que nous avons posée sur le nombre idéal d'enfants. Il s'agit d'une question abstraite : en général, quel est pour vous le nombre d'idéal d'enfants dans une famille ? Il y a vingt ans, la réponse était : deux ou trois. Aujourd'hui, c'est massivement deux, et les autres réponses sont beaucoup plus faibles.

Quant aux intentions de fécondité, la norme à deux enfants est toujours très présente : elle est avancée par presque la moitié des personnes de 18 à 49 ans. On observe toutefois qu'il y a autant de personnes qui veulent avoir un enfant qu'il y en a qui en veulent trois, et que celles qui veulent en avoir zéro sont plus nombreuses que celles qui veulent en avoir quatre et plus. Il y a donc désormais une symétrie autour de la norme à deux enfants, ce qui est un changement assez important par rapport à la situation d'il y a vingt ans et nous fait croire qu'il est improbable que la fécondité remonte à court terme.

Nous avons encore posé des questions sur le lien avec les inquiétudes face à la situation économique, à l'affaiblissement de la démocratie, au changement climatique et, d'une manière générale, à l'inquiétude pour les générations futures. Deux choses en ressortent. D'une part, les personnes inquiètes veulent un peu moins d'enfants, surtout si elles ont une inquiétude générale pour les générations futures ou face au réchauffement climatique. Mais les inquiétudes concernant la situation économique, qui ont un rôle important dans d'autres pays d'Europe, pèsent moins en France, comme si la politique familiale, qui est inclusive et générale, autorisait les jeunes inquiets pour leur situation à avoir l'intention d'avoir autant d'enfants que ceux qui ne sont pas inquiets. Nous n'avons pas demandé directement : pourriez-vous avoir moins d'enfants à cause de problèmes économiques ? Nous avons posé les deux questions de façon tout à fait indépendante et notre conclusion est uniquement une corrélation.

Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) a effectué une enquête sur la vision que les jeunes adultes ont de la parentalité et du fait d'avoir des enfants. Cette enquête porte plutôt sur les idées – ce qui pourrait inciter les personnes interrogées à avoir des enfants ou à ne pas en avoir – alors que la nôtre vise davantage des comportements factuels. Toujours est-il que la contrainte principale qui en ressort est le coût de l'éducation des enfants, les contraintes explicites liées à l'éducation, à la conciliation et au logement arrivant plus loin dans la liste. Les motivations principales concernent la transmission et le désir de profiter des moments familiaux. Si vous voulez en savoir plus, je ne saurais trop vous recommander d'auditionner les membres du Haut Conseil. Ils présenteront ces résultats en septembre, mais l'enquête leur a déjà été rendue.

Mme Anne Solaz. Pour ma part, je dirai quelques mots de la politique familiale de la France au regard de celles des pays voisins.

Commençons par les objectifs de cette politique familiale, tels que définis par le récent rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS). Le premier est de compenser financièrement le coût de l'arrivée de l'enfant, et donc de réduire l'écart de niveau de vie entre les familles avec et sans enfants. Le deuxième est d'aider davantage les familles vulnérables, en développant des prestations sous conditions de ressources et en tenant compte de la charge de famille dans les prestations sociales. Le but ici est de réduire la pauvreté des enfants, qui reste forte en France : un enfant sur cinq est pauvre, ce chiffre étant plutôt en hausse. La France est assez mal placée parmi les membres de l'OCDE pour ce qui de la pauvreté infantile. Le troisième objectif de la politique familiale est de favoriser la conciliation entre famille et travail, donc de réduire les pénalités salariales liées aux naissances, d'assurer l'emploi et le retour à l'emploi des parents, en particulier des mères, et d'améliorer l'égalité entre femmes et hommes. Le dernier objectif avancé, qui concerne davantage les finances publiques, est la viabilité financière de la branche famille de la Sécurité sociale.

Pour relier l'effort d'un pays en matière de politique familiale et son taux de natalité, nous avons représenté chaque pays par un point sur un graphique ayant en abscisse le pourcentage de dépenses publiques et en ordonnée le taux de natalité. On observe une relation positive : les pays de l'OCDE qui investissent une grande part de leur PIB dans les dépenses à l'endroit des familles sont plutôt ceux qui ont les taux de natalité les plus élevés. La France figure ainsi tout en haut à droite, parce qu'elle investit beaucoup et que son taux de natalité est encore élevé, même s'il a baissé. Toutefois, cette relation n'est pas forcément causale : des pays à fécondité très basse investissent énormément dans leurs dépenses envers les familles.

Le graphique suivant permet d'observer le taux de fécondité en fonction des dépenses de politique familiale par enfant. On y retrouve la France en haut en termes de fécondité, mais avec un effort par enfant plutôt intermédiaire, alors que l'Allemagne, complètement à droite sur le graphique, investit beaucoup par enfant, mais avec un taux de fécondité qui reste moyen. Sous cet angle, donc, la corrélation entre les politiques publiques et la natalité n'est plus aussi facile à déterminer.

Ces graphiques illustrent la difficulté que l'on rencontre pour quantifier et établir des relations causales entre les dépenses publiques pour la famille et le niveau de fécondité. De très nombreux travaux ont été réalisés sur cette question. Mais il faut noter que les dépenses publiques n'ont pas pour seule vertu d'agir sur le nombre d'enfants : elles ont des effets surtout contre la pauvreté des familles et pour la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, ainsi que pour l'égalité femmes-hommes. En investissant dans les familles, on participe donc à leur bien-être et, surtout, à la confiance envers l'État pour assurer ce bien-être.

La politique familiale française est depuis longtemps généreuse : la France consacre une grande part de son PIB aux familles – 63 milliards d'euros selon un récent rapport de l'IGAS –, avec des mesures assez diverses, : soutien de la grossesse jusqu'à l'accouchement, congés parentaux, de maternité et de paternité, allocations familiales, allocation pour parent isolé, modes de garde subventionnés, prestations familialisées, quotient familial. Ces mesures sont tant monétaires qu'en nature – comme les crèches. À cela s'ajoutent des suppléments de traitement pour les fonctionnaires et de retraite pour les personnes qui ont eu des enfants, éléments qui ne sont pas toujours comptés dans le périmètre des mesures familiales mais qui représentent quand même de grosses sommes. Les quatre masses budgétaires les plus importantes sont précisément ces suppléments de retraite à partir du troisième enfant, qui représentent 13 milliards, les allocations familiales – 12 milliards –, le quotient familial et l'accueil du jeune enfant – 13 milliards chacun.

La politique familiale a toujours concerné toutes les familles : que les parents soient mariés ou non, que la famille soit homoparentale, monoparentale ou recomposée, les enfants ont tous les mêmes droits, ce qui n'est pas forcément le cas partout : dans certains pays, les droits aux prestations sociales ont parfois été conditionnés au fait d'être mariés.

Pour des raisons budgétaires et de lutte contre la pauvreté des enfants, la politique familiale a eu tendance, sur le long terme, à rediriger ses efforts vers les plus pauvres. Malgré l'impression que ce mouvement est récent, plusieurs évolutions en ce sens ont eu lieu dans les années 1970. Parmi les changements récents, je rappellerai l'abaissement du plafond du quotient familial, la réduction des allocations familiales par deux ou par quatre pour les déciles les plus élevés, un allongement du congé de paternité et une incitation à mieux partager le congé parental en réduisant sa durée et en en réservant une partie au second parent, afin que les pères le prennent davantage – ce qui n'a guère eu de succès. A également été annoncé tout récemment un nouveau congé de naissance.

Quoi qu'il en soit, l'effort est toujours resté très soutenu. C'est d'ailleurs une des raisons pour laquelle la France est souvent considérée comme un modèle, car son taux de fécondité, même s'il baisse aujourd'hui, est longtemps resté élevé au sein de l'Europe. Le dispositif était plutôt ciblé sur les enfants de rang supérieur, c'est-à-dire à partir du troisième, avec une aide particulière aux familles monoparentales, en plus grand risque de pauvreté.

Un graphique publié récemment par le Trésor montre la complexité du système français, marqué par un empilement de mesures. Chaque courbe représente un type de famille – avec un, deux, trois et quatre enfants –, l'un des parents percevant le SMIC et l'autre entre 0 et 10 SMIC. Un exercice de cas-type permet ensuite de montrer, dans chaque situation, ce que la famille recevra comme allocations ou comme bénéfice du quotient familial. On voit que, plus la famille a d'enfants, plus elle perçoit de revenus, mais on observe aussi des dents de scie, qui correspondent aux nombreux effets de seuil existants. On voit également, entre les revenus perçus par les familles pauvres et par les familles aisées, une petite dépression pour les revenus intermédiaires, mais la variation reste assez mesurée. Il est néanmoins intéressant de constater que, bien que les mesures soient très nombreuses, il faut les empiler pour voir leurs effets.

Les modes d'accueil des jeunes enfants sont un objectif crucial, souvent mis en avant dans de nombreux pays, dont la France. Le graphique consacré à cette question montre qu'un nombre croissant d'enfants de moins de 3 ans sont gardés en semaine à l'extérieur, que ce soit en crèche ou par une assistante maternelle – ce sont les deux modes de garde principaux. On observe une hausse globale du taux de couverture, qui atteint 60 places pour 100 enfants, mais ce chiffre reste bien en deçà des objectifs fixés par la convention d'objectifs et de gestion. Nous avons encore des efforts à faire pour couvrir tous les besoins en modes de garde. Il existe aussi des inégalités territoriales, et l'on observe sur la période récente une baisse du nombre d'assistantes maternelles et une extension des microcrèches. Enfin, une alerte a été lancée récemment sur la qualité des crèches, en particulier privées.

Les enquêtes d'opinion relèvent aussi la charge en temps et en énergie liée à l'entretien d'un enfant, et le fait qu'elle est inégalement partagée. Le graphique illustrant le temps quotidien que les femmes et les hommes consacrent aux tâches domestiques et parentales au cours de la vie montre bien que, quel que soit l'âge, les femmes continuent à participer bien plus que les hommes aux tâches à la maison. La courbe présente deux bosses. Celle qui est à droite correspond à l'âge de la retraite, où l'on passe plus de temps aux tâches domestiques. La première, qui est la plus intéressante pour notre propos, montre qu'aux âges de la maternité, le

temps passé aux tâches domestiques et surtout parentales augmente beaucoup, et que c'est à ce moment de la vie que l'écart entre hommes et femmes dans la participation se creuse.

Le même graphique a été réalisé pour différents pays. La courbe des femmes y est plus ou moins marquée selon les cas. En Corée, la bosse est particulièrement prononcée aux âges de la maternité : elle traduit le sacrifice consenti par les mères qui continuent de travailler, au détriment de leur temps de loisirs et de sommeil. Cela peut en partie expliquer le très faible taux de fécondité.

Le dernier graphique illustre l'évolution, sur vingt-cinq ans, du temps quotidien dédié aux tâches domestiques et parentales selon les âges. On constate que les femmes consacrent beaucoup moins de temps aux tâches domestiques en 2010 qu'en 1985 – le temps parental, lui, a plutôt augmenté. Elles cuisinent moins et repassent moins, car elles sont actives. En revanche, absolument rien n'a changé chez les hommes en vingt-cinq ans. Nous attendons avec impatience le prochain état des lieux, car ce graphique est réalisé à partir des enquêtes emploi du temps de l'INSEE, qui sont en cours.

Ces graphiques mettent en évidence l'enjeu du partage du coût de la parentalité entre les hommes et les femmes, qu'il s'agisse du temps domestique, de la carrière ou du salaire. De nombreux travaux montrent que les femmes sont pénalisées sur le plan salarial à la suite d'une maternité. On peut se réjouir d'avoir un taux de bi-activité relativement élevé des couples, qui est une bonne protection contre la pauvreté en cas de rupture familiale de même qu'une preuve de l'autonomie des femmes. Les politiques publiques doivent continuer à le soutenir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Merci pour cette présentation très riche. Nous n'aurons malheureusement pas le loisir de nous pencher sur les politiques familiales dans leur ensemble : notre mission doit s'intéresser précisément aux causes et aux conséquences de la baisse de la natalité.

À la lumière des différentes études que vous avez menées, considérez-vous que le fait de ne pas avoir d'enfants est plutôt subi ou choisi ?

D'après vous, le recul de l'âge au premier enfant n'est pas un facteur expliquant la baisse du taux de fécondité en France, contrairement à ce que les chercheurs italiens observent en Italie. Ce lien de causalité est-il propre à l'Italie ou pourra-t-il être établi à terme en France ?

Si l'on devait hiérarchiser les facteurs expliquant la baisse de la natalité, diriez-vous que les facteurs économiques et sociaux priment sur les facteurs individuels ou sociétaux ? Qu'en est-il des facteurs biologiques et médicaux ? Disposez-vous de données sur l'infertilité et le recours à la procréation médicalement assistée (PMA) ?

Enfin, existe-t-il des freins juridiques à la natalité, par exemple dans le cadre du recours à la PMA ?

M. Laurent Toulemon. Avoir des enfants, ce n'est pas une très bonne idée : c'est beaucoup de soucis, et pour très longtemps. Le choix d'en avoir n'est donc pas toujours rationnel. Aujourd'hui, il suffit d'avoir des relations sexuelles – et hétérosexuelles – et arrêter la contraception pour que la grossesse arrive. La décision d'avoir un enfant a beaucoup évolué par rapport au début du XX^{e} siècle, où les femmes soit craignaient de tomber enceintes, soit considéraient qu'il fallait obéir à Dieu.

Après la première enquête de 2005, nous avons interrogé de nouveau les mêmes personnes, en 2008 et en 2011, et nous avons constaté que beaucoup d'entre elles avaient changé d'avis. Cela peut s'expliquer par de nombreuses raisons : on a changé de partenaire – car c'est une décision qui se prend à deux –, ou alors on en a assez d'attendre et c'est enfin le bon moment pour avoir un enfant, ou encore on a tellement attendu que le moment est passé et qu'on n'en aura plus. C'est une décision très évolutive.

Parmi les jeunes qui affirment ne pas vouloir d'enfants, la moitié disent qu'ils l'ont toujours su. Mais la moitié de ceux qui tenaient le même discours il y a vingt ans ont finalement eu des enfants. Il faut bien sûr prendre au sérieux les réponses qui nous sont données, mais en étant conscient du fait qu'avoir un enfant, c'est un choix qui engage et qui peut être remis sur le tapis, dans l'intimité des couples, chaque jour ou chaque mois.

Dans les réponses que nous avons reçues, les freins le plus souvent évoqués sont clairement le coût d'un enfant et les contraintes en temps et en liberté de mouvement qu'il génère. Certains freins sont peu évoqués en France alors qu'ils sont mentionnés dans d'autres enquêtes. Ainsi, dans certains pays, de nombreuses personnes disent ne pas vouloir d'enfants à cause du coût de l'éducation : envoyer un enfant à l'université est déjà considéré comme inabordable, donc avoir deux enfants est impossible. En France, cet argument est rarement avancé par les jeunes comme un frein.

En France, l'école commence dès 3 ans, dure de tôt le matin à tard l'après-midi – ce qui permet aux deux parents de travailler – et est de relativement bonne qualité, tandis que le coût de l'enseignement supérieur est très peu élevé par rapport à d'autres pays. Ce sont des éléments très importants, mais qui n'apparaissent pas dans nos enquêtes, tout simplement parce que les personnes ne sont pas confrontées à l'inverse. On peut penser que l'affaiblissement actuel du système éducatif pourrait devenir un frein à la natalité. Mais cela ne fait pas de la politique éducative une politique nataliste : ses objectifs touchent plutôt à l'égalité des chances, à l'élévation du capital humain, au niveau de vie.

D'autres causes sont absentes des enquêtes, comme les contraintes en matière de logement, qui sont très importantes dans les pays où la concentration urbaine est encore plus forte qu'en France. Quant à la question des modes de garde, de leur qualité et de leur accès – la pénurie de personnel crée des tensions de plus en plus fortes –, elle est plus directement liée à la décision d'avoir un enfant : les jeunes en âge d'être parents ont des amis qui ont déjà des enfants et sont donc conscients de ces difficultés.

S'agissant des freins juridiques, la politique française est plutôt inclusive. Dans les pays germaniques ou en Italie, il n'est déjà pas convenable de vivre en couple sans être marié, alors avoir des enfants hors mariage est impossible. C'était le cas dans les années 1970 en France, où de nombreuses personnes se mariaient pendant la grossesse pour réparer la faute commise. Lorsqu'on compare les pays, on observe que ceux où les naissances hors mariage sont peu nombreuses sont aussi ceux où il y a moins de naissances.

En Italie, on observe un retard au premier enfant et il n'y a pas de rattrapage par la suite : on en conclut que le retard entraîne une faible fécondité. Pourtant, lorsqu'on compare l'ensemble des pays, on constate que ce retard est présent partout. C'est dans les pays où la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est difficile que la fécondité ne progresse pas après 30 ans, ce qui empêche tout rattrapage ; en revanche, lorsque cette conciliation est plus facile, notamment dans les pays d'Europe de l'Ouest ou du Nord, on constate une

augmentation importante de la fécondité après 30 ans, qui, jusqu'à maintenant, a compensé la baisse de la fécondité des jeunes.

Le retard en Italie s'explique aisément ; les jeunes rencontrent des difficultés d'accès au logement, en raison d'un marché locatif très tendu, ainsi qu'à l'emploi. Mais ce retard pourrait être rattrapé en améliorant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Les jeunes en Italie ne font ni plus ni moins d'enfants qu'en France ; en revanche, après 30 ans, les naissances sont plus nombreuses en France.

Mme Anne Solaz. Le retard peut également traduire une envie moindre d'avoir des enfants.

Mme la présidente Constance de Pélichy. S'agissant du rapport entre le niveau de dépenses publiques et le taux de fécondité, le cas de l'Allemagne conduit à s'interroger sur la capacité des politiques publiques à influencer le taux de fécondité. L'exemple de l'Italie montre en outre que la pression morale joue en partie.

On observe chez certains jeunes, voire très jeunes, une volonté de recourir à une stérilisation définitive. On entend parler de demandes de vasectomie chez des jeunes de 25 ans, et il y a eu quelques cas de jeunes personnes qui voulaient se faire stériliser mais à qui les médecins ont opposé un refus. Avez-vous étudié ce phénomène ? Si oui, quel pourrait en être l'impact sur la natalité : s'agit-il de cas très médiatiques, mais marginaux, ou peut-il y avoir des répercussions en termes de natalité ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Êtes-vous capables de ventiler vos chiffres selon le nombre d'enfants ? Par exemple, pouvez-vous dire quels sont les freins ou au contraire les incitations qui sont les plus importants dans la décision d'avoir un premier enfant, un deuxième, ou un troisième ?

Dans tous les outils des politiques publiques en matière familiale, en identifiez-vous certains dont l'impact sur le taux de fécondité serait spécialement faible ou fort ? Autrement dit, si ces dispositifs devaient être supprimés, dans un contexte de finances publiques dégradé, cela aurait-il un impact direct sur la fécondité ?

Mme Anne Solaz. Une revue a recensé les différents outils des politiques publiques et leurs effets sur la fécondité dans différents pays, mais tout dépend des contextes. Dans certains pays, la politique familiale existe depuis tellement longtemps que les gens n'y prêtent plus attention alors que, dans d'autres, une nouvelle mesure se remarque.

Les outils d'accueil du jeune enfant, qui permettent notamment aux mères de concilier emploi et famille, sont essentiels. Ils ont plus d'effet que les « baby bonus », les primes à la naissance, qui ont peu d'impact sur le nombre final de naissances : ils incitent surtout à avancer un peu le projet d'enfant pour en bénéficier avant qu'ils ne disparaissent. De façon générale, il est difficile d'établir un lien de causalité entre un outil de politique publique et la décision d'avoir un enfant.

Selon l'enquête du HCFEA, les freins évoqués varient selon que les personnes ont déjà des enfants ou non. Ceux qui n'en veulent pas du tout invoquent le coût d'élever un enfant, l'état du monde, le manque de temps et d'énergie. Ceux qui ne veulent pas agrandir la famille expliquent plutôt qu'ils souhaitent consacrer du temps aux enfants qu'ils ont déjà. Les

arguments liés à l'insuffisance des politiques publiques et à la peur de l'avenir se retrouvent dans les deux cas.

M. Laurent Toulemon. S'agissant de la stérilisation définitive, j'ai été auditionné par le Comité consultatif national d'éthique (CCNE), qui se préoccupe beaucoup de ces questions. Je suis frappé par le fait que, depuis très longtemps, on contrôle la fertilité et la stérilisation des femmes. Cette dernière existe de longue date en France. Elle était très encadrée : il fallait avoir 40 ans, deux enfants… En revanche, il y a très peu de stérilisations masculines, alors que c'est un geste médical beaucoup plus simple – en Angleterre par exemple, il y a autant de stérilisations masculines que féminines. Il est difficile de savoir si ce sont les femmes qui veulent garder le pouvoir d'action ou si ce sont les hommes qui préfèrent leur laisser le fardeau.

Le souhait de certains hommes de se faire stériliser est un phénomène nouveau. Les membres du CCNE ne savaient pas quelle proportion d'hommes faisaient congeler leur sperme au moment de leur stérilisation. Prélever du sperme est très simple – bien plus que de prélever des ovocytes – et la conservation coûte environ 40 euros par an, ce qui n'est pas un investissement trop important si l'on craint les remords. Mais, contrairement à la stérilisation des femmes, il semble admis que si un homme souhaite se faire stériliser, c'est son droit, qu'il est adulte et que les médecins n'ont pas à contrôler sa volonté. Cette différence d'approche m'a vraiment frappé. Quoi qu'il en soit, on ne dispose pas d'informations quantitatives relatives aux demandes et aux refus – mais il est probable que très peu de refus soient opposés aux hommes.

Toutefois, en termes de nombre d'enfants, de la même façon qu'il ne faut pas trop compter sur la PMA, il ne faut pas non plus trop s'inquiéter de la stérilisation. Ce n'est pas une vague de stérilisations qui explique l'évolution de la fécondité depuis une dizaine d'années. Ce n'est pas non plus le recours à la PMA qui pourrait inverser la tendance.

Il s'agit de questions de santé publique très importantes, qui montrent les limites de l'action médicale, comme c'est aussi le cas en matière de fin de vie. Est-ce que le fait d'avoir un enfant est une maladie ? Cette question est débattue depuis longtemps. Les femmes, les hommes, les couples doivent-ils avoir la maîtrise des naissances ? Faut-il investir dans la PMA ? En France, quatre tentatives de PMA sont remboursées, ce qui n'est pas le cas dans d'autres pays. Cependant, de nombreux couples abandonnent avant d'avoir réalisé ces quatre essais car cette démarche est difficile, très pénible pour les couples. Lorsque l'INED a mené une enquête sur ce sujet, les médecins ne voulaient pas le croire : ils pensaient que les couples changeaient simplement de centre. Il est important d'aborder ces questions aussi sous l'angle de la santé publique au lieu de se focaliser sur la question du nombre de naissances.

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). L'enquête que vous avez menée vous permet-elle de dire si ce sont les hommes ou les femmes qui décident de limiter le nombre d'enfants ?

L'expérience de la vie autour de moi m'a montré que la succession de couples dans une vie amoureuse entraîne une succession d'enfants. À chaque fois qu'un homme ou une femme a un nouveau partenaire, il ou elle refait un enfant. Cet empilement d'histoires d'amour n'est-il pas un facteur de naissances nombreuses par femme et par homme ?

M. François Clanché. On s'interroge beaucoup sur ceux qui décident de ne pas avoir d'enfants. J'essaie de poser la question inverse, car aujourd'hui, on ne décide pas de ne pas avoir d'enfants : on décide d'avoir des enfants. Il faut donc plutôt chercher à déterminer pourquoi les personnes décident d'avoir un enfant, car c'est une décision très engageante. Plutôt

que de culpabiliser ceux qui décident de ne pas avoir d'enfants, il vaut mieux positiver et redonner l'envie ou la possibilité d'en avoir.

M. Laurent Toulemon. Avoir un enfant est un choix intertemporel. Prenons un couple où l'un veut des enfants, l'autre pas ; au bout de cinq ans, celui qui n'en voulait pas change d'avis et le couple a un enfant. Qui a gagné : celui qui a insisté pendant des années ou celui qui a changé d'avis ?

La réponse n'est pas évidente, d'autant que les personnes interrogées affirment que le couple a pris la décision ensemble, sans avoir été influencé. Il est très difficile de mettre en évidence les influences dans les enquêtes. Pourtant, on sait bien que dès que des enfants naissent dans le voisinage ou la famille, il se produit un effet de contagion.

S'agissant de la méthode, nous n'interrogeons pas les deux membres du couple, pour des raisons d'économie. Nous contactons de nouveau les mêmes personnes au bout de trois et de six ans – et nous constatons que nombre d'entre elles ont changé d'avis.

La question du choix intertemporel est compliquée parce que, dans les enquêtes quantitatives, les personnes diront qu'elles étaient toutes les deux d'accord – c'est le discours immédiat. Alors que c'est la femme qui arrêtera la contraception pour avoir une grossesse, les deux membres du couple affirmeront que c'est un choix collectif.

Dans les enquêtes menées il y a plus de vingt ans, il y avait un suivi administratif et l'on a observé que, dans les couples qui sont en désaccord sur le long terme, c'est plutôt la femme qui gagne. Il y a plus d'hommes qui n'auront pas d'enfants parce que leur conjointe n'en veut pas que de femmes contraintes d'avoir un enfant parce que leur conjoint en veut.

Selon une enquête suédoise, quand un seul membre du couple veut des enfants, cela ne marche pas très bien – il faut que les deux en aient envie. Mais quand c'est uniquement la femme qui en a envie, la probabilité d'une naissance dix ou quinze ans plus tard est plus forte que si c'est uniquement l'homme qui en a envie.

Mme Anne Solaz. Les intentions des hommes et des femmes sont très peu différentes en termes de nombre d'enfants souhaité.

S'agissant des successions de couples, ce sont plutôt les hommes qui auront des enfants issus d'autres couples que les femmes car, d'une part, leur vie biologique est plus longue, et d'autre part ils se remettent en couple avec des femmes plus jeunes. Des travaux s'intéressent à la fécondité du point de vue des hommes. Mais la succession de couples n'a pas forcément un impact sur la natalité : certes le nouveau couple a un enfant, mais la rupture a mis un terme à la fécondité de l'ancien.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Il serait intéressant de comprendre le désir de natalité des hommes et des femmes pour mieux déterminer les freins à ce désir, qui sont peut-être différents selon les sexes.

Après la Seconde Guerre mondiale, des politiques publiques en faveur des familles nombreuses ont été appliquées et la natalité, après avoir connu un recul, est repartie à la hausse. Il conviendrait de comparer les courbes de natalité en fonction du type d'aides allouées à la famille – versées à la naissance ou distribuées tout au long de l'enfance, car le coût croît avec l'âge – afin d'analyser les conséquences que représente le fait d'avoir plusieurs enfants pour une famille.

M. François Clanché. Les aides profiteront à la famille tout au long de la vie, notamment la scolarité gratuite, qui est une aide importante, ainsi que le dispositif fiscal du quotient familial.

Ce qui fait la spécificité française, c'est la multiplicité des aides et leur durée – jusqu'aux 20 ou 25 ans de l'enfant s'il fait des études supérieures. Par ailleurs, elles existent depuis cinquante ans, ce qui fait leur grande force. Une famille ne bénéficie pas exactement des mêmes aides selon les périodes, mais ce qui est important pour démarrer un projet, c'est qu'elle soit assurée qu'elle sera aidée longtemps et pas seulement durant les premiers mois ou années de la vie de l'enfant.

Enfin, pour en revenir à votre première question, les dernières données que nous avons recueillies montrent que les intentions de fécondité sont en baisse tant chez les hommes que chez les femmes.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). D'après l'ONU, vers 2080, le nombre d'êtres humains pourrait baisser, ce qui me paraît être un fait anthropologique majeur. En Europe, l'indice conjoncturel de fécondité est inférieur à deux enfants par femme. Dans l'histoire de l'humanité, a-t-on déjà assisté à de telles fluctuations démographiques ?

Par ailleurs, existe-t-il des pays dont le taux de fécondité est devenu supérieur à deux enfants par femme grâce à des politiques familiales ? Pour ma part, je pense que notre taux est structurellement inférieur à deux.

M. Laurent Toulemon. Il y a eu, dans l'histoire de l'humanité, des épisodes de diminution de la population, mais plutôt liés à des catastrophes majeures telles que des épidémies, par exemple en Asie ou en Europe autour de l'an 1000. La stabilisation actuelle de la population est, elle, maîtrisée et s'explique par une baisse de la fécondité qui est d'abord volontaire. Ce n'est donc pas du tout la même chose.

On peut avoir peur d'une diminution de la population, mais d'un autre côté, celle-ci ne peut pas croître indéfiniment. Le vieillissement de la population est la grande question pour la France des vingt prochaines années, mais aussi pour le monde. Cela fait déjà trente ou quarante ans que le nombre de moins de 20 ans dans le monde est à peu près constant. Le nombre d'adultes est, lui, amené à croître. La hausse de 2 milliards de la population mondiale se concentrera en Afrique et correspondra surtout à une hausse du nombre de personnes âgées, en Afrique et ailleurs.

Les sociétés vont devoir s'adapter. Or certaines n'ont pas de système de retraites et de santé qui tienne la route et la solidarité familiale ne peut pas se construire de la même façon quand les personnes âgées sont nombreuses – les vieillards d'autrefois étaient d'autant plus respectés qu'ils étaient rares et entourés d'une large famille. Cette adaptation anthropologique importante n'est pas imposée par la baisse de la population, mais par l'allongement de la durée de vie. La solidarité entre les générations devra se reconstruire complètement, car les systèmes traditionnels ne peuvent pas tenir quand les personnes âgées sont nombreuses.

Certaines politiques familiales ont effectivement permis de faire remonter le taux de fécondité. Quant au taux de 2, ce n'est pas un niveau de flottaison, au-dessus duquel on respirerait et en dessous duquel on coulerait. Le fait qu'il soit légèrement inférieur à 2 n'a rien de grave ; la population diminuera, mais lentement. C'est quand le taux de fécondité est très

bas ou très haut, comme c'est le cas dans certains pays, que cela pose problème. Disons qu'il vaut mieux qu'il s'établisse autour de 2,1.

Si la fécondité baisse partout, cela conduira à des mouvements migratoires et les sociétés se rendront compte que les immigrants sont une ressource. Même si nous n'en sommes pas encore tout à fait là, ce sera un changement politique majeur, qui conduira à une compétition entre pays pour attirer les immigrants. Actuellement, les pays d'émigration souffrent déjà beaucoup plus que les pays d'immigration, qui bénéficient plutôt de l'accueil de nouvelles populations.

Ce sera un changement très important. La circulation des humains sera probablement facilitée. Aujourd'hui, si les États ont le droit d'empêcher l'entrée sur leur territoire, ils n'ont pas celui d'empêcher quelqu'un de partir. La situation risque d'être très différente dans cinquante ans.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Quel est l'écart entre souhait et réalité ? Autrement dit, des études sociologiques permettent-elles de comprendre pourquoi un couple qui déclare vouloir deux enfants en a finalement un ou trois ?

Par ailleurs, sommes-nous le seul pays à connaître les évolutions démographiques que vous décrivez ?

Enfin, les inégalités entre hommes et femmes en matière de tâches domestiques et de soin des enfants s'accroissent encore en cas de divorce. Or on sait que le nombre de séparations augmente et que les femmes subissent une dégradation considérable de leur niveau de vie à ce moment-là, ce qui représente également une charge mentale. Que pensez-vous de l'instauration d'un délit de non-partage des tâches domestiques ?

M. Laurent Toulemon. Nous en sommes loin. La création de l'ARIPA (Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires) a été longue et douloureuse. Jusqu'à récemment, le droit des hommes à cacher à leur employeur qu'ils avaient des enfants primait sur le droit des enfants à recevoir les sommes auxquelles ils avaient droit. Je ne me prononcerai pas sur l'utilité de créer un nouveau délit.

La situation de la France n'a rien d'exceptionnel, au contraire. On peut même se demander pourquoi la baisse de la fécondité y est plus tardive et plus limitée qu'ailleurs.

Enfin, beaucoup de gens n'ont pas le nombre d'enfants qu'ils souhaitaient initialement : ils changent d'avis, de conjoint, de logement, de profession. Les intentions sont d'assez mauvais prédicteurs de la fécondité finale à l'échelle individuelle, mais un bon indicateur de tendance pour l'ensemble de la population. Au final, beaucoup de gens ont deux enfants.

Mme Anne Solaz. Les femmes qui voulaient trois enfants à 20 ans mais n'en ont finalement qu'un ou deux à 40 ne le vivent pas forcément comme un renoncement. C'est juste un choix : les souhaits évoluent beaucoup.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Des politiques familiales volontaristes ont-elles déjà permis la progression d'un indice de fécondité faible ?

Mme Anne Solaz. L'Allemagne a massivement investi dans les politiques familiales au cours des dernières années, notamment en créant des crèches. Cela a permis une légère progression de l'indice de fécondité, mais assez lente et l'indice reste faible.

M. Laurent Toulemon. Effectivement, l'Allemagne n'est pas remontée à 2, mais elle est confrontée à un gros problème. Elle a fourni un effort considérable de création de crèches – en la matière, elle est désormais loin devant nous – mais les écoles primaires ne sont pas équipées pour garder les enfants toute la journée : il manque notamment des cantines. Or construire une cantine dans une école située en ville est très complexe et coûteux.

L'effort qu'une nation doit consentir pour aider les familles à élever leurs enfants est très variable. En France, la question principale est celle de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Elle se pose d'abord aux femmes, mais aussi plus généralement aux couples, car ceux-ci veulent bénéficier de deux salaires. Cette question en soulève d'autres, par exemple concernant les modes de garde ou l'aménagement des horaires de travail. Mais il apparaît assez clairement que les couples aspirent à un modèle où les deux partenaires sont actifs, et que les familles monoparentales sont confrontées à des difficultés spécifiques. Il y a là un levier pour l'action publique.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour la qualité de nos échanges. N'hésitez pas à nous transmettre toute autre contribution que vous jugeriez utile. Nous pourrons de notre côté vous faire parvenir de nouvelles questions.

*

* *

3. Audition, ouverte à la presse, de M. Fabrice Cahen, chargé de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) (25 septembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avions eu l'occasion, avant la coupure estivale, de recevoir plusieurs chercheurs de l'Institut national d'études démographiques (INED), avec qui nous avions évoqué les différentes données et tendances qu'ils avaient observées ainsi que les divers facteurs pouvant être identifiés comme des freins à la natalité.

Nous avons aujourd'hui le plaisir de vous recevoir, monsieur Cahen, pour nous aider à mettre en perspective ces informations sur le temps long. Vous avez publié en 2022 un ouvrage intitulé *Le Nombre des hommes – La mesure de la population et ses enjeux (XVIe-XXIe siècle)*. Au-delà de la naissance et de l'évolution de la science démographique, vous y retracez l'histoire du concept même de population et des enjeux politiques et sociaux qu'il emporte. Vos recherches nous permettront de mieux nous situer nous-mêmes, en tant que parlementaires du XXIe siècle, par rapport aux grandes tendances qui ont existé, en faveur du contrôle des naissances ou, au contraire, d'un accroissement de la fécondité censé répondre à ce que vous appelez la « panique de dépopulation ».

Vous avez aussi consacré des travaux à l'histoire de la répression de l'avortement ainsi qu'à celle de la lutte contre l'infertilité et de la procréation médicalement assistée (PMA). Nous serons très heureux d'aborder avec vous ces sujets plus spécifiques.

M. Fabrice Cahen, chargé de recherche à l'INED. Ne sachant pas précisément ce qui est attendu de mon intervention, je me propose de revenir sur la façon dont s'est construit, historiquement, le problème public qui vous occupe, en espérant que cette mise en perspective puisse être utile à la réflexion collective.

Il y a un peu plus de 120 ans, le 18 janvier 1902, était instituée, sur décision de Pierre Waldeck-Rousseau, alors président du conseil, ministre de l'intérieur et sénateur, une commission extraparlementaire chargée « de procéder à une étude d'ensemble sur la question de la dépopulation et de rechercher les moyens les plus pratiques de la combattre ». L'instauration de cette commission est le signe de la mise à l'agenda parlementaire de ce que l'on nommait alors la « dépopulation » – de façon d'ailleurs quelque peu abusive puisqu'il s'agissait en réalité d'un recul tendanciel de la natalité. La lutte contre la dépopulation accédait ainsi, à l'issue d'un phénomène assez progressif, au rang de grande cause nationale.

Contrairement à une idée assez courante, cette anxiété démocratique française n'a donc pas attendu l'hécatombe de la guerre de 1914-1918 pour prospérer. On en trouve d'ailleurs des traces dès le XVIII^e^ siècle. C'est toutefois essentiellement après la défaite de la France face à la Prusse, en 1870, que s'effectue le basculement.

À cet égard, la question pertinente n'est pas tant de savoir si les acteurs de la Belle Époque avaient raison ou tort de redouter un déclin démographique, mais plutôt de déterminer de quoi se nourrissait leur inquiétude : se fondait-elle sur une observation rationnelle, une analyse de faits quantitatifs indiquant de façon incontestable l'existence d'une menace objective ; ou n'était-elle que l'expression d'une panique morale, d'un aveuglement idéologique, dans un contexte de forte montée du nationalisme ? Pour répondre à cette question, il faut considérer simultanément deux histoires : celle des statistiques publiques et de la démographie, et celle du débat public relatif à ce qu'on appelait alors le « problème de la population ».

On peut considérer que c'est au milieu du XIX^e^ siècle que la démographie s'est constituée comme une branche à part entière des sciences de l'homme. Cette naissance est cependant précédée par la longue histoire de la statistique de population dans ses différentes formes, que l'on fait généralement remonter au XVII^e^ siècle. De l'Ancien Régime à la modernité républicaine, l'étude quantitative des populations est le lieu d'une tension qui, à mon sens, n'est pas une contradiction : d'un côté, la démographie est la plus rigoureuse des sciences humaines et est dotée d'une capacité prédictive que lui envient bon nombre de disciplines voisines ; de l'autre, comme toute science humaine et sociale, elle produit des savoirs situés.

En effet, les données recueillies, les chiffres utilisés ou obtenus, n'existent et n'ont de sens que dans un certain cadre de perception et d'analyse. Aucun chiffre ne vaut par lui-même ni n'a de signification immédiate. Aucune tendance démographique n'est intrinsèquement nocive ou bénéfique. Par exemple, ce sont des conditions sociales et intellectuelles particulières qui expliquent que ce dont on se félicitait par le passé, à savoir l'augmentation de l'espérance de vie, a été peu à peu recouvert par le thème du vieillissement démographique. On peut difficilement débattre de l'évolution du nombre des naissances, du solde naturel ou encore du solde migratoire sans engager une certaine vision du rôle des hommes et des femmes, une

certaine conception de la famille, une certaine représentation de qui est français et qui ne l'est pas.

Prenons l'exemple de Jacques Bertillon, fils de l'un des principaux fondateurs de la démographie française, Louis-Adolphe Bertillon. À la fin du XIX^e^ siècle, c'est un savant de renom, respecté dans toute l'Europe et, par ailleurs, un fervent militant nataliste qui a fondé en 1896 un groupe de pression très influent au moins jusqu'aux années 1950, l'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française, devenue ensuite l'Alliance nationale contre la dépopulation. La création de cette alliance intervient dans un contexte d'hostilité à l'Allemagne – il faut repeupler la France pour faire la guerre et récupérer l'Alsace-Lorraine – mais elle exprime aussi des préoccupations d'ordre moral, en particulier face à l'émergence de deux mouvements : le féminisme, pourtant très modéré à l'époque, et le mouvement néomalthusien, qui prône le contrôle des naissances dans une visée beaucoup plus subversive mais qui demeure très minoritaire. C'est ce double profil d'expert et de militant qui fait de Jacques Bertillon à la fois l'un des principaux analystes des résultats des recensements et de l'évolution de la population – avec des données fondées sur les états civils qui indiquent effectivement une baisse de la natalité et un excédent de décès sur plusieurs années consécutives – et l'un des grands responsables de l'alarmisme démographique qui marque la III^e^ République.

Établir un diagnostic est une chose, identifier les causes du problème en est une autre. L'histoire de la commission Waldeck-Rousseau est ainsi révélatrice d'une difficulté majeure : si les statisticiens, les sociologues et les démographes s'accordent sur l'existence d'un ralentissement démographique considéré comme inquiétant, en démêler les facteurs explicatifs, et *a fortiori* en prévoir les conséquences possibles et définir des remèdes pertinents est autrement plus compliqué. On voit alors surgir des conflits interprétatifs que les chiffres ne permettent que partiellement d'arbitrer et qui ne seront jamais vraiment résolus.

Quelles sont, au fond, les racines du problème ? Réside-t-il, comme le disent les catholiques sociaux, dans le phénomène de sécularisation, qui détournerait les Françaises et les Français des valeurs familiales ? Trouve-t-il son origine dans l'égalitarisme juridique, accusé de pousser les propriétaires agricoles à limiter leur fécondité pour éviter le morcellement foncier ? Est-il attribuable aux charges de la maternité, comme le clament les féministes qui prônent, en guise de compensation, l'octroi de nouveaux droits sociaux à destination des mères de famille ? Se focaliser sur la natalité ne conduit-il pas à négliger des paramètres aussi importants que la mortalité infantile, comme le soutiennent certains hygiénistes très critiques à l'égard de Jacques Bertillon et de l'Alliance nationale ?

Un autre facteur encore, l'un des plus discutés à partir des années 1900, mérite qu'on s'y arrête un instant. Il s'agit de l'avortement dit criminel. Jusque-là, il restait considéré comme un phénomène annexe, que l'on rangeait dans l'entité plus large de la stérilité volontaire. Or, à compter des années 1900, des médecins, engagés dans une croisade contre l'avortement, bricolent – parfois assez adroitement, d'ailleurs – des estimations quantitatives visant à le faire reconnaître comme un facteur de dépopulation à part entière. La commission Waldeck-Rousseau se penche sur le sujet en 1908. Un de ses membres, médecin, invite notamment ses collègues à prendre au sérieux ce qu'il appelle une « cause de décadence », regrettant qu'ils ne lui accordent qu'une importance « minime et secondaire ». À l'inverse, un autre phénomène retient l'attention par sa quasi-absence des discussions de l'époque : celui de la stérilité conjugale involontaire, qui n'intéresse guère les natalistes car son impact statistique est jugé marginal par rapport à la stérilité volontaire.

Il apparaît ainsi clairement, à la faveur de cet épisode politique, que la lutte contre la dépopulation, mot d'ordre en apparence fédérateur, ouvre en réalité de très nombreux désaccords internes, désaccords qui ralentiront considérablement la prise de décision, au moins jusqu'à la Grande Guerre.

À partir des années 1920, l'obsession démographique se traduit plus concrètement dans l'action publique. Commence alors ce qui peut être qualifié de nationalisation de la vie reproductive, orientation qui implique un contrôle fortement accru sur l'intimité féminine, notamment entre la fin des années 1930 et la sortie de la Seconde Guerre mondiale, avec une escalade policière et répressive particulièrement marquée sous le régime de Vichy. J'insiste sur le fait que l'effet démographique potentiel de ces mesures de divers ordres, notamment les plus coercitives comme la prohibition des méthodes anticonceptionnelles ou la répression de l'avortement, est souvent considéré comme limité ou peu prometteur, y compris par leurs instigateurs. Mais peu importe : le sentiment qui prédomine, semble-t-il, est souvent que légiférer, c'est donner ou se donner l'impression que l'État fait quelque chose.

Pour conclure, on peut se demander si l'initiative qui vous réunit est le signe d'une histoire qui se répète à l'identique. Je ne pose pas la question seulement en tant que chercheur, mais aussi en tant que citoyen, dans un moment où – je ne l'apprends à personne – l'instrumentalisation politique de la dénatalité revient en force, notamment en Europe et aux États-Unis. L'emploi par le Président de la République, en 2024, de l'expression assez malheureuse de « réarmement démographique » a, chacun s'en souvient, suffisamment fait réagir l'opinion pour que les élus et les gouvernants mesurent, s'il en était besoin, que la société française d'aujourd'hui n'est plus celle des années 1900, ni même celle des années 1960. Des changements culturels, qui ne sont bien évidemment pas spécifiques à la France et ont été engagés il y a au moins trois siècles, se sont accélérés depuis deux générations : l'individualisation des choix reproductifs, la pluralisation des styles de vie, la diversification des formes familiales, à quoi il faut sans doute ajouter l'émergence progressive d'une nouvelle conception de la vie, en lien direct avec la question environnementale.

Les propos liminaires tenus par la présidente de la présente mission d'information lors de la première audition de mes collègues de l'INED en juillet dernier – « *il ne s'agit pas de réduire la natalité à une question féminine, ni de renvoyer la femme à ses fonctions reproductives* », un autre passage faisant référence à l'attention devant être portée aux « *besoins des futurs parents* » – indique que la philosophie qui préside à cette initiative diverge, à un degré qu'il est trop tôt pour déterminer, de celles du passé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pouvez-vous préciser les enjeux politiques et sociaux qui ont présidé à la construction de cette nouvelle discipline scientifique qu'est la démographie ?

Estimez-vous que nous sommes plus objectifs que par le passé dans la manière d'utiliser les outils à notre disposition et les données relatives à la démographie ? La capacité à distinguer le désir d'enfant de l'indice de fécondité, par exemple, nous permet-elle de disposer de statistiques plus objectives, non pas en vue de porter un jugement sur ce que devrait être le niveau de natalité, mais afin de répondre au décalage entre ce que souhaiteraient certains Français et la réalité ?

M. Fabrice Cahen. Vous avez tout à fait raison d'insister sur le fait que le contexte et les enjeux ayant présidé à la naissance de la démographie – ou en tout cas d'une science nouvelle qui se dote de cette appellation propre – au milieu du XIX^{e} siècle ne sont pas tout à

fait les mêmes que ceux qui seront attachés à la démographie à la Belle Époque. Il existe toute une tradition des statistiques de population, bien incarnée par Condorcet à l'époque des Lumières et qu'on retrouve ensuite chez Louis-Adolphe Bertillon, Achille Guillard et un certain nombre d'auteurs, tradition selon laquelle la population est l'incarnation matérielle du corps social. L'étudier permet de déceler les moyens d'effectuer des réformes sociales et sanitaires toutes tournées vers le progrès social. Il n'y a pas trace, dans les premiers textes de Louis-Adolphe Bertillon, de cette priorité au natalisme ou aux valeurs familiales qu'on trouvera chez Jacques Bertillon. Il me semble que la démographie subit une sorte de dévoiement, d'affadissement à la Belle Époque et dans l'entre-deux-guerres, avant de connaître un grand renouvellement dans les années 1940 et 1950, et plus encore par la suite. Je me garderai donc d'étendre le propos que j'ai tenu sur la Belle Époque à la période actuelle.

Pour ce qui est du désir d'enfant, sans être spécialiste de démographie, il me semble important de souligner que cette question commence à être thématisée après la Seconde Guerre mondiale, d'une manière évolutive et assez ambivalente. D'un côté, des démographes, tel Alfred Sauvy, considèrent que l'enfant non désiré fait partie de la solution : puisqu'il contribue à l'augmentation ou au maintien de la natalité, il faut faire avec. De l'autre, on voit émerger – et l'INED a été assez pionnier en la matière en France – la technique des enquêtes par sondage, qui permettent d'étudier non plus des indices reposant sur des données factuelles, mais des intentions de fécondité. Les résultats de ces enquêtes amènent les démographes, même *mainstream*, à constater que les aspirations des couples ne vont pas dans le sens d'une fécondité maximale.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Certains objets politiques ont été, au XIX^e^ siècle, plus ou moins défendus par la gauche ou par la droite – on peut penser à la laïcité. La gauche et la droite ont-elles porté sur la natalité un regard différent, qui a pu évoluer au fil du temps ?

Vous évoquez le concept d'anxiété démographique. Qualifieriez-vous la période que nous vivons et cette mission d'information comme des symptômes ou des témoignages de cette anxiété ? Chiffres à l'appui, parleriez-vous d'alarmisme comme vous le faites pour le XIX^e^ siècle ?

Enfin, vous avez abordé deux causes pouvant contribuer à expliquer la baisse de la natalité : l'avortement et la stérilité. Vous avez aussi beaucoup travaillé sur la procréation médicalement assistée (PMA) et son histoire. Que pouvez-vous nous en dire pour la période actuelle ?

M. Fabrice Cahen. Je serais bien en peine de répondre de manière globale sur la répartition des positionnements entre la gauche et la droite concernant la dépopulation. Tout dépend déjà de quelle gauche et de quelle droite on parle : les radicaux, les socialistes et les communistes n'ont pas forcément les mêmes positions, et celles-ci évoluent dans le temps. Maurice Thorez, par exemple, était un nataliste fervent. Il faut donc éviter toute catégorisation trop tranchée.

Dans la période qui s'étend jusqu'au baby-boom, il existe un consensus très large, y compris dans la classe politique, sur le fait que la dépopulation existe et qu'elle est un sujet de préoccupation majeur. C'est lorsqu'on s'attache à ses conséquences pratiques et aux solutions à y apporter que les acteurs se distinguent en fonction de leur sensibilité politique. Le fait d'être d'une sensibilité libérale – libéralisme des mœurs, juridique ou médical – ou d'une sensibilité progressiste incitant à mettre l'accent sur les droits sociaux, les allocations ou les besoins

matériels des ménages, produit évidemment des attitudes différentes de celles consistant à jouer sur l'éducation morale, le rappel des valeurs, la mystique familiale et les mesures les plus coercitives. Un élément de clivage majeur concerne la prise en compte ou non du point de vue des femmes : la sensibilité féministe est un élément essentiel pour comprendre comment on peut à la fois soutenir la cause nataliste et refuser des solutions qui porteraient préjudice aux droits élémentaires des femmes.

Tout cela se combine de manière assez sophistiquée, puisqu'il faudrait encore y ajouter des facteurs comme la sensibilité aux enjeux sanitaires, voire aux enjeux eugéniques, qui complexifient le paysage des positionnements vis-à-vis des politiques de la vie.

Je ne m'exprimerai pas sur le caractère justifié ou non de l'anxiété démographique, d'une part parce que je sortirais de ma zone de compétences, d'autre part parce que cette appréciation ne me regarde pas. C'est le passage par l'histoire qui me permet de vous fournir des éléments de réflexion. Il me semble plus prudent de m'en tenir à cela.

La question de la stérilité et de la PMA, ensuite, est effectivement cruciale. Au cours du débat public qui a suivi le discours désormais fameux d'Emmanuel Macron sur le réarmement démographique, on a assez peu porté attention au fait que la lutte contre la stérilité faisait partie des principales mesures mises en avant par le Président de la République. Il y a là une ambivalence qui mérite l'attention.

D'un côté, il est tout à fait étonnant de voir la question de la stérilité involontaire être rattachée à un problème de démographie. Pour avoir travaillé sur l'histoire de la lutte contre l'infertilité et sur la PMA, j'ai pu constater que c'est précisément parce que les professionnels de santé n'obtenaient pas les moyens suffisants pour développer une vraie prise en charge des couples stériles qu'ils ont brandi l'argument de la dépopulation, ou plutôt qu'ils se sont rattachés à cette dynamique collective, en usant d'arguments utilitaristes – qui n'étaient d'ailleurs pas seulement natalistes mais aussi, parfois, teintés d'eugénisme – qui paraissent désormais très datés et problématiques. Faire passer la souffrance des couples concernés pour un problème de population et d'intérêt général est évidemment d'un autre âge.

De l'autre, et cela a été assez peu souligné, le discours d'Emmanuel Macron comporte une allusion assez audacieuse – y compris pour le sommet de l'État – à l'infertilité masculine, question taboue s'il en est, ainsi que des références assez concrètes à des techniques de diagnostic qui pourraient être systématisées. De ce point de vue, il m'a semblé être plus en phase avec la sensibilité d'aujourd'hui, d'une part en pointant un problème épidémiologique assez largement établi et qui tient à des facteurs divers, et d'autre part en prenant acte du fait que ce qui compte peut-être le plus pour la société actuelle, c'est l'attachement aux questions de bien-être, de libre usage de son corps et de justice reproductive.

Pour répondre de façon indirecte à votre question précédente, il me semble qu'il y a là une connexion plus évidente avec les préoccupations sociales actuelles.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Établissez-vous, dans vos travaux, une relation entre l'étude démographique, voire la quantification de la population, et la représentation que les foyers se font d'une famille normale ou désirable ? De la même manière, les données relatives à la natalité peuvent-elles avoir un effet sur les décisions individuelles de fonder une famille et d'avoir un ou plusieurs enfants ?

M. Fabrice Cahen. C'est une question éminemment complexe mais fort intéressante. D'abord, mais vous le savez sans doute, les termes « famille normale » ne sont pas qu'une façon de parler : ce fut un véritable concept démographique dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Dans *Population*, la revue de l'INED, vous pouvez trouver des articles extrêmement savants sur la taille d'une famille normale. Il y a eu une volonté tout à fait explicite de définir de façon efficiente le bon ajustement entre, d'une part, le bien-être des couples, des parents et des familles et, d'autre part, la natalité et la population. Bien sûr, avec le recul, une telle réflexion peut paraître fort étrange.

Est-ce de ce type de travaux et plus généralement de la démographie que découlent les comportements des agents sociaux que sont les couples et les individus ? Il serait naïf de le laisser penser. Toutefois, la vie reproductive ne dépend pas uniquement de phénomènes sociaux spontanés. On peut démontrer que certaines normes et certains comportements ont été sciemment construits, non par les professionnels de la statistique, de la démographie et des disciplines voisines, mais par ceux qui se sont emparés de leurs travaux, jouant ainsi un rôle d'intermédiaire. J'ai parlé de l'Alliance nationale contre la dépopulation, mais je pourrais citer de nombreuses organisations, particulièrement dans le secteur associatif et dans la presse, qui ont véhiculé, par des représentations, des images ou des discours, une conception de ce qu'est une bonne famille, du moins en matière d'effectifs.

Par ailleurs, dans cette époque qu'on surnomme parfois les Trente Glorieuses, de nombreux pays, particulièrement dans ce qu'on appelait alors le tiers-monde, ont mené des politiques de régulation des naissances. Vous connaissez tous cet épisode, lui aussi assez peu resplendissant, de lutte néo- ou post-malthusienne contre une supposée surpopulation. En l'occurrence, c'est très souvent en véhiculant le modèle social d'une famille à deux enfants qu'a été conduit cet effort pour réduire la taille des foyers dans certains pays d'Asie, d'Afrique ou d'Amérique latine.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). D'abord, si on regarde les chiffres de la population mondiale, on constate qu'il n'y a absolument pas de problème de natalité. Nous n'avons jamais été aussi nombreux : 8,3 milliards d'individus. La Terre ne souffre donc pas d'un manque d'humains, mais plutôt d'un trop grand nombre de personnes, ou du moins de leur incapacité à s'inscrire dans les cycles de la nature.

Au fond, ce qui me fascine, ce sont les contradictions qui caractérisent le débat politique autour de ces questions. Comme vous l'avez vous-même souligné dans votre propos liminaire, on s'intéresse beaucoup aux personnes qui ne veulent pas d'enfants mais nettement moins à celles qui ne peuvent en avoir. De plus, on n'a pas les mêmes angoisses politiques au sujet de ces dernières. Le débat relatif à la loi Duplomb en est un bon exemple : on sait que les pesticides provoquent des cancers – de nombreuses études le montrent –, mais ce texte ne suscite pas d'angoisse, chez ses partisans, vis-à-vis de la natalité. À l'inverse, que des féministes ne souhaitent pas avoir d'enfants ou que l'émancipation des femmes puisse entraîner un désir de ne pas en avoir, cela génère des angoisses.

Ensuite, si le Président de la République a effectivement parlé de « réarmement », il a aussi – ce qui m'avait profondément choquée – pointé un problème de natalité en Afrique : c'était dans l'introduction de sa présentation du plan France 2030. Par conséquent, la solution ne serait-elle pas simplement d'ouvrir quelque peu nos frontières, sachant, car toutes les études le montrent, que les enfants des personnes immigrées acquièrent sans aucune difficulté tous les codes de la société française ?

Enfin, les craintes relatives à la natalité sont-elles corrélées aux discours antiféministes, LGBTphobes et anti-immigration ? Les études féministes ont prouvé que le XIXe siècle avait été un enfer pour les femmes : c'est la période durant laquelle elles ont été le plus disciplinées et enfermées au sein de leur foyer. Ainsi, le débat sur la natalité pourrait-il être le faux-nez d'autres discours ?

Mme Anne Bergantz (Dem). Dans votre propos liminaire, vous avez dit que légiférer, c'est se persuader que l'État fait quelque chose. Qu'y a-t-il derrière cette phrase ? Pensez-vous que les politiques familiales n'ont aucun effet sur la natalité ? Le léger rebond observé entre 1995 et 2010, par exemple, était-il lié aux effets de politiques familiales ?

M. Fabrice Cahen. Que la population mondiale continue de croître, c'est une évidence. Qu'il n'y ait pas, à l'heure actuelle, de dénatalité mondiale, il me semble que cela reste vrai, mais je serais tenté d'ajouter : pour l'instant. Les démographes sont parfaitement au fait de ce qui va se passer au cours de la prochaine ou des deux prochaines générations et un ralentissement est attendu. Je n'apprécie pas particulièrement le terme de « vieillissement démographique », eu égard à tout ce que cela connote, mais ce phénomène est appelé à se produire à peu près partout.

Il est fondamental de s'interroger sur le cadrage qu'on adopte quand on aborde ces questions, en s'attachant à deux éléments centraux.

Le premier est évidemment le choix des échelles. Au XIXe et pendant une partie du XXe siècle, on raisonne à l'échelle nationale, avec bien sûr une vision patriotique, pour ne pas dire nationaliste, du moins à certains moments. Cette échelle doit-elle prédominer ? Certes, l'échelon national ou étatique demeure pertinent pour certains aspects tels que le système de protection sociale ou encore les retraites. Pour autant, il serait selon moi très problématique de ne réfléchir qu'à ce niveau.

Le second élément est celui des comparaisons. À qui se compare-t-on quand on se dénombre et quand on évalue le dynamisme démographique ? Car ce n'est évidemment pas la même chose de se comparer aux Allemands ou à ces peuples qu'on appelait à l'époque pudiquement les peuples de couleur. Il y avait bien sûr ici une véritable panique morale, teintée de colonialisme et de préjugés raciaux. C'est pourquoi retomber dans une vision nationalo-centrée nous renverrait dans un passé assez lointain.

À cet égard, la question du fait migratoire est également centrale. Je ne suis pas un spécialiste – il faudrait interroger mes collègues démographes –, mais c'est selon moi un impensé du débat nataliste. Rappelons que pendant très longtemps, en tout cas à l'époque moderne, les théoriciens étaient davantage populationnistes que natalistes. Au fond, la présence de travailleurs étrangers – de migrants, dirions-nous aujourd'hui – leur convenait très bien. Tant qu'il y a des bras et de la consommation, pour reprendre un autre concept récent, il n'y a aucun problème. Ainsi, le fait migratoire change toute une partie de l'équation et cet élément ne peut absolument pas être éludé.

J'aurais peut-être dû commencer par répondre à cette autre question : sommes-nous trop nombreux sur Terre ? J'aurais du mal à résumer la somme des travaux de bonne qualité consacrés à ce sujet, mais il ne semble pas possible de soutenir que nous soyons trop nombreux, que nous l'ayons été ou que nous soyons amenés à l'être. Je crois d'ailleurs que les sphères écologistes en sont bien conscientes ; c'est pourquoi elles se focalisent sur la consommation, le consumérisme ou le système économique plutôt que sur le nombre en tant que tel. Il faut se

débarrasser de cette idée, d'autant qu'elle nous renvoie, elle aussi, à un passé hautement problématique.

En ce qui concerne les contradictions que vous pointez, madame Rousseau, sans émettre de jugement de valeur, oui, on cherche souvent davantage à inciter les gens qui ne sont pas nécessairement désireux de faire des enfants – je vous renvoie ici aux travaux sur le non-désir d'enfants, que vous connaissez certainement – qu'à aider les personnes en difficulté dans leur projet de procréation. Il est d'ailleurs très intéressant de comparer la France aux autres pays. Sans être un spécialiste, je sais que le Royaume-Uni, par exemple, mène des campagnes de communication et d'information du grand public bien plus avancées que les nôtres au sujet de l'infertilité.

S'agissant des populations LGBT, je crains de ne pas avoir suffisamment d'éléments pour me prononcer mais il me semble que les populations minoritaires dans leur ensemble, ce qui inclut par exemple les femmes qui ne sont pas en couple, sont effectivement un angle mort des discussions. Les obstacles à la parentalité des personnes LGBT sont nombreux. Certains, d'ordre juridique, sont très visibles ; d'autres, liés à l'accès effectif ou aux questions financières, sont plus complexes. Si on veut davantage d'enfants, c'est quelque chose à évoquer – mais je ne suis pas certain que les personnes concernées souhaitent être associées à un enjeu populationnel.

Enfin, madame Bergantz, je reconnais qu'il y avait certainement un peu de malice dans mes propos. Je précise que je parlais de la législation systématique ou frénétique. De plus, à l'aune de mes travaux, j'ai tendance à exercer un regard critique sur la notion même de politique publique spécialisée et sur le découpage des phénomènes sociaux en une série de problèmes appelant chacun des mesures très spécifiques. C'est ainsi que j'ai abordé les sujets sur lesquels j'ai travaillé.

Bien sûr, il est relativement établi que les allocations familiales, du moins à court terme, ont un impact sur la réalisation – ou le calendrier de réalisation – de projets de fécondité. Pour autant, ont-elles un impact si massif que cela sur la descendance finale ? Je ne sais pas et je vous engage à interroger des collègues beaucoup plus qualifiés que moi.

Toujours est-il que je défie quiconque de mettre en évidence ce qui serait la grande variable expliquant le baby-boom. Certains natalistes ont affirmé qu'il était le fruit du code de la famille de 1939, d'autres des allocations familiales généralisées dès le début des années 1930. Ce sont des explications parmi d'autres, mais ce phénomène est très complexe. Les ressorts en matière de psychologie collective sont si nombreux et multidimensionnels qu'il me semble difficile de prouver quoi que ce soit.

Il s'agit davantage d'une intuition ou d'une hypothèse que d'un résultat consolidé mais, sur le fondement de mes travaux, je crois que ce que les populations attendent, afin de se réaliser dans leur vie personnelle et ne pas s'interdire une vie familiale – sans aller jusqu'à avoir un nombre illimité d'enfants, qui ne peut plus être considéré comme un idéal –, c'est d'avoir confiance en l'avenir, de disposer d'une certaine assurance quant à leur capacité à subsister et à satisfaire leurs besoins essentiels, d'être considérés, etc. La structure, à laquelle participe bien sûr aussi le logement, me semble l'aspect le plus décisif. Et nous pourrions également évoquer les questions environnementale et géopolitique. Il n'y a jamais d'impact mécanique, mais toutes ces dimensions font partie d'un écheveau expliquant que, à un moment donné, on décide de faire enfant, ou d'en faire un de plus. Voilà ce que je voulais dire au travers de ma remarque, madame la députée.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Parmi les raisons expliquant qu'on fait un enfant, vous venez de citer la confiance en l'avenir et la nécessité d'être considéré. Sur le fondement de vos travaux, particulièrement ceux portant sur l'époque moderne, faites-vous un lien entre le nombre d'enfants par foyer et la considération sociale mais aussi personnelle qu'une femme pouvait retirer d'avoir élevé deux, trois, quatre enfants ? Estimez-vous que ce type de considération a disparu et qu'il n'est donc plus nécessaire d'avoir des enfants pour être considéré ? Plus généralement, cela dit-il quelque chose de l'évolution de nos sociétés et de la manière dont on envisage les politiques natalistes ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Faites-vous la distinction, dans vos travaux, entre le fait de devenir parent et celui d'avoir un enfant de plus ? La mission d'information vise à identifier les freins à la parentalité, mais ils ne sont peut-être pas les mêmes que les freins à la procréation d'un enfant supplémentaire.

Par ailleurs, pourriez-vous présenter rapidement les conclusions de la commission extraparlementaire Waldeck-Rousseau ? Quelles causes de dépopulation ou de baisse de la natalité avaient été identifiées à l'époque et, si tant est qu'il y en ait eu, quelles solutions avaient été préconisées ?

M. Fabrice Cahen. Concernant le rapport, disons, psychologique à l'enfant et à la parentalité, on pourrait répondre de manière théorique en renvoyant à la littérature académique relative aux facteurs sociaux de la fécondité, ainsi qu'au contrôle ou à la régulation de celle-ci. Pour certains auteurs, la fécondité ne se comprend que par l'économie et le matériel. Vous connaissez sans doute la théorie de la transition de fécondité, qui s'expliquerait par un nouveau rapport à l'enfant et le passage de l'enfant utile à l'enfant précieux. De toute évidence, il y a une part de vrai.

Cependant, la dimension psychologique et sociologique sur laquelle vous m'interrogez, madame la présidente, me semble également importante. Je l'ai moins observée dans mes travaux que je ne l'ai découverte dans toute une littérature historique et sociologique.

Qu'il s'agisse des classes populaires des pays occidentaux – aussi bien à l'époque industrielle que contemporaine – ou des habitants des pays à forte fécondité – particulièrement d'Afrique subsaharienne –, on se fourvoie si on considère une forte fécondité uniquement comme une déprise sur sa propre vie, une passivité, voire une absence de civilisation et une forme d'animalité et on se fourvoie tout autant en l'expliquant par le seul rendement de l'enfant ou d'autres considérations de ce type.

Vous le suggérez, et de belles études, comme celles du sociologue Olivier Schwartz, le mettent en évidence : des femmes qui n'ont pas fait d'études et qui appartiennent plutôt aux catégories ouvrières accèdent à une forme de reconnaissance en montrant qu'elles sont capables d'élever des enfants, de les éduquer.

De même, les spécialistes de la planification familiale, qui sont beaucoup intervenus sur les terrains africains dans les années 1960 et 1970, ont fini par comprendre – ils ont mis du temps – que la survenue d'un enfant avait, dans ces pays, une valeur symbolique et religieuse. Une famille nombreuse donne un statut, un rang, une reconnaissance et, tout simplement, une satisfaction émotionnelle.

Quant à votre dernière sous-question, l'enjeu majeur est effectivement de savoir si, aujourd'hui, une femme peut obtenir le même degré de respect, de considération, de valorisation

si elle n'est pas mère. Dans la mesure où une disparition de la parentalité ne me semble pas à l'ordre du jour, allons-nous vers une pluralisation des formes de gestion de sa propre existence ? La société est-elle prête à admettre qu'il existe différentes manières de mener sa vie, s'agissant notamment de la famille et de la parentalité ? Bon nombre de travaux montrent que, de toute évidence, les comportements et les intentions évoluent, mais que les normes sociales, elles, demeurent relativement figées. Il est probable qu'elles ne le soient pas radicalement, mais nous entrons ici dans un débat de spécialiste.

S'agissant de la distinction entre le fait de passer de zéro à un enfant et celui de passer de x à x + n enfants, elle existe et illustre toutes les subtilités de la démographie. Ce n'est pas mon domaine, mais je sais que des indicateurs comme la probabilité d'agrandissement sont utilisés depuis les années 1950 et qu'ils ont été très importants dans l'édification de certaines politiques familiales. La dichotomie dont vous parlez, monsieur le rapporteur, est très bien étudiée.

Quant à la commission extraparlementaire des années 1900, son histoire a été assez chaotique et s'est plutôt terminée en eau de boudin, la guerre ayant aussi interrompu un processus qui s'était globalement enlisé. Ce ne fut pas non plus un échec absolu, puisque la mise à l'agenda de cette question a laissé des traces et ouvert la voie à tout ce qui se passera à partir de la loi de 1920 réprimant la provocation à l'avortement et à la propagande anticonceptionnelle.

J'ajoute, mais je parle de mémoire, que la volonté d'aborder la question de la dépopulation de manière scientifique et rationnelle et de hiérarchiser les causes selon leur contribution statistique au problème, afin d'identifier ce qui devrait être traité en priorité et les principaux leviers d'action, s'est heurtée à toutes les difficultés que j'ai évoquées précédemment. C'est pour cette raison que ce sont souvent les solutions les plus pragmatiques, mais aussi les plus faciles, qui l'emportent.

Par exemple, interdire est plus facile qu'inciter. Non que cela soit nécessairement efficace, mais interdire la contraception – le mot est anachronique pour l'époque – et renforcer la prohibition de l'avortement sont des mesures qui ne coûtent pas très cher et qui permettent – autre caractéristique de la période – de désigner des boucs émissaires tels que les avorteurs, les faiseuses d'anges ou encore les néomalthusiens. Comme je le disais, la voie répressive permet de donner l'impression que l'État agit d'une main de fer et prend le problème en main.

Agir sur les besoins matériels des foyers, instaurer un rapport plus positif à l'enfantement et à la natalité, améliorer concrètement le sort des femmes et des parents grâce à la politique de protection maternelle et infantile ou encore au congé maternité, est plus difficile. Il y a donc souvent une forme de populisme – je crois qu'on peut utiliser le mot – qui consiste à désigner des boucs émissaires et à choisir les mesures les plus spectaculaires, qui seront reprises en une des journaux et qui produiront des chiffres dont les élus pourront se prévaloir. Je ne crois pas beaucoup aux leçons de l'histoire, mais nous avons des enseignements à tirer de cette expérience.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci infiniment, monsieur Cahen, pour vos propos très pertinents, qui nous ont permis de prendre de la hauteur et du recul par rapport à la période que nous traversons. Soyez certain qu'ils nourriront nos travaux.

*
* *

4. Audition, ouverte à la presse, de Mme Christel Colin, directrice des statistiques démographiques et sociales de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), et Mme Sylvie Le Minez, cheffe de l'unité des études démographiques et sociales (25 septembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Mesdames, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Il nous semblait essentiel de recevoir des membres de l'INSEE, principal pourvoyeur de statistiques démographiques. Vous pourrez nous aider à poser des constats à partir d'hypothèses fiables et de projections à court, moyen et long terme.

Mme Christel Colin, directrice des statistiques démographiques et sociales de l'INSEE. Merci de nous avoir conviées pour éclairer les travaux de votre mission d'information. Je vais d'abord présenter les statistiques et les études que produit l'INSEE pour mesurer et analyser la natalité et la fécondité. Sylvie Le Minez exposera ensuite nos principaux constats – il s'agira d'une sélection, car nous ne pourrons pas couvrir l'ensemble des questions traitées par l'INSEE. Nous compléterons ensuite en répondant à vos questions.

L'INSEE reçoit en continu les bulletins d'état civil établis par les mairies, notamment les bulletins de naissance. Ces derniers permettent de compter les naissances, chaque jour et dans chaque commune, mais aussi de connaître certaines caractéristiques de l'enfant, de la mère ayant accouché et du père – ou de la mère n'ayant pas accouché pour les enfants ayant deux mères. Il s'agit de caractéristiques telles que l'âge, la nationalité, la situation professionnelle ou le fait que les parents sont mariés ou non. L'INSEE s'assure de l'exhaustivité et de la qualité des données, afin de produire des statistiques portant sur les naissances vivantes survenues en France.

Par ailleurs, l'INSEE réalise le recensement de la population, en partenariat avec les communes. Le recensement permet d'établir la population en France, notamment par sexe et selon l'âge, pour chaque échelon géographique. On peut alors calculer des taux de fécondité par âge en rapportant les naissances à la population de chaque âge. Le recensement nous permet aussi de répartir les naissances par rang – premier enfant, deuxième, etc. Cette information figure déjà dans les bulletins de naissance, mais n'est pas d'une qualité suffisante.

L'INSEE a également construit une base de données, un échantillon démographique permanent qui lui sert à aller plus loin dans les analyses. C'est un panel démographique qui rassemble, pour un échantillon de personnes correspondant à 4 % de la population, des informations issues de l'état civil, des recensements de la population et de sources fiscales et sociales. Cela permet, par exemple, de comparer la fécondité de différents groupes de femmes selon leur niveau de vie ou leurs diplômes, toutes informations qui ne figurent pas dans les bulletins d'état civil.

Notre source pour étudier les trajectoires familiales est ce que nous appelons l'enquête familles. Elle complète le recensement de la population grâce à un questionnement plus détaillé sur les trajectoires familiales, les unions, les séparations ou encore les remises en couple, ainsi que l'ensemble des relations entre les personnes d'une même famille, qu'elles habitent ou non

au même endroit. L'INSEE vient de réaliser, début 2025, une nouvelle édition de cette enquête. Les résultats seront disponibles l'an prochain.

À l'aide de ces différentes sources, l'INSEE produit des diagnostics réguliers : un suivi du nombre de naissances, publié chaque mois au niveau national, régional et départemental ; un bilan démographique de la France – nombre d'habitants, évolution de la population et principaux indicateurs démographiques – publié au mois de janvier de chaque année ; et un bilan spécifique des naissances, annuel lui aussi, comportant des données détaillées, par exemple suivant les caractéristiques des parents. L'INSEE produit et met à disposition toutes ces données sur le site internet INSEE.fr. Elles peuvent donc être utilisées par toutes et tous, y compris des acteurs tels que l'Institut national d'études démographiques (INED), que vous avez déjà auditionné, pour des analyses et des recherches.

À partir des mêmes sources, l'INSEE produit des études thématiques. Au cours des dernières années, nous avons par exemple réalisé des publications sur l'âge moyen à la maternité, qui continue d'augmenter, sur les jours où l'on naît le plus et le moins souvent, sur les maternités tardives – après 40 ans –, sur la descendance finale, sur la fécondité des immigrés ou encore sur les écarts de fécondité selon le niveau de vie.

Enfin, tous les cinq ans, l'INSEE réalise des projections de population. Il s'agit de déterminer quelle serait la population au cours des années et décennies à venir en fonction d'hypothèses, de scénarios qui se fondent sur les tendances récemment observées, après consultation d'experts quant à la manière de les prolonger. Ces hypothèses portent sur la fécondité, la mortalité et le solde migratoire – le rapport entre les entrées et les sorties du territoire –, qui sont les trois composantes de l'évolution de la population.

Les dernières projections ont été réalisées en 2021, les prochaines étant pour l'an prochain. Elles comportent un scénario dit central, qui nous paraissait à l'époque le plus probable et correspondait à la prolongation des tendances observées, ainsi que de nombreuses variantes, des scénarios alternatifs avec des hypothèses de fécondité, de mortalité ou de solde migratoire différentes pour mesurer leur impact sur l'évolution future de la population.

Mme Sylvie Le Minez, cheffe de l'unité des études démographiques et sociales de l'INSEE. Le premier constat que nous tirons de tout cela est bien connu : les naissances diminuent depuis 2010. À partir du début des années 2000 et pendant une dizaine d'années, les naissances ont dépassé les 800 000 chaque année. Elles sont passées sous le seuil des 700 000 en 2023 et la baisse se poursuit en 2024 et 2025. Cette baisse s'explique par le fait que la fécondité des femmes en âge d'avoir des enfants diminue ; le nombre de femmes en âge d'avoir des enfants est, en revanche, stable depuis le milieu des années 2010.

Une première façon d'analyser la baisse de la fécondité repose sur ce qu'on appelle l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF). Cet indicateur synthétique mesure chaque année ce que serait le nombre d'enfants que les femmes auraient en moyenne si elles avaient tout au long de leur vie les taux de fécondité par âge observés l'année en question. Les courbes sont parlantes : l'indicateur conjoncturel de fécondité, qui était autour de 2 enfants par femme dans les années 2000, est passé à 1,62 en 2024. C'est un niveau faible, inférieur à celui de 1993, pendant la récession économique, qui était le plus bas observé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. On voit aussi qu'à partir du milieu des années 1970, autrement dit à la fin du baby-boom, l'ICF a fluctué entre 1,7 et 2 enfants par femme.

Cet indicateur est assez difficile à interpréter parce qu'il reflète pour partie des effets de calendrier des naissances – le fait que les femmes aient des enfants de plus en plus tardivement. Une baisse de l'indicateur conjoncturel de fécondité peut donc correspondre à un effet de calendrier. En revanche, une baisse prolongée depuis des années conduit à s'interroger.

Un autre indicateur, le taux de fécondité selon l'âge des femmes, montre que la fécondité des femmes dans la trentaine diminue ces dernières années. La fécondité des femmes âgées de 30 à 34 ans a augmenté jusqu'au début des années 2010, puis a connu un plateau avant de baisser. La fécondité des femmes âgées de 35 à 39 ans a été en augmentation un peu plus longtemps, ce qui correspond au fait que les femmes ont leurs enfants de plus en plus tard, mais elle a également traversé un plateau dans la deuxième partie des années 2010, avant de baisser un peu. Le taux de fécondité ne continue à augmenter que pour une tranche d'âge, celle des 40-50 ans, mais leur fécondité est bien sûr bien plus faible que celle des trentenaires.

Le dernier indicateur relatif à la fécondité est ce qu'on appelle la descendance finale, à savoir le nombre d'enfants que les femmes auront au terme de leur vie féconde, souvent mesuré à 50 ans. Puisqu'il faut attendre que les femmes aient atteint cet âge pour connaître leur descendance finale, on ne dispose pas de cet indicateur pour les générations les plus récentes. Mais si l'on commence la courbe pour les femmes nées en 1990, on voit que le nombre d'enfants qu'elles ont déjà eus à l'âge de 35 ans est en net décrochage par rapport à celui des générations précédentes. On peut dès lors se dire qu'il sera difficile de rattraper l'écart de descendance avec les autres générations, même si l'on sait que des retards de descendance finale peuvent se résorber. Ainsi, pour les générations nées en 1970, 1975, 1980 et 1985, on constate un retard de descendance finale à la trentaine par rapport aux générations antérieures, mais comme ces femmes ont eu leurs enfants de plus en plus tard, y compris entre 35 et 40 ans, elles ont fini par rattraper les générations précédentes pour arriver à environ deux enfants par femme.

Face aux incertitudes, il est toujours intéressant de faire des projections démographiques. Christel Colin vous en ayant expliqué rapidement les principes, je passe aux résultats.

Dans le scénario dit central, l'indicateur conjoncturel de fécondité le plus probable à l'époque – en 2021 –, selon tous les experts consultés, était de 1,8 enfant par femme. Deux autres hypothèses de fécondité ont été retenues à titre de comparaison, basse et très basse, à 1,6 et 1,5 enfant par femme. Deux autres variantes ont aussi été introduites : un solde migratoire plus élevé et une espérance de vie plus basse.

Le premier résultat est, dans tous les scénarios, une baisse de la population pour 2070 : la question est de savoir à quel rythme et de quelle ampleur. Dans le scénario central, la population serait en hausse d'environ 600 000 personnes en 2050 par rapport à 2025, mais en baisse d'environ 500 000 personnes en 2070. Dans le scénario de fécondité basse, soit 1,6 enfant par femme au lieu de 1,8, le solde naturel – soit la différence entre les naissances et les décès – serait négatif plus rapidement. La population serait en diminution dès 2050, de 1,3 million de personnes, et de bien plus en 2070. Dans le scénario à 1,5 enfant par femme, la population diminuerait évidemment encore davantage, toutes choses égales par ailleurs.

Nous avons appelé « scénario 1 plus plausible » la variante marquée par un indicateur de fécondité bas, de 1,6 enfant par femme, une espérance de vie identique à celle du scénario central et un solde migratoire plus élevé, de 120 000 par an au lieu de 70 000. Ce chiffre de 120 000 correspond à la moyenne des soldes migratoires observés depuis le début des années 1990 – le niveau ayant été plus élevé ces dernières années. Dans ce scénario, le solde

migratoire compenserait la diminution du solde naturel due à une fécondité basse à l'horizon 2050 : la population croîtrait de 800 000 personnes au lieu de baisser de 1,3 million. En 2070 en revanche, la population diminuerait tout de même.

J'en viens à l'évolution du solde naturel. Dans tous les scénarios qu'on peut faire – c'est vraiment inscrit dans l'histoire de la population française –, les décès vont augmenter. De 645 000 à l'heure actuelle, ils pourraient aller jusqu'à 800 000 en 2050, avec l'avancée en âge des générations très nombreuses du baby-boom. C'est simplement l'ampleur des décès chaque année qui varie en fonction des hypothèses retenues en matière d'espérance de vie, selon qu'elle continue à croître ou ralentit.

Par ailleurs, les naissances sont désormais inférieures à 700 000 par an. Si la fécondité reste durablement aux niveaux actuels, elles vont continuer à diminuer et le solde naturel deviendra négatif, à différentes dates selon les scénarios. Le fait est que la baisse de la fécondité a été plus rapide que ce que pensaient tous les experts consultés. Si l'on regarde la variante basée sur un taux de fécondité à 1,5 enfant par femme, le solde naturel deviendra négatif dès 2026 selon les hypothèses de l'époque et devait être de – 166 000 personnes en 2040. Pour que la population ne diminue pas, il faut donc un solde migratoire du même ordre. Je n'irai pas plus loin dans le détail des différentes projections ; elles ont pour intérêt de quantifier les évolutions.

Une autre réalité inéluctable est, dans tous les scénarios, le vieillissement de la population. La part des personnes de moins de 20 ans diminue au fil des années : de 23 % de la population aujourd'hui, leur part passerait à 19 ou même 17 % selon les scénarios à l'horizon 2070. Les personnes de 65 ans et plus, elles, encore dans les générations du baby-boom et peut-être avec de nouveaux gains d'espérance de vie, partent du même niveau aujourd'hui, à 22 % de la population, mais verraient leur part augmenter jusqu'autour de 30 %. Enfin les personnes du grand âge, au-delà de 80 ans, passeraient de 6 % de la population aujourd'hui à plus de 10 % à l'horizon 2070.

Pour conclure avec quelques comparaisons européennes, la France était en 2023 au deuxième rang des pays européens les plus féconds – elle a été supplantée par la Bulgarie – alors qu'elle était en tête depuis dix ans. Même si la fécondité diminue en France, c'est plus tardivement et plus lentement que ce que de nombreux pays européens ont connu après la crise de 2008, et elle garde malgré tout un indicateur conjoncturel de fécondité assez élevé. Le vieillissement de la population, lui, est un élément vraiment très partagé en Europe. En France, la part des 65 ans et plus est complètement dans la moyenne européenne, qui est de 21 %.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je salue votre esprit de synthèse face à cette masse de données, qui méritent un examen approfondi.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourriez-vous détailler les critères sociaux susceptibles d'entrer en jeu, comme le type de famille, le milieu social ou les origines ?

Mme Christel Colin. Nous avons déjà évoqué le rôle de l'âge, il n'est pas nécessaire d'y revenir. Il existe aussi des disparités selon les territoires et les niveaux de vie.

En 2024, l'indicateur conjoncturel de fécondité en métropole allait de 1,19 enfant par femme en Corse à 1,7 en Île-de-France. Dans l'Île-de-France même, on constate des différences assez fortes, avec la fécondité la plus basse à Paris et la plus haute en Seine-Saint-Denis. Sur la carte du pays, la fécondité est plus élevée dans un grand quart nord-ouest et au sud-est, hors

zones frontalières. Elle est plus faible dans la diagonale qui va du sud-ouest au nord-est. Nous vous transmettrons bien entendu des cartes.

Il y a des spécificités dans les territoires d'outre-mer. C'est à Mayotte et en Guyane que la fécondité est la plus élevée, avec plus de trois enfants par femme. Elle est également supérieure à la moyenne de la France métropolitaine à La Réunion et en Guadeloupe, mais elle lui est inférieure en Martinique. On a observé une forte baisse des naissances dans tous les territoires d'outre-mer en 2024.

Nous avons également travaillé sur l'influence du niveau de vie sur la fécondité, qui se traduit par une courbe en U : ce sont les personnes les plus modestes ou les plus aisées qui ont le plus d'enfants, les femmes vivant dans des ménages aux revenus intermédiaires ayant plus souvent zéro ou un enfant. On constate aussi que plus les femmes sont qualifiées ou ont un niveau de vie élevé, plus elles ont leurs enfants tardivement.

Mme Sylvie Le Minez. Sur ce dernier point, nous avons également constaté que la fécondité baissait quel que soit le niveau de vie.

Nous avons des éléments sur la fécondité des femmes immigrées ou nées à l'étranger. L'indicateur conjoncturel de fécondité étant difficile à calculer dans leur cas, nous privilégions l'indicateur de descendance finale.

L'enquête « Trajectoires et origines 2 », menée par l'INSEE et l'INED, porte sur les générations nées entre 1960 et le milieu des années 1970 – dont la vie féconde est terminée. On y apprend que la descendance finale des femmes immigrées, nées de nationalité étrangère à l'étranger, a été supérieure d'environ 0,5 enfant par femme à celle des femmes qui ne sont ni immigrées ni descendantes d'immigrés – les chiffres respectifs sont de 2,35 et de 1,86 enfant par femme. La descendance finale des femmes descendantes d'immigrés – qui ont une mère, un père ou leurs deux parents immigrés – est en fait très proche de celles qui n'ont pas d'ascendance migratoire.

Autre résultat intéressant : la descendance finale diminue au fil des générations, qu'on soit immigré ou non. Les femmes immigrées des générations nées dans les années 1950 avaient 2,9 enfants en moyenne, contre 2 pour les non-immigrées. Celles des générations nées dans la première moitié des années 1970 ont eu environ 2,3 enfants et les non-immigrées 1,7. On voit donc que l'écart se réduit également.

Il y a aussi bien sûr des différences de fécondité selon les pays d'origine.

Enfin l'écart entre les femmes immigrées et non immigrées est important pour les niveaux de diplôme les plus modestes, mais il est très faible quand elles sont diplômées du supérieur.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Quel est l'âge moyen des mères et des pères à la naissance du premier et du deuxième enfant ?

Quelle est l'évolution des écarts d'âge entre conjoints et leur effet sur la fécondité ?

Existe-t-il des données sur la fécondité des couples recomposés ou des familles monoparentales – et donc sur les effets de l'évolution des modèles familiaux ?

Disposez-vous de données sur le report volontaire de maternité ou de paternité ?

Plus généralement, pouvez-vous mesurer l'influence des différents dispositifs des politiques familiales – notamment des changements de politique fiscale – sur la natalité ?

Avez-vous des données sur la fécondité des familles mixtes, où les couples ont des origines différentes ?

Vos projections prennent-elles en compte les évolutions de la politique familiale ?

Mme Christel Colin. L'âge conjoncturel moyen des parents à la naissance des enfants, tous rangs de naissance confondus, est en 2024 de 31,1 ans pour les femmes et de 34 ans pour les hommes. Nous disposons de données sur cet âge conjoncturel moyen des parents depuis 1998 et il augmente régulièrement, pour les femmes comme pour les hommes.

Il est difficile de faire des études par rang de naissance car cette information n'est pas suffisamment précise dans les bulletins de naissance transmis par l'état civil. Nous réalisons donc des estimations fondées sur le recensement de la population, en répartissant les naissances par rang en fonction de la composition des foyers. Cette méthode fonctionne assez bien pour évaluer l'âge moyen des mères à la naissance des enfants, mais pas tellement pour les pères car elle repose sur le lieu où habitent les enfants, qui vivent beaucoup plus souvent avec la mère en cas de séparation.

Pour ne parler que des mères donc, on voit qu'en 2023 les femmes ont leur premier enfant en moyenne à 29,1 ans, soit *grosso modo* cinq ans plus tard qu'il y a cinquante ans. Ce report de l'âge à la première maternité décale de façon quasi mécanique celui des maternités suivantes, l'écart entre les maternités évoluant peu. Nous vous transmettrons une publication récente de l'INSEE qui détaille toutes ces tendances.

Nous n'avons pas de réponse à certaines de vos questions. Nous n'avons pas réalisé d'études sur les reports volontaires de maternité. Nous disposons de données un peu anciennes sur les écarts d'âge entre conjoints, mais pas d'étude qui permette d'établir des liens avec le fait d'avoir des enfants.

Nous ne menons pas non plus vraiment de travaux quantitatifs pour mesurer l'effet des politiques familiales ou fiscales sur la maternité. On peut parfois voir des corrélations temporelles, mais il est assez difficile d'isoler précisément les effets de changements de politiques car les facteurs qui influent sur les décisions de fécondité sont très nombreux.

Enfin, les projections ne prennent pas en compte explicitement les politiques familiales et fiscales. Comme elles reposent sur la prolongation des tendances passées, elles incorporent de fait les effets des mesures prises en matière de politique familiale, de conciliation de la vie familiale et professionnelle ou de garde d'enfants. En revanche nous n'introduisons pas de « choc » en la matière dans nos projections.

Mme Sylvie Le Minez. S'agissant des familles « mixtes », tout dépend de ce qu'on entend par là. Nous disposons de quelques éléments sur la descendance finale des familles où l'un des deux parents est un immigré : elle est un peu plus faible que lorsque les deux parents sont des immigrés, à 1,83 enfant par femme au lieu de 1,95.

Les données collectées pour l'enquête « Trajectoires et origines 2 » vont jusqu'en 2020. Elles ont déjà donné lieu à énormément de travaux et d'autres suivront. Elles se prêtent par exemple à des analyses selon les pays de naissance.

Nous n'avons pas de données permettant de calculer l'indicateur de fécondité ou la descendance finale des familles recomposées ou monoparentales. De toute façon, on ne vit pas dans une famille monoparentale toute sa vie ; de même, pour les couples recomposés, il peut arriver un moment où les enfants de l'union précédente partent et où il ne reste que ceux du nouveau couple. En revanche, nous pouvons réaliser la photographie d'un moment donné. Cela donne lieu à des études sur le nombre moyen d'enfants selon le type de famille, d'où il ressort par exemple que ce nombre est plus élevé dans les familles recomposées que dans les autres.

Nous disposons aussi de travaux très intéressants sur la fécondité tardive, après 40 ans. Une partie des naissances qui interviennent alors sont des premières naissances, dans le cadre de reconfigurations d'unions, mais une part résulte aussi de l'arrivée d'un troisième enfant : il existe donc une grande variété de situations.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vos chiffres sur la descendance finale des femmes immigrées montrent effectivement un tassement progressif, mais aussi un léger rebond pour la génération 1970-1974, ce qui creuse encore l'écart avec les femmes non immigrées. Cette tendance s'accentue-t-elle pour la génération 1975-1980 ? Comment les choses évoluent-elles à long terme ?

Avez-vous également calculé l'évolution de la descendance finale par génération en fonction du pays de naissance ?

Mme Sylvie Le Minez. L'écart de descendance finale entre les femmes immigrées et non immigrées est en effet plus important pour la génération 1970-1974 que pour la génération 1965-1969. Cela s'explique par le fait que la fécondité des femmes non immigrées a diminué nettement entre ces deux générations.

Nous faisons face à plusieurs difficultés. Premièrement, nous n'avons pas d'éléments sur les générations qui suivent. Ceux que nous avons mentionnés précédemment concernaient seulement le sexe et l'âge. Deuxièmement, nous savons qu'un indicateur conjoncturel de fécondité n'est pas très adapté pour suivre la fécondité des femmes immigrées dans la mesure où, souvent, elles attendent d'être arrivées en France pour avoir leur enfant – il est difficile de migrer avec des bébés ou en étant enceinte. Il faut donc manipuler les données avec précaution, car elles peuvent faire apparaître les femmes immigrées de 25 ans qui ont des enfants, mais pas celles qui arrivent à 26 ans et qui à 25 ans n'avaient pas encore d'enfant.

Malgré tout, nous avons conduit des travaux pour essayer de s'approcher d'un indicateur conjoncturel de fécondité – nous vous fournirons les résultats dans les réponses écrites que nous vous transmettrons. Selon ces travaux, l'indicateur conjoncturel de fécondité des femmes immigrées a tendance à stagner ces dernières années alors qu'il diminue chez les non immigrées, ce qui est de nature à creuser l'écart de descendance finale pour les générations suivantes. Toutefois, ces données dépendent de nombreux facteurs, tels que le niveau de diplôme de la personne qui arrive ou encore son pays d'origine, même si le taux de fécondité régresse dans tous les pays – en Asie particulièrement, mais aussi en Afrique. On peut donc s'attendre à des niveaux de fécondité moindres pour les plus jeunes générations.

S'agissant des projections en matière de solde migratoire, nous sommes très démunis. Même si nous connaissons le nombre d'entrées dans le territoire grâce aux données du recensement de la population, nous ne connaissons pas le nombre de sorties – nous les déduisons de l'évolution de la population, du solde naturel, etc. Cela reste donc une méthode très dérivée. De plus, il est très difficile de prévoir l'évolution des flux et des pays de

provenance. De ce point de vue, les projections manquent de finesse, même si elles résultent d'un consensus de tous les experts consultés par l'INSEE, et nous ne sommes pas capables de faire des distinctions selon les origines des personnes.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Avant de poser ma question, je précise que l'immigration est à mes yeux une question de droits humains et non d'utilité pour la France. Cela étant dit, vous avez expliqué que, dans le scénario avec un solde migratoire plus élevé, il n'y avait plus de problème de natalité. Pouvez-vous détailler les soldes migratoires sur lesquels vous vous êtes basés ?

Mme Sylvie Le Minez. Le scénario central du dernier exercice de projection démographique de l'INSEE était basé sur un solde migratoire moyen, de 70 000 par an. Nous avions retenu cette hypothèse dans la lignée de l'exercice précédent, sans avoir les moyens de savoir comment le solde migratoire évoluerait, d'autant qu'il a beaucoup varié au cours des dernières années. Ainsi, le solde était de 87 000 en 2020, mais il avait été nettement plus faible dans les années précédentes. Bref, projeter sur plus de cinquante ans la valeur du solde migratoire chaque année relève du défi ! C'est pourquoi nous avons étudié parallèlement à ce scénario central une hypothèse haute avec un solde migratoire de 120 000 par an.

Comme je le disais tout à l'heure, les soldes migratoires observés entre 2014 et 2021, dernier point connu, donnent une moyenne de 120 000 par an – un peu moins au début de la période, un peu plus à la fin. Nous verrons ce que les experts diront pour les projections de 2026. Pour le reste, du point de vue strictement démographique, il est indéniable qu'un solde migratoire plus élevé – sachant que les migrants sont très majoritairement des actifs, donc en âge de procréer – compense pour partie la baisse du solde naturel.

Mme Marie Lebec (EPR). Dans votre courbe des naissances, on constate plusieurs rebonds au milieu de la baisse générale, après 1973 ou après 1993 notamment. Savez-vous ce qui explique ces reprises ?

Vous avez indiqué que l'INSEE réalise des études thématiques. Parmi les déterminants de la baisse de la natalité, on évoque souvent des questions très matérielles telles que le logement ou la rémunération. Avez-vous mené une étude sur le rapport à la parentalité, qui peut aussi être un facteur explicatif ? Ce point revient régulièrement dans les échanges que j'ai localement sur le sujet.

Mme Sylvie Le Minez. Il est vrai que la courbe des naissances fluctue, avec par exemple la baisse autour de 1973, liée au premier choc pétrolier et à la fin du baby-boom, ou des périodes de rebond. Ces fluctuations sont toutefois difficiles à expliquer dans le détail car les facteurs sont nombreux. Par exemple, la fécondité peut être en baisse sans que cela se voie dans le nombre des naissances si la période correspond à des générations plus nombreuses, comme celles du baby-boom. Depuis le milieu des années 2010, le nombre des femmes en âge d'avoir des enfants est relativement constant mais la fécondité diminue, ce qui explique la baisse marquée du nombre de naissances. On peut encore parler du « boom » du passage à l'an 2000 pour décrire ces années durant lesquelles la fécondité a atteint deux enfants par femme.

Il est donc difficile de savoir ce qu'il en est exactement, même s'il est très probable par exemple que la baisse de 1993 soit liée aux incertitudes économiques. Dans les chiffres plus récents, au moment de la crise sanitaire, on voit que le taux de fécondité a plongé de manière impressionnante neuf mois après le début du confinement, ce qui s'explique sans doute par le climat anxiogène et les incertitudes de l'époque. Les gens ont dû reprendre espoir ensuite

puisqu'il y a eu un rebond sur la deuxième partie de l'année 2021, alors que les naissances étaient à la baisse depuis 2010. On constate aussi des différences en fonction de l'âge : il y a eu une légère reprise chez les femmes les plus âgées, sans doute parce qu'elles ne pouvaient différer plus longtemps leur projet d'enfant, alors que la fécondité a continué de diminuer chez les plus jeunes. Bref on peut avoir des éléments d'explication, mais pas de réponse globale.

Mme Christel Colin. Nous avons également observé que le taux de fécondité en France avait bien mieux résisté à la crise économique de 2008 que ce n'a été le cas dans les autres pays européens. Nous avons essayé de trouver des corrélations avec des indicateurs tels que le moral des ménages ou le taux de chômage, sans toutefois obtenir des résultats très probants ni identifier un déterminant clair – nous pourrons vous transmettre ces travaux.

Enfin, nous n'avons pas mené de travaux de nature qualitative concernant le rapport à la parentalité. Les récents travaux de l'INED permettront peut-être d'éclairer ces questions.

Mme Anne Bergantz (Dem). Il existe de fortes disparités géographiques – vous avez évoqué les indicateurs très bas de Paris ou de la Corse par exemple. Avez-vous croisé ces données par département avec des critères tels que l'âge, l'origine ou d'autres paramètres sociaux, et ceux-ci sont-ils de nature à expliquer les disparités ? Autrement dit, retrouve-t-on, dans les départements dans lesquels l'ICF est comparable, un même type de population ? À Paris par exemple, le prix du logement est particulièrement élevé : prenez-vous ce critère en compte ?

Mme Christel Colin. Nous avons étudié quelques-unes des dimensions que vous évoquez, non pas forcément par département mais selon qu'il s'agit d'une agglomération – nous parlons de « pôle » – ou de sa couronne. Les indicateurs conjoncturels de fécondité sont plus faibles dans les centres urbains qu'en périphérie et il est possible de corréler ce résultat à la question du logement : lorsque les familles s'agrandissent, elles quittent généralement le centre pour s'installer plus loin – cela est bien documenté.

Il a aussi été démontré que, dans certains départements, la proportion de femmes nées à l'étranger explique une partie des écarts avec la moyenne. L'exemple le plus emblématique est celui de la Seine-Saint-Denis, dont l'ICF particulièrement élevé s'explique en partie par la contribution de ces femmes. Nous avons quantifié cet impact, également visible ailleurs en Île-de-France et dans certains départements ultramarins. Dans les autres départements, la proportion des mères nées à l'étranger n'est pas suffisante pour expliquer les écarts.

Dernier point, les différences entre régions ont tendance à se réduire par rapport à la situation d'il y a dix ou quinze ans.

Mme Anne Bergantz (Dem). Des ICF comparables peuvent-ils révéler des caractéristiques communes entre départements ? Entre le Bas-Rhin et à la Corse par exemple ?

Mme Christel Colin. Nous n'avons pas mené nos recherches en ce sens ni cherché à analyser pourquoi certains départements ont un ICF comparable. Il y a sans doute des facteurs multiples. Nous savons, par exemple, que le taux de fécondité est plus faible dans les départements frontaliers qu'un peu plus loin – tout en étant supérieur à celui de l'autre côté de la frontière – sans pouvoir l'expliquer par leurs caractéristiques.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci beaucoup pour ces données très intéressantes, même si elles sont parfois un peu frustrantes puisque nous touchons aux limites

de l'exercice statistique. Nous aimerions mettre davantage en corrélation et expliquer certains comportements et phénomènes qui relèvent sans doute plus de la psychologie.

J'imagine aussi que la politique très stricte de la France en matière de traitement des données personnelles limite notre capacité à corréler les fichiers. Vous avez évoqué des limites s'agissant du panel démographique. En croisant les fichiers fiscaux et les données d'état civil, il devrait être possible d'extrapoler des données statistiques mais vous n'en avez pas le droit, n'est-ce pas ?

Mme Christel Colin. Si. À des fins statistiques, nous avons la possibilité d'exploiter des données à caractère personnel et de faire des appariements en croisant les fichiers. L'échantillon démographique permanent tire parti de cette possibilité puisqu'il rassemble, pour un groupe de personnes, des informations issues de l'état civil, du recensement de la population, des données fiscales, etc. C'est ce qui nous permet d'identifier des écarts de fécondité selon le niveau de diplôme par exemple – donnée récupérée grâce au recensement –, ou selon le niveau de vie – d'après les sources fiscales.

En revanche, les données statistiques issues de ce type de sources restent très quantitatives et nous ne disposons d'aucun élément qui relève du comportement. Pour obtenir des informations plus qualitatives, il faudrait aller interroger directement la population, mais les échantillons seraient plus limités.

Mme la présidente Constance de Pélichy. D'où l'intérêt de la complémentarité entre vos travaux et ceux de l'INED.

Je vous remercie de nous avoir éclairés sur les données démographiques du pays.

*
* *

5. Audition, ouverte à la presse, de M. Clément Beaune, haut-commissaire à la stratégie et au plan (25 septembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Comme l'INSEE et l'INED, le commissariat général du plan est né au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Vous pourrez donc nous dire comment les plans successifs du XX^{e} siècle ont pris en compte les données et projections démographiques qui étaient à sa disposition et quels enseignements nous pouvons en tirer. Nous vous interrogerons également sur les travaux actuels du haut-commissariat à la stratégie et au plan, qui s'appuient notamment sur des études consacrées aux conséquences économiques et sociales de la dénatalité.

M. Clément Beaune, haut-commissaire à la stratégie et au plan. Je suis heureux de tenter, devant vous, d'éclairer un débat de société important.

Il est vrai que la question démographique est au cœur des travaux du commissariat au plan depuis sa création, en 1946, non seulement en tant que thème d'étude spécifique mais aussi en tant que donnée centrale des plans quinquennaux puisque le premier d'entre eux a été lancé au début du baby-boom, lequel allait se traduire, quelques années plus tard, par une forte augmentation de la population active.

Dès l'après-guerre, la commission de la consommation et de la modernisation sociale du commissariat général du plan soulignait que « *tout plan de production ou d'équipement ne peut être établi qu'en fonction d'une population donnée* ». De fait, l'enjeu démographique était déjà au cœur des préoccupations, comme en témoigne le chapitre consacré au développement démographique du premier plan de modernisation et d'équipement, dans lequel on peut lire : « *Pays de population vieillissante, la France voit, depuis 1942, sa natalité progressivement remonter jusqu'à dépasser, en 1945, pour la première fois après un demi-siècle, le niveau correspondant au remplacement complet des générations. Si ce redressement se poursuit, la population active, réduite par la guerre, devra entretenir à la fois plus de vieillards et plus d'enfants. Pendant au moins une vingtaine d'années, notre pays aura à supporter non seulement les conséquences de son déclin démographique antérieur, qui a maintenu la population française sensiblement en dessous du niveau optimum, c'est-à-dire de celui qui aurait permis de donner à chacun le maximum de bien-être, mais aussi les charges accrues qu'implique le renversement de cette tendance, en particulier la nécessité de former une jeunesse plus nombreuse pour la mettre en mesure d'avoir, plus tard, un rendement plus élevé.* »

À compter des années 2000, le haut-commissariat au plan a intégré progressivement dans ses travaux, qui étaient alors plutôt prospectifs, le tournant du vieillissement. En 2021, il donnait l'alerte dans un rapport au titre explicite : « Démographie : la clé pour préserver notre modèle social », qui montrait la baisse tendancielle des naissances et le vieillissement rapide de la population, en soulignant qu'ils menaçaient directement l'équilibre de notre modèle de solidarité.

Fort de cette tradition et d'une alerte nouvelle sur l'inversion démographique que connaît la France comme de nombreux pays européens, j'ai souhaité placer l'enjeu démographique au cœur de notre nouveau programme annuel de travail. Une étude sera ainsi consacrée aux conséquences de l'évolution démographique sur nos comptes publics, nos services publics et notre économie. Dans cet esprit, j'ai souhaité confier à Maxime Sbaihi, économiste spécialiste des questions de démographie, la rédaction d'une note pédagogique de cadrage sur ce qu'il nomme « la marée descendante de la dénatalité ». Les chiffres qu'il cite ne sont pas nouveaux, mais ils permettent d'insister sur ce que j'appellerai un double choc français.

Le premier choc est lié au fait que la France s'est crue, jusque très récemment, épargnée par la tendance au décrochage démographique ou à la dénatalité que connaissent beaucoup de pays européens. Or elle va hélas rejoindre, vraisemblablement dès cette année, le club des vingt pays de l'Union européenne qui enregistrent davantage de décès que de naissances. Même si le taux d'enfants par femme demeure supérieur à ce qu'il est en Italie et en Allemagne, par exemple, notre solde naturel est négatif.

Le second choc – le plus important pour ce qui concerne la décision publique – est constitué par l'ensemble des conséquences de l'inversion démographique, qui affectera très profondément non seulement notre modèle de protection sociale mais aussi l'ensemble de nos politiques publiques.

Dans le domaine de l'éducation, par exemple, 6 000 écoles maternelles et primaires ont fermé entre 2010 et 2014, sous l'effet de cette évolution. Or cette marée descendante va bien entendu se diffuser dans l'ensemble du système de formation. La baisse de 15 % des effectifs des écoles maternelles et primaires entre 2015 et 2028 aura des répercussions sur les effectifs des collèges et des lycées puis de l'enseignement supérieur, de sorte qu'en 2035 la population active commencera à décroître. Cette prévision soulève diverses questions. Faut-il

en « profiter » pour augmenter le taux d'encadrement des élèves ou pour réaliser des économies ? Comment moduler la réponse à cette question en fonction des spécificités des territoires ? De fait, la fermeture d'un établissement scolaire n'a pas les mêmes conséquences à Paris – Mme Sandrine Rousseau le sait comme moi – qu'en zone rurale.

Je pourrais citer également l'exemple de la défense. Nous avons montré dans une note récente que, malgré une hausse sensible de leurs crédits budgétaires, nos armées ont des difficultés à atteindre leurs objectifs de recrutement parce que les effectifs des classes d'âge sont moins nombreux qu'il y a quelques années. Ainsi, tous les secteurs seront en tension d'ici au début de la prochaine décennie. L'ensemble de nos politiques publiques devront donc s'adapter au décrochage démographique.

Face à ce phénomène, il convient de différencier réponses de court et de long terme. Car si nous ne pouvons pas tirer de conclusions très claires de l'analyse de ses causes, nous disposons en revanche d'éléments factuels concernant ses conséquences et le type de politique publique concernée.

Pour nombre de partis politiques, la solution consiste à tenter d'inverser la tendance grâce à des mesures portant sur les modes de garde, la fécondité et la fertilité, l'organisation familiale, le système éducatif, etc. Ces politiques d'encouragement de la natalité sont sans doute utiles et nécessaires – le Président de la République et le Gouvernement ont d'ailleurs annoncé des dispositions en ce sens –, mais nous savons qu'elles n'ont pas d'effets mécaniques. Quand bien même elles seraient rapidement efficaces, elles ne produiraient leurs effets sur la population active qu'au milieu de la décennie 2040, dans le meilleur des cas. D'ici là, l'impact de la marée descendante sur l'éducation, le marché du travail et la population active est certain. J'insiste sur ce point, car cela signifie que les deux types de solution – inversion de la courbe de la natalité et prise en compte du décrochage démographique – sont complémentaires et non contradictoires.

Pour conclure, je plaide, sans vouloir revenir au dirigisme d'antan, pour que le haut-commissariat à la stratégie et au plan puisse présenter au Premier ministre quelque chose qui s'apparente à un plan quinquennal, lequel analyserait les effets sur nos politiques publiques des grandes tendances démographiques, technologiques et climatiques afin d'éclairer les différentes options politiques. C'est dans cet esprit que nous entamerons le 8 octobre un exercice de prospective qui durera neuf mois et s'intitulera « France 2035-France 2050 ».

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Alors que nos concitoyens s'interrogent parfois sur l'utilité d'institutions comme le haut-commissariat au plan, je tiens à saluer l'importance des éclairages apportés par ses travaux, notamment sur la démographie.

Face aux effets de la marée descendante de la dénatalité sur l'ensemble des politiques publiques, trois types de solution sont possibles.

On peut d'abord s'adapter. Il est ainsi proposé, dans la note de Maxime Sbaihi, de travailler plus, d'automatiser davantage et d'accueillir mieux. Pouvez-vous expliciter le champ de ces réponses possibles ?

On peut ensuite changer de modèle ou, en tout cas, renforcer l'immigration de travail. Lors de leur audition, les représentants de l'INSEE ont indiqué que, pour compenser un solde naturel négatif, il faudrait accueillir au moins 120 000 immigrés chaque année. Cela vous paraît-il soutenable, possible ?

On peut enfin inverser la tendance et revenir à des politiques familiales. Ce type de solution n'est pas du tout exploré dans la note. Est-ce parce que son auteur considère que ces politiques n'ont plus aucune utilité ?

Par ailleurs, on a le sentiment que, si tout le monde s'accorde sur le constat de la marée descendante de la dénatalité, ce phénomène n'est pas ou est très peu pris en compte dans les choix politiques. Dans le système éducatif, par exemple, on continue – je le dis sans esprit de polémique – de gérer à la petite semaine la question de la démographie scolaire et ses conséquences sur les fermetures de classes.

M. Clément Beaune. Cette question est, en effet, très insuffisamment prise en compte. En matière de politique publique, tout commence par une prise de conscience collective ou, pour le dire en termes gramsciens, par la bataille des idées. Or le fait est que nous ne sommes pas encore collectivement conscients – et, en tant qu'ancien parlementaire et ancien ministre, je m'inclus dans ce collectif – que la France a rejoint la norme européenne, que ce choc démographique aura très certainement un impact durable et que des politiques d'adaptation sont, quoi qu'il arrive, nécessaires. J'ajoute que cet impact ne se limite pas au financement de notre modèle social : il s'étend à l'ensemble de nos politiques publiques, jusqu'à la transition écologique, du fait des tensions sur le marché de l'emploi.

Je précise – pour être honnête et non pour prendre mes distances avec une note que je juge très éclairante – que le haut-commissariat produit deux types de travaux : d'une part, ceux que nous menons en interne et que nous assumons en y intégrant des recommandations ; d'autre part, ceux de contributeurs extérieurs qui y expriment leur opinion. C'est le cas de la note de Maxime Sbaihi, dont la vocation était de faire la pédagogie des grands chiffres de la marée descendante de la dénatalité. Du reste, elle comporte peu de propositions, et celles-ci sont évoquées comme des pistes de réflexion – je pense à l'immigration et à la question de la quantité de travail. Il n'y avait donc pas lieu d'évoquer la politique, que j'estime centrale, de réponse à la dénatalité.

Mais parce qu'une chute démographique durable n'est pas soutenable, notre action doit reposer sur deux piliers. Premièrement, nous devons nous efforcer de limiter l'évolution en cours, voire de l'inverser, en sachant que le résultat d'une telle politique n'est jamais certain ni immédiat. On le voit dans un pays comme la Hongrie, qui, malgré des politiques très natalistes menées depuis plusieurs années, ne parvient pas à remédier au décrochage démographique. Deuxièmement, il faut, quoi qu'il en soit, s'adapter aux effets de la dénatalité qui, eux, sont certains.

S'agissant de la population active, deux éléments permettent de prendre en compte la réalité démographique des quinze prochaines années – à tout le moins.

Si l'on veut qu'un plus petit nombre d'actifs soient en mesure de continuer à financer le modèle social, il faut se poser la question de l'augmentation de la quantité de travail, qu'il s'agisse du temps de travail – hebdomadaire, mensuel ou annuel – ou du nombre d'années que chacun consacre au travail dans sa vie. La population en âge de travailler, les 15-64 ans, a atteint son pic en 2011. Le recul observé depuis a été compensé, d'une part, par un report de l'âge de sortie moyen du marché du travail à la faveur des réformes successives des retraites, d'autre part, par la politique de soutien à l'apprentissage afin d'avancer l'âge d'entrée sur le marché du travail. Dès lors que ce phénomène démographique va se poursuivre au moins dans les quinze à vingt prochaines années, je pense, à titre personnel, qu'il faudra entreprendre, comme le font tous les pays européens, de nouvelles réformes des retraites.

Deuxième élément : l'immigration de travail. On sait à quel point la question migratoire est politique et sensible, mais elle se pose forcément. La population active de chacun des pays de l'Union européenne, sauf celle de la Lettonie, augmente grâce au solde migratoire. Certes, le taux de chômage de la population immigrée est supérieur au taux de chômage moyen de la population, mais il n'en est pas moins vrai que l'immigration représente un apport quantitatif.

En attendant un redressement de la natalité, hypothétique et en tout cas pas immédiat, comment affrontons-nous le sujet ? Laissons-nous la population active décliner ou estimons-nous que cette évolution n'est pas soutenable pour financer notre modèle social ?

Si l'on penche, comme c'est mon cas, pour la seconde hypothèse, il faut agir sur les deux variables que j'ai décrites, auxquelles on peut ajouter le rapport entre le capital et le travail, c'est-à-dire les gains de productivité permis par la technologie et l'automatisation.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Les stéréotypes de genre, sur lesquels le haut-commissariat a publié une enquête en mai, jouent-ils un rôle dans la baisse de la fécondité en favorisant la persistance de la double charge qui pèse sur les mères ? Peuvent-ils expliquer que l'on renonce à un deuxième ou à un troisième enfant ?

M. Clément Beaune. L'étude sur l'évolution des stéréotypes de genre, la première auprès des 11-17 ans, était alarmante. Les stéréotypes, qu'il s'agisse des rôles familiaux ou professionnels, se forment très tôt et sont plus marqués chez les garçons : en gros, la mère est là pour consoler, tandis que le père rapporte le revenu du ménage. Le rapport montre que les stéréotypes de genre reprennent de la vigueur chez les 18-24 ans, alors que toutes les études menées depuis les années 2000 faisaient part de leur régression, enquête après enquête, toutes catégories d'âge confondues. La France fait néanmoins partie des pays européens où les représentations sont les plus égalitaires, juste derrière la Suède et l'Islande. L'étude n'a pas établi de lien entre le recul de la natalité et les stéréotypes. Je n'ai pas connaissance de travaux récents déterminant ce type de causalité.

Contrairement à une idée reçue, une étude récente de Julien Damon récuse le lien entre la baisse du nombre d'enfants par femme et le décalage de l'âge auquel elles ont leur premier enfant. L'augmentation de l'âge moyen à la première naissance a largement précédé le décrochage démographique.

Nous avons observé des conséquences très claires sur la vie économique et professionnelle des femmes, qui sont bien plus nombreuses que les hommes à prendre des congés parentaux. Malgré le renforcement de dispositifs ces dix dernières années, l'augmentation de la part des hommes est faible. L'exemple des pays du nord de l'Europe prouve que l'obligation de partager le congé parental a un effet sur la capacité des femmes à revenir dans le monde de l'emploi ainsi que sur la réduction des stéréotypes.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). S'agissant des stéréotypes de genre, on observe certes un regain dans une partie de la population, notamment chez les jeunes, mais ils disparaissent aussi complètement dans une autre partie de la population. Cette polarisation est à l'image de la société.

Par ailleurs, comment pouvons-nous ne pas tenir compte dans ce débat du fait que la population mondiale aura augmenté de 50 % en 2080 ? Se focaliser sur la dénatalité empêche de percevoir la question dans sa globalité. Vous disiez que l'on connaît la population active de

2035 : c'est oublier le solde migratoire. Or cette donnée essentielle doit être au centre de notre réflexion.

Il faut aussi intégrer la dimension genrée de l'éducation des enfants. Cela pose la question du travail gratuit fourni par les femmes, qui les empêche d'accéder au marché du travail rémunéré. Pour élaborer une politique nataliste – qui n'a d'intérêt, je le rappelle, que si nous fermons nos frontières –, quelle stratégie allez-vous développer en faveur d'une véritable égalité dans la parentalité ?

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Vous avez rappelé que François Bayrou plaidait déjà en 2021 pour un pacte national pour la démographie afin de sauver le modèle français : « *La France a sans doute plus besoin encore que ses voisins d'une démographie dynamique car son modèle social repose, pour beaucoup, sur la solidarité entre les générations.* » Il ajoutait que « la politique familiale doit être un soutien à la natalité » et mentionnait l'impact direct des décisions prises en matière de politique familiale, dont on pouvait affirmer que « *l'orientation générale n'a pas été celle d'un soutien à la natalité* ».

La baisse de la natalité aura des conséquences très importantes sur notre modèle social. Que faire pour tenter d'inverser la tendance ? Faut-il augmenter les allocations familiales, allonger le congé parental et mieux le rémunérer, créer de nouvelles places en crèche ? Quel est votre plan quinquennal ?

La branche famille est la seule branche bénéficiaire de la sécurité sociale. Les fermetures d'établissements scolaires ainsi que la baisse du nombre de places en crèche et en centres de loisirs liées à la diminution du nombre d'enfants vont offrir des marges budgétaires. Ont-elles été quantifiées ? Une baisse du budget de l'éducation nationale en corrélation avec la baisse du nombre de naissances est-elle envisagée ? Par ailleurs, le vieillissement de la population va avoir de lourdes conséquences budgétaires. Existe-t-il une étude sur le lien entre ces deux mouvements démographiques ? Pour éviter le vieillissement de notre population, ne faudrait-il pas soutenir une politique nataliste, à un moindre coût que celui du vieillissement ?

M. Clément Beaune. Mme Sandrine Rousseau a évoqué les perspectives de croissance de la population mondiale : s'il est vrai que la démographie détermine tout, les prévisions sont incertaines. Mais même à supposer qu'une politique française ou européenne permette dans le futur d'inverser la courbe de natalité, la population active diminuera de manière certaine à l'horizon 2035-2040 ce qui hypothèque le financement de notre modèle social. Nous devons anticiper ce problème et y répondre quoi qu'il arrive par ailleurs. La note de Maxime Sbaihi mentionne que, dans le passé, des inversions de tendance démographiques plus importantes ou plus rapides que prévu ont pu être constatées, dans un sens ou dans l'autre. En France, le solde naturel commencera à baisser en 2025 alors que, selon les prévisions de l'INSEE de 2021, basées sur les données disponibles à l'époque, cette décroissance était attendue en 2035. Dans les faits, la France a connu un décrochage démographique plus rapide qu'anticipé.

Dans les années 1960, 1970 et même 1990, l'idée prévalait que la population mondiale augmentait de manière excessive par rapport aux ressources disponibles. Aujourd'hui la croissance indéfinie et insoutenable de la population n'est plus vérifiée dans un certain nombre de zones géographiques. Concrètement, l'Europe est en déclin démographique : vingt pays sur vingt-sept, dont la France, connaissent un solde naturel négatif ; seule l'immigration y permet encore une croissance démographique. Compte tenu du vieillissement observé, de grandes puissances telles que la Chine et, avec elle, l'ensemble de l'Asie du Sud-Est, notamment le Japon

et la Corée du Sud, vont connaître un déclin démographique. Sur le continent américain, au nord la population ne continue de croître que par l'immigration et la natalité qui lui est associée, tandis qu'au sud elle devrait commencer à baisser dès 2050. Les deux pôles mondiaux de croissance démographique subsistants sont l'Afrique et l'Inde. Ainsi, selon les dernières prévisions – dont j'ai souligné la fragilité – la population mondiale devrait atteindre un pic en 2080, avec 10,3 milliards d'habitants, avant de diminuer. On anticipe 10,2 milliards d'habitants en 2100, soit 700 millions de moins que les prévisions précédentes.

Qu'elle soit une réalité française et européenne ou un phénomène mondial, la dénatalité soulève la question de la viabilité de notre modèle dans les décennies à venir. La dénatalité n'est pas une « mauvaise passe » ou une exception française : en réalité, le dynamisme démographique qui constituait une spécificité s'est atténué et la France a rejoint la moyenne de décroissance européenne.

Comme l'a affirmé Mme Rousseau, la question migratoire est l'un des deux ou trois éléments centraux dont il nous faut discuter pour les vingt prochaines années. Si l'on entend dire que la France est le seul pays à en débattre, en réalité nous sommes les seuls à ne pas le faire. Le débat existe en Italie où les stratégies d'immigration de travail sont assumées. J'observe au passage que le « modèle » italien parfois vanté est plutôt un contre-modèle : la démographie italienne continue à décrocher et elle est moins bonne que la nôtre. En tout état de cause, affirmer qu'il est indispensable d'ouvrir un débat rationnel et documenté sur l'immigration n'est pas faire preuve d'esprit partisan, c'est une réalité factuelle. À chaque force politique de proposer ses réponses !

Vous avez abordé le thème de l'égalité dans la parentalité : il est difficile de faire le lien entre natalité et lutte contre les stéréotypes de genre ou lutte pour l'égalité au sein des familles et des couples. Il ressort des travaux récents mentionnés dans notre rapport que les modes de garde et d'accueil de la petite enfance sont à la fois bons pour l'égalité femmes-hommes et favorables à la natalité, selon une ampleur et un rythme incertains. Même s'il n'y a pas eu d'étude récente sur le congé parental, nous savons qu'un congé trop long peut freiner les naissances après la première et que le déséquilibre de la répartition du congé entre mère et père fait naître un risque de désengagement ou d'exclusion des femmes du marché du travail. À mon sens, le calibrage de ce congé et des règles obligatoires de partage seraient bienvenus car ils sont essentiels pour la natalité mais surtout pour l'insertion durable des femmes sur le marché du travail.

Mme Élisabeth de Maistre, qui a cité des propos de François Bayrou soulignant l'importance de la démographie dans notre modèle social, a évoqué la branche famille ainsi que le désir d'enfant. Il existe un écart entre le nombre réel d'enfants par femme et le désir d'enfants exprimé dans les enquêtes. Tout s'est décalé vers le bas mais cet écart est resté à peu près identique dans le temps. Cela est source d'espoir : des politiques de soutien renforcé à la famille sont susceptibles d'augmenter le nombre d'enfants par famille ou par femme, même si rien n'est automatique ou immédiat en la matière. Nous disposons de leviers d'action pour tenter d'inverser la courbe.

Cela fait écho aux questions posées, avec deux approches un peu différentes, par Mmes les députées : est-il grave de se trouver en situation de baisse démographique ou de dénatalité ? Si l'on peut estimer, ce qui n'est pas mon cas, que la dénatalité est une bonne chose sur le plan climatique, il n'en demeure pas moins qu'elle percute totalement notre modèle social et productif. Pour prendre un exemple, tout notre système de dotations aux collectivités est fondé sur des villes en croissance dans lesquelles il faut développer les services publics et

encourager l'investissement public. Si, désormais, il y a moins de crèches et plus d'Ehpad, il faut repenser complètement notre système de dotations publiques. Si, par refus de compenser la baisse de la population active par une augmentation du temps de travail tout au long de la vie, le ratio entre actifs et inactifs se dégrade durablement, il faudra réduire notre protection sociale. Je ne le souhaite pas, raison pour laquelle je pense que les politiques d'augmentation de la durée du travail sont nécessaires et pertinentes. Opter pour la décroissance, c'est accepter un moindre niveau de protection sociale.

Nous n'avons pas directement travaillé sur le sujet des excédents budgétaires de la branche famille, aussi n'aborderai-je pas la question des réallocations au sein de la protection sociale. Pour s'adapter à la réalité démographique et dégager des marges de manœuvre, faut-il faire le choix que vous avez évoqué – je ne dis pas que vous le soutenez – de baisser le budget de l'éducation nationale ? Si cela n'est pas souhaitable selon moi, il est évident qu'une diminution de 15 % des effectifs dans les classes doit susciter la réflexion. Quelles réorganisations opérer ? Faut-il automatiquement diminuer le nombre d'enseignants et d'encadrants ? Doit-on établir des distinctions entre territoires urbains et ruraux ? Faut-il augmenter le taux d'encadrement dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP) mais pas ailleurs ?

Alors même que ces choix lourds concernant tant l'éducation que le modèle social ou l'aménagement du territoire doivent être faits maintenant, ils sont peu évoqués dans nos débats parlementaires et publics. S'il n'appartient pas au haut-commissariat à la stratégie et au plan de se prononcer sur ce que doit être le budget de l'éducation nationale, nous éclairerons les alternatives existantes à travers nos rapports et notre programme annuel de travail en étudiant l'impact de la dénatalité sur les comptes publics et les grands services publics – notamment l'éducation et la santé. Pour reprendre cet exemple, quand il y a 15 % d'effectifs en moins dans les classes, doit-on diminuer le nombre d'écoles et d'enseignants à due concurrence – cela n'est pas le choix de Mme Rousseau –, augmenter les taux d'encadrement, faire un mix des deux ou encore différencier le redéploiement des moyens par territoire ? Il existe une gamme d'options ; nous chiffrerons leurs coûts.

La politique démographique ne peut se borner à s'interroger sur les moyens d'inverser la courbe de la natalité, elle consiste aussi à se demander comment vivre avec la dénatalité qui va nous accompagner pour deux décennies au moins.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La question du désir d'enfants vient d'être soulevée et a été évoquée lors de précédentes auditions. Vous avez souligné le fait, établi par les travaux de l'INED, que l'écart entre le désir d'enfant et le taux de fécondité n'évolue pas, c'est-à-dire que le nombre d'enfants désirés dans la famille idéale imaginée par les Français décroît parallèlement au nombre d'enfants nés. La relation entre le désir d'enfant et les politiques publiques n'est pas parfaitement claire. Envisagez-vous de travailler sur cette question, sociologique et psychologique dans le cadre de vos travaux sur la dénatalité ?

M. Clément Beaune. Notre programme annuel de travail, publié après concertation des commissions compétentes de l'Assemblée et du Sénat, n'intègre pas ce sujet. Le Conseil d'analyse économique (CAE), associé au haut-commissariat à la stratégie et au plan et rattaché, comme lui, au Premier ministre, travaille sur cette question difficile à appréhender de manière quantifiée ou quantifiable parce qu'elle touche à un souhait.

Le désir d'enfant n'est pas réductible à une politique publique, une allocation ou une organisation des modes de garde, même s'il peut y avoir des liens ou des facilitations. Il faut

avoir une forme d'humilité ou de modestie : les tendances de fond de la natalité sont liées à la confiance ou au manque de confiance dans l'avenir d'un pays ou d'un continent, à la perception des tensions géopolitiques et des difficultés climatiques. Ce sont ces éléments qui façonnent la projection dans l'avenir, laquelle détermine le désir d'enfant et la réalité de la composition familiale. Après-guerre, si les conditions matérielles étaient difficiles – le rationnement a duré jusqu'en 1948 – le retour à une forme d'espoir a produit le baby-boom. En France et en Europe, le décrochage ou l'hiver démographique actuels sont sans doute liés à des tendances de fond du rapport à l'avenir sur lesquelles les politiques publiques ont peu de prises. N'y voyez pas de fatalisme pour autant ! Il faut chercher à agir. Étudions les données et adaptons nos politiques publiques – qui peuvent aider, accompagner ou nuancer certaines évolutions – tout en restant conscients qu'elles s'inscrivent dans un contexte plus large.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour cette conclusion de nos travaux de la matinée.

*
* *

6. Audition, ouverte à la presse, de Mme Lucie Gonzalez, directrice des statistiques, de la recherche et des études de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), et Mme Klara Le Corre, chargée des relations institutionnelles (2 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) étant l'organisme central de la politique familiale, il sera particulièrement intéressant que vous nous expliquiez la manière dont votre organisme soutient les familles sur le plan économique mais aussi sur le plan social, par les différents types de prestations que vous versez. Nous attendons notamment que vous nous éclairiez sur les masses financières en jeu, sur la dynamique des recettes et des dépenses, sur la manière dont vous vous projetez dans l'avenir, sur la nature des politiques suivies et sur le pilotage exercé au niveau national et départemental.

Mme Lucie Gonzalez, directrice des statistiques, de la recherche et des études de la CNAF. Je vous remercie d'avoir convié la Caisse nationale des allocations familiales pour éclairer vos travaux. Je commencerai par vous présenter l'impact des politiques publiques, notamment celles mises en œuvre par la branche famille de la sécurité sociale, en ce qui concerne la natalité et la fécondité.

La direction des statistiques, de la recherche et des études de la CNAF n'est pas, en tant que telle, productrice de statistiques ou d'enquêtes démographiques – ce sont l'INSEE et l'INED (Institut national d'études démographiques) qui s'en chargent – ni de recherches en propre sur ces questions. Nous avons plutôt un rôle d'animation et de stimulation de la recherche et des études, ainsi que de valorisation des travaux produits, pour éclairer le débat public. Le numéro d'*Informations sociales* intitulé « Politiques familiales et natalité », qui date d'à peu près un an, en est un bon exemple. Il s'agit de rassembler des connaissances, principalement pour le grand public.

Je propose de vous présenter à grands traits, sans entrer à ce stade dans le détail des dispositifs, la place de l'objectif nataliste dans les politiques familiales, puis le rôle de la branche famille – des caisses d'allocations familiales (CAF) et de la CNAF – dans la politique

publique de soutien à la natalité et la politique familiale, et enfin la place de cette dernière dans le cadre de la politique de la natalité.

Il est bon de rappeler, tout d'abord, que la politique familiale a différents objectifs qui varient selon les pays et dans le temps : la natalité – en général une augmentation de celle-ci, mais il peut également s'agir d'une réduction dans certains pays et à certaines époques –, la compensation, au moins partielle, du coût lié aux enfants, la réduction de la pauvreté, le soutien à l'emploi des mères, la promotion de l'égalité des sexes et le soutien au développement des jeunes enfants. Les objectifs sont donc multiples.

Pour mettre la situation en perspective – ce sera, j'en suis désolée, très rapide et simpliste –, je rappelle que la sécurité sociale a été conçue, il y a bientôt quatre-vingts ans, dans une logique nataliste. La branche famille, vous le savez, visait à apporter une aide financière à toutes les familles dans le cadre d'une redistribution horizontale, pour rapprocher le niveau de vie des familles sans enfants et celui des familles qui en ont. Par ailleurs, les aides étaient renforcées à partir du troisième enfant – c'est une caractéristique forte de notre politique familiale. À partir des années 1970, l'accent a de plus en plus été mis sur le soutien aux familles les plus modestes : c'est ce qu'on peut appeler le ciblage des aides. Puis un tournant relatif à la manière de concevoir le lien entre le travail des femmes et la natalité s'est produit dans les années 1980. Jusqu'alors, le travail des femmes était plutôt associé à un risque de dénatalité ; à partir de cette époque, l'idée s'est développée que c'était plutôt l'inverse et qu'il fallait donc permettre aux femmes d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitaient tout en ayant ou en conservant une activité professionnelle. Une connexion a ainsi été établie entre la politique familiale et la politique de l'emploi, dans la perspective d'une conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

À l'heure actuelle, selon les rapports d'évaluation des politiques de sécurité sociale (REPSS), qui sont rattachés à la loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale, la natalité ne figure pas explicitement parmi les quatre objectifs de la politique familiale. Celle-ci vise à contribuer à la compensation financière des charges de famille, à aider davantage les familles vulnérables, à favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et à garantir la pérennité financière de la branche famille à moyen et long termes. En corollaire – vous avez évoqué ce point dans le questionnaire écrit –, la branche famille n'a pas explicitement pour mandat d'accroître ou de maintenir la natalité en France. Cela ne fait pas partie de la convention d'objectifs et de gestion (COG) conclue avec l'État, où les mots « natalité » et « naissance » apparaissent assez peu, même si un certain nombre de dispositifs inscrits dans le texte ont potentiellement des effets sur la natalité. Autrement dit, la poursuite de la baisse de la natalité ne remet pas en cause les orientations de la COG, qui couvre la période 2023-2027.

Selon un baromètre d'opinion établi par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), service statistique du ministère chargé des solidarités et de la santé, la natalité n'est considérée comme l'objectif prioritaire de la politique familiale que par une proportion assez faible de Français, même si celle-ci augmente dans le temps, avec la baisse de la natalité et l'inquiétude qui en découle. Selon les dernières données disponibles, cette proportion était d'environ 11 % en 2023.

J'en viens à la question de la place de la branche famille et plus généralement de la sécurité sociale dans les politiques publiques familiales qui ont des effets sur la natalité.

La branche famille ne s'occupe, vous le savez, que d'une partie de la politique familiale, correspondant au versement de prestations à hauteur de 35 milliards d'euros et à la

mise en œuvre d'une action sociale, notamment un soutien financier à l'équipement des crèches et un ensemble de dispositifs de soutien à la parentalité. Tout cela est financé par le Fonds national d'action sociale, dont les crédits s'élèvent à 16,6 milliards d'euros par an. En complément de l'action des CAF, la Mutualité sociale agricole (MSA) est chargée d'environ 2 % – cela dépend des prestations – des bénéficiaires de prestations légales. Les CAF versent également des prestations de solidarité telles que le revenu de solidarité active (RSA), la prime d'activité et l'allocation aux adultes handicapés (AAH), ainsi que des aides au logement. Par les différentes politiques publiques qu'elle met en œuvre, la branche famille peut contribuer à soutenir de façon indirecte la natalité ou la fécondité – c'est notamment très clair en matière de logement.

D'autres acteurs interviennent dans le champ de la politique familiale, comme les collectivités, qui peuvent proposer des aides monétaires aux familles et sont à la fois décisionnaires et contributrices pour ce qui est des crèches. Par ailleurs, outre les prestations versées par la branche famille, des aides fiscales sont prévues dans le cadre de l'impôt sur le revenu, notamment le quotient familial ainsi qu'un ensemble de réductions et de crédits d'impôts, liés à la garde des enfants ou à la scolarité. Ce volet fiscal représente environ 15 milliards d'euros.

La DREES a établi en 2017 un compte complet des dépenses destinées aux familles. En données actualisées, le total est compris entre 2,7 et 4,7 % du produit intérieur brut (PIB) selon que l'on suit une conception très restrictive ou au contraire extrêmement large de la politique familiale qui inclut des suppléments de prestations, notamment pour le RSA et la prime d'activité, s'il y a des enfants dans le ménage – le montant du RSA, par exemple, n'est alors pas le même. La France est le pays de l'OCDE dans lequel le poids des dépenses publiques consacrées à la famille dans le PIB est le plus important.

La mesure des effets des politiques familiales en général ou d'un dispositif en particulier est un véritable défi méthodologique. Un dispositif n'a pas toujours des effets immédiats : il faut un temps d'assimilation, voire un temps pour s'assurer que la réforme est relativement stable – la décision d'avoir un enfant engage, quant à elle, les familles sur plusieurs décennies. Il est également compliqué d'isoler l'effet propre d'un dispositif puisque de nombreuses réformes sont souvent menées d'une façon simultanée ou très rapprochée lorsqu'on veut atteindre un objectif. Par ailleurs, les politiques publiques n'agissent pas séparément : d'autres mesures peuvent influer ou interagir, par exemple celles menées en matière de logement. On s'appuie en général sur ce qu'on appelle des méta-analyses, c'est-à-dire des revues de la littérature portant sur des données françaises mais aussi internationales pour essayer de voir quels grands faits se détachent. Je vous donnerai par écrit les références d'un article de 2021.

D'une façon très générale, et même si d'autres facteurs entrent dans la décision d'avoir un ou plusieurs enfants, la politique familiale a un impact réel, mais limité et, je l'ai dit, difficilement mesurable, sur la fécondité. Ce sont les dispositifs visant à favoriser la conciliation entre vie privée et vie professionnelle qui ont les effets relatifs les plus forts, notamment par rapport aux aides financières. Les transferts financiers liés aux enfants ont un impact positif, bien sûr, mais il est relativement temporaire. Selon les chercheurs, de telles mesures agissent sur le tempo : elles peuvent accélérer le rythme, mais sans forcément jouer sur la descendance finale, c'est-à-dire sur le *quantum* de naissances. Les transferts financiers sont nécessaires mais ils ne sont pas nécessairement suffisants, car ils ne peuvent pas compenser l'ensemble du coût des enfants dans la durée, lequel se mesure non seulement en argent mais aussi en temps.

Les dispositifs qui visent à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie privée semblent être les leviers les plus significatifs pour la décision d'avoir un enfant, notamment le développement des modes d'accueil des jeunes enfants et les congés parentaux courts et bien rémunérés. Des réformes importantes sont en cours ou en projet à cet égard, comme la construction d'un service public de la petite enfance, qui correspond à un renforcement quantitatif et qualitatif de l'offre de services aux familles. Il s'agit notamment de donner davantage d'informations et d'assurer un accueil de qualité en crèche ou chez une assistante maternelle, y compris par un travail sur la revalorisation de métiers qui sont peu attractifs. Par ailleurs, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) de la prestation d'accueil du jeune enfant, aide financière qui vise à solvabiliser les familles ayant recours à une assistante maternelle, fait l'objet d'une triple réforme dont les deux premiers volets sont entrés en vigueur en septembre, avec de premiers paiements le 6 octobre, tandis que le troisième volet s'appliquera à partir de décembre. Parmi les projets de réforme annoncés, le congé de naissance doit correspondre à un congé parental plus court et mieux rémunéré, selon des modalités dont le champ serait extrêmement ouvert.

Un mot au sujet des politiques de prévention et de lutte contre l'infertilité : au niveau individuel, l'infertilité augmente avec le recul de l'âge à la maternité et à la paternité et du fait de la pollution environnementale en lien avec les perturbateurs endocriniens. Ces politiques sont évidemment extrêmement utiles d'un point de vue individuel, mais leur impact serait assez faible sur la fécondité globale.

Ce qui semble soutenir la fécondité, dans notre pays comme dans d'autres États européens où elle est forte, c'est le fait de favoriser une conciliation ou une compatibilité entre le travail et la prise en charge des enfants, ainsi que la possibilité de travailler dans de bonnes conditions. La qualité du travail conditionne notamment sa reprise après une grossesse.

La notion de *child penalty*, ou pénalité à la naissance – en réalité à la maternité puisque cela concerne majoritairement les femmes, selon des travaux statistiques menés sur cette question –, est l'idée qu'il existe un décrochage professionnel après une naissance, c'est-à-dire une baisse durable des revenus et des perspectives de carrière. Cela peut conduire, lorsqu'on a conscience de ce phénomène et qu'on l'anticipe, à retarder ou à limiter les naissances, voire à y renoncer. Cet effet, qui est lié à la division genrée du travail domestique et parental, existe en France, principalement pour les femmes, malgré l'existence de dispositifs relativement nombreux et développés de conciliation entre vie professionnelle et vie privée.

J'en viens au lien avec le financement des retraites et de notre modèle social. Si le renforcement des dispositifs de conciliation entre vie professionnelle et vie privée favorise la natalité, cela permet de consolider la pyramide des âges par le bas pour compenser le vieillissement. Celui-ci correspond à un double effet : il y a moins de gens en bas de la pyramide et davantage en haut. Il est vrai que le fait d'avoir des naissances très nombreuses finit par se diffuser dans la société et conduit à avoir plus de personnes âgées à terme, mais il faut aussi avoir en tête que ces dispositifs de conciliation permettent d'augmenter l'activité des femmes, c'est-à-dire, à population donnée, d'avoir plus de personnes sur le marché du travail, donc plus de cotisations, ce qui contribue au financement du modèle social.

Il ressort aussi de la revue de la littérature que des facteurs très globaux jouent un rôle : au-delà du fait d'avoir dans l'ensemble une politique familiale généreuse qui offre un large spectre de dispositifs complémentaires, notamment des aides financières pour compenser le coût associé aux enfants, il y a aussi l'offre de services, en particulier en matière de garde d'enfants.

Autre aspect important, la stabilité de la politique familiale et de l'ensemble des politiques publiques qui peuvent contribuer à faciliter la vie des familles joue également : avoir un enfant, je l'ai dit, est un engagement long.

À cet égard, la corrélation temporelle entre la baisse de la natalité engagée depuis 2011, puis très accentuée depuis 2014, et les mesures prises à l'époque n'est pas facile à analyser. Comme la part des dépenses nettes de la branche famille a diminué de 0,29 point de PIB entre 2014 et 2024, on peut se dire que la baisse des crédits a conduit à celle des naissances. Néanmoins, de nombreuses mesures favorables ont vu le jour durant cette période, notamment une augmentation substantielle de l'allocation de soutien familial et du complément familial. Par ailleurs, j'ai déjà évoqué le mouvement de transfert financier des ménages les plus aisés vers les plus modestes qui s'est déroulé à l'époque par le ciblage des aides. Un ensemble de choses s'est passé et il est difficile de savoir si c'est cette ébullition et l'interrogation sur la stabilité des mesures en vigueur qui a joué ou si c'est uniquement leur baisse en fractions de PIB. Autre interrogation, alors que le transfert financier s'est traduit par moins d'aides pour les familles aisées et davantage pour les plus modestes, la natalité a baissé dans tous les milieux sociaux. Les chercheurs évoquent un effet de halo : des personnes qui ne sont pas touchées par la baisse des aides peuvent malgré tout se dire qu'il y a un affaiblissement de la politique familiale, voire une remise en question de la politique très généreuse qui était menée jusque-là.

Il existe, par conséquent, de nombreux points d'interrogation. Il faut faire preuve, à mon avis, de beaucoup de nuance quand on essaie d'interpréter le lien entre politique familiale et natalité au cours de la période récente.

Par ailleurs, je rappelle que d'autres politiques publiques soutiennent les familles et la natalité, en matière de logement, de lutte contre les inégalités et la pauvreté, de santé – à travers l'accessibilité des soins, notamment sur le plan financier –, d'éducation nationale et de planification écologique, si on se dit qu'une éco-anxiété – terme tout de même étrange – peut jouer s'agissant de la baisse de la natalité. D'autre part, comme je l'ai indiqué, la branche famille contribue, plus ou moins indirectement, à certaines de ces politiques.

Les travaux qui ont été menés montrent l'importance du contexte dans lequel s'inscrivent les politiques familiales. Il est essentiel de favoriser un climat général de confiance en l'avenir, auquel contribuent des services publics solides et des politiques sociales stables et cohérentes, qui rendent les décisions en matière de fécondité moins sensibles au contexte économique et aux aléas de la vie. Dans le contexte actuel de tensions géopolitiques et de changement climatique, cette confiance est peut-être un peu érodée. Il est également important de retenir que ce n'est pas un dispositif particulier qui peut influer de façon très directe sur la natalité ; il faut plutôt une combinaison d'instruments et de politiques pour produire un effet démographique, dans un contexte de confiance favorable à des décisions qui engagent l'avenir et à la capacité de se projeter.

On voit par ailleurs, même s'il n'existe pas d'étude très précise à ce sujet, que la sensibilité aux différents dispositifs n'est pas uniforme au sein de la population. Selon une enquête du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), qui a demandé à des familles si elles trouvaient leurs aides suffisantes, des écarts très importants se sont creusés depuis les années 2010 entre les familles aux plus bas revenus d'une part et les classes moyennes inférieures, les classes moyennes supérieures et les hauts revenus d'autre part. Ainsi, les mesures en faveur de l'accessibilité financière des modes de garde et le versement de prestations ont probablement un impact plus important sur certaines parties de la population. La DREES, là encore dans un baromètre d'opinion, a mené une enquête sur le type

d'aides qu'il faudrait privilégier pour mieux aider les familles en général. Il apparaît, mais je n'entrerai pas maintenant dans les détails – vous les retrouverez dans les graphiques –, que les besoins sont assez différents selon le niveau de vie en matière de prestations en espèces, d'équipements et de services, d'avantages fiscaux, de soutien et de conseils, d'appui à la parentalité ou d'aménagements horaires dans l'entreprise.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je souhaite revenir sur l'effet de halo que vous avez évoqué. Vous avez affirmé qu'une prestation en particulier ne suffisait pas à relancer la natalité ou à avoir un effet sur le désir d'enfant. Mais les différentes prestations sont-elles lisibles, connues et compréhensibles pour les usagers ?

Peut-on considérer que l'une des explications du décrochage observé au début des années 2010 réside dans la fin de l'universalité de la politique familiale, cette dernière ayant alors été recentrée vers un objectif plus social ?

Vous avez parlé de natalité au sens large. Mais peut-on distinguer parmi les politiques publiques celles qui vont favoriser dans un couple l'envie d'avoir un premier enfant et celles qui vont avoir pour effet de concrétiser le désir d'avoir un deuxième voire un troisième enfant ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous avons bien compris que la natalité ne figurait plus dans les missions de la CNAF. On peut le déplorer ou s'en satisfaire, mais comment prenez-vous en compte la baisse vertigineuse de la natalité – ne serait-ce que pour le financement de la branche famille ? Avez-vous des seuils d'alerte ? L'effet de la baisse de la natalité est-il anticipé dans les dispositifs et dans vos programmes de financement ?

Estimez-vous que les dispositifs d'aide sont lisibles, tant en matière fiscale que s'agissant des diverses prestations ? Je pense que très peu de familles ont compris la réforme du CMG. Dès lors, dans quelle mesure cette dernière peut-elle avoir un effet sur la natalité ?

Plus largement, diriez-vous que les dispositifs d'aide ont été entièrement conçus en vue d'objectifs autres que la natalité ? Certains d'entre eux ont-ils encore une véritable efficacité en la matière ?

On peut comprendre qu'un pays renonce à se donner pour objectif que les familles aient plus d'enfants. Mais il existe un décalage entre le désir d'enfants et le nombre d'enfants, car des freins objectifs conduisent des familles à renoncer à leur projet. En outre, on constate des inégalités sociales majeures puisque, selon l'INSEE, les enfants sont plus nombreux dans les classes populaires et les plus aisées que dans les classes moyennes. Dès lors – et c'est une question plus politique –, est-il acceptable que les objectifs et les dispositifs de la CNAF actent un renoncement complet à une politique nataliste, laquelle pourrait au minimum viser à réduire ces inégalités sociales ?

D'un point de vue plus technique, êtes-vous en mesure de procéder à des simulations sur les effets financiers de mesures que je pourrais proposer en tant que rapporteur ?

Pourriez-vous détailler ce que représentent les 20,7 milliards d'euros d'avantages différés liés aux droits familiaux de retraite qui figurent dans le schéma sur les différents périmètres du compte de l'enfance que vous avez présenté. Est-ce que cela correspond à la majoration de 10 % des pensions de retraite des assurés qui ont eu au moins trois enfants ?

Je souhaiterais également savoir quels sont les montants correspondant aux parts supplémentaires de quotient familial par enfant.

Mme Lucie Gonzalez. S'agissant de la lisibilité, de manière générale il est de bonne pratique qu'un dispositif corresponde à un objectif. Mais, comme l'INED l'a relevé, pour savoir ce que perçoit une famille de trois enfants, il faut faire la somme de ce qui est versé au titre de plusieurs dispositifs. Il n'est pas forcément évident pour les familles d'anticiper ce à quoi elles auront finalement droit.

La branche famille essaie de fournir ces informations, notamment grâce à un site internet. On peut aussi consulter le site service-public.fr. Les CAF et les CPAM (caisses primaires d'assurance maladie) organisent un parcours « arrivée de l'enfant » pour expliquer aux familles quelles sont les aides et dispositifs dont elles peuvent bénéficier, notamment en matière de garde. Nous avons aussi publié en ligne un petit guide pédagogique simplifié des prestations.

J'en viens à la question sur le lien entre le décrochage de la natalité et la fin de l'universalité de la politique familiale. Les allocations familiales sont désormais modulées en fonction des ressources. Elles ne sont pas « sous conditions de ressources », dans la mesure où il n'existe pas de seuil à partir duquel elles ne sont plus versées ; néanmoins, leur montant est divisé par deux à partir d'un certain niveau de ressources – qui est relativement élevé –, et par quatre à partir d'un seuil encore supérieur. Tout le monde ne touche pas la même somme, mais tout le monde perçoit des allocations familiales. En revanche, cette prestation n'est pas universelle dans la mesure où elle n'est versée qu'à partir du deuxième enfant. Quant aux prestations et services en matière de garde d'enfant, ils sont destinés à toutes les familles, même si les montants versés sont évidemment différents.

L'ensemble ainsi constitué ne paraît pas complètement incohérent par rapport aux besoins exprimés par les familles. Mais je suis bien incapable de vous dire dans quelle mesure cela contribue à l'effet de halo.

Une autre question est de savoir sur quel rang de naissance la politique de la famille doit mettre l'accent. S'agit-il de favoriser la naissance du premier enfant ou bien d'encourager les familles nombreuses ? Les travaux menés par l'INED montrent que les familles ont de plus en plus tendance à comporter deux enfants au plus. La proposition de verser des allocations familiales dès le premier enfant répond à une volonté d'encourager sa naissance. Renforcer l'offre en matière de modes de garde y participe également, car la naissance du premier enfant est un bouleversement tant en matière financière que d'organisation. Or, c'est peut-être ce dernier point qui est le plus compliqué.

Les allocations familiales représentent un montant très important, de plus de 13 milliards d'euros. Elles ne sont pas versées pour le premier enfant, mais la naissance de celui-ci permet de percevoir l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant. Cette dernière est accordée sous conditions de ressources, mais avec un seuil relativement élevé. Si l'on paye des impôts, on bénéficie d'une demi-part supplémentaire dès le premier enfant, une part supplémentaire étant accordée à partir du troisième enfant. L'allocation de rentrée scolaire, qui concerne une population très modeste, est également versée dès le premier enfant. Autrement dit, si les allocations familiales ne sont pas versées pour le premier enfant, il existe cependant un ensemble de prestations et d'avantages fiscaux dès la naissance de celui-ci.

La CNAF n'a en effet pas pour objectif de favoriser la natalité. Pour autant, la réforme du CMG témoigne d'une volonté de rendre solvables les familles afin de leur permettre d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent. Il en est de même avec la mise en place du service public de la petite enfance, qui doit permettre de mieux concilier la vie familiale et la vie

professionnelle. On sait que c'est un moyen de favoriser *in fine* une fécondité élevée. Même si ce n'est pas un objectif explicite de nos politiques, les mesures que nous mettons en œuvre ont indéniablement des effets indirects en faveur de la natalité.

L'évolution de la natalité n'a pas d'effet sur nos ressources, puisque notre financement dépend en grande partie des cotisations assises sur les salaires. En revanche, cela a des conséquences sur les dépenses, puisque moins de prestations sont versées et que la baisse des naissances se répercute progressivement sur les différentes tranches d'âge. Les prestations familiales sont versées jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 20 ou 21 ans et les aides au logement – qui ne relèvent pas de la branche famille – jusqu'à l'âge de 25 ans.

La très récente réforme du CMG pose un problème de lisibilité car il faut que chacun s'habitue aux nouvelles modalités de calcul de cette aide. Pour simplifier, elle comprenait auparavant trois montants différents, qui dépendaient des ressources. Cela se traduisait par des effets de seuil pour les familles. Comme cette aide était forfaitaire, elle permettait aisément de financer les heures de garde lorsque celles-ci étaient très peu nombreuses. Mais la part du reste à charge progressait si les familles faisaient garder leur enfant pendant davantage de temps.

La réforme du CMG avait deux objectifs. Le premier était de mieux répondre aux besoins des familles. Le nouveau barème prend mieux compte leurs ressources, leur taille – même si c'était déjà un peu le cas auparavant – et le nombre d'heures de garde ainsi que leur coût. Le deuxième objectif était de se rapprocher du coût de la garde en crèche car le recours à une assistante maternelle était beaucoup plus onéreux pour certaines familles.

Avant cette réforme, il n'était pas facile de savoir à quoi l'on avait droit car même s'il y avait trois montants forfaitaires, les versements étaient également fonction du nombre d'heures. Désormais, le mode de calcul repose sur un raisonnement différent puisque l'on part du reste à charge pour la famille, lequel dépend de quatre paramètres. C'est un changement complet de perspective et on peut comprendre qu'il ne soit pas facile de s'y adapter. Néanmoins, le nouveau dispositif est plus lisible. Les paramètres n'étant pas d'une grande complexité, chaque famille peut facilement calculer son reste à charge à la fin du mois – et donc obtenir l'information qui, on l'imagine, l'intéresse le plus.

Mais je suis d'accord avec vous : il va falloir quelque temps pour s'habituer à la nouvelle logique. Les dispositifs fiscaux – déductions et réductions d'impôt – n'ont quant à eux pas changé. Pour estimer son reste à charge définitif, une famille doit faire un calcul en plusieurs étapes qui tient compte à la fois des aides de la CAF et de la fiscalité.

Vous m'avez enfin interrogée sur le décalage entre le désir et le nombre d'enfants, ainsi que sur les inégalités sociales.

Je retiens de la dernière étude de l'INED que la baisse des intentions de fécondité concerne toutes les catégories sociales. Cependant, le désir d'enfant est compliqué à mesurer et il évolue dans le temps. Il est probablement très difficile de faire la part des choses entre ce qui relève de la volonté des personnes, en fonction de leur expérience, et ce qui est lié à des contraintes et à de véritables freins s'opposant à la réalisation de ce désir. Et il est encore plus difficile de savoir quelle a été l'évolution dans la durée de l'influence des freins.

Pour ce qui est des simulations, nous travaillons surtout sur nos données et nos dispositifs. Nous partageons avec l'INSEE et la DREES le modèle de microsimulations INES, qui permet aussi de faire des simulations fiscales. Nous allons étudier votre demande. En

général, les simulations globales sont réalisées par l'INSEE et la DREES, mais nous disposons de l'outil pour les faire.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Vous avez indiqué que quatre objectifs étaient assignés à la CNAF, et plus généralement à la politique familiale.

Le premier d'entre eux consiste à compenser la baisse du niveau de vie. Pour autant, il existe des aides progressives en fonction du nombre d'enfants mais il n'y a pas d'aides forfaitaires par enfant. Comme vous l'avez dit, pour le premier enfant il n'y a quasiment rien. Or, les études économiques montrent qu'une baisse du niveau de vie intervient lors de la naissance du premier enfant et qu'elle est ensuite moindre à l'occasion de la naissance du deuxième. Puis on constate de nouveau une forte baisse avec le troisième enfant.

La politique familiale devrait-elle évoluer vers des aides forfaitaires par enfant, ce qui permettrait peut-être d'avoir une influence sur le désir d'enfant ? Pour ma part, je doute qu'un tel effet existe – et je ne suis pas la seule puisque les études sur ce sujet arrivent à la même conclusion. Mais admettons que cela fonctionne : dans ce cas, une telle réforme encouragerait tout le monde à avoir un ou deux enfants, plutôt que d'avoir des familles qui en ont beaucoup et d'autres pas du tout.

Le divorce ou la séparation constitue un autre moment critique de la vie qui entraîne une baisse du niveau de vie, particulièrement pour les femmes. Or il n'y a pas d'aide particulière de la CNAF à ce moment-là, même si d'autres aides interviennent indirectement. Ne faudrait-il pas faire évoluer les choses, puisque l'on sait qu'une baisse du niveau de vie se produit alors et que les familles monoparentales sont surreprésentées dans les familles pauvres ?

Ma dernière question porte sur l'équité des charges de famille entre les hommes et les femmes dans les couples hétérosexuels. *Quid* du congé parental pour les hommes ? Quelles autres actions restent à mettre en œuvre pour faire progresser l'égalité ?

Mme Lucie Gonzalez. Si l'on examine le niveau de vie des familles en fonction du nombre d'enfants avant et après redistribution – en prenant en compte toutes les aides, dont celles de la CAF, ainsi que la fiscalité –, on constate que les écarts sont extrêmement importants avant redistribution et qu'ils se resserrent sous l'effet de celle-ci. Pour autant, plus on a d'enfants, plus le niveau de vie moyen est bas.

On peut envisager de verser chaque aide de manière forfaitaire ou bien de fusionner toutes les aides pour n'en verser qu'une seule qui serait forfaitaire. À budget constant, cela se traduirait par une baisse des sommes versées aux familles nombreuses et par une augmentation pour celles qui n'ont qu'un seul enfant. Il faut aussi examiner si l'on prend en compte les effets de la fiscalité.

Mme Sandrine Rousseau (EcoS). Qu'en est-il du point de vue de la justice ?

Mme Lucie Gonzalez. Le problème, c'est qu'on ne sait pas évaluer le coût de l'enfant. On sait qu'il est probablement différent selon le niveau de vie de la famille. Par ailleurs, le coût du premier enfant est important, mais celui du deuxième l'est moins car certaines choses peuvent être réutilisées. L'arrivée du troisième enfant entraîne quant à elle des frais supplémentaires, par exemple l'achat d'une voiture plus grande. Les études sur les coûts de l'enfant ne sont pas assez précises pour mesurer les effets d'une aide forfaitaire.

La séparation est évidemment un moment critique. Les CAF mènent des actions pour les familles monoparentales. Dès qu'une séparation est déclarée, on contacte la personne et elle peut être aidée par un travailleur social. Il existe une aide spécifique, l'allocation de soutien familial, qui n'est pas soumise à conditions de ressources. Enfin, un accompagnement est organisé pour le versement des pensions alimentaires, notamment grâce à l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (ARIPA). La CAF joue désormais presque automatiquement le rôle d'intermédiaire pour le paiement de ces pensions. Nous faisons donc énormément de choses pour les familles monoparentales.

S'agissant de l'équité en matière de charges de famille entre hommes et femmes et du congé parental, je ne sais pas bien ce que je pourrais vous apprendre.

Lors de l'instauration de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE), en 2014, le barème antérieur n'avait pas été modifié. Mais il fallait désormais un partage entre les parents pour pouvoir bénéficier de la prestation pendant toute la durée. Ça n'a pas du tout marché parce que les hommes ont été extrêmement peu nombreux à avoir recours dispositif. En revanche, une partie des femmes ont pris un congé d'une plus courte durée. Les travaux d'Hélène Périvier ont montré que le dispositif leur permettait de reprendre plus vite une activité professionnelle, ce qui contribue à limiter les effets de la pénalité à la maternité.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourriez-vous répondre à ma question sur ce que recouvrent les 20,7 milliards d'euros d'avantages différés liés aux droits familiaux de retraite ?

Mme Lucie Gonzalez. Cet ensemble comprend la majoration de 10 % des pensions de retraite des assurés qui ont eu au moins trois enfants, mais aussi la valorisation des trimestres supplémentaires accordés par enfant.

Mme Klara Le Corre, chargée des relations institutionnelles de la CNAF. Je reviens sur le sujet de la lisibilité.

Un schéma directeur de la communication a été adopté dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion (COG) 2023-2027, avec précisément pour objectif d'améliorer la lisibilité de l'offre de services des CAF. Un réseau de plus de 300 communicants œuvre chaque jour en ce sens, en lien avec la CNAF. Cela passe par le développement de la présence sur les réseaux sociaux et par des campagnes nationales dont les éléments sont mis à la disposition de l'ensemble du réseau.

*

* *

7. Audition, ouverte à la presse, de M. Stéphane Carcillo, chef de la division Emploi et revenus, et M. Maxime Ladaique, responsable de l'information statistique à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (9 octobre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Regroupant trente-huit pays, l'OCDE est tout à la fois un poste d'observation important et un producteur d'analyses et de comparaisons internationales. Nous attendons de cette audition qu'elle nous éclaire sur les grandes tendances de la natalité dans les zones géographiques que vous couvrez, sur la situation de la France dans

ce paysage et sur les succès ou les échecs des politiques mises en œuvre dans différents pays en matière de natalité et de démographie.

Un autre volet est celui des conséquences économiques et sociales de la baisse de la natalité. L'OCDE a publié différentes études à ce sujet. Son rapport de 2025 sur les perspectives de l'emploi, notamment, est intitulé « Pouvons-nous surmonter la crise démographique ? ».

M. Stéphane Carcillo, chef de la division Emploi et revenus à l'OCDE. Je commencerai par quelques comparaisons statistiques entre la France et les pays de l'OCDE, issues du rapport « Panorama de la société 2024 », qui consacre un chapitre à la fécondité.

(M. Carcillo fait projeter des documents et graphiques.)

Compte tenu de l'évolution des naissances et des décès, le solde naturel se rétrécit fortement. En 2024, 663 000 bébés sont nés en France, soit plus de 2 % de moins qu'en 2023 et 21 % de moins qu'en 2010. L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) s'établit désormais pour la France à 1,62 enfant par femme, contre 1,66 en 2023. C'est le taux le plus bas depuis la Première Guerre mondiale. Ce très fort rétrécissement du solde naturel s'inscrit dans un contexte de vieillissement de la population, dont l'espérance de vie à la naissance est historiquement très élevée tant en France que dans les autres pays. C'est une très bonne nouvelle : en France, on vit longtemps et en bonne santé.

Toutefois, le nombre de décès risque de dépasser assez rapidement celui des naissances – peut-être dès 2025 d'après l'INSEE. Ce phénomène était attendu mais il se produit plus tôt que prévu en raison d'une chute du nombre de naissances plus marquée qu'anticipé. Avant d'atteindre 1,62 enfant par femme, dernier chiffre dont nous disposons, l'indicateur conjoncturel de fécondité de la France avait connu un pic à 2,3. La France suit depuis le début des années 2000 une tendance assez parallèle à celle de la moyenne des pays de l'OCDE, avec toutefois un taux de fécondité plus élevé. La baisse du taux conjoncturel de fécondité s'accompagne d'une hausse de l'âge moyen des mères à la naissance de tous les enfants.

De même, le taux de fécondité a diminué dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE depuis 1980, la France étant toutefois, avec l'Irlande, le pays d'Europe où il est le plus élevé.

Ce taux a reculé en particulier chez les moins de 30 ans. En comparant le nombre de naissances pour 1 000 femmes, par groupe d'âges de cinq ans – des 15-19 ans aux 45-49 ans – et en distinguant, pour chaque tranche d'âge, trois années sur les deux dernières décennies, soit 2000, 2010 et 2020, on observe une baisse du nombre de naissances plus marquée dans les groupes les plus jeunes – les 20-24 ans et les 25-29 ans – et une hausse chez les 35-39 ans. On continue donc à avoir des enfants, mais on commence de plus en plus tard et la limite d'âge ne permet pas, dans ces conditions, d'en avoir autant qu'avant. Ce phénomène se manifeste aussi dans d'autres pays, comme l'Italie, qui a commencé sa transition démographique bien avant nous, ou la Corée, où le vieillissement est très avancé, avec une diminution marquée du nombre de naissances dans le groupe des 25-29 ans et une forte hausse chez les 35-39 ans. Nous en reparlerons car cela dit beaucoup sur les aspirations des femmes et des couples – veut-on avoir des enfants, et à quel âge ? – et leur capacité à les réaliser compte tenu des freins existants, notamment le coût de l'éducation des enfants et du logement.

Quant à l'infécondité, c'est-à-dire le pourcentage de femmes n'ayant jamais eu d'enfant, elle a augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE, notamment en France où elle se

situe autour de 15 % pour la cohorte des femmes nées en 1975, contre 12 % pour la génération née en 1955.

Au cours des quatre décennies à venir, la population âgée va doubler par rapport à la population en âge de travailler. Le taux de personnes en âge d'être à la retraite, à 65 ans et plus, sur 100 personnes en âge de travailler donne des informations importantes sur la structure de la population et sur la pression fiscale et sociale que l'État doit gérer, notamment en matière de financement de la protection sociale. Au sein de l'OCDE, ce ratio, qui était de 30 % en 2020, devrait atteindre 60 % en 2060. Dit autrement, les plus de 65 ans représenteront 60 % des personnes en âge de travailler. Ce chiffre est très éloquent pour ce qui est de la capacité à financer les systèmes de retraite et de santé.

Pour notre économie, cette évolution se traduira par un fort ralentissement de la croissance du PIB par tête, c'est-à-dire de la richesse par habitant. Alors que les pays de l'OCDE ont connu des gains de productivité de 1 % par an en moyenne au cours des vingt dernières années, ils passeraient à 0,6 % par an, soit une réduction de 40 %, avec toutes les tensions sociales que cela peut entraîner – car lorsque le PIB par habitant ne progresse plus, les perspectives d'évolution dans la vie et dans la carrière se réduisent pour soi-même et pour ses enfants.

Une deuxième conséquence touche, au niveau macroéconomique, à la capacité de financer en 2060 des besoins qui augmenteront. L'accroissement de la population de plus de 65 ans alourdira le poids du système de retraites et des dépenses de santé, qui concernent en très grande partie les plus de 60 ans : avec l'âge, les pathologies sont plus difficiles et plus lourdes à traiter ; et si nos technologies médicales s'améliorent, elles coûtent aussi de plus en plus cher.

Pour compenser ces conséquences importantes, il faut mobiliser fortement les capacités de travail – en particulier accroître le taux d'emploi et l'investissement dans la productivité.

Venons-en aux facteurs qui influencent la fécondité dans les pays de l'OCDE.

La décision d'avoir des enfants est liée aux coûts directs et indirects de leur éducation. Nous avons procédé à des estimations visant à lier l'évolution du taux de fécondité à des contextes économiques très divers selon les pays et à des différences entre les politiques publiques, pour voir lesquelles ont une influence. Il en ressort que les indices conjoncturels de fécondité sont positivement liés à l'emploi des hommes et des femmes. Le taux d'emploi féminin est positivement associé au taux de fécondité dans nos pays : cela témoigne d'une grande transformation depuis les années 1970.

Les dépenses publiques consacrées au congé parental ainsi qu'à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants sont, elles aussi, positivement associées à l'indice conjoncturel de fécondité.

Quant aux mesures de soutien financier aux ménages, comme les allocations familiales et les aides financières directes, elles sont également associées positivement à cet indice, mais dans une moindre mesure que les dispositifs de crèches, d'accueil, de garde et d'éducation des jeunes enfants.

À l'inverse, l'indice conjoncturel de fécondité est négativement lié au coût du logement. C'est là une autre des grandes transformations des dernières décennies : les loyers et le coût de l'achat immobilier ont fortement crû, davantage que les revenus, ce qui pèse notamment sur l'âge auquel on a le premier enfant, donc sur le taux moyen de fécondité.

On observe également, dans une équation tenant compte de divers facteurs économiques, une corrélation entre le marché du travail et les indices conjoncturels de fécondité : le taux d'emploi des hommes et des femmes est, statistiquement, positivement corrélé à cet indice et le taux de chômage négativement corrélé ; schématiquement, lorsque le taux de chômage augmente, le taux de fécondité baisse.

Par ailleurs, les dépenses publiques engagées au titre des congés parentaux, de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants et des allocations familiales jouent positivement, tandis que les dépenses privées au titre du logement jouent négativement.

Dans l'ensemble, les facteurs économiques et ceux qui tiennent aux politiques publiques expliquent une part très importante – de l'ordre des deux tiers – de la variation du taux de fécondité entre pays.

Un autre point important est le fait que de très nombreux jeunes ne sont pas indépendants financièrement. Cette question est liée au coût du logement, dont on a déjà évoqué l'effet négatif sur la fécondité. Ainsi, la part de jeunes adultes de 20 à 29 ans vivant chez leurs parents a fortement progressé entre 2006 et 2022, notamment en France. Or il est très difficile de se lancer dans un projet familial lorsqu'on habite encore chez ses parents. Ce problème prend des proportions dramatiques en Italie, où la proportion approche 80 %, ainsi qu'en Corée ou en Espagne. La France se situe à cet égard, et malgré l'augmentation que je viens d'évoquer, légèrement en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE.

Mais notre modèle d'estimations et de corrélations n'explique pas toutes les variations des tendances de la fécondité. D'autres facteurs peuvent jouer un rôle. Tout d'abord, un « tournant subjectif » modifie la perception de la sécurité économique. On peut en effet se demander si le sentiment de sécurité économique n'a pas changé depuis une dizaine ou une quinzaine d'années, notamment depuis la grande crise financière de 2008-2009, suivie par celles du covid et de l'inflation, et si ce phénomène n'est pas lié à l'accélération de la baisse du taux de fécondité. Au-delà des conditions économiques, dont l'incidence est claire, peut-être la perception même de celles-ci est-elle un facteur encore plus important.

Les statistiques ne mesurent pas l'évolution des attitudes envers l'épanouissement personnel et la vie familiale. On observe toutefois une acceptation croissante par la société de l'absence d'enfant, une importance accrue accordée à des objectifs de vie autres que la famille et les enfants, et une évolution des normes vers une parentalité plus intensive. Aujourd'hui, les parents sont soumis à une pression importante et à des attentes nombreuses en matière d'éducation. Une norme contraignante quant à leur implication attendue peut décourager certains jeunes ménages d'avoir des enfants.

On constate enfin des compromis potentiels entre l'égalité des sexes et la fécondité. L'égalité réelle et les rôles attribués à chaque sexe influent sur les décisions en matière de fécondité. En Espagne ou en Norvège, où les politiques publiques ont tendu à impliquer plus fortement les pères en renforçant les congés de paternité, on s'est ainsi rendu compte qu'elles ne débouchaient pas nécessairement sur un rebond de la fécondité parce que les pères prenaient conscience, en s'occupant des enfants, de la lourdeur des tâches domestiques : ce ne sont plus

les mères potentielles qui freinent, mais les pères potentiels. Cette tension est intéressante. Cela ne signifie évidemment pas que les pères ne doivent pas s'occuper des enfants, mais que le congé de paternité n'est pas non plus une solution miracle.

Que peut-on faire ? La politique familiale est un équilibre entre des objectifs dont l'importance varie selon les pays : garantir des conditions économiques et sociales sûres, notamment pour réduire la pauvreté des enfants ; promouvoir la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ; renforcer l'égalité entre les genres au travail et à la maison, avec une implication plus forte des hommes dans les tâches éducatives et domestiques ; mobiliser la main-d'œuvre jusqu'ici inutilisée afin d'améliorer les ressources des familles, notamment en augmentant le taux de participation et le nombre d'heures travaillées des femmes. Il est difficile de remplir tous ces objectifs, et les différents pays insistent plus ou moins sur certains aspects.

La France est néanmoins l'un de ceux qui dépensent le plus en politiques consacrées aux familles, avec plus de 3 % du PIB. Cela prend la forme de prestations en espèces, de services – comme les crèches – et d'allégements fiscaux. Comme souvent en matière de politiques publiques, la France fait tout, balayant l'ensemble du spectre d'intervention, et elle fait beaucoup, n'hésitant pas à dépenser. Elle se caractérise également par une intervention particulièrement précoce, du fait de la dépense consacrée à la garde des enfants, et par des prestations en espèces plus élevées. En un mot, la France intervient plus tôt et plus que les autres pays de l'OCDE.

J'en viens enfin à la stratégie possible en matière de politiques publiques. Il s'agit d'abord de promouvoir un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale car, comme on l'a déjà vu, l'indice de fécondité est lié positivement au taux d'emploi des femmes et au nombre d'heures où elles travaillent, et très fortement dépendant des contraintes en matière de garde d'enfants.

L'équilibre professionnel entre hommes et femmes est également lié à la capacité des femmes à changer d'emploi, capacité très limitée lorsqu'elles doivent rester à proximité de leur domicile et s'occuper des enfants en priorité. Le soutien à l'implication des hommes dans l'éducation des enfants a donc une grande incidence sur le taux d'emploi des femmes et le nombre d'heures où elles travaillent. Cela passe notamment par toutes les formes de congés payés pour les hommes et par les dépenses d'éducation et d'accueil des jeunes enfants.

Par ailleurs, les politiques publiques peuvent s'axer davantage sur les coûts directs liés aux enfants, en particulier en matière de logement – préoccupation grandissante pour de nombreux ménages français. Dans d'autres pays, tels que la Corée du Sud et le Japon, s'y ajoute le coût de l'éducation : malgré l'existence de systèmes d'enseignement public, la pression sociale pesant sur la réussite des enfants suscite des dépenses complémentaires ahurissantes de la part des familles.

Au niveau macroéconomique, les autres politiques, notamment celles qui touchent au marché du travail, peuvent permettre de se préparer à une baisse de la fécondité. Même si on peut limiter la baisse de la fécondité grâce à des politiques publiques liées au logement, à l'implication des pères et à l'accueil des jeunes enfants, le train est lancé et il est très difficile de revenir en arrière. Ces politiques peuvent limiter ou ralentir la baisse, mais celle-ci est engagée, et l'évolution des autres pays de l'OCDE incite à penser qu'elle continuera. Nous doutons que l'on puisse retrouver un taux de fécondité de deux enfants par femme en âge de procréer.

L'enjeu est donc de mobiliser autant que possible l'emploi des catégories sous-représentées sur le marché du travail pour compenser l'effet de la baisse de la fécondité sur le PIB. Cette année, pour la première fois, la population en âge de travailler recule dans les pays de l'OCDE. Il devrait en résulter une diminution du nombre d'emplois, ce qui pourrait avoir d'importantes conséquences sur le PIB ainsi que sur le financement des investissements et de la protection sociale.

Contrer la diminution de la population en âge de travailler suppose de mobiliser – c'est d'actualité – en priorité les seniors, dont l'emploi est en France la marge de manœuvre la plus importante, et les femmes, notamment celles qui sont en sous-emploi, même si leur proportion est moindre que dans les autres pays de l'OCDE. Cela suppose aussi d'opter pour une immigration choisie régulière, liée à des besoins bien identifiés dans des secteurs précis.

En tout état de cause, comme nous l'avons démontré dans le rapport « Les perspectives de l'emploi 2025 », même si nous parvenons à faire tout cela très bien, nous ne compenserons pas l'effet du vieillissement démographique et de la baisse de la natalité sur notre PIB par habitant. Il faudra donc investir pour stimuler notre productivité.

Mme Anne Bergantz, présidente. Vous affirmez que l'augmentation du taux d'activité contribue à celle du taux de fécondité. Pourtant, il y a soixante-dix ans, le taux de fécondité était plus élevé et le taux d'activité des femmes bien plus faible qu'aujourd'hui. N'y a-t-il pas là une contradiction ?

Il reste aussi à savoir en quoi doit consister la conciliation entre vie personnelle et vie professionnelle. Certaines propositions restent en suspens concernant un congé parental paritaire de six mois, éventuellement obligatoire comme c'est le cas en Suède – ce pays est allé très loin en la matière et a emporté l'acceptation du milieu économique. De tels dispositifs ont-ils un effet sur l'indice de fécondité ?

M. Stéphane Carcillo. Le lien que nous établissons entre le taux d'emploi des femmes et le taux de fécondité n'a rien d'une contradiction : sur le temps long, la relation de causalité a simplement changé. Il y a quarante ou cinquante ans, les aspirations et la norme sociale n'étaient pas du tout ce qu'elles sont de nos jours. À l'époque, la corrélation entre le taux d'emploi des femmes et l'indice de fertilité était négative ; elle s'est ensuite approchée de zéro puis est devenue positive à partir des années 1990 dans la plupart des pays de l'OCDE.

La norme et les aspirations des femmes leur font préférer la carrière aux enfants, parce que leur niveau d'éducation a fortement augmenté. Les jeunes femmes de la dernière génération sont plus éduquées que les jeunes hommes – la plupart des problèmes d'éducation surgissent parmi les garçons. Plus éduquées, les jeunes femmes ont des aspirations professionnelles nettement plus fortes.

Mme Anne Bergantz, présidente. Pour satisfaire les aspirations des mères à continuer de travailler, faut-il opter pour des congés de naissance courts ou longs, paritaires ou non ? La Suède est le pays le plus avancé en matière de durée et de parité de ces congés. Cela a-t-il eu des effets positifs sur l'indice de fécondité ?

M. Stéphane Carcillo. Ce qui est sûr, c'est que les congés de naissance longs sont un piège pour les femmes à deux titres. D'abord, ils obèrent leur capacité à revenir sur le marché du travail, à tout le moins à retrouver une carrière et un revenu comparables à ceux des hommes. Après une interruption d'un an ou deux, l'écart est significatif et très difficile à combler.

Ensuite, un enfant va d'autant plus naturellement vers sa mère qu'elle s'est occupée de lui pendant un an ou deux, ce qui réduit d'autant l'implication des pères et augmente la pression pesant sur les mères. Les congés de naissance sont essentiels pour gérer la période très intense qui suit la venue au monde d'un enfant, mais ils doivent être relativement courts.

Ils doivent aussi être paritaires. En Espagne, les pères bénéficient depuis peu d'un congé de naissance spécifique qu'ils ne doivent pas prendre en même temps que la mère, afin de garantir qu'ils s'occupent de l'enfant. Le problème, c'est qu'ils le prennent peu car il est faiblement rémunéré, d'autant que, en raison de la spécialisation intrafamiliale, leur salaire est souvent le plus élevé au sein du ménage. De surcroît, la pression au sein des entreprises est énorme pour les dissuader de le prendre. Le plus souvent, prendre un congé de trois mois pour s'occuper de son enfant est mal vu.

M. Maxime Ladaique, responsable de l'information statistique à l'OCDE. Le modèle nordique de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle a globalement bien marché jusqu'en 2010 ; mais, depuis, le taux de fécondité diminue. En dépit d'une étude précise du cas de la Norvège, pays riche qui fonctionne bien, nous avons du mal à expliquer les raisons de cette baisse.

Les considérations des jeunes sur le changement climatique jouent un rôle, de même que l'évolution des normes – le couple avec deux ou trois enfants n'en est plus une. Et si, par le passé, les femmes ayant un haut niveau d'éducation avaient moins d'enfants que les autres, cet écart s'est réduit au profit d'une faible fécondité généralisée.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Façonne-t-on le congé parental de la même manière selon que l'on vise à œuvrer en faveur de l'égalité entre hommes et femmes ou à en faire un outil de relance de la natalité ? J'ai pris note des arguments en faveur d'un congé parental court. Toutefois, dès lors que les coûts directs liés à l'accueil d'un enfant, notamment les frais de garde, sont un frein à la fécondité, un congé parental de deux ans, qui oblige à trouver un mode de garde pour la troisième année de l'enfant, semble contre-productif. Un congé parental long aurait peut-être au moins un effet d'incitation d'ordre financier.

Du point de vue économique, les politiques familiales ayant un coût élevé et un résultat incertain, y a-t-il un sens à lutter contre la baisse tendancielle de la fécondité ? Incidemment, celle-ci induit-elle nécessairement une baisse du PIB ?

Vos statistiques, si je les ai bien lues, semblent montrer que le travail des femmes a un effet ambivalent sur l'indice de fécondité, selon qu'elles sont employées à temps partiel ou à temps plein. Qu'en est-il plus précisément ?

Parmi les divers dispositifs des politiques familiales, y en a-t-il qui vous semblent plus efficaces que d'autres ? Par exemple, le quotient familial ou la demi-part fiscale vous semblent-ils plus efficaces que les allocations familiales ou les services ? En somme, est-il possible de distinguer les dispositifs de soutien à la natalité en fonction de leur efficacité ?

Dans la mesure où relancer la natalité suppose d'indiquer aux familles que les coûts directs d'accueil d'un enfant seront réduits, est-il souhaitable d'adopter une allocation unique rassemblant tous les dispositifs actuels – allègements fiscaux, allocations familiales, complément de mode de garde… – pour leur offrir une lisibilité et une visibilité accrues ? D'autres pays de l'OCDE ont-ils adopté un tel dispositif ?

M. Stéphane Carcillo. Il est toujours bienvenu de simplifier et de fusionner, mais il faut faire attention aux effets redistributifs. La complexité de nos dispositifs découle de la volonté de couvrir toutes les situations. Par définition, une allocation unique a du mal à s'adapter à chaque cas.

Il faut arbitrer entre la simplification de la politique familiale et sa capacité à satisfaire les besoins des divers groupes de population. Nous avons simulé les effets d'une prestation sociale universelle ; elle ferait en France de nombreux perdants, au premier rang desquels les familles, dont la situation est souvent bien particulière. Il est légitime de vouloir simplifier et harmoniser, mais trop simplifier fait de nombreux perdants.

S'agissant de l'efficacité comparée des modes d'intervention, les aides sous forme de versements – allocations familiales, aides à la naissance, *baby bonus* – ont des effets transitoires sur le taux de fécondité, qui n'excèdent pas trois ans – la Hongrie en est un bon exemple. Elles sont très utiles si elles sont ciblées sur les populations qui en ont vraiment besoin, mais sont dépourvues d'effet majeur. Quant aux mesures d'ordre fiscal, elles aident les familles à faire face à des coûts élevés, celui du logement en particulier.

M. Maxime Ladaique. En 2021, le quotient familial appliqué à partir du troisième enfant induisait un manque à gagner fiscal de 14 milliards d'euros. Par ailleurs, le montant des allocations familiales de base est compris entre 15 et 20 milliards. Le premier s'applique aux ménages qui paient des impôts, les secondes aux autres.

M. Stéphane Carcillo. Ce qui ressort de l'examen de l'éventail des politiques publiques menées dans les pays de l'OCDE, c'est qu'il est essentiel d'assurer une continuité d'intervention aux différents âges de l'enfant. Si le congé parental dure trois ou six mois, il faut offrir une solution de garde à l'issue de cette période. S'il y a des trous dans la raquette, l'efficacité est nulle car les gens renoncent d'emblée au congé proposé. La continuité de la prise en charge importe plus que sa durée.

Le soutien à la natalité n'entre pas en contradiction avec l'objectif économique, dans la mesure où les femmes d'aujourd'hui aspirent à travailler. Pour cette même raison, je ne suis pas certain qu'un congé parental d'un ou deux ans améliorerait le taux de fécondité. Ce serait le cas s'il n'y avait aucune solution de garde pendant les premières années de vie. Or, en France, les mères peuvent confier leur enfant à une crèche, à une assistante maternelle ou, pour les plus aisées, à une garde à domicile dont la rémunération fait l'objet d'une défiscalisation partielle. De plus, je le répète, les congés très longs sont défavorables à l'emploi des femmes et accroissent les disparités salariales avec les hommes. Sur ces dispositifs, la vigilance s'impose.

S'agissant du temps partiel, nous ne mettons pas en évidence un lien de causalité avec la fécondité, mais des corrélations. Plusieurs pays ont augmenté le taux d'emploi des femmes en favorisant le travail à temps partiel. C'est moins le cas en France, où l'incidence du temps partiel féminin est plus faible – même si les femmes travaillent plus souvent à temps partiel que les hommes. En d'autres termes, augmenter le temps partiel n'améliore pas le taux de fécondité mais permet d'augmenter le taux d'emploi, qui est le véritable déterminant en la matière.

Par ailleurs, nous démontrons clairement dans notre rapport « Les perspectives de l'emploi 2025 » que le PIB par habitant sera affecté par le vieillissement de la population en âge de travailler. Pour la première année, la population active des pays de l'OCDE est en diminution. Le pic est atteint, nous passons de l'autre côté de la montagne. Cela aura des effets sur la croissance du PIB et son montant par tête.

La relance de la natalité, en revanche, n'a pas d'effet immédiat sur le PIB par tête, puisque les jeunes n'entrent sur le marché du travail qu'à partir de 20, 22 ou 23 ans en moyenne. Elle est un investissement à long terme qui soutiendra le taux d'emploi futur. La financer – et avec elle notre modèle social – suppose trois conditions : augmenter la productivité grâce à des politiques d'investissement dans les entreprises et d'innovation ; maintenir des taux d'emploi élevés parmi les seniors, les femmes et les jeunes ; recourir à une immigration choisie. Certes, relancer la natalité n'aura aucun effet avant vingt ans et pourra même, pendant cette période, avoir un effet négatif sur le PIB par habitant, mais si nous ne le faisons pas, nous amorçons une bombe à retardement en nous dispensant d'amortir le choc de la baisse de la natalité et de faire en sorte qu'il soit gérable à long terme.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous semble-t-il possible de définir un indice de fécondité optimal, économiquement viable ? Il ne s'agit pas forcément de revenir à 2,2 ou 2,5 enfants par femme, voire 3 comme par le passé, mais de déterminer un équilibre satisfaisant qui tienne compte des réponses susceptibles d'être apportées au défi du vieillissement : gains de productivité, progrès technique, notamment à travers l'automatisation et l'intelligence artificielle (IA), augmentation du taux d'emploi des catégories de personnes peu ou pas employées.

Diriez-vous que la politique familiale, du moins la politique de soutien à la natalité, devrait être conçue à coût constant ? Faut-il chercher des économies, y compris au sein même de cette politique ? L'INSEE a par exemple souligné que les bonifications familiales pour le calcul des pensions de retraite coûtaient près 20 milliards d'euros, alors qu'on peut imaginer qu'elles n'ont pas d'effets marqués sur la natalité. Considérez-vous au contraire que, la natalité étant un défi majeur, l'État doit se donner des moyens supplémentaires pour le relever ?

Notre mission d'information cherche à distinguer les freins à la naissance du premier enfant de ceux qui dissuadent d'avoir des enfants supplémentaires. Selon vous, le défi principal en France réside-t-il dans l'infécondité grandissante – auquel cas la politique publique la plus efficace serait de faire en sorte que les personnes qui souhaitent avoir des enfants en aient ? S'agit-il plutôt de parvenir à ce qu'il y ait plus d'enfants dans chaque famille, ce qui appelle d'autres dispositifs ?

M. Stéphane Carcillo. Pour nos analyses, nous nous sommes fondés sur les projections démographiques produites par les instituts statistiques. Nous n'avons pas calculé le taux de fécondité optimal. Il paraît difficile de déterminer un tel taux, compte tenu des multiples facteurs dont il dépend, mais il serait intéressant d'élaborer des simulations à partir de différents taux de natalité. Nous pourrions d'ailleurs les intégrer dans les « Perspectives de l'emploi de l'OCDE pour 2026 ».

Vous avez raison de mettre l'accent sur le premier enfant. L'âge des mères à la naissance de leur premier enfant augmente, tout comme le taux d'infécondité. Pour les générations les plus jeunes, le principal problème est d'avoir un premier enfant, en raison notamment du coût du logement. C'est une préoccupation de plus en plus prégnante, notamment en France, mais je n'ai pas d'idées très claires sur les arbitrages à mener.

Quant aux politiques familiales, on peut les voir sous deux angles : la redistribution ou l'investissement. Si l'objectif est d'aider les familles les plus en difficulté et de réduire la pauvreté par la redistribution, tout dépend bien sûr de la situation budgétaire et financière de chaque pays. Si l'objectif est de générer des effets notables sur l'avenir en investissant pour débloquer les freins, cela peut justifier des dépenses additionnelles non immédiatement

financées, qui n'ont pas forcément d'impact redistributif puisque ce sont les générations futures qui sont visées.

Compte tenu des spécificités de la France, qui a le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé des pays de l'OCDE et un déficit à résorber, toute politique en faveur de la natalité impliquera des arbitrages. Cela suppose notamment de passer au peigne fin les dispositifs moins efficaces. Cela implique aussi des choix difficiles – c'est votre métier.

M. Thierry Frappé (RN). Vous avez souligné que, dans un contexte de vieillissement de la population, il était essentiel que notre économie gagne en productivité. Or l'innovation, la robotisation et l'IA ne sont pas assez développées en France, comme l'a montré le rapport d'enquête sur les freins à la réindustrialisation. Estimez-vous qu'agir sur cette variable serait de nature à améliorer le PIB, la compétitivité, les gains de productivité ainsi que les conditions de travail des salariés ?

M. Stéphane Carcillo. Dans le contexte démographique actuel, la question des gains de productivité et de l'investissement devient majeure. Dans les « Perspectives de l'emploi de l'OCDE pour 2025 », nous avons simulé l'impact d'un retour à des gains de productivité du niveau des années 1990, soit environ 1 % – ils avaient ensuite reculé autour des années 2000-2005 pour atteindre 0,5 % par an. Une telle remontée permettrait de compenser près de la moitié de la baisse anticipée du PIB par tête liée au vieillissement de la population et à la baisse de la natalité. C'est donc très important. Les investissements, l'adoption de nouvelles technologies, l'éducation et la formation occupent une place centrale dans notre capacité à gérer la transition démographique. L'IA recèle, nous le savons, de très forts potentiels de productivité, encore faut-il disposer de processus de production et de management déjà largement digitalisés. Or, en France, ce n'est pas le cas dans la plupart des très petites entreprises et des PME. Du fait de retards et de sous-investissements, la capacité à adopter l'IA est donc moindre dans une partie du tissu économique français, ce qui a des répercussions pour un nombre très important de salariés.

Mme Anne Bergantz, présidente. J'en reviens à la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle. Vous avez évoqué le logement parmi les freins pécuniaires mais, pendant les trois premières années de l'enfant, les frais de garde ont un fort impact financier pour les familles. Disposez-vous de comparatifs de ces coûts pour les pays de l'OCDE ? La France se situe-t-elle dans la moyenne ? Nous pourrions réfléchir aux moyens de diminuer le reste à charge pour les ménages.

M. Stéphane Carcillo. Grâce au modèle de l'OCDE *Tax and Benefit* (TaxBEN) – prestations et impôts –, il est facile de mesurer cet impact : vous pouvez vous livrer vous-même à des simulations en ligne en intégrant des paramètres comme la taille et la composition de la famille et le niveau de revenus. La France se situe en dessous de la moyenne de l'OCDE pour ce qui est du coût moyen et du reste à charge.

M. Maxime Ladaique. Le reste à charge est particulièrement élevé au Royaume-Uni. Je vous invite à consulter la base de données sur la famille, également en ligne sur le site de l'OCDE.

Pour la France, le but recherché, me semble-t-il, est que les couples aient le nombre d'enfants qu'ils souhaitent. Or, vous l'avez compris, dans un aucun pays il n'y a de solution magique. Le congé parental est chez nous assez long mais, comme il est faiblement rémunéré, il a peu d'impact malgré un système social généreux.

Un article récent du *Washington Post* insistait sur l'influence de la confiance dans les institutions sur la natalité, variable que nous ne sommes pas encore parvenus à intégrer dans nos modèles. Il dressait une comparaison entre la France et l'Italie qui était peu favorable à notre pays. Il y a dix ans, chez nos voisins, la confiance dans les institutions était faible, la garde d'enfants compliquée et le niveau de fécondité bas, mais la situation s'est un peu améliorée. Nous verrons quels effets la mini-crise actuelle aura dans un an sur nos naissances.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'en reviens à l'idée d'un indice de fécondité optimal. Lors de leur audition, les représentants de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) nous ont expliqué que la politique familiale française ne se donnait aucun objectif en matière de natalité, la Caisse ayant essentiellement une mission sociale, redistributive et de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. D'un point de vue économique, cela aurait-il du sens que la France mène une politique publique fondée sur un objectif de natalité, qu'il s'agisse d'un taux de fécondité ou d'un solde naturel positif ?

La comparaison avec les autres pays de l'OCDE montre qu'il n'y a pas de politique familiale miracle ni de solution magique. Y aurait-il tout de même des dispositifs susceptibles d'inspirer la France, compte tenu de son modèle économique et social, même s'ils n'ont pas eu d'effets immédiats ou substantiels ? Cela vaudrait-il la peine que notre mission d'information les analyse plus précisément ?

M. Stéphane Carcillo. Il me paraît difficile d'assigner un tel objectif à une politique en particulier car, compte tenu du caractère multifactoriel du phénomène, elle ne saurait changer à elle seule la donne. La natalité renvoie à nombreuses variables sur lesquelles l'action publique n'a pas ou presque pas d'influence, et elle met en jeu une grande diversité de politiques. Pourquoi assignerait-on à la politique familiale un objectif qui relève aussi de la politique du logement, par exemple ? Reste qu'en matière de pilotage, il est très important de se fixer un objectif global.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Notre pays pourrait se fixer un objectif à une échelle plus large.

M. Stéphane Carcillo. Ce sont des tendances tellement longues, sur lesquelles des forces tellement profondes agissent, que le temps politique n'a que peu de prise sur elles, d'autant que, comme on le sait, il est de plus en plus court. Il est bon que l'on se penche régulièrement sur cet enjeu et qu'il fasse l'objet de discussions, mais faire d'un objectif de natalité un élément de pilotage est à mon avis compliqué.

Deux éléments me paraissent centraux : d'une part, le coût lié au fait d'avoir des enfants – l'accès au logement, le coût de la garde pèsent sur les jeunes ménages ; d'autre part, l'implication des pères dans l'éducation. Beaucoup de réformes portant sur le rôle des pères ont eu lieu ces dernières années dans divers pays, en particulier en Suède et en Espagne, laquelle est très en avance en matière d'égalité entre hommes et femmes. Il serait intéressant que vous vous penchiez sur ces expériences : vous auriez un pays du Nord et un pays du Sud présentant des différences dans la mise en œuvre de leurs politiques et montrant les conséquences à long terme de l'implication des pères, avec des limites mais aussi des réussites.

Les aspirations des femmes ne vont pas changer : la norme a évolué, leur niveau d'éducation est plus élevé dans les jeunes générations que celui des hommes. On ne les fera pas rester à la maison pour s'occuper en permanence des enfants, du moins pour un très grand nombre d'entre elles. Il faut que les hommes prennent leur part de responsabilité. Changer la

norme du côté des pères est important, de ce point de vue. Nous voyons bien d'ailleurs que la société a changé. Prenons les jugements de divorce : le choix par défaut, il y a vingt ans, était de confier la garde des enfants à la mère ; il consiste à présent à mettre en place une garde alternée. Cela modifie le signal : les parents doivent se mettre d'accord autour d'une implication égale. Dans le cadre d'une garde alternée, le père joue un rôle aussi important que la mère dans la gestion des problèmes multiples et variés que génèrent les enfants du matin jusqu'au soir. Cette implication du père est à renforcer en France. Nos enquêtes montrent que notre pays n'est pas si bien placé en matière de perception du rôle des hommes dans l'éducation des enfants et l'accomplissement des tâches domestiques.

M. Maxime Ladaique. Je donnerai deux exemples de pays européens. En Hongrie, dans les années 2010, le taux de fécondité est passé de 1,25 à 1,60. Le pouvoir conservateur a consacré beaucoup d'argent à divers dispositifs, en partant, il est vrai, d'une absence presque totale de mesures incitatives : citons les congés parentaux, la garde d'enfants, un meilleur taux d'emprunt pour les familles ayant ou voulant trois enfants, ou encore les bonifications de retraite à partir du troisième enfant – mesure qui existe déjà en France. Depuis 2021 et la crise du Covid, le taux de fécondité baisse dans ce pays comme dans tous les pays du monde. L'insécurité financière pèse, tout comme l'insécurité géopolitique qui joue aussi un rôle en Suède et en Norvège.

Le deuxième exemple est celui de l'Allemagne, où de nombreuses femmes travaillent à temps partiel. Beaucoup d'argent a été investi dans les places de crèche, ce qui a limité la baisse de la natalité et même produit une légère hausse avant que, comme partout ailleurs, une diminution n'intervienne vers 2021-2022

M. Stéphane Carcillo. Ces exemples montrent que certaines politiques peuvent avoir un effet mais qu'il est transitoire, surtout lorsqu'on part de très bas – ce qui n'est pas le cas de la France, qui part au contraire de très haut. Les tendances profondes, très puissantes, reprennent le dessus.

Mme Anne Bergantz, présidente. Je vous remercie. Il a été très intéressant pour nous de traiter ces questions à travers le prisme économique.

*
* *

8. Audition, ouverte à la presse, de M. Alain Villemeur, professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine, et M. Kevin Genna, directeur de la modélisation à la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » (9 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Vous nous présenterez les travaux de la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » (TDTE), qui est une structure de recherche consacrée aux effets du vieillissement et de la longévité sur l'économie et la société en France.

Quels sont, selon vous, les grands enjeux que soulève la baisse de la natalité en France ? Quelles sont les pistes principales pour faire face à la transition démographique qui caractérise les cinquante dernières années ?

M. Alain Villemeur, professeur d'économie à l'université Paris Dauphine. Nous sommes très honorés d'être auditionnés dans le cadre de cette mission d'information. La chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » réalise depuis une quinzaine d'années des études sur la longévité et toutes ses conséquences, notamment macroéconomiques et sociologiques.

Depuis deux ans, nous analysons aussi la baisse de la natalité. Nous avons ainsi réalisé deux études, l'une sur les causes de la baisse de la natalité et l'autre sur ses conséquences économiques pour la France.

La première étude part du constat que le désir d'enfant est toujours important en France – 2,3 enfants par femme en 2024 – alors que la fécondité n'a cessé de baisser depuis 2010, pour s'établir à 1,6 enfant par femme. Quelles sont les variables économiques et politiques qui peuvent expliquer ce décalage ? Nous avons analysé la littérature scientifique, puis nous avons mené une étude originale portant sur tous les pays de l'OCDE entre 1990 et 2019 afin de déterminer s'il existait des liens entre la fécondité et les variables économiques, telles que le prix de l'immobilier, les revenus ou le chômage.

La littérature évoque de nombreuses causes, qui vont de l'écoanxiété à la baisse relative des revenus en passant par le prix de l'immobilier ou la fertilité des couples. Pour notre part, en tant qu'économistes, nous avons identifié trois variables économiques majeures.

La première est liée à l'insuffisance des politiques familiales. Les femmes participent de plus en plus au marché du travail. Avant les années 1980, moins les femmes travaillaient, plus la fécondité était élevée. Depuis les années 1980-1990, c'est le contraire : plus les femmes travaillent, plus la fécondité est élevée. Cette évolution s'explique par les politiques familiales menées – congés maternité, avantages fiscaux, services de garde d'enfants. Reste que ces politiques familiales, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, sont insuffisantes.

Ces politiques familiales ont un effet très important sur la décision d'avoir un deuxième ou un troisième enfant, alors que le choix d'avoir le premier n'est en général pas déterminé par des variables économiques. En particulier, les politiques en faveur des services de garde favorisent l'élargissement de la famille et la continuité des carrières professionnelles.

Nous avons essayé de quantifier les effets économiques de ces politiques familiales. Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, 1 point de PIB se traduit par une hausse de 0,1 point de la fécondité. Ce n'est pas négligeable, mais on est tout de même loin de l'effet magique – car il y a d'autres déterminants.

Le deuxième de ces déterminants est la hausse des prix de l'immobilier. Toutes les enquêtes montrent que les ménages y sont très sensibles. L'effet est complexe et varie selon que les couples sont locataires ou propriétaires. Les couples locataires sont très sensibles au prix du loyer : lorsque celui-ci augmente, leur fécondité diminue immanquablement. Chez les couples propriétaires en revanche, une hausse des prix de l'immobilier, qui assure une certaine stabilité des revenus et de la valeur des logements, conduit à une augmentation de la fécondité. Ce n'est toutefois pas un effet massif, notamment parce que l'âge de l'accession à la propriété est relativement élevé – 35 ans en moyenne.

L'effet global de l'immobilier, lui, est important. Depuis 2000, le pouvoir d'achat immobilier a baissé de 30 %. Pour une surface de 50 mètres carrés au départ, cela correspond à

plus de 15 mètres carrés, soit une pièce en moins. C'est donc un critère fondamental qui joue dans le passage au deuxième ou au troisième enfant.

Le troisième déterminant majeur réside dans les inégalités de genre, dont les travaux de Claudia Goldin, économiste américaine pionnière dans ce domaine, ont montré l'importance. Prenons l'exemple de la Corée du Sud : les femmes y consacrent quatre fois plus de temps aux travaux domestiques, à l'éducation et à la garde des enfants que les hommes. En France, ce n'est pas miraculeux, mais on tombe à un facteur de 2. Ce critère est fondamental. Il est clair que les pays où les inégalités de genre sont importantes, avec un système patriarcal, ont une fécondité bien plus faible. Dans les pays nordiques, où les inégalités de genre sont beaucoup plus réduites, même si elles existent, la fécondité est plus élevée.

Politiques familiales, immobilier et inégalités de genre expliquent donc en grande partie la baisse de la natalité en France. Il n'y a pas de cause unique sur laquelle se concentrer. Il existe aussi d'autres facteurs que ces trois-là, mais qui nous semblent moins jouer pour le moment. Une politique de redressement de la natalité doit donc relever simultanément ces trois défis.

M. Kevin Genna, directeur de la modélisation de la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques ». Je vais évoquer pour ma part notre étude sur les conséquences économiques d'une baisse de la natalité, qui a été menée en 2024. Le fait est que, alors que le scénario central de l'INSEE tablait sur une fécondité stable à 1,8 enfant par femme, les chiffres se sont établis à 1,68 en 2023 et 1,62 en 2024. Et cela continue : la fécondité pourrait même être inférieure à 1,6 dès 2025.

Notre étude envisage deux scénarios différents. Dans le premier, la fécondité se stabiliserait à 1,68 au lieu de 1,8. Dans le second, elle diminuerait de manière continue pour se stabiliser à 1,3 en 2040 – soit un peu plus que l'Italie aujourd'hui.

Le premier effet est très clair : une baisse de la population active d'ici à vingt ans. Cela se produit même dans le scénario central de l'INSEE, où le pic de population serait atteint en 2044, à peu près comme celui de la population active. Après ce pic, la population en âge de travailler commencera à décroître. Selon les scénarios, il est évident que plus la fécondité est faible, plus le pic est atteint tôt et plus la chute de population est vertigineuse.

Nous avons également étudié les effets de la fécondité sur d'autres variables comme le PIB et les pensions de retraite. Nos hypothèses sont les suivantes : une immigration stable, avec un solde migratoire de + 70 000 personnes par an, un taux de croissance du PIB de 0,8 % par an, un taux d'emploi stable et un maintien du ratio retraites sur PIB à 14 %.

Dans le scénario de fécondité à 1,68 enfant par femme, la perte de richesse nette atteindrait 0,8 point en 2050 et 2 points en 2070. Le niveau des pensions de retraite reculerait de 1 point en 2050 et de 2,5 points en 2070, tandis que la population active diminuerait de 1,2 point en 2050 et de 2,5 points en 2070.

Dans le second scénario, plus abrupt, avec une fécondité à 1,3 en 2040, les effets seraient plus forts et se feraient sentir plus vite. En 2050 et en 2070 le PIB reculerait respectivement de 4 points et de 12 points, le niveau des pensions de retraite de 5 points et de 13 points, la population active de 4 points et de 14 points.

La diminution de la population entraîne logiquement une baisse du PIB. En revanche, les effets sur la richesse individuelle – le PIB par habitant – sont plus complexes à analyser. Dans un premier temps, le PIB par habitant augmenterait légèrement avant de diminuer, pour de nombreuses raisons.

Dernière observation, la question de l'immigration est centrale. Nous nous sommes demandé quel serait le niveau d'immigration nécessaire pour maintenir la population à son niveau de pic. Dans le scénario central de l'INSEE – 1,8 enfant par femme –, avec un niveau maximal de 69,3 millions de personnes atteint en 2044, il faudrait un solde migratoire annuel de + 110 000 personnes en 2050, puis de + 400 000 en 2060 et de + 620 000 en 2070.

Mme la présidente Constance de Pélichy. S'agissant des inégalités de genre, la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale revient souvent à propos des femmes. Mais avez-vous étudié la question pour les hommes ? Il est parfois plus difficile pour un homme de pouvoir s'absenter rapidement lorsqu'un enfant est malade, de quitter le travail plus tôt, de demander la tenue des réunions en début plutôt qu'en fin de journée, etc. Si le père ou le co-parent n'est pas en mesure de rentrer à la maison plus facilement, au bout du compte, la charge domestique revient à la femme. Auriez-vous des retours ou des propositions à faire sur le sujet ?

M. Alain Villemeur. Nous n'avons pas étudié de manière spécifique ce problème. Dans les pays nordiques, les politiques d'aide à la parentalité et de partage des tâches sont très actives. Le congé parental, important, est réparti de manière assez égale entre les hommes et les femmes, avec un quota obligatoire pour les hommes. Nos études ne sont pas assez fines pour évaluer précisément l'effet de ce genre de disposition, mais on voit bien que cela joue dans le fait que ces pays ont une baisse de la natalité plus lente que la moyenne. Toutefois, leur taux de fécondité, autour de 1,5 enfant par femme, reste inférieur à celui de la France. Il est dommage de ne pas disposer d'études plus poussées sur ce sujet.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Comment expliquer que la France ait pendant longtemps affiché des taux de fécondité supérieurs à ceux des autres pays de l'OCDE ? Comment expliquer la baisse tendancielle de l'ensemble de la zone, et le fait que la France ait rejoint le mouvement après des années de résistance ?

Un des objets de la mission d'information est de comprendre la différence entre les freins à la décision d'avoir un premier enfant et ceux qui s'exercent pour le deuxième ou le troisième. Vous avez laissé entendre que les politiques économiques devraient varier selon que l'on vise l'un ou l'autre. Vous avez aussi dit que les variables économiques jouaient un rôle limité dans la décision d'avoir un premier enfant. Doit-on en conclure qu'il n'y a pas grand-chose à faire, car c'est plutôt une question de perception ou de contexte social, ou existe-t-il quand même des leviers pour relancer le premier enfant ? Avec les représentants de l'OCDE, nous évoquions par exemple des aides fiscales et économiques ciblées sur les jeunes de moins de 30 ans.

Les chiffres que vous évoquez en matière d'immigration sont vertigineux, tout commentaire politique mis à part. La politique migratoire vous paraît-elle adaptée à l'enjeu économique, dans la mesure où elle n'est pas fondée sur le travail ? En effet, 48 % des personnes entrent dans le pays avec un visa familial.

Par ailleurs, la baisse de la natalité n'affecte pas toutes les classes sociales de la même manière : elle est plus forte chez les classes moyennes. Quelles réponses économiques, financières et sociales pourrait-on apporter spécifiquement auxdites classes moyennes ?

Enfin, la France ne se donne pas d'objectifs en matière de natalité. Les actions menées visent plutôt, comme l'a rappelé la présidente de la Caisse nationale des allocations familiales, à améliorer les conditions de vie des familles ou à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. La France, ne serait-ce que pour des raisons économiques, devrait-elle se doter d'une politique nataliste et en faire un objectif politique assumé ?

M. Alain Villemeur. La France a longtemps été un modèle en matière de natalité, avec un taux de fécondité avoisinant les deux enfants par femme, et ce pour deux raisons fondamentales.

D'abord, elle a toujours mené une politique familiale exemplaire en Europe. Sur le plan économique, les dépenses consacrées aux familles représentent entre 2,7 et 4,7 points de PIB, selon la façon dont on inclut l'ensemble des avantages fiscaux. C'est considérable. La France a été pionnière en matière de politique familiale et a sans doute été le pays qui y a consacré le plus de ressources.

Ensuite, le taux d'activité des femmes augmente, ce qui a été depuis les années 1980-1990 un facteur favorable à la fécondité : malgré les inégalités de genre, elles réussissaient à concilier vie familiale et vie professionnelle.

Cela ne fonctionne plus car, d'une part, la flambée des prix de l'immobilier pénalise fortement les jeunes couples – le logement peut représenter jusqu'à 45 % de leurs revenus – et, d'autre part, de plus en plus de femmes accèdent à l'enseignement supérieur. Ce phénomène touche tous les pays développés : aux États-Unis – c'est presque le cas en France également –, les femmes diplômées de l'enseignement supérieur sont désormais plus nombreuses que les hommes. C'est un bouleversement qui fait que les femmes portent une attention plus grande à leur carrière professionnelle et ont une moindre disposition à la sacrifier. Ce phénomène général, qui explique la baisse de la fécondité dans tous les pays développés, se vérifie d'autant plus dans un système patriarcal.

Ces nouveaux facteurs font que la politique familiale française a désormais des effets limités. Le logement et le niveau de diplôme expliquent largement la baisse de la natalité, qui, certes, est moins rapide que dans d'autres pays, mais qui semble être néanmoins un mouvement irréversible. C'est la raison pour laquelle nous avons envisagé un scénario de fécondité à 1,3 enfant : sans mesures importantes en faveur des jeunes générations, il sera difficile de freiner la baisse et d'empêcher la France de se retrouver dans la situation de l'Italie, qui pose de nombreux problèmes.

Il nous semble que le logement et de manière générale les variables économiques ne sont pas décisifs dans le projet d'avoir un premier enfant, en tout cas pour le moment. Cela pourrait le devenir. Ainsi, en Corée du Sud, où le taux de fécondité est tombé à 0,7 enfant par femme – beaucoup de couples n'ont qu'un enfant, et même ce premier enfant n'est plus aussi désiré qu'avant –, l'immobilier est un frein considérable : c'est un pays où, pour accéder à un logement, il faut fournir une caution extraordinairement élevée.

M. Kevin Genna. La natalité française reste tout de même légèrement supérieure à celle de nos voisins européens. En Italie, le taux de fécondité est de 1,2 enfant par femme,

l'Espagne navigue dans ces eaux et l'Allemagne est entre 1,3 et 1,4. Néanmoins, le taux français diminue et se rapproche de la moyenne de l'OCDE.

Nous n'avons pas parlé des différences culturelles mais elles jouent un rôle important. Prenons le cas extrême du Japon, où moins de 5 % des enfants naissent hors mariage et où le taux de fécondité est inférieur à un enfant par femme : ces chiffres sont notamment dus à la pression culturelle qui s'exerce autour du mariage. La France a longtemps profité de sa culture libérale et laïque, symbolisée par le fait qu'une naissance sur deux a lieu hors mariage. Mais, et bien que la prévision démographique soit un exercice délicat, il me semble que l'avance française sur ses partenaires européens va continuer de se réduire dans les dix prochaines années.

Les classes moyennes font de moins en moins d'enfants. La contrainte économique, notamment celle du logement, est un facteur déterminant de cette tendance. Une enquête de l'ONU a montré que, dans le monde, le principal obstacle à l'accueil d'un enfant était dans 39 % des cas d'ordre économique. D'après une étude parue en 2024 dans *The Lancet*, seuls six pays continueront d'afficher un taux de fécondité supérieur à 2, soit au-dessus du seuil de renouvellement de la population, en 2100 – et ils ne seront que quarante-cinq pays sur presque deux cents dès 2050. La baisse de la natalité est bien une tendance mondiale.

Outre la diminution constante de la part du revenu disponible pour élever des enfants, on voit que les envies changent. Ainsi, les dernières données de l'Institut national d'études démographiques (INED) montrent que les Français privilégient de plus en plus un modèle de famille à deux, voire un seul enfant, au détriment d'un modèle à trois enfants ou davantage. Il existe certes un mouvement *childfree* et la proportion d'adultes ne voulant pas du tout d'enfant progresse, mais légèrement : cet élément n'est pas déterminant dans la baisse de la fécondité. C'est surtout le nombre d'enfants souhaités qui est en baisse.

L'enquête de l'INED intitulée « Les Français.es veulent moins d'enfants » met en lumière la diminution du nombre idéal d'enfants dans une famille, passé de 2,7 en 1998 à 2,3 à 2024. Mais entre 1998 et 2010 le taux de fécondité a progressé en France, jusqu'à atteindre deux enfants par femme. La baisse du désir d'enfants s'est donc accompagnée d'abord d'une hausse, puis d'une contraction de la fécondité. On peut penser qu'avant la crise des *subprimes* de 2008, la confiance en l'avenir nourrissait la fécondité malgré le repli du nombre d'enfants désirés.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La politique migratoire est-elle adaptée au défi économique ? Vous avez affirmé que, rien qu'avec le scénario central de l'INSEE à 1,8 enfant par femme, il faudrait 620 000 personnes issues de l'immigration en 2070 pour maintenir le niveau de population en France – à comparer aux 70 000 de la moyenne actuelle !

M. Kevin Genna. Nous ne sommes pas spécialistes des questions migratoires et c'était une sorte d'exercice de conjecture. Il apparaît, du point de vue micro- plutôt que macroéconomique, que les besoins de main-d'œuvre de certains secteurs ne pourront pas être comblés par les seules naissances. Ainsi, l'augmentation de l'espérance de vie alimente le développement des Ehpad et des soins à domicile, domaine dans lequel les besoins vont exploser dans les vingt prochaines années. Or le secteur du *care* connaît une crise des vocations et le personnel est vieillissant. Le même constat peut être dressé pour d'autres filières, notamment industrielles. Un renouvellement du personnel et des compétences sera nécessaire, qui ne semble pas pouvoir être assuré par la population jeune actuelle.

Une politique d'immigration de travail devrait cibler les métiers en tension, actuellement et dans l'avenir. Les opérateurs d'Ehpad nous expliquent d'ailleurs qu'une grande partie de leur nouvelle main-d'œuvre est déjà issue de l'immigration. Pour cela, il faut orienter l'immigration vers les besoins. Si l'on met en relation le nombre de chômeurs et la population active disponible avec le nombre d'emplois vacants, on arrive à la conclusion que certains emplois sont difficiles à pourvoir. L'immigration peut être une variable pour combler ces manques de compétences. La question de savoir s'il est souhaitable de voir l'immigration dépasser 300 000, 400 000 ou 500 000 personnes est ouverte.

Mais l'immigration est une solution de court terme. En effet, elle n'existe que lorsque la population des pays de départ est en croissance. Sachant qu'en 2050, seulement une cinquantaine de pays conserveront un taux de fécondité supérieur à deux enfants par femme, on voit bien que la plupart des pays commenceront à se rétracter et à limiter l'émigration.

Par ailleurs, nous avons étudié la relation entre l'immigration et le taux de fécondité et sommes parvenus à la conclusion que, si les immigrées ont un taux de fécondité supérieur à celui de la population du pays d'arrivée, l'écart se comble dès la génération suivante : les enfants des immigrés n'ont pas plus d'enfants que le reste de la population. Ce n'est donc pas l'immigration qui nourrira le taux de fécondité.

M. Alain Villemeur. La fécondité des femmes nées à l'étranger est de l'ordre de 2,3 à 2,4 enfants : la différence avec les femmes nées en France n'est pas considérable. Ce n'est donc pas l'immigration qui augmentera la fécondité générale.

Se doter ou non d'un objectif de natalité est une question difficile. Le nombre d'enfants désirés, qui est stable depuis une vingtaine d'années – autour de 2,3 –, va probablement diminuer : les jeunes femmes et hommes âgés de moins de 30 ans ont un désir d'enfant plus faible – autour de 1,9 ou 2 –, ce qui ne risque guère de contribuer à stimuler la fécondité. Si nous ne faisons rien, le taux de fécondité de la France rejoindra plus ou moins vite celui de l'Italie car aucune force ne semble en mesure d'inverser ce mouvement lié à des éléments structurels comme l'augmentation continue du nombre de femmes diplômées.

La poursuite de la baisse de la natalité sera préoccupante pour l'économie. Elle aggravera les problèmes liés au vieillissement de la population. La situation italienne n'a rien d'enviable : la population active diminue et les besoins en main-d'œuvre de l'industrie et des entreprises ne peuvent plus être satisfaits sans faire appel à une immigration importante. Les conséquences de notre taux actuel de fécondité, à 1,6 enfant, sont maîtrisables, mais elles le seront beaucoup moins à 1,3. C'est la situation que connaissent l'Italie et le Japon, caractérisée, entre autres, par de faibles gains de productivité. Bien que possédant un taux de fécondité encore plus faible, la Corée du Sud s'en sort mieux grâce aux considérables investissements consentis dans les nouvelles technologies.

C'est donc maintenant qu'il nous faut lancer une politique de redressement de la natalité : plus on attend, plus l'effort sera difficile car les éléments défavorables sont nombreux. Aucun pays développé ou émergent – Japon, Corée du Sud, Chine – n'est parvenu à inverser la tendance malgré le déploiement de politiques familiales d'envergure. Le taux de fécondité sud-coréen est passé de 0,72 enfant par femme en 2023 à 0,75 enfant l'année suivante malgré des dépenses massives pour encourager les naissances. Il faut donc agir sans attendre, notamment en prenant, sans culpabiliser les couples, des mesures favorisant les jeunes générations.

M. Kevin Genna. Il y a sans doute lieu de conduire une politique de soutien à la natalité, mais il ne faut pas fixer d'objectif politique nataliste. Tous les pays qui se sont donné une cible de taux de fécondité ont échoué à l'atteindre. C'est le cas de la Hongrie tout comme de la Russie, dont le taux de fécondité est de 1,1 enfant malgré une politique très nataliste. L'histoire offre d'autres exemples de pareilles déconvenues. Les objectifs de natalité sont donc, de mon point de vue, contre-productifs. Ce qui est important, c'est de soutenir la capacité des couples à avoir des enfants afin que leur désir puisse se concrétiser.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Si j'ai bien compris votre propos, la politique familiale doit, pour relancer la natalité, se concentrer sur le deuxième enfant et les suivants car il n'y a pas de problème pour le premier enfant : est-ce bien cela ?

Est-il pertinent d'inciter les femmes à avoir leur premier enfant avant 30 ans si l'on veut qu'il y ait plus de familles à deux, trois ou quatre enfants ? Si oui, faut-il concentrer les dispositifs sur les femmes de moins de 30 ans ?

M. Kevin Genna. *A priori*, c'est en effet une approche pertinente. Le levier d'action principal est l'immobilier. D'après le portail Meilleurs Agents, un couple au revenu médian pouvait acheter, dans les grandes métropoles régionales françaises, un appartement de 50 mètres carrés en 2000, mais de seulement 32 mètres carrés en 2020. Dans 50 mètres carrés, on peut imaginer élever un ou deux enfants, mais c'est beaucoup plus difficile dans 32 mètres carrés.

Les politiques publiques sont essentielles pour que les familles puissent disposer de logements abordables. Aux États-Unis, la différence de fécondité est très marquée entre les couples propriétaires et locataires : les premiers parviennent bien davantage que les seconds à concrétiser leur désir de fonder une famille – sachant que, dans une économie très libérale, les loyers sont élevés et pèsent fortement sur le budget des ménages.

Il faut remarquer à ce propos que les jeunes vivent souvent dans des logements surpeuplés alors que les seniors habitent plutôt des logements sous-occupés. Il y a sans doute matière à agir pour mettre ces deux extrêmes en relation.

M. Alain Villemeur. Le logement a un effet considérable. Pour que la fécondité cesse de s'écrouler, il faut développer des politiques extrêmement actives en faveur des jeunes générations, que ce soit pour favoriser la location ou l'accès à la propriété. Il est inutile de développer des politiques familiales ambitieuses si rien n'est fait pour le logement. Il en va de même pour les inégalités de genre. Nous pensons qu'il est vraiment indispensable d'agir simultanément sur les trois leviers que nous avons identifiés. Il faut favoriser l'égale répartition des tâches ménagères, domestiques et éducatives ainsi que l'égalité salariale sous peine d'ôter toute efficacité aux politiques familiales, même les plus ambitieuses.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Vous avez beaucoup insisté sur le logement. À l'heure actuelle, près de 70 % des Français sont éligibles au logement social. Dans les villes en tension, la construction de logements sociaux est difficile, malgré une application active de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) qui permet de sanctionner les communes n'atteignant pas le taux de 25 % de logements sociaux dans leur parc de résidences principales.

L'article 55 se fonde sur le nombre de logements, indépendamment de leur superficie ; dans le calcul de l'amende que reçoivent les communes défaillantes, un appartement de type F1

compte autant qu'un F5. Cela ne favorise pas la participation des communes à l'acquisition et à la construction de logements sociaux pouvant accueillir des familles.

Vous avez indiqué que, pour répondre aux besoins des familles souhaitant avoir au moins deux enfants, ce sont surtout des aides au logement dans le domaine locatif qu'il faudrait privilégier. Dans ce contexte, une modification de l'article 55 de la loi SRU introduisant une pondération liée à la superficie des logements serait-elle une bonne chose ?

M. Kevin Genna. Cela pourrait être utile, mais marginalement, car l'intensité de la baisse de la natalité est hétérogène selon les départements et les régions. Il faudrait vérifier si les communes ne construisant pas de logements sociaux sont situées dans des zones en tension démographique ou non. Par ailleurs, le manque de logements sociaux est réel puisque 60 % à 70 % des foyers y sont éligibles, mais le parc privé lui aussi est insuffisant.

M. Alain Villemeur. Vous soulevez un vrai problème. Autre écueil, l'augmentation de l'espérance de vie allonge l'occupation de ces logements sociaux, au détriment des jeunes générations et des jeunes couples, qui y ont de moins en moins accès. Il y a un cercle vicieux défavorable aux projets familiaux. Il conviendrait donc de revoir globalement l'attribution des logements sociaux.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je note que l'amélioration du parcours résidentiel au sens large constitue un facteur de soutien à la natalité.

Dans certains de vos travaux, vous avez prôné la solidarité intergénérationnelle, qui implique une meilleure répartition des revenus entre les générations et une hausse des transferts financiers publics vers la jeunesse. L'approche générationnelle pourrait aider à résoudre les blocages de notre société – chômage, dépenses de santé, financement des retraites, etc. Quelles sont les conséquences de la baisse de la natalité sur l'approche générationnelle ? En quoi celle-ci peut-elle contribuer à relancer la natalité ?

M. Alain Villemeur. Cette question est aussi importante que délicate. Renforcer la solidarité entre les générations est crucial. Celle-ci fonctionne bien en faveur des personnes âgées, dont les pensions de retraite et les dépenses de santé sont couvertes par l'ensemble des actifs et les jeunes générations. En revanche, la solidarité est moins développée dans le sens inverse – même si les grands-parents s'occupent de leurs petits-enfants ! Les seniors disposent, en général, d'un patrimoine considérable, lequel est transmis de plus en plus tardivement : on héritait dans les années 1980 vers 40 ou 45 ans, et autour de 60 ans désormais. C'est un changement considérable. La solidarité par l'héritage n'agit plus comme il y a cinquante ans : les jeunes n'ont plus ces ressources, ce patrimoine qui les aidait il y a un demi-siècle à réaliser leurs projets de vie, dont la fondation d'une famille. Voilà pourquoi nous insistons sur la nécessité d'aider davantage les jeunes générations sous toutes les formes possibles.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous êtes les premiers que nous auditionnons à identifier une cause fondamentale, si ce n'est principale, de la baisse de la natalité, en l'occurrence le logement. La politique publique dans ce domaine peut avoir, si on vous écoute, un impact significatif sur la natalité.

Faut-il mettre l'accent sur l'accompagnement et l'aide aux locataires – on pourrait modifier les dispositifs des aides personnelles au logement (APL), par exemple en instaurant une bonification pour les familles – ou convient-il d'encourager l'émergence d'une France de propriétaires, en nous concentrant sur le prêt à taux zéro – outil utile mais qui n'a pas été conçu

pour stimuler la natalité – et sur les donations pour l'achat d'un appartement ? La loi de finances pour 2025 a créé un dispositif fiscal sur les donations des grands-parents à leurs petits-enfants achetant un appartement neuf : nous évaluerons cet instrument, qui pourrait être élargi aux logements anciens.

Bref, spontanément, quel serait votre choix : propriétaires ou locataires, fiscalité ou succession ?

M. Kevin Genna. Selon moi, il faut plutôt mettre l'accent sur l'aide aux locataires. Mais au-delà de la politique du logement, il y a tout l'à-côté : si un nombre croissant de personnes sont éligibles à un logement social, les enquêtes d'opinion et les études qualitatives montrent parallèlement l'existence d'un sentiment de déclassement chez certains de ceux – professeurs en collège ou en lycée, par exemple – qui sont contraints de vivre en HLM par manque de moyens. Il faut donc aider les locataires, notamment les jeunes, mais aussi faire en sorte qu'ils puissent trouver un logement plus en accord avec leurs aspirations – sachant qu'il y a un fossé entre celles-ci et les logements existants.

Il faut aussi garder à l'esprit qu'il y a des freins aux aides. Des études d'impact réalisées au sujet des APL ont montré qu'elles avaient servi, à hauteur de 88 %, à augmenter les loyers au profit des propriétaires plutôt qu'à baisser la charge pesant sur les locataires.

Il n'y a pas de recette magique pour aider les locataires, surtout dans les zones très tendues comme les grandes villes. Il faut aussi tenir compte du vieillissement de la population, un sujet sur lequel nous travaillons beaucoup. Le fait que les personnes âgées vieillissent mieux qu'auparavant – ce qui est une très bonne nouvelle – les conduit à quitter leur appartement plus tardivement, ce qui pèse sur le marché locatif : à Paris, celui-ci comptait 1 million de logements en 1945 contre 600 000 aujourd'hui, et il continue d'en perdre tous les ans !

Beaucoup de propriétaires expliquent la baisse du marché par l'obligation de restauration des passoires thermiques, qu'ils n'ont pas les moyens de réaliser, mais la baisse est aussi due à une rotation insuffisante des logements locatifs. Certaines personnes ne sont plus en mesure d'acheter un bien comme elles l'auraient été auparavant et ne lâchent donc pas celui qu'elles louent. Le parcours résidentiel des individus s'est enrayé. On quitte son logement locatif plus tard et l'on reste dans des logements plus petits ou plus insalubres.

Je ne dispose pas des chiffres concernant les autres grandes métropoles françaises, mais ceux de Paris montrent bien une baisse de l'offre face à une hausse de la demande – liée notamment à l'augmentation du nombre de familles monoparentales : là où il fallait un seul logement, il en faut deux. J'ajoute que, même si la population va commencer à décroître dans les années 2040-2045, elle est toujours en croissance aujourd'hui.

Il faut donc se pencher sur tout ce sujet du parcours résidentiel, de l'augmentation de la demande associée à la contraction de l'offre, et sur les questions liées au résidentiel locatif.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous vous remercions pour ces pistes de travail intéressantes, que nous n'avions pas forcément envisagé d'explorer sous cet angle, ainsi que pour la grande qualité de vos propos.

*
* *

9. Audition, ouverte à la presse, de Mme Anne-Cécile Violland, députée, et Mme Pascale Martin, ancienne députée, coauteures du rapport sur la santé mentale des femmes (9 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il nous a semblé important, mesdames, de vous auditionner dans le cadre de notre travail d'analyse des causes de la baisse de la natalité. Vous nous direz dans quelle mesure la charge mentale des femmes peut avoir un impact significatif sur leur désir d'enfant et sur la réalisation de ce désir. Nous pourrons également évoquer ensemble les souffrances et troubles psychiques auxquels sont particulièrement exposées les jeunes filles et les femmes, ainsi que les insuffisances de leur prise en charge. Nous aurons enfin l'occasion de commencer à réfléchir à certaines recommandations que vous avez formulées dans votre rapport et qui pourraient avoir un impact positif sur la natalité.

Mme Pascale Martin, ancienne députée. Il convient d'aborder la question de la natalité non comme un problème comptable, mais comme un symptôme politique et social. La baisse des naissances ne traduit pas un défaut de volonté individuelle mais un épuisement collectif. La période que nous traversons montre d'ailleurs très bien que notre société ne donne plus envie de transmettre la vie. On peut ainsi considérer la baisse de la natalité comme le miroir d'un malaise social.

Je rappellerai quelques chiffres qu'ont sans doute déjà cités les personnes auditionnées ce matin. En 2024, 663 000 enfants sont nés en France ; c'est 21,5 % de moins qu'en 2010. La baisse de la natalité est donc incontestable. L'indicateur de fécondité est tombé à 1,62 enfant par femme, un plancher historique jamais atteint depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Ce serait une erreur que de réduire ce constat à un manque de patriotisme démographique. Les Françaises ne font pas moins d'enfants parce qu'elles seraient égoïstes ou désengagées, même si l'on entend parfois cette explication dans la bouche de certains et certaines. Elles en font moins parce qu'elles sont inquiètes, épuisées, surchargées et de plus en plus seules à porter le poids du soin. Des travaux menés à l'Assemblée nationale montrent aussi que les familles monoparentales ont besoin d'être accompagnées, car l'épuisement dont je parlais est encore plus marqué chez les femmes faisant face à cette situation. La natalité chute parce que la société est malade – malade de son rythme, malade de son isolement, malade de sa précarité. Dans ce malaise généralisé, la santé mentale devient un champ de bataille. Pour rester en bonne santé mentale, il faut faire des efforts – peut-être beaucoup plus aujourd'hui qu'il y a quelques années.

Le lien entre santé mentale et désir d'enfant est politique. Les études de l'Institut national d'études démographiques (INED) et de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) montrent que près d'un quart des femmes en âge de procréer repoussent leur projet d'enfant par peur de ne pas tenir psychologiquement. Ce n'est pas une lubie individuelle, c'est un cri collectif. Les politiques néolibérales ont organisé la saturation mentale des femmes, qui supportent la double journée, le travail sous pression, les tâches domestiques invisibles, ainsi que les injonctions contradictoires à réussir et à materner parfaitement. Le résultat est là : les femmes sont épuisées avant même d'être mères – des mères isolées, culpabilisées, invisibilisées. Les couples sont fragilisés par le stress et la précarité. Il ne faut pas se tromper : cette crise n'est pas que féminine, les hommes sont aussi touchés par la

dépression, l'anxiété et le sentiment d'impuissance face à un monde sans horizon. Mais les femmes en paient le prix le plus fort parce que c'est sur elles que repose la reproduction sociale – celle des enfants, mais aussi celle des liens, du soin, de la vie quotidienne.

Le capitalisme épuise les corps, la planète, et donc le désir d'enfant. Comment s'étonner que les jeunes générations hésitent à enfanter quand elles vivent dans un système qui détruit l'environnement ? De plus en plus de personnes sont atteintes du cancer – j'ai encore lu ce matin un article faisant le lien entre cette maladie et l'environnement. Ainsi, les jeunes générations vivent dans un système qui détruit l'environnement, précarise le travail, privatise les services publics et transforme la maternité en performance sous contrôle social. Je veux souligner ici le problème posé par les fermetures de maternités de proximité, qui fragilisent encore plus les femmes dans une période qui les rend déjà plus vulnérables.

L'angoisse écologique, la peur de l'avenir et l'éco-anxiété ne sont pas des troubles individuels. Ce sont des réactions saines à un monde rendu invivable par les logiques productivistes. Dans une étude publiée en 2023, près d'un tiers des jeunes Européens et Européennes évoquent l'éco-anxiété comme une raison de ne pas avoir d'enfant. Ce n'est pas un refus de la vie, c'est un refus du monde tel qu'il est organisé. Le déficit de natalité n'est pas une urgence biologique mais une alerte politique.

Je me méfie des discours alarmistes qui, au prétexte de redresser la natalité, préparent le retour du contrôle sur le corps des femmes. Nous devons être très vigilants à ce sujet, car l'histoire nous a appris ce que donnent les politiques natalistes autoritaires : elles font peser sur les femmes la responsabilité du redressement national tout en niant leurs droits reproductifs.

La vraie urgence, ce n'est pas qu'il y a trop peu d'enfants, mais que tant de femmes et d'hommes ne se sentent plus en état d'en avoir. Le véritable enjeu est donc de rendre la vie vivable, et non d'imposer la reproduction à tout prix. Il est de la responsabilité des parlementaires de mettre en œuvre une politique de la natalité fondée sur le soin et l'émancipation. Si nous voulons redonner envie de faire des enfants, il faut changer les conditions d'existence.

J'esquisserai quelques pistes, qui ne sont sans doute pas très originales car elles ont déjà été évoquées lors de précédentes auditions, notamment ce matin par les représentants de l'OCDE : un emploi stable et digne ; des logements accessibles ; des services publics de la petite enfance et de la santé mentale renforcés ; une égalité réelle dans le partage des tâches domestiques ; une société du soin où prendre soin de soi, des autres et du vivant n'est plus un luxe mais un droit. Surtout, il faut arrêter de penser la natalité comme une variable d'ajustement économique. Ce n'est pas à la démographie de sauver la croissance ; c'est à la politique de créer les conditions d'un monde où désirer un enfant n'est plus un acte de résistance.

La baisse de la natalité est un miroir qui nous renvoie l'image d'une société à bout de souffle, qui ne croit plus en elle. Répondre à ce défi, ce n'est pas inciter les femmes à procréer, mais changer le système et donc rompre avec le patriarcat, la précarité et le culte du rendement. La natalité ne se décrète pas ; elle se cultive dans la confiance, la solidarité et la dignité. Tant que nous n'aurons pas remis ces trois mots au cœur du projet politique, aucun chèque, aucune prime ni aucune campagne ne fera renaître le désir d'enfant.

Mme Anne-Cécile Violland, députée. Nous avons effectivement abordé la question de la santé mentale des femmes dans le cadre de la délégation aux droits des femmes, lors de la précédente législature.

Mme Martin l'a dit, et j'aurai l'occasion de le redire : le phénomène de la dénatalité, pour important qu'il soit, et même la question de la santé des femmes s'inscrivent dans un contexte très large qui ne se limite pas à leur dimension sexuée. Nos travaux ont mis en lumière une différence flagrante de prise en charge des problèmes de santé des femmes, et de santé mentale en particulier. Nous avons également identifié des périodes de vulnérabilité pour les femmes, l'une d'entre elles étant la période natale ou périnatale. Nous avons pu esquisser quelques pistes de travail afin de mieux les accompagner pendant ce moment où elles s'avèrent extrêmement fragiles. Il faut prendre en charge de manière spécifique la santé mentale des femmes, qui s'inscrit dans un système beaucoup plus global. En effet, l'une des révélations majeures de notre rapport est l'absence de prise en compte de la dimension féminine dans le traitement des problèmes rencontrés par les femmes en matière de santé mentale, et plus généralement de santé tout court.

Dans notre étude croisée de la santé mentale des femmes et de la baisse de la natalité, nous devons évidemment aborder les questions de la maternité, du désir de maternité et de la dépression du post-partum. Mme Martin l'a dit, on observe une prédominance de troubles anxieux et dépressifs chez les femmes en général, et chez les jeunes femmes en particulier, notamment depuis la crise du Covid. L'accompagnement des femmes lors de l'arrivée du premier enfant ou des suivants, et plus généralement pendant toute la période natale et périnatale, souffre également de certains manques. La question de la vie professionnelle entre évidemment aussi en jeu ; à ce sujet, nous pouvons esquisser quelques pistes d'amélioration qui vont, j'en conviens, au-delà de la question des soutiens financiers. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

Ce sujet se situe véritablement à la croisée de nos politiques sociales, économiques, culturelles et sans doute environnementales. Il pose la question de la place de la femme, de manière générale, dans la société, dans la vie des familles, dans nos démocraties et dans le modèle de développement que nous voulons suivre. En cela, il me semble essentiel de porter un regard vraiment global sur toute cette problématique.

Il est important d'accompagner les femmes en matière de soins lors des périodes clés que nous avons identifiées dans notre rapport : cela passe par la prévention, le dépistage et la prise en soins. Certaines difficultés se posent de manière incessante : je pense notamment à l'insuffisance de l'offre de soins et aux disparités territoriales dramatiques qui nous empêchent d'accompagner toutes les femmes de la même manière – certaines ne le seront d'ailleurs jamais. Il s'agit là de facteurs aggravants pour la santé des femmes, pour leur santé mentale et pour la natalité. C'est pourquoi nous avons conclu notre rapport en affirmant que la nécessaire prise en charge de la santé mentale des femmes conditionnait l'avenir de notre société. Si une maman n'est pas en forme, physiquement ou mentalement, cela se répercutera forcément sur sa manière d'élever et de prendre soin de son enfant. Cet impact sur la prise en charge globale de l'enfant montre bien la corrélation entre la santé mentale des femmes et l'avenir de notre société. C'est bien de cela qu'il s'agit lorsqu'on évoque la baisse de la natalité en France.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Peut-être pourriez-vous présenter un peu plus en détail certaines recommandations que vous avez formulées dans votre rapport. Il me paraît notamment intéressant de réfléchir à la façon de mieux concilier la préservation de la natalité avec le fonctionnement du monde du travail. C'est volontairement que je ne parle pas spécifiquement du travail des femmes, car c'est aussi l'amélioration des conditions de travail des hommes qui permettra aux femmes de mieux partager les charges domestiques et celles de la parentalité. Avez-vous pu étudier cet aspect, et quelles seraient vos recommandations en la matière ?

Mme Anne-Cécile Violland. Je vous rejoins quant à la nécessité de parler du travail en général. C'est d'ailleurs l'un des enjeux des travaux menés par la délégation aux droits des femmes : je ne cesserai de dire qu'il faut envisager l'égalité avec les hommes, et non contre eux. Cela passe aussi par une évolution de nos représentations de manière générale.

En introduction, madame la présidente, vous avez évoqué la question de la charge mentale. Il s'agit là d'un élément essentiel dans l'analyse de l'évolution de la natalité. Dans le cadre de nos travaux, nous avons déterminé les âges clés pouvant constituer des périodes de vulnérabilité pour les femmes : outre la grossesse et la période périnatale, il y a bien sûr la puberté et la ménopause. Dans la vie d'une femme, la charge mentale fait figure de fil rouge. Ce n'est absolument pas une vue de l'esprit : tout cela est objectivé, documenté.

Les femmes ne sont pas plus fragiles psychologiquement parce qu'elles le seraient intrinsèquement : elles le sont en réalité parce qu'elles subissent une charge mentale beaucoup plus lourde que les hommes. Cela s'explique d'abord par la persistance de stéréotypes, qu'il convient de déconstruire en incitant nos jeunes filles ou nos jeunes femmes à envisager différemment leur place dans la société. Ainsi, on attend aujourd'hui d'une femme qu'elle prenne soin de l'autre, qu'elle s'investisse dans le *care*. Le soin apporté à ses enfants, à son compagnon ou à sa compagne, parfois même à ses collègues de travail, est vraiment inhérent à l'identité sexuelle féminine, que l'on a du mal à faire évoluer. Cela constitue une charge mentale importante, à laquelle s'ajoutent parfois une activité professionnelle plus ou moins prenante, un contexte de violences sexistes et sexuelles subies dans un cadre familial ou beaucoup plus large, du harcèlement professionnel et des éléments de précarité économique. Nous aurons peut-être l'occasion de reparler des familles monoparentales, qui représentent une famille sur quatre et dont le chef est, dans 80 % des cas, une femme. Quand on a une famille à charge et une activité professionnelle rapportant d'ailleurs un revenu bien inférieur à celui que touche un homme, on assume une charge mentale importante et on ressent une anxiété qui ne favorise ni la confiance dans la vie en général ni le désir d'enfant.

Les médecins doivent se montrer très vigilants. Nous préconisons d'ailleurs que tous les professionnels en contact avec des femmes – non seulement les médecins et les professions paramédicales, mais aussi les membres des forces de l'ordre et les assistants sociaux, par exemple – soient sensibilisés à cette problématique. Compte tenu de la prévalence des troubles, ils doivent se demander si la femme en face d'eux peut être atteinte de dépression ou victime de violences. Par certaines de nos recommandations, nous entendons généraliser ces préoccupations afin que les problèmes soient mieux diagnostiqués, mieux pris en charge, et que les femmes soient mieux accompagnées.

Les recommandations contenues dans notre rapport s'organisent autour de trois grands axes : « déconstruire les stéréotypes, lutter contre les inégalités, restaurer l'image de soi » en organisant des campagnes de sensibilisation portant notamment sur les spécificités de la santé mentale féminine et en prévoyant une éducation à l'égalité de genre et à la santé mentale dès l'école ; « former les professionnels et sensibiliser le public » en renforçant la formation initiale et continue des médecins, des infirmiers et des sages-femmes, en développant des outils de dépistage précoce et en informant les femmes sur les signes de souffrance psychique ; « prévenir, dépister, prendre en charge » en améliorant l'accès aux soins ainsi qu'en assurant une prise en charge post-natale, un accompagnement du deuil périnatal et un soutien psychologique face à toutes les souffrances que les femmes peuvent rencontrer dans leur vie.

Nous nous sommes également penchées sur les addictions qui peuvent toucher les femmes en souffrance.

J'évoquerai peut-être tout à l'heure le lien entre le travail et les femmes.

Mme Pascale Martin. J'insiste moi aussi sur le fil rouge de la charge mentale qui pèse particulièrement sur les femmes tout au long de leur vie, notamment aux étapes clés que nous avons repérées.

Dès le plus jeune âge, il convient de déconstruire les stéréotypes pour que les enfants intègrent le fait qu'il y a une égalité réelle entre les filles et les garçons. À l'adolescence, cependant, on constate malheureusement que tous les stéréotypes se mettent en place, malgré la politique de prévention appliquée à tous les niveaux, tant dans les familles qu'à l'école ou dans les institutions périscolaires – chacun y travaille, avec plus ou moins de professionnalisme car tout le monde ne dispose pas de tous les outils nécessaires. Il me semble en tout cas que la société valide l'idée selon laquelle la charge mentale repose sur les femmes. Nous n'avons pas encore atteint l'égalité. Je n'ai pas envie de dire qu'il faudrait un partage égal de la charge mentale, car il convient avant tout d'alléger cette dernière et de faire en sorte que, pour les femmes comme pour les hommes, la vie quotidienne soit facilitée, fluidifiée.

Que se passe-t-il quand un couple a un désir d'enfant et qu'il parvient à réaliser son projet ? Ce premier enfant focalise toute l'attention des parents, si bien que ces derniers ont beaucoup de mal à envisager l'arrivée d'un deuxième enfant et qu'ils finissent par y renoncer. Aussi faudrait-il peut-être réfléchir, comme je le disais tout à l'heure, à des politiques publiques qui facilitent l'organisation de la vie quotidienne à la naissance d'un deuxième enfant, voire d'un troisième. Je le répète, beaucoup de couples renoncent à avoir un deuxième enfant car l'éducation du premier leur paraît déjà insurmontable – cela les épuise, et ils n'y arrivent pas.

Cet épuisement est lié au fait que le travail est encore très pénible dans de nombreux secteurs, notamment dans ceux où travaillent les femmes. Je vis dans un département rural, où la population est assez âgée et où beaucoup de femmes occupent des emplois d'aide à domicile ou travaillent dans le domaine du soin. Je me demande comment elles font pour assumer toute la charge qui leur revient, car leurs horaires de travail ne sont absolument pas adaptés à une vie sereine. Elles courent d'un endroit à l'autre, et la situation est encore pire pour les femmes seules ayant des enfants. En fait, la gestion du temps est extrêmement compliquée. Si l'on ajoute à cela le faible niveau de leur salaire, ces femmes se disent qu'il n'est pas possible d'avoir un autre enfant parce que les choses ne sont pas adaptées au travail.

Quant aux femmes occupant un poste d'encadrement, non seulement elles sont confrontées au même problème, mais elles font aussi parfois passer leur carrière professionnelle avant leur vie personnelle. On sait que, de manière générale, les femmes ont maintenant un désir d'enfant plus tard qu'il y a quelques années. L'enfant est donc programmé, en quelque sorte – ce qui est assez choquant –, et parfois il ne l'est même pas du tout : les femmes renoncent à la maternité au motif qu'elles doivent mener leur carrière professionnelle.

Si nous commencions à organiser le monde du travail de sorte que les femmes et les hommes ne rentrent pas trop tard et aient la possibilité de s'occuper de leurs enfants – comme le font d'autres pays d'Europe, en particulier d'Europe du Nord –, les couples pourraient peut-être envisager plus sereinement l'arrivée d'enfants.

Je ne reviendrai pas sur les préconisations contenues dans notre rapport, que Mme Violland a déjà présentées.

Mme Anne-Cécile Violland. J'ajoute que le taux de suicide des jeunes mamans est élevé – c'est même la première cause de mortalité chez les femmes dans l'année qui suit la naissance d'un enfant. Cela montre à quel point la maternité est un événement bouleversant pour les femmes ; aussi serait-il intéressant de les accompagner et de leur expliquer ce que ce changement peut entraîner du point de vue psychologique. Certaines choses existent déjà – je pense notamment aux consultations prénatales et post-natales, aux accompagnements prévus par la protection maternelle et infantile (PMI), ou encore aux échelles d'évaluation de la dépression du post-partum. Quoi qu'il en soit, cette période s'avère très dangereuse et peut même susciter de vraies psychoses : la dépression du post-partum n'est pas une simple anxiété, mais une véritable maladie psychiatrique dont il est parfois très difficile de sortir.

J'en reviens à la question du travail. Lorsque les femmes sont véritablement arrivées sur le marché du travail, entre les années 1950 et les années 1970, prévalait un modèle économique et social masculin qui n'était pas forcément adapté à des mères de famille. On a alors observé une baisse de la natalité. En effet, les femmes disposaient d'un temps réduit pour les grossesses et l'éducation des enfants ; elles devaient assumer des doubles journées, entre leur travail salarié et leurs charges domestiques ; elles bénéficiaient de peu de congés maternité, disposaient d'un nombre insuffisant de crèches – c'est toujours le cas aujourd'hui – et devaient supporter une inégalité salariale et professionnelle forte. Nous avons fait beaucoup de progrès en faveur de l'égalité, même si la situation n'est pas encore parfaite, notamment pour ce qui est des salaires ; c'est pourquoi nous recommandons, par exemple, une évaluation et un renforcement de l'index Pénicaud dans les entreprises. Nous pouvons aller encore plus loin.

Ces évolutions s'inscrivent dans le cadre d'un nouveau contrat social, car on peut constater que le lien entre le travail des femmes et la fécondité a évolué. Il n'y a pas de fatalité à opposer le travail à la natalité. Les pays scandinaves, notamment la Suède et la Norvège, connaissent à la fois un niveau de fécondité très élevé et un fort taux d'emploi féminin. À l'inverse, des pays comme l'Italie, l'Espagne ou la Corée du Sud affichent un taux de natalité très bas en même temps qu'une faible égalité professionnelle.

Ce n'est donc pas le travail des femmes qui freine la natalité, mais plutôt l'absence d'une politique de conciliation efficace. Pour y remédier, on peut trouver des leviers d'action intéressants.

Il convient d'abord de faciliter la garde d'enfants en favorisant l'accès aux crèches, en adaptant les coûts de ce mode de garde et en s'assurant que ces établissements couvrent bien l'ensemble du territoire, car les disparités géographiques sont énormes.

Il faut aussi réorienter nos politiques publiques dans le sens d'une répartition équitable des congés parentaux, afin de ne pas faire peser que sur la mère la « préoccupation maternelle infantile », un concept psychologique certes juste mais qui gagnerait à être mieux partagé – d'ailleurs, certains pères ne demandent que cela ! La femme ne doit plus être contrainte d'interrompre sa carrière professionnelle pour laisser la place à l'homme.

On pourrait aussi aborder la question de la souplesse et de la qualité du travail. On a déjà fait beaucoup d'efforts en matière d'adaptation des horaires et même de télétravail ; il serait également possible d'envisager l'instauration d'un temps partiel qui ne pénaliserait pas les carrières, et peut-être même une valorisation des compétences en dehors d'un travail salarié – je pense notamment aux personnes qui s'investissent dans des activités bénévoles. Encore une fois, plus que jamais, il faut agir en faveur de l'égalité salariale. On sait que les carrières des femmes sont de moins bonne qualité à partir du moment où elles font des enfants ; nous devons

donc réfléchir à la façon de concilier de vraies ambitions professionnelles assumées avec une maternité ou un désir d'enfant tout aussi assumé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour la qualité de vos travaux, la profondeur de votre rapport et la richesse de vos propositions.

Vous l'avez dit, la santé mentale est un enjeu large de nos politiques publiques, un impératif politique, social et sanitaire. Si nous nous y intéressons aujourd'hui du point de vue de la natalité, nous n'entendons pas pour autant nier le caractère systémique des problèmes de santé mentale rencontrés par les femmes.

Le postulat de départ de notre mission d'information n'est pas qu'il faut reprendre le contrôle sur le corps des femmes, nier leurs droits reproductifs, et encore moins faire en sorte que toutes les femmes aient des enfants. Il y a cependant un premier constat qui est clair et que vous avez vous-même évoqué, madame Martin : alors même que la baisse de la natalité est un problème important pour notre pays, on observe aujourd'hui un décalage entre le désir de maternité et l'indice de fécondité. À cela s'ajoute un deuxième constat : si la baisse de la natalité touche toutes les catégories de la population, les classes moyennes sont celles qui décrochent le plus. Quelles que soient nos opinions quant à l'importance de relancer la natalité ou de mettre en œuvre des politiques natalistes, il nous revient au moins de répondre à ces deux problèmes qui, je pense, nous réunissent tous ici.

Vous paraît-il évident qu'une meilleure prise en charge de la santé mentale des femmes aurait un impact direct sur la natalité ou n'est-ce qu'une partie du problème ? Le cas échéant, quelles recommandations, parmi celles que vous avez formulées, auraient un effet direct sur la natalité ?

Quelles recommandations de votre rapport – concernant, donc, la santé mentale – pourraient contribuer à lever les freins à la décision d'avoir un premier enfant – l'indice d'infécondité étant, on le sait, en hausse ?

À quelles conditions le congé parental pourrait-il exercer un effet sur la natalité ? Devrait-il être plus court, mieux rémunéré ? Faut-il imposer un partage égal entre le père et la mère ou, au contraire, leur laisser une grande liberté ? Le congé parental dure actuellement deux ans, ce qui signifie que les familles sont obligées de trouver une solution de garde pour la troisième année. On peut en déduire qu'il n'a pas d'effet immédiat sur la natalité ou, du moins, que les familles n'y recourent pas dans cette perspective.

La maternité et le post-partum sont-ils le moment où les femmes sont le moins bien accompagnées sur le plan de la santé mentale, ou observe-t-on une faillite collective à tous les âges de la vie ?

Ma dernière question a une dimension plus politique. L'État et, plus largement, les politiques ne se sont pas fixé un objectif explicite de soutien à la natalité. Par ailleurs, les familles ont été, d'une certaine manière, invisibilisées : on ne parle plus des mères mais des femmes, sous l'effet du combat – essentiel, au demeurant – pour l'égalité entre les sexes. Cela expliquerait-il l'absence de mesures d'accompagnement des mères ?

Mme Pascale Martin. Des maternités de proximité ferment – le problème est massif dans ma région, en Nouvelle-Aquitaine –, ce qui est un facteur de stress supplémentaire pour les femmes, bien que les agences régionales de santé (ARS) proposent des solutions telles que

des séjours à l'hôtel. Cela étant, la maternité est, de mon point de vue, relativement bien accompagnée sur le plan physique : on vérifie que tout va bien pour la mère et pour l'enfant par l'évaluation de nombreux paramètres. Sur le plan psychologique en revanche, comme le montrent les témoignages de jeunes futures mamans ou de mères venant d'avoir leur bébé, on n'explique pas assez aux femmes ce qu'il se passe dans leur corps et dans leur tête lorsqu'elles sont en train de devenir mères – entre le moment où elles ont leur désir d'enfant et celui où l'enfant paraît. Les femmes sont insuffisamment accompagnées pour faire face à un tel tsunami. Une préconisation pourrait être de se préoccuper davantage de l'ensemble de ces manifestations.

Cela m'amène à évoquer le manque cruel de soignants et de soignantes auquel nous sommes confrontés dans notre pays. J'ai pu constater lorsque j'ai visité, en tant que députée, la maternité de l'hôpital public de Périgueux que les sages-femmes accomplissaient un travail extraordinaire, mais qu'elles étaient trop peu nombreuses. Il en va de même des pédiatres, qui, à un moment donné, étaient si peu nombreux qu'il a fallu fermer la maternité quelques jours. Cela a des répercussions non seulement sur les conditions de travail des soignants et des soignantes, mais aussi sur les femmes, qui vivent des moments à haut risque et subissent un stress inutile. Cela peut les conduire à une forme de désespoir, jusqu'au suicide.

Je voudrais également insister sur la question de la formation des professionnels de santé. Lorsqu'un soignant reçoit une femme, quel que soit son âge, il est nécessaire qu'il lui pose des questions, sans tabou, sur les violences conjugales, les violences sexuelles et sexistes, les violences intrafamiliales, etc. Encore trop peu de professionnels se sentent en mesure d'accompagner ce type de révélation. Je m'exprime là, également, en tant que militante dans une association féministe. J'ai encore accompagné des femmes, cette semaine, concernant la problématique du dépôt de plainte. Les soignants et les soignantes ont peur de ces questions. Je pense que, s'ils étaient mieux formés à ces aspects, ils sauraient emprunter, comme les militantes peuvent le faire, le chemin du questionnement et de l'accompagnement de la femme. Au lieu de cela, ils font parfois un peu l'autruche en se disant que la tempête va passer.

Il faudrait bien sûr parvenir à un congé parental égalitaire ; à défaut, la charge mentale continuera de peser sur les femmes. On pourrait laisser une forme de liberté, mais cela fait courir le risque que ce soit la mère qui prenne le congé tandis que le père continue sa vie professionnelle – je prends ici le cas d'une famille hétérosexuelle. Ce sont des éléments à prendre en compte si l'on veut vraiment que l'enfant soit accompagné par les deux parents.

Mme Anne-Cécile Violland. Le désir d'enfant a des causes multiples. La hausse du coût de la vie, notamment du logement, est un élément souvent mis en avant pour expliquer la difficulté qu'ont les couples à se projeter dans une famille plus grande, et en particulier à se décider à avoir un deuxième enfant. Il faut également prendre en considération la précarité qui peut affecter les familles.

On observe un report de l'âge auquel les parents, en particulier les mères, ont leur premier enfant. Les jeunes femmes recourent de manière croissante à la congélation des ovocytes. Il existe, en la matière, des différences d'accès ; les femmes sont nombreuses à se rendre en Espagne, ce qui mériterait d'être questionné. Cette tendance est révélatrice de la manière dont les femmes se projettent dans l'avenir, laquelle peut s'expliquer par des raisons variées, professionnelles comme personnelles – parfois, les femmes ne sont tout simplement pas en capacité d'accueillir un enfant. Cela pourrait représenter une lueur d'espoir, car ce choix témoigne de la volonté d'avoir un enfant, dont la concrétisation n'est que différée.

Il conviendrait de renforcer nos politiques publiques en matière de garde d'enfants et de soutien à la parentalité.

On constate, chez les jeunes filles et les jeunes femmes, une difficulté, voire une impossibilité à se projeter dans la création d'une vie dans le contexte environnemental que l'on connaît. Il faut travailler sur cette question de l'éco-anxiété.

La maternité n'est pas, à mes yeux, la période au cours de laquelle la femme est la moins bien accompagnée. En revanche, comme on l'a constaté lors de l'élaboration de notre rapport, elle est révélatrice de nos insuffisances en matière de prévention, de dépistage et de prise en soins. Nos politiques publiques, notamment dans le domaine de la santé, ont péché par un défaut de prévention. On a privilégié trop longtemps le court terme. Il faut développer une vision, en commençant par identifier les problématiques de santé mentale. Certes, nous manquons de praticiens. Nous souffrons d'une pénurie de médecins et d'infirmières au sein des établissements scolaires. Toutefois, idéalement, cela aurait du sens que ces professionnels soient présents dans les écoles dès la maternelle afin que les diagnostics soient posés au plus tôt. La survenue d'une dépression peut en effet trouver sa source dans un parcours de vie. La maternité peut être, évidemment, un déclencheur de la dépression, mais celle-ci s'inscrit parfois dans un contexte préexistant. Plus tôt on prend en considération ces éléments, plus tôt on pourra accompagner la personne et agir à titre préventif.

Un autre facteur d'explication de la situation actuelle tient à la manière dont une femme, ou une petite fille, se construit. Une fois que la maman a pris soin de tous les membres de la famille et, potentiellement, de l'entourage professionnel, il ne lui reste parfois plus d'énergie pour aller consulter – cet aspect des choses revient très régulièrement : elle n'y va pas par pudeur, par automatisme, par oubli de soi… Il lui est parfois impossible d'être dans quelque chose qui serait de l'ordre de la plainte ou, en tout cas, qui pourrait être vécu comme tel – alors que ce n'est pas évidemment pas toujours le cas.

Chacun doit pouvoir s'approprier sa part de maternité ou de paternité. Mon expérience de psychologue me montre que, parfois, on est allé un peu trop loin dans la volonté de réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. Cette égalité ne signifie pas que l'on doit gommer les différences et que le papa doit être une maman *bis*. Si l'on fait cela, on se trompe, comme je l'ai constaté lors de mes consultations. Il arrive que des hommes ne se retrouvent plus dans leur rôle parce qu'ils essaient de « faire comme », alors qu'ils ne sont pas faits pour cela. Un père a ses propres qualités. Il faut simplement l'accompagner pour faire naître en lui le sentiment de paternité de la manière la plus équilibrée possible, la plus juste pour lui.

Si je caricaturais, je dirais qu'on a parfois l'impression que la maman a juste, que le papa a faux et que celui-ci doit faire comme la maman. On sait pertinemment que c'est plus compliqué que cela et que des pères savent très bien y faire, fort heureusement, parfois même quand ils sont seuls. Je ne suis donc pas du tout favorable à ce que les deux parents soient contraints de prendre un congé parental. Soumettre à une telle obligation quelqu'un qui n'a pas les compétences – paternelles ou maternelles – nécessaires pourrait se révéler dramatique et avoir des conséquences délétères pour l'enfant. Nos politiques publiques doivent accompagner ce dispositif, mais dans le respect de la volonté de chacun.

Notre combat en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes nous a peut-être conduits, dans une certaine mesure, à invisibiliser les mères, ou du moins à oublier cette dimension. Il faut se demander comment on peut replacer la maternité et la paternité dans les considérations et les enjeux liés à l'égalité.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Je m'interroge sur les facteurs qui entretiennent et aggravent la charge mentale. Les travaux que j'ai menés avec Thibault Bazin dans le cadre de la mission d'information sur les congés parentaux ont mis en lumière un phénomène dont on parle passez peu lorsqu'on évoque ce dispositif, mais qui m'a beaucoup frappée : je veux parler de la différence fondamentale de la situation des hommes et des femmes. Celle-ci est le fruit des politiques publiques et, en particulier, du caractère obligatoire ou facultatif de la garde des enfants. Une femme salariée enceinte n'a évidemment d'autre choix que de prendre son congé maternité mais, lorsque l'enfant est là, des dispositifs présentés comme facultatifs deviennent très souvent obligatoires pour la mère, ce qui n'est pas le cas pour le père. Seul un tiers des congés parentaux résultent d'un choix délibéré du parent concerné. Or, dans 97 ou 98 % des cas, ils sont pris par les mères, pour toutes les raisons, notamment économiques, que l'on a évoquées.

En mettant ces éléments bout à bout, on est conduit à s'interroger sur le rôle que jouent ces dispositifs dans la charge mentale de la mère. Le père peut faire le choix de se consacrer à son travail parce que la pression de la société n'est pas de même nature le concernant. La mère, elle, ne reçoit pas du tout les mêmes injonctions, la même pression. On peut se demander dans quelle mesure cela influe sur sa charge mentale. Ce n'est peut-être pas sans lien avec le mal-être et le risque suicidaire que vous évoquiez.

Si l'on dispose de son corps et que l'on est libre de faire un enfant ou pas, il n'en reste pas moins qu'une fois l'enfant venu au monde, il y a une responsable, qui est toujours la mère. Nos politiques publiques entretiennent cela.

Si l'on soumettait les congés aux mêmes conditions, qu'ils soient pris par les hommes ou par les femmes – en prévoyant par exemple que, si la mère prend un congé de quinze jours, le père ou l'autre conjoint doit également prendre un congé de la même durée –, peut-être cela rééquilibrerait-il la charge mentale.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Dans le cadre de votre mission, avez-vous auditionné des femmes qui partageaient leur joie d'être mère et pas uniquement les difficultés qu'elles ont pu rencontrer ? Certaines ont-elles mis en avant le fait que devenir mère pouvait représenter un épanouissement personnel, leur donner de la fierté, voire, dans certains cas, un statut social et, peut-être, leur offrir une forme de continuité ? Nous nous demandons, dans le cadre de cette mission d'information, s'il faut mener une politique destinée à relancer la natalité. Les difficultés liées à la maternité sont réelles ; nous avons tous à cœur de travailler pour améliorer les conditions de celle-ci. Cela étant, ne faudrait-il pas mettre en avant l'aspect positif de la maternité, par exemple dans l'éducation que l'on transmet à l'école ?

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Au début des années 2010 est intervenu un grand changement. En effet, la Haute Autorité de santé a recommandé qu'en cas d'accouchement normal, la mère quitte la maternité au bout de trois jours, au lieu de cinq jours auparavant, et qu'en cas de césarienne, elle reste quatre jours, contre dix auparavant. Or ces délais de séjour avaient été établis pour créer du lien, y compris avec le papa, et surtout pour permettre à la mère de se reposer avant le retour à la maison. En effet, une fois rentrée chez elle, elle doit assumer la charge de la famille, tant sur le plan mental que physique, ce poids étant encore plus lourd lorsqu'elle a d'autres enfants. On constate que les *baby blues* sont beaucoup plus fréquents qu'avant. Le sentiment d'être dépassée, la fatigue arrivent très vite, d'autant plus que les grands-mères, pour la plupart, travaillent, ce qui n'était pas le cas avant. À l'hôpital, on est toujours pris entre le marteau et l'enclume – il faut faire sortir les gens plus vite, réduire les coûts… –

mais le retour prématuré d'une femme a, me semble-t-il, des répercussions importantes. Vous êtes-vous penchées sur ce changement ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Pour reformuler la question du rapporteur sur les classes moyennes, le décrochage de la natalité est-il lié essentiellement à des aspects économiques ou peut-on considérer que la charge mentale ne s'exprime pas de la même manière selon la catégorie socioprofessionnelle à laquelle on appartient ? En effet, au sein de la classe moyenne, on a moins les moyens de se faire aider ; on ne dispose pas toujours des mêmes relais pour atténuer la charge mentale. Ce ne serait donc pas une question purement économique : des ressorts psychologiques pourraient expliquer le décrochage.

Mme Anne-Cécile Violland. Madame Thiébault-Martinez, nous n'avons pas mené d'auditions spécifiques sur le congé parental. Le fait que ce dispositif s'adresse aussi aux hommes et qu'ils puissent s'en saisir participe évidemment de la volonté de réduire la charge mentale des femmes.

Je suis très sensible à la question de la maltraitance des enfants. La littérature regorge de cas dans lesquels un parent qui se voit imposer un congé de paternité ou de maternité n'est pas en mesure de prendre soin de son enfant. J'ai cela à l'esprit, et c'est ce qui me fait dire qu'imposer un congé ne serait pas forcément une bonne solution. L'idéal, me semble-t-il – mais nos contraintes budgétaires ne le permettraient sans doute pas – serait d'inciter les parents à prendre leur congé ensemble. En effet, en règle générale, le couple se construit dans la conjugalité avant de faire l'expérience de la parentalité. C'est une période essentielle pour se construire en tant que père et que mère, et y trouver du plaisir. Cela étant dit, je reste ouverte à vos arguments, qui méritent réflexion.

Madame de Maistre, lors de nos travaux, nous avons notamment demandé aux personnes auditionnées en quoi la prévalence d'une véritable vulnérabilité psychique chez les femmes pouvait être un frein à la natalité. Nous sommes toutefois nombreuses à incarner une maternité heureuse. Les auditions d'associations comme Maman Blues ou SuperMamans France nous ont montré combien la solidarité, voire la sororité, peut aider à dépasser ses problèmes psychiques, à réduire – dans des proportions parfois considérables – sa vulnérabilité psychique au cours de la maternité. Nous avons reçu de nombreux témoignages dépeignant une maternité heureuse.

Madame Marais-Beuil, le retour prématuré à la maison est sans doute guidé par des nécessités économiques, mais il faut aussi permettre aux parents d'investir la relation avec leur enfant chez eux, dans leur intimité, afin de construire ce lien le plus rapidement possible. Des dispositifs existent – tel le suivi assuré par la PMI –, qui doivent certes être renforcés compte tenu des disparités territoriales persistantes. Quoi qu'il en soit, je ne suis pas certaine que rester plus longtemps à l'hôpital aurait des effets positifs.

Je voudrais également dire un mot des familles, ce qui me permet de faire le lien avec votre question, madame la présidente. Des générations de mères ont élevé leurs enfants entourées de leur famille, qui formait un soutien essentiel. C'est bien moins le cas aujourd'hui : les familles sont moins présentes car elles sont plus éclatées et plus éloignées géographiquement. On peut certes trouver des substituts dans son entourage personnel, mais cela ne saurait remplacer la transmission. Une des difficultés à laquelle notre société est confrontée est la perte de la transmission des valeurs – sujet qui a sa place dans la réflexion sur le déclin de la natalité. Il faut se demander comment on peut entretenir quelque chose qui est

de l'ordre de la valeur famille et continuer, dans des situations douloureuses, voire dramatiques, à faire famille – peut-être avec des gens qui ne sont pas de notre sang.

Le facteur économique joue un rôle majeur dans la mesure où la préoccupation matérielle quotidienne, la précarité accroît considérablement, à l'évidence, la charge mentale.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Avez-vous des données à ce sujet ?

Mme Anne-Cécile Violland. Je vais regarder ; nous devons avoir des éléments plus précis.

Dans la liste longue et documentée de la charge mentale des femmes figure évidemment la précarité, qui s'ajoute à leurs préoccupations permanentes.

La charge mentale ne s'exprimera effectivement pas de la même manière selon le milieu dans lequel on vit. Dans un milieu plus aisé financièrement et peut-être plus étayé socialement – il me paraît nécessaire de mobiliser les deux notions –, les conditions propices à une maternité sereine seront davantage réunies.

Mme Pascale Martin. Madame la présidente, nous n'avons pas étudié spécifiquement la question des classes moyennes dans notre rapport mais, dans le cadre de mon activité de sociologue, je me suis beaucoup intéressée aux violences économiques que subissent les femmes – lesquelles sont un facteur aggravant que l'on rencontre davantage dans les classes moyennes. Au sein des catégories socioprofessionnelles les plus favorisées (CSP+), on a bien plus la possibilité de se faire aider qu'au sein des classes moyennes, ce qui peut être un des facteurs qui conduisent les familles à décider de ne pas avoir d'enfant ou de n'en avoir qu'un. Or on sait qu'avec un seul enfant par femme, on ne pourrait rétablir la natalité.

Madame Thiébault-Martinez, les parcours professionnels sont parfois chaotiques ; beaucoup de salariés sont en CDD. Il arrive que, selon les périodes, ce soit le père ou la mère qui soit disponible pour prendre un congé parental. Il faudrait laisser cette liberté au père, à la mère ou au co-parent – dans le cas d'une famille homosexuelle. Il importe de laisser cette possibilité d'accompagnement de l'enfant. Nous nous étions dit que, dans le cas d'une famille monoparentale, il pourrait être intéressant d'ouvrir l'accès du congé parental à un membre de la famille – oncle, tante, grand-père, grand-mère, etc. Le champ des possibles est immense. L'essentiel est de bien accompagner l'enfant récemment venu au monde pour lui permettre de s'épanouir au mieux.

Madame de Maistre, heureusement, des millions de femmes sont contentes d'être mère, mais cela ne signifie pas qu'à un moment de leur nouvelle vie, qui doit être conciliée notamment avec leur vie professionnelle et personnelle, leur santé mentale ne peut pas être affectée. On peut, à certains moments, être heureuse d'être mère et, à d'autres, ne pas l'être face à l'amoncellement des difficultés. On peut même parfois regretter – passagèrement – d'avoir pris cette responsabilité. Les politiques publiques doivent essayer de prévenir et d'accompagner au mieux ces moments où il peut être difficile d'assumer le rôle de mère comme celui de père. Les pères ont en effet un rôle essentiel à jouer. Il faut identifier les moyens permettant à chacun de trouver sa place. Les choses ne sont pas linéaires : c'est tantôt le père qui sera plus présent, tantôt la mère, peu importe.

S'agissant de la durée du séjour en maternité, madame Marais-Beuil, on pourrait laisser le choix aux femmes. En effet, certaines veulent sortir très vite pour retrouver leur foyer

tandis que d'autres sont inquiètes et préfèrent rester plus longtemps. On peut se demander pourquoi on a normé la durée du séjour en fonction du type d'accouchement : c'est une décision stupide, à mes yeux, car elle ne prend pas en compte la dimension humaine. On aurait tout à gagner à retrouver un peu d'humanité dans notre société.

Mme Anne-Cécile Violland. Je voudrais dire un mot de l'adoption, qui peut être une solution alternative à la maternité et à la paternité lorsqu'on n'a pas la possibilité d'avoir un enfant. La santé mentale joue, en ce domaine, un rôle essentiel. En effet, le vécu de l'enfant, en particulier les expériences de violence qu'il a éventuellement subies peuvent constituer un frein à l'adoption. Nos politiques publiques doivent travailler davantage sur la prévention, le dépistage et la prise en soins en surmontant l'obstacle que constituent les disparités territoriales.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie d'avoir participé à cette audition. Il était important à mes yeux que vos travaux contribuent à nourrir les nôtres et à enrichir notre réflexion.

*

* *

10. Audition, ouverte à la presse, de M. Maxime Sbaihi, essayiste (23 octobre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Nous accueillons M. Maxime Sbaihi, chercheur et essayiste, que nous remercions d'avoir répondu à notre invitation.

Monsieur Sbaihi, vous avez publié au début de cette année un ouvrage intitulé *Les balançoires vides – le piège de la dénatalité*, dans lequel vous analysez la baisse durable de la natalité dans les pays développés, soulignant le péril qui menace les pays autrefois à forte natalité dont les taux s'effondrent désormais, et plaidez pour un « natalisme libéral ». Vous êtes également l'auteur d'une étude réalisée pour le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, « Des écoles au marché du travail : la marée descendant de la dénatalité », que nous avons évoquée avec le haut-commissaire, M. Clément Beaune, lors d'une précédente audition.

M. Maxime Sbaihi, essayiste. Permettez-moi en préambule de souligner que je ne suis pas un démographe, mais un économiste qui, au fil du temps, s'est spécialisé dans la démographie et a orienté ses travaux vers cette thématique trop souvent considérée comme secondaire par la science économique. En tant que directeur stratégique du Club Landoy, je traite du retournement démographique à l'échelle des entreprises ; en tant qu'expert associé à l'Institut Montaigne, je le fais au niveau macro-économique ; et en tant qu'essayiste, je m'efforce de l'aborder également sous un angle sociétal.

La dénatalité – et son corollaire : le vieillissement de la population – est une méga-tendance qu'il importe de considérer dans toutes ses dimensions. Elle impacte le système éducatif, le modèle social, les grandes variables macroéconomiques, le marché immobilier, nos comptes publics et l'aménagement du territoire. J'irai jusqu'à dire qu'elle change l'état d'esprit d'un pays. La France d'aujourd'hui, où les moins de 20 ans sont pour la première fois de notre histoire mis en minorité par les plus de 60 ans, n'a plus rien à voir avec la France des Trente Glorieuses, qui était encore une cour de récréation grouillante d'enfants. Je m'adresse à vous également en tant que jeune père de famille, en tant que citoyen soucieux de l'avenir de son pays et du manque d'intérêt criant pour les questions démographiques.

Nous sommes dans une forme de déni démographique en France. Nous sommes devenus, si vous me permettez l'expression, un pays de vieux qui se prend encore pour un pays de jeunes. Nous risquons de payer cher ce déni, car la démographie est une botte souveraine et têtue – « si fondamentaux sont les problèmes de population qu'ils prennent de terribles revanches sur ceux qui les ignorent » écrivait Alfred Sauvy dans *La France ridée*, en 1986. C'est d'autant plus vrai en France que notre modèle social par répartition est entièrement dépendant de la structure de la population. Avec l'inversion de la pyramide des âges, dont le bas maigrit par dénatalité et le haut grossit par vieillissement, le ciment de notre modèle social et de la solidarité intergénérationnelle est menacé. C'est pourquoi la tentation de nous rassurer en nous comparant avec des pays beaucoup plus avancés avec nous sur la pente glissante de la dénatalité est déplacée. Le niveau importe moins que la tendance. En France celle-ci est claire et nous expose davantage que d'autres pays.

La dénatalité est une tendance mondiale à l'œuvre dans quasiment tous les pays développés et dans les pays en développement, à une vitesse qui a pris de court tous les démographes. Nous avons passé le pic mondial d'enfants, le nombre d'humains sur Terre va commencer à décliner au cours des prochaines décennies ; la population européenne vieillit comme jamais et l'on enregistre désormais davantage de décès que de naissances depuis une bonne dizaine d'années. La France a longtemps cru pouvoir échapper à cette tendance mondiale, mais depuis une quinzaine d'années l'exception démographique française se meurt. En quinze ans, notre indicateur conjoncturel de fécondité est passé de 2 à 1,6, le nombre de nos naissances a diminué de plus de 20 %, notre solde naturel est devenu négatif, nous avons fermé 6 000 écoles et perdu un demi-million d'écoliers. Il est grand temps de prendre conscience de cette réalité, et je salue à cet égard l'initiative de votre mission d'information sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité en France.

Les conséquences de la baisse de la natalité sont déjà sensibles dans les maternités, mais aussi dans les écoles, les collèges, les lycées, bientôt dans les universités et sur le marché du travail. Il s'agit d'une marée descendante aux nombreux effets à retardement. Je me tiens à votre disposition pour revenir sur la note que j'ai rédigée pour le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan.

Quant à ses causes, elles sont multiples et difficiles à saisir. La décision de faire ou ne pas faire un enfant est l'une des plus engageantes dans une vie, et l'une des plus mystérieuses. On fait des enfants pour des raisons que la raison ignore. C'est une décision multifactorielle, qui dépend du soutien des parents, des modes de garde, de la fiscalité, des infrastructures, des institutions, du marché immobilier, de la conjoncture, des mœurs, de la confiance en l'avenir, de la culture et des traditions. C'est tout un contexte qui est en jeu.

La courbe des naissances ne réagit pas aux incitations classiques de politique publique, au contraire elle échappe aux décideurs publics, de Rome à Tokyo, en passant par Pékin. La fécondité ne s'achète pas par des chèques de l'État et personne ne naît d'une incitation fiscale. En matière de dénatalité, il y a beaucoup d'interrogations, très peu de certitudes et aucune solution magique.

La chute des naissances en France interpelle parce que notre pays offre, sur le papier, le meilleur modèle pour faire des enfants : une politique familiale dite nataliste plus généreuse qu'ailleurs, une culture pro-famille, une éducation gratuite dès trois ans, des mœurs libérales avec une majorité d'enfants nés hors mariage. Nous comptons aussi parmi les pays les plus avancés en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, même s'il reste beaucoup de

chemin à parcourir. Aucun autre pays ne peut se vanter de cocher autant de cases pour aider ses habitants à réaliser leur désir d'enfant, et pourtant la dénatalité sévit chez nous aussi.

Derrière les multiples facteurs de la dénatalité, n'oublions pas la toile de fond intergénérationnelle, qui dessine un appauvrissement relatif et un long déclassement de la jeunesse. La promesse de mieux vivre que ses parents et de pouvoir se loger dignement est rompue pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale. La pauvreté a changé d'âge : les actifs d'aujourd'hui subissent une pression fiscale inédite pour financer une solidarité intergénérationnelle devenue asphyxiante par la force d'une démographie vieillissante comme jamais. Le creusement des disparités intergénérationnelles n'est pas sans rapport avec la baisse des naissances.

Si la politique publique ne peut entrer dans les chambres à coucher, elle dispose d'une légitimité pour faciliter la réalisation d'un désir d'enfant, lorsqu'il existe. La politique publique n'est pas en mesure d'inverser à elle seule la tendance de la dénatalité, mais elle peut contribuer à enrayer la chute des naissances afin d'éviter que nous ne tombions, comme certains de nos voisins, dans le funeste piège de la basse fécondité, un piège extrêmement dangereux.

Il est possible d'éviter ce piège, et même d'espérer un rebond précaire des naissances au cours de la prochaine décennie car le nombre de femmes en âge de procréer recommence à augmenter. Si l'indice conjoncturel de fécondité cesse de baisser, les naissances augmenteront en conséquence de manière temporaire. Cette opportunité ne nous permettra pas d'inverser la tendance à la dénatalité, mais au moins de ralentir son rythme et ainsi d'amortir certains de ses effets néfastes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Cette mission d'information est née en partie de la lecture de votre ouvrage, monsieur Sbaihi, parce que l'Assemblée nationale est en prise avec les évolutions de notre société et que les chercheurs, par leurs travaux, contribuent à alerter la représentation nationale sur des phénomènes parfois passés sous silence.

Vous avez dit que la démographie française s'alignait sur une tendance mondiale. Existe-t-il toutefois des caractéristiques de la baisse de natalité proprement françaises ? Il apparaît que la baisse de natalité en France est davantage due au nombre de deuxièmes ou de troisièmes enfants qu'au nombre de premiers enfants. Ce point est important dans la mesure où, bien qu'il n'existe aucune solution miracle, mettre en place une politique du premier enfant n'est pas la même chose que de lever les obstacles qui se dressent devant le deuxième ou le troisième enfant.

Vous relevez dans votre ouvrage que la jeunesse dure dix ans de plus qu'autrefois, qu'elle est précarisée et qu'elle intègre plus tardivement le marché du travail. Cela soulève diverses questions que les politiques familiales souvent n'appréhendent pas : devrait-on raccourcir la durée des études ? faut-il réduire les modes d'attribution des logements ? est-il nécessaire, finalement, de réduire la durée durant laquelle on est considéré comme un jeune dans notre pays ? J'aimerais particulièrement entendre vos recommandations sur le logement et les modes de garde, parce qu'il ressort de votre ouvrage qu'en ces domaines des réponses fortes pourraient être apportées.

Je souhaite également revenir sur vos propos relatifs à ce que vous nommez une culture pro-famille française – elle possède une politique familiale généreuse, elle est au rendez-vous de l'égalité hommes-femmes… J'ai le sentiment que les familles, malgré tout, ont été quelque peu occultées dans le débat public en tant que catégorie – les femmes, par exemple,

ont remplacé des mères. Dès lors, j'aimerais savoir sur quels éléments vous fondez votre affirmation.

Quant à la politique nataliste de la France, vous la jugez généreuse et cela paraît évident. Toutefois, il convient de se demander si elle est suffisamment visible et lisible. En effet, si, comme vous le soulignez, aucun enfant ne naît d'une une incitation fiscale, encore faut-il que cette incitation soit compréhensible et stable sur une le long terme. Or il me semble que nous disposons en France d'un maquis d'aides et de dispositifs peu lisibles. Pensez-vous qu'une allocation familiale unique, regroupant toutes les aides à destination des familles, serait susceptible de générer une sorte de choc d'attractivité ?

Enfin, j'aimerais connaître votre avis sur les congés de naissance, envisagés sous l'angle d'une incitation à relancer la natalité.

M. Maxime Sbaihi. Déterminer si l'effort des politiques publiques doit porter sur le premier enfant, ou plutôt sur le deuxième ou troisième enfant, est un débat éternel. Nous avons longtemps cru – et la politique familiale française a été bâtie sur cette conviction – que le premier enfant arrivait tout seul, si j'ose dire, et que l'effort devait porter sur le deuxième avec l'allocation familiale, puis sur le troisième avec un quotient familial qui monte en puissance grâce à une part fiscale entière. Cette vision est en décalage avec la réalité sociologique des familles, dont la taille se réduit au fil du temps. Nous assistons en effet à un fort tassement des familles. Aujourd'hui, 80 % des familles comptent deux enfants mineurs ou moins au sein du foyer. Les familles nombreuses, c'est-à-dire les familles comportant trois enfants et plus, représentent 16 % des familles, contre un quart dans les années 1970. Le logement constitue un frein majeur au premier enfant, alors que la question du mode de garde se pose avec davantage d'acuité dans la perspective du deuxième enfant.

Je suis pour ma part très favorable à l'idée d'une allocation familiale unique, telle qu'elle est défendue par le sociologue Julien Damon. J'estime, en effet, que la complexité du système des allocations et la multiplicité des seuils, des conditions, des critères, sont de nature antisociale. Plus les aides de l'État sont lisibles, visibles et automatiques, plus on favorise leur compréhension et plus on permet aux familles d'anticiper leur budget.

J'ai emprunté la phrase sur la jeunesse qui dure dix ans de plus qu'autrefois à Jean Viard. Elle exprime l'idée que la jeunesse est devenue l'antichambre de la vie adulte. Pourtant, certains mythes sur l'enseignement supérieur et les études longues s'effondrent. On remet ainsi en question la conviction que les diplômes protègent du chômage et que les études les plus longues garantissent les meilleures carrières. On en revient parce que l'intelligence artificielle bouleverse le monde du travail et qu'un manque de main-d'œuvre dans les métiers moins qualifiés se fait sentir. La distinction entre ingénieurs et techniciens illustre cette évolution : longtemps on a fait croire aux techniciens qu'il fallait devenir ingénieur pour mieux gagner sa vie, alors le besoin de techniciens est si criant aujourd'hui que ce métier est presque davantage valorisé que celui d'ingénieur.

Par ailleurs, le marché de l'immobilier constitue un frein à l'émancipation des plus jeunes. Selon l'OCDE, 47 % des 20-29 ans en France vivent encore chez leurs parents. Cette proportion était de 30 % il y a deux décennies. Ces jeunes sont des « Tanguy » par contrainte, parce qu'ils n'ont pas accès au logement, en tant qu'étudiants ou jeunes actifs dans les grandes villes où la pression immobilière est la plus forte et où la population jeune est plus à même de mener des études longues.

L'impact du logement sur la natalité est très important, et à cet égard je déplore le manque d'études en France sur le lien entre fécondité et logement. De telles études existent aux États-Unis ou au Royaume-Uni, qui nous enseignent qu'une hausse de 10 % du prix des logements entraîne une baisse de 4 % des naissances à l'horizon d'un ou deux ans, avec un effet différencié entre les propriétaires et les locataires. En effet, la hausse des prix du logement tend à retarder la décision des locataires d'avoir un enfant, tandis qu'elle augmente les naissances chez les propriétaires, dont la valeur du patrimoine s'accroît.

Il convient de rapprocher ces constatations de la baisse du nombre de jeunes propriétaires. En France, le taux de propriétaires est relativement stable, autour de 60 %. Mais il apparaît que les trentenaires sont aujourd'hui moins souvent propriétaires que les trentenaires de la génération précédente. À l'inverse, les plus de 60 ans sont plus souvent propriétaires que les plus de 60 ans des générations précédentes. Ainsi l'effet générationnel se superpose à un effet âge qui s'explique par la plus grande facilité d'accès à la propriété des baby-boomers, jusqu'à l'envolée des prix de l'immobilier dans les années 2000.

Il est également intéressant de comparer le prix des logements avec le revenu disponible des ménages. Le pouvoir d'achat immobilier a été divisé par deux depuis les années 2000, ce qui cause des cassures très nettes et permet d'avancer que la crise du logement n'est pas seulement une crise sectorielle et économique, mais aussi une crise sociale, une crise de la jeunesse, dont l'impact sociétal est considérable.

Il me semble que nous n'avons pas encore pris toute la mesure de ces bouleversements. Dans les grandes villes françaises, un jeune percevant un salaire médian a perdu 35 m^2 de surface habitable en vingt-cinq ans. Et 35 m^2 de surface habitable, ce sont deux chambres d'enfants. Lors de la sortie de mon livre, j'ai recueilli de nombreux témoignages de jeunes parents qui souhaiteraient avoir davantage d'enfants mais y renoncent faute de place pour les loger. Ainsi le désir d'enfant est frustré, l'enfant devenant la variable d'ajustement du marché immobilier. Ce phénomène n'est pas propre à la France, il se rapporte à des processus d'urbanisation, de métropolisation et d'envolée des prix de l'immobilier liés aux politiques monétaires non conventionnelles des banques centrales issues de la crise financière de 2008.

Concernant les modes de garde, la France n'est pas trop mal classée en qui concerne les capacités d'accueil, même si nous n'avons que 1,3 million de places, soit six places pour dix enfants de moins de trois ans. Le nombre d'assistantes maternelles, qui sont le premier mode de garde externe, a chuté d'un quart depuis 2012, et un tiers d'entre elles partiront à la retraite au cours de la décennie 2020-2030. Cette évolution illustre la manière dont le vieillissement de la population percute la natalité, puisque ces départs massifs à la retraite entraveront les efforts de lutte contre la dénatalité, dessinant ainsi un cercle vicieux.

Les modes de garde permettent d'externaliser le coût en temps que représente la garde d'enfant, notamment pour les femmes. Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), 18 % des enfants de moins de cinq ans sont gardés par l'un des parents faute de mode de garde à l'extérieur. Dans 38 % de ces couples, la mère est sans emploi et le père travaille à temps complet, une proportion qui chute à 7 % pour les couples ayant trouvé un mode de garde à l'extérieur. En d'autres termes, ce sont majoritairement les femmes qui se retirent du marché de travail lorsqu'aucun mode de garde à l'extérieur n'est disponible. C'est inacceptable pour un pays comme le nôtre. Il convient également de souligner qu'un quart des communes françaises ne proposent aucun mode de garde, et je ne vois guère comment la réforme du service public de la petite enfance pourrait résoudre ce problème.

Vous vous interrogez, monsieur le rapporteur, sur la culture pro-famille en France. Je crois pour ma part qu'il s'agit d'une réalité par comparaison avec d'autres pays, notamment les pays du Sud-Est asiatique. La France reste un pays relativement accueillant d'un point de vue culturel pour les enfants, notamment dans l'espace public. Certes, quelques faits divers émergent dans l'actualité, avec des plaintes contre les nuisances sonores des cours d'écoles et des assistantes maternelles, mais ils sont heureusement rares.

La Corée du Sud subit une perte extrêmement brutale de population. Le taux de fécondité y atteint 0,7, ce qui signifie que si cent élèves se trouvent dans une école aujourd'hui, ils ne seront plus que seize dans deux générations. Et ce pays connaît un véritable problème culturel, sociétal, d'acceptation des enfants, qu'illustre le déploiement des espaces « *no kids* ». Cette forme d'intolérance envers les enfants est un symptôme de la dénatalité : moins on fait d'enfants, plus on s'habitue à leur disparition et plus on devient intolérant au bruit et à la fureur des enfants. Un pays où les maternités et les écoles sont pleines n'a pas le même état d'esprit qu'un pays où les maternités se vident et les maisons de retraite se remplissent.

Le congé de naissance – qui consisterait, si j'ai bien compris, en deux mois interchangeables entre hommes et femmes à égalité – serait mieux rémunéré que le congé parental existant, lequel demeure trop compliqué à prendre pour les femmes si leur compagnon ne dispose pas d'un revenu suffisant pour compenser le manque à gagner. Je me réjouis que les paroles se traduisent enfin en actes. Toutefois, cette mesure ne doit pas être dissociée de la question des modes de garde. Un congé parental plus long et mieux rémunéré n'a d'intérêt que si des solutions de garde sont accessibles. Sans cela, une telle mesure est davantage symbolique que pratique. La dénatalité est un sujet si structurel qu'il ne faut pas imaginer qu'un meilleur dispositif de congé parental fera repartir les naissances à la hausse. Il s'agirait d'une illusion. Dans toutes les politiques publiques mises en place, c'est bien la disponibilité des modes de garde qui a eu l'incidence la plus significative sur le taux de fécondité, bien plus que le congé parental, dont la durée est d'ailleurs moins efficace que sa générosité. En synthèse, on peut dire que la disponibilité des modes de garde est le premier critère de conciliation entre carrière et famille, désir d'enfant et désir de carrière.

Mme Anne Bergantz, présidente. J'ai moi-même écrit une proposition de loi, inspirée des travaux de Julien Damon, sur une allocation universelle de 70 euros, quel que soit le rang de l'enfant. Cette proposition a suscité un vif débat sur les potentiels perdants d'une telle réforme. Aujourd'hui, notre système est universel mais il est modulé en fonction des revenus. Pensez-vous que les allocations familiales devraient ne plus être socialisées et que d'autres prestations devraient prendre le relais pour soutenir les familles les plus modestes ?

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 prévoit un décalage de 14 à 18 ans du seuil de majoration des allocations familiales. Quel est votre avis sur ce sujet ? Ce système frappe en tout cas par sa complexité, à tel point qu'il est extrêmement difficile aux familles de prévoir si elles pourront compter sur des aides. Le décalage proposé s'appuie sur une étude de la DREES qui estime que le seuil de 14 ans n'est pas forcément pertinent.

Vous avez dit que la baisse de natalité change l'état d'esprit d'un pays, et rappelé que nous constatons déjà les prémices d'un changement du niveau d'acceptation des enfants, qui sont parfois perçus comme des troubles à la quiétude. Voyez-vous d'autres signes avant-coureurs de ce changement d'état d'esprit dans les réflexions politiques actuelles ? En vous posant cette question, je pense à l'importance prise par les débats sur les retraites ou la fin de vie.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. En complément de la question posée par Mme la présidente, j'aimerais aussi vous entendre sur l'hypothèse d'une réforme plus disruptive encore que l'allocation familiale unique, qui consisterait à supprimer le quotient familial, le complément de garde, le système complexe des allocations, au profit d'une somme unique allouée aux familles pour chaque enfant.

Mme Anne Bergantz, présidente. D'autres pays ont-ils mis en place un tel système simplifié ?

M. Maxime Sbaihi. La politique des allocations familiales et du quotient suit une courbe en U : les allocations familiales à partir de deuxième enfant profitent surtout aux petits revenus, tandis que le quotient familial profite surtout aux plus hauts revenus. Entre ces deux catégories, la classe moyenne est trop riche pour bénéficier des allocations familiales et trop pauvre pour profiter du quotient familial. Je pense que le principe d'universalité est en mesure de combler ces disparités. J'irais même plus loin en vous invitant à réfléchir à la mise en place d'une part fiscale entière dès le premier enfant. On ne fait pas d'économies sur la politique familiale avec la démographie qui est la nôtre. Les économies, il faut les réaliser ailleurs.

Mettre en place une allocation familiale unique et une part fiscale dès le premier enfant réclame toutefois une totale lisibilité, une grande cohérence, une véritable continuité : il ne faut pas que cela change tous les six mois ! Les pays qui tendent vers l'universalité de l'allocation familiale ont su trouver un consensus et une stabilité, ce qui offre aux parents une indispensable visibilité. Notre système, au contraire, est devenu une usine à gaz. À l'origine, il répond à une logique de solidarité horizontale consistant à compenser la charge que représente un enfant. Ensuite, on a voulu en faire un instrument de lutte contre les inégalités, un instrument de lutte contre la pauvreté, d'aide au retour des femmes sur le marché du travail, et aujourd'hui nous ne savons plus très bien à quoi sert la politique familiale parce que chacun en a une définition différente.

Introduire une forme d'universalité redonnerait du sens à la politique familiale, et mettre en place une allocation dès le premier enfant, couplée à un quotient familial, ne fera que des gagnants. Financer cette mesure qui coûtera plusieurs milliards d'euros me semble possible en puisant dans les droits familiaux à la retraite. Je rappelle que chaque année une dizaine de milliards d'euros passe de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Ces droits familiaux pourraient utilement être réinvestis dans une allocation familiale unique, en compensant le manque à gagner avec, par exemple, une contribution sociale généralisée (CSG) plus élevée pour les retraités, la suppression de l'abattement de 10 % sur l'impôt sur le revenu et une solidarité intragénérationnelle auprès des retraités. L'effet d'une telle réforme sur la natalité sera plus significatif que quelques trimestres gagnés au moment de la retraite, et je pense qu'en ce domaine il convient de tester, d'expérimenter, sans craindre d'opérer des changements radicaux.

Je m'interroge sur la logique ayant conduit au décalage de la majoration des allocations familiales – mais je n'ai pas eu l'étude de la DREES –, une mesure qui me semble envoyer un signal contradictoire au moment où nous réfléchissons à l'amélioration du congé parental.

Vous me demandez, madame la présidente, si certains pays ont mis en place un système simple. La Hongrie nous fournit un exemple intéressant, puisque le pouvoir en place déploie un arsenal très lourd pour inverser la tendance de la dénatalité, notamment en exonérant d'impôts toutes les mères de deux enfants et plus. Dans le cas hongrois, cette stratégie a échoué,

puisque le taux de fécondité est en baisse et que le pays a perdu un demi-million d'habitants depuis l'arrivée au pouvoir de Viktor Orbán, en raison d'une émigration massive de la jeunesse qui réduit d'autant le nombre de femmes en âge de procréer. Nous ne sommes pas encore tombés dans le piège de la basse fécondité, mais la Hongrie est tombée dedans, tout comme l'Italie et la Corée du Sud, et il n'est plus possible d'en sortir tant les mécanismes à l'œuvre sont puissants. Il serait toutefois instructif de mesurer l'impact d'une politique d'exonération fiscale sur le taux de fécondité dans un autre contexte politique.

Enfin, le changement d'état d'esprit induit par la dénatalité s'exprime davantage à travers la question du vieillissement qu'à travers la question de la dénatalité, dont nous ne percevons pas encore nettement les effets. Le vieillissement de la population, lui, produit déjà des effets très concrets sur le plan économique, en exerçant une pression sur les comptes publics et les comptes sociaux.

La prééminence du débat sur les retraites au détriment de tous les autres sujets s'explique par la démographie de l'électorat français : pour la première fois dans notre histoire, les plus de 50 ans sont en majorité absolue dans l'électorat, où les plus de 60 ans sont deux fois plus nombreux que les moins de 30 ans. Sans même introduire la variable de la participation aux élections, les moins de 30 ans ne représentent plus que 17 % de l'électorat. En d'autres termes, le poids électoral de la jeunesse est marginal, pour ne pas dire négligeable. La sociologie du corps électoral influe naturellement sur la conversation politique, en particulier lorsqu'il s'agit de contenir la dépense publique sur les retraites, de supprimer l'abattement de 10 % et de demander aux retraités un effort supplémentaire pour redresser les comptes publics.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous avez montré, en vous appuyant sur l'exemple hongrois, que les effets d'une exonération fiscale, *a priori* très incitative, restent incertains. Il est dès lors permis de s'interroger sur l'efficacité de l'introduction d'une part fiscale dès le premier enfant. Une allocation familiale substantielle, intégrant tous les dispositifs, du quotient familial à la part fiscale, ne serait-elle pas davantage pertinente ? Quelle incitation financière pourrions-nous imaginer pour relancer la natalité dans les classes moyennes ? Et quels sont, selon vous, les dispositifs de la politique familiale qu'il conviendrait de conserver ?

Le débat sur la solidarité intergénérationnelle lancé par François Bayrou lorsqu'il était Premier ministre a mis en évidence que notre pays consacre davantage d'efforts à ses retraités qu'à sa jeunesse. Comment, selon vous, réorienter une partie du financement de notre modèle social vers la jeunesse, vers les familles, sans tomber dans un conflit entre les générations ?

M. Maxime Sbaihi. Je ne saurais vous apporter des réponses définitives à propos du paramétrage de l'universalité de l'allocation familiale : je pense que seule l'expérimentation permettra de l'ajuster convenablement. Nous manquons de références et de comparaisons internationales, puisque rares sont les pays disposant d'un quotient familial.

Le principe d'une allocation familiale universelle dès le premier enfant a au moins le mérite de la clarté et de la simplicité. On pourrait reprocher à ce principe de favoriser certaines catégories sociales, mais il me semble essentiel d'envisager un tel dispositif en l'attachant à l'enfant et non à la famille. L'enfant doit être lui seul la cible de l'allocation, quels que soient sa famille, son milieu, ses origines, les revenus de ses parents. La réduction des inégalités sociales doit être l'affaire d'autres dispositifs. Comme je l'ai fait observer précédemment, il n'est pas pertinent de recourir à un instrument de politique familiale pour résoudre des problèmes qui ne relèvent pas de la politique familiale.

Par ailleurs, j'insiste à nouveau sur l'importance des modes de garde. J'estime qu'il est nécessaire d'en faire un droit opposable, dont la mise en œuvre, certes, ne va pas sans difficultés. Les Allemands ont franchi ce pas en mettant en place le *Kinderförderungsgesetz* il y a une dizaine d'années, avec succès puisque ce droit opposable a forcé les pouvoirs publics, notamment à l'échelle locale, à passer à la vitesse supérieure. Sans cette menace juridique, des blocages sont à craindre. Bien entendu, cela suppose un effort de financement et d'organisation, mais le droit opposable nous permettrait certainement de changer d'échelle en termes de mode de garde, notamment au niveau territorial.

Aujourd'hui, de nombreuses collectivités locales sont tiraillées : faut-il investir dans la crèche ou investir dans l'Ehpad ? Faut-il investir dans le sens de la tendance démographique, ce qui est d'ailleurs plus payant sur le plan électoral, ou bien investir contre cette tendance démographique ? Un village doit-il rester en vie en investissant dans une crèche et en conservant son école, ou bien doit-il prendre acte du déclin démographique et fusionner son école dans le cadre de l'intercommunalité ? À cet égard, il me semble que faire du mode de garde un droit opposable peut aider les collectivités locales à arbitrer leurs investissements dans le sens d'une politique nataliste.

Vous me demandez, monsieur le rapporteur, quels sont les dispositifs à conserver impérativement. L'instruction gratuite à trois ans en est un, justement par son caractère obligatoire qui en fait un droit opposable. Ce principe n'est certes pas remis en cause, mais il convient de se montrer vigilant à l'égard des stratégies d'évitement de l'école publique que l'on observe de plus en plus dans les classes moyennes. La dégradation de la qualité de l'enseignement public conduit de plus en plus de parents à se tourner vers l'école privée, ce qui amplifie la charge financière liée à l'enfant : offrir un certain niveau d'éducation à son enfant suppose un investissement plus élevé, dès lors que l'on juge que l'école publique ne le garantit plus.

Enfin, je ne crois pas à la guerre des générations. Michel Rocard, dans une préface à un livre blanc sur les retraites en 1991, écrivait que c'est en niant le problème que l'on provoquerait une guerre des générations. Ne pas évoquer la démographie accroît les tensions entre les âges, et je crois au contraire qu'il est nécessaire d'en faire un sujet de débat à l'échelle du pays, mais aussi au sein des familles, des communautés.

Comment réorienter le modèle social vers la jeunesse ? J'ai évoqué tout à l'heure la dizaine de milliards d'euros des droits familiaux à la retraite qui serait sans doute beaucoup mieux investie dans la petite enfance. Dans la France des années 1960, les dépenses pour la famille étaient approximativement équivalentes à celles destinées à la vieillesse. Aujourd'hui, nous dépensons cinq fois plus pour la vieillesse que pour la famille, simplement parce que nos aînés ont pour eux la force du nombre, et la force de l'évolution démographique.

À l'échelle nationale, j'estime qu'il est nécessaire de passer d'une logique intergénérationnelle à une logique intragénérationnelle pour financer le vieillissement de la population. Aujourd'hui la question des retraites occupe les esprits, mais il convient de ne pas perdre de vue l'autre bombe pour les finances publiques que constitue la dépendance. Nous sommes incapables, à ce jour, de financer la perte d'autonomie des baby-boomers, qui est imminente. C'est pourquoi je plaide pour une solidarité intragénérationnelle, c'est-à-dire une solidarité entre retraités. La solidarité intergénérationnelle est quant à elle à bout de forces puisque, pour la première de notre histoire, le niveau de vie des actifs est équivalent à celui des retraités.

À l'échelle locale, certaines initiatives pallient la décohabitation des familles, c'est-à-dire le fait que les différentes générations d'une famille n'habitent plus au même endroit. Dans certains villages, des retraités se mobilisent et consacrent du temps à aider les petits-enfants qu'ils n'ont pas en développant des modes de garde. La France est un pays rempli de grands-parents sans petits-enfants, et nombre d'entre eux en sont frustrés. J'y vois là un levier pour aborder les questions de vieillissement et de dénatalité, pour encourager et valoriser les solutions innovantes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous n'avons pas évoqué la question des droits de succession, qui se pose avec acuité compte tenu du vieillissement de la population et du report de la naissance du premier enfant. Notre fiscalité sur les successions et les donations est centrée sur la transmission de parents à enfants et les dispositifs incitatifs pour les grands-parents demeurent marginaux. Ne faudrait-il pas revoir ce système en favorisant les donations et successions entre grands-parents et petits-enfants, quitte à être moins généreux sur les transmissions parents-enfants.

M. Maxime Sbaihi. Il convient d'envisager ensemble les questions de dénatalité et de vieillissement, et d'appréhender toutes leurs dimensions. L'héritage en est une puisque l'âge moyen de l'héritage se situe désormais au-delà de 50 ans, quand il se situait à 30-35 ans au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Cela signifie que la courroie de transmission patrimoniale est cassée : aujourd'hui, de plus en plus de retraités héritent de retraités, ce qui accentue la concentration du patrimoine chez les plus âgés. Actuellement, les plus de 60 ans, qui représentent 25 % de la population, détiennent 60 % du patrimoine immobilier et 60 % du patrimoine financier, ce qui est inédit.

Je milite pour que les successions et les donations puissent sauter une génération. Les études macroéconomiques montrent que plus le donataire est jeune, plus la probabilité qu'il crée une entreprise ou achète un bien immobilier est élevée – et, même si nous manquons de données pour le confirmer, il est probable également qu'une telle disposition influerait positivement sur le taux de fécondité.

Sauter une génération suppose toutefois de s'affranchir de la réserve héréditaire. Ce dispositif a été conçu lors de la Révolution française dans le but de garantir l'égalité totale entre les héritiers en ligne directe et de briser le principe de la primogéniture mâle. Cette ambition d'égalité a perduré dans le code civil, et, si elle a fait l'objet de nombreux débats, elle n'est plus guère interrogée aujourd'hui. Supprimer la réserve héréditaire implique de laisser au donateur la liberté totale quant au donataire de son patrimoine, qu'il s'agisse de ses petits-enfants, d'une association ou autre. Le droit anglo-saxon garantit une liberté testamentaire totale, ce qui conduit, par exemple, le milliardaire Warren Buffett à affirmer que 95 % de sa richesse n'ira pas à ses enfants. En France, un tel acte serait interdit car la loi oblige à transmettre en ligne directe – ce qui constitue d'ailleurs le meilleur outil de reproduction sociale qu'on ait jamais inventé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ne serait-il pas possible d'accorder aux petits-enfants le même statut d'héritiers réservataires qu'aux enfants ?

M. Maxime Sbaihi. Oui, mais j'estime qu'il est nécessaire d'être plus radical, plus ambitieux, et de supprimer tout simplement la réserve héréditaire, qui constitue un verrou juridique empêchant d'anticiper la transmission du patrimoine. La génération des baby-boomers est la plus riche de l'histoire de notre pays, et la transmission de richesse qui arrive doit être accompagnée et anticipée de manière à accélérer son écoulement jusqu'à la génération

suivante. Il convient de porter dans le débat public cette question de la réserve héréditaire, qui me semble plus pertinente que celle du niveau de taxation des successions. La réserve héréditaire est une règle quelque peu dépassée, poussiéreuse qui ne correspond plus à la réalité de la démographie française actuelle.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Serait-il possible d'imaginer, selon vous, des donations avec exonération des droits de succession pour les petits-enfants en fixant une tranche d'âge, par exemple entre 20 et 30 ans, de la même manière que l'on fixe un âge pour le déblocage de la participation et de l'intéressement ? Ou bien imaginer un système dans lequel les donations sont exonérées de droits de succession à la naissance d'un enfant ? Comment mettre à profit les possibilités liées à l'héritage pour relancer la natalité ?

M. Maxime Sbaihi. Il est possible d'imaginer de telles dispositions, mais elles risquent d'accroître encore la complexité administrative liée à la transmission. Déshériter ses enfants est permis en France, mais cela suppose un long et sinueux parcours administratif. Aussi j'irais plus loin que ce type d'aménagement. Les Irlandais ont la possibilité de détenir un compte patrimonial personnel où la fiscalité repose sur le donataire, lequel paie des impôts à mesure de ce qu'il perçoit en donation ou en héritage. Cela permet une transmission libre du patrimoine, indépendante de la lignée. On pourrait imaginer un tel système en y introduisant un abattement en fonction de l'âge, par exemple en exonérant le donataire jusqu'à 30 ans, et un taux marginal décroissant afin de garantir un minimum d'équité et d'orienter le patrimoine vers les plus jeunes, c'est-à-dire ceux qui en ont plus besoin.

Mme Anne Bergantz, présidente. Nous vous remercions, monsieur Sbaihi, pour vos propositions passionnantes et parfois disruptives.

*

* *

11. Audition, ouverte à la presse, de Mme Agathe Lecaron, animatrice de l'émission « La Maison des maternelles » (23 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Dans le cadre de nos travaux sur les causes et les conséquences de la baisse de la natalité en France, nous recevons Mme Agathe Lecaron, afin qu'elle partage avec nous l'expérience humaine qu'elle a accumulée en animant l'émission « La Maison des maternelles » sur France Télévisions, ainsi que des podcasts sur la thématique de la parentalité. Les questions de natalité et de parentalité sont profondément liées, et pour cette raison nous sommes ravis, madame Lecaron, de vous recevoir. Nous souhaitons vous entendre sur l'évolution de notre société à l'égard de la parentalité, l'évolution du regard porté sur les enfants, sur le désir d'enfant, sur la manière de faire famille.

Mme Agathe Lecaron, animatrice de l'émission « La Maison des maternelles ». Je vous remercie pour cette invitation, qui m'honore. Durant neuf ans, animer « La Maison des maternelles » m'a permis de rencontrer de nombreux parents et d'échanger avec eux sur des questions très intimes. Cette expérience m'a permis d'observer en effet des évolutions sur la question de la parentalité.

La plus frappante de ces évolutions est le report de l'envie d'être parent. Autrefois, devenir mère était plus encore qu'une injonction : ne pas devenir mère était perçu comme un échec. Aujourd'hui, les femmes ont acquis la possibilité de s'interroger sur leur envie de devenir

mère. Et je crois que ce changement s'accompagne d'un réflexe d'émancipation par rapport à cette injonction jadis faite aux femmes de devenir mère. Cette liberté nouvelle implique celle de choisir le moment où l'on devient mère. Je suis moi-même l'exemple d'une femme devenue mère à quarante ans, parce que j'étais très habitée par mon envie d'exercer un métier que je jugeais incompatible avec la maternité – à cet égard, j'avais d'ailleurs tout à fait tort.

Aujourd'hui, le désir d'enfant me semble plus assumé, plus profond, mais se heurte à des réalités : celle des problèmes d'infertilité, et naturellement celle de la précarité. J'ai rencontré de nombreuses femmes dont le désir d'enfant était contraint par les difficultés liées à la crise du logement, et qui d'ailleurs étaient peu au fait des aides auxquelles elles avaient droit. Nous vivons dans un pays extrêmement généreux en termes d'aides, mais tout aussi généreux en termes de complexité. Nous nous sommes efforcés, dans notre émission, de rendre plus lisible le système des aides, par exemple sur le sujet de la protection maternelle et infantile (PMI). De même, la complexité de l'accès aux crèches pousse les parents vers les assistantes maternelles, ce qui ajoute une contrainte financière.

Par ailleurs, j'ai le sentiment que les jeunes font moins l'amour. Les manières de se rencontrer aujourd'hui ne sont plus les mêmes que celles de la génération précédente, et à mon sens les jeunes ne se rencontrent plus. Et si on ne se rencontre plus, on fait moins l'amour et, logiquement, on fait moins d'enfants. À cet égard, la question du consentement, sur laquelle justement vous allez être appelés à vous prononcer, a pris une importance telle pour la nouvelle génération qu'elle prend parfois le pas sur le désir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. « La Maison des maternelles » est devenue une référence pour les jeunes parents et pour les familles qui s'interrogent sur la parentalité, en parvenant à un juste équilibre entre la parole des experts et les témoignages des familles et des parents. Cette émission, longtemps diffusée sur France 2, est depuis la rentrée diffusée sur France 4, où l'audience et la visibilité ne sont pas les mêmes. J'y vois là le symptôme d'une forme d'invisibilisation de la famille au sein de notre société. Sans vous mettre en difficulté vis-à-vis de France Télévisions, partagez-vous ce sentiment ?

De quelle manière l'audiovisuel public pourrait-il, selon vous, contribuer à mieux prendre en compte les familles dans notre société et à alerter sur les sujets relatifs à la famille ? Des campagnes de communication, des campagnes médiatiques vous apparaissent-elles comme un bon moyen de mettre ces questions sur le devant de la scène ? Et quel rôle pourraient jouer les influenceurs et les réseaux sociaux ?

Enfin, forte de votre expérience, et de la multitude des témoignages que vous avez recueillis, quels vous semblent être les principaux freins à la parentalité ? Pensez-vous que ces freins concernent plutôt le premier enfant, ou bien les enfants suivants ?

Mme Agathe Lecaron. Je comprends tout à faire les raisons pour lesquelles « La Maison des maternelles » est désormais diffusée sur France 4. Son horaire de diffusion, à 19 heures 30, permet de toucher un public plus large, tandis que la diffusion matinale sur France 2 limitait l'audience. Cette émission fait l'objet d'une grande considération et je ne doute pas que tout sera mis en œuvre pour qu'elle ne disparaisse pas. De nombreuses émissions du service public abordent la famille et la parentalité, y compris celle que j'anime désormais, « Bel et bien ensemble », dans laquelle il est question de bien-être et de santé mentale.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je me permets de vous poser une autre question, parce que vous avez vous-même évoqué votre cas personnel. Vous avez dit avoir eu

vos enfants après quarante ans, et parlé d'une forme d'autocensure parce qu'il vous semblait difficile de concilier votre carrière et votre maternité. Pourriez-vous, si vous le voulez bien, nous expliquer ce qui s'est joué, pour vous, à ce moment-là ?

Mme Agathe Lecaron. Mon métier est un métier d'image, et il me semblait inenvisageable de présenter mon émission enceinte. Nous étions alors dans les années 2000 ; depuis, les mentalités ont évolué. Si j'avais trente ans aujourd'hui, je ne me poserais plus ce type de question, *a fortiori* sur le service public, où ma grossesse n'a jamais posé le moindre problème.

Pour répondre à votre question sur les freins à la natalité, il me semble que devenir parent répond à une envie profonde, qui ne se dément pas. En revanche, le report de la parentalité est un phénomène flagrant, qu'il convient de mettre en perspective avec la hausse de l'infertilité, attribuée en partie à des facteurs environnementaux. De nombreuses femmes s'imaginent devenir mère sans difficulté à trente-cinq ans, mais se trouvent confrontées à ce problème, sinon d'infertilité, en tout cas de difficulté à procréer. Et devenir mère après un parcours de procréation médicalement assistée (PMA), éventuellement avec une fécondation *in vitro* (FIV), bride l'envie d'avoir un deuxième enfant.

Sur le plan matériel, la crise du logement est le sujet le plus évoqué pour expliquer pourquoi de nombreuses familles ne s'étendent pas au-delà d'un enfant, simplement parce que l'aménagement d'une deuxième, voire d'une troisième chambre d'enfant est impossible. L'autre grand sujet est celui des modes de garde, en particulier la difficulté de trouver une place dans une crèche publique.

J'ai le sentiment que les parents, soit restent dans les vapeurs de la maternité et enchaînent rapidement avec un deuxième enfant, soit attendent après le premier enfant et perdent l'envie d'en avoir un autre.

Concernant les médias, je pense que s'appuyer sur les influenceurs peut être à double tranchant, parce que les mamans influenceuses offrent une image totalement idéalisée de la parentalité. Dans leurs contenus, la dépression post-partum ou la prise de poids sont des sujets tabous. Et les femmes qui se persuadent que ces influenceuses décrivent au plus juste la réalité de la maternité déchantent lorsqu'elles sont confrontées aux difficultés de la vie de mère. Pour « La Maison des maternelles », nous nous efforcions au contraire de trouver des modèles de femmes qui véhiculaient un tout autre message, proche du vécu réel : non, la maternité n'est pas facile, mais c'est une aventure extraordinaire, où rien n'est figé. Malheureusement, je ne vois pas beaucoup d'influenceuses capables de diffuser de telles idées.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Votre réflexion sur votre propre désir d'enfant touche le sujet de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Or cette question se pose avec beaucoup plus d'acuité pour les femmes que pour les hommes. Pourquoi ceux-ci ne sont-ils pas assaillis par cette préoccupation ? Si les hommes la partageaient, s'ils se sentaient davantage pères dans leur vie professionnelle, la charge sociétale des femmes en serait peut-être allégée, et l'envie d'un autre enfant relancée.

Votre nouvelle émission, avez-vous dit, parle de santé mentale. Dans quelle mesure un *burn-out* parental, une grossesse difficile ou un accouchement traumatisant – autant de sujets abordés dans « La Maison des maternelles » – sont susceptibles d'inhiber le désir d'enfant ?

J'ai entendu votre remarque sur les influenceuses qui se présentent en mères parfaites – et nous savons bien que la mère parfaite n'existe pas, même si on ne le répète sans doute pas suffisamment. À l'inverse, un certain discours me semble prégnant, surtout chez les jeunes générations, qui dépeint la parentalité sous un jour négatif : les enfants dépriment, empêchent, limitent, fatiguent, au point que l'on se demande finalement à quoi bon en faire. La libération de la parole est essentielle, et même vitale ; on ne rappelle jamais assez que le suicide pendant une dépression post-partum est la première cause de mortalité des jeunes mères. Pourtant, cette libération de la parole charrie parfois un discours assez négatif sur la parentalité. Dès lors, ne faudrait-il pas axer la communication sur le fait que les enfants donnent des couleurs à la vie et font tout ressentir avec davantage d'intensité, les joies comme les peines ?

Mme Agathe Lecaron. On a parfois reproché à « La Maison des maternelles » d'accorder trop de place à des témoignages douloureux, au point que l'on m'a demandé si je n'étais pas responsable de la baisse de la natalité en France ! Nous nous sommes évidemment efforcés de présenter une image équilibrée de la parentalité. Les témoignages difficiles servaient avant tout à faire de la prévention, à transmettre des messages de santé, et ils étaient toujours replacés dans leur contexte par des experts.

À force de médicaliser les grossesses et d'intellectualiser à outrance la parentalité, on en oublie parfois le bon sens. Je n'ai cessé d'insister sur cela parce que les injonctions en matière de parentalité sont très contradictoires : un jour on explique aux parents qu'ils doivent pratiquer l'éducation positive, le lendemain qu'il faut savoir punir les enfants… En vérité, il n'existe pas de parents parfaits, seulement des situations complexes et singulières qui feront la complexité et la singularité de ces enfants devenus adultes, et du monde qui les entoure. C'est pourquoi il importe de retrouver sa capacité à user de son bon sens, et de faire comprendre aux parents qu'ils sont finalement les mieux placés pour savoir ce qui est bon pour leur enfant. En mobilisant nos aptitudes de parents, la parentalité paraît bien plus simple à appréhender.

La question des pères est un enjeu majeur. Sur le plan de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle, il me semble que rendre obligatoire le congé de paternité permettrait aux pères de prendre pleinement la place qui leur revient et favoriserait l'égalité entre les femmes et les hommes. Aligner les modalités du congé des pères sur celles des mères, comme cela se pratique dans certaines entreprises américaines, doit être vu comme valorisant pour les pères. Je me souviens avoir entendu un inspecteur de police dire qu'il ne pouvait pas prendre son congé paternité par crainte du regard que porteraient sur lui ses collègues. Il s'agit d'un exemple extrême, mais révélateur. Peu de pères prennent les vingt-huit jours du congé paternité, qui n'est d'ailleurs pas assez long selon moi – et le rendre obligatoire soulagerait les mères, qui se trouveraient moins seules avec leur enfant.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Diriez-vous, à l'aune de votre expérience, que les pères ont évolué, en dépit d'une forme de pression sociale persistante ? De manière plus générale, pensez-vous que la mentalité masculine a évolué sur la vision de la paternité, mais que la mentalité collective, elle, n'est pas au rendez-vous de ce changement de regard ?

Par ailleurs, la charge mentale constitue-t-elle, selon vous, un facteur important de la baisse de la natalité ou du non-désir d'enfants ? Qu'avez-vous pu observer de plus prégnant sur l'évolution du partage des tâches entre les pères et les mères ?

Enfin, j'aimerais vous entendre à propos du phénomène *no kids*, ces femmes qui disent ne plus vouloir d'enfants. Pensez-vous qu'il s'agisse d'une évolution sociétale d'une partie des

femmes, ou bien, d'après les témoignages que vous avez recueillis, d'un phénomène qui traduit une vision négative de la maternité ?

Mme Agathe Lecaron. Je pense que les pères ont évolué, mais dans une certaine mesure seulement. Certains influenceurs masculins offrent une image de papa modèle, mais ce phénomène me semble circonscrit à une sphère bobo et ne reflète pas la réalité de la paternité dans l'ensemble de la société. Je suis convaincue que l'évolution des pères, notamment sur le partage des tâches, passera par les femmes. Celles-ci, paradoxalement, portent une part de responsabilité dans ce partage inéquitable, au sens où, ayant été seules dépositaires des tâches domestiques et quotidiennes pendant des générations, elles ont transmis cette charge mentale de mère en fille, et aujourd'hui il est permis de se demander dans quelle mesure elles laissent aux hommes la place suffisante pour qu'ils prennent leur part des tâches quotidiennes. On entend souvent des femmes dire qu'elles font toujours la lessive simplement parce qu'elles la font mieux que leur conjoint. Et lorsqu'il s'agit de changer une couche, elles finissent souvent par dire « non, non, laisse-moi faire ». Or les femmes doivent aussi laisser de la place aux hommes – et tant pis si la couche est mal mise, ce n'est pas dramatique ! Le partage de la charge mentale passera par la responsabilisation des hommes, mais aussi par un lâcher-prise des femmes. En ce sens, une égalité des congés de paternité et de maternité est décisive, d'une part parce que cela permet de valoriser le rôle d'homme au foyer, qui reste une curiosité de nos jours, d'autre part parce que le congé de maternité enracine l'idée que la mère est plus importante, et donc que la charge mentale lui incombe en premier lieu.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Le phénomène *no kids* interroge beaucoup sur l'évolution de notre société. Peut-on le circonscrire à des femmes qui, simplement, ne sont pas disposées à subir les contraintes de la maternité et de la parentalité, dans le souci de conduire leur vie avec plus de liberté ? Ou bien traduit-il, plus profondément, une évolution de la place de l'enfant dans la société et du regard que l'on porte sur lui ? Il me semble que, dans notre société, on ne sait plus se placer à hauteur d'enfant. L'enfant est considéré comme un mini-adulte et, s'il n'est pas capable de se comporter comme un mini-adulte, alors il est de trop, il est exclu de l'espace public. J'aimerais connaître votre sentiment à ce sujet.

Mme Agathe Lecaron. Le phénomène *no kids* a pour vertu de briser le tabou de l'injonction faite aux femmes de devenir mères. C'est une manière de revendiquer une vie heureuse, épanouie, riche, même sans être mère. En cela, il est une réponse émancipatrice à cette injonction à la maternité. S'y ajoutent des phénomènes propres aux jeunes générations, par exemple l'écoanxiété.

Pourtant, je souscris à vos remarques sur la place de l'enfant dans la société. Une société qui va bien, selon moi, est une société qui intègre les enfants tels qu'ils sont. À cet égard, le développement des restaurants ou des hôtels *no kids* me semble très inquiétant, et symptomatique d'une société excessivement individualiste. La place qu'occupent les écrans et les réseaux sociaux dans nos vies nous pousse dans un entre-soi absolument délétère. Si, en outre, on exclut l'enfant, alors il est évident que cette société d'adultes seuls entre eux ne peut être une société saine.

Je n'ai pas de solution définitive pour s'assurer de la bonne intégration des enfants dans l'espace social, mais une dynamique pourrait s'enclencher dans les trains par exemple. Faire voyager un enfant plusieurs heures dans un train est un exercice difficile, qui génère souvent des tensions dans les wagons. Pourquoi la SNCF ne diffuse-t-elle pas un message pour prévenir ces tensions et en appeler à l'indulgence des passagers, en rappelant simplement qu'un enfant qui reste trois heures dans un train a besoin de bouger ?

Mme Anne Bergantz (Dem). Je m'interroge sur la pertinence d'un congé de naissance de deux mois pris simultanément par les deux parents. J'entends, bien sûr, que les parents puissent ne pas travailler dans les premiers temps après la naissance de l'enfant, afin de l'accueillir ensemble au foyer. Mais si les deux parents sont en congé durant deux mois, il me semble que la charge mentale va finalement incomber à la mère. Si l'on souhaite que les pères prennent leur part en matière de charge mentale et de partage des tâches, peut-être serait-il bénéfique qu'ils passent du temps seul avec leur enfant.

À propos du report du désir d'être parent, qui est très courant chez les jeunes actifs, j'aimerais savoir si vous avez eu, de la part des parents que vous avez rencontrés, des retours sur la congélation des ovocytes.

Mme Agathe Lecaron. Je souscris à votre point de vue sur le congé de naissance et le rôle des pères. Cela rejoint mon propos sur le lâcher-prise nécessaire des femmes. Si le congé est scindé entre le père et la mère, cette dernière n'aura d'autre choix que de laisser le père prendre en charge de nombreuses tâches. Je suis favorable à l'idée de rendre obligatoire le congé de naissance, sans quoi nous ne parviendrons pas à l'introduire dans les mœurs – sur le plan culturel, les pères français demeurent très éloignés des pères danois qui poussent la poussette. Rendre le congé de naissance obligatoire contraindra également les entreprises à faire évoluer leurs pratiques. D'ailleurs, certaines pratiques des entreprises influent indirectement sur la répartition de la charge mentale. Je pense à ces réunions de travail qui s'achèvent tard le soir, généralement des réunions très masculines, pendant que les femmes sont à la maison.

La congélation des ovocytes est une pratique récente qui touche un public plus large et qui pose des questions d'ordre éthique et philosophique. De manière générale, il me semble qu'un important travail est à mener, en France, sur l'accès à la PMA, qui reste difficile : à l'inégalité territoriale, puisque de nombreux hôpitaux ne proposent pas de PMA, s'ajoute l'inégalité économique, parce que tout le monde n'a pas les moyens de bénéficier des services de cliniques privées. En Espagne le délai d'attente pour une PMA ne dépasse pas quelques semaines. C'est loin d'être le cas en France.

En outre, il me semble hypocrite d'imposer une limite d'âge à 43 ans, parce qu'une femme de 44 ou 45 a la possibilité d'aller en Espagne ou en Belgique, où ce plafond n'existe pas. Mais si la PMA ou la congélation des ovocytes peuvent représenter des solutions pour les femmes, il m'apparaît plus important de s'interroger sur le report de l'âge du premier enfant lui-même.

Mme Joséphine Missoffe (EPR). Pensez-vous que verser une allocation familiale dès le premier enfant serait de nature à redynamiser la natalité en France ?

Mme Agathe Lecaron. J'en suis certaine, parce qu'être bien accompagné dès le premier enfant laisse entendre que l'on sera tout autant accompagné au second. Toutefois, l'enjeu se rapporte également à la complexité des démarches et à la méconnaissance des droits aux aides de l'État. Ainsi de nombreuses femmes ignorent l'existence d'une prime de naissance. Les démarches administratives sont parfois si lourdes qu'elles découragent et que les parents finissent par y renoncer.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je m'interroge sur la reconnaissance sociale de la parentalité. Dans la génération de mes parents, la construction familiale et les familles nombreuses constituaient une marque de reconnaissance sociale. Aujourd'hui, il est permis de se demander si, pour les femmes, la reconnaissance professionnelle n'a pas pris le

pas sur la reconnaissance familiale : lorsqu'un enfant supplémentaire n'est plus considéré comme valorisant par la société, les femmes peuvent être tentées de s'investir dans leur carrière au détriment d'une maternité supplémentaire.

Mme Agathe Lecaron. Je vous rejoins totalement. Le modèle de la famille a changé, et aujourd'hui les manières de faire famille sont si multiples que les repères ont disparu. La famille traditionnelle n'est plus valorisée comme auparavant.

Je suis d'ailleurs très étonnée par le succès de la notion de « femme puissante », qui semble conditionner la possibilité de concilier carrière et maternité à ce statut particulier. Or je crois que nous sommes tous puissants, et jouir de ce statut de femme puissante, menant de front carrière professionnelle et vie personnelle et familiale épanouie, masque la réalité quotidienne des femmes. Aujourd'hui, il est certain que l'on valorise davantage la femme qui travaille que la femme qui a des enfants, et l'absence de modèles n'y est pas étrangère. Cette dialectique mère-femme est un sujet profond, qui mériterait d'être davantage analysé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La baisse de la natalité constitue un défi sociétal et politique, dont les Français prennent peu à peu conscience qu'il engage des problématiques majeures en termes de bouleversement de notre modèle social, d'immigration, d'économie, de société. Or il convient d'aborder ce sujet sans chercher à prendre le contrôle du corps des femmes, sans remettre en cause les libertés acquises par les femmes quant à la procréation. Aussi j'aimerais savoir si, selon vous, le discours en faveur d'une politique de relance de la natalité est un discours audible, ou bien s'il s'oppose à la liberté des femmes. Comment répondre à la tension entre l'enjeu majeur qu'est la relance de la natalité et la liberté individuelle, principe cardinal de notre République ?

Mme Agathe Lecaron. Je pense que le défi démographique est difficile à appréhender pour le commun des mortels, surtout dans notre société individualiste, mais je pense que chacun comprendra ces enjeux s'il est bien accompagné. À cet égard, le rôle des professionnels de santé me semble déterminant. Il est essentiel par conséquent de les former sur la parentalité, afin qu'une jeune femme, lorsqu'elle consulte pour la première fois un gynécologue par exemple, puisse déjà entendre un discours sur ce sujet. Ainsi, tout lui paraîtra plus simple.

J'entends aussi un discours plus philosophique sur la perte de sens : si on ne fait pas d'enfants, qu'est-ce qu'on fait là ? Il importe, à mon sens, de valoriser ce questionnement, et de valoriser aussi la parentalité, de rappeler qu'il s'agit d'un aspect merveilleux de la vie. Et que, si une vie sans enfant n'a pas moins de valeur qu'une vie avec des enfants, une vie avec des enfants n'est pas une vie moins libre que les autres. À titre personnel, et en tant que mère, je crois que la parentalité au contraire nous rend plus libres encore, parce qu'elle nous fait toucher du doigt quelque chose de profondément humain et de profondément métaphysique.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie, madame Lecaron, d'avoir apporté une dimension humaine et positive à nos travaux.

Avant de conclure cette audition, j'aimerais signaler que nous lançons ce jeudi 25 octobre une vaste consultation citoyenne sur la baisse de la natalité. Chacun pourra ainsi contribuer à identifier les freins à la natalité, qu'ils soient d'ordre psychologique, matériel ou financier. Ces travaux seront très précieux pour la conduite de notre mission d'information, et nous permettront de formuler des recommandations concrètes.

*
* *

12. Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-François Delfraissy, président du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) (23 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons le professeur Jean-François Delfraissy, président du Comité consultatif national d'éthique (CCNE), que je remercie vivement d'avoir répondu à notre invitation.

Le CCNE a rendu en avril un avis sur la baisse de la natalité et de la fertilité en France. Ce document évoque plusieurs facteurs de la baisse des naissances, en particulier le recul de l'âge de la maternité, l'infertilité croissante, l'exposition aux perturbateurs endocriniens et les inégalités d'accès aux soins. Il met en garde contre toute instrumentalisation politique de la natalité et appelle à un débat éthique national sur le sens donné à la filiation, la parentalité et la responsabilité intergénérationnelle.

Nous serons heureux d'aborder toutes ces questions avec vous, monsieur Delfraissy, sur la base de cet avis mais aussi à la lumière de vos dix années de présidence du CCNE et de votre expérience de médecin et de chercheur.

M. Jean-François Delfraissy, président du Comité consultatif national d'éthique (CCNE). Permettez-moi de préciser au préalable que les deux rapporteures de l'avis 149 du CCNE, « Baisse de la natalité et de la fertilité : des réponses différentes, des enjeux éthiques partagés », ne sont pas présentes aujourd'hui, l'une, Mme Brigitte Chabrol, parce qu'elle a été empêchée et vous prie de l'excuser, l'autre, Mme Joëlle Belaïsch-Allart, parce que vous l'entendrez prochainement en tant que présidente du Collège national des gynécologues et obstétriciens.

L'avis 149 du CCNE répond à une saisine du ministre de la santé datant de juin 2024. Il dresse le constat d'une baisse de la natalité en France, et souligne que ce phénomène n'est pas propre à notre pays, mais généralisé dans les démocraties européennes et dans d'autres pays encore. Alors que la population mondiale a considérablement augmenté au cours des trente dernières années, cette tendance récente de baisse de la natalité concerne des cultures très différentes.

Jusqu'à ces dernières années, et par comparaison avec les pays voisins, la France semblait protégée de la baisse de la natalité, en raison d'une part de l'immigration, d'autre part d'une vision familiale de l'accompagnement de l'enfant, quels que soient les gouvernements. Cette exception française est terminée : on enregistre environ 100 000 naissances de moins par an qu'il y a une quinzaine d'années et notre taux de fécondité est inférieur à 2, ce qui signifie que le seuil de renouvellement des générations n'est plus atteint.

L'avis du CCNE appréhende ce sujet sous deux angles, celui de la baisse de la natalité et celui de la baisse de la fertilité. Pourquoi nos jeunes couples font-ils moins d'enfants que la génération précédente ?

À cette question, il convient de répondre avec prudence, d'abord parce que le constat lui-même est à relativiser. Il apparaît en effet qu'une sorte de « mini-baby-boom » s'est produit au cours de la décennie 2000-2010, et que les femmes nées à cette période seront

potentiellement enceintes à partir de 2030. En matière de démographie, des surprises ne sont jamais à exclure.

Ensuite, parce que la baisse de la fertilité, et la position du CCNE est très claire sur ce point, s'explique moins par des facteurs médicaux que par des facteurs sociaux, sociétaux, culturels, environnementaux. Certes, des facteurs médicaux sont susceptibles d'entrer en ligne de compte pour expliquer cette baisse, notamment des éléments de toxicité présents dans l'environnement, en particulier en outre-mer. Mais la part purement médicale de la baisse de la fertilité est relativement mineure au regard de ce qui constitue la principale cause de cette baisse, à savoir le recul de l'âge auquel les femmes ont leur premier enfant, qui ne constitue pas un fait médical mais un fait social.

La médecine progresse sur le traitement de l'infertilité et le CCNE recommande de mener des recherches actives dans ce domaine, en particulier sur l'amélioration de la procréation médicalement assistée (PMA), dont je rappelle que le taux de succès ne dépasse pas 35 %, ce qui est très faible et serait inadmissible s'il s'agissait d'un médicament. La PMA est un acte médical merveilleux lorsqu'elle permet à une jeune femme ou à un couple qui n'arrive pas à avoir un enfant de procréer. Pour autant, améliorer la PMA ne suffira pas à enrayer la chute de la natalité.

Je me permets d'insister sur ce point parce que la communauté médicale a tendance à envisager le problème de la chute de la natalité sous un angle purement médical, réclamant des moyens contre la promesse de résoudre le problème de la baisse de la natalité par la seule grâce de la PMA. Cela n'est pas raisonnable. Bien sûr, la science doit progresser sur l'amélioration de la fertilité. Elle doit continuer à identifier les facteurs jouant un rôle dans la baisse de la fertilité, notamment certaines anomalies génétiques désormais mieux connues, et sur le plan technique améliorer le taux de succès de la PMA. Mais la baisse de la natalité n'en reste pas moins causée, avant tout autre facteur, par des éléments de stratégie relevant d'une politique nationale, et par des facteurs sociétaux, culturels, environnementaux, de mal-être, peut-être, d'une partie de notre jeune population face à un monde qui lui fait peur.

Le premier message que je souhaite vous adresser est donc celui-ci : ne vous laissez pas charmer par le discours de la communauté médicale tel qu'il est uniquement orienté vers la question de la fertilité. Le CCNE recommande plutôt d'apprendre, de réapprendre aux jeunes femmes et à leurs conjoints, puisque faire un enfant est le plus souvent une affaire de couple, des choses simples telles que la distinction entre l'âge de la sexualité, l'âge hormonal et l'âge de la fertilité. Rappelons que, dans un contexte où la vie des femmes a évolué, de manière heureuse, retarder l'âge du premier enfant compromet les chances de réussite.

Sur le plan de l'éthique, la question de la baisse de la natalité met en jeu deux valeurs propres à nos sociétés, qui semblent s'opposer mais qu'il faut pourtant s'efforcer de conjuguer : l'autonomie et la solidarité. L'autonomie, dans l'acception éthique du terme, renvoie à la liberté individuelle. La décision de faire un enfant est une décision qui appartient aux individus. L'État, la communauté médicale et divers discours sont susceptibles d'éclairer cette décision, mais en aucune façon cet éclairage ne saurait être prescriptif. La liberté individuelle de la femme ou du couple est un élément fondamental qu'il est indispensable de préserver.

Cette autre grande valeur éthique qu'est la solidarité se trouve profondément questionnée, aujourd'hui, dans une France qui d'un côté vieillit grâce aux progrès de la médecine et grâce aux moyens alloués à la prise en charge de la population âgée, et de l'autre connaît une baisse de la natalité. Le pacte de solidarité intergénérationnelle sur lequel notre

société est construite depuis les années 1950 n'est désormais plus en mesure, et ce quelle que soit la vision politique que l'on a du sujet, d'être supporté par notre pays. Ce monde de la solidarité intergénérationnelle, qui constitue à mes yeux un succès extraordinaire, ne peut plus exister en raison de cette dynamique inverse entre une population jeune qui décroît et une population âgée qui, grâce aux progrès de la médecine, s'accroît.

Cette situation nous pousse à nous interroger sur la répartition des moyens qui sont alloués à la médecine, et nous impose des décisions à prendre dans les années à venir. Doit-on considérer les moyens destinés à la population la plus âgée comme un point de non-retour, ou bien serons-nous au contraire amenés à répartir différemment ces moyens et les orienter davantage vers une population plus jeune ? Épouvantable question sur le plan éthique, à laquelle on voudrait bien ne pas avoir à répondre ! Et qui pourtant se pose avec acuité, compte tenu de la baisse de la natalité.

Dans son avis, le CCNE formule deux recommandations simples. La première, je l'ai évoquée, se rapporte à l'information des jeunes femmes et des couples, en particulier sur l'âge auquel il est possible de procréer, sur les risques inhérents au report de l'âge du premier enfant et sur les limites de la PMA.

Notre seconde recommandation consiste à fluidifier, simplifier et diversifier les solutions offertes aux jeunes couples en matière de garde d'enfants dans les deux premières années de vie. Bien que l'accompagnement de la petite enfance soit relativement privilégié en France, il nous paraît essentiel de favoriser tout ce qui permet de passer du désir d'enfant à l'enfant, et ce sujet relève d'une politique nationale. Nous ne progressons dans ce domaine que par à-coups, au gré des changements de ministre, sans construire une vision stratégique générale sur un problème qui, par nature, réclame une appréhension à long terme – toute décision prise aujourd'hui ne produira ses effets qu'après un certain temps.

Que nous enseignent les expérimentations menées à l'étranger ? Deux pays retiennent notre attention, bien que nous ne connaissions pas encore l'efficacité et l'impact réel des mesures qui y sont prises. En Corée, on a transféré la fonction d'amélioration de la prise en charge des enfants de l'État vers des compagnies privées. Ce modèle n'est évidemment pas transposable à la France, puisqu'en Corée la santé, de manière générale, est confiée à de grands consortiums privés quand, en France, elle relève en quelque sorte du régalien. Et, après huit années, ce transfert n'a pas encore prouvé son efficacité. L'autre exemple est plus récent : en Italie, le pouvoir en place a décidé, depuis environ un an et demi, de financer chaque nouvelle grossesse. Là encore, il est trop tôt pour dresser un bilan de cette mesure.

En tout état de cause, si aucune décision politique destinée à enrayer la baisse de la natalité ne saurait produire des résultats immédiats, il importe d'élaborer une vision stratégique à long terme.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Comment, selon vous, concilier sur le plan éthique les enjeux démographiques consécutifs à la baisse de la natalité et cette liberté absolue de disposer de son corps et de choisir de faire ou non des enfants ? Cette question est extrêmement délicate, et elle dérange parce que personne ne souhaite la poser aussi explicitement. À titre personnel, je suis de ceux qui ont très mal supporté les mots du Président de la République lorsqu'il a parlé de « réarmement démographique ». Pour autant, la natalité me semble constituer un enjeu capital à l'égard de la soutenabilité de notre modèle social, mais aussi de l'image que je me fais de notre société, considérant qu'une société où il n'y a plus d'enfants, où on ne laisse plus de place aux enfants, est en quelque sorte une société qui meurt.

Nous sommes très désireux de vous entendre sur cette question éthique, que je reformule ainsi : jusqu'où peut-on aller en termes d'injonction à la natalité ?

M. Jean-François Delfraissy. Le CCNE a pris une position très claire sur ce sujet : la liberté de faire ou non un enfant est absolue et doit être absolument respectée. Cette position est la pierre angulaire de notre réflexion. Tout acte relevant d'une forme sinon d'autoritarisme, du moins de stigmatisation ou d'« accusation » d'une jeune génération qui ne ferait pas suffisamment d'enfants serait voué à l'échec.

Notre tâche consiste à concilier cette vision de la liberté individuelle, fondamentale dans notre société, avec une information soutenue, continue, sur les enjeux démocratiques de la démographie. La jeunesse doit être informée de ces enjeux, mais sans être rendue responsable ou pointée du doigt. Parce que, comme je l'ai dit, si l'on se penche sur les causes de la baisse de la natalité, on va trouver des facteurs sociaux, sociétaux, culturels, environnementaux, qui sont liés à des décisions politiques prises par les générations précédentes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Les Français vous ont découvert lors de la crise sanitaire, où par vos propos vous avez su apporter une vision éthique de la crise que nous traversions alors. Les politiques que nous sommes ont besoin, pour prendre leurs décisions, d'avoir à l'esprit les enjeux éthiques des sujets qu'ils abordent.

Je me permets de reformuler la question posée par madame la présidente : pensez-vous qu'il soit possible de se donner comme objectif politique collectif de relancer la natalité sans remettre en cause la liberté individuelle ? Toute politique nataliste peut-elle être considérée comme une forme de contrôle sur le corps des femmes et d'ingérence de l'État dans la vie des couples ?

Puisque madame la présidente a évoqué le « réarmement démographique », j'aimerais savoir quelle interprétation vous en donnez. Je n'y ai pas vu, pour ma part, l'expression d'une volonté d'ingérence de l'État, en l'occurrence de son chef, dans la vie des familles, mais plutôt le souhait d'alerter les citoyens sur les défis liés à la baisse de la natalité.

Notre modèle social et même notre modèle économique ont été bâtis sur l'hypothèse d'une natalité forte et d'une croissance démographique. Or cette hypothèse est totalement remise en cause aujourd'hui et nous savons bien qu'il sera difficile de financer le vieillissement de la population, les retraites, la dépendance, sans une natalité plus forte. Dès lors, jusqu'où peut-on aller dans les propositions pour relancer la natalité, en s'abritant, si je puis dire, derrière le principe de solidarité intergénérationnelle ?

J'aimerais terminer par une question d'ordre philosophie et éthique : comment articule-t-on les notions de désir d'enfant et de droit à l'enfant, ce « droit à » correspondant à une revendication forte dans nos sociétés ?

M. Jean-François Delfraissy. Face à ces questions très difficiles, il faut, je crois, faire preuve d'une grande humilité, et surtout laisser la place à une discussion citoyenne. Je suis en effet convaincu que les citoyens et les citoyennes sont parfaitement capables de comprendre les enjeux éthiques de la démographie.

Notre société a fortement changé au cours des trente dernières années, entre autres à la faveur des avancées scientifiques. Au fil du temps, toute une série de questions fondamentales

pour l'être humain ont été appréhendées à travers cette notion du « droit à » : droit à l'enfant, droit à la maîtrise de la fin de vie. La réflexion sur les grands sujets de société bute parfois sur ce « droit à », et l'autonomie, la revendication légitime de la liberté individuelle prennent le pas sur la solidarité.

Prenons l'exemple de la PMA. La PMA permet des résultats extraordinaires mais, je l'ai rappelé, en tant qu'outil médical son taux de succès reste très faible par rapport à celui d'un médicament. Une femme de 41 ou 42 ans peut solliciter une fécondation *in vitro* (FIV). Si la première tentative se solde par un échec, elle a le droit à une deuxième tentative. Si celle-ci se solde également par un échec, elle a le droit à un troisième essai. Au troisième essai, cette épreuve qu'est la FIV connaît un taux de succès inférieur à 2 %. Jusqu'à quel point cette liberté individuelle, ce « droit à » doit-il primer sur toute autre considération ? Je n'ai pas la réponse. Mais je rappelle que ces trois tentatives de FIV sont prises en charge par la Sécurité sociale, ce qui n'est pas le cas dans d'autres grandes démocraties. À travers cet exemple pratique, on voit comment une forme de tension naît entre la liberté individuelle, « j'ai le droit », et la solidarité collective qui s'insère dans une vision plus populationnelle.

Vous me demandez si la politique – au sens de la politique de la cité, et non de la politique partisane – peut porter des sujets liés à la natalité et aboutir à des décisions sans enfreindre le principe de liberté individuelle. À titre personnel, je le crois. Respecter absolument le droit de chacun à choisir s'il veut des enfants ou non ne me semble pas incompatible avec le fait de porter le sujet de la natalité, et de montrer, de manière transpartisane, que la baisse de la natalité va participer à ce phénomène majeur qu'est le vieillissement mal anticipé de la population.

Le modèle de solidarité intergénérationnelle que nous avons construit, et dont ma génération a bénéficié plus que toute autre, est derrière nous. Je ne dis pas qu'il faille briser le socle de la solidarité intergénérationnelle, mais ses modalités ne peuvent plus être appliquées du fait de la conjugaison entre baisse de la natalité et augmentation de la longévité. Il nous appartient dès lors de trouver, à l'intérieur de ce modèle, d'autres solutions. Mener une conversation sur ce sujet avec nos concitoyens, de manière calme et transpartisane, me paraît relever du devoir du politique.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Si je vous ai bien compris, vous dites en substance qu'il importe de mettre en place des politiques publiques pour accompagner le désir d'enfant, en prenant acte de la fin du modèle social tel qu'il a été construit au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et en s'efforçant d'en construire un nouveau. Et si je devais anticiper sur les conclusions du CCNE, je dirais que si la baisse de la natalité n'est pas inéluctable et peut être accompagnée, un mur démographique se dresse devant nous, qui nous contraindra à revoir notre pacte social.

M. Jean-François Delfraissy. Vous m'avez parfaitement compris. Le socle de notre modèle social ne peut être conservé qu'à la condition d'en changer les modalités. Ce sujet doit être mis sur la table, de manière à créer les conditions d'une discussion sereine et d'un échange d'idées – et je pense que les citoyens et les corps intermédiaires ne manquent pas d'idées. Je crois que nous y venons peu à peu, en dépit des réticences de ma génération, cette génération qui a tout eu, qui peine à quitter ce cadre qui lui a tant bénéficié, et qui aura probablement à faire un certain nombre de sacrifices.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous en appelez à la pédagogie vis-à-vis des jeunes, sans faire porter sur leurs épaules le poids de la responsabilité de la situation

actuelle, sans les culpabiliser, et sans les encourager non plus à se retourner contre votre génération par rapport aux bénéfices que celle-ci a tirés de notre modèle social. Enfin vous invitez votre propre génération à participer à la construction d'un nouveau modèle social.

M. Jean-François Delfraissy. C'est bien cela.

Mme Anne Bergantz (Dem). Vos propos, monsieur Delfraissy, font écho à ceux de M. Sbaihi, que nous avons entendu lors d'une précédente audition et qui évoquait un passage d'une solidarité intergénérationnelle à une solidarité intragénérationnelle.

Vous avez par ailleurs souligné la difficulté d'envisager certaines questions, comme celle, épouvantable disiez-vous, de l'orientation de nos dépenses de santé vers les plus âgés. Je vous l'accorde, la question est délicate, sachant que les derniers mois de vie sont les plus coûteux sur le plan médical. Voulez-vous signifier par-là que la réflexion sur le rapport entre investissement, efficacité et qualité de vie restante est encore trop faible dans le monde médical français ? J'ai bien conscience qu'il s'agit d'un sujet très sensible, mais pensez-vous qu'il existe une spécificité française sur ce point, que, dans d'autres pays, on craindrait moins d'appréhender ?

M. Jean-François Delfraissy. J'en ai la conviction, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle, dans le cadre des états généraux de la bioéthique de 2026, nous avons inscrit à l'ordre du jour, à côté de sujets classiques de bioéthique tels que la génomique, les neurosciences, la transplantation ou les nouveaux enjeux de procréation, un sujet transversal extrêmement difficile, la sobriété en médecine. Je pense qu'il appartient au CCNE d'aller vers ce type de questionnement, sans quoi il sera aux mains des seuls économistes.

Réfléchir sur la sobriété en médecine, c'est se demander comment continuer à s'appuyer sur l'innovation médicale et se demander en même temps jusqu'où aller, compte tenu de l'état de notre modèle de santé. Le terme de sobriété est assez subtil, et permet d'aborder un certain nombre de questions derrière. Permettez-moi d'en donner un exemple.

Fin juillet, il a été rapporté qu'un groupe de cliniques privées avait placé au cours des dix-huit derniers mois vingt-six sujets de plus de 95 ans en hémodialyse. Il ne s'agissait pas de prolongement d'hémodialyses mais de nouvelles hémodialyses. Je ne dis pas qu'une telle pratique est à proscrire, mais ce procédé exceptionnel, extrêmement difficile et coûteux sur le plan médical, et particulièrement lucratif pour les cliniques privées, nous interpelle. Notre corps médical ou les systèmes de régulation devraient peut-être s'interroger sur la nature même de la médecine et sur la définition de l'état de bonne santé.

Vous avez raison, madame Bergantz, de souligner que la France est en retard sur cette réflexion, parce que nous avons toujours pensé, dans notre pays, qu'il était possible de mener de front l'innovation, ce qui d'ailleurs a été le cas jusqu'à présent, et la réponse à toutes les demandes individuelles. Je suis persuadé que le temps est venu d'ouvrir ce débat, en plaçant l'éthique au cœur de ce questionnement. Les états généraux de la bioéthique nous en fourniront l'occasion, à travers les discussions citoyennes en régions, le jury citoyen constitué sur ce thème par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), et une série de réunions avec les étudiants et les universités qui inscriront ce sujet à leur programme du premier trimestre.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'en reviens à la question des objectifs. L'avis du CCNE est clair sur ce point : il n'est pas possible de donner pour objectif aux Français de faire des enfants. Pour autant, est-ce qu'une société peut se donner, collectivement, un tel

objectif ? Ou bien ne peut-il s'agit que d'un objectif individuel ? Cette question me semble cruciale parce que, le moment venu, nous aurons à formuler des propositions respectueuses des cadres éthiques de notre pays.

J'aimerais également revenir sur vos propos relatifs à l'évolution de notre modèle social. Imaginons que nous ne parvenions pas à relancer la natalité en France et que nous soyons contraints de nous adapter à une natalité faible, et par conséquent de remettre en cause notre modèle social et son financement : devrons-nous alors procéder à des analyses coûts-bénéfices des traitements médicaux ? En d'autres termes, serons-nous amenés à demander des sacrifices aux malades et aux personnes âgées pour rééquilibrer notre pacte intergénérationnel ? Et comment le faire de manière éthique ? L'Angleterre, par exemple, a franchi le pas en intégrant l'analyse coûts-bénéfices pour réaliser des économies dans son système de santé, qu'elle ne parvenait plus à financer.

M. Jean-François Delfraissy. Nous introduisons la discussion sur la sobriété dans les états généraux de la bioéthique avec beaucoup de prudence et d'humilité, et avec pour objectif d'engager une discussion avec les citoyens. J'estime en effet que sur un tel sujet la démocratie en santé constitue une avancée. La décision politique vous appartient, mais il me semble essentiel d'engager au préalable une discussion avec les citoyens de toutes les générations.

L'éthique apporte une réponse extrêmement simple à la question que vous posez, monsieur le rapporteur, et cette réponse est qu'il faut refuser toute discussion sur la balance coûts-bénéfices parce que l'éthique médicale commande de soigner tout, et tout le monde, sans distinction. Cependant, si l'on se place du point de vue d'une éthique de terrain, d'une éthique peut-être plus proche des citoyens et plus compréhensible par eux, alors cette question se pose à nous. Mais la discussion s'apprête à commencer et j'ignore ce qu'il en sortira.

Une des manières de satisfaire les exigences de l'éthique sans renverser ce socle commun qu'est la solidarité consiste à porter nos efforts sur la prévention. Nous consacrons 96 % du budget de la santé, soit 300 milliards d'euros, aux soins, et moins de 4 % à la prévention. Or la prévention permet en partie de répondre aux enjeux de santé propres à la part la plus âgée de la population. Et nous disposons désormais de nouveaux outils de prévention, notamment pour les maladies cardio-vasculaires, qu'il convient de mettre à profit.

Enfin, la collectivité peut-elle, sans s'affranchir de l'éthique et sans rogner sur le principe de la liberté individuelle, se donner des objectifs communs en matière de natalité ? À mes yeux, elle le peut, mais à condition de faire passer, avec prudence, des messages sur la solidarité générationnelle et sur la solidarité démocratique.

Mme la présidente Constance de Pélichy. L'effort de prévention est-il selon vous suffisant sur les questions de natalité ?

M. Jean-François Delfraissy. Non, je ne le crois pas. La meilleure des préventions, en la matière, c'est l'information, et celle-ci est encore insuffisante pour les jeunes femmes, en particulier à propos de la confusion persistante entre ces trois temporalités : la vie sexuelle, la vie hormonale et la vie reproductive. Il me semble que cette question devrait être abordée très tôt, dès l'école.

J'attire votre attention sur un point essentiel : lorsqu'on entreprend de faire de la prévention, il convient de se garder de toute forme de culpabilisation, et cette recommandation s'adresse à tout le monde, aux médecins, aux politiques, et aussi au CCNE. La natalité est une

question intime, délicate, elle appelle une décision personnelle, individuelle, et il convient de laisser cette décision naître au sein des couples. La seule chose que nous puissions faire, c'est informer et respecter la liberté de chacun.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous rappelez ainsi la vérité de la maxime « le savoir, c'est le pouvoir ». Lorsque l'on est bien informé, on sait que l'on est apte à prendre une décision par soi-même et on ne laisse pas les autres la prendre pour soi.

J'aimerais aborder une dernière question, dont j'ignore à la fin si elle est éthique, morale, politique ou sociétale, qui est celle du rapport entre le désir d'enfant et la place que notre société accorde à l'enfant. Je pense en particulier au phénomène *no kids* non pas le choix de certaines femmes, éminemment respectable, de ne pas faire d'enfant, mais ce mouvement de bannissement des enfants de certains espaces de nos sociétés, qui traduit une vision de l'enfant comme mini-adulte. Pensez-vous que le politique ait le devoir de se prononcer sur ce thème ?

M. Jean-François Delfraissy. Le premier chapitre de l'avis du CCNE sur la baisse de la natalité est intitulé « La place de l'enfant dans la société ». Nous avons par ce choix souhaité rappeler que toutes nos discussions portent finalement sur l'enfant. La place de l'enfant dans la société française et dans les démocraties européennes a changé. Aujourd'hui, elle est peut-être plus grande qu'elle n'a jamais été, et peut-être, par certains aspects, plus dominante que jamais.

Pour les générations précédentes, faire des enfants relevait, en partie, d'une forme de convenance sociale, dans un contexte où la contraception était peu accessible. Désormais, l'enfant est profondément désiré, il est le petit roi, quel que soit son milieu social. Doit-on aller plus loin pour faciliter l'arrivée de l'enfant ? Sur le plan pratico-pratique, cela me semble évident, par exemple sur la question des modes de garde, pour répondre aux besoins des jeunes couples. Mais faut-il aller plus loin sur la vision même de l'enfant ? À titre personnel, j'en doute. L'enfant doit être placé au cœur de la réflexion, qui n'est pas uniquement théorique. L'enfant n'a pas eu besoin de l'État pour naître, ni d'un avis du CCNE, il n'a pas eu besoin de quoi que ce soit pour se placer au centre de la vie de l'immense majorité des familles – mais, encore une fois, je vous livre là une réflexion toute personnelle.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour compléter la question de Mme la présidente, j'aimerais connaître votre sentiment sur le phénomène *no kids*, cette fois au sens de la décision assumée de ne pas avoir d'enfants. Ce choix soulève selon moi de nombreuses questions éthiques. On peut les évacuer en s'appuyant sur une vision libérale, humaniste, qui fait de la liberté personnelle un absolu, un droit moral et inaliénable à l'autonomie. Pour autant, ce phénomène ne révèle-t-il pas un certain rapport à la société, à la transmission, à la citoyenneté ? Peut-on l'appréhender autrement que par une vision de la société comme addition de libertés individuelles et de droits opposables, c'est-à-dire par une perspective plus communautariste ?

M. Jean-François Delfraissy. Je ne sais pas comment répondre à ces questions. Vous avez en face de vous un vieux médecin qui a traversé des périodes extrêmement difficiles, des grandes tensions, des pandémies. Ce phénomène dont vous parlez, on peut le constater. Mais, partant de ce constat, faut-il prendre une position ? La prudence me commande de n'être pas affirmatif à cet égard, mais peut-être est-ce là un effet générationnel – je viens de le dire : je suis un vieux médecin.

En revanche, j'ai la conviction que la liberté individuelle et la liberté du couple, lorsqu'il s'agit de désirer et de décider de faire un enfant, sont des libertés fondamentales. Alors

j'ai envie, en quelque sorte, de vous retourner la question : imaginez que l'on dise aux jeunes couples que désormais, le niveau de remboursement de la Sécurité sociale ne sera plus le même selon que vous avez un ou plusieurs enfants, croyez-vous que l'on relancerait la natalité ? Non, bien entendu, une telle politique serait non seulement vouée à l'échec, mais totalement contre-productive d'un point de vue éthique, sociétal et d'efficacité. Nous n'allons pas forcer les gens à faire des enfants.

Protéger le désir d'enfant, désir intime et personnel, c'est protéger l'enfant. Mais cela n'interdit pas de débattre, au contraire, et surtout d'informer sur les enjeux de la natalité, en rappelant, de manière non partisane, que si faire un enfant relève d'une décision individuelle et libre, l'addition de toutes ces décisions individuelles et libres aura des conséquences en termes de solidarité à l'échelle de la population.

Mme la présidente Constance de Pélichy. À la fin, chacun d'entre nous contribue à la société que nous constituons. Je vous remercie pour vos propos très éclairants, qui nous ont permis d'adopter un angle jusque-là inexploré sur les questions qui nous préoccupent.

M. Jean-François Delfraissy. Je vous souhaite bon courage pour la suite de vos travaux. Le sujet de la natalité est un sujet qui, à mes yeux, porte le politique là où il doit être. C'est donc un très beau sujet.

*

* *

13. Audition, ouverte à la presse, de M. Hippolyte d'Albis, professeur d'économie à l'ESSEC (23 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons M. Hippolyte d'Albis, professeur d'économie à l'École supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC), que je remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Monsieur d'Albis, vous avez publié de nombreux ouvrages et articles consacrés aux conséquences économiques des changements démographiques. Vous avez exercé au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), dans diverses universités françaises, mais également au sein de l'Inspection générale des finances (IGF), et vous publiez régulièrement des tribunes dans la presse généraliste. Nous serons particulièrement attentifs à votre présentation des grandes lignes de vos travaux et, plus précisément, à vos analyses des conséquences de la baisse de la natalité en France qu'il convient, selon vos termes, de « se garder de dramatiser ».

M. Hippolyte d'Albis. Je travaille depuis une vingtaine d'années sur les conséquences des changements démographiques sur l'économie et plus largement sur notre société. Je m'attache également à les comprendre et les analyser, car pour définir des politiques appropriées, il est essentiel de saisir les origines du problème.

En matière de démographie, établir une norme est particulièrement complexe. Les économistes du travail s'accordent aisément sur le caractère néfaste du chômage et la nécessité de définir des politiques de réduction du chômage. Si les vues divergent quant à la teneur de ces politiques, en revanche l'objectif est consensuel. Il en va tout autrement des

questions démographiques. Les débats sur la démographie depuis plus de deux siècles ne révèlent que la persistance d'un dissensus.

La démographie est donc un sujet polémique, mais aussi un sujet politique, particulièrement en France où le politique s'en est saisi depuis très longtemps, sans doute parce que la France, longtemps puissante sur le plan démographique, est le premier pays à avoir subi, à la fin du XVIII^{e} siècle, une transition démographique, c'est-à-dire une baisse de la fécondité dans le mariage due à un ajustement des comportements.

Je souhaite, au cours de ce propos liminaire, balayer les principales réponses apportées depuis deux siècles à ce phénomène, et tenter de comprendre pourquoi elles ne fonctionnent pas ou ne fonctionnent plus. Je vais me pencher sur le cas français, mais il convient de garder à l'esprit que la baisse de la fécondité est un phénomène mondial. Et lorsqu'un phénomène touche tous les pays du monde de manière relativement constante, on peut en déduire qu'il n'existe pas de politique miracle et que le sujet dépasse le contexte national.

La première façon de lutter contre la baisse des naissances a consisté, pour le dire brutalement, à punir les femmes : interdiction du divorce, de l'avortement ou encore de la contraception. Au début XX^{e} siècle, cette politique était portée le plus souvent par les mouvements natalistes, qui assimilaient la baisse de la natalité à un effondrement moral. Évidemment, ce type de politique n'a plus cours aujourd'hui, mais si on le laisse de côté, on se rend compte que tout ce que nous pratiquons depuis deux cents ans est encore pratiqué aujourd'hui.

La deuxième réponse, très novatrice, intervient sensiblement à la même époque que la première, mais elle est portée par un tout autre état d'esprit puisqu'il s'agit d'organiser des transferts monétaires. En 1913, la France devient le premier pays au monde à instaurer une allocation de naissance. Les débats ont été assez vifs ici même, à l'Assemblée nationale, sur la pertinence de cette allocation, et il en est ressorti une allocation assez particulière, destinée avant tout aux nécessiteux et aux familles les plus nombreuses. La véritable mise en place du système d'allocations familiales intervient en 1932, avec la loi Landry, et ce système est rapidement copié dans de nombreux pays, notamment européens.

Il importe de bien saisir le cheminement logique sous-jacent à ce système : les enfants représentent un coût, les familles ne peuvent pas supporter ce coût, et par conséquent elles restreignent leur fécondité. Si l'on allège la contrainte financière associée aux enfants, alors les gens seront susceptibles de faire plus d'enfants.

Les nombreuses évaluations scientifiques de cette politique de transfert monétaire permettent de conclure à l'inefficacité de ce système. Il n'est pas vrai que les gens se mettent à faire davantage d'enfants grâce à ce transfert monétaire, tout au plus peut-on constater un avancement de l'âge auquel la mère va donner naissance à ses enfants, avec les conséquences néfastes inhérentes aux maternités précoces. En revanche, un tel système peut s'avérer utile au sens où le transfert monétaire s'effectue vers les familles, en particulier vers les familles nombreuses. Dès lors, cette politique peut se justifier en tant que politique pro-famille ou en tant que politique sociale puisqu'elle conditionne les allocations au niveau des ressources. Dans ce cas, elle est détournée de son but premier et devient une politique de lutte contre la pauvreté infantile.

Le troisième type de politique publique destiné à augmenter la natalité est encore plus ancien et consiste en un transfert de temps. Il commence avec la crèche de Firmin-Marbeau, en

1844. La création des crèches a elle aussi suscité de vifs débats, les opposants à cette initiative destinée aux ouvrières et aux blanchisseuses de Paris arguant que les crèches risquaient de rompre le lien entre la mère et l'enfant et d'accroître la mortalité infantile en propageant des épidémies. Finalement, l'impératrice Eugénie visite la crèche de Firmin-Marbeau, s'enthousiasme et permet le déploiement de ce dispositif, qui perdure jusqu'à nos jours puisque la France compte 450 000 places de crèche.

Les politiques de transferts de temps, qui concernent toutes les aides à la garde d'enfants, prennent une importance particulière dans le débat public des années 1970 avec l'arrivée des femmes sur le marché du travail. Elles sont alors vues comme des aides à la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle.

L'effort important fourni par la France sur ces deux dimensions – transferts monétaires et transferts de temps – lui a permis de limiter la baisse tendancielle de la fécondité par comparaison avec les autres pays. Ces politiques coûteuses atteignaient donc relativement leur but.

Aujourd'hui, ce type d'approche fonctionne moins bien, voire ne fonctionne plus, en raison du paradoxe suivant : nous vivons dans une société de grande consommation, où nous voulons toujours plus, plus de loisirs, plus de temps, plus d'objets, mais nous ne voulons plus, ou nous voulons moins, ce qui procure le plus grand bonheur qui soit, avoir des enfants.

Les études montrent que la baisse de la fécondité est très fortement associée à la décision de ne pas avoir d'enfants, ou de repousser la décision d'avoir des enfants. Les femmes qui décident de devenir mères assurent le taux de remplacement des générations, qui est approximativement de deux enfants par femme, ou d'une fille en moyenne par femme. Mais aujourd'hui certaines femmes décident de ne pas devenir mères, ce qui constitue une nouveauté.

Deux raisons sont avancées pour expliquer ce phénomène. La première se rapporte au refus de concilier. Certaines femmes refusent de concilier vie de mère et vie professionnelle, et choisissent de privilégier leur vie professionnelle. Il s'agit d'un choix tout à fait louable, qui consacre des décennies de promotion de la participation des femmes au marché de travail. Et ce refus de concilier est également synonyme d'un refus de subir les coûts que représente potentiellement la maternité. Dans un monde du travail toujours difficile d'accès pour les femmes, du fait des discriminations, les mères sont pénalisées par une baisse du taux d'emploi et une réduction du salaire.

La deuxième explication au refus de faire des enfants concerne le partage des tâches au sein du couple, qui est inégal et le devient encore plus avec la maternité, puisque l'inégalité augmente de 35 % en moyenne. S'ajoute l'augmentation des séparations : en France, 25 % des familles avec enfants sont monoparentales et le parent est une femme dans 83 % des cas. Le coût de la séparation, potentiellement consécutif à l'arrivée des enfants, est donc très lourd.

Les pays dans lesquels la norme parentale portée par les pères a le plus significativement évolué sont ceux dans lesquels la chute de la fécondité est la plus faible ; à l'inverse, les pays dans lesquels les hommes restent attachés à une conception traditionnelle de la famille et du partage des tâches sont ceux dans lesquels la fécondité a baissé le plus fortement, à l'image des pays du sud de l'Europe ou de la Corée, où la division des tâches est particulièrement prononcée. En d'autres termes – et notez bien que mon propos n'est pas normatif, je ne fais là que tirer l'enseignement d'un constat –, toute politique qui modifie le

comportement des pères et qui les implique davantage dans la parentalité a un effet positif sur la fécondité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie d'avoir développé cette histoire des politiques publiques de la natalité au prisme de leur impact. Nous souhaitons à présent vous entendre sur les conséquences de la baisse de la natalité : quelles conséquences économiques et sociales peut-on attendre du déséquilibre démographique de notre pays, avec une population âgée de plus de 65 ans qui représente un quart de la population et qui n'est pas ou ne sera plus compensée par la population d'actifs ?

M. Hippolyte d'Albis. L'effet sur l'économie de l'évolution de la structure par âge de la population est assez simple. Il existe trois âges de la vie : l'enfance, l'âge adulte et la vieillesse. Celles et ceux qui se trouvent à cet âge du milieu sont appelés à produire tous les biens et les services utiles aux trois âges. Dès lors, si l'on se fixe pour objectif une économie forte et une capacité à financer notre modèle social, il importe de maximiser la part des adultes actifs dans la population. Or cette part des actifs est minoritaire : en France, le taux d'emploi rapporté à l'ensemble la population est de 40 %.

Produire des biens et des services, financer notre modèle social, requiert davantage d'innovation, de meilleures performances en termes d'éducation, certes, mais avant tout davantage de gens qui travaillent. Or une chute des naissances accroît mécaniquement la part des actifs dans la population, ce qui est une bonne nouvelle du point de vue économique. Imaginons en effet un phénomène inverse, un boom démographique, 400 000 naissances supplémentaires : là nous serions extrêmement embarrassés pour accueillir ces enfants, notre économie serait frappée et notre système plus désorganisé qu'il ne l'est actuellement. Car si nos enfants sont charmants, ils coûtent cher durant au moins vingt ans et leur contribution à l'économie est très faible. Autrement dit, toute politique nataliste est très coûteuse jusqu'au moment où les enfants sont suffisamment grands pour commencer à produire des biens et services, alors qu'une chute des naissances est un avantage temporaire.

Les Chinois le savent bien : lorsqu'ils ont mis en place la politique de l'enfant unique, ils étaient conscients qu'un problème surgirait vingt ans plus tard. C'est la raison pour laquelle les officiels chinois appellent à devenir riche avant d'être vieux. La logique consiste à mettre à profit l'avantage temporaire associé à la baisse des naissances pour réaliser des investissements de manière à anticiper la prochaine évolution de la structure par âges de la population.

À l'autre bout de la chaîne, il est de bon ton de se plaindre d'avoir une population trop âgée, alors que nous sommes bien contents que nos parents meurent à un âge plus avancé qu'autrefois. Les gens s'accrochent à la vie, ce qui est une bonne nouvelle, et dans le même temps se plaignent qu'il y ait trop de vieux.

Comment accroître la part des actifs dans la population ? Il existe deux solutions. La première, c'est l'immigration. En moyenne, un migrant arrive dans un pays à 20 ans. Cela signifie que vous ajoutez à votre population un potentiel actif dont vous n'avez pas eu à financer les vingt premières années de la vie. Sur le plan économique, il s'agit assurément d'un gain. Cependant, l'immigration rencontre de fortes oppositions. Le débat se concentre sur l'immigration non européenne, et l'on oublie que la France se trouve dans une zone de libre circulation où rien n'empêche un grand nombre de personnes de s'installer et de travailler dans notre pays. Notre pays concentre seulement 12 % de la population active de l'Union européenne : on ne peut pas dire que les Européens se précipitent chez nous ! Les élus locaux savent bien que l'exode des jeunes vers Paris est le pire qu'il puisse arriver à une ville moyenne.

Dès lors, une politique d'attractivité est en mesure de contrecarrer les effets de la baisse de la natalité en attirant de nouveaux actifs.

La seconde manière d'accroître la part des actifs dans la population consiste à augmenter le taux d'emploi des femmes à travers une politique permettant la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. De ce point de vue, la France s'en sort bien, puisque le taux d'emploi des femmes entre 25 et 55 ans atteint 80 %, quand celui des hommes est de 86 %. Combler cet écart de six points peut sembler négligeable, mais il correspond en réalité à 770 000 personnes, soit davantage d'actifs supplémentaires que ce que visait la réforme des retraites de 2023.

Trois leviers sont donc à disposition : accroître l'attractivité de la France, favoriser la conciliation entre vie familiale et professionnelle afin d'augmenter le taux d'emploi des femmes, et stimuler les naissances, en s'appuyant justement sur les mécanismes employés pour augmenter l'activité des femmes.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La diminution de la part des actifs dans la population entraînera nécessairement des conséquences sur la vie des Français. Ils devront alors être éclairés sur les options politiques qui s'offrent à nous, qu'il s'agisse de mener une politique d'attractivité migratoire ou de faire évoluer la solidarité intergénérationnelle et le financement des politiques sociales. Pensez-vous que les Français sont suffisamment informés sur les conséquences de l'évolution démographiques et sur le fait que notre modèle social sera profondément remis en cause à l'horizon d'une décennie ?

M. Hippolyte d'Albis. Si nous prenons une photographie de la population à chaque âge, en mesurant ce que chacun coûte et rapporte au système, nous obtenons un profil par âge du coût et du bénéfice moyen. En maintenant ces profils constants et en faisant varier uniquement la démographie, nous pouvons alors, en écartant théoriquement l'hypothèse d'un changement de politique ou des comportements, mesurer l'effet démographique pur sur les comptes de la protection sociale : à l'évidence, il est massif et dramatique.

Pour le dire autrement, si l'on projette nos comportements actuels sur l'état de la démographie en 2050, alors nous pourrions enregistrer un accroissement du déficit de six points de PIB, ce qui est absolument colossal. Oui, notre système n'est pas du tout soutenable sur le plan démographique. Mais cette situation s'explique aussi par le fait que les Français vivent longtemps, ce dont on ne peut que se réjouir : personne ne pourrait souhaiter une évolution différente. Voyez, par comparaison, les États-Unis, où l'espérance de vie est en baisse, ce qui est catastrophique.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Mais pensez-vous que les Français sont suffisamment informés de cette situation, et conscients que nous aurons collectivement à opérer des choix ?

M. Hippolyte d'Albis. Ou bien on souhaite conserver notre niveau de richesse et de consommation, et alors il faut travailler plus et travailler plus longtemps ; ou bien on travaille moins et alors nous serons moins riches. Je le dis en termes très simples, mais au fond le choix est celui-ci, et il s'agit d'un choix de société. Rien n'interdit de se donner d'autres objectifs que le bien-être matériel et la croissance, mais il convient de garder à l'esprit que la croissance ne consiste pas uniquement à consommer des biens et des services futiles. Une économie en croissance, c'est aussi une économie qui permet de financer notamment l'éducation et la santé.

Je ne sais pas vous répondre sur le niveau d'information des Français sur ces sujets, mais je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui m'ait assuré qu'en travaillant moins nous allions tous devenir plus riches.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Selon vous, est-il est préférable de financer des politiques familiales, ou bien d'investir dans l'adaptation de nos modèles sociaux et économiques à la baisse de la natalité. Dit autrement, est-il plus judicieux, sur le plan macroéconomique, de financer les dispositifs d'une politique nataliste – congés parentaux, allocations familiales, quotient familial, etc. –, ou bien d'investir dans l'accompagnement de l'immigration, les politiques d'insertion dans l'emploi, ou encore l'innovation et la robotisation ? Dans l'hypothèse où mettre en œuvre une politique nataliste a du sens d'un point de vue macroéconomique, quelles seraient, selon vous, les mesures financières incitatives les plus à même d'enrayer la baisse de la natalité ?

Par ailleurs, nous savons que les difficultés d'accès au logement constituent l'un des principaux freins à l'accomplissement du désir d'enfant. Que préconisez-vous en matière de politique du logement, rapporté à la question de la baisse de la natalité ?

Je termine cette série de questions avec celle de l'héritage, qui lui aussi est identifié comme un frein à la réalisation du projet d'enfant. Faut-il, selon vous, imaginer une révolution des modalités de succession et de donation, de manière à permettre aux grands-parents de transmettre leur patrimoine directement à leurs petits-enfants ?

Avant de vous laisser répondre, j'aimerais d'abord que vous précisiez ce que vous entendez par la baisse de la natalité : s'agit-il pour vous du report de l'âge du premier enfant, ou bien du fait que le deuxième ou le troisième enfant deviennent moins fréquents ?

M. Hippolyte d'Albis. Pour répondre à votre dernière question, je dirais qu'il existe une convergence, à l'échelle mondiale, vers une norme de fécondité à deux enfants par famille : de nombreux couples souhaitent avoir un garçon et une fille. Mais l'évolution récente montre un accroissement de ce que l'on appelle l'infécondité définitive, c'est-à-dire de la proportion de couples qui n'auront pas d'enfants, soit parce que les femmes en seront empêchées sur le plan médical, du fait de grossesses toujours plus tardives, soit parce que les couples choisiront de ne pas faire d'enfants.

Il est toutefois difficile de mesurer précisément ces tendances, puisqu'il est nécessaire d'attendre la fin de la période féconde des femmes pour obtenir des chiffres définitifs. Si l'on appréhende les cohortes de jeunes filles nées dans les années 1990, on prévoit que les descendances finales seront légèrement inférieures à deux enfants par femme, ce qui n'est pas catastrophique. Mais compte tenu de la part de femmes qui approchent de la quarantaine et qui n'ont toujours pas d'enfant, il est probable que le taux d'infécondité définitive sera plus élevé que prévu.

Concernant les politiques natalistes, il convient de rappeler en premier lieu qu'elles sont toujours multidimensionnelles : elles ne se rapportent pas uniquement à la stimulation de la fécondité, mais contribuent également à la lutte contre la pauvreté des familles et des enfants, ou au soutien des mères isolées, par exemple. À partir d'un certain niveau de revenus, il est certain que percevoir légèrement plus d'allocations, ou payer un légèrement moins d'impôts, n'a absolument aucun impact sur la fécondité. En d'autres termes, les dispositifs liés à ces politiques, qu'il s'agisse des allocations familiales, du quotient familial ou autre, consistent

à opérer un transfert monétaire vers les familles mais ne constituent pas les éléments d'une politique nataliste au sens propre du terme.

L'aide à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, c'est-à-dire les transferts de temps, est un aspect très important de la politique familiale, mais, comme je l'ai indiqué, la nouveauté se rapporte à l'investissement des pères qui, lui, est susceptible d'avoir un effet positif sur la natalité. Un consensus a émergé quant à la nécessité de proposer des congés de maternité courts et bien payés, de manière à favoriser le retour à l'emploi des mères, et de renforcer les congés de paternité. Si le congé de maternité est court et que la mère retourne travailler rapidement, alors le père, bénéficiant d'un congé de paternité, s'investira davantage auprès de son enfant, ce qui l'amènera à s'investir davantage tout au long de la vie de son enfant, et ainsi de rééquilibrer le partage des tâches.

Concernant le logement, j'aimerais faire entendre un discours différent de celui qui a probablement été tenu dans le cadre de vos auditions. Je crois qu'il convient de se méfier de la nostalgie : on se plaint toujours du logement, à toutes les époques. Le logement a beaucoup évolué au cours des dernières décennies. Dans les années 1970, le pourcentage de logements sans toilettes est très élevé et la qualité des appartements n'est pas comparable à celle d'aujourd'hui. Les quatre enfants d'une famille de Parisiens ordinaires des années 1970 dorment sur des lits superposés dans une même chambre, ce qui de nos jours serait considéré comme une forme de maltraitance. Aussi je ne crois pas que le prix des logements soit réellement un frein à la natalité.

Quant à l'héritage, il s'agit d'un sujet aussi intéressant que polémique. Je ne suis pas certain, là encore, qu'il entretienne un lien direct avec la natalité. Sous l'Ancien Régime, les modalités de partage de l'héritage avaient un impact réel sur la fécondité. En effet, la fécondité est plus élevée dans les régimes inégalitaires, et on peut le mesurer parce que les règles de partage différaient d'une région à l'autre. Dans les régions où l'ensemble du patrimoine revenait à l'aîné de la famille, il était moins coûteux d'avoir d'autres enfants. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Taxer davantage les successions peut permettre de financer la protection sociale, certes, mais je ne vois pas de lien direct avec la fécondité.

Mme Anne Bergantz (Dem). J'aimerais revenir sur les aspirations des jeunes femmes, sur ce que vous avez désigné comme un refus de concilier sa vie professionnelle et sa vie maternelle, et la préférence accordée à l'une au détriment de l'autre. Vous avez indiqué que la natalité baissait moins vite dans les pays ayant engagé une politique volontariste de partage des congés parentaux entre les pères et les mères.

Dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, un débat s'est ouvert sur l'opportunité d'accorder un supplément de congé de naissance non obligatoire de deux mois maximum. Je pense que nous en arriverons à rendre obligatoire ce congé de naissance, mais je ne suis pas certaine que la société, et plus particulièrement les entreprises, y soit prête. Qu'en pensez-vous ?

M. Hippolyte d'Albis. Permettez-moi, avant de vous répondre, de préciser mon propos. La différence de rythme de baisse de la natalité entre les pays s'explique moins par la mise en œuvre de politiques volontaristes, que de la persistance de normes sociales et culturelles : plus l'investissement des pères dans la parentalité est faible, plus les femmes refusent de devenir mères. Les mères, dès lors qu'elles souhaitent mener une carrière professionnelle et acquérir une indépendance financière, sont réticentes à supporter à elle seule le coût associé à la maternité. C'est la raison pour laquelle je parle de refus de concilier.

Je crois, encore une fois, que l'effet des politiques publiques est limité, et bien moindre que celui des changements de mentalité. Et le changement de mentalité demandé aux pères est tout à fait considérable : il va s'agir, pour les futurs pères, d'être des pères très différents, de ne pas ressembler à leurs propres pères. Cette évolution sera progressive et demandera du temps. Elle pourra être accompagnée par la puissance publique, au moyen d'un faisceau d'actions parmi lesquelles le congé de paternité. J'aurais tendance, comme vous madame Bergantz, à souhaiter le rendre obligatoire, mais il convient d'être prudent à chaque fois que l'on introduit une obligation, sous peine de générer des effets contre-productifs. Pour les entreprises, un congé de paternité obligatoire représentera nécessairement un coût. Néanmoins, je ne suis pas certain qu'elles soient opposées à l'idée d'endosser ce coût supplémentaire.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. À l'échelle macroéconomique, nous constatons une distorsion entre la proportion des personnes de plus de 60 ans et celles des moins de 20 ans. Disposez-vous d'éléments sur l'ampleur du rééquilibrage à faire pour financer, non pas ces politiques natalistes dont vous questionnez l'efficacité, mais des politiques d'emploi ? Lors d'une précédente audition, nous avons entendu qu'il faudrait demander aux personnes de plus de 60 ans des sacrifices, ou du moins des efforts beaucoup plus importants que ceux dont nous discutons dans le cadre du débat sur le projet de loi de finances. Avez-vous une idée de l'ampleur de l'effort de rééquilibrage nécessaire pour financer notre modèle social et économique ?

M. Hippolyte d'Albis. De manière générale, demander des sacrifices n'est pas efficace. Pourquoi la perspective d'un recul de l'âge de la retraite suscite-t-elle autant d'oppositions, y compris de la part de catégories de population relativement bien insérées économiquement et socialement ? Parce qu'un système de retraites est une promesse. Et si l'État en modifie les paramètres, de fait, il revient sur sa promesse. L'idéal serait donc de bâtir un système sans avoir à le modifier constamment, sous peine de générer de fortes oppositions.

J'ai fait paraître en 2022 un livre sur l'emploi des seniors, *Les Seniors et l'emploi*, dans lequel je préconise une révolution de la gestion par les entreprises des personnes de plus de 50 ans ou de plus de 55 ans. Durant des décennies, la politique de ressources humaines des entreprises était orientée vers les jeunes, que l'on s'efforçait d'attirer, de fidéliser, d'intéresser avec des promotions, avec des perspectives, etc. Les seniors n'étaient pas pris en compte, sinon comme variable d'ajustement en cas de retournement conjoncturel avec, si j'ose dire, l'assentiment de l'assurance maladie. Ce système, finalement, convenait autant aux entreprises, qui disposaient ainsi d'une variable d'ajustement, qu'aux personnes elles-mêmes puisqu'elles bénéficiaient de bons salaires, de la perspective d'une bonne retraite, et pouvaient quitter le monde du travail plus tôt.

Il importe de redonner du sens au travail, mais ce sens n'est pas le même selon que l'on soit junior ou senior. Il est facile de motiver un junior en lui offrant des perspectives de carrière, mais ce n'est plus le cas pour un salarié proche de la retraite. Repenser la gestion des seniors au travail implique de profondes modifications managériales que je détaille dans mon livre. Je suis partisan du recul de l'âge de retraite, mais à condition de l'accompagner, de manière à ne pas l'assimiler à un sacrifice ou à une punition, qui générera automatiquement une opposition.

*
* *

14. Audition, ouverte à la presse, de Mme Hélène Périvier, présidente du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (23 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous recevons Mme Hélène Périvier, présidente du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), que je remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Le HCFEA a publié le 9 juillet dernier une enquête intitulée « Le regard et les projections des jeunes adultes sur la parentalité », qui révèle notamment qu'en dépit de la baisse de l'indice conjoncturel de fécondité, 70 % des personnes âgées de 20 à 35 ans n'ayant pas d'enfants aujourd'hui envisagent de devenir parents à l'avenir. Les freins cités à la réalisation de ce désir incluent le coût élevé des enfants, l'angoisse liée à l'état du monde, le temps parental exigé et la peur de la grossesse.

Madame Périvier, nous souhaitons vous entendre sur ces résultats, mais aussi sur les autres travaux du HCFEA en lien avec la natalité et les évolutions démographiques de notre pays, et sur les recherches que vous menez au sein de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), notamment en matière de politique familiale.

Mme Hélène Périvier. Je vous remercie de m'offrir l'opportunité de présenter un état des travaux de recherche sur l'évaluation des politiques familiales.

Je propose de commencer par les résultats de l'enquête de terrain menée par Toluna Harris Interactive pour le compte du HCFEA au printemps dernier, dont je vous livre la primeur. L'objectif consistait à comprendre la manière dont la génération des 20-35 ans appréhende la parentalité. D'autres enquêtes ont été menées en France sur cette thématique, notamment par l'Institut national d'études démographiques (INED), par l'Union nationale des associations familiales (UNAF) et par l'INSEE, qui documentent très bien l'évolution de la fécondité. Nous avons circonscrit notre enquête aux 20-35 ans, d'abord pour des raisons pratiques et de coûts, mais aussi pour comprendre ce qui motive ou ne motive pas ces jeunes à faire des enfants ou, s'ils sont déjà parents, ce qui les amènerait à avoir un enfant supplémentaire. Adressé à deux mille personnes, le questionnaire a été conçu par les membres du HCFEA répartis en groupes de travail. Nous nous sommes efforcés d'y inclure des questions extrêmement précises et une série de propositions. Les résultats de l'enquête sont consultables sur le site du HCFEA.

Il en ressort, comme vous l'avez mentionné madame la présidente, qu'une majorité des personnes sans enfants souhaite devenir parents. Mais aussi que 20 % ne l'envisagent pas du tout, ce qui n'est pas négligeable. L'autre enseignement de majeur se rapporte aux raisons pour lesquelles ces 20 % des répondants ne souhaitent pas devenir parents. Elles concernent les conditions matérielles, le temps que représente la parentalité, mais aussi, et il s'agit là d'une nouveauté, des considérations relatives à l'état du monde, à l'écologie ou au féminisme, certaines femmes mettant en avant l'inégal partage des tâches au sein du couple.

Les résultats de l'enquête mettent en lumière de grandes différences dans l'appréhension de la parentalité en fonction du genre des personnes interrogées. Lorsque l'on demande aux personnes sondées de répondre sur une échelle de 1 à 10 à la question « Pensez-vous qu'il est très important de devenir parent au cours de sa vie ? », les hommes mettent une

note significativement plus élevée que les femmes. À titre personnel, et en tant que chercheuse, j'avoue avoir été très surprise par ce résultat. Je ne suis pas certaine que cette même question aurait abouti au même résultat si elle avait été posée dix ou quinze ans plus tôt – mais il ne s'agit là que d'une supposition.

Un autre résultat intéressant concerne la peur de la grossesse et de l'accouchement, qui est mis en avant par 70 % des femmes sans enfant comme un motif important du refus d'avoir des enfants. Ce chiffre tombe à 40 % chez les femmes ayant déjà enfanté, ce qui montre que les inquiétudes s'apaisent après avoir expérimenté la grossesse. Mais il interroge toutefois sur la manière dont nos concitoyens et concitoyennes appréhendent le système de santé.

Nous avons traité la masse des informations recueillies à la faveur de l'enquête en recourant à une analyse en composantes principales, c'est-à-dire une analyse qui permet de dégager des profils types, en l'occurrence de la manière dont on appréhende la parentalité.

Il ressort de cette analyse que trois profils se dégagent parmi les personnes n'ayant pas d'enfant. Le premier, que nous qualifions de « conformiste », considère que les bonnes raisons de devenir parent sont liées au désir de se conformer à un modèle familial et d'accroître la population française. Le deuxième profil se caractérise par une approche contraignante de la parentalité : il s'agit de personnes mettant l'accent sur les contraintes de la parentalité, évoquant le temps que réclament les enfants, le renoncement à la carrière, aux loisirs. Elles évoquent également l'état du monde qui, selon elles, ne permet pas d'avoir un enfant, ce qui montre que leurs motivations ne sont pas uniquement des considérations égoïstes ou liées à la carrière professionnelle, mais participent également d'une vision globale de la société, qui ne serait pas accueillante vis-à-vis des enfants. Enfin, le troisième profil met en avant l'épanouissement que constitue la parentalité. Les bonnes raisons d'avoir des enfants, pour ces personnes, ne sont pas d'ordre conformiste, mais intimes : elles évoquent le bonheur d'être en famille, le bonheur d'élever un enfant, la joie que cela procure. Il s'agit donc d'un épanouissement individuel, indépendant des considérations sociales.

Il est intéressant d'introduire dans ce profilage la variable du genre. Nous constatons alors que les hommes sont majoritaires parmi les conformistes et que les femmes sont majoritaires parmi les personnes qui envisagent la parentalité comme une contrainte. Enfin, les femmes sont légèrement majoritaires parmi les personnes ayant une approche épanouissante de la parentalité, mais cet écart n'est pas significatif sur le plan statistique. Cette polarisation chez les personnes sans enfants met en lumière deux visions et deux appréhensions assez différentes de la parentalité selon le genre.

Nous avons également demandé aux jeunes parents de s'exprimer sur les raisons pour lesquelles ils souhaitent ou ne souhaitent pas avoir un enfant supplémentaire. L'analyse fait ressortir quatre profils très similaires à ceux des personnes sans enfants. On retrouve un profil conformiste, motivé par les mêmes raisons que les conformistes de la cohorte précédente, à savoir l'envie de se conformer aux attendus de la société, de faire comme les autres, mais aussi de faire plaisir à sa conjointe ou à son conjoint. L'approche contraignante dessine le deuxième profil, comme précédemment, avec des arguments sur le coût d'un enfant supplémentaire en termes de temps et d'investissement. Le troisième profil a été scindé en deux, avec d'un côté les personnes attirées par le caractère épanouissant de la parentalité sur le plan individuel, qui insistent sur la joie d'avoir une famille élargie, et un autre profil, que nous avons appelé les « enthousiastes », qui estiment qu'il n'existe que des bonnes raisons d'avoir un enfant supplémentaire.

L'approche par le prisme du genre livre les mêmes résultats que précédemment pour les deux premiers profils, à savoir une majorité d'hommes chez les conformistes, et une prééminence des femmes parmi les personnes réticentes face aux contraintes. Quant aux deux derniers profils, la répartition entre hommes et femmes est équilibrée.

Nous avons également posé un certain nombre de questions relatives aux politiques publiques, notamment sur le degré d'information et la satisfaction. Là encore, il apparaît que le genre est un critère significatif. Nous constatons en effet que les hommes sont plus nombreux que les femmes à se déclarer bien informés des politiques publiques en direction des enfants et de la famille, qu'ils aient ou non des enfants. Il en va de même sur le plan de la satisfaction, les hommes se disant davantage satisfaits des politiques publiques que les femmes.

De manière plus détaillée, l'ensemble des personnes interrogées se considèrent en majorité plutôt satisfaites des politiques publiques en matière d'école, de périscolaire, de loisirs ou de santé. En revanche, et c'est particulièrement vrai pour les femmes, elles ne sont pas très satisfaites des politiques publiques en matière de congés et d'accueil du jeune enfant, ce qui renvoie en miroir à l'approche contraignante de la parentalité propre à un certain profil.

Nous avons également demandé à ces personnes d'identifier des priorités pour améliorer le soutien aux parents. Là encore, les réponses sont très différentes en fonction du genre. Les femmes sont beaucoup plus nombreuses à faire des congés parentaux et de l'aménagement du temps de travail des priorités, alors que les hommes insistent sur les réductions d'impôts. Pour avoir beaucoup travaillé sur les inégalités entre les femmes et les hommes, je ne vous cache pas qu'un tel écart dans les réponses m'a surprise.

Enfin, nous avons cherché à déterminer le nombre d'enfants envisagés par ceux qui souhaitent avoir des enfants, et ceux qui en ont déjà. Nous aboutissons à un résultat similaire à celui de la dernière étude de l'INED, à savoir que la majorité des personnes souhaite avoir deux enfants, et non plus trois enfants comme cela était le cas auparavant. Le nombre de personnes souhaitant un seul enfant est voisin de celui des personnes qui souhaitent en avoir trois. Ce résultat traduit une évolution importante de la norme familiale, puisque les Français se sont longtemps projetés sur un schéma familial à trois enfants.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Les différents profils que votre enquête fait apparaître soulèvent la question de la valorisation sociale de l'enfant et de la famille. Pour un homme, il semble que faire famille participe d'une évolution sociale, alors que pour une femme, au contraire, faire famille est susceptible d'inhiber la reconnaissance sociale. Êtes-vous d'accord avec cette hypothèse ?

Le deuxième commentaire que m'inspirent les différences d'appréhension de la parentalité selon le genre concerne l'information et la satisfaction relatives aux politiques publiques. Ces dernières années, ce sont plutôt les hommes qui ont bénéficié des évolutions des politiques familiales, notamment avec l'allongement du congé de paternité. Les femmes en ont bénéficié également, mais de façon indirecte.

Enfin, j'aimerais savoir si votre enquête offre un éclairage sur les distinctions d'âge dans les différents profils qu'elle permet d'identifier.

Mme Hélène Périvier. Notre enquête s'adresse à une seule tranche d'âge, celle des 20-35 ans, ce qui constitue sa limite. Toutefois, si on la met en perspective avec d'autres statistiques, il apparaît que l'âge n'est pas déterminant dans les différents types d'appréhension

de la parentalité. Par ailleurs, notre questionnaire s'adressait à la fois à des jeunes parents et à des personnes qui n'ont pas encore d'enfants. Naturellement, les parents sont légèrement plus âgés que les autres. Il est probable qu'une étude plus large permettrait de mettre à jour certaines distinctions liées à l'âge, mais en l'attendant il me semble intéressant que notre questionnaire permette de dégager des profils cohérents dans la classe d'âge étudiée.

Vous avez raison de souligner que les politiques familiales ont favorisé l'investissement des pères, notamment avec l'allongement du congé de paternité, tout en profitant indirectement aux femmes. À terme, il est à espérer que tout ce qui favorisera l'investissement des pères dans la sphère familiale permettra de lisser la répartition des tâches au sein des couples. La recherche en sciences sociales nous enseigne que, plus encore que le congé de paternité, les congés désynchronisés, qui placent le père seul avec l'enfant, sont plus à même de transformer la division sexuée des rôles dans la famille.

La vision de la parentalité comme contrainte n'est pas séparable de la question de la répartition des tâches, qui reste encore très prégnante. Il est d'ailleurs très étonnant de constater dans notre enquête que les femmes se sentent moins informées que les hommes, alors que de nombreuses études montrent que ce sont les femmes qui mettent en place l'organisation de la famille à l'arrivée d'un enfant. En revanche, il n'est pas surprenant que les femmes se sentent moins satisfaites, puisqu'elles souhaitent être davantage soutenues et accompagnées, notamment sur le plan financier, afin de ne pas avoir à mettre entre parenthèses leur carrière professionnelle ou à y renoncer. Elles souhaitent que leur conjoint soit davantage investi et que les modes de garde soient plus accessibles. Dès lors, il est naturel qu'elles se disent insatisfaites parce que ce sont elles qui paient le prix des dysfonctionnements ou des limites du système.

Dans le même ordre d'idées, le fait que les hommes mettent en avant la question de l'impôt rejoint les observations faites par Céline Bessière et Sybille Gollac dans leur livre *Le Genre du capital* : en termes de répartition des dépenses au sein des couples, les hommes ont le sentiment de participer plutôt aux dépenses d'investissement et au paiement des impôts, alors que les femmes réalisent plutôt les dépenses de fonctionnement. Et par conséquent les hommes ont le sentiment que la maison leur appartient plus qu'à leur conjointe, parce qu'ils ont payé l'emprunt. Ainsi l'argent n'est pas perçu de la même manière par les hommes et par les femmes, parce que les dépenses que chacun fait ne sont pas de même nature, et cela se vérifie aussi en dehors du cadre privé.

Enfin, pour répondre à votre première remarque, il me semble qu'il existe aussi une différence de perception quant au rôle social de la famille. Les femmes, lorsqu'elles n'ont pas une perception contraignante de la famille, sont nombreuses à en faire le lieu d'un épanouissement. Elles valorisent l'apport des enfants sur le plan relationnel et intime. Les hommes, quant à eux, se situent plutôt dans l'espace social et appréhendent leur famille comme ce qu'elle donne à voir d'eux-mêmes. Tout cela est assez cohérent par rapport à ce que l'on sait des normes de genre et de la socialisation par le genre.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour résumer à gros traits les enseignements de votre enquête, nous pourrions dire que les enfants, pour les femmes, correspondent à une charge mentale, et pour les hommes à une charge financière.

L'enquête du HCFEA et les travaux que vous menez par ailleurs vous permettent-ils de déterminer qui, dans un couple, a le dernier mot lorsqu'il s'agit de se décider à faire un enfant ? Bien évidemment, ce sont à la fin les femmes qui portent l'enfant, mais nous savons aussi que d'autres éléments entrent en jeu.

Pour en venir à des considérations de politiques publiques, diriez-vous que la France mène une politique nataliste, ou bien, au contraire, qu'elle ne se donne pas comme objectif de relancer la natalité ? Nous avons auditionné une représentante de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) qui nous a dit très explicitement que la CNAF avait pour objectifs d'accompagner les parents et de favoriser l'égalité hommes-femmes, mais pas du tout de suivre la natalité voire de la relancer. Pensez-vous qu'il soit nécessaire de faire de la relance de la natalité une priorité politique ?

Vous avez publié dans *Le Monde* une tribune très intéressante dans laquelle vous expliquez la nécessité de mener de front plusieurs politiques publiques pour relancer la natalité. Si l'on devait choisir une politique publique parmi d'autres, quelle serait, selon vous, celle à privilégier ?

J'aimerais également savoir si vous considérez que la peur de la grossesse, qui est mentionnée dans l'enquête du HCFEA, est sous-estimée lorsque l'on aborde les freins à la parentalité. Il me semble en tout cas que l'éducation sexuelle aborde peu cette question de la grossesse.

Nous avons très peu évoqué, au cours de nos auditions, la différence de classe sociale comme déterminant démographique. J'ai pourtant l'impression que la baisse de la natalité est particulièrement prégnante dans les classes moyennes, qui sont toujours les grandes oubliées. Dès lors, pensez-vous qu'une politique de relance de la natalité devrait être ajustée selon les catégories sociales ? Le déterminant de la classe sociale devrait-il appeler des réponses spécifiques en termes de congé parental ou d'incitations financières ? Cette question de la classe sociale me semble en tout cas un angle mort de nos politiques publiques, et j'aimerais connaître votre avis.

Enfin, vous avez mené un travail de comparaison entre modèles de différents pays, ce qui n'est pas si fréquent dans les recherches sur la natalité. Êtes-vous en mesure d'identifier des politiques ou des expériences dont notre pays gagnerait à s'inspirer ?

Mme Hélène Périvier. Comparer les politiques publiques de différents pays est toujours instructif mais il faut se prémunir contre la tentation d'appliquer des modèles dans des contextes différents. Ainsi, on cite souvent comme exemple le modèle nordique, qui fait preuve d'une forte cohérence, puisque les normes éducatives impliquent que les deux parents s'occupent de leur enfant au cours de la première année de vie. Les enfants, durant cette période, ne sont pas confiés à des structures extérieures, mais les parents ont la garantie qu'ils le seront au bout d'un an ou un an et demi, puis viendra le temps de l'école.

Cette disponibilité des parents au cours de la première année est permise par des congés parentaux qui sont devenus obligatoires parce que, dans les années 1990, les autorités ont constaté que le congé parental était surtout pris par les femmes. Les pouvoirs publics ont par conséquent imposé un partage qui varie selon les pays, l'Islande proposant le système le plus égalitaire quand les autres pays ont tenté d'introduire des quotas, des incitations. Ce modèle s'est diffusé en Europe et d'autres pays, comme l'Espagne ou l'Italie, ont fini par l'adopter.

L'originalité de ce modèle est qu'il ne permet pas au père d'esquiver le projet parental. En France, le modèle sociétal de la famille est très différent. Une femme peut reprendre son travail dès la fin de son congé de maternité et confier son enfant à une crèche à six mois sans

faire l'objet d'une réprobation sociale, ce qui n'est pas du tout le cas dans les pays germanophones.

Ce modèle français est perçu comme accordant davantage de liberté, en particulier aux femmes. Les politiques publiques laissent aux personnes le choix entre le congé et la place en crèche – quand cela est possible toutefois : nous connaissons les contraintes propres au système des crèches. La prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE), mise en place en 2015, n'a pas produit les effets escomptés, parce qu'elle est insuffisante et que les familles disposent d'alternatives au congé parental.

Il importe de construire un système en nous appuyant sur nos atouts. Certains désirent passer plus de temps avec leur enfant, d'autres souhaitent reprendre leur travail rapidement : il faut entendre cette diversité d'aspirations. Il est par ailleurs nécessaire de combler l'écart de genre pour le congé parental : aujourd'hui encore, ce sont très majoritairement les femmes qui prennent ces congés parentaux. Au-delà du choix individuel, cette disproportion génère des effets sur l'ensemble des femmes et sur l'ensemble de la société.

Vous avez tout à fait raison, monsieur le rapporteur, d'aborder la question de l'origine sociale. Certaines questions de notre enquête portent sur la situation matérielle des personnes, par exemple sur la taille du logement. Évidemment, les contraintes matérielles influent significativement sur la projection dans la parentalité, la crainte d'une baisse du niveau de vie étant forte. Cela plaide en faveur de politiques publiques ciblant en priorité les ménages modestes.

Vous avez également raison de mentionner la peur de la grossesse et de l'accouchement, et je suis heureuse que l'on en ait fait l'un des items de notre enquête parce que les résultats que je vous ai indiqués dans mon propos introductif me semblent très étonnants. Sous le prisme du genre, nous constatons que cette inquiétude n'est pas uniquement féminine. Les hommes sont eux aussi préoccupés par la santé de leur conjointe, et ce sujet mériterait une étude approfondie.

Concernant les politiques familiales, il convient d'abord de rappeler qu'elles ont pour objectif de permettre aux personnes qui le souhaitent d'avoir des enfants et de les élever dans de bonnes conditions. En attendre qu'elles incitent des gens qui ne le voudraient pas à avoir des enfants me semble totalement illusoire. D'ailleurs, je pense que cela ne serait pas souhaitable. N'oublions pas que, durant des décennies, avant la légalisation de l'IVG et l'ouverture du droit à la contraception, les femmes avaient beaucoup plus d'enfants qu'elles ne le désiraient.

Si nos politiques publiques ne sauraient, évidemment, contraindre les Français à faire des enfants, elles doivent en revanche se donner pour objectif de permettre à toutes les personnes qui le souhaitent d'avoir des enfants, qu'elles soient hétérosexuelles ou non hétérosexuelles, et je pense également aux avancées en matière d'accès à la procréation médicalement assistée (PMA) pour toutes. Il s'agit non seulement de permettre aux personnes d'avoir des enfants, mais aussi de les élever dans de bonnes conditions. À cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que l'on compte 2,7 millions d'enfants pauvres en France. Le taux de pauvreté des enfants atteint 20 % et se situe bien au-dessus de celui de la population générale. Cette situation contrevenant aux principes d'égalité de notre pays, il appartient aux politiques publiques de soutenir en particulier, et c'est partiellement le cas, les familles en difficulté.

La question du logement, vous le savez, est centrale pour les familles, mais j'aimerais attirer votre attention sur d'autres sujets, à commencer par le périscolaire et la cantine. Le

HCFEA a publié un rapport sur la cantine scolaire qui montre que les enfants issus des milieux les plus défavorisés sont ceux qui fréquentent le moins la cantine scolaire, pourtant susceptible d'offrir à certains d'entre eux le seul repas équilibré de la journée. L'accès aux loisirs, à la culture, aux vacances n'est pas non à négliger : tous ces éléments doivent entrer dans le périmètre des politiques familiales.

Je souscris à votre synthèse sur la charge mentale et la charge financière. Elle correspond bien aux résultats de notre enquête et à ce que nous enseignent les sciences sociales. Dans la majorité des familles, l'homme perçoit le revenu le plus important. Dès lors, il n'est pas étonnant que les hommes soient plus sensibles aux questions financières, quand les femmes ont tendance à réduire leur temps de travail pour s'occuper des enfants. La grande enquête longitudinale de l'INED, intitulée Familles et employeurs a permis de montrer que les femmes gèrent sur leur temps de travail des questions et des contraintes liées aux enfants, par exemple la prise de rendez-vous chez un médecin.

Je ne dispose pas d'éléments pour répondre à votre question sur qui a « le dernier mot ». Cette question n'a pas été posée dans notre enquête. En revanche, nous avions sondé les répondants sur la proposition : « Faire plaisir à son conjoint ou sa conjointe, est-ce une bonne raison pour faire un enfant ? » Les résultats ne permettent pas de répondre à votre question, mais il est intéressant de noter que cette proposition mobilise les conformistes, qui sont en majorité des hommes.

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'aimerais aborder des sujets moins concrets, que nous avons moins évoqués en audition mais qui, me semble-t-il, ne sont pas sans influence sur la décision intime de faire un enfant ou non. J'ai été particulièrement intéressée par les questions posées dans l'enquête du HCFEA autour de l'amour de l'enfant, de la transmission de valeurs, d'éléments par nature peu quantifiables mais qui contribuent à donner un sens à notre vie et dont il est peu question dans la discussion sur les politiques de natalité. Il s'agit moins de politiques publiques que de sujets de société et d'inconscient collectif.

J'aimerais mettre en perspective ces thèmes avec la peur de la grossesse et de l'accouchement dont nous venons de parler. Ces dernières années, la parole s'est libérée autour des questions de violences obstétricales, de grossesses pathologiques, de dépression post-partum. Il s'agit selon moi d'une excellente chose, car les générations précédentes occultaient ces questions derrière une image idyllique de la maternité. Aujourd'hui, le regard que nous portons sur ces problèmes est beaucoup plus objectif, mais je crois qu'il est aussi susceptible d'effrayer les jeunes générations ou du moins les personnes qui n'ont pas encore entrepris de démarche de maternité. Je le reconnais, j'ai moi-même été très angoissée par la perspective de l'accouchement, et libérée ensuite.

Pensez-vous que ce contexte soit susceptible d'influer sur la natalité ? Et comment véhiculer des discours beaucoup plus positifs autour de la parentalité, autour de ce que les enfants peuvent apporter dans la cellule familiale et dans la société, en s'écartant du prisme social, économique et démographique ? Finalement, nous résumons la question de natalité à des chiffres, des statistiques, des mesures d'efficacité, au point d'oublier parfois ce que donner la vie peut apporter à chacun et chacune d'entre nous.

Mme Hélène Périvier. Il est particulièrement intéressant de relever, dans notre enquête, que tous les éléments que vous venez de mentionner – donner de l'amour à un enfant, partager des moments de joie en famille, transmettre des valeurs – sont considérés comme des raisons valables pour faire un enfant par l'ensemble des personnes qui n'en ont pas ou pas

encore, y compris celles qui adhèrent à une vision contraignante de la parentalité. Les nuages de mots que nous avons conçus à partir des réponses à la question « quels mots vous viennent à l'esprit à l'évocation de la parentalité ? » mettent en évidence des termes tels que « responsabilité » et « bonheur », mais aussi « amour ».

Je partage votre avis sur l'importance de mieux documenter et communiquer sur les réalités que les femmes éprouvent : difficultés d'accouchement, violences obstétricales, complications post-natales. Il convient d'en améliorer la prise en charge afin que les femmes vivent des expériences plus positives et puissent les transmettre aux générations suivantes. Nous sommes en effet passés d'une idéalisation de la grossesse à une confrontation avec sa réalité. Le temps est sans doute venu d'accompagner cette réalité par des politiques de prévention et de communication.

Mme Anne Bergantz (Dem). L'enquête du HCFEA montre que les femmes, et les hommes dans une moindre mesure, réclament une amélioration de l'aménagement du temps de travail pour les parents actifs. Cette formulation assez large se rapporte-t-elle uniquement aux congés parentaux ? Ou bien englobe-t-elle d'autres aspects relatifs à un meilleur partage des responsabilités domestiques ? Je pense par exemple à la gestion des enfants malades ou à la réflexion sur le temps partiel.

Mme Hélène Périvier. L'item exact sur lequel nous avons interrogé les participants était formulé ainsi : « *améliorer l'aménagement du temps de travail pour les parents actifs, (horaires de travail, congés parentaux, etc.)* ». Les répondants ont donc considéré cette question dans sa globalité. Notre objectif consistait à déterminer si la contrainte principale relevait de l'aménagement du temps, des services publics, ou si elle était purement financière.

Nous observons effectivement que la contrainte temporelle ressort très clairement, particulièrement lorsque l'enfant est jeune. Ce phénomène est d'ailleurs bien documenté dans la littérature statistique. Nous savons qu'à l'arrivée d'un enfant, une chute des revenus d'activité des femmes se produit, essentiellement due à la réduction du temps de travail ou au retrait total du marché du travail.

Il existe par conséquent une forte demande pour que cette période devienne moins contraignante. Prenons l'exemple des mères isolées qui élèvent seules leurs enfants : concilier activité professionnelle et éducation d'un ou deux jeunes enfants représente un défi considérable. Des dispositifs existent, mais ils demeurent insuffisants pour permettre de dégager du temps, ce qui ressort nettement de notre étude.

Mme Anne Bergantz (Dem). Comme vous le savez, un projet de congé supplémentaire de naissance est actuellement à l'étude, calibré à un ou deux mois maximum et susceptible d'être pris simultanément ou en alternance. D'après vos analyses, quel serait le meilleur format pour ce congé parental ? Faut-il laisser aux parents un libre choix total ? Cette question interroge tant le partage des tâches que la potentielle réduction de la tension sur l'offre d'accueil, qui constitue également un objectif de cette mesure.

Mme Hélène Périvier. Le HCFEA a produit plusieurs rapports sur les congés parentaux et soutient l'idée d'un congé parental mieux partagé, plus court et rémunéré proportionnellement au salaire. L'instauration d'un congé de naissance représente une avancée positive, permettant aux parents de passer du temps avec leur bébé.

Au regard des travaux menés en sciences sociales sur ce sujet, il apparaît que le congé parental, lorsqu'il est pris simultanément par les deux parents, s'avère nettement moins transformatif. Si les pères ne se retrouvent jamais seuls responsables de l'enfant, l'efficacité du dispositif pour favoriser leur investissement durable dans les tâches familiales et domestiques, y compris après la reprise du travail, s'en trouve considérablement réduite.

À titre personnel, et sans engager le HCFEA par mes propos, je considère que prendre simultanément deux mois de congé est inapproprié pour deux raisons : d'une part cela engendre un coût supérieur, d'autre part cela limite la période durant laquelle l'enfant bénéficie d'une prise en charge parentale. Il convient de rappeler qu'il existe aussi des congés de maternité et de paternité qui permettent aux deux parents de prendre le temps d'accueillir leur enfant dans de bonnes conditions.

Nous pourrions certes considérer que le congé paternité actuel d'un mois est insuffisant et envisager son allongement, à l'instar de pays comme l'Espagne où sa durée est significativement plus importante. En revanche, si le congé parental a vocation à faciliter l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale, il me paraît judicieux de ne pas permettre qu'il soit pris simultanément par les deux parents. Cette approche permettrait d'étendre la période durant laquelle l'enfant est gardé par l'un de ses parents et renforcerait l'incitation pour les pères à prendre effectivement ce congé. En effet, si la norme éducative adoptée de la famille impose que l'enfant ne soit pas confié à une structure extérieure, alors le père doit pouvoir pleinement participer à ce temps de garde et bénéficier de droits à titre individuel.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La perspective de rendre obligatoire le congé parental m'interpelle quant à ses potentielles implications en matière de violences intrafamiliales. Je ne dispose pas d'éléments précis permettant de situer la France par rapport à d'autres pays, mais nous savons qu'un enfant sur dix dans notre pays en est victime.

Les échanges avec les sages-femmes révèlent que ces violences sont souvent déjà présentes durant la grossesse, avec des situations où les femmes enceintes supportent jusqu'au terme l'intégralité des charges domestiques, face à des futurs pères totalement désengagés de ces responsabilités. Le HCFEA a-t-il spécifiquement travaillé sur la prévention des risques de violences intrafamiliales dans l'hypothèse où nous déciderions d'accroître, voire de rendre obligatoires les congés parentaux pour les pères ?

Mme Hélène Périvier. Si nous n'avons pas spécifiquement traité ces questions, nous avons en revanche approfondi la thématique des congés parentaux. Il convient de rappeler que le congé parental ne revêt pas un caractère obligatoire, la non-synchronisation constituant simplement une incitation supplémentaire à le prendre. Quant au congé paternité de vingt-huit jours, seuls sept jours sont effectivement obligatoires. Je ne sais pas si imposer une obligation à prendre un congé parental constitue une bonne solution ; l'essentiel me paraît d'offrir la possibilité de bénéficier de ce dispositif.

Quant aux violences et à l'inceste, sujets graves sur lequel je ne prétends pas détenir d'expertise, j'estime que ces problématiques demeurent insuffisamment mesurées et traitées en France. Cependant, l'hypothèse selon laquelle l'obligation d'un congé parental pourrait favoriser les violences me paraît discutable. Ces violences existent indépendamment du dispositif de congé parental. Certes, un parent violent disposerait de davantage de temps avec l'enfant, mais nous ne pouvons renoncer à mettre en place une politique publique de congés sous ce prétexte. La question des violences intrafamiliales et des maltraitances infantiles doit

être traitée en tant que telle, comme une atteinte grave nécessitant une mobilisation complète des pouvoirs publics. Le congé parental relève selon moi d'une problématique distincte.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Permettez-moi de reformuler ma question. Lors de précédentes auditions, nous avons examiné la pertinence de rendre obligatoire le congé pour les hommes. Je m'interroge sur les conséquences potentielles d'une telle mesure sur les violences intrafamiliales et souhaiterais savoir si des évaluations ont été menées dans d'autres pays européens ayant rendu ce congé paternité ou de naissance obligatoire sur des périodes plus longues.

Il me paraît intéressant d'évaluer si un congé obligatoire serait à même de produire finalement des effets positifs en réduisant certaines tensions familiales par une implication supérieure du père. À titre personnel, j'en doute, malheureusement. Mais il me semble que dès lors que l'on réfléchit à imposer à tous les pères de prendre une partie de leur congé, nous ne pouvons faire l'économie d'une réflexion approfondie sur la prévention des risques de violences intrafamiliales.

Mme Hélène Périvier. Il existe certainement une littérature sur ce sujet dans d'autres pays, mais je ne la connais pas suffisamment pour me prononcer. La problématique que vous soulevez s'apparente à celle de l'obligation du droit de visite lors des séparations parentales. De nombreuses associations féministes soulignent qu'en cas de violences avérées, cette obligation devient particulièrement problématique. L'intention d'impliquer davantage les pères dans l'éducation des enfants est assurément louable, mais dans ces situations spécifiques, les conséquences peuvent s'avérer dramatiques. La réticence d'un parent à confier son enfant à un ex-conjoint maltraitant est parfaitement légitime.

À mes yeux, les violences intrafamiliales, lorsqu'elles existent, persisteront que le père soit en congé ou non. La question centrale demeure donc la lutte contre ces violences en tant que telles, avec pour objectif d'éviter d'exposer les enfants à des situations de violence.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ma réflexion s'inscrit dans une perspective d'anticipation des recommandations que nous pourrions formuler dans notre rapport, avec le souci d'en mesurer pleinement toutes les implications potentielles.

Mme Hélène Périvier. Le congé de maternité, dans sa dimension obligatoire avait vocation, à l'origine, de protéger les femmes contre d'éventuelles pressions de leurs employeurs. Il convient donc de l'appréhender comme un droit et non comme une contrainte. Il en va différemment du congé parental. D'ailleurs, les pays nordiques n'imposent pas d'obligation formelle mais conditionnent simplement l'accès à certains avantages à la prise effective du congé.

*

* *

15. Audition, ouverte à la presse, de Mme Monique Limon, présidente du Conseil national de l'adoption (23 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons Mme Monique Limon, présidente du Conseil national de l'adoption (CNA), que je remercie d'avoir répondu positivement à notre invitation.

Nous avons souhaité vous entendre, madame Limon, afin d'obtenir des précisions sur les données statistiques et le cadre juridique de l'adoption en France. Je rappelle que vous avez été rapporteure, à l'Assemblée nationale, de la loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption. Plus généralement, nous attendons de cette audition qu'elle nous permette de mieux connaître le profil et les motivations des adoptants, afin de cerner la nature du désir d'enfant et du projet parental aujourd'hui, ainsi que les obstacles rencontrés.

Mme Monique Limon, présidente du Conseil national de l'adoption. Je souhaite tout d'abord vous présenter brièvement le Conseil national de l'adoption, créé à la suite à la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, dite loi Taquet. Auparavant, l'adoption était intégrée dans une commission pérenne au sein du Conseil national de la protection de l'enfance, mais il a été jugé préférable, pour une meilleure clarté dans l'émission des avis, d'établir un conseil national spécifique.

Le CNA est chargé d'émettre des avis et de formuler toutes propositions utiles relatives à l'adoption, y compris en matière d'adoption internationale, dans le cadre d'une consultation sur les mesures législatives et réglementaires prises en ce domaine. À cette fin, nous émettons des avis sur les décrets et les ordonnances émanant du Gouvernement, mais nous pouvons également nous autosaisir de certains sujets directement liés à l'adoption afin de travailler et de soumettre un avis au Gouvernement.

Mentionné à l'article L. 147-12 du code de l'action sociale et de la famille, le CNA est placé sous l'autorité du ministre chargé de l'enfance. Trente et un membres y siègent, répartis sous ma présidence en quatre collèges. Le premier collège représente les institutions, les collectivités et les administrations territoriales compétentes. Le deuxième collège comprend les administrations centrales compétentes comme la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), qui est notre direction de référence, ainsi que la direction des affaires civiles et du sceau (DACS), puisque nous traitons également avec la justice. S'y ajoute la Mission adoption internationale (MAI), notre partenaire pour l'adoption internationale, placée sous l'égide du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Un troisième collège représente les associations et un quatrième rassemble des personnes qualifiées.

Notre rattachement institutionnel est issu de la volonté de Mme Catherine Vautrin qui, lors de sa nomination au poste de ministre travail, de la santé, des solidarités et des familles, de conserver dans son portefeuille tout ce qui concernait la protection de l'enfance et l'aide sociale à l'enfance (ASE), mais avait confié l'adoption à la haute-commissaire à l'enfance, Mme Sarah El Haïry. Aujourd'hui, je travaille principalement avec la haute-commissaire, et non avec la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, Mme Stéphanie Rist. Je n'ai pas, pour l'instant, d'information suggérant que cette organisation devrait changer, et la haute-commissaire demeure mon interlocutrice directe.

Le CNA articule nécessairement ses travaux avec deux autres conseils : le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), puisque l'adoption relève de la protection de l'enfance, et le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), qui est compétent en matière de recherche des origines et d'enfants nés sous le secret, ces derniers étant fréquemment concernés par l'adoption. Nous collaborons également avec le groupement d'intérêt public France Enfance protégée, créé par la loi Taquet, et plus particulièrement avec l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) et l'Agence française de l'adoption (AFA).

Dès sa création, le CNA a élaboré une feuille de route comprenant plusieurs sujets prioritaires. Le premier axe de travail concerne les pupilles de l'État au regard des sujets d'adoption, incluant l'évolution du nom et du statut de pupille, ainsi que l'accompagnement au sein des conseils de famille. Pour ce faire, nous avons établi un groupe de travail conjoint CNA-CNPE, piloté par le CNA, structuré en cinq sous-groupes thématiques : les différentes formes d'accueil, la santé mentale et le handicap, les assistants familiaux, qui sont au cœur des dispositifs, le délaissement parental, et l'accompagnement post-adoption.

Notre deuxième axe de travail concerne les évolutions relatives aux conseils de famille. Nous avons formulé un avis sur le décret issu de la loi de février 2022 et travaillé en coordination avec le CNPE sur tout ce qui touche aux conseils de famille chargés de l'apparentement. Cette démarche s'inscrit dans le prolongement d'une innovation majeure de cette loi : l'intégration, parmi les membres du conseil de famille, d'une personne qualifiée formée à la déontologie et à la non-discrimination. Il était nécessaire de repenser cette mise en œuvre afin de favoriser l'appropriation par chacun et d'identifier les évolutions potentielles des pratiques.

Nous nous intéressons également aux enfants à besoins spécifiques, avec l'élaboration d'un état des lieux et de fiches destinées aux professionnels et aux membres des conseils de famille. Un autre axe concerne le développement de la formation et de l'accompagnement.

Nous développons un important travail d'accompagnement, tant pour les professionnels que pour les bénévoles, avec l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques. Ce guide s'inscrit en complémentarité de celui récemment actualisé par la DGCS, qui se caractérise par une dimension davantage juridique. Notre approche consiste à recueillir les bonnes pratiques auprès de départements qui nous font part de leurs expériences concernant le parcours d'un enfant dès l'obtention de son statut de pupille. Nous nous intéressons particulièrement aux questions essentielles touchant la vie de l'enfant : qui l'informe de son statut ? comment cette annonce est-elle effectuée ? quel sera son cheminement ultérieur, qu'il s'oriente ou non vers l'adoption, puisque tous les enfants pupilles ne sont pas adoptables ?

La recherche des origines constitue une préoccupation majeure des personnes adoptées, et nous prenons pleinement en compte cette demande en constante évolution, tant pour les adoptions nationales que pour les adoptions internationales. Pour le volet national, nous collaborons étroitement avec le CNAOP, avec lequel nous venons d'ailleurs de lancer une réflexion concernant l'évolution potentielle de la loi de 2002, particulièrement sur la situation des enfants nés sous le secret, afin d'évaluer l'opportunité d'adapter ce dispositif. Cette réflexion s'appuie notamment sur une analyse comparative des dispositifs étrangers et de leurs conséquences.

Concernant les adoptions internationales, nous avons mené un travail approfondi en collaboration avec les associations d'adultes adoptés dans l'enfance. Ce travail de recherche et de recueil de témoignages nous a permis de formuler un avis, répondant ainsi à une commande gouvernementale relative aux pratiques illicites dans l'adoption internationale. Notre contribution a été remise le 11 octobre 2024 et nous avons depuis participé à deux rencontres avec la haute-commissaire à l'enfance, d'abord avec les associations d'adoptés internationaux, puis avec les experts et institutionnels. Ces échanges visent à lui permettre d'appréhender pleinement ces enjeux afin de transmettre un avis au plus haut niveau de l'État. Une forte demande existe, déjà identifiée dans le rapport interministériel, pour une reconnaissance officielle par l'État français des pratiques problématiques survenues dans certains pays à des périodes déterminées. Plusieurs pays d'accueil ont déjà procédé à de telles reconnaissances,

notamment la Suisse et la Belgique, ainsi que certains pays d'origine comme la Corée, qui a récemment reconnu les faits concernant les nombreux enfants coréens adoptés en France et ailleurs.

Notre feuille de route mentionne d'autres sujets spécifiques tels que l'adoption en Polynésie, un dispositif particulier nécessitant une clarification et une concertation approfondie entre tous les acteurs concernés. Le groupe de travail a achevé sa mission et nous avons formulé notre avis. Nous entamerons en novembre un groupe de travail sur la *kafala*, sujet qui suscite de nombreuses demandes de révision. Nous nous penchons également sur la situation des enfants non proposés à l'adoption ainsi que sur la sécurisation de l'adoption simple, thématique initialement considérée comme spécifique mais qui s'est finalement imposée dans nos différents travaux, notamment concernant les pupilles. L'adoption simple a été repositionnée par rapport à l'adoption plénière dans la loi de 2022, mais un accompagnement renforcé reste nécessaire pour en améliorer la connaissance et la compréhension.

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'aimerais vous entendre sur la baisse constante et significative du nombre d'enfants proposés à l'adoption au cours des vingt-cinq dernières années. Quels facteurs expliquent cette diminution ? Quelles conséquences engendre-t-elle, tant pour les enfants nés en France que pour ceux qui pourraient être adoptés dans d'autres pays ?

Le rôle de votre Conseil consiste prioritairement à défendre l'intérêt de l'enfant. Néanmoins, nous constatons également les attentes d'une partie de la population pour qui avoir un enfant constitue une nécessité pour se sentir faire famille. Comment gérez-vous les situations de personnes confrontées à une stérilité totale, ou celles des couples du même sexe qui, ne pouvant concevoir naturellement ou même par procréation médicalement assistée (PMA), revendiquer une forme de « droit à l'enfant » ? Ne risque-t-on pas de fermer les yeux sur certaines pratiques bien réelles, comme le recours à des mères porteuses à l'étranger ? Quel impact ces situations ont-elles sur vos missions et sur le Conseil de l'adoption ?

Mme Monique Limon. Je tiens tout d'abord à préciser que le Conseil national de l'adoption ne traite aucunement les situations individuelles. Nous travaillons en revanche avec des associations et des départements qui, eux, accompagnent directement les situations individuelles.

Vous l'avez souligné, et je le confirme, notre priorité absolue demeure l'intérêt de l'enfant. Avant la loi de 2022, j'avais corédigé avec Mme Corinne Imbert, sénatrice, un rapport sur la loi de 2016 dans lequel nous affirmions en exergue qu'on ne donne pas un enfant à une famille, mais qu'on offre une famille à un enfant. Cette conviction constitue véritablement notre principe fondamental : l'intérêt de l'enfant prime avant tout. Si cette démarche permet parallèlement à des personnes de fonder une famille, nous nous en réjouissons, mais cette considération reste secondaire.

C'est pourquoi, comme je l'évoquais précédemment au sujet des pupilles et des enfants nés sous le secret, tous les enfants ne sont pas adoptables. Cette réalité s'impose à nous, et c'est bien le projet de vie de l'enfant qui est étudié prioritairement, avant même d'examiner les demandes des familles candidates à l'adoption. Cette hiérarchisation des priorités est essentielle dans notre approche et dans nos analyses.

Nous estimons qu'il est préférable d'accompagner les personnes souhaitant devenir parents en fonction de la réalité actuelle des enfants adoptables, plutôt que de leur délivrer un

agrément pour cinq ans qui sera certainement renouvelé mais qui ne correspondra à aucune possibilité concrète d'adoption si leur projet ne s'accorde pas avec le profil des enfants effectivement adoptables. Nous privilégions un accompagnement réaliste et adapté plutôt que d'entretenir des espoirs irréalisables.

Il convient également de souligner que la plupart des personnes entreprenant une démarche d'adoption ont déjà traversé un parcours éprouvant de procréation médicalement assistée. Elles s'orientent vers l'adoption après avoir constaté l'impossibilité d'avoir un enfant par voie naturelle, portées par un désir profond de parentalité. Cette dimension doit impérativement être prise en considération dans notre approche.

Nous sommes fréquemment confrontés à la critique selon laquelle le délai entre l'obtention de l'agrément et l'accueil effectif d'un enfant serait excessif. Pourtant, lorsque nous interrogeons les personnes concernées, elles reconnaissent que cette période s'avère nécessaire pour faire mûrir et adapter leur projet. Initialement, la plupart des candidats aspirent à accueillir un très jeune enfant. Or la réalité que nous rencontrons est tout autre, et c'est plutôt positif car les naissances sous le secret se raréfient considérablement. Les enfants que nous accompagnons ne sont pas des tout-petits, ils sont souvent en fratrie – que nous ne séparons plus depuis la loi Taquet – et parfois porteurs de handicaps. Cette situation requiert une préparation approfondie : même si l'aptitude des personnes est avérée, elle nécessite néanmoins un travail préparatoire ne laissant aucune place à l'improvisation. Lors des séances d'information collective où nous présentons aux candidats les fondamentaux de l'adoption et ses processus, la densité d'informations transmises nécessite plusieurs reprises pour permettre une véritable assimilation et appropriation, conditions indispensables au démarrage effectif du projet. La diminution des adoptions reflète donc principalement notre volonté d'adéquation avec cette réalité.

Je tiens également à souligner que nous traversons actuellement une période marquée par un nombre important de pupilles. Cette situation résulte directement de la loi de 2016, dont l'application a pris beaucoup de temps dans les départements. Les commissions d'examen de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC) examinent régulièrement la situation des enfants placés de moins de 3 ans pour déterminer leur adoptabilité. La mise en place de ces instances a nécessité du temps, des moyens supplémentaires et s'est ajoutée à la charge de travail habituelle des professionnels de la protection de l'enfance. Désormais opérationnelles, les CESSEC ont permis d'identifier davantage d'enfants pupilles en étudiant leur situation plus précocement. Parallèlement, la procédure de délaissement parental a été simplifiée, permettant qu'un enfant soit déclaré pupille sans attendre qu'il soit trop âgé.

Concernant l'adoption internationale, la France, contrairement à d'autres pays, a pris la décision de collaborer exclusivement avec les pays ayant ratifié la convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, dite convention de La Haye. Par ailleurs, de nombreux pays ont développé leurs propres politiques d'adoption interne, estimant désormais pouvoir gérer ces questions sans recourir à l'international. Cela explique la chute drastique du nombre d'adoptions internationales en France : elles étaient au nombre de 421 en 2019, de 104 en 2024, et, selon le directeur de l'AFA, nous passerons sous la barre des 100 en 2025. Face à cette réduction significative, notre priorité doit désormais se porter sur l'accompagnement dans la recherche des origines plutôt que sur le développement de nouvelles adoptions internationales.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Puisque votre présence nous offre l'opportunité d'aborder le sujet de l'adoption, permettez-moi de vous adresser une question qui s'éloigne quelque peu des enjeux sur lesquels porte cette mission d'information. Mme Isabelle

Santiago a récemment publié un rapport parlementaire qui, sans aller jusqu'à parler de faillite, évoque la nécessité de profondes réformes dans l'aide sociale à l'enfance. Parmi ses recommandations figurent plusieurs réflexions concernant l'adoption, dans lesquelles elle pointe cette situation dans laquelle se trouvent, d'un côté, des jeunes accompagnés par l'ASE vivant dans des conditions difficiles, voire dramatiques, et, de l'autre, des personnes retenues dans leur désir de parentalité par des délais d'adoption très importants. J'entends parfaitement votre explication sur l'utilité de cette période de quatre à cinq ans qui permet aux candidats de mûrir leur projet, mais n'existe-t-il pas néanmoins un écart sur lequel nous pourrions travailler ?

Au-delà de cette question qui dépasse le cadre strict de notre mission, j'aimerais vous interroger sur des aspects liés à la natalité. Dans les couples adoptants que vous connaissez directement ou indirectement à travers vos travaux, quelle est la part réelle des contraintes biologiques ? Rencontrez-vous également des candidats à l'adoption dont la démarche ne résulte pas d'une incapacité biologique ? Par ailleurs, l'augmentation de l'âge de la première maternité et la hausse de l'infertilité qui en découle influencent-elles d'une manière ou d'une autre les demandes d'adoption ? L'analyse des profils des personnes sollicitant un agrément révèle-t-elle des tendances significatives concernant l'évolution de la parentalité et de la natalité ? Votre position privilégiée d'observation des candidats à l'adoption, qu'il s'agisse de couples ou de personnes seules, vous permet-elle de dégager certains éclairages sur l'évolution de la parentalité et de la natalité dans notre pays ?

Mme Monique Limon. Je tiens d'abord à préciser que si nous pouvons effectivement auditionner des personnes adoptées ou des parents adoptifs, le CNA n'a pas vocation à accompagner ces personnes. Cette responsabilité incombe aux travailleurs sociaux ou à des associations spécialisées comme Enfance & Famille d'adoption (EFA), et non à notre structure.

Bien que nous ne puissions pas fournir de statistiques précises, la grande majorité des candidats à l'adoption ont préalablement traversé un long parcours d'infertilité. Cette démarche ne s'entreprend jamais de façon précipitée ou superficielle. Les contraintes biologiques constituent effectivement la motivation principale, même si j'ai pu rencontrer le cas exceptionnel d'un couple ayant déjà des enfants biologiques et qui envisageait l'adoption.

Nous constatons principalement une évolution liée à l'âge des candidats. Les couples hétérosexuels qui entament une démarche d'adoption ont en moyenne 43,1 ans, un âge relativement avancé qui s'explique par le cheminement préalable vers d'autres solutions. En revanche, les couples homosexuels masculins, confrontés à l'impossibilité biologique de procréer, s'orientent plus rapidement vers l'adoption et sont généralement plus jeunes, les couples homosexuels féminins pouvant quant à eux se tourner vers la PMA.

Je souhaite également souligner que, à la suite des observations recueillies lors de nos auditions préparatoires à l'élaboration de la loi de 2022, nous avions identifié dans certains conseils de famille – pas tous – des difficultés à examiner équitablement la possibilité d'un apparentement pour des personnes seules ou des couples homosexuels. C'est précisément pour cette raison que la loi a instauré la présence d'une personne spécifiquement formée à la déontologie et à la non-discrimination, afin que ces situations soient traitées avec la même attention que les autres et ne soient pas systématiquement reléguées. Aujourd'hui, je peux affirmer que cette disposition est effectivement appliquée.

La loi a également rendu obligatoire la formation des membres des conseils de famille, non pas pour suggérer qu'ils manquaient auparavant de compétences, mais pour les conforter dans une ouverture plus large à la diversité des modèles familiaux contemporains. Cette

évolution progressive, soutenue par les formations et les échanges de pratiques, a permis une réelle évolution des mentalités.

Je tiens à insister à nouveau sur un point fondamental : l'adoption doit répondre prioritairement aux besoins d'un enfant et non à un projet familial. Nous avons considérablement travaillé sur cette question dans l'élaboration de notre guide de bonnes pratiques, en détaillant précisément le cheminement et les responsabilités de chaque acteur autour de l'enfant dès l'obtention de son statut de pupille.

Avec la mise en place difficile des CESSEC, les enfants potentiellement adoptables, qu'ils soient pupilles ou en voie de l'être, sont souvent plus âgés et ne correspondent pas nécessairement aux attentes initiales des familles. Pour pallier ce décalage, nous avons développé l'information concernant les dispositifs alternatifs comme le parrainage ou l'accueil par un tiers durable et bénévole. Ces options, bien que distinctes de la parentalité adoptive, permettent à certaines personnes de reconsidérer leur projet initial et d'envisager ces autres formes d'engagement. Il ne s'agit nullement de remplacer l'adoption, mais ces dispositifs peuvent constituer une étape transitoire pertinente.

Nous portons également une attention particulière aux assistants familiaux qui accueillent les enfants confiés, notamment les plus jeunes. Ces professionnels, après examen approfondi de leur situation, peuvent eux-mêmes se porter candidats pour devenir parents adoptifs des enfants qu'ils élèvent depuis leur plus jeune âge.

Mme Sylvie Bonnet (DR). Quelles sont les initiatives envisagées pour favoriser l'adoption des enfants présentant des besoins spécifiques, et celle des enfants plus âgés ?

Mme Monique Limon. Notre principal levier réside dans l'accompagnement approfondi des familles. Nous observons régulièrement des situations où des familles arrivent avec un projet initial bien défini – ce qui est parfaitement légitime – et évoluent progressivement dans leur réflexion grâce à un accompagnement adapté. Ce qui leur semblait initialement impossible devient envisageable au fil du temps. L'objectif se transforme alors, passant du simple désir de parentalité à un projet d'accueil d'un enfant avec ses particularités, voire accompagné de sa fratrie lorsque les conditions matérielles le permettent.

Cet accompagnement est absolument indispensable et ne peut être décrété administrativement. Procéder autrement nous conduirait à l'échec, et les enfants placés n'ont certainement pas besoin de revivre une rupture supplémentaire. L'accompagnement constitue donc notre priorité absolue.

Le CNPE, auquel je participe, a documenté les difficultés actuelles du secteur de la protection de l'enfance. Nous pouvons certes formuler des recommandations, mais leur mise en œuvre nécessite des moyens adéquats. L'accompagnement au plus près des personnes, sur le long terme, exige des professionnels qualifiés. S'ils sont déjà surchargés par ailleurs, cette mission essentielle ne pourra être correctement assurée.

Nous avons également développé une collaboration avec France Enfance protégée pour faciliter l'entraide entre départements. Cette coopération existait déjà partiellement, mais elle prend désormais une dimension plus structurée. Certains départements comptent très peu d'enfants adoptables et ne peuvent donc raisonnablement pas maintenir un service adoption dédié tout au long de l'année. Pour seulement deux ou trois adoptions annuelles, cela s'avère impossible. Cette mission est alors généralement confiée soit au service de protection

maternelle infantile, soit au service de l'ASE. Cependant, avec si peu d'adoptions par an, la technicité se perd inévitablement. Nous avons donc proposé de développer le partage de compétences entre départements limitrophes afin d'assister les territoires moins expérimentés.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'aimerais savoir si la baisse du nombre d'adoptions est finalement parallèle ou proportionnelle à la baisse de la natalité. En d'autres termes, lorsque la natalité diminue, l'adoption diminue-t-elle dans les mêmes proportions ? Si ce n'est pas le cas, cela devrait nous interroger collectivement.

Existe-t-il par ailleurs ce que l'on pourrait qualifier d'effet de substitution entre l'adoption et la PMA dans certaines familles ? Observe-t-on une corrélation entre la libéralisation ou la facilitation de la PMA et une diminution des adoptions, même si ce lien peut sembler ténu ?

Mme Monique Limon. Il n'existe aucun lien direct entre la baisse de la natalité et celle des adoptions. Ces deux phénomènes relèvent de logiques profondément différentes. Comme je l'ai indiqué précédemment, les personnes qui s'orientent vers l'adoption, notamment les couples hétérosexuels, ont généralement traversé un long parcours préalable, explorant les questions d'infertilité, persévérant dans leurs tentatives, et ce n'est qu'après une période significative qu'ils acceptent leur situation et envisagent l'adoption comme un recours pour fonder une famille.

Le nombre d'enfants à adopter augmentera, et cette tendance s'amorce déjà, dès lors que nous consacrons le temps nécessaire à l'étude approfondie des situations des enfants placés. Ces placements ne diminuent pas, bien au contraire, ils connaissent une hausse préoccupante. Les CESSEC le démontrent clairement : depuis leur déploiement dans tous les départements, le nombre de pupilles a littéralement doublé, passant de 4 000 à environ 8 000 aujourd'hui.

Si ces situations sont examinées rapidement, nous pouvons proposer à l'adoption des enfants encore jeunes, ce qui facilite l'adéquation avec les projets des futurs parents adoptifs. Néanmoins, la correspondance n'est pas toujours parfaite. Mais je réaffirme qu'aucun lien de causalité n'existe entre la baisse de la natalité et celle des adoptions.

Nous sommes en train de mettre en place une base de données nationale des agréments en vue de l'adoption. Ce projet, qui fait l'objet actuellement de développements informatiques, nous permettra prochainement de disposer de statistiques plus précises et plus fiables. Pour l'instant, nous nous appuyons principalement sur les données de l'ONPE et de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), que nous pourrons d'ailleurs vous communiquer.

Je ne crois pas à l'existence d'un effet de substitution entre l'adoption et la PMA. Je rappelle à cet égard que la loi de 2022 facilite l'adoption par la mère d'intention de l'enfant né de sa compagne. Nous avons également accordé aux couples de femmes une égalité de responsabilité vis-à-vis de l'enfant dès la constatation de leur vie commune. Pour ces raisons, je ne perçois pas de corrélation évidente entre la PMA et l'adoption.

D'ailleurs, bien que je sois ravie d'être présente aujourd'hui pour vous présenter le CNA, je dois dire que je me suis interrogée sur les raisons de votre invitation, n'identifiant pas de lien entre l'adoption et la baisse de la natalité.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Votre perspective sur ce sujet nous intéresse, puisque nous avons pour tâche de nous interroger sur l'opportunité de faire de la relance de la natalité un projet politique, ce qui, le cas échéant, impliquerait de disposer des capacités nécessaires pour accueillir et accompagner les enfants. En tout cas je vous remercie d'avoir répondu à nos questions.

*

* *

16. Audition, ouverte à la presse, de M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites (COR), M. Renaud Villard, directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), et M. Nathanaël Grave, sous-directeur chargé de la prospective au sein de la direction statistiques, prospective & recherche (30 octobre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Je vous remercie, messieurs, d'avoir répondu à notre invitation dans ce contexte de débat budgétaire intense, alors que l'examen en séance publique du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2026 débutera mardi prochain et que nous évoquerons l'article 45 *bis* demain en commission des affaires sociales.

Cette audition revêt une importance particulière pour notre mission d'information, dans la mesure où le financement des retraites constitue l'une des premières, sinon la principale problématique soulevée lorsque sont abordées les conséquences de la baisse de la natalité. Au-delà des débats qui occupent une place prépondérante dans l'actualité politique et sociale française depuis plusieurs années, nous souhaitons identifier les évolutions démographiques actuellement constatées, les hypothèses formulées à court, moyen et long terme, les variations de flux financiers que ces trajectoires sont susceptibles d'entraîner, ainsi que les modifications paramétriques ou systémiques qu'il est envisagé de construire à partir de ces projections.

M. Renaud Villard, directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Je structurerai mon propos liminaire autour de deux axes principaux. Le premier consiste à rappeler que le système de retraite est effectivement très sensible à la natalité et qu'il comprend de nombreuses dispositions liées à cette dimension. Pour le régime général, ces dispositifs représentent un total d'environ 20 milliards d'euros de dépenses de retraite explicitement associées à la natalité. Ces mesures se sont historiquement développées en trois grandes phases. Un premier étage a été instauré en 1945 avec les majorations de pension accordées aux parents de trois enfants ou plus. Un deuxième étage a vu le jour dans les années 1970 avec la création des dispositifs de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) et de la majoration de durée d'assurance (MDA), conçus pour compenser les interruptions d'activité professionnelle liées à la maternité. Un troisième étage, apparu dans les années 2000, a progressivement orienté les prestations familiales de retraite vers la réduction des écarts entre les femmes et les hommes.

Ces 20 milliards d'euros de politiques publiques demeurent souvent invisibilisés en dépit de leur ampleur et de leur capacité à corriger des déséquilibres majeurs puisque, sans ces dispositifs, l'écart entre les pensions des femmes et celles des hommes serait supérieur de 25 %, avec un impact supporté à 90 % par les mères. Il convient également de rappeler que ces mesures, élaborées à des périodes historiques distinctes, poursuivent des finalités hétérogènes et demeurent relativement peu articulées entre elles. Conformément à une certaine tradition

française, nous avons empilé les dispositifs en strates successives dont la cohérence globale peut parfois faire défaut.

Ces instruments apparaissent en outre quelque peu datés, car ils ont été conçus pour compenser l'incidence de l'enfant sur la durée de cotisation et d'assurance alors qu'aujourd'hui les femmes présentent une durée d'assurance supérieure à celle des hommes. Dans la mesure où la problématique se situe désormais moins dans la validation des durées que dans le niveau effectif des pensions perçues, des réorientations pourraient être envisagées, même si la refonte d'un tel ensemble constitue un chantier d'une ampleur considérable.

Mon second point concerne la sensibilité structurelle du système de retraite à l'évolution démographique. Actuellement, le régime général repose sur un ratio de 1,5 cotisant pour un retraité. Or, à l'horizon 2060-2070, qui constitue la perspective naturelle de projection pour un système de retraite, ce ratio devrait progressivement s'approcher de 1. La pression budgétaire importante qui s'exerce déjà avec un ratio de 1,5 rendra ainsi bien plus aiguë la question de la soutenabilité lorsque ce ratio atteindra 1. Le régime des fonctionnaires de l'État, financé directement par le budget de l'État, présente d'ores et déjà un ratio inférieur à 1 et nous en mesurons les conséquences très concrètes sur les finances publiques.

Dans ce contexte, le levier principal, bien qu'il ne soit pas exclusif, réside dans le « réarmement démographique », dont les effets ne seront toutefois ressentis qu'à long terme puisque les enfants d'aujourd'hui ne deviendront cotisants que dans une vingtaine d'années. L'enjeu central demeure donc l'accroissement de la population active, afin de ralentir, voire d'enrayer la dégradation du ratio démographique. Plusieurs leviers peuvent être mobilisés à cette fin, comme le relèvement du taux d'emploi, une amélioration de l'accès des jeunes au marché du travail, le maintien et le renforcement de l'emploi des seniors ainsi que des variables démographiques directes. Parmi ces dernières, les flux migratoires constituent un levier à effet plus immédiat, car ils concernent des adultes en âge de travailler, tandis que la natalité agit sur les cotisants à un horizon de vingt à vingt-cinq ans.

La détérioration du solde des régimes de retraite, plus marquée depuis le début des années 2000, s'explique en partie par les révisions successives des hypothèses de projection du nombre de cotisants. Ces ajustements sont intervenus après le « petit baby-boom » des années 2000, auquel a succédé une baisse régulière de la natalité. Les projections du système de retraite intègrent aujourd'hui cette diminution durable de la natalité, ce qui conduit à anticiper une dégradation plus marquée que prévu du ratio démographique à un horizon de vingt ans.

Pour conclure, nous atteindrons, d'ici la fin de cette décennie, le seuil de 25 millions de cotisants au régime général, notre niveau historique le plus élevé. À partir de là, nous entrerons dans une phase de stagnation, suivie d'un léger recul, phénomène inédit pour le régime général qui a toujours connu, jusqu'à présent, une progression continue, portée à la fois par son expansion et par la croissance démographique. Nous devrons ainsi fonctionner avec un effectif relativement stable de cotisants alors que, parallèlement, le nombre de retraités continuera d'augmenter.

M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites (COR). Je souhaite commencer en rappelant les chiffres issus du scénario central de projection publié dans le rapport du COR. En retenant des hypothèses, que certains pourraient juger encore optimistes, d'une croissance de la productivité de 0,7 % par an sur les prochaines décennies, d'un taux de fécondité de 1,8 alors que nous sommes actuellement à 1,6, ainsi que d'une immigration nette de 70 000 personnes par an, niveau observé au cours des quinze à vingt années ayant précédé

2017, et en intégrant la pleine mise en œuvre de la loi d'avril 2023, la croissance potentielle de l'économie française s'établirait à un niveau légèrement inférieur à 0,6 % par an sur la période 2025-2070. Si le taux de fécondité venait à s'établir durablement à 1,6, nous perdrions encore 0,15 point de pourcentage sur cette croissance potentielle déjà faible. Sur la période 2045-2070, l'écart atteindrait ainsi 4 % du PIB en niveau. Étant donné notre taux actuel de prélèvements obligatoires, cette différence représenterait environ 60 milliards d'euros de recettes publiques en moins, ce qui correspond, pour donner un ordre de grandeur, à l'intégralité du budget du ministère de la défense. Nous serions alors confrontés à une croissance potentielle maximale de l'ordre de 0,45 % par an, ce qui soulèverait de réelles interrogations quant à la soutenabilité de nos dépenses sociales, en particulier du système de retraites, en l'absence de réformes structurelles d'ampleur.

Face à ces perspectives préoccupantes, comment compenser ou atténuer ces effets ? Une action sur la natalité pourrait naturellement être envisagée, bien que ce champ ne relève pas de mes compétences. Une autre voie consisterait à agir sur la productivité, car les faibles taux de croissance de la productivité observés récemment ont affecté la France plus fortement que les autres pays avancés. Tous les pays européens développés rencontrent, à quelques nuances près, des difficultés comparables, à l'exception notable des États-Unis. Le récent rapport de Mario Draghi propose d'ailleurs plusieurs pistes de réflexion en la matière.

S'agissant maintenant de l'autre levier que représente la quantité de travail, il convient de distinguer clairement les mesures susceptibles d'agir à la fois sur la croissance potentielle et sur le PIB par habitant de celles dont l'effet se limite essentiellement à la croissance potentielle. L'élément fondamental demeure le taux d'emploi. Sur ce point, la France affiche des résultats faibles en comparaison des pays nordiques, de l'Allemagne ou des Pays-Bas. Pour la population âgée de 15 à 64 ans, notre taux d'emploi s'élève ainsi à environ 69 %, contre plus de 75 % en Allemagne et dans les pays nordiques et jusqu'à 82 % aux Pays-Bas.

Cette situation, bien qu'elle puisse apparaître préoccupante, constitue également une opportunité car elle signifie que nous disposons de moyens pour dynamiser notre croissance potentielle et faciliter le financement de nos dépenses sociales. Cet écart en matière de taux d'emploi explique en grande partie pourquoi la France, parmi les économies les plus avancées, peut être considérée comme un pays pauvre. À titre d'exemple, le PIB par habitant des Pays-Bas dépasse le nôtre de près de 30 %, celui de l'Allemagne et des pays nordiques de près de 20 %, principalement en raison du différentiel de taux d'emploi.

Si nous élargissons la réflexion au-delà du financement des retraites, rappelons que les dépenses sociales en France représentent plus de 32 % du PIB, soit le niveau le plus élevé parmi les vingt-sept pays de l'Union européenne. Les seules dépenses de retraite représentent environ 14 % du PIB. Seule l'Italie nous devance légèrement, bien qu'elle ne constitue pas nécessairement une référence en matière de finances publiques. Les autres pays européens comparables se situent très en deçà de ces niveaux.

Si, par hypothèse, la France disposait du même PIB par habitant que les Pays-Bas, nos dépenses sociales ne représenteraient plus que 25 % du PIB, et les dépenses de retraite 11 %, soit des niveaux tout à fait comparables à ceux des pays précités. Notre rapport démontre que les dépenses sociales par habitant en France ne sont pas supérieures à celles observées dans les pays nordiques, en Allemagne ou aux Pays-Bas. C'est notre PIB par habitant, plus faible, qui rend ces dépenses structurellement plus lourdes en proportion de la richesse nationale.

Le taux d'emploi constitue donc le levier principal permettant de compenser le ralentissement de la croissance potentielle ainsi que les difficultés croissantes de financement de nos dépenses sociales, en particulier les retraites. Quelles sont alors les catégories de population principalement concernées par ce taux d'emploi insuffisant ? Il s'agit tout d'abord des personnes peu qualifiées, à l'égard desquelles des réformes sont d'ores et déjà engagées. Viennent ensuite les jeunes, également visés par des dispositifs tels que l'alternance et l'apprentissage, dont l'efficacité et le ciblage peuvent faire l'objet de débats. Enfin, et surtout, les seniors, pour lesquels notre retard est particulièrement marqué. Pour la tranche d'âge des 60-64 ans, précisément ciblée par les réformes de 2010 et 2023, notre taux d'emploi ne dépasse pas 42 %, contre 69 % aux Pays-Bas et 66 % à 70 % en Allemagne ou dans les pays nordiques.

Nous disposons donc, face à cette situation, de nombreux leviers susceptibles d'atténuer (j'insiste sur ce terme car une compensation totale demeure hors de portée) les effets d'une dynamique démographique peu vigoureuse sur le financement des dépenses sociales et de retraite. La première grandeur fondamentale à considérer est le taux d'emploi, domaine dans lequel nous accusons un retard significatif. S'agissant du volume d'heures travaillées annuellement par les personnes en emploi, bien que la France se situe dans la moyenne des pays avancés, cette moyenne dissimule une réalité plus complexe. Nous comptons en effet, en proportion, moins de travailleurs à temps partiel que les pays scandinaves, l'Allemagne ou les Pays-Bas, ce qui fait que nous nous situons, pour les emplois à temps plein, nettement en deçà.

L'immigration nette, sujet sur lequel notre rapport présente plusieurs scénarios alternatifs, constitue un second levier. Si nous adoptions un rythme de 120 000 personnes par an en solde migratoire net – ce qui correspond approximativement à la moyenne observée depuis 2017 –, au lieu des 70 000 actuellement retenus dans notre scénario de référence, cela engendrerait un supplément de 0,15 point de croissance potentielle. Je n'anticipe pas, ici, nos discussions à venir, mais il est probable que cette hypothèse soit examinée dans le cadre de l'élaboration de notre prochain rapport. L'effet étant, comme pour le taux d'emploi, à la fois immédiat et significatif, ces éléments doivent faire l'objet d'une attention particulière lorsque nous abordons la question du financement des retraites et, plus largement, celle des dépenses sociales. Il convient néanmoins de rappeler que l'immigration nette, en accroissant le nombre d'individus, exerce un impact plus modéré sur le PIB par habitant, même si elle influence directement et de manière significative la croissance potentielle.

M. Nathanaël Grave, sous-directeur chargé de la prospective au sein de la direction statistique, prospective et recherche de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Mon équipe assure la totalité des prévisions et projections relatives aux dépenses de retraite, aussi bien à court terme, pour le pilotage de notre régime et l'élaboration des prévisions transmises au ministère, qu'à long terme, pour les projections adressées au COR. Nous recourons, à cette fin, au modèle PRISME – Projection des retraites individuelles, simulations, modélisation et évaluations –, dans lequel les données démographiques constituent des variables déterminantes pour les résultats obtenus sur le long terme. Afin d'illustrer cette sensibilité, une simple modification de l'hypothèse relative à l'indice conjoncturel de fécondité (ICF), passant de 1,8 à 1,6, entraîne une dégradation du déficit du système de l'ordre de 60 % à l'horizon 2070. Ces hypothèses, qui exercent donc une influence décisive sur les résultats de notre modèle, ne représentent toutefois qu'un effet transitoire puisqu'une baisse des naissances engendrera, à un horizon beaucoup plus lointain, une diminution du nombre de retraités, ce qui devrait contribuer à rééquilibrer le système.

Nous sommes également en mesure de vous fournir des éléments d'information concernant les dispositifs familiaux actuellement mis en œuvre dans le cadre du régime général,

tels que l'AVPF, la majoration de durée d'assurance et la bonification de 10 %, ainsi que sur les dispositifs nouvellement adoptés dans le cadre de la réforme de 2023 ou envisagés dans le cadre du PLFSS 2026.

Mme Anne Bergantz, présidente. Vous avez mentionné, monsieur Villard, un ratio de 1,5 cotisant pour un retraité alors que je disposais du chiffre de 1,7. Confirmez-vous ce ratio pour 2025, et à quel horizon prévoyez-vous d'atteindre 1 cotisant pour 1 retraité ?

M. Renaud Villard. Je faisais référence au régime général, qui couvre les salariés du secteur privé et représente 85 % de la population, regroupant tous les assurés ne relevant ni des professions libérales ni des régimes statutaires tels que la fonction publique ou les régimes assimilés. Certains régimes disposent en effet d'une démographie bien plus favorable, du fait de leur création plus récente.

Dans ce régime général, nous comptons actuellement 1,5 cotisant pour un retraité et le ratio d'un cotisant pour un retraité devrait être atteint à l'horizon 2070, selon une trajectoire marquée par une décroissance régulière au fil des années. Cette projection repose sur l'hypothèse d'un retour du taux de fécondité à 1,8 enfant par femme, niveau qui serait souhaitable mais ne reflète pas les tendances observées au cours des dernières années. Nous n'avons pas encore procédé à l'actualisation de nos prévisions, mais le chiffre d'une augmentation de 60 % du déficit avancé par Nathanaël Grave est particulièrement préoccupant. Concrètement, pour le seul régime général, le déficit estimé à l'horizon 2050-2060, aujourd'hui évalué à 50 milliards d'euros, atteindrait environ 80 milliards en euros constants si l'indice conjoncturel de fécondité passait de 1,8 à 1,6. Nous approcherions ainsi les 3,5 points de PIB.

Ces estimations, qui devront être confirmées par des éléments écrits pour en garantir la précision, illustrent la forte sensibilité des régimes de retraite à l'évolution du taux de fécondité, même s'il ne s'agit pas de l'unique paramètre déterminant.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Notre mission, comme vous l'avez compris, se concentre sur l'analyse des causes et des conséquences de la baisse de natalité, avec pour objectif de formuler des propositions susceptibles de favoriser une relance de la natalité dans notre pays.

Nous aspirons à faire de cette problématique un enjeu universel, en recentrant notre travail sur la réduction de l'écart entre le désir d'enfant exprimé et la réalité mesurée par l'indice de fécondité. Il ressort également des auditions menées auprès des divers organismes et institutions consultés que la baisse de natalité frappe plus durement les classes moyennes. Ces deux constats devraient nous rassembler, indépendamment de nos sensibilités politiques, afin de chercher ensemble les moyens de résorber cet écart entre le désir d'enfant et la concrétisation de ce projet.

Ma première question porte sur la pertinence même d'une relance de la natalité et du financement de politiques natalistes. En effet, si je comprends bien vos propos, un taux d'emploi plus élevé, combiné à un allongement de la durée hebdomadaire du travail et de la durée des carrières, pourrait conduire à une hausse du PIB par habitant permettant de compenser les effets de la baisse de la natalité. Disposons-nous dès lors des moyens de compenser les déséquilibres démographiques et la déformation de la pyramide des âges par ces seuls leviers liés à l'emploi et au temps de travail ?

M. Gilbert Cette. La réponse est catégoriquement négative et j'ai, dès le départ, insisté sur le fait qu'il ne s'agissait que d'une atténuation temporaire, puisque nous demeurons contraints par un plafond qui, par nature, ne peut excéder 100 %. Nous pouvons certes rehausser ce niveau, mais jusqu'à quel point ? Devons-nous nous fixer pour objectif le taux d'emploi le plus élevé observé parmi les pays développés, notamment celui des Pays-Bas, et cette cible peut-elle réellement être considérée comme atteignable ? Il s'agit d'un processus nécessairement long, qui ne peut être envisagé qu'à moyen ou long terme, et qui permet uniquement de compenser de manière transitoire la baisse démographique. Une fois cette cible atteinte, nous serons inévitablement confrontés à la difficulté de progresser davantage, même si le plafond peut être légèrement supérieur. Cette démarche ne saurait donc, en aucun cas, constituer une réponse définitive à un taux de fécondité structurellement bas.

Les réponses plus substantielles doivent être recherchées du côté de la productivité car, même si l'élévation du taux de croissance de la productivité ne s'obtient pas instantanément, il renforce la croissance potentielle et le PIB par habitant, et le XX^{e} siècle illustre parfaitement les facilités de financement qu'autorisent de fort taux de croissance.

S'agissant de l'immigration, ce facteur n'augmente pas nécessairement le PIB par habitant, puisqu'il accroît simultanément la population, mais il élève la croissance potentielle et peut faciliter certains financements. Nous l'avons démontré dans l'ensemble de nos rapports à travers diverses variantes, analyses que nous reprendrons dans notre prochain rapport.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour rester sur le sujet de la soutenabilité de notre système de retraite, si nous devions fixer un objectif d'indice de fécondité, quel devrait-il être pour garantir la pérennité de notre système, en conservant à la fois le même taux d'emploi et les mêmes gains de productivité ?

Ma question suivante s'adresse à vous, monsieur Villard, puisque vous avez travaillé au cabinet de Marisol Touraine. Bien que vous soyez arrivé au moment de la réforme des retraites qu'elle avait conduite, je souhaiterais savoir si les scénarios sur lesquels cette réforme s'appuyait intégraient déjà une baisse aussi rapide de la démographie, avec des chiffres qui apparaissent aujourd'hui plus préoccupants que ceux initialement anticipés. Comment ces perspectives avaient-elles été appréhendées et, plus généralement, de quelle manière la baisse de natalité est-elle intégrée dans les réformes du système de retraite ?

Par ailleurs, vos projections prennent-elles en considération le taux d'emploi des immigrés ? L'immigration apparaissant clairement comme une possible variable de compensation face à la baisse de natalité, comment se situe aujourd'hui le taux d'emploi des populations immigrées dans notre pays ?

Nous avons en outre constaté, lors de l'audition de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), que celle-ci ne poursuit pas un objectif explicite de natalité, mais plutôt un objectif d'égalité femmes-hommes ou encore d'accompagnement des familles. Or ne devrions-nous pas, au regard de la soutenabilité de notre modèle social, formuler un objectif clair de natalité, ou du moins un objectif structuré autour de l'accompagnement des familles ?

Je rebondis également sur vos propos concernant les droits familiaux. Nous évoluons dans un contexte budgétaire contraint : la nécessité de réduire nos dépenses publiques et notre dette nous impose d'identifier des solutions financièrement soutenables. Si la relance de la natalité constitue un objectif impérieux nécessitant des mesures financières, serait-il pertinent de réaffecter ces 20 milliards d'euros de droits familiaux, qui ne représentent pas une incitation

immédiate ? Je doute en effet que la décision d'avoir des enfants puisse se fonder sur l'anticipation d'une bonification quarante ou cinquante ans plus tard. Ne serait-il pas préférable d'allouer ces ressources à des incitations plus immédiates en faveur de la natalité ? Et si nous conservons ces droits familiaux, comment pourrions-nous les rééquilibrer afin de renforcer leur effet incitatif sur la natalité et d'améliorer leur cohérence interne ?

Enfin, quel regard portez-vous sur le quotient familial, qui est un dispositif fiscal coûteux ? Comment évaluez-vous ces dispositifs sous l'angle de leur capacité à relancer la natalité ?

Mme Anne Bergantz, présidente. Monsieur Villard, vous avez évoqué ce système à trois étages qui constitue aujourd'hui une forme de millefeuille comme nous en produisons fréquemment dans nos politiques publiques, tout en soulignant son effet correctif significatif sur l'âge de départ à la retraite des femmes ainsi que sur le montant de leur pension, mécanismes qui demeurent essentiels pour la réalité quotidienne des familles. Si je vous comprends bien, vous anticipez une atténuation progressive de ces effets correctifs, puisque l'augmentation du taux d'activité des femmes et la réduction du nombre d'enfants par femme diminueront mécaniquement leur impact sur les conditions de retraite. Si cette réflexion paraît pertinente, le débat public demeure néanmoins marqué par la question des retraites des femmes, souvent perçues comme discriminatoires, même si chacun admet que la retraite est le reflet du parcours professionnel.

Dans un contexte de natalité décroissante, alors que les femmes sont de plus en plus diplômées et de moins en moins disposées à sacrifier leur carrière, comment maintenir des dispositifs suffisamment incitatifs qui reconnaissent la maternité dans le calcul des droits à la retraite ? Pourriez-vous, dans cette perspective, développer votre proposition relative à une date pivot de départ à la retraite, qui vous semble susceptible d'atténuer certaines des difficultés actuelles ?

M. Renaud Villard. Fixer un objectif d'indice de fécondité pour la soutenabilité d'un système de retraite reviendrait à considérer la fécondité comme l'unique levier de pilotage, alors que nous devons en réalité, dans la triangulation qui caractérise le pilotage d'un régime de retraite, équilibrer les trois facteurs que sont le montant des retraites, le ratio entre actifs et retraités et le taux de prélèvement destiné à financer les retraites. Pour modifier le ratio actifs-retraités, nous l'avons évoqué pudiquement en mentionnant le taux d'emploi des seniors, mais si vous portez l'âge de départ à la retraite en le portant à 80 ans, votre ratio démographique cotisants-retraités devient excessivement favorable, puisque vous avez très peu de retraités au regard de l'espérance de vie. Je grossis délibérément le trait, mais il est vrai que le pilotage s'effectue aujourd'hui principalement à travers ce ratio population active-population retraitée et que la fécondité ne constitue que l'un des entrants de ce ratio.

Nous avons construit et piloté un système de retraite jusqu'à la fin des années 1990 sur la double fiction d'une démographie très favorable et d'une croissance très soutenue, alors même que ces deux dynamiques s'étaient inversées dès les années 1970. Il a notamment fallu attendre la création du COR pour objectiver cette problématique, ce dernier n'ayant d'ailleurs pas été le premier à poser le sujet puisque nous avions auparavant eu le livre blanc sur les retraites de Michel Rocard. Cette institution a contribué à la prise de conscience de l'enjeu des retraites, de sorte qu'il serait excessif d'accorder au système de retraite le pouvoir de prescrire, à lui seul, des objectifs de natalité.

Concernant la variation du taux d'emploi dans les projections, et notamment le taux d'emploi potentiellement différencié des populations immigrées, nous utilisons un système de microsimulation en prenant un échantillon représentatif (au vingtième ou au cinquième, donc 20 % de la population) avec ses caractéristiques réelles, que nous faisons vieillir et évoluer en termes de salaire, de parcours professionnel ou encore de situation familiale. Nathanaël Grave pourra développer davantage ce point.

S'agissant de la question délicate sur la pertinence de consacrer 20 milliards aux droits familiaux de retraite alors que cela peut paraître disproportionné par rapport à la politique familiale, ma réponse sera nuancée, puisque supprimer ces 20 milliards reviendrait à recréer un écart considérable entre les pensions des femmes et celles des hommes. Il me semblerait toutefois légitime d'envisager la refonte d'un système devenu archaïque, qui nous conduit à créer des dispositifs visant à rendre utiles des prestations devenues obsolètes. À titre d'exemple, la majoration de durée d'assurance accordant huit trimestres par enfant aux mères devient moins nécessaire puisque les femmes travaillent davantage, si bien que nous consacrons d'importants efforts législatifs à trouver comment valoriser malgré tout ces trimestres, et la surcote pour les mères de famille, introduite dans la réforme de 2023, illustre parfaitement cette logique. Nous nous retrouvons, dès lors, dans ce paradoxe du millefeuille où, plutôt que de refonder une politique publique, nous tentons d'articuler au mieux des dispositifs existants. Dans un contexte politique plus apaisé, il faudrait reconsidérer en profondeur la question des avantages familiaux liés à la retraite et, dans cette refonte globale, il me semblerait légitime qu'une partie de cette enveloppe puisse être redéployée vers des finalités plus contemporaines pour les familles. Il existe, d'ailleurs, un paradoxe significatif dans ces droits familiaux, puisque, sur les 20 milliards, environ 6 milliards correspondent à la majoration de retraite de 10 % pour les parents de trois enfants, dispositif qui profite principalement aux pères de famille disposant de pensions élevées, difficilement qualifiable de mécanisme redistributif.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Cette majoration de 10 % vous semble-t-elle, malgré tout, produire un effet, même minime, sur la natalité ?

M. Renaud Villard. Ce n'était absolument pas l'objectif initial. La majoration de 10 % a été instaurée en 1945 dans une logique patrimoniale parfaitement compréhensible selon laquelle avoir trois enfants signifiait une capacité d'épargne réduite et une probabilité moindre d'accéder à la propriété immobilière qu'il convenait de compenser. La préoccupation principale portait donc sur l'impossibilité d'acquérir son logement et, aujourd'hui encore, le logement constitue précisément l'un des obstacles majeurs à la décision d'avoir des enfants, bien plus que la nécessité d'aides financières directes. Nous avons donc créé une politique structurelle, qui avait sa cohérence et présentait l'avantage de la simplicité et de la lisibilité, mais qui ne me semble pas s'inscrire dans une logique de réarmement démographique puisqu'elle prenait simplement acte de la prévalence des familles nombreuses. Rappelons que le baby-boom avait commencé dès 1943. Face aux difficultés liées au mal-logement, il s'agissait d'accompagner les retraites de ces familles relativement nombreuses, mais ce modèle apparaît désormais quelque peu obsolète.

De même, les avantages familiaux des années 1970, qui constituent le cœur des 20 milliards actuels, visaient à compenser l'interruption de carrière des mères. Ce dispositif encourageait paradoxalement l'interruption d'activité puisqu'en suspendant votre carrière pour élever vos enfants, vos droits à la retraite étaient garantis. Cette approche n'est plus en phase avec la volonté actuelle de maintenir et de faciliter l'emploi des mères et, accessoirement, des pères. Nous observons ainsi le reflet de deux époques distinctes dans notre politique publique :

d'un côté la France de la sécurité sociale naissante et, de l'autre, la France de Valéry Giscard d'Estaing, toutes deux différentes de la France de 2025.

S'agissant du quotient familial, je crois personnellement assez peu aux incitations monétaires, même à court terme, pour encourager la natalité. Cette opinion s'appuie notamment sur mon expérience au cabinet de Marisol Touraine, où j'étais en charge des dossiers retraite, famille et solidarité. En 2014, nous n'avions pas anticipé la chute de la natalité et espérions une stabilisation, puisque, dès 2003-2004, nous avions connu une remontée jusqu'à 2,2 enfants par femme. La France se distinguait alors en Europe, aux côtés de l'Irlande, et nous pensions que cette érosion progressive, que nous observions déjà, serait lente et se stabiliserait autour de 1,8 ou 1,85 enfant par femme. Or aujourd'hui, nous rejoignons malheureusement le « ventre mou » européen.

En matière de politique familiale, l'effort pour le libre choix du mode de garde a été poursuivi de manière transpartisane par les différentes majorités. Cette politique visait un développement équilibré non seulement des crèches, mais également des assistantes maternelles, que ce soit à leur domicile ou par le biais de l'aide à domicile, afin de faciliter la conciliation entre vie personnelle et vie professionnelle.

Quant au quotient familial, sa variation pourrait donc constituer un choix redistributif compréhensible puisque, dans sa configuration actuelle, il correspond à la France de Valéry Giscard d'Estaing, avec notamment un effet particulièrement favorable au troisième enfant. Les pays ayant expérimenté des primes à la natalité, comme l'Italie, n'ont constaté qu'un effet infinitésimal sur le taux de fécondité.

M. Gilbert Cette. Sur ces questions de natalité, vous trouverez un dossier approfondi dans les publications du COR, élaboré en avril dernier lors de la discussion des hypothèses démographiques pour nos projections, qui confirme que les incitations monétaires présentent des effets très incertains sur la natalité. Des travaux de l'Institut national d'études démographiques (INED), auxquels je vous renvoie, montrent en outre que le désir d'enfant peut être influencé par des facteurs tels que les inquiétudes climatiques ou les perspectives d'évolution géopolitique mondiale, éléments sur lesquels notre marge d'action demeure limitée.

Avec un taux de fécondité de 1,6 enfant par femme, la France demeure en tête de l'Union européenne. Toutefois, nul ne peut déterminer avec certitude si ce niveau constitue désormais un plateau ou si nous rejoindrons progressivement d'autres pays européens, tels que l'Italie et l'Espagne à 1,2, ou encore l'Allemagne et les Pays-Bas à 1,5, la moyenne de l'Union européenne s'établissant à 1,45. Il est donc légitime de se demander si nous conserverons notre avantage comparatif et si ces pays connaîtront une poursuite de leur baisse démographique. Certaines perspectives internationales apparaissent particulièrement préoccupantes, comme en Corée, où le taux est descendu à 0,8 enfant par femme.

Le COR publiera le mois prochain un rapport sur les droits familiaux et les droits conjugaux en matière de retraite, et je tiens à remercier ici la CNAV ainsi que les nombreuses administrations qui ont contribué de manière essentielle à l'élaboration de ce document qui sera rendu public en novembre. Ce rapport présentera plusieurs scénarios d'évolution des droits familiaux et conjugaux. Sans en dévoiler le contenu détaillé avant sa discussion, je souhaite souligner que l'examen de ces droits, représentant respectivement 25 milliards pour les droits familiaux et 40 milliards pour les droits conjugaux, montre que la France se situe au niveau le plus élevé parmi les pays comparables, avec plus de 2 points de PIB au total.

Un constat important réside dans le fait que la politique familiale et les droits familiaux concernant les retraites ont toujours été abordés de manière totalement dissociée, sans vision globale de la part des décideurs publics. Notre dernier rapport révèle par ailleurs que les taux de remplacement des hommes et des femmes pour les carrières complètes à temps plein sont désormais identiques, ce qui n'était pas le cas il y a une dizaine d'années. Cela signifie que les inégalités de retraite résultent essentiellement des parcours durant la vie active, notamment des carrières plus fréquemment hachées et discontinues des femmes, ainsi que de leurs salaires plus faibles. La question légitime qui se pose consiste donc à déterminer si les droits familiaux dans le système de retraite doivent corriger des inégalités apparaissant durant la vie active, ou s'il ne serait pas préférable d'agir directement sur ces inégalités professionnelles plutôt que de leur appliquer une correction *a posteriori*. Cette réflexion s'inscrit dans un contexte profondément transformé par l'augmentation considérable de l'activité féminine et l'évolution des modes de conjugalité au cours des dernières décennies.

M. Nathanaël Grave. Concernant votre question relative à l'égalité femmes-hommes et à l'impact des dispositifs familiaux sur les pensions, l'étude sur les départs en retraite que nous avons réalisée en 2020 montre que 20 % des pensions des femmes correspondent à des droits familiaux, contre seulement 4 % pour celles des hommes. Ces droits familiaux permettent ainsi de réduire l'écart entre les pensions des hommes et des femmes de 14 points. Nos analyses révèlent également que ces droits permettent aux femmes ayant eu des enfants d'obtenir une pension de retraite quasiment identique à celle des femmes n'ayant pas eu d'enfant.

Nous finalisons actuellement une autre étude, de nature plus longitudinale, portant sur l'utilité des droits familiaux. Nous disposons déjà de premiers résultats comparatifs entre les générations 1945 et 1954, qui seront rendus publics prochainement et qui confirment votre observation selon laquelle l'utilité de ces droits a effectivement diminué entre ces deux générations. Notre modèle de projection indique toutefois une remontée prochaine, en lien notamment avec l'allongement de la durée d'assurance requise pour obtenir le taux plein. Nous serons en mesure de vous communiquer ces premiers éléments dans le cadre des réponses à vos questionnaires.

S'agissant de notre modèle de projection PRISME, il s'agit d'un modèle de microsimulation dans lequel nous réappliquons les taux et comportements d'activité observés ces dernières années pour projeter l'avenir. Notre modèle n'opère pas de différenciation entre les assurés nés à l'étranger et ceux nés en France. Nous avons constaté, entre 2015 et 2025, une augmentation des taux d'emploi de 5 points et, selon nos projections, ces taux devraient continuer à progresser dans la même proportion au cours des dix prochaines années, pour atteindre environ 75 % à l'horizon 2035. Cette évolution est principalement portée par le taux d'emploi des 50-64 ans, qui devrait augmenter de 12 points sur la même période, en corrélation directe avec les réformes des retraites et le relèvement de l'âge d'ouverture des droits.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. S'agissant de l'architecture de nos institutions, si nous considérons que la baisse de natalité représente un défi majeur et une menace réelle pour notre pays, ne devrions-nous pas envisager une réorganisation institutionnelle ? Nous avons d'un côté la CNAF, de l'autre la CNAV, et puis le COR qui réalise ses propres simulations centrées sur le système de retraite. Quelle architecture institutionnelle permettrait de placer la relance de la natalité comme véritable priorité politique ? Nous savons que les politiques publiques naissent souvent dans l'esprit de nos responsables d'organisations et d'institutions… Une architecture différente pourrait peut-être favoriser une approche plus intégrée de ces enjeux.

Nous identifions par ailleurs plusieurs pistes d'action concernant la relance de la natalité. Si nous comprenons que les incitations financières ne sont pas les plus efficaces, d'autres leviers existent, comme le logement ou les modes de garde. Concernant le temps partiel, qui permettrait aux hommes et aux femmes de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, dans quelle mesure pourrait-il également fragiliser la soutenabilité de notre système social et de retraite en réduisant les cotisations ? Le temps partiel constitue-t-il une bonne solution pour favoriser la natalité ? Le cas échéant, ne risque-t-il pas d'affaiblir par ailleurs notre système de retraite ?

Je me pose la même question concernant le congé parental ou congé de naissance, qui fait l'objet de nombreux débats publics : représente-t-il un levier d'action efficace ? Constitue-t-il une incitation forte ? Ce dispositif est-il neutre dans la gestion de notre système de retraite et dans les projections que réalise le COR ? Quel impact a-t-il sur les carrières et les retraites des parents qui prennent ce congé ?

M. Renaud Villard. Je partage entièrement votre analyse selon laquelle la natalité impacte plusieurs branches de notre système, qu'il s'agisse de la branche maladie à travers les aides à la maternité, de la branche famille évidemment, de la branche vieillesse, du logement et de bien d'autres secteurs encore. L'enjeu majeur réside dans notre capacité à développer une vision transversale des politiques publiques, notamment en matière de sécurité sociale, et cette vision fonctionne, de mon point de vue, plutôt efficacement. La France bénéficie d'un modèle unique de sécurité sociale, qui constitue une seule et même institution, les branches représentant véritablement les ramifications d'un même arbre. La CNAF et la CNAV travaillent en étroite collaboration, nous nous connaissons parfaitement et interagissons constamment, ce qui permet une coordination optimale des politiques publiques. Ce modèle de sécurité sociale démontre une réelle puissance opérationnelle, et j'en veux pour preuve qu'une part substantielle des 25 milliards provient de la CNAF, puisque nous opérons un transfert direct de 5 à 6 milliards de la branche famille vers la branche vieillesse pour financer ces dispositifs. Cette architecture s'avère particulièrement bien conçue, avec des coopérations fortes et permanentes, car nous raisonnons de plus en plus en termes de parcours. Lorsque nous analysons le parcours d'un parent, nous considérons ainsi l'ensemble des incidences telles que les soins, l'éducation, la prise en charge par la caisse d'allocations familiales (CAF), et, en aval, les conséquences sur la retraite. Notre architecture institutionnelle me paraît donc fonctionnelle.

Nous disposons également de plusieurs hauts conseils sectoriels qui collaborent efficacement : le COR pour la retraite, le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) ou encore le Haut Conseil pour l'assurance maladie. Ces structures demeurent peu coûteuses, avec un nombre limité de collaborateurs permanents. Si notre architecture institutionnelle reste perfectible, comme pour toute organisation, le modèle de sécurité sociale français permet, par nature, une intégration cohérente de nos différentes branches au sein d'un même ensemble.

Concernant le congé de naissance, si vous faites allusion au dispositif prévu à l'article 42 du PLFSS, il intègre nativement des droits à retraite. Nous avons prévu que cette interruption de carrière, sanctuarisée sur le plan monétaire par un maintien partiel de salaire pour les parents, soit également sanctuarisée en termes de droits à retraite.

Le temps partiel, s'il peut contribuer à renforcer le taux d'emploi, exerce cependant un effet globalement négatif sur le système de retraites pour deux raisons. D'abord, comme vous l'avez souligné, il implique un niveau de cotisation plus faible. Ensuite, notre système étant fortement solidaire, une personne travaillant à temps partiel perçoit une pension

proportionnellement plus élevée que si le calcul était strictement proportionnel, puisqu'un salarié à mi-temps ne perçoit pas la moitié de la pension mais plutôt les trois quarts. Ce mécanisme correcteur, financé par la solidarité nationale, atténue les effets négatifs du temps partiel mais ne les supprime pas entièrement.

Un dispositif particulièrement efficace repose sur les temps partiels provisoires assortis d'une surcotisation partagée entre employeur et salarié, permettant d'éviter l'éviction du marché du travail. Cette pratique, qui se développe notamment chez les seniors passant à 60 % de temps de travail, permet de maintenir une cotisation à taux plein. Elle demeure cependant moins répandue lorsque le temps partiel est motivé par la parentalité, alors qu'elle pourrait produire des effets puissants, malgré un coût employeur qui n'est pas négligeable.

M. Gilbert Cette. Un travail collectif très constructif s'opère effectivement entre les différentes institutions, mais la difficulté tient davantage à la conception même des politiques publiques, qui souffre souvent d'une compartimentation excessive. Nous observons régulièrement, d'un côté, des réflexions et des ajustements concernant les politiques familiales, et, de l'autre, des modifications des droits familiaux en matière de retraite. Une vision d'ensemble, assortie d'objectifs clairement définis, permettrait d'inscrire ces politiques dans une cohérence globale véritablement bénéfique.

Concernant le temps partiel, je partage entièrement l'analyse précédente. L'évolution des taux d'emploi sur une période d'environ 50 ans dans notre pays montre que celui des femmes a fortement progressé, passant d'un peu plus de 50 % à plus de 65 %, avec toutefois une part notable de temps partiel. Cette progression est remarquable, d'autant plus que, simultanément, le taux d'emploi des hommes âgés de 15 à 64 ans a reculé sur la même période, passant de plus de 80 % à un peu plus de 70 %. Nous n'avons d'ailleurs pas encore compensé la diminution des taux d'emploi consécutive au changement de l'âge d'ouverture des droits au début des années 1980. La hausse du taux d'emploi global en France sur cette période résulte donc exclusivement de l'augmentation du taux d'emploi féminin, portée par l'aspiration à l'autonomie financière et à l'indépendance, qui compense largement la perte de 10 points du côté masculin. Ce constat doit être interprété positivement, puisqu'il signifie que nous disposons encore d'une marge de progression significative concernant le taux d'emploi des hommes.

De nombreux pays illustrent cette dynamique, comme les Pays-Bas, qui ont vu le taux d'emploi des femmes augmenter considérablement grâce à la possibilité d'exercer une activité à temps partiel. Les femmes néerlandaises, peu présentes sur le marché du travail avant les accords de Wassenaar au début des années 1980, sont désormais très actives, mais majoritairement à temps partiel. Ce modèle, s'il favorise indéniablement la conciliation des différents temps de vie et permet l'activité professionnelle des femmes, comporte toutefois des aspects potentiellement préjudiciables puisque les droits à la retraite, même s'ils ne sont pas strictement proportionnels, demeurent plus faibles, avec un risque accru de situations de précarité en fin de carrière.

S'agissant du congé parental, je souhaite souligner que nous nous trouvons toujours dans une forme d'arbitrage entre, d'une part, des politiques visant à encourager la natalité et à soutenir les droits des parents et, d'autre part, des politiques susceptibles d'accentuer certaines inégalités. Les périodes d'interruption d'activité entraînent généralement un coût en termes de carrière, puis en termes de salaire et de droits à la retraite, et ces effets sont largement documentés dans la littérature scientifique. Si nous comprenons parfaitement les bénéfices du congé parental, il convient donc également de garder à l'esprit ses impacts potentiellement

négatifs sur les trajectoires professionnelles, les femmes étant les premières à en supporter les conséquences.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Si nous avons correctement interprété la publication de la CNAV relative aux droits familiaux, ces droits représentent en moyenne 9 % de la pension du régime général tandis que, pour une mère de trois enfants, ils constitueraient 38 % de cette pension. Comment expliquer ce chiffre, qui m'apparaît particulièrement élevé ?

M. Renaud Villard. Le chiffre de 38 % pour les mères de trois enfants, qui peut effectivement sembler élevé, se décompose de la manière suivante : 10 % proviennent de la majoration mécanique de la pension tandis que les 28 % restants se répartissent à parts presque égales entre l'effet de la majoration de durée d'assurance (qui accorde six années d'assurance retraite supplémentaires aux parents de trois enfants ou plus) et l'AVPF, qui constitue le mécanisme par lequel la branche famille cotise en lieu et place de l'employeur pour les parents de trois enfants disposant de revenus modestes lorsqu'un retrait du marché du travail est intervenu. Il convient également de préciser que ces 38 % sont calculés relativement à la retraite de base, qui intègre davantage de mécanismes de solidarité. Pour donner un ordre de grandeur plus global, les avantages familiaux, qui représentent environ 25 milliards d'euros, correspondent à près de 8 % de l'ensemble des dépenses de retraite, mais à plus de 11 % des dépenses du régime de base. Sans porter de jugement sur le caractère éventuellement excessif ou insuffisant de cette proportion, il apparaît clairement qu'elle est particulièrement significative, et ce d'autant plus que la CNAV assume une part de solidarité nettement plus importante que les régimes complémentaires.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je souhaite, si vous le permettez, vous interroger sur votre expérience de conseiller ministériel : comment expliquez-vous que, malgré des chiffres d'une clarté incontestables, nos concitoyens opposent une résistance si marquée à chaque réforme des retraites – peut-être dans une moindre mesure s'agissant de celle portée par madame Touraine – et, de votre point de vue, comment pourrions-nous concevoir des réformes des retraites susceptibles de rencontrer une meilleure acceptation sociale ?

Le décalage temporel inhérent au système ne crée-t-il pas une tension profonde, puisque les Français ont le sentiment d'avoir cotisé toute leur vie alors qu'il leur est expliqué que ce sont les actifs d'aujourd'hui qui financent les pensions actuelles ? Ce principe demeure-t-il soutenable à l'approche d'un ratio d'un cotisant pour un retraité, ou n'est-ce pas précisément ce décalage intergénérationnel qui, à chaque tentative de réforme, engendre une tension politique considérable où les Français peinent à saisir la mécanique de solidarité entre générations ?

S'agissant de la politique familiale, désormais davantage orientée vers une dimension sociale avec des allocations familiales conditionnées aux revenus, ne serait-il pas judicieux de s'inspirer plutôt de notre modèle de retraite pour revenir à une forme d'universalité ?

Enfin, pourrions-nous envisager de transformer l'abattement de 10 % sur les retraites au titre des frais dits professionnels en un droit familial nouveau, en instaurant des abattements liés au nombre d'enfants ? Comment repenser ces 10 % afin qu'ils soutiennent davantage la natalité ou la famille ?

M. Renaud Villard. Il est tout d'abord impératif, comme vous l'avez justement souligné, d'instaurer une transparence absolue quant au décalage temporel inhérent au système. Nous devons oser aborder frontalement la notion de taux de rendement interne, car ce calcul

actuariel relativement simple permet de déterminer le rendement des cotisations en fonction d'une durée de cotisation à hauteur d'environ 28 % comparée à la durée prévisible de perception des prestations. Bien que cette approche soit souvent tenue pour taboue en matière de sécurité sociale, elle constitue pourtant un ressort pédagogique essentiel.

Je ne prends pas position pour ou contre la retraite par capitalisation, qui peut représenter un complément utile sans s'opposer au système par répartition, et j'observe qu'une transition intégrale d'un système à l'autre serait, de toute façon, irréalisable. Il convient d'ailleurs de noter qu'une forme de capitalisation existe déjà et s'est largement diffusée, puisque les salariés de la sécurité sociale eux-mêmes bénéficient d'un plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO).

Il est essentiel, dans cette perspective, d'instaurer un dialogue économique propre à corriger le mal qui frappe notre système de retraite et qui fait que les jeunes sont persuadés qu'ils ne bénéficieront jamais de pension, considérant ainsi leurs cotisations comme perdues tout en étant souvent les premiers à défendre des avantages dont ils ne bénéficieront probablement pas, phénomène qui témoigne d'un déficit manifeste de pédagogie. Lorsqu'un jeune de 20 ans manifeste pour maintenir la retraite à 62 ans, voire à 60 ans, il agit paradoxalement contre ses propres intérêts puisque, sans prendre de position politique, je ne puis garantir qu'à cet âge il percevra effectivement une retraite dans ces conditions.

Mme Anne Bergantz, présidente. Pourriez-vous expliciter ce concept de taux de rendement interne et détailler sa méthode de calcul ?

M. Renaud Villard. Vous pouvez calculer soit un taux de rendement immédiat, soit un taux de rendement dans la durée. En prenant les cotisations d'une année N sur la base d'un salaire de référence, on peut déterminer, avec 43 années de cotisation, le montant actualisé de ces cotisations, ce qui crée une forme de capital virtuel, représentant ce que vous avez versé au système, actualisé à la valeur de sortie du capital au moment du passage à la retraite. En face, ce capital fait droit à une retraite. L'intérêt de cette logique de valorisation consiste à montrer qu'un système par répartition peut faire l'objet des mêmes calculs qu'un système par capitalisation, que ce n'est ni un gros mot ni un tabou, et que cette approche permet notamment de mesurer les écarts d'équité entre les générations. De nombreux débats, y compris ceux soulevés par l'ancien Premier ministre à propos des baby-boomers, interrogent en effet le point de savoir s'ils sont défavorisés ou favorisés, et une telle approche permet de poser clairement le débat tout en évitant les réponses hâtives.

Le deuxième enjeu majeur consiste à reconnaître qu'il n'existe parfois pas de solution palliative, et je m'exprime ici de manière délibérément caricaturale tout en conservant un immense respect pour le courage politique de chacune et chacun de ceux qui ont porté des réformes des retraites. En analysant les réformes successives, celle de 2010 présente un ratio de 10 % de mesures favorables pour 90 % de mesures contraignantes, celle de 2014 un ratio de 20 % pour 80 %, et la réforme de 2023 atteint presque 40 % contre 60 %, ce qui signifie qu'une réforme rapportant 21 milliards coûte simultanément 12 ou 13 milliards d'euros, de sorte que le coût des mesures favorables se révèle significatif. C'est cette logique, monsieur le rapporteur, qui vous amène à envisager la suppression ou la modulation de l'abattement de 10 % sur les retraites pour financer une nouvelle prestation et de nouveaux droits familiaux. Dans un contexte où ni la protection sociale ni le système fiscal ne sont en suréquilibre, je me permets d'interroger cette logique, avec tout le respect qui vous est dû.

Je considère, par conséquent, que nous devons assumer une certaine logique d'évolution du système de retraite tout en identifiant de manière beaucoup plus précise ses injustices. L'habileté de la réforme de 2014 a ainsi consisté à mettre sur la table le sujet controversé de l'augmentation de la durée d'assurance à 43 ans, portant l'âge effectif de départ à la retraite à 64,5 ans, tout en abordant clairement et fermement la question de la pénibilité du travail à travers la création du compte pénibilité, de sorte que cette réforme a réalisé une avancée en termes de nouveaux droits tout en opérant un changement de paradigme.

Je demeure convaincu que d'autres réformes structurelles seront nécessaires, sans méconnaître leur impact sur l'opinion publique. Toutefois, compte tenu de l'état actuel des finances publiques, la proportion entre mesures contraignantes et mesures favorables devra probablement évoluer.

M. Gilbert Cette. Je partage entièrement l'analyse qui vient d'être présentée. Pour illustrer brièvement cette notion de mesures favorables, nous omettons fréquemment de souligner le caractère fortement redistributif de la réforme de 2023, alors que les chiffres sont particulièrement éclairants. En effet, si l'on calcule l'impact sur l'ensemble du cycle de vie, les 25 % de personnes aux pensions les plus modestes bénéficient, pour la génération née en 1984 mais pas uniquement, d'une augmentation de pension de 12 % grâce à cette réforme, tandis que les 25 % de retraités aux pensions les plus élevées enregistrent une diminution d'environ 1 %. Cette dimension redistributive est rarement mise en avant alors même qu'elle est loin d'être anodine.

Le COR publie systématiquement, dans ses rapports, des taux de rendement interne, indicateurs essentiels pour permettre des comparaisons par catégorie sociale. Ces analyses révèlent par exemple que le taux de rendement interne d'une femme ouvrière est nettement supérieur à celui d'un homme cadre. Elles montrent également l'érosion progressive de ces taux au fil des dernières décennies, sous l'effet des réformes successives.

Je souhaite maintenant revenir sur la question de l'âge, en m'écartant de ma fonction de président du COR pour partager mon opinion personnelle. Lors de mes déplacements internationaux, je suis régulièrement interrogé sur les difficultés particulières que rencontre la France pour mettre en œuvre des mesures adoptées avec une relative facilité dans d'autres pays, qu'il s'agisse de l'Espagne gouvernée par les socialistes ou de l'Italie dirigée par Mme Meloni, pays qui ont fixé un âge de départ à la retraite plus élevé que le nôtre. La singularité française mérite donc d'être interrogée. Une série de travaux de recherche ont été menés sur ce point, et une étude approfondie que j'ai engagée avec plusieurs collègues devrait aboutir dans les prochains mois. Certaines tendances apparaissent déjà, puisque les Français interrogés sur l'âge auquel ils souhaiteraient partir à la retraite répondent « le plus tôt possible » de manière significativement plus fréquente qu'ailleurs. L'analyse des données montre que cette proportion plus élevée s'explique en grande partie par un gain financier relativement faible à prolonger l'activité comparativement à d'autres pays. Cette corrélation avait déjà été mise en évidence par un travail publié par Didier Blanchet en 2008, que je m'emploie actuellement à actualiser.

Si l'objectif que nous partageons consiste à augmenter l'âge effectif de départ à la retraite afin d'accroître les taux d'emploi et de faciliter le financement de nos dépenses sociales, l'allongement de l'âge d'ouverture des droits ne constitue pas pour autant l'unique levier pour les décideurs publics. Nous constatons, en France, des incitations parfois insuffisantes à demeurer en activité ainsi que certaines spécificités, telles que la filière seniors dans l'indemnisation du chômage, parmi d'autres exemples.

Didier Blanchet et moi-même venons de publier des travaux, à la fois dans la *Revue française d'économie,* et dans une version plus académique, dans *Economics Letters*, démontrant que les incitations financières pourraient être largement renforcées. Si l'on s'intéresse à la neutralité actuarielle pure sur le seul champ des retraites, une année de départ anticipé ou différé devrait entraîner un ajustement de l'ordre de 6 à 7 %, ce pourcentage traduisant à la fois l'impact sur les cotisations et sur les prestations futures. Si l'on intègre l'ensemble des effets sur les finances publiques, l'impact est doublé puisqu'une année de départ anticipé représente un coût de 12 à 13 % pour le système de retraite. Si les incitations financières atteignaient ce niveau, l'appétence pour les départs précoces diminuerait très probablement, tandis que celle pour les départs différés augmenterait. Il s'agirait ensuite de déterminer si le travailleur prolongeant son activité doit capter l'intégralité du gain généré pour les finances publiques ou si une partie de ce gain doit être conservée afin de financer d'autres politiques régaliennes, cette interrogation relevant du champ de l'arbitrage économique.

Dans un pays où le débat public demeure crispé sur la question de l'âge de départ, il serait donc sans doute pertinent d'activer simultanément d'autres leviers financiers, en corrigeant les incitations négatives existantes, comme la filière seniors évoquée précédemment, et en concevant des incitations financières plus représentatives des gains et pertes réels liés aux départs anticipés ou différés. Les évaluations que nous venons de publier avec Didier Blanchet constituent, je crois, une base solide pour nourrir cette réflexion.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Quelle devrait être la durée d'assurance dans l'hypothèse d'une suppression de l'âge légal de départ à la retraite, et selon quelles conditions le système pourrait-il conserver des rendements équivalents ?

M. Gilbert Cette. Un chiffre publié dans notre rapport de mai dernier a fait l'objet d'une interprétation erronée dans le débat public. Il s'agissait d'un calcul purement mécanique, dont le mécanisme, il est vrai, a de quoi impressionner. Nous avions cherché à déterminer, toutes choses égales par ailleurs et pour un même PIB, de combien il conviendrait d'augmenter les cotisations, réduire les prestations ou allonger l'âge de départ afin que le système demeure en équilibre permanent. Ce calcul ignore toutefois totalement les effets macroéconomiques, puisque l'augmentation des cotisations exerce un effet négatif sur le PIB, ce qui accroît d'autant le montant du financement à trouver. À l'inverse, l'allongement de l'âge de départ augmente l'offre de travail, génère davantage de PIB et contribue, ce faisant, à réduire le coût du financement. Cette analyse plus complexe et plus sophistiquée figurera dans notre prochain rapport, puisque nous nous sommes engagés à solliciter des simulations auprès de différentes institutions.

Je m'exprime ici en tant qu'économiste et non comme président du COR, puisque ces points feront l'objet d'échanges au mois de mars et figureront dans notre rapport de juin, pour affirmer que certains modes de financement présentent des effets récessifs tandis que d'autres sont expansionnistes. L'augmentation des cotisations peut entraîner un effet récessif sur l'économie, alourdissant davantage la charge et appauvrissant la France relativement aux autres pays. À l'inverse, l'allongement de l'âge de départ stimule le PIB et contribue à l'enrichissement national. Ces approches ne sont donc en aucun cas équivalentes et nous ne saurions nous contenter d'un raisonnement mécanique sur les leviers de financement des retraites, car les effets se répercutent également sur le financement d'autres politiques publiques essentielles. Adopter des politiques récessives pour équilibrer les retraites reviendrait à aggraver les difficultés de financement de ces missions fondamentales.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. L'un des arguments opposés à la réforme des retraites consistait à soutenir qu'avec un taux d'emploi des seniors aussi faible, l'augmentation de l'âge légal ne ferait que transférer la charge vers l'assurance chômage. Ce phénomène est-il marginal ? Même avec un taux de chômage élevé chez les seniors, les gains réalisés sur les retraites ne demeurent-ils pas supérieurs aux dépenses supplémentaires liées aux allocations chômage ?

M. Gilbert Cette. De nombreux travaux montrent que l'augmentation de l'offre de travail induite par le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite peut effectivement entraîner une légère hausse du chômage, mais cet effet demeure transitoire et limité dans le temps. À long terme, il n'existe aucune substitution durable. Les pays affichant les taux de chômage les plus faibles sont précisément ceux où l'âge de départ à la retraite est le plus tardif.

Les faits observés en France à la suite des réformes engagées ces dernières décennies le confirment pleinement. À titre d'exemple, la mise en œuvre de la réforme Woerth s'est accompagnée d'une hausse des taux d'emploi et nous pouvons nous féliciter que le taux d'emploi des 55-59 ans soit désormais comparable à celui des autres pays avancés, alors qu'il lui était nettement inférieur auparavant. Parallèlement, le taux de chômage a diminué, ce qui invalide donc explicitement le raisonnement que vous évoquez.

Permettez-moi une démonstration chiffrée dont je reconnais le caractère simplificateur. Actuellement, notre taux d'emploi pour la population âgée de 15 à 64 ans s'élève à 69 %, contre 82 % aux Pays-Bas. Si, par une action résolue, nous parvenions à atteindre le taux d'emploi néerlandais, soit une augmentation de 13 points, ce qui représente une hausse de l'emploi de 20 %, même en supposant que les personnes supplémentaires en emploi soient moitié moins productives que celles déjà en activité – qu'il s'agisse d'un recours accru au temps partiel ou d'un niveau de qualification différent –, cette augmentation se traduirait malgré tout par un gain d'environ 10 % de PIB. Avec un taux de prélèvements obligatoires d'environ 45 % et un PIB avoisinant 3 000 milliards d'euros, cela représenterait près de 140 milliards d'euros supplémentaires chaque année pour les finances publiques.

La question fondamentale est donc la suivante : souhaitons-nous demeurer un pays appauvri, peinant à financer son système éducatif, son système de santé et ses capacités de défense, ou aspirons-nous au contraire à devenir un pays plus prospère, en mesure d'investir davantage dans l'éducation, comme en Allemagne où les enseignants perçoivent des rémunérations supérieures de 30 % aux nôtres, et de soutenir plus solidement ses services publics ? Tels sont les véritables enjeux qui se trouvent derrière la question de l'âge de départ à la retraite.

Mme Anne Bergantz, présidente. Pourriez-vous préciser, pour terminer, la date de publication de votre prochain rapport ? Envisagez-vous d'y intégrer comme hypothèse centrale un indicateur conjoncturel de fécondité de 1,6 plutôt que de 1,8 comme actuellement, ce qui me semblerait davantage correspondre à la réalité objective ?

M. Gilbert Cette. Notre prochain rapport sera publié en juin, à l'issue des discussions relatives à ses hypothèses. Cette décision résulte d'un processus collectif, éclairé notamment par les recommandations du directeur général de l'INSEE, qui nous accompagne dans ces choix avant que notre assemblée ne tranche définitivement.

Cette année, le débat sur ce point a été particulièrement nourri. Plusieurs membres plaidaient en faveur de l'adoption d'un indicateur de 1,6 plutôt que du maintien de l'hypothèse

à 1,8. Nous avons finalement décidé de conserver cette dernière après avoir estimé qu'il n'était pas opportun d'introduire des modifications substantielles par rapport aux travaux publiés par la Cour des comptes en février 2023 et afin de stabiliser les bases de débats déjà complexes. En avril prochain, nous reviendrons sur cette question. Si je partage, à titre personnel, votre analyse, la décision finale relève néanmoins de notre assemblée. Une évolution vers l'hypothèse que vous évoquez trouvera vraisemblablement un large soutien, mais je ne peux préjuger de la conclusion du processus collectif.

*
* *

17. Audition, ouverte à la presse, de Mme Élise de La Rochebrochard, directrice de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) (30 octobre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie, madame de La Rochebrochard, d'avoir accepté notre invitation pour nous éclairer sur la procréation médicalement assistée (PMA), la fertilité, l'infertilité et plus largement la santé et les droits reproductifs. Nous attendons de cette audition qu'elle nous apporte un éclairage sur les incidences, tant constatées que potentielles, de l'infertilité sur l'évolution démographique de notre pays. Nous nous interrogeons en particulier sur l'impact réel des troubles de la fécondité sur l'indice conjoncturel de fécondité ainsi que sur la baisse de la natalité. Nous aborderons également les modalités actuelles du recours à la procréation médicalement assistée en France, ainsi que la situation de la santé reproductive, dont nous pouvons raisonnablement penser qu'elle n'est pas sans effets sur la natalité.

Mme Élise de La Rochebrochard, directrice de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED). Alors que la natalité diminue, nous observons au contraire une progression constante du recours à la procréation médicalement assistée, puisque plus de 4 % des enfants sont aujourd'hui conçus par ce biais en France, soit un sur vingt-quatre. Depuis la première naissance par fécondation *in vitro* (FIV) il y a 43 ans, la proportion d'enfants conçus par PMA connaît une progression continue. Dans le contexte démographique actuel, il est nécessaire d'anticiper dès à présent une probable augmentation des besoins en matière de PMA dans les années à venir.

La transition démographique, qui concerne aujourd'hui l'ensemble des pays du monde et conduit à un régime qualifié de « basse fécondité », s'accompagne d'un bouleversement majeur, puisque la parentalité survient désormais à des âges plus avancés. Or, si l'espérance de vie s'accroît en raison de l'amélioration de l'hygiène, de la nutrition et des progrès médicaux, le cycle de la vie reproductive, quant à lui, demeure rigoureusement immuable. Avec l'âge de la femme, mais également celui de l'homme, les difficultés à concevoir un enfant s'amplifient. Face à cette réalité physiologique, l'âge est considéré comme élevé ou tardif en matière de reproduction à partir de 35 ans pour la femme et de 40 ans pour l'homme.

Les personnes infertiles peuvent ainsi se trouver dans l'impossibilité de concevoir l'enfant qu'elles désirent, ce qui constitue autant de naissances manquantes dans un contexte de baisse globale de la natalité. Néanmoins, à ce jour, l'infertilité ne semble pas constituer une cause majeure de cette baisse, car son effet demeure négligeable au regard des grandes dynamiques exposées devant cette commission par les démographes et économistes. Ceux-ci ont notamment mis en évidence trois facteurs principaux influençant la natalité : l'accès à un

emploi stable, l'accès à un logement et la capacité anticipée à concilier vie familiale et vie professionnelle grâce à la disponibilité de modes de garde. Ces facteurs exercent une influence décisive puisqu'ils constituent, dans notre société, des conditions souvent perçues comme indispensables pour accueillir un enfant dans des conditions satisfaisantes. Or l'âge auquel les femmes et les hommes réunissent ces conditions d'accueil s'est décalé, ce qui entraîne une diminution des naissances aux âges jeunes. Nous n'assistons donc pas à un simple report de la parentalité, mais bien à un décalage de l'âge de stabilité sociétale, qui vient percuter celui de la parentalité. Une fois ces conditions sociales réunies, les femmes et les hommes entament alors une période durant laquelle ils cherchent à devenir parents s'ils le souhaitent mais, à ce moment-là, ils ont fréquemment atteint un âge où les risques d'infertilité et de fausse couche sont accrus.

La médecine est alors de plus en plus sollicitée pour pallier ces risques. À partir des données de l'assurance maladie, nous avons ainsi constaté que les femmes âgées de 34 ans et plus recourent davantage aux traitements contre l'infertilité, avec une augmentation de 24 % sur une décennie. Toutefois, ces traitements n'offrent aucune garantie de succès. Une autre étude scientifique a démontré que, parmi les couples hétérosexuels engageant une fécondation *in vitro*, 48 % parviennent à avoir un enfant grâce à ce traitement. Dans les années qui suivent l'arrêt des protocoles médicaux, certains couples deviennent parents par conception spontanée, c'est-à-dire sans recours à la médecine, ou par adoption mais, finalement, près d'un tiers de ces couples demeurent sans enfant.

Cette moyenne dissimule une grande hétérogénéité. Nos travaux ont ainsi révélé des taux d'interruption très élevés des traitements contre l'infertilité, en particulier chez les personnes socialement défavorisées. La prise en charge de ces traitements par l'assurance maladie, jusqu'alors exemplaire, a longtemps occulté la question des inégalités sociales en matière de PMA, laquelle s'impose aujourd'hui comme un sujet central. La grande disparité des chances de succès en PMA renvoie également et avant tout à une donnée physiologique essentielle, qui est celle de l'âge de la femme fournissant l'ovocyte destiné à être fécondé.

Les médecins doivent désormais faire face à une situation complexe, marquée par des futurs parents de plus en plus âgés et des taux de réussite qui chutent fortement après 35-37 ans, et de manière encore plus marquée après 40 ans lorsqu'aucun don d'ovocyte n'est sollicité. Cette réalité suscite d'autant plus d'incompréhension dans la population que la presse *people* met en avant des grossesses tardives, après 40 ou 45 ans, chez certaines célébrités, souvent rendues possibles grâce au recours à des dons d'ovocytes, une technique qui demeure aujourd'hui très difficile d'accès en France, puisque seulement environ 500 enfants y naissent chaque année par ce biais. En raison de cette pénurie, nous assistons à un phénomène de recours transfrontalier au don, notamment vers l'Espagne, qui constitue une nouvelle source d'inégalité sociale.

Face à cette situation, les professionnels de santé recommandent de lutter contre l'infertilité en informant mieux sur les effets du vieillissement reproductif. Parmi les pistes envisagées figurent une vaste campagne de santé publique ou l'envoi d'un courrier aux femmes vers l'âge de 30 ans pour les sensibiliser à cette question. Ces propositions, portées par des médecins confrontés quotidiennement à la détresse de femmes et d'hommes qui ne peuvent réaliser leur projet parental, méconnaissent toutefois les réalités économiques et sociales de nos concitoyens. Il convient donc d'évaluer avec la plus grande attention les risques de colère et de mobilisation que pourraient susciter de telles initiatives. L'exemple italien fait ici figure de véritable crash-test. En 2016, l'Italie a lancé une campagne de sensibilisation sur le vieillissement reproductif, avec le slogan « La beauté n'a pas d'âge, la fertilité, si ». Cette campagne a provoqué de vives réactions parmi une jeunesse précarisée, au point qu'elle a dû

être interrompue. En France, la conjoncture actuelle accroît le risque de rejet et de colère, en raison de trois facteurs cumulatifs : un terrain déjà sensible après la déclaration sur le « réarmement démographique », un climat financier anxiogène lié à la baisse des dépenses publiques et aux inquiétudes économiques ressenties par la population, et un contexte politique tendu, notamment à l'échelle internationale, où les droits sexuels et reproductifs ainsi que l'autonomie des femmes font l'objet d'attaques, en particulier aux États-Unis, ce qui renforce la vigilance sur ces sujets.

Alors que les considérations économiques sont souvent reléguées au second plan dans la réflexion sur la prévention de l'infertilité, la population, elle, ne s'y trompe pas. Trois slogans relevés en Italie et en France à la suite de la campagne d'information et des propos tenus début 2024 en témoignent : « Réarmer mon salaire, pas mon utérus », « Un enfant, c'est à durée indéterminée, mon travail, lui, ne l'est pas », ou encore l'image d'une cigogne livrant un enfant, accompagnée de la formule : « On te livrerait volontiers un enfant, mais tu n'as pas de maison ». Ces slogans expriment avec force les déterminants sociaux et économiques qui structurent l'accès à la parentalité.

L'âge auquel une personne devient parent résulte d'un choix très fortement contraint, qu'il serait erroné de considérer comme un simple comportement individuel. Il ne s'agit pas de conduites à risque susceptibles d'être corrigées par de simples campagnes de prévention. Face à la baisse de la natalité, il devient prioritaire de renforcer l'accompagnement des personnes en désir d'enfant. Dans cette optique, l'efficacité et l'accessibilité des traitements représentent des enjeux essentiels, qui appellent le développement d'une recherche approfondie non seulement sur les dimensions cliniques et biologiques, mais également sur les réalités sociales et populationnelles. Il est en particulier nécessaire d'analyser les inégalités sociales, les expériences vécues par les femmes et les hommes confrontés à des parcours médicaux souvent assimilés à des parcours du combattant, les discriminations dans l'accès à la PMA rencontrées par les femmes obèses, ainsi que celles subies dans les démarches de PMA avec tiers donneur par les femmes seules ou les personnes racisées. Pour penser les enjeux, les mécanismes et les implications de la baisse de la natalité, votre commission a eu l'excellente idée de croiser les savoirs issus de disciplines aussi diverses que les sciences humaines et sociales et la médecine. Une proposition fondamentale consisterait à encourager plus encore ces approches pluridisciplinaires, en conférant aux recherches en sciences humaines et sociales une place centrale, ce qui implique de garantir leur financement.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je retiens de vos propos liminaires que l'accès à la PMA ne constitue pas nécessairement un enjeu démographique, mais relève avant tout d'un enjeu sociétal pour toutes les personnes porteuses d'un désir d'enfant.

J'aimerais approfondir la thématique que vous avez amorcée concernant le lien entre précarité et accès à la PMA. Vous avez notamment indiqué que de nombreux couples interrompent leur parcours en cours de route, laissant entendre que les personnes en situation de précarité y renonceraient de manière significativement plus fréquente que celles issues de catégories socioprofessionnelles plus favorisées. Mon expérience personnelle de conception d'un enfant par PMA vient étayer vos constats, puisque j'ai été particulièrement marquée par les délais d'accès aux centres d'assistance médicale à la procréation (AMP). Dans l'hôpital régional le plus proche de mon domicile, un délai d'attente d'au moins six mois était requis avant tout premier contact, auquel s'ajoutait une période supplémentaire pour obtenir un rendez-vous initial. À l'inverse, une clinique privée proposait un premier rendez-vous dans un délai de quinze jours. Cette disparité constitue d'emblée un obstacle majeur à l'égalité d'accès aux traitements et au suivi médical.

Par ailleurs, les effets secondaires, souvent très lourds, des traitements de PMA sont rarement évoqués dans le débat public. Quel accompagnement est aujourd'hui proposé face à ces difficultés ? Comment expliquer que les personnes en situation de précarité soient plus nombreuses à abandonner rapidement leur parcours ? Il me semble que les effets secondaires des traitements jouent un rôle central dans cette dynamique, car ils affectent profondément la vie de couple, la vie sociale, la vie professionnelle, ainsi que le rapport au corps, autant de dimensions encore largement invisibilisées. Dans quelle mesure ces réalités, si elles étaient mieux prises en compte, pourraient-elles exercer un impact démographique plus significatif que celui que nous leur attribuons actuellement ? Je m'interroge sur la possibilité qu'un accès facilité à la PMA, à un âge plus précoce, avec des délais raccourcis et un accompagnement renforcé des couples susceptibles d'abandonner leur parcours, puisse contribuer à améliorer la natalité, plutôt que d'avoir un effet marginal sur notre démographie.

Enfin, je souhaiterais vous interroger sur la proportion de couples ayant conçu un premier enfant par PMA qui s'en tiennent à cette première naissance et sur ceux qui, au contraire, reprennent contact avec leur centre d'AMP pour envisager une seconde conception. Cette question vise à déterminer si le premier parcours laisse une empreinte trop lourde pour permettre d'en envisager un nouveau ou si, au contraire, une forme de résilience et d'apaisement s'installe une fois le projet parental accompli, autorisant une reprise plus sereine de la démarche.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Comment pouvons-nous garantir que l'ouverture de la PMA à toutes les femmes ne reproduise pas les inégalités socio-économiques déjà présentes dans la société ? Cette interrogation rejoint directement la problématique de la précarité. En élargissant cette réflexion, comment pouvons-nous nous assurer que cet accès élargi à la PMA ne perpétue pas les disparités socio-économiques entre celles qui y ont accès et celles qui en sont exclues ? Comment éviter la création de parcours différenciés selon les ressources des patientes, comme l'illustre l'exemple mentionné par la présidente concernant l'accès aux soins ?

Mme Élise de La Rochebrochard. Je tiens tout d'abord à préciser que ma remarque relative à l'effet négligeable concernait exclusivement l'impact de l'infertilité sur la baisse de natalité que nous observons actuellement. Le recours à la procréation médicalement assistée représente aujourd'hui 4 % des naissances, ce qui commence à constituer un chiffre significatif. Toutefois, s'agissant de la thématique que vous développez autour des causes et des conséquences de la baisse de la natalité, j'estime que l'infertilité apparaît davantage comme une conséquence que comme une cause de cette évolution, puisqu'elle résulte du recul de l'âge de la parentalité, qui engendre une augmentation des situations d'infertilité. Cette dernière ne résulte donc pas d'une absence d'effet, mais doit être envisagée comme une conséquence induite par l'existence de facteurs socio-économiques majeurs, qui influencent très fortement la baisse de la natalité, comme cela vous a été exposé.

Concernant le lien entre précarité et accès à la PMA, je suis en mesure de vous présenter quelques résultats, bien que cette question reste difficile à documenter en raison du manque de données collectées dans les centres d'assistance médicale à la procréation. L'enquête que j'ai menée dans huit de ces centres m'a montré que nous ne disposions pas de suffisamment d'informations sur les caractéristiques sociales des patientes pour traiter rigoureusement cette problématique. Plus récemment, j'ai abordé cette question à partir des données de l'assurance maladie, en utilisant l'affiliation à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) comme indicateur de précarité. Nous avons comparé les parcours des femmes bénéficiaires de la CMUC et ceux des femmes qui ne l'étaient pas, en nous intéressant aux interruptions de traitement. Nous avons examiné l'ensemble des femmes ayant reçu un

traitement de première intention contre l'infertilité, hors parcours de PMA, et nous avons calculé la part de celles qui, n'ayant pas eu d'enfant grâce à ce traitement, ont accédé par la suite à la PMA. Les résultats sont sans appel puisque parmi l'ensemble de ces femmes n'ayant pas obtenu de grossesse, 65 % n'accèdent jamais à la PMA, cette proportion atteignant 87 % chez les femmes bénéficiaires de la CMUC. Cela signifie que la quasi-totalité des femmes en situation de précarité, bien qu'ayant déjà franchi le seuil d'entrée dans un parcours de soins, ne bénéficient jamais d'un recours à la PMA. Et nous n'avons, par ailleurs, aucune donnée sur celles qui n'entrent même pas dans le parcours, probablement très nombreuses. Ces chiffres attestent clairement de l'existence d'un obstacle majeur à l'accès à la PMA pour les personnes en situation de précarité, et il est probable que ce phénomène s'inscrive dans un gradient social qui traverse l'ensemble de l'échelle socio-économique, même si nous ne disposons pas encore d'outils permettant de le mesurer précisément.

La question des inégalités d'accès à la PMA est longtemps restée dans l'ombre, sans doute en raison de l'illusion quelque peu naïve selon laquelle la prise en charge intégrale des traitements par l'assurance maladie suffirait à garantir un égal accès pour toutes et tous. Il devient donc aujourd'hui indispensable de développer des travaux spécifiques pour comprendre les mécanismes à l'origine de ces inégalités, sur lesquels plusieurs hypothèses peuvent être formulées. L'accès physique et géographique constitue une première barrière significative, car les distances n'ont pas le même impact selon les conditions sociales, dans la mesure où elles supposent des capacités de mobilité inégalement réparties. Or la proximité géographique revêt une importance centrale en matière de PMA, puisque les patientes doivent se rendre à un nombre particulièrement élevé de rendez-vous pour accéder aux traitements. À cela s'ajoutent les délais qui, comme vous l'avez souligné, contribuent probablement à accentuer ces disparités.

Les modalités d'accueil et les pratiques médicales semblent également jouer un rôle important dans l'accès aux soins. Les professionnels spécialisés en PMA peuvent rencontrer des difficultés à instaurer un dialogue avec les patientes en situation de précarité, et peinent parfois à projeter la mise en œuvre d'un traitement médical lourd dans un contexte de fragilité sociale. Il est donc essentiel d'engager une réflexion approfondie sur ce point, en se demandant comment mieux accompagner les couples précaires dans ces parcours complexes et en s'interrogeant sur le rôle réel de la précarité comme frein à l'engagement dans les traitements. Ces interrogations appellent une exploration rigoureuse.

Par ailleurs, des travaux conduits à l'étranger mettent en évidence des biais implicites qui conduisent les soignants, souvent de manière inconsciente, à projeter sur les patients des barrières qui ne correspondent pas à des obstacles réels mais traduisent plutôt leurs propres représentations sociales. Ces biais, qui touchent l'ensemble de la population, concernent également les médecins et participent à la reproduction d'inégalités. Le champ d'étude reste vaste, mais l'existence de barrières spécifiques pour les personnes en situation de précarité, et vraisemblablement pour d'autres groupes sociaux également discriminés, apparaît déjà comme un fait incontestable.

La conciliation entre un parcours de PMA et la vie professionnelle constitue une autre barrière structurelle, puisque le suivi des traitements suppose une disponibilité importante pour honorer les multiples rendez-vous médicaux. Or, si les personnes dont la situation professionnelle permet une certaine flexibilité bénéficient d'un avantage manifeste pour suivre ces protocoles, les salariées dont la présence physique est requise se heurtent en revanche à des obstacles considérables lorsqu'il s'agit de négocier une absence, ce qui rend leur engagement dans le parcours particulièrement difficile.

Certes, un dispositif légal autorise les femmes à s'absenter de leur travail pour les rendez-vous liés à la PMA, mais nos premières observations indiquent que ce droit est très peu mobilisé. Il serait utile de chercher à en comprendre les raisons, mais une première une hypothèse plausible réside dans la difficulté, pour de nombreuses femmes, à informer leur employeur de leur situation. Nous savons déjà que l'annonce d'une grossesse peut, dans certains contextes professionnels, constituer un moment délicat du fait de ses répercussions potentielles sur la carrière. Dès lors, faire état d'un parcours de PMA, qui implique la perspective d'une grossesse future, représente une démarche que les femmes appréhendent. Les représentations sociales de la maternité dans le monde du travail tendent donc sans doute à alourdir encore ces trajectoires déjà complexes.

S'agissant de l'impact démographique de la PMA, il faut considérer que, dans un contexte marqué par le recul de l'âge à la parentalité et par la difficulté à inverser cette tendance, un nombre croissant de personnes souhaiteront devenir parents à un âge plus avancé et seront, de ce fait, confrontées à des problèmes d'infertilité. La question de l'accompagnement et de l'offre de traitements adaptés à leur projet parental prendra ainsi une importance croissante dans les années à venir. Le fait que 4 % des enfants soient aujourd'hui conçus par PMA témoigne déjà de l'importance croissante de cette technique. Si l'accès à la PMA s'élargit et si nous parvenons à améliorer l'accompagnement proposé aux couples et aux femmes seules, en réduisant notamment le taux d'abandon et en permettant à un plus grand nombre de projets parentaux d'aboutir, l'impact démographique de la PMA augmentera nécessairement, même s'il m'est aujourd'hui impossible d'en estimer précisément la portée.

S'agissant des parcours de PMA engagés pour une seconde naissance, je ne dispose pas de données statistiques précises mais l'enquête que nous avions menée dans huit centres de PMA faisait apparaître une part non négligeable de patientes s'engageant dans un second projet. Cela peut, d'une certaine manière, être comparé à ce qui s'observe après un accouchement : malgré la difficulté de l'épreuve, nombreuses sont les personnes qui décident de revivre l'expérience. Les obstacles rencontrés au cours d'un parcours de PMA tiennent en grande partie à l'incertitude, à la lenteur des réponses médicales et administratives, mais également au sentiment de violence ressenti par certaines femmes et certains hommes, qu'il s'agisse de paroles maladroites ou de gestes intrusifs. Même si ces épisodes douloureux marquent de façon particulièrement forte les personnes dont le parcours n'aboutit pas à une naissance, notre enquête a démontré que de nombreuses personnes ayant réussi à concevoir continuent à faire état d'une extrême souffrance dans leur parcours. Cela n'empêche toutefois pas les personnes de revenir pour un second projet d'enfant.

Enfin, pour répondre à votre question sur la reproduction des inégalités sociales par le biais de la PMA, je dirais qu'elle tend à les amplifier. Pour les personnes qui ne peuvent pas avoir d'enfant et qui rencontrent des obstacles dans l'accès au parcours de soins en raison de leur situation sociale, l'exclusion de la parentalité constitue une forme de sanction particulièrement sévère, sans doute l'une des plus difficiles à vivre, surtout lorsque le désir d'enfant est profondément enraciné. Être en situation de vulnérabilité et constater que cette vulnérabilité ferme les portes de la PMA, comme le montrent les données issues de l'assurance maladie, revient à amplifier encore les inégalités qui traversent notre société.

Mme la présidente Constance de Pélichy. S'agissant de la campagne italienne sur le vieillissement reproductif que vous évoquiez, bien qu'elle ait suscité un rejet massif en raison de sa forme, ne conviendrait-il pas d'envisager, avec une stratégie de communication plus adaptée et respectueuse, des actions permettant d'inciter les jeunes femmes à effectuer précocement un bilan de fertilité ? Une telle démarche leur offrirait la possibilité de faire des

choix reproductifs pleinement éclairés, notamment en envisageant, si elles le souhaitent, la congélation de leurs ovocytes, dont l'efficacité est bien plus élevée lorsqu'elle est réalisée à 25 ans qu'à 35 ans.

Vous avez par ailleurs souligné que la France se distingue comme le pays le plus généreux de l'OCDE en matière d'accompagnement et de prise en charge de la PMA. Cette générosité se traduit-elle concrètement dans nos données démographiques ? Les pays de l'OCDE ayant adopté des politiques plus restrictives en la matière présentent-ils des taux d'enfants nés par PMA significativement inférieurs à notre proportion nationale de 4 %, qui, vous l'avez rappelé, est loin d'être marginale ?

En ce qui concerne les difficultés d'accès à la PMA pour les personnes issues des catégories socioprofessionnelles les plus précaires, vous avez mentionné, à juste titre, les obstacles liés à la conciliation entre la vie professionnelle et les exigences du parcours de soins, ainsi que la difficulté, pour les patientes, à évoquer leur situation avec leur employeur. Au-delà de la représentation souvent peu valorisante de la maternité dans le monde du travail, ne pourrions-nous pas parler d'un véritable tabou entourant les problématiques de fécondité ? Ne gagnerions-nous pas à promouvoir une communication à destination du grand public sur ces sujets, afin d'en favoriser la compréhension et l'acceptabilité ? Cette action ne relève pas exclusivement de l'État et les médias ainsi que les réseaux sociaux commencent d'ailleurs à s'en emparer, contribuant ainsi à faire émerger ces problématiques dans l'espace public. L'objectif serait alors de faire sortir ces questions douloureuses du seul registre de l'intimité et de briser le silence qui entoure encore trop souvent les parcours difficiles vers la parentalité.

En ce qui concerne l'expérience douloureuse de la PMA que vous avez décrite, je m'interroge sur le niveau d'information réellement délivré aux patients par les professionnels de santé au sujet du caractère profondément intrusif des procédures et des effets secondaires potentiellement lourds qu'elles impliquent. Ne tendons-nous pas à réduire cette souffrance à sa seule dimension psychologique, liée à l'attente ou au non-aboutissement du projet parental, en occultant trop souvent la réalité physique des traitements ? Dans les enquêtes que vous avez pu mener, le co-parent – et, plus particulièrement, dans le cas des couples hétérosexuels, le conjoint masculin – est-il suffisamment impliqué et inclus dans l'ensemble du parcours pour accompagner de manière adéquate la personne directement soumise aux traitements ? Il me semble en effet que la charge mentale émotionnelle et physique liée à la PMA repose aujourd'hui, dans bien des cas, quasi exclusivement sur les épaules d'une seule personne au sein du couple. Les traitements hormonaux, en particulier, provoquent des effets secondaires lourds qui demeurent largement tabous alors même qu'ils entraînent des répercussions considérables sur la vie conjugale. Ne conviendrait-il pas de poursuivre et d'approfondir la réflexion sur cet aspect encore trop peu exploré du parcours de PMA ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. S'agissant de l'information délivrée aux parents et de l'exemple italien que vous avez mentionné, j'aurais plutôt tendance à souligner une réelle insuffisance de communication quant aux risques liés au vieillissement reproductif. Nous transmettons parfois aux jeunes générations une impression trompeuse selon laquelle la conception d'un enfant interviendra immédiatement dès lors qu'elles en auront le souhait, alors que la réalité se révèle bien plus complexe. L'information relative à ces enjeux demeure lacunaire et l'éducation à la sexualité intègre encore trop peu ce message pourtant essentiel qui est que concevoir un enfant n'est ni automatique ni aisé, et que cette difficulté croît avec l'âge. Il ne s'agit nullement d'ériger de nouvelles injonctions, mais bien de prolonger les propos de Mme la présidente.

Serait-il envisageable de quantifier de manière précise l'impact de la PMA sur notre indice conjoncturel de fécondité ? Quelle est la part exacte de la PMA dans le taux actuel, qui s'établit à 1,6 enfant par femme et, si l'ensemble des femmes qui le souhaitent pouvaient effectivement accéder à la PMA, quelle progression pourrions-nous raisonnablement espérer ?

Vous accompagnez de nombreux parents confrontés à une entrée tardive dans la parentalité liée au vieillissement reproductif. Selon vous, quelles sont les causes principales de ce phénomène ?

Enfin, pour prolonger également les interrogations formulées par la présidente, considérez-vous qu'il serait nécessaire de faire évoluer notre cadre juridique ? Les dernières lois de bioéthique adoptées vous paraissent-elles suffisantes en l'état et conviendrait-il de prendre le temps d'en évaluer pleinement les effets avant toute modification ? Ou bien estimez-vous, au contraire, que ces lois sont déjà partiellement dépassées au regard des réalités sociales et médicales actuelles et qu'une évolution législative s'impose ?

Sans que cela vous oblige à répondre, je serais également intéressé par votre position personnelle sur la gestation pour autrui (GPA).

Mme Élise de La Rochebrochard. Si j'estime que la question de l'information constitue un enjeu central dans ce débat, la difficulté majeure réside dans l'identification du public réellement concerné par une telle campagne. Il ne s'agit manifestement pas de viser les personnes dont la situation personnelle ou professionnelle n'est pas encore stabilisée mais qui nourrissent néanmoins un désir d'enfant au sein d'un couple : il serait absurde de leur suggérer d'accélérer leur parcours de vie sous prétexte qu'elles vieillissent. Ces personnes risqueraient de percevoir le message comme une forme de violence, comme cela a pu se passer en Italie ou aux États-Unis lors de précédentes campagnes. Pour ces personnes déjà confrontées à des situations complexes, entendre que leurs ovaires vieillissent pendant qu'elles tentent simplement de stabiliser leur existence constitue un message douloureux.

Une campagne de ce type pourrait également heurter les femmes qui ne souhaitent pas d'enfant et qui, même lorsqu'elles bénéficient d'une situation stable, font déjà l'objet d'une importante pression sociale à concevoir. Une étude de l'INED sur les femmes françaises ayant eu recours à la congélation ovocytaire en Espagne avant la dernière réforme de la loi de bioéthique montre qu'une part significative de ces femmes ne souhaitait pas d'enfant mais engageait néanmoins cette démarche onéreuse dans le seul but qu'on les laisse en paix. Elles congelaient leurs ovocytes afin de pouvoir opposer à leur entourage un argument dissuasif expliquant qu'en cas de regret ultérieur, une solution avait été anticipée, rendant ainsi inutile toute pression supplémentaire sur la question de la maternité. La pression sociale à la procréation s'avère donc omniprésente, qu'elle émane de la famille, de l'entourage ou du milieu professionnel, et ce sont précisément ces personnes qui risqueraient de réagir le plus négativement à une campagne de communication mal ciblée.

Si je parviens donc assez clairement à identifier qui serait heurté par un tel message, j'ai davantage de mal à cerner qui pourrait en être le destinataire pertinent. À qui s'adresserait concrètement un message consistant à conseiller de faire des enfants plus tôt en raison du vieillissement reproductif ? À des individus dont la situation est déjà stable et qui choisiraient délibérément de retarder leur projet parental pour « profiter de la vie » pendant quelques années ? Ce profil existe probablement, mais il ne me semble pas représenter une réalité sociale majoritaire. Dès lors, je doute fortement que nous puissions fonder une campagne de santé publique sur un segment aussi étroit de la population. C'est pourquoi je nous invite à faire

preuve de prudence face à ce type d'initiative, qui peut sembler pertinente parce qu'elle est techniquement faisable, budgétairement modeste et potentiellement visible, mais dont les véritables enjeux se situent dans le public visé et la finalité concrète.

Quant à la proposition d'un bilan de fertilité à 30 ans, j'ai eu l'occasion d'aborder cette question en participant, il y a deux ans, à la commission sur les causes de l'infertilité. Les spécialistes entendus à cette occasion ont souligné les limites de cette pratique, insistant sur le fait qu'un tel bilan ne constitue qu'une photographie ponctuelle, assortie d'un intervalle de variation, sans fournir de certitude quant à l'évolution future. En d'autres termes, il ne renseigne pas sur la fertilité de la personne trois ou quatre ans plus tard et cette limite majeure en réduit considérablement la portée. Pire encore, notre groupe s'est interrogé sur le risque d'effet contre-productif : en cas de bilan sans anomalie, certaines personnes pourraient conclure à tort qu'elles peuvent sans risque différer leur projet parental jusqu'à 37 ans, ce qui produirait l'effet inverse à celui recherché.

La question de l'éducation sexuelle apparaît en revanche comme un levier bien plus efficace. Un réel impact peut être envisagé dans ce domaine, car les connaissances relatives à la fertilité sont encore très peu diffusées. Si cette lacune n'avait que peu d'effet il y a cinquante ans, à une époque où les projets parentaux intervenaient plus précocement, elle devient aujourd'hui problématique, dans une société où la parentalité est fréquemment différée. Ces informations doivent désormais faire partie du socle commun de connaissances, transmises à tous les collégiens et lycéens dans le cadre des cours de sciences de la vie et de la Terre consacrés à la reproduction. Au sein de la commission, nous avions d'ailleurs souligné la nécessité de revoir les programmes scolaires pour donner à cette thématique une visibilité réelle et lui conférer un réel statut. Dispenser ces connaissances à l'adolescence présente deux avantages majeurs : d'une part, il s'agit d'une période favorable à l'ancrage durable d'informations susceptibles d'accompagner l'individu tout au long de sa vie et, d'autre part, cet âge précède l'émergence des préoccupations liées à la parentalité, ce qui neutralise tout sentiment de pression. Les élèves n'interpréteront pas ces informations comme une injonction, mais les intégreront comme une connaissance élémentaire. Ce positionnement revêt une importance décisive car, à l'heure actuelle, l'éducation sexuelle dispensée dans le système scolaire demeure insuffisante, mettant l'accent sur la prévention des infections sexuellement transmissibles ou, plus récemment, sur le consentement, mais laissant de côté l'ensemble de la santé reproductive.

Concernant l'impact démographique observé dans d'autres pays, les données disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions fiables, tant les contextes nationaux diffèrent. Prenons l'exemple de l'Espagne, où le nombre de naissances issues de la PMA est élevé, mais qui accueille également de nombreux patients venus d'autres pays européens. Les bases de données ne précisent pas l'origine des patients, ce qui compromet toute analyse comparative rigoureuse. Il m'est donc difficile de répondre précisément à votre question, car nous ne disposons que de données d'activité, et non de données d'impact sur la population. Le chiffre de 4 % d'enfants conçus par PMA en France provient d'ailleurs exclusivement des procédures réalisées sur le territoire national et n'intègre pas les traitements suivis à l'étranger par des ressortissants français. En l'absence de données adaptées, nous ne sommes pas en mesure de formuler une évaluation pertinente du lien entre la prise en charge financière et l'effet démographique.

Je n'ai pas non plus procédé à un calcul précis de la contribution de la PMA à l'indice conjoncturel de fécondité, mais la vraie question porte selon moi sur l'évolution future de cet impact, dans un contexte de recul constant de l'âge de la parentalité. Les 4 % que j'évoquais ne

sont nullement négligeables, d'autant qu'ils suivent une courbe d'augmentation remarquablement régulière. Peu de phénomènes démographiques présentent une évolution aussi linéaire. Depuis vingt ans que je travaille sur ce sujet, nombreux sont les collègues qui, déjà à l'époque, prédisaient l'imminence d'un plateau. Il surviendra peut-être mais, pour l'heure, la progression se poursuit avec constance. Cela dépendra largement de l'offre de soins qui, à ce jour, atteint déjà ses limites. Les centres de PMA fonctionnent à pleine capacité et rencontrent des difficultés croissantes pour accueillir les patients dans des conditions satisfaisantes, sans disposer, à ce stade, d'une marge de manœuvre suffisante pour étendre leur capacité d'accueil. Une orientation politique explicite devra donc être arrêtée quant au développement ou non de cette offre. Dans cette perspective, la question de l'accès à la PMA avec tiers donneur jouera un rôle central, d'autant que les taux de réussite diminuent fortement avec l'avancée en âge. La possibilité d'utiliser des ovocytes jeunes, qu'ils proviennent d'un don ou d'une autoconservation antérieure, apparaîtra dès lors comme un levier déterminant.

La question du tabou mérite également d'être abordée, particulièrement concernant l'infertilité masculine, qui demeure largement occultée dans notre société. Nous avons mené une enquête comparant les réponses d'hommes et de femmes issus d'échantillons représentatifs de la population française afin de mieux comprendre leur vécu de l'infertilité, les bilans réalisés et les traitements éventuellement suivis. Notre hypothèse initiale, selon laquelle les hommes seraient dans l'incapacité de déclarer leur parcours d'infertilité, s'est révélée infondée puisque les réponses masculines étaient étonnamment similaires à celles des femmes, ce qui nous a rassurés sur la fiabilité des données recueillies. Les hommes se montraient tout à fait capables d'évoquer leur expérience, y compris les examens subis par leur conjointe. La seule variable qui se distinguait nettement était le spermogramme. De façon surprenante, les femmes déclaraient beaucoup moins souvent que leur conjoint avait réalisé cet examen, alors même que les hommes en faisaient mention de manière bien plus fréquente. Nous n'avons pas pu approfondir cette divergence, mais notre hypothèse est que l'infertilité masculine demeure un tel tabou qu'il conduit certaines femmes à protéger leur partenaire, préférant faire peser sur elles-mêmes la responsabilité de l'infertilité plutôt que de révéler une origine masculine encore trop souvent associée dans l'imaginaire collectif à l'impuissance sexuelle.

Concernant la place accordée aux hommes dans les parcours de PMA, une collègue ayant travaillé sur cette question a mis en évidence une dynamique d'effacement progressif du conjoint masculin. Dans la pratique, la femme construit le projet d'enfant dans une relation principalement nouée avec le médecin. Le parcours médical s'organise autour de ce binôme, dans un échange soutenu entre la patiente et le praticien, l'homme ne retrouvant véritablement sa place qu'au moment de l'interruption du traitement. C'est souvent lui, en effet, qui fixe la limite et intervient pour dire que la situation devient destructrice, tant pour sa partenaire que pour leur relation, et qu'il devient nécessaire d'envisager une vie sans enfant. Une recherche universitaire est en cours sur le vécu masculin dans les parcours de PMA, car cette dimension reste largement négligée et le monde médical ne conçoit toujours pas de manière satisfaisante la place que l'homme devrait occuper dans ces trajectoires, alors qu'il serait pourtant essentiel de le réintégrer.

Concernant les évolutions législatives récentes, et plus particulièrement la dernière loi de bioéthique, nous avons conduit une étude sur les personnes se rendant à l'étranger pour bénéficier d'une PMA. Ce travail, commencé avant la réforme, s'est prolongé jusqu'en septembre 2023, ce qui nous a permis d'observer les effets concrets de l'ouverture de la PMA aux femmes seules et aux couples de femmes. Contrairement aux attentes, cette réforme a eu un impact moins marqué que prévu. Si ces publics sont désormais moins nombreux parmi les usagers de la PMA à l'étranger, leur présence reste cependant étonnamment élevée. Ces

résultats confirment les remontées de terrain transmises par les associations, qui alertent sur les difficultés d'accès persistantes pour certaines catégories de femmes, notamment les femmes seules. Si l'ouverture juridique est désormais acquise, son effectivité concrète reste donc à consolider sur le terrain.

Concernant enfin la gestation pour autrui, l'INED a mené un travail de recherche approfondi en Inde, qui a suscité de nombreuses critiques tant ces thématiques s'avèrent délicates à explorer sous un angle scientifique. Une chercheuse a passé deux années sur le terrain à interroger des femmes gestatrices, mettant en lumière un paradoxe saisissant. Ces femmes évoluaient dans un contexte fortement contraint, caractéristique du cadre indien, où leur liberté demeurait très encadrée. Elles étaient, par exemple, tenues de résider dans des maisons de naissance pendant toute la durée de leur grossesse afin de bénéficier d'un suivi médical. Si de telles conditions, observées depuis l'Occident, peuvent soulever des interrogations, notamment en matière d'autonomie, ces femmes faisaient pourtant preuve d'une détermination remarquable et formulaient des projets clairement définis quant à l'usage de la rémunération perçue. Elles décrivaient la manière dont cette expérience modifiait leur statut au sein de la famille, tout en leur ouvrant l'accès à des soins médicaux ou à des formations professionnelles autrement inaccessibles. Ce travail a ainsi confronté les chercheurs à une réalité complexe, certes marquée par un cadre structurant et contraint mais qui offrait également des opportunités concrètes que ces femmes s'appropriaient de manière consentie et volontaire. Ces éléments, qui correspondent à des résultats scientifiques sur le sujet de la GPA, ne concernent néanmoins pas du tout le contexte français.

Dans notre enquête sur les parcours de PMA à l'étranger, nous avons également rencontré quelques personnes ayant eu recours à la GPA, mais leur nombre était trop restreint pour construire un profil type. Il ressort toutefois de manière saillante chez ces personnes la profondeur de la réflexion préalable au projet, nettement plus intense que dans d'autres parcours de PMA. Ces individus s'interrogent longuement sur les implications éthiques, sur les limites qu'ils sont prêts à poser et sur ce qu'ils considèrent comme acceptable au regard de leurs convictions, avec la volonté de construire un récit de conception qu'ils pourront assumer devant leur futur enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je retiens de vos explications que si notre dispositif législatif s'avère actuellement suffisant pour répondre aux besoins en matière de PMA, ce sont les moyens alloués autour de l'accès qui font défaut. L'ampleur croissante qu'est appelé à prendre ce mode de procréation dans la natalité française nous impose d'améliorer substantiellement son accompagnement et de réduire les inégalités sociales qui en limitent l'accès. Nous devons également renforcer le soutien apporté au co-parent ainsi qu'aux bénéficiaires de ces procédures, tout en développant considérablement notre éducation sexuelle sur ce sujet.

*

* *

18. Audition, ouverte à la presse, de M. Julien Damon, essayiste, professeur associé à Sciences Po (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous recevons pour démarrer ce matin M. Julien Damon, essayiste, professeur associé à Sciences Po Paris. Monsieur Damon, vous avez publié en 2024 un ouvrage intitulé *Les Batailles de la dénatalité : quel réarmement*

démographique ?, qui analyse la forte baisse de la fécondité en France et interroge la possibilité d'un véritable rebond. Vous êtes également l'auteur d'un volume de la collection Que sais-je ? consacré aux politiques familiales, et l'on vous doit un ouvrage sur *Les Familles recomposées* publié en 2012.

Nous serons heureux de vous entendre sur l'ensemble de ces sujets, qui sont au cœur des travaux de notre mission d'information. Je vous cède la parole pour un propos introductif d'une dizaine de minutes, puis nous poursuivrons notre échange par des questions et des réponses.

M. Julien Damon, professeur associé à Sciences Po. J'ai préparé une introduction particulière sous la forme d'un questionnaire qui vous a été distribué, prétexte pour revenir sur quelques ordres de grandeur. Je formulerai ensuite quelques remarques d'observation générale sur les raisons de la baisse de la fécondité et ce qu'il pourrait être possible d'accomplir.

La première question est la suivante : « Combien y a-t-il de centenaires en France ? » Ils sont au nombre de 30 000 aujourd'hui en France. Il y en avait 1 000 il y a cinquante ans, ils pourraient être 200 000 dans cinquante ans. Cette question a vocation à souligner la dynamique de vieillissement, constituée de la progression de l'espérance de vie et de la baisse de la fécondité.

Est-il possible de construire à la fois des crèches et des Ehpad ? Compte tenu d'une population vieillissante, du nombre d'électeurs de grand âge, il me semble difficile de fournir des efforts supplémentaires, qui pourraient pourtant être nécessaires, en direction des petits enfants.

Ensuite, quelle est la proportion des naissances hors mariage en France ? Environ deux tiers des naissances interviennent hors mariage, contre 10 % il y a cinquante ans. Le droit, en particulier le droit des prestations familiales, s'y est parfaitement adapté. Pour le résumer par une formule : auparavant, on se mariait, on avait des enfants ; aujourd'hui, c'est plutôt le contraire : on a des enfants et, parfois, on se marie.

Quelle est la proportion des enfants qui vivent en famille monoparentale ? Environ 25 % des familles avec enfants sont des familles monoparentales. Je précise que, de mon point de vue, le sujet des familles monoparentales est fondamental quand il s'agit de questions de natalité. En effet, une famille monoparentale a très rarement des enfants supplémentaires.

Il y a trois quarts de siècle, le taux de fécondité s'établissait à trois enfants par femme, contre 1,6 aujourd'hui – même si nous demeurons dans le peloton de tête occidental.

Dans quel département la fécondité se situe-t-elle au niveau du Japon, c'est-à-dire à 1,2 enfant par femme ? Il s'agit de Paris. La Corée du Sud connaît un taux de fécondité encore plus faible, puisqu'il est de 0,8 enfant par femme.

Quel est le niveau de descendance finale – c'est-à-dire le nombre d'enfants chez les femmes âgées de 50 ans et plus – des générations des femmes nées en 1975 ? Il est de deux enfants.

Quel est le niveau de fécondité, en France, des femmes nées à l'étranger ? Il est de 2,3 enfants en moyenne ; de 2,5 enfants chez les femmes nées au Maghreb, et de 3,3 pour les femmes nées en Afrique subsaharienne.

Ensuite, 4 % des enfants nés chaque année sont issus d'une procréation médicalement assistée (PMA). Dans une classe d'une trentaine d'élèves, l'un d'entre eux est né de parents ayant eu recours à ces technologies.

Quelle est la part de la population française qui pense que, dans l'idéal, les femmes devraient rester à la maison pour élever leurs enfants ? Un Français sur cinq. Ce taux peut vous paraître élevé, mais je rappelle qu'il était de 50 % en 2000. L'évolution est donc très sensible, en très peu de temps.

Qui dispose aujourd'hui de la compétence sur la petite enfance ? J'insiste particulièrement sur cet aspect, dans la mesure où j'estime que dans un contexte de budget contraint, la politique familiale doit accorder une attention toute particulière à la petite enfance. En l'espèce, cette compétence est à la fois exercée par la ville, le département et les caisses d'allocations familiales (CAF). Certes, des dispositions ont créé une autorité organisatrice autour de la petite enfance ; les municipalités exercent davantage de responsabilités. Mais, contrairement à des pays comparables, il n'existe pas en France d'obligation pour une collectivité publique de répondre à l'aspiration de futurs parents de disposer d'une place en crèche, d'une assistante maternelle ou d'un congé parental mieux rémunéré qui leur permettent de concilier leur vie professionnelle et leurs aspirations familiales.

Quel est, selon les Français, le premier objectif de la politique familiale ? Aujourd'hui, les Français répondent très significativement qu'ils recherchent une conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Enfin, sur 100 mariages aux États-Unis en 2023, combien de couples se sont rencontrés en ligne ? La réponse est 60 %. En France, ce taux est légèrement inférieur. Au-delà de l'anecdote, cette donnée signifie que les modalités de constitution des couples se sont largement transformées. Or la fécondité n'est qu'une dérivée seconde des rencontres.

Dans un second temps, je souhaite brièvement vous faire part de quelques observations sur les suggestions, généralement très disputées techniquement et politiquement, autour de ce thème.

Face à la baisse de la fécondité, que faire ? Une première voie repose sur le recours à l'immigration, sujet hautement inflammable, mis en avant par des institutions éminemment respectables comme l'OCDE. Il ne s'agit pas là d'augmenter la fécondité, mais de rééquilibrer la population active.

Une deuxième voie concerne la politique du logement. L'aspiration majoritaire chez les Français consiste à posséder un pavillon avec un jardin dans lequel leurs enfants puissent courir. Si vous limitez ce rêve, qui a des défauts écologiques, vous pouvez engendrer un impact négatif sur la fécondité. Or je soutiens qu'il est bien plus facile de provoquer un impact négatif sur la fécondité – par exemple la très efficace politique de l'enfant unique en Chine – que de susciter un impact positif.

En matière de logement, il n'existe pas selon moi de mesure clé permettant d'augmenter les naissances. En revanche, il faut s'inquiéter des effets de mesures restrictives, malthusiennes, sur la fécondité.

Comment expliquer la bonne tenue relative de la fécondité en France ? Au-delà des aspects liés à l'immigration, différentes formes familiales sont globalement acceptées dans

notre pays. Tout le monde se moque désormais en France de savoir si vous êtes mariés ou non ; mais ce n'est pas le cas dans d'autres pays du monde. Les pays à très faible fécondité sont habituellement – sans jugement moral – les plus conservateurs sur les questions familiales. Au Japon ou en Corée du Sud, se marier représente une catastrophe sociale et professionnelle pour une jeune femme. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas en France. Des inégalités demeurent, certes mais il existe une aspiration française à soutenir les femmes et les hommes qui veulent des enfants, ou qui ont déjà des enfants, quelle que soit la formule de leur union.

Ensuite, si l'on se préoccupe de fécondité, il faut aborder le sujet majeur de l'égalité professionnelle, mais aussi celui de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, qui ne doit pas reposer uniquement sur les épaules des femmes.

Je verse au débat quatre propositions. La première recommande la réalisation d'un véritable service public de la petite enfance. Il s'agirait de garantir aux futurs parents un système de garde qui leur convienne : crèches, aides pour l'accueil individuel – les assistantes maternelles –, ainsi qu'une indemnisation du congé parental judicieusement revue.

Une autre voie à examiner est un virage politique vers le premier enfant. Les allocations familiales constituent le vaisseau amiral des prestations familiales depuis 1945. Pourtant, à l'échelle européenne, la France est un des rares pays qui ne proposent pas d'allocation familiale au premier enfant. Chez nous, le système du quotient familial fait progresser les aides avec le nombre d'enfants. Mais faire un enfant est aujourd'hui plus compliqué que cela ne l'était auparavant. Une reconfiguration est ainsi réalisable, sous contrainte budgétaire, en faveur d'une allocation familiale au premier enfant, dont les paramètres de financement peuvent être discutés.

L'avant-dernière voie à explorer porte sur le soutien aux recompositions familiales. En effet, un couple recomposé sur deux donne naissance à un nouvel enfant. Plus précisément, ou d'une manière plus polémique peut-être, je pense qu'il faut tout faire pour aider les familles monoparentales qui le souhaitent à trouver un nouveau conjoint.

Au-delà, la lutte contre l'isolement constitue un sujet clé. La solitude est, de fait, l'un des déterminants de la baisse de la fécondité. Il faut favoriser les rencontres ; j'ai même plaidé pour que les CAF organisent des bals, proposent des sites de rencontres. Cette proposition peut vous sembler cocasse, mais elle n'est pas nécessairement plus inefficace que d'autres dispositifs qui bénéficient pourtant de financements.

La dernière voie consiste à inciter les parents à avoir des enfants plus tôt, ce qui serait bénéfique sur le double plan sanitaire et démographique, sans préjugé moral. Pour y parvenir, une bonne méthode consiste à diminuer le nombre d'années passées à faire des études, en partant du principe que les jeunes gens s'engageront plus précocement dans la vie active et accéléreront potentiellement leurs envies d'enfant.

En résumé, si la natalité relève avant tout de choix individuels, l'action publique la plus efficace porte sur la petite enfance. Il faudrait garantir aux futurs parents un système de garde adapté, à travers des crèches, des assistantes maternelles et une meilleure indemnisation du congé parental. La France ne verse pas d'allocations familiales pour le premier enfant, alors qu'un tel soutien encouragerait davantage de naissances.

Il conviendrait également de repenser le système de prestations familiales, traditionnellement orienté vers les familles nombreuses, pour accompagner dès le premier

enfant. Par ailleurs, soutenir les recompositions familiales et lutter contre l'isolement – notamment en favorisant les rencontres – pourrait aussi dynamiser la fécondité. Enfin, encourager la parentalité plus précoce, par exemple en réduisant la durée des études, contribuerait à répondre aux enjeux démographiques.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Dans vos travaux, vous insistez sur un élément au-delà des politiques publiques : la dimension subjective de l'envie de faire famille. Pourriez-vous nous en dire plus ? Je souhaiterais également que vous reveniez sur le cas des familles monoparentales.

M. Julien Damon. La recherche des raisons de la baisse de la fécondité repose sur mille déterminants et engendre autant de débats techniques. Je résumerai le sujet par une formule simplissime, très aisée à comprendre : on fait des enfants en fonction de nos considérations matérielles – les conditions de vie – et immatérielles – les considérations sur la vie, sur l'existence. En termes de politique publique, il est plus facile de susciter un impact sur les conditions de vie que sur les considérations sur la vie. La baisse du désir d'enfant s'observe dans tous les pays riches à l'échelle mondiale.

Que faire ? Je ne sais que vous répondre. Lorsque je me suis rendu en Hongrie, pays plutôt conservateur, j'ai été frappé par les affiches à l'aéroport, qui proclamaient en grand « Vive la famille ». Est-ce efficace ? Ce n'est pas évident au regard du taux de fécondité hongrois. Les politiques publiques peuvent avoir un impact substantiel sur les conditions de vie, qui à leur tour peuvent susciter des désirs d'enfant. Mais je ne peux vous répondre sur les conditions subjectives.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour ces propos liminaires stimulants et passionnants.

La France ne s'est pas fixé d'objectif de natalité dans sa politique familiale. Compte tenu des défis qui nous attendent, pensez-vous qu'il serait pertinent d'inclure la natalité comme objectif, même sans chiffre précis ? Comment interprétez-vous la volonté présidentielle de « réarmer démographiquement » le pays ? Est-il positif que ce sujet devienne une priorité politique ?

Dans votre ouvrage *Les Politiques familiales*, vous montrez que la France avait un modèle efficace en matière de natalité. Au-delà de la tendance mondiale, cette politique familiale française est-elle aujourd'hui moins influente sur la fécondité ? Pour quelles raisons ?

M. Julien Damon. L'objectif historique des politiques familiales est d'ordre nataliste. Il naît à la fin du XIX^{e} siècle. Il est lié à la question militaire : il s'agissait de faire de futurs petits soldats.

Désormais, l'objectif de natalité, l'objectif de fécondité et même le sujet démographique ne sont plus explicitement des objectifs de la politique familiale. Vous pourrez en avoir confirmation dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 ; on ne confère plus à la politique familiale un objectif démographique.

En revanche, il me semble judicieux que ce thème redevienne explicitement une des priorités, non pas pour des raisons morales mais pour de simples raisons d'équilibre de notre système socio-fiscal. Au regard de la constitution de notre système de protection sociale, le déficit démographique représente un problème majeur d'équilibre économique.

Ensuite, le sujet du « réarmement démographique » a suscité une bagarre sémantique très française, sans pour autant se traduire par des réformes. Concrètement, le PLFSS pour 2026 ne comporte que la création d'un congé de naissance, qui est en réalité l'amélioration de l'indemnisation du congé parental.

Notre modèle de politique familiale a longtemps été cité à l'étranger comme étant exemplaire. Chaque mois, la Caisse nationale des allocations familiales recevait des délégations d'Allemagne, d'Italie, du Japon, de Corée du Sud. Nous avons longtemps bénéficié, en matière de politique familiale, d'une fécondité relativement élevée. En quatre-vingts ans, la politique familiale a finalement assez peu évolué.

Des révisions substantielles m'apparaîtraient pertinentes, notamment envisager la création, sous contrainte budgétaire, d'une allocation au premier enfant. Paradoxalement, la politique familiale a pâti du haut niveau de fécondité, qui a justifié quelques coups de rabot budgétaire successifs. Mais plus généralement, cette politique n'a pas été adaptée comme elle aurait dû l'être, compte tenu de l'évolution des familles, c'est-à-dire la bi-activité professionnelle et l'aspiration des futurs parents à accéder à un mode de garde.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je partage votre point de vue. Finalement, les politiques familiales sont aujourd'hui des politiques sociales compensatoires, qui corrigent les inégalités, mais elles ne contribuent plus à encourager la natalité et la fécondité. Face à ces problèmes, il convient de s'attacher à trouver des solutions. Vous faites partie des chercheurs qui essaient, dans ce vertige démographique, d'esquisser des pistes de réflexion et, surtout, des pistes d'action.

Revenons à vos quatre propositions. Aujourd'hui, on nous explique qu'en matière de baisse de la natalité, les classes moyennes seraient plus touchées que les autres catégories de la société. Ceci doit d'ailleurs nous inciter à agir ensemble, au-delà de nos étiquettes politiques. Comment vos propositions peuvent-elles cibler particulièrement les classes moyennes ?

D'autres chercheurs, comme M. Alain Villemeur, responsable de la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » à l'université Paris Dauphine, expliquent que le logement est peut-être l'une des seules politiques publiques pour répondre efficacement à cette crise de la natalité. Vous ne semblez pas partager ce point de vue. Pour quelles raisons ?

Pensez-vous par ailleurs qu'il faille privilégier un congé maternité court et un congé parental long, ou plutôt un congé maternité long et un congé parental court ?

La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) nous a indiqué que les droits familiaux de retraite représentaient environ 20 milliards d'euros. Pour financer ce virage vers le premier enfant, pensez-vous qu'il est nécessaire de revoir ces droits familiaux à la retraite, qui n'atteignent plus leurs objectifs de l'aveu même du directeur de la CNAF ?

Enfin, si nous voulons que les aides financières n'aient pas simplement une fonction sociale et redistributive, mais qu'elles incitent réellement à faire des enfants, ne pensez-vous pas qu'il serait préférable d'instaurer une allocation unique qui synthétiserait les différentes aides, fusionner les allocations familiales, le quotient familial, le complément de mode de garde et offrir plus de lisibilité aux parents ?

M. Julien Damon. L'essentiel est de prioriser nos actions. Concentrer les ressources sur les enfants de 0 à 3 ans peut être réalisé de différentes manières, par exemple en diminuant les allocations familiales lorsque les enfants sont plus âgés. Les jeunes citent souvent le mode de garde parmi leurs besoins principaux et les politiques publiques peuvent agir en ce sens. Le service public de la petite enfance que j'appelle de mes vœux permettrait de garantir aux jeunes parents d'obtenir le mode de garde qui leur convient. À cet effet, il faudrait confier cette compétence obligatoire au bloc communal.

Votre deuxième question portait sur les classes moyennes. Une allocation au premier enfant sans conditions de ressources, produit d'abord un effet sur les classes moyennes. Il est exact la politique familiale présente souvent une courbe en « U » qui avantage les deux extrémités, c'est-à-dire les plus modestes – grâce aux aides sociales – et les plus aisés – grâce aux aides fiscales – au détriment des classes moyennes. De fait, cela se ressent dans les chiffres : en France, ceux qui font le plus d'enfants sont les plus modestes et les plus aisés.

Une allocation familiale au premier enfant sans conditions de ressources ne modifiera pas la vie des plus aisées et n'aura pas d'impact défavorable sur les plus modestes, comme les allocataires du revenu de solidarité active (RSA). Elle sera d'abord favorable aux classes moyennes.

Je suggère d'ailleurs de forfaitiser les allocations familiales. Aujourd'hui, ces allocations débutent avec le deuxième enfant, à hauteur de 130 euros, contre 300 euros à partir du troisième enfant. Je propose que l'allocation pour un enfant soit équivalente à la moitié de celle pour deux enfants, soit 65 euros. Ce faisant, je favorise les familles avec un seul enfant, qui sont des familles modestes – je pense notamment aux familles monoparentales. D'une part, l'effet social n'est pas illégitime ; d'autre part, il est plutôt efficace en termes de redistribution. Ce dispositif présente l'avantage d'être extrêmement simple et lisible pour les situations compliquées que vivent, aujourd'hui plus qu'hier, les familles. Je pense aux familles en résidence alternée, aux familles dont une partie des enfants peuvent être placés.

Sur les rencontres, je conviens que ma proposition puisse faire sourire, mais je plaide pour que la politique familiale soit plus souriante que larmoyante. Les collectivités territoriales et les caisses d'allocations familiales pourraient effectivement déployer ce « service public de la rencontre ». En allant au bout de la démarche, il est même possible d'envisager d'aider financièrement les jeunes gens pour utiliser ces sites de rencontres. Aujourd'hui, l'État déploie très légitimement de nombreux efforts pour accompagner les séparations, pourquoi n'en ferait-il pas autant pour accompagner les rencontres, les recompositions ?

L'argument du logement peine à me convaincre. Les Français faisaient beaucoup plus d'enfants durant dans les Trente Glorieuses, alors même que les conditions de logement étaient bien plus dégradées qu'aujourd'hui. Selon moi, en matière de logement social, la priorité devrait être donnée aux jeunes couples.

Le congé parental doit être envisagé comme un élément du service public de la petite enfance. Plus largement, je pense que nos contemporains ne comprennent strictement rien aux différences entre les congés de maternité et de paternité, les congés de naissance et les congés parentaux. Un congé parental de zéro à six mois mieux rémunéré me semble tout à fait vertueux, accompagné par la suite d'une offre suffisante de crèches et d'assistantes maternelles. Je serais donc favorable à un congé parental « à la nordique » entre zéro et six mois, mais sans places en crèche, puis à une offre d'assistantes maternelles et de crèches de six mois à deux ans, avant d'envisager, de deux à trois ans, des « toutes petites sections » dans les écoles maternelles.

Les avantages familiaux de retraite concernent les personnes – essentiellement les femmes – qui veulent bien prendre leur congé parental. C'est un pan important de la politique familiale. De fait, le premier contributeur, le premier cotisant de l'assurance retraite en France est la branche famille de la sécurité sociale. Effectivement, il me semble judicieux de basculer une partie de ces sommes vers le financement de ce service public de la petite enfance.

Il a également été question de simplification. Comme j'aime à le dire : simplifier, c'est compliqué. Cela dit, il ne me semble pas inopportun de fusionner les dépenses fiscales et les dépenses sociales, le quotient familial et les allocations familiales. Certes, on m'opposera de nombreux arguments techniques et constitutionnels ; mais en tout état de cause, aujourd'hui, nos contemporains ne comprennent strictement rien à l'offre qui leur est proposée, en matière de congés ou de prestations. En conséquence, toute simplification judicieuse me semble adéquate.

La discussion sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale porte notamment sur la création d'un congé de naissance, c'est-à-dire une amélioration de l'indemnisation du congé parental. Mais ce dispositif est incompréhensible pour nos contemporains. D'abord, le congé de naissance existe déjà en droit : il concerne les hommes et porte sur trois jours, obligatoirement payés par l'employeur.

Simplifier, expliquer, rendre lisible, permet de stabiliser les attentes. La politique familiale obtenait des résultats sur le plan démographique car elle paraissait constituer un édifice plutôt stable. Ayant subi plusieurs « bricolages », cette politique a vu sa lisibilité se détériorer

Mme la présidente Constance de Pélichy. Votre proposition sur le congé de naissance conduit-elle à limiter le congé de maternité pour laisser place à un dispositif plus souple sur les six premiers mois ?

Je m'intéresse également à la place du co-parent dans ces congés. Est-il important que le co-parent puisse se retrouver seul à un moment avec l'enfant ou cela doit-il rester à la discrétion du couple ? Ce débat concerne à la fois l'organisation familiale, mais également l'impact potentiel vis-à-vis de l'employeur.

M. Julien Damon. Si l'objectif consiste à apporter une plus grande simplicité dans les dispositifs d'aide à la fécondité, il est nécessaire d'établir un « package » complet des différentes formules de congés et de leurs modalités de rémunération dans les six premiers mois de l'enfant. Je prône une enveloppe simple.

Je pense que nous avons déjà progressé en matière d'égalité hommes-femmes dans ce domaine. L'obligation pour le père de prendre obligatoirement sept jours de congé de paternité n'engendre en soi pas un impact déterminant sur la fécondité. Je pense qu'il faut laisser la liberté aux couples de s'organiser en la matière.

Mme Anne Bergantz (Dem). Plus je travaille sur ce sujet, plus je découvre à quel point notre système est complexe. Je crois que nous sommes un des rares pays à disposer de plusieurs piliers dans notre politique familiale, avec des prestations en espèces et un quotient familial. En conséquence, dès qu'un pilier est modifié, il est nécessaire de mener une réflexion sur l'autre.

En m'inspirant de vos travaux, j'avais déposé une proposition de loi sur l'allocation au premier enfant. L'idée d'une allocation identique, quel que soit le rang de l'enfant, me semble extrêmement importante en termes de lisibilité. Mais au regard de l'évolution en cours depuis des années vers une politique familiale de plus en plus sociale, je me demande comment il est aujourd'hui acceptable de revenir sur cette question pour refaire d'une partie de ces prestations familiales une prestation universelle, réellement universelle, sans modulation selon les ressources.

J'entends aussi les critiques estimant que les familles aisées n'ont pas besoin de 70 euros pour un premier enfant, ni de 140 euros pour leur deuxième enfant ; que ces familles sont effectivement très aidées aussi par notre politique familiale à travers le quotient familial. Lors de l'examen du PLFSS, un amendement proposera d'ailleurs de ne plus fournir d'allocation au troisième enfant au-delà d'un certain niveau de ressources.

En résumé, j'estime que le cœur du problème réside dans la complexité de notre système, avec d'un côté le fiscal et de l'autre le social. À votre connaissance, d'autres pays jouent-ils également sur ces deux tableaux ?

Enfin, notre système socio-fiscal n'aide pas les familles recomposées. Quand deux familles monoparentales souhaitent se recomposer, elles sont extrêmement perdantes. Quelles solutions préconisez-vous pour aider réellement cette recomposition ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. S'il était impossible de fusionner quotient familial au premier enfant et allocation au premier enfant, lequel des deux mécanismes serait le plus efficace ? J'évoque ce sujet car des candidats à la présidentielle ont lancé dans le débat public l'idée d'une part fiscale complète au premier enfant.

M. Julien Damon. Quel que soit le pays, la politique familiale se déploie autour de trois familles d'instruments. La première concerne les prestations monétaires, versées sur les comptes en banque, c'est-à-dire les allocations. La deuxième est d'ordre fiscal. Dans la plupart des pays de l'OCDE, il existe une fiscalité aménagée en fonction de la composition familiale. Le troisième élément a trait aux « équipements et services », c'est-à-dire des crèches, des services pour les adolescents, comme des centres de loisirs sans hébergement. Aujourd'hui, les Français sont surtout demandeurs de services et d'équipements. Je pense ici aux crèches, aux assistantes maternelles, à l'offre de services.

Un autre sujet de débat porte sur la question de l'universalité. Sur le plan théorique, il convient de distinguer le système universel du système professionnel. Je rappelle que jusqu'en 1978, il fallait avoir cotisé pour pouvoir bénéficier des allocations familiales. Aujourd'hui, le système est dit universel parce qu'il ne prend pas en compte l'activité professionnelle. Au passage, cet aspect soulève des questions en matière de financement, puisqu'il repose en grande partie sur une cotisation patronale. Depuis longtemps se pose la question d'une bascule vers d'autres sources de financement, comme la contribution sociale généralisée (CSG).

Par ailleurs, le système actuel n'est pas universel au regard des enfants, puisqu'aucune allocation n'est prévue pour le premier enfant. De fait, il sera plus universel s'il procède à une égalisation à travers des allocations familiales unifiées et forfaitisées.

Le sujet qui suscite le plus grand nombre de débats est celui concernant la mise sous conditions de ressources ou la modulation des allocations familiales. Plus les prestations sont

établies sous conditions de ressources, plus vous subirez les critiques de ceux qui cotisent mais ne touchent rien.

Un véritable système universel, sans prise en compte des ressources, constitue un véritable « ciment républicain » car il permet à tous ceux qui cotisent d'être concernés par les prestations. Ensuite, l'instrument fiscal poursuit un objectif de redistribution vis-à-vis des familles. À ce sujet, si des économies doivent être réalisées, je suis partisan d'une intégration du montant des prestations familiales dans les bases imposables.

Enfin, vous m'avez interrogé sur les familles recomposées. Il faut bien prendre conscience que l'ensemble du système socio-fiscal désincite à la conjugalité. Prenons le cas de deux personnes qui touchent chacune le RSA. Si elles décident de vivre ensemble, elles ne toucheront plus deux RSA, mais seulement 1,5 part. La perte est de 25 %, ce qui est loin d'être négligeable.

Encore une fois, il n'y a rien de mieux pour faire des enfants que d'être deux.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie vivement pour votre participation éclairante et dynamique à nos débats. Je suis obligée de conclure, à regret. En effet, j'aurais aimé vous entendre sur ce que vous préconisez pour permettre aux familles monoparentales de devenir des familles recomposées.

*

* *

19. Audition, ouverte à la presse, de M. Bernard Tranchand, président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), Mme Guillemette Leneveu, directrice générale, Mme Claire Ménard, chargée des relations parlementaires, et M. Yvon Serieyx, chargé de mission au pôle économie (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons maintenant M. Bernard Tranchand, président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), Mme Guillemette Leneveu, directrice générale, Mme Claire Ménard, chargée des relations parlementaires, et M. Yvon Serieyx, chargé de mission au pôle économie. Mesdames, messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Créée en 1945, l'UNAF est un interlocuteur important des pouvoirs publics en matière de politiques familiales, de protection sociale, de logement et de parentalité. Nous serons donc heureux de recueillir votre point de vue sur la baisse importante de la natalité que nous constatons dans notre pays, sur ses causes, sur ses conséquences immédiates et à plus long terme, et sur les politiques susceptibles d'infléchir cette tendance.

Je profite de votre présence pour rappeler que notre mission d'information a lancé une consultation citoyenne sur la natalité et la parentalité à travers le site de l'Assemblée nationale. Cette démarche vise à associer un large public à nos réflexions et à mieux comprendre les obstacles concrets auxquels sont confrontés ceux de nos concitoyens qui ont le désir d'avoir un enfant.

M. Bernard Tranchand, président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF). Je vous remercie d'entendre l'UNAF sur un sujet qui nous tient particulièrement à cœur depuis de nombreuses années : la baisse de la natalité, vue du côté des familles. Il s'agit d'un sujet crucial, qui engage la capacité des familles à se projeter dans l'avenir, mais aussi l'avenir de notre pays.

Vous venez de nous indiquer avoir sollicité les citoyens dans le cadre d'une consultation sur la natalité et la parentalité. De notre côté, nous avons également interrogé les familles, dans le cadre de notre Observatoire des familles mais également d'autres travaux, dont un mené en collaboration avec l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) en 2020. Nous avons lu de nombreuses recherches et expertises. Toutes les conclusions convergent : les causes de la baisse de la natalité sont certes multiples, complexes, liées entre elles, mais elles sont avant tout matérielles. Parmi les politiques publiques à mobiliser en priorité figure donc la politique familiale.

La prise de conscience de la baisse de la fécondité est aujourd'hui largement partagée. Pendant longtemps, nous alertions sur ce sujet, mais nous prêchions dans le désert. Désormais, cette problématique est prise en compte, mais les décisions pour inverser la tendance peinent à se dessiner.

À l'heure où nous parlons, le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 prévoit un assèchement des recettes de la branche famille par un transfert de 5,7 milliards d'euros desdites recettes. Sur le volet prestations, la majoration du montant des allocations familiales en fonction de l'âge disparaîtra progressivement, venant s'ajouter au détricotage de nombreuses prestations familiales depuis plus de quinze ans. Ces coupes constituent autant de moyens manquant aux familles pour réaliser leur projet d'enfants.

Nous l'affirmons clairement : il existe un lien entre politique familiale et baisse des naissances. Dans notre propos, nous insisterons sur la complémentarité de l'aide financière, mais aussi des services apportés directement aux familles.

Votre mission d'information traite également des conséquences de la baisse des naissances. Selon nous, la principale conséquence concerne l'écart grandissant entre le désir d'enfant et la fécondité. Aujourd'hui, les enquêtes que nous avons pu mener en partenariat avec des instituts de sondage soulignent que le désir d'enfant est situé autour de 2,3 enfants. Ce désir est très enraciné dans les aspirations des parents et futurs parents. Malheureusement, le taux de fécondité baisse considérablement, puisqu'il s'établit maintenant à 1,6 enfant par femme. De fait, la situation s'est très fortement dégradée depuis une dizaine d'années.

L'UNAF s'attache à défendre l'intérêt des familles pour qu'elles puissent avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent. De fait, pouvoir réaliser son projet de création de famille contribue au bien-être social. En tant qu'experte des réalités des familles, l'UNAF, considère que les mécanismes à l'œuvre derrière cette baisse sont tels que l'aspiration très stable dans le temps d'avoir des enfants est de plus en plus compliquée à réaliser. Si aucune mesure n'est prise, le risque existe que cette aspiration devienne très difficile à atteindre. Une société sans jeunesse est une société sans espoir, sans innovation, sans économie.

Mme Guillemette Leneveu, directrice générale de l'UNAF. L'UNAF a toujours surveillé de très près l'évolution de l'indicateur conjoncturel de fécondité de notre pays. Depuis une trentaine d'années, nous le comparons avec l'indicateur du désir d'enfant. Celui-ci peut se

définir par la réponse à la question suivante : quel est le nombre d'enfants que vous aimeriez ou auriez aimé avoir ?

Étonnamment, personne ne s'était véritablement penché sur la question des causes de cette baisse avant que nous ne décidions de mener nos propres enquêtes. Nous avons ainsi conduit une grande enquête en 2012, en partenariat avec la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), auprès de 11 000 parents. En 2020-2023, nous avons repris ce protocole de l'eurobaromètre, avec l'institut Kantar, puis avec le cabinet Verian. Il apparaît que le désir d'enfant est aujourd'hui de 2,27. En 2023, nous avons également mené une grande enquête avec le support d'OpinionWay auprès de 3 000 personnes. Enfin, nous suivons évidemment de très près tous les travaux statistiques et scientifiques.

À partir de ce suivi rigoureux, nous nous sommes fixé comme objectif d'identifier des conditions suffisantes et nécessaires permettant aux femmes et aux hommes de se rapprocher du nombre d'enfants qu'ils souhaitent. Ceci nous a conduits, parmi les premiers, en 2016, à sonner l'alarme sur la baisse des naissances que nous constations.

Comme vous pouvez le constater sur le tableau qui vous est projeté, ce désir d'enfant chez les 18-49 ans est stable : il était de 2,36 en 2011 ; il s'établit à 2,3 en 2024, selon les chiffres qui nous ont été communiqués par l'Institut national d'études démographiques (INED) durant une séance du Haut Conseil de la famille le 2 février 2025.

Cependant, la comparaison de ce désir d'enfant avec l'indicateur conjoncturel de fécondité fait apparaître un écart qui s'est progressivement creusé. Nous pouvons en conclure que si les Français ne veulent pas moins d'enfants qu'il y a dix ans, de fait, ils en ont moins.

En conséquence, il importe de se pencher sur les freins à la réalisation de ce désir d'enfant. Nous considérons que les causes majeures sont d'abord matérielles et qu'il ne faut pas minorer les effets de la modification des politiques familiales. En 1994, alors que la fécondité était alors au point le plus bas, les pouvoirs publics ont mis en place une politique familiale ambitieuse. Je pense à la loi sur la famille de 1994, impulsée par Simone Veil, aux plans crèches qui ont débuté à l'époque, ainsi qu'à une succession de mesures comme le congé paternité ou la création de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Simultanément, le marché du travail a évolué ; les trente-cinq heures ont certainement permis aux parents de pouvoir dégager du temps, le chômage a reculé, les salaires réels se sont accrus.

À partir de 2008 et de la crise économique, la politique familiale a stagné, elle s'est essoufflée, mais aucune réforme n'a été menée de ce point de vue. À cette époque, malgré une conjoncture économique très mauvaise, les naissances se sont plutôt maintenues. Mais dès le début des années 2010, la situation s'est durcie, l'entrée dans le monde du travail s'est précarisée, les revenus de travail n'ont pas progressé et les conditions de travail se sont durcies, comme le confirment les données de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).

Dans le champ direct de la politique familiale, une série de mesures ont été prises, contribuant à la déstructurer. En effet, celle-ci a longtemps été marquée par une forme de continuité, de consensus, et était souvent présentée par les pouvoirs publics eux-mêmes comme un modèle. À partir de 2010, chaque projet de loi de financement de la sécurité sociale a apporté son lot de coupes budgétaires. Je pense notamment à la mise sous conditions des allocations familiales, la baisse du quotient familial, de l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). À l'époque de sa création, 90 % des parents pouvaient y accéder, mais au

fil du temps, les plafonds ont été diminués, engendrant des effets d'éviction très marqués, et les montants ont été réduits. Au total, entre 2014 et 2019, ces coupes budgétaires ont correspondu à 5,4 milliards d'euros chaque année.

Nous pensons qu'il existe un lien évident entre la baisse de la natalité et le moindre soutien dont les familles ont pu bénéficier. Aujourd'hui, il est plus difficile de concrétiser son désir d'enfant ; les familles sont moins soutenues. L'indicateur européen sur la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle s'est effondré. La France est passée de la première place à la dix-huitième place européenne entre 2007 et 2016. Le coût de la vie a connu une forte augmentation à la suite du Covid, notamment les charges de logement, que la réduction des aides aux familles n'a pas permis de compenser.

Nous avons voulu donner la parole aux familles, pour leur demander les dimensions qui leur semblaient les plus importantes avant d'avoir leur premier enfant. Le premier élément concerne les prérequis matériels, c'est-à-dire le logement, le fait de disposer d'argent, d'un emploi stable au sein du couple et des conditions de travail compatibles avec la vie de famille.

D'autres prérequis apparaissent comme non matériels, mais en sont très dépendants : être en couple stable, avoir profité de la vie de son couple. Naturellement, ces éléments sont plus faciles à concrétiser lorsque l'on dispose de bonnes perspectives professionnelles et d'un logement dans lequel on peut se projeter. Or, depuis dix ans, ces déterminants matériels directs ou indirects se dégradent. Selon nous, les points plus saillants concernent l'accès trop tardif à un emploi stable, et donc à l'autonomie économique, l'explosion des prix et des charges de logement, et la détérioration de la politique familiale.

À travers l'allocation de base de la PAJE et les autres dispositifs de petite enfance, la politique familiale apportait un soutien adapté aux jeunes parents dès les premiers enfants. Étonnamment, les coupes les plus massives ont été opérées dans ce domaine. L'allocation de base de la PAJE a été démantelée, tandis que simultanément le coût de l'accueil du jeune enfant n'a cessé d'augmenter. En outre, l'offre d'accueil de la petite enfance devient beaucoup plus compliquée, alors même que les besoins à la première naissance sont les plus marqués. La part des parents qui auraient souhaité avoir leur premier enfant plus tôt a doublé depuis 2012, passant de 9 % à 21 %.

Nous nous sommes ensuite interrogés sur les freins à l'accueil d'un deuxième enfant. Depuis dix ans, tous niveaux de vie confondus, les familles ont perdu sur toutes les dimensions. Hormis la mesure relativement récente sur le congé de paternité, qui a permis de disposer de jours supplémentaires, le poste des congés s'est détérioré, les services d'accueil de la petite enfance sont devenus de plus en plus coûteux, quand les prestations monétaires ont très fortement diminué.

Nous entendons très souvent un discours visant à opposer les prestations aux services, selon lequel « les familles n'ont pas besoin de prestations, mais de services ». Il nous paraît franchement curieux, dans la mesure où les familles raisonnent de manière globale. À partir d'un budget donné, elles opèrent des choix.

Que faire pour inverser cette courbe ? En premier lieu, il convient de restaurer la confiance. Cet élément fait véritablement consensus ; j'imagine qu'il vous a été déjà été exposé lors de vos auditions. Pour construire une famille, il faut s'inscrire dans la durée. Or nous avons le sentiment que même le terme de politique familiale est presque devenu tabou.

Restaurer la confiance consiste d'abord à transcrire les discours en actes. À ce titre, nous pensons que la création d'un congé supplémentaire de naissance suit la bonne direction. Le congé parental avait été réformé en 2013-2014. À l'époque, tout le monde avait salué le changement, estimant que l'égalité entre les femmes et les hommes allait s'en trouver améliorée. En réalité, ce fut une catastrophe ; il y a aujourd'hui moins de pères qui prennent un congé parental qu'il y a dix ans.

La commission Cyrulnik s'est penchée sur le bien-être de l'enfant, qui passe aussi par le bien-être des parents. Tout le monde s'accorde à penser que le retour au travail des mères au bout de deux mois et demi de congé maternité est trop précoce. Dans les faits, elles utilisent d'autres dispositifs et les familles sont conduites à « bricoler ».

Le nouveau dispositif de congé de naissance comporte selon nous deux aspects bénéfiques. En premier lieu, il constitue un signal positif : on reparle enfin de politique familiale. Mais son succès n'interviendra que s'il en est fait une promotion très active, auprès des femmes mais aussi des pères. En outre, nous redoutons que l'indemnisation proposée ne soit pas suffisante, même si elle constitue un premier pas.

Ensuite, l'UNAF s'est particulièrement investie afin que le service public de la petite enfance soit inscrit dans la loi. De ce point de vue, les communes jouent un rôle majeur et il faut s'attacher à faire baisser le prix de l'accueil pour tous, c'est-à-dire l'inverse de la situation actuelle où les coûts sont parfois prohibitifs. Pouvoir faire garder son enfant devient presque un luxe, quand on constate des factures parfois bien supérieures à 1 000 euros par mois. Dans ce domaine, notre situation diffère de celle de nombreux autres pays.

Ensuite, la réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG) entre en application. Nous n'avons cessé d'alerter les pouvoirs publics de l'alourdissement constant des restes à charge pour les familles. Nous venons de lancer une enquête auprès des parents, dont les premiers verbatims sont extrêmement alarmants, particulièrement de la part de familles de la classe moyenne. Une infirmière nous indique par exemple que son reste à charge a augmenté de plusieurs centaines d'euros.

Un autre enjeu concerne la solvabilisation. Du côté des prestations monétaires, l'allocation de base de la PAJE a été complètement démantelée. Nous estimons qu'elle doit être reconstruite et formulons à ce titre des propositions concrètes. L'objectif consiste à déplafonner l'accès à l'allocation de base de la PAJE, éventuellement avec un taux réduit.

Par ailleurs, il faut évidemment agir sur le monde du travail. Nous attendons toujours la transposition dans la loi française de la directive sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Nous souhaiterions à ce titre que cette conciliation soit inscrite dans le cadre des négociations obligatoires.

En conclusion, nous sommes particulièrement inquiets du PLFSS pour 2026, en raison à la fois de la nouvelle amputation du volet des dépenses et de la perte de recettes pour la branche famille. Presque 6 milliards d'euros vont être re-routés de la branche famille vers la branche maladie et la branche vieillesse. Nous pensons que l'effort devrait à l'inverse être placé dans la famille, si nous voulons véritablement nous attaquer aux problématiques de natalité et à leurs conséquences sur le financement du vieillissement de la population.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie d'avoir esquissé des réponses à cet enjeu de la baisse de la natalité. Lors d'une audition parlementaire, vous sembliez

écarter l'idée que la politique familiale doive poursuivre un objectif nataliste. Pourquoi ? S'agit-il d'une autocensure ?

Si l'on aborde les solutions, estimez-vous qu'il faille accorder la priorité au premier enfant ou à l'enfant de plus, à coût constant ? Nous avons auditionné M. Julien Damon, qui préconise de prendre des mesures fortes, notamment par l'instauration d'une part fiscale dès le premier enfant, éventuellement accompagnée d'une allocation familiale spécifique.

Vous partagez aussi l'idée que la parentalité doit intervenir plus tôt. Dans ce cadre, comment le marché du travail et le système éducatif doivent-ils s'adapter ? Faut-il envisager des formations plus courtes ?

Je souhaite également vous interroger sur le congé parental, qui diffère du congé de maternité. Comment l'UNAF, envisage-t-elle l'articulation de ces différents congés ? Certains pays ont mis en place un congé de maternité long et un congé parental court. D'autres, comme le Canada et la Suède, ont à l'inverse établi un congé de maternité assez court, mais un congé parental long. Nous poursuivons collectivement l'objectif d'une meilleure égalité entre les hommes et les femmes. Dans ce cadre, il est possible qu'un congé de maternité long complique le retour des femmes sur le marché du travail. Pourrions-nous envisager un congé de maternité court et un congé parental long que les parents pourraient se partager ?

Enfin, les droits familiaux à la retraite s'élèvent à 20 milliards d'euros. Pour relancer la natalité dans le pays à coût constant, une partie de cette somme pourrait-elle être utilisée pour financer le service public de l'enfance, à travers une allocation familiale universelle et une part fiscale par enfant ? De mon point de vue, les droits familiaux à la retraite ont perdu leur objectif.

Mme Guillemette Leneveu. Nous ne nous inscrivons pas dans une démarche de volontarisme nataliste. Nous sommes naturellement conscients des enjeux et des conséquences d'une société qui vieillit sur notre système de protection sociale. Cependant, à l'UNAF, nous nous plaçons depuis toujours du côté des parents et nous ne sommes pas favorables aux injonctions normatives.

M. Yvon Serieyx, chargé de mission au pôle économie de l'UNAF. Avant de se demander s'il faudrait favoriser l'arrivée du premier enfant ou de l'enfant en plus, est-il possible de stopper la baisse à coût constant ? Nous considérons que cela n'est probablement pas envisageable.

Si les chiffres transmis par l'INSEE à Eurostat sont exacts, les baisses ont concerné de la même manière tous les rangs d'enfants. De fait, si l'on concentrait les mêmes ressources sur le premier enfant, cela reviendrait à les diminuer pour le deuxième. Nous apprécions la mesure du déplafonnement de la base de la PAJE car elle accompagne le premier enfant, ce qui permet d'envisager plus facilement le deuxième.

Mme Guillemette Leneveu. De fait, le niveau de vie des familles diminue beaucoup plus à partir du deuxième enfant, et encore plus avec le troisième enfant. Les études sont unanimes à ce sujet. La politique familiale poursuit différents objectifs. Il s'agit certes d'accompagner le désir d'enfants, mais aussi de compenser le mieux possible les charges, qui s'accroissent avec le nombre d'enfants.

S'agissant du congé parental, le choix a consisté à allonger le congé de maternité. Le nouveau congé de naissance qui a été annoncé propose une indemnisation plutôt intéressante,

de 70 % pour le premier mois et de 60 % pour le deuxième mois, même si nous nous demandons si ce dernier sera effectivement pris. Selon nous, il s'agit d'un bon modèle, plutôt équilibré, à la fois pour les femmes et pour les hommes.

Surtout, la mesure nous semble plus pertinente que le dispositif actuel, fruit de la réforme du congé parental il y a dix ans, qui comportait une injonction destinée aux pères afin de renforcer l'égalité hommes-femmes. Cette conception est en décalage avec le fonctionnement réel des couples, qui ne se fonde pas sur une opposition entre les deux parents, mais sur le pragmatisme. Or il est vrai que le salaire des hommes est souvent plus élevé que celui des femmes.

Nous souhaiterions naturellement que ce congé de naissance soit plus long, encore mieux indemnisé, pour inciter à l'utiliser. Vous avez cité à juste titre l'exemple des pays nordiques, qui pratiquent effectivement une forte indemnisation durant la première année. À Stockholm, il est très fréquent de voir des pères seuls avec des poussettes. Nos pratiques culturelles diffèrent, mais le chemin entamé apparaît pertinent.

Enfin, les droits familiaux en matière de retraite sont effectivement très élevés et correspondent, me semble-t-il, à la moitié des dépenses de la branche famille. Les gouvernements successifs ont choisi de transférer la charge. Ces droits familiaux sont conduits à diminuer avec le temps, ne serait-ce que parce que la part des familles de trois enfants baisse fortement.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Selon vous, les chiffres de la natalité sont-ils tellement vertigineux qu'ils nécessitent l'adaptation des crédits d'impôt, des dispositifs fiscaux et d'aide de la politique familiale pour relancer la natalité ? Considérez-vous à l'inverse que la politique familiale poursuit d'autres priorités ? J'aimerais connaître votre position « politique » sur ce sujet. Aujourd'hui, les droits familiaux ne semblent plus produire une quelconque efficacité sur la natalité. La crise démographique que nous connaissons fait-elle évoluer vos positions ?

M. Yvon Serieyx. Il serait utile d'interroger directement les familles à ce sujet. Nous ne nous sommes pas encore penchés sur cette question, mais il est clair qu'avoir un troisième enfant représente un coût supplémentaire pour la famille, notamment en raison de l'impact sur le temps de travail et la capacité à contribuer financièrement. La véritable question est donc de savoir comment compenser cet impact entre femmes et hommes.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je souhaite revenir sur la question du congé de naissance. Vous disiez que le congé parental faisait peser une forme d'injonction sur les pères, qui s'était révélée excessivement inefficace. Les exemples scandinaves sont néanmoins bâtis sur un partage obligé de ce congé. Qu'en pensez-vous ? J'ai bien compris que vous n'étiez pas favorable aux injonctions. Néanmoins, ne faut-il pas aussi passer par une forme d'injonction pour modifier la place du père dans la société, favoriser une meilleure reconnaissance de ce statut social ?

Ma deuxième question concerne les modes de garde. Nous observons une diversité très forte dans l'accès aux modes de garde en fonction des territoires et des communes. Selon le lieu de résidence, l'accès aux crèches varie fortement : il est plus aisé en ville qu'ailleurs, où elles sont simplement inexistantes. La disparité d'accès aux modes de garde influence-t-elle la natalité ou le désir d'enfant ? Sur le plan financier, les familles bénéficiant d'une crèche municipale sont avantagées par rapport à celles recourant à d'autres modes de garde, notamment

grâce à des aides cumulables. Les stratégies d'accueil diffèrent selon les communes, générant des inégalités territoriales qui pourraient impacter la fécondité. Qu'en pensez-vous ?

Mme Guillemette Leneveu. Nous sommes rétifs aux injonctions mais entièrement favorables aux incitations. La façon dont le congé de naissance complémentaire est conçu préserve une certaine liberté ; il est perçu comme un encouragement, comme un droit, que les parents peuvent choisir d'activer ou non.

Le nerf de la guerre demeure l'indemnisation. Plus elle s'apprécie, plus les leviers d'action sont efficaces ; on le constate d'ailleurs dans les pays nordiques, qui constituent un bon exemple à suivre. Les hommes souhaitent s'impliquer, mais font face à des freins financiers, professionnels et culturels. Il est essentiel d'encourager ces évolutions par des mesures incitatives.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La question s'est posée de la même manière il y a quatre ou cinq ans concernant l'extension du congé de paternité de onze à vingt-huit jours, qui est aujourd'hui bien mieux admis. Ne peut-on pas imaginer le même type d'évolution pour le congé de naissance ? Nous avons parfois le sentiment que si cette obligation ne pesait pas sur l'employeur, la pression sociale et professionnelle conduirait de nombreux pères à renoncer à leurs droits.

Mme Guillemette Leneveu. Vous prêchez des convaincus. Force est de constater que les représentants des employeurs ne partagent pas ce point de vue. Les réticences demeurent élevées. Le congé de paternité comporte une part obligatoire et une part facultative, et tous les pères ne le prennent pas. Aujourd'hui, l'incitation concerne surtout les employeurs, mais il serait souhaitable que ce droit ne soit pas pénalisant pour les familles. Il faut que la responsabilité soit partagée et que le monde du travail soit davantage encouragé, même si cela demande encore des efforts.

M. Bernard Tranchand. Il est important d'envoyer des signaux politiques forts. Par exemple, l'absence de transposition de la directive européenne sur le partage des temps indique clairement que ce sujet ne constitue pas une priorité dans notre pays. Ce choix a une signification politique.

Nous ne voulons pas d'un système trop administré, d'un carcan de règles. Mais notre pays doit afficher une politique familiale volontariste en faveur de l'éducation des enfants, de leur épanouissement, de leur capacité à devenir demain des acteurs de la société. En ce sens, il s'agit véritablement d'un projet politique, un projet d'investissement pour l'avenir.

Aujourd'hui, la famille doit être reconnue comme une priorité et une source de richesse pour la France. Fonder une famille représente un engagement de longue durée qui ne correspond pas au temps politique, plus court. Avant d'avoir des enfants, de nombreux parents s'interrogent sur leurs moyens financiers. De fait, lorsque les familles décident de faire des enfants, elles se paupérisent, malgré leur contribution essentielle à l'économie à travers la consommation. Les décisions autour de la natalité dépendent ainsi de la situation professionnelle, du soutien de l'employeur et du contexte social, dans une société parfois marquée par l'individualisme.

Mme Anne Bergantz (Dem). Je souhaite revenir sur la réforme de l'allocation de base de la PAJE, à laquelle j'avais prêté moins d'attention qu'à la modulation des prestations familiales et l'abaissement des quotients familiaux. Quel a été l'objet de cette réforme ? Quels

en ont été les répercussions concrètes pour les parents, notamment concernant le premier enfant ?

M. Yvon Serieyx. Initialement, l'allocation de base de la PAJE était quasiment universelle et constituait l'allocation petite enfance des premiers enfants. En euros, elle dépasserait aujourd'hui 200 euros pour un enfant, pendant trois ans. Nous n'avons jamais réussi à obtenir les chiffres exacts, mais il semble que 90 % des naissances étaient couvertes.

Aujourd'hui, les coûts augmentent car un grand nombre d'éléments solvabilisants ont disparu. En 2014, un premier abaissement du plafond de ressources pour accéder à l'allocation a provoqué une nette diminution du nombre de bénéficiaires. En 2017, une nouvelle réforme a créé un deuxième plafond : au-delà d'un premier plafond, les familles ne recevaient plus que la moitié de l'allocation. Cette modification a concerné un très grand nombre de familles. Faute de chiffres précis, nous avons estimé le nombre de familles touchées à 1,6 million.

Quoi qu'il en soit, cette modification a été très destructrice. Pour un couple dont les revenus cumulés étaient de 3 000 euros mensuels, le total des pertes sur trois ans s'élevait à 4 495 euros pour la petite enfance, soit 125 euros mensuels.

Mme Guillemette Leneveu. Les abaissements successifs des plafonds ont privé une grande partie des familles de ces revenus. Nous nous opposons aux raisonnements consistant à diminuer le plafond de revenus ; il ne faut pas oublier que ces prestations aident le travail.

Nous sommes favorables à une allocation ciblée, qui profite particulièrement au premier enfant mais qui demeure encadrée dans le temps, jusqu'aux trois ans de l'enfant. En effet, une telle allocation paraît véritablement répondre aux besoins des familles, qui peuvent ainsi mieux accéder aux différents dispositifs d'accueil de la petite enfance.

Enfin, les situations sont effectivement très diverses selon les territoires. Je ne suis pas sûre que les taux de fécondité s'en trouvent fortement modifiés, mais nous pourrons vérifier les chiffres. Néanmoins, il n'existe pas véritablement de grandes différences d'un département à l'autre. Il s'agit de réalités assez communément partagées.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie très sincèrement pour vos propos éclairants et complémentaires des précédentes auditions. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir remplir et nous adresser le questionnaire qui vous a été transmis.

*

* *

20. Audition, ouverte à la presse, de la Dr Joëlle Belaïsch-Allart, présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF), et du Pr Olivier Morel, secrétaire du CNGOF (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons à présent le docteur Joëlle Belaïsch-Allart, présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF), ainsi que le professeur Olivier Morel, secrétaire du Collège. Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue au cours de cette audition. La profession que vous représentez est aux avant-postes pour observer les évolutions non seulement en matière

de santé reproductive mais aussi en matière de comportements et d'aspirations des femmes et des couples qui souhaitent avoir un enfant. Votre audition revêt donc une importance particulière pour notre mission d'information.

Dr Joëlle Belaïsch-Allart, présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français. Le Collège national des gynécologues et obstétriciens français est la société savante qui représente les gynécologues et obstétriciens français, quel que soit le secteur, libéral ou hospitalier, auquel ils appartiennent et quelle que soit leur spécialité. Au sein du bureau, nous essayons de représenter toutes les spécialités. Nous disposons de près de 2 000 membres et nous organisons tous les ans un congrès, Pari(s) Santé Femme, qui réunit à peu près 4 000 personnes. Le prochain aura lieu en décembre prochain et une séance sera consacrée à la chute de la natalité. Si vous souhaitez y assister, nous vous y inviterons avec plaisir. L'objectif du Collège concerne le développement de la gynécologie obstétrique sous toutes ses formes ; il représente la société auprès des pouvoirs publics.

La baisse de la natalité en France est un fait bien établi. Nous sommes passés de 888 000 naissances en 1973 à 663 000 naissances en 2024, soit un quart de naissances en moins. Les conséquences immédiates sont visibles, qu'il s'agisse des fermetures de classes, des fermetures de crèches, des réorganisations de maternité. Les conséquences plus lointaines nous inquiètent ; le Gouvernement doit réagir.

Le nombre d'enfants qui naissent chaque année est fonction du nombre de femmes en âge de procréer et de leur fécondité. Puisque le nombre de femmes en âge de procréer est stable depuis quelques années, il faut donc s'intéresser à la fécondité. Les démographes parlent d'infécondité volontaire pour parler du non-désir d'enfant et d'infécondité involontaire si elle est due à des causes médicales. L'infécondité dite volontaire, le non-désir d'enfant, touche de plus en plus de femmes. D'après une enquête de l'IFOP de 2022, 13 % des femmes faisaient part de ce non-désir, contre 2 % en 2006. En clair, les femmes osent dire qu'elles ne veulent pas d'enfants. Ce chiffre s'élève même à 23 % chez les femmes qui se disent écologistes et à 25 % chez celles qui se disent très féministes.

Le Comité consultatif national d'éthique (CCNE), dont je suis membre, vous a exposé l'avis 149 par la voix de son président. Dans son rapport, le comité souligne que le non-désir d'enfant n'est pas toujours volontaire et qu'il faut bien distinguer le véritable non-désir d'enfant de l'enfant empêché par les conditions socio-économiques et sociales. Vous devez absolument vous pencher sur cette problématique de l'enfant empêché et la difficulté de concilier vie privée et vie professionnelle. Il est important d'opérer cette distinction : des politiques pro-nataliste n'ont aucun effet en cas de non-désir d'enfant.

Le CCNE agit de la sorte, en distinguant également la baisse de la natalité liée à la baisse de la fécondité volontaire ou empêchée, de la baisse de la natalité liée à la baisse de la fertilité. Nous ne disposons pas de réponse définitive sur la part respective de chacun, ni de chiffres à vous transmettre, en l'absence d'études scientifiques dans ce domaine. À ce titre, l'avis 149 recommande la réalisation d'études sociologiques permettant de mieux comprendre les raisons d'une telle chute de la natalité.

Le désir tardif d'enfant est devenu une des causes majeures d'infertilité, même s'il ne faut pas oublier les causes environnementales ou médicales Lorsqu'il est question du désir tardif d'enfant, les femmes sont toujours placées sur le banc des accusés ; on leur reproche leur carrière, de pratiquer des IVG… La fertilité chute de façon très importante chez la femme avec l'âge. Il en va de même chez les hommes après 45 ans, mais le sujet demeure assez tabou.

Les études pointent également l'ignorance de la chute de la natalité, qui est nette chez les femmes, encore plus chez les femmes les plus diplômées. Cette ignorance est évidente chez les hommes, aussi bien pour leurs conjointes que pour eux-mêmes. Nous recevons fréquemment des femmes en consultation qui nous expliquent qu'elles étaient prêtes à avoir des enfants au préalable, mais que leurs conjoints leur répondaient à l'époque qu'ils avaient le temps. À titre personnel, je constate que ce déni est vivace. Je suis toujours interrogée par de multiples médias féminins sur la chute de la fertilité avec l'âge ; mais sur les mille interviews que j'ai pu effectuer, aucune ne l'a été à l'initiative d'un média masculin.

Au-delà de ce déni de la chute de la fertilité, je déplore la glorification excessive des grossesses tardives dans les médias, qui oublient toujours de préciser que ces grossesses résultent de dons d'ovocytes ; qu'il ne s'agit en aucun cas de grossesses spontanées. Je défends l'assistance médicale à la procréation (AMP), dont j'ai été une des pionnières. Néanmoins, je regrette la confiance excessive entourant l'AMP. Nous ne possédons pas de baguette magique. En outre, le taux de succès reste limité, autour de 20 % d'accouchements, 30 % en intégrant les embryons congelés.

Sociologiquement, le recul des désirs d'enfants est également dû à l'allongement de la durée de la vie. Des sociologues – je pense en particulier à Irène Théry – l'ont d'ailleurs très bien montré : tout a changé ; on est jeune à tout âge. Auparavant, la tranche d'âge 20-30 ans correspondait à la période où les adultes s'engageaient dans la vie, sentimentalement, professionnellement, en tant que parents. Désormais, cette période a été repoussée, l'âge moyen de la maternité est passé à 31 ans.

Il est satisfaisant que la durée de la vie ait été allongée, mais il convient d'en tenir compte. Si nous voulons lutter contre la dénatalité, il faut s'attaquer aux deux types d'infécondité : le non-désir d'enfant et l'enfant empêché. Il est essentiel de respecter le choix réel de ne pas avoir d'enfant, toute politique pro-nataliste est vouée à l'échec, en plus d'être mal vécue par les femmes. En revanche, il faut agir contre l'enfant empêché en favorisant la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, l'égalité hommes-femmes, l'amélioration des conditions économiques pour les jeunes enfants et une meilleure intégration de l'enfant dans la société.

En matière d'infertilité, deux solutions sont envisageables. La première consiste à informer, comme l'a proposé le plan national fertilité du professeur Samir Hamamah, dont je faisais partie des dix-sept experts. La réunion d'un comité de suivi devait avoir lieu en juillet avec Catherine Vautrin. Malheureusement, quatre réunions successives ont été annulées.

La deuxième vise à faciliter l'accès à l'AMP. La loi de bioéthique de 2021, que nous avons saluée, a élargi les limites, suscitant l'augmentation des demandes de femmes seules ou de couples de femmes et des autoconservations ovocytaires. En revanche, le nombre de centres n'a pas augmenté.

L'augmentation de l'AMP peut provoquer un effet, certes limité, sur la natalité. Une étude publiée en 2007 indiquait que cette année-là, 4 % des naissances provenaient d'AMP au Danemark, contre 1,4 % en Angleterre. L'étude établissait ensuite que si l'Angleterre connaissait autant de fécondations *in vitro* (FIV) que le Danemark, le taux de natalité passerait de 1,64 à 1,68 enfant par femme.

Le Fonds des Nations unies pour les activités en matière de population souligne dans une analyse très sérieuse publiée en 2019 que dans la situation réelle, l'accessibilité de l'AMP

n'aura peut-être qu'un léger effet sur les correcteurs, mais que son importance peut augmenter à l'avenir avec l'autoconservation ovocytaire, afin de compenser le désir d'enfants de plus en plus tardif.

L'autoconservation ovocytaire, que j'ai défendue bien avant la loi, dans ces mêmes murs, consiste pour une femme à congeler ses ovocytes au moment où la fertilité est optimale pour pouvoir les réutiliser plus tard, quand elle a la possibilité matérielle et sentimentale de le faire. L'autoconservation ovocytaire pourrait donc permettre de lutter contre la chute de la fertilité liée à l'âge, à l'allongement de la durée de la vie.

Aujourd'hui, les quarante-quatre centres autorisés référencés par l'Agence de la biomédecine (ABM) croulent sous les demandes. Dans mon centre, en dépit de tous les efforts, le délai d'attente est d'un an. Face à cette situation, l'ABM ose nous rétorquer « qu'il n'y a qu'à les envoyer à l'étranger, l'assurance maladie payera ». Au demeurant, l'assurance maladie verse dans ce cas 947 euros si elles ont moins de 37 ans, ainsi que 300 euros pour le voyage. Il s'agit là d'un scandale qui doit être réparé. Il faut non seulement autoriser tous les centres, privés ou publics, mais surtout les obliger à pratiquer l'AMP.

L'accès à l'AMP avec sperme de donneur constitue un deuxième scandale. En la matière, nous n'avons pas la même opinion que les centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS), que vous auditionnerez ultérieurement. Au sein du collège, nous faisons, Olivier Morel et moi-même, partie d'une nouvelle association, l'Association nationale pour le don d'engendrement (ANDDE), qui prône la réorganisation du don de sperme en France. Les dernières données de l'ABM font mention d'un délai d'attente de dix-sept mois avant qu'une femme ne puisse obtenir du sperme, qui n'est aujourd'hui délivré que dans les 33 CECOS, quand il existe 104 centres d'AMP.

Naturellement, des accompagnements spécifiques sont également nécessaires pour l'infertilité liée aux facteurs environnementaux, aux causes médicales. Ces éléments sont repris dans le plan national de fertilité, qui doit absolument être réalisé.

En conclusion, il faut redonner l'envie aux femmes et aux hommes de faire des enfants.

Pr Olivier Morel, secrétaire du Collège national des gynécologues et obstétriciens français. Mon propos se concentrera sur la mission d'obstétricien au regard de la baisse de la natalité. Notre collège étudie notamment les liens entre la baisse de la natalité et la crise majeure que traverse notre système de santé, notamment les maternités françaises. En effet, mon rôle ne se résume pas à prendre en charge les femmes une fois qu'elles ont été enceintes et qu'elles arrivent en fin de grossesse.

Tout d'abord, nous ne disposons pas de données épidémiologiques solides qui permettraient d'analyser l'impact des dysfonctionnements de notre système de santé, qui sont multiples, et d'établir un lien avec la baisse de la natalité. En revanche, il existe des arguments indirects très puissants qui nous permettent d'affirmer clairement que la sécurité des soins à l'accouchement pose souci en France. Ces chiffres préoccupent les professionnels de santé, mais aussi les femmes et les couples.

Les premières causes de renoncement à la grossesse sont la peur de l'accouchement et la peur du handicap. La grande majorité des maternités en France correspondent à des critères du XX^{e} siècle ; il est par exemple impossible de transfuser une femme qui saigne. Environ 80 %

de la mortalité maternelle en France est toujours jugée évitable, c'est-à-dire que des soins inadaptés ont conduit à la mort des femmes, soit un décès par jour.

La surmortalité s'accompagne d'une surmorbidité. Les femmes ou les couples français ont parfaitement raison d'avoir peur du handicap. Les morbidités pour les mères peuvent concerner la morbidité périnéale, la morbidité à la suite d'une hystérectomie d'hémostase conduisant à des stress post-traumatiques catastrophiques, la morbidité en raison d'un accouchement mal vécu, un mauvais suivi en post-natal. Pour le fœtus, la morbidité concerne notamment les acidoses, les asphyxies à la naissance, dont les taux sont dix fois supérieurs à ceux des pays nordiques, en Finlande et en Suède.

De nombreuses femmes de 40 à 45 ans que je reçois au CHU de Nancy m'indiquent qu'elles ont fait le choix de cet hôpital d'envergure parce que leur dernier accouchement s'est très mal déroulé ou que leur suivi de grossesse dans un centre non adapté a été extrêmement compliqué. Le stress post-traumatique suscité par ces mauvaises expériences a ainsi mis fin à l'envie – pourtant réelle – d'avoir d'autres enfants.

La séparation de la mère et de l'enfant à l'accouchement pose un problème récurrent. Aujourd'hui, nous n'avons aucune solution pour qu'une femme souffrant d'une prééclampsie, dont l'enfant prématuré est né avec un retard de croissance, puisse être avec lui, tout le temps. Nous sommes obligés de « bricoler », de créer des alcôves en salle de réveil pour les césariennes, afin que les couples puissent être ensemble. Bien évidemment, de telles solutions sont presque cachées à l'Agence régionale de santé (ARS). L'État investit des millions d'euros dans un nouvel hôpital à Nancy, la maternité actuelle datant d'une centaine d'années, mais aucune solution n'a été envisagée dans ce domaine.

Au-delà de ces problèmes à l'accouchement, il existe des difficultés majeures d'accès aux soins et de qualité. Une véritable médecine à deux vitesses se développe de plus en plus rapidement sur le territoire. Les jeunes médecins français diplômés en gynécologie obstétrique s'installent quasi exclusivement dans les grandes maternités, positionnées à proximité des grandes villes pour des raisons démographiques. Quand nous essayons de placer des internes dans de petites maternités, où il existe encore une possibilité d'encadrement, ceux-ci reviennent en nous disant qu'ils ne peuvent plus travailler au XXI^{e} siècle dans des conditions qui sont identiques à celles du siècle précédent.

En conséquence, rares sont les anesthésistes dédiés à l'obstétrique. Par exemple, certains anesthésistes ne savent pas prendre en charge une hémorragie *post partum*. Un nouveau-né qui naît en état d'asphyxie n'a pas les mêmes chances selon que sa mère accouche au CHU de Nancy, où des pédiatres de néonatalité dorment sur place, ou dans une petite maternité dont le pédiatre a parfois vingt ou trente minutes de trajet pour rejoindre l'établissement. Ce risque est bien plus grave que celui du risque d'accouchement extra-hospitalier, qui est souvent brandi par les élus locaux. Dans les pays dont les maternités sont bien plus concentrées qu'en France, le nombre d'accouchements extra-hospitaliers est plus faible qu'en France.

En résumé, les jeunes gynécologues obstétriciens français, que l'État français accompagne financièrement pendant toutes leurs études, refusent de travailler dans des petites maternités, pour des raisons de sécurité. Les conditions de travail ne sont pas celles qu'ils attendent d'un établissement de leur temps. En outre, on aggrave la situation de cette médecine à deux vitesses par le recrutement médical dans ces petites maternités de praticiens à diplôme hors Union européenne (PADHUE), dont certains viennent souvent d'assez loin.

Finalement, les maternités de proximité présentent une très faible activité, une sécurité non assurée, un manque de stabilité dans les effectifs, des diplômés de qualité discutable, des PADHUE issus de cultures médicales différentes, notamment dans la relation avec les patients, une absence de garde, d'anesthésie dédiée, de stocks de sang.

Le coût en ressources humaines de la permanence des soins est majeur pour l'État français, soit cinq à sept équivalents temps plein (ETP), d'autant plus de nombreux personnels sont des « mercenaires », non statutaires. Des fortunes sont dépensées dans la permanence des soins pour des motifs d'affichage politique. Ces sommes pourraient être investies autrement, y compris en termes d'emploi et de revitalisation des territoires, dans des centres de suivi.

En miroir, la baisse de la natalité accroît la fragilisation du système. Les petites maternités souffrent d'une moindre activité et donc d'un moindre entraînement, d'une moindre attractivité pour les médecins français. En conséquence, l'insécurité y est plus grande.

Ce modèle survit grâce à deux leviers totalement délétères : d'une part, le recours au mercenariat médical, en grande partie assuré par des médecins à diplômes non européens ; d'autre part, le non-respect du temps de travail des médecins. Sachez que 50 % des gynécologues obstétriciens français ont déjà renoncé à la pratique de l'obstétrique à 45 ans, c'est-à-dire que leur durée d'exercice est plus courte que la durée de leur formation assumée par l'État français. Le rythme et les conditions de travail sont devenus inacceptables ; 80 % des gynécologues obstétriciens jugent leur métier peu compatible avec une vie familiale.

Pour rappel, la règle du temps de travail est de 48 heures en Europe ; mais elle n'est absolument pas respectée en France. Les gynécologues obstétriciens ne méritent pas d'être soumis à une forme d'esclavage, ils ne devraient pas travailler plus de vingt-quatre heures d'affilée. Sept ETP sont nécessaires pour chaque ligne de garde. J'ajoute que les personnels hospitaliers ne sont pas accompagnés pour leur vie de famille, pour l'accès de leurs enfants en crèche. J'ajoute un élément particulièrement symbolique : les femmes gynécologues obstétriciennes subissent un fort surrisque de complication de leur grossesse.

En conclusion, quel que soit l'angle adopté, il est impératif de réformer en profondeur l'offre de soins des maternités. Il faut développer une approche territoriale raisonnée en regroupant les plateaux techniques pour limiter le coût RH et améliorer la qualité. En revanche, la « sécurité par la proximité » est un non-sens. La sécurité réside en réalité dans le regroupement des compétences et l'accessibilité, ce qui est très différent de la proximité. Il ne faut absolument pas abandonner la population. J'en parle d'autant plus facilement que j'ai grandi et vis toujours à la campagne. Nous avons besoin de suivi et de prévention en proximité, pas de plateaux techniques.

Il faut privilégier l'accompagnement au domicile en postnatal, redimensionner les équipes pour les stabiliser et renforcer la bientraitance dans les soins, un sujet primordial pour l'obstétrique du XXIe siècle en France. En résumé, il importe de réorienter les dépenses vers l'accompagnement global à la parentalité.

Je ne viens pas vous réclamer de l'argent. Je vous dis au contraire qu'il faut en dépenser moins sur les plateaux techniques et le répartir autrement pour mieux accompagner. Encore une fois, ce constat est partagé par toutes les sociétés savantes et tous nos interlocuteurs, notamment à la direction générale de l'offre de soins (DGOS).

Dr Joëlle Belaïsch-Allart. Proximité ne rime pas avec qualité. Il faut absolument réussir à transmettre ce message.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Notre mission d'information poursuit l'objectif d'identifier les moyens de relancer la natalité.

Comme le Dr Belaïsch-Allart l'a souligné à juste titre, nous assistons à une rupture anthropologique, marquée par un décalage des âges de la vie humaine. Aujourd'hui, on devient parent plus tardivement que par le passé. De votre point de vue, faut-il accompagner ces grossesses tardives ou décalées et par conséquent mettre en place des réponses aux difficultés que ce décalage peut entraîner, particulièrement en termes d'infertilité ?

Face à ce décalage de presque une décennie, faudrait-il porter des mesures pour favoriser l'arrivée d'un premier enfant plus tôt ? Certaines personnes auditionnées recommandent par exemple de réduire la durée des études afin d'accélérer l'entrée dans la vie active et la survenue du premier enfant.

Ensuite, les différents types de congés – congé parental, congé de maternité, congé de paternité – ne sont guère lisibles pour nos concitoyens. Faudrait-il que la France mette en place un congé de maternité long et un congé parental court ; ou plutôt un congé de maternité assez court, mais un congé parental, comme au Canada ou en Suède ?

Comment, d'un point de vue sanitaire ou de santé publique, concilier les besoins physiologiques des femmes qui viennent d'accoucher et un impératif d'égalité hommes-femmes puisque la répartition des charges et des tâches entre les parents se détermine dans les premiers mois de la vie de l'enfant ? Faut-il doubler le congé de maternité pour passer de seize à trente semaines ?

Dr Joëlle Belaïsch-Allart. Je ne pense pas que l'on puisse revenir en arrière concernant l'âge de la maternité, tout en apportant deux bémols. Premièrement, il faut que les couples qui veulent des enfants tôt puissent être accompagnés. Deuxièmement les Français, et particulièrement les Françaises, doivent être conscients que les grossesses tardives portent des risques. Elles ne doivent pas être encouragées. L'âge où il est facile d'être enceinte se situe entre 30 et 40 ans ; et l'autoconservation ne constitue pas une solution miracle. Conserver dix à quinze ovocytes autour de 35 ans offre au maximum 50 % à 70 % de chances de naissance vivante par la suite.

L'essentiel consiste bien à informer. Je vous ai parlé des articles de la presse féminine qui glorifient les grossesses tardives sans préciser qu'elles sont le fruit de dons d'ovocytes de la part de femmes plus jeunes.

Pr Olivier Morel. S'agissant de votre question sur les congés, ma réponse sera à la fois d'ordre personnel et professionnel. L'arrivée d'un enfant nécessite un accompagnement souple. Nous vivons encore sur des modèles qui s'imposent à tous, avec des durées standard de congé de maternité et de congé de paternité. En réalité, tout dépend des différents modes de vie. Certaines de mes patientes apprécient particulièrement le congé de maternité, qu'elles souhaiteraient plus long, mais d'autres le trouvent déjà trop long. La bonne manière d'y réfléchir consisterait à se concentrer sur les besoins d'une famille, dont le modèle unique est dépassé depuis longtemps. Les modèles devraient pouvoir être ajustés, mais je concède ne pas avoir de recette magique.

Dans mon équipe, composée à 90 % de femmes, dont trois sont de jeunes mamans, nous sommes contraints de bricoler, en dehors des radars et des procédures réglementaires. Nous nous adaptons, sans en référer nécessairement la direction de l'hôpital : nous adaptons les horaires de travail, les dates de reprise. Officiellement, elles sont là, mais en réalité, nous pratiquons une forme de télétravail.

Les absences pour enfant ne sont jamais incluses dans l'organisation du travail actuel. Il faudrait que le droit du travail s'ajuste avec l'âge des collaborateurs et intègre le fait que les équipes composées de personnes en âge d'avoir des enfants seront nécessairement soumises à des phénomènes d'absentéisme absolument compréhensibles.

Dr Joëlle Belaïsch-Allart. Le collège soutient l'une des propositions du plan fertilité, qui consiste à proposer aux hommes et aux femmes une consultation fertilité systématique à l'âge de trente ans. À cette occasion, le médecin leur parlerait de la chute de la fertilité avec l'âge.

Pr Olivier Morel. Pour revenir sur le congé de maternité, il est nécessaire de mener un travail de défrichage, afin d'identifier les besoins des familles. Ceux-ci sont très différents, selon qu'il s'agit d'un premier, d'un deuxième ou d'un troisième enfant. Il faut questionner les femmes et être capable de composer bien plus « à la carte ».

Sur le plan médical, une des premières causes de mortalité des femmes en France est le suicide dans l'année qui suit l'accouchement. Or rien n'est fait pour y remédier. Aujourd'hui, toutes les femmes quittent la maternité trois jours après leur accouchement. Nous les revoyons éventuellement en consultation post-natale, mais il n'existe aucun accompagnement dans l'intervalle.

Au CHU de Nancy, nous allons commencer une expérience, le *coaching* parental, inspiré d'expériences préalables en Belgique. En fonction de l'évaluation de l'environnement familial, des professionnels – par exemple des auxiliaires de puériculture – passent au domicile de celles qui en expriment le besoin et identifient les situations où un accompagnement plus marqué est nécessaire. Pour moi, le véritable défi consiste à donner ou redonner l'envie aux femmes et aux hommes d'avoir un enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Pensez-vous que les cours d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle à l'école puissent constituer un cadre, un moment pour sensibiliser progressivement les adolescents à l'évolution de nos capacités reproductives ? Il semble en effet exister un tabou majeur à ce sujet, chez les hommes bien sûr mais également chez les femmes.

Ensuite, je souhaite vous interroger sur l'AMP. Vous avez évoqué les délais d'attente concernant la banque de sperme ou l'accès à la congélation ovocytaire. Un parcours d'AMP est éprouvant, mais également très affecté par des inégalités territoriales. Quelles solutions concrètes préconiseriez-vous pour faire face à ce besoin d'AMP et améliorer les parcours ? Le professeur Delfraissy nous a indiqué que si l'AMP représente 4 % de naissances annuelles en France, cette part pourrait potentiellement tendre vers 10 % dans les vingt-cinq prochaines années.

En Suisse, le temps de travail des femmes s'adapte au fur et à mesure de la grossesse. Le même mécanisme pourrait être appliqué à la reprise du travail. Un système permettant aux

femmes de reprendre à temps partiel sans subir une décote aussi importante sur leur salaire vous semble-t-il souhaitable ? Ne s'agirait-il pas d'un moindre mal dans certains cas ?

Professeur Morel, j'ai bien entendu vos propos sur les petites maternités, en particulier dans le monde rural, qui sont à contre-courant de nombre de débats que nous avons pu connaître dans cette enceinte. Vous avez indiqué que la mortalité périnatale est plus élevée en France que dans d'autres pays, notamment les pays nordiques, qui sont aussi assez ouverts à l'idée de l'accouchement à domicile ou en maison de naissance. Est-il encore tabou de parler d'accouchement à domicile en France ? Aurions-nous intérêt à explorer des ouvertures de maisons de naissance, qui permettraient d'améliorer l'expérience de l'accouchement et ainsi susciter de futures grossesses ?

Enfin, je suis effarée d'entendre que la maternité en reconstruction à Nancy privilégie la séparation de la mère et l'enfant, quand toutes les statistiques démontrent que la survie de l'enfant est en grande partie liée aux liens qu'il peut tisser avec sa mère ou avec une présence rassurante.

Dr Joëlle Belaïsch-Allart. Il est effectivement essentiel d'informer, mais à bon escient, au bon moment, s'agissant de la baisse de la fertilité avec l'âge. À ce titre, il me semble inutile de le faire au collège, mais plutôt à l'université ou en classe préparatoire. Je rappelle que le déni de la chute de la fertilité avec l'âge est le plus élevé chez les femmes les plus diplômées.

Il faut distinguer l'AMP, qui intervient généralement au terme d'un long parcours, de l'autoconservation ovocytaire. Pour cette dernière, le principal problème concerne l'accès, et par conséquent les moyens dont disposent les hôpitaux. Sans nouvelles salles de consultation et blocs, sans médecins plus nombreux, nous ne pourrons pas faire plus. Il faut distinguer d'une part la prise en charge des femmes seules et des couples de femmes, qui savent d'emblée qu'elles doivent venir en AMP pour être enceintes, d'autre part celle des couples infertiles qui peuvent effectivement avoir connu un long parcours.

Le Collège émet des recommandations pour la pratique clinique. Les recommandations pour la prise en charge du couple infertile sont formelles : il faut être pris en charge dès un an de rapports réguliers sans grossesse si l'on a moins de 35 ans et dès six mois si l'on a plus de 35 ans. Trop souvent encore, malheureusement, faute d'information, les gynécologues, les médecins traitants, les sages-femmes font attendre les couples.

Mais le problème majeur est le suivant : nous manquons de médecins dans les services d'AMP. J'ai longtemps dirigé une maternité de 3 000 accouchements. Même si je suis particulièrement attaché à l'AMP, je reconnais qu'elle demeure le parent pauvre car moins de médecins y sont affectés.

Il est effectivement possible d'accroître le nombre de naissances en AMP, et encore plus avec l'autoconservation ovocytaire, à la condition que les familles y aient accès. Or cela n'est pas le cas à l'heure actuelle en France, encore moins en Île-de-France et dans les grandes villes.

Pr Olivier Morel. Je partage naturellement les propos de Joëlle Belaïsch-Allart sur les ressources humaines. En réalité, nous ne manquons pas tant de gynécologues obstétriciens de diplôme français que d'un système qui leur donnerait envie de travailler, d'un cadre bien établi pour les congés partiels des membres des équipes médicales en âge d'être parents. Je rappelle

qu'une maternité effectue 80 % d'activités non programmées. Je ne peux donc qu'être favorable à des congés « à la carte », en fonction des besoins.

Mme la présidente Constance de Pélichy. En tant que médecin, pouvez-vous prescrire à une femme enceinte ou une mère en *post-partum* une reprise en temps partiel thérapeutique ?

Pr Olivier Morel. Nous pouvons effectivement agir de la sorte, mais cet aspect relève plutôt de la médecine du travail. De nombreuses patientes sont conscientes qu'elles devraient limiter leur charge de travail mais ne veulent pas arrêter totalement leur activité professionnelle. Nous pouvons leur prescrire des congés partiels, mais leurs entreprises sont souvent réticentes, préférant soit qu'elles poursuivent leur activité à plein temps, soit qu'elles soient en arrêt de travail. Il demeure un problème culturel autour de ces questions.

Je connais assez bien la question des maisons de naissance. En effet, le CHU de Nancy est le seul de France à expérimenter cette modalité, depuis le départ. Ces maisons de naissance répondent à un besoin très spécifique d'une petite partie de la population. Ce modèle doit être sécurisé pour les femmes ne souhaitant pas aller en maternité classique, mais il convient de ne pas l'imposer, dans la mesure où la majorité des femmes françaises n'en veulent pas. Pour vous donner un ordre d'idée, l'agglomération de Nancy élargie connaît un peu plus de 50 000 naissances par an. La seule maison de naissance du sud de la Lorraine, en vitesse de croisière depuis bientôt dix ans, accueille cinquante naissances par an. L'autre problématique concerne la sécurité, qui nécessite que les femmes soient informées correctement. Les maisons de naissance s'adressent à des femmes dont le risque est extrêmement faible. Au niveau national, plus de 30 % de transferts depuis les maisons de naissance interviennent en cours de travail. Il faut en avoir conscience ; ces maisons de naissance ne constituent pas une solution de grande sécurité si elles sont isolées à la campagne.

L'information doit également être fournie concernant l'accouchement à domicile. Une tentative de cadrage est intervenue de la part de la Fédération française des réseaux de santé en périnatalité. Mais la demande reste assez marginale ; très peu de femmes se déclarent en réalité intéressées.

Il existe moins de maternités dans toute la Finlande qu'en Lorraine. Les conditions météorologiques y sont également difficiles, pour autant les Finlandaises parviennent toujours jusqu'à la maternité. Une autre légende urbaine porte sur les prétendues « usines à bébés », c'est-à-dire des maternités qui pratiqueraient supposément trop de naissances. Je précise à ce titre qu'à Helsinki, 13 000 naissances sont enregistrées chaque année. Les femmes n'y sont pas plus mal suivies, la Finlande et la Suède font ainsi partie des pays les plus innovants en termes de bientraitance obstétrique, de droit des femmes, de droit de l'enfant.

En réalité, tout est question d'organisation et de moyens. Il est possible de réaliser un grand nombre de naissances au même endroit. Même si actuellement les plus importantes maternités françaises sont plutôt sous-dotées en personnels par rapport à leur activité, la dernière enquête nationale périnatale fait état d'un taux de satisfaction des femmes largement supérieur dans les grosses maternités que dans les plus petits établissements.

Enfin, l'architecture des maternités est soumise à plusieurs contraintes, dont certaines émanent de l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP). Statutairement, il n'existe pas en France d'unités de soins intensifs dédiés dans une maternité.

De nombreuses reconstructions de maternités ont été planifiées, mais le dimensionnement de ces nouvelles maternités, en général les grosses maternités de demain, est totalement inadapté. Il est totalement assumé aujourd'hui par les ARS, au motif qu'on ne peut pas les surdimensionner pour planifier d'éventuelles fermetures à venir, dans la mesure où il s'agirait d'un très mauvais message à adresser à la population concernée par lesdites fermetures. Ainsi, la future maternité du CHU de Nancy, sur un territoire pourtant sous-doté en maternités, est dimensionnée exactement comme la maternité actuelle, dont les taux d'occupation sont de 85 à 90 %.

Dr Joëlle Belaïsch-Allart. Il faut également s'entourer de précautions quand on parle de la notion de « bas risque ». Ce bas risque se constate en réalité *a posteriori*, quand les femmes ne souffrent pas d'une hémorragie de la délivrance deux heures suivant l'accouchement. En compagnie des anesthésistes et les pédiatres, le Collège a quand même pris une position plutôt opposée à l'accouchement à domicile en raison des risques pour les femmes.

Pr Olivier Morel. Encore une fois, l'enjeu de l'information est capital. La presse régionale se fait souvent l'écho d'un enthousiasme démesuré pour les accouchements dans les petites maternités. En réalité, lorsque l'on compare les situations similaires, les chiffres attestent que le nombre d'épisiotomies, d'extractions instrumentales, de césariennes est plus faible dans les grosses équipes. L'encadrement y est meilleur, grâce aux psychologues, à des équipes plus stables, qui ont l'habitude de travailler ensemble. Malheureusement, ce type d'information est insuffisamment transmis à la population.

*

* *

21. Audition, ouverte à la presse, de la Pr Catherine Metzler-Guillemain, présidente de la Fédération française des CECOS, et des Pr Nathalie Rives et Florence Eustache (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avons le plaisir d'accueillir la professeure Catherine Metzler-Guillemain, présidente de la Fédération française des centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS), accompagnée des professeures Nathalie Rives et Florence Eustache.

Les demandes de PMA connaissent une croissance particulièrement forte ces dernières années. Les délais d'attente se sont fortement allongés et les parcours sont parfois encore plus semés d'embûches. Pourtant, le nombre d'enfants nés de PMA s'établit aujourd'hui à environ 4 % et l'on peut légitimement penser que le nombre de naissances issues de PMA pourrait croître de manière relativement importante dans les années à venir si nous nous dotons des moyens nécessaires pour permettre aux couples qui le souhaitent de pouvoir accéder à un centre d'assistance à la procréation médicale.

Nous serons heureux de vous entendre sur les évolutions nécessaires, ce qu'elles révèlent de l'aspiration à la parentalité aujourd'hui, ainsi que sur l'incidence des modifications récentes du cadre juridique sur votre activité.

Pr Catherine Metzler-Guillemain, présidente de la Fédération française des CECOS. Je souhaite d'abord remercier la mission d'information de nous offrir l'opportunité de communiquer et d'échanger sur des points précis qui concernent nos pratiques quotidiennes,

en lien avec les nouvelles mesures prévues par la révision de la loi relative à la bioéthique de 2021.

La Fédération française des CECOS regroupe trente-trois centres répartis sur le territoire national, métropolitain et ultramarin. Ces centres ont comme cœur de métier, d'une part, la préservation de la fertilité, historiquement en contexte médical et notamment en contexte oncologique, ce qui concerne les hommes, les femmes, les adolescents, les enfants ; d'autre part, la gestion de l'assistance médicale à la procréation (AMP) avec tiers donneurs, c'est-à-dire des dons de spermatozoïdes, des dons d'ovocytes, des accueils d'embryons et des doubles dons de gamètes. Ces activités sont soumises à des autorisations spécifiques. Le réseau de la Fédération des CECOS couvre 85 % de l'activité de dons d'ovocytes en France et 95 % de l'activité de dons de spermatozoïdes et d'accueil d'embryons.

Dans ce propos liminaire, nous souhaitons souligner plusieurs points prioritaires qui font intégralement partie des questions que vous nous avez transmises : l'impact de la révision de la loi sur les centres et les principales difficultés encore présentes dans nos centres ; les limites d'âge en assistance médicale à la procréation, notamment en insémination ; la question de l'import de paillettes de donneurs de banques étrangères commerciales. Nous évoquerons également d'autres perspectives en vue d'une éventuelle évolution de la législation.

Depuis quatre ans, nous avons vécu une véritable révolution dans tous les centres autorisés à la gestion de l'AMP avec tiers donneur et à la préservation de la fertilité. Une répercussion majeure est intervenue sur l'organisation des centres : la patientèle a été multipliée par cinq à six du jour au lendemain à l'automne 2021, puis par huit à neuf à partir du printemps 2022, en ajoutant les demandes de préservation de la fertilité d'origine non médicale.

Ces changements ont nécessité un temps d'adaptation des équipes, des échanges répétés avec les professionnels et de nombreuses instances, notamment la direction générale de la santé (DGS), l'Agence de la biomédecine (ABM) et nos directions, pour obtenir des moyens humains et matériels adaptés et conséquents permettant de répondre aux demandes. Les négociations ont parfois été très longues, alors que les demandes de recours à l'AMP ou à la conservation de gamètes hors indication médicale ont afflué dès la promulgation de la loi.

Dans le même temps, il a fallu revoir l'organisation de nos centres pour mettre en place de nouveaux parcours de soins coordonnés à destination des couples de femmes et des femmes non mariées, de nouveaux parcours de soins coordonnés pour la conservation des gamètes hors indication médicale, et les parcours de patients avec double don de gamètes, une activité précédemment non autorisée.

Parallèlement, il nous a fallu répondre aux demandes rétroactives d'accès aux origines des adultes majeurs conçus par dons, appliquer les modalités de recrutement des donneurs dits « nouveau régime », gérer les stocks de paillettes de spermatozoïdes de donneurs et la transition entre les anciens et les nouveaux donneurs, mais également nous organiser pour honorer et accueillir les candidatures de donneurs et de donneuses de gamètes afin de répondre au mieux à l'augmentation des demandes.

Cela a donc exigé une mobilisation exceptionnelle des professionnels face à un niveau d'activité inégalé. Je tiens très sincèrement à rendre hommage à tous les professionnels qui ont été impliqués. Actuellement, un certain nombre de difficultés demeurent pour répondre au niveau de demandes de recours au tiers donneur dans un délai raisonnable. Les demandes sont

nombreuses, dont certaines sont difficiles à gérer, notamment concernant des femmes non mariées en situation précaire, par exemple en situation de handicap.

Il nous faut aussi répondre rapidement aux candidatures de donneuses et donneurs de gamètes, puis organiser avec bienveillance un parcours de soins coordonnés, qui nécessite du personnel dédié. Il nous faut répondre aux demandes de préservation de la fertilité hors indication médicale, essentiellement féminines, dans un délai raisonnable, et absorber l'augmentation d'activité en lien avec toutes les nouvelles mesures, tout en maintenant nos activités d'AMP et de préservation de la fertilité d'indication médicale. En outre, nous devons convaincre nos directions d'établissement de l'importance d'adapter les politiques – qui sont aujourd'hui très restrictives, compte tenu du fonctionnement des hôpitaux – à l'opportunité que représentent ces nouveaux parcours de patients rendus possibles par la révision de la loi.

Le deuxième point concerne les limites d'âge, notamment pour les inséminations. Un certain nombre de centres ont fixé des limites d'âge pour des prises en charge plus restrictives que ce que prévoit la loi. Il existe de fait des disparités entre les centres. Les limites d'âge sont fixées en fonction de l'ampleur de la demande, du type de don, des ressources du centre en gamètes de donneurs ou en embryons cessibles, et en fonction des taux de grossesse et de naissance par tentative selon l'âge de la patiente.

La principale difficulté concerne l'âge limite pour les inséminations, qui a été fixé à 44 ans inclus par le législateur, une décision qui divergeait de l'avis des professionnels. La progression en âge induit des répercussions importantes sur la fonction ovarienne et la qualité des ovocytes. Les chiffres montrent des résultats au-delà de 40 ans nettement inférieurs en taux de grossesse et en taux d'accouchement qu'avant 40 ans. Les derniers chiffres de l'Agence de la biomédecine sur l'activité 2023 montrent ainsi un taux d'accouchement par tentative de 19 % avant 30 ans, contre 5,6 % entre 40 et 42 ans.

En fonction des délais de rendez-vous, de la rareté des paillettes, de la faiblesse des chances de succès, les centres établissent donc des limites d'âge. Nous souhaitons que cette mention d'âge concernant les inséminations disparaisse des textes réglementaires, afin que les praticiens décident de la prise en charge en fonction des données médicales des patientes. Il existe en effet un décalage trop important entre l'attente sociétale et la réalité médicale. Les femmes pensent malheureusement souvent que le droit doit supplanter le médical.

Le troisième point concerne l'import des paillettes de donneurs de banques étrangères commerciales. Depuis 2024, nous avons eu connaissance de l'autorisation donnée par l'ABM à l'import de paillettes de donneurs venant de banques étrangères qui commercialisent des gamètes. Cette décision nous semble être en désaccord avec la loi, qui prévoit que si l'import est possible, il doit exclusivement être destiné à la poursuite d'un projet parental ou une restauration de la fertilité, à l'exclusion de toute finalité commerciale.

Nous avions adressé au mois de mai dernier un courrier au ministère expliquant la situation et les discordances entre le fonctionnement de ces banques commerciales et les exigences de la loi qui nous sont imposées. En tant que professionnels, nous souhaitons que l'import de paillettes de donneurs soit soumis exactement aux mêmes règles que le don de gamètes en France. Cela implique pour nous soit l'arrêt de toute importation de paillettes de spermatozoïdes de ces banques qui proviennent de structures étrangères ne respectant pas les principes législatifs, éthiques et scientifiques en vigueur en France, soit une modification de la loi française. Ce choix ne peut intervenir qu'après un débat général non seulement sur le don de gamètes, mais également le don de tout type d'élément du corps humain.

Un autre point est relatif à la réception des ovocytes de la partenaire (ROPA) au sein de couples lesbiens. Il existe plusieurs types de ROPA. Elle concerne principalement des couples lesbiens cisgenres dans lequel une femme va porter l'embryon conçu par fécondation *in vitro* (FIV) avec les ovocytes de sa partenaire, mais elle peut également s'appliquer à un couple hétérosexuel formé d'un homme trans et d'une femme cisgenre dans lequel la femme cisgenre va porter l'embryon conçu par FIV avec les ovocytes de son partenaire.

Les motivations sont de divers ordres. Certaines se fondent sur un partage de parentalité, d'autres sur une indication médicale pour pallier une problématique gestationnelle ou ovocytaire. Les indications médicales peuvent être connues soit d'emblée, soit au cours des examens réalisés dans le cadre du projet parental.

Nous pensons qu'il faut distinguer d'une part les situations où le couple sollicite finalement le recours à la fécondation *in vitro* alors qu'une insémination serait peut-être la réponse la plus simple à un projet parental, et d'autre part les situations relevant de l'indication médicale. En effet, actuellement, lorsqu'une insuffisance ovarienne est diagnostiquée chez la femme qui veut être enceinte, nous ne pouvons pas utiliser les ovocytes de sa partenaire et nous sommes contraints d'orienter le couple vers un double don de gamètes ou un accueil d'embryons. Cela revient donc à utiliser des ovocytes d'une donneuse alors que des ovocytes sont présents chez la conjointe, ou à utiliser des embryons destinés à l'accueil. Ce phénomène accentue une tension déjà majeure sur le don d'ovocytes et l'accueil d'embryons. Nous serions donc favorables au partage d'ovocytes de la conjointe, dans ces situations.

Pour l'avenir, il est important que le cadre légal prévoie une personne fléchée à la coordination du don dans chaque centre autorisé afin de répondre rapidement, efficacement et dignement à chaque candidature de donneuse ou de donneur. Nous souhaiterions également une clarification des modalités d'utilisation des gamètes conservées en contexte trans, notamment en termes de filiation.

Enfin, nous sollicitons une évaluation médico-économique des pratiques d'assistance médicale à la procréation, notamment une analyse du rapport entre l'investissement et le retour pour les patients et la société, aussi bien en AMP avec don de gamètes ou d'embryons qu'en préservation de la fertilité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Derrière la question de l'accès à l'AMP se pose la question sous-jacente du droit à l'enfant. Est-il souhaitable de revendiquer ce droit à l'enfant ? Cette interrogation est d'ordre philosophique, mais il est nécessaire de la discuter dans le cadre du fléchage de nos moyens sur des politiques publiques. Il s'agit également d'un devoir de transparence et de clarté à l'égard de nos concitoyens.

Ce matin, le Dr Joëlle Belaïsch-Allart, présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF), déplorait que les médias valorisent des grossesses extrêmement tardives de célébrités après 45 ans, sans jamais mentionner qu'il s'agit en fait de dons d'ovocytes. Elle regrettait que ce genre de message cultive l'idée qu'il est possible de laisser filer le temps car la médecine fournira les solutions, ce qui est erroné. Avez-vous des recommandations à formuler dans ce domaine ? Considérez-vous au contraire que ces éléments sont en dehors de votre champ d'intervention ?

Ce sujet soulève également la question de l'accès aux centres d'AMP, qui a représenté un défi majeur ces cinq dernières années compte tenu du changement législatif, même si cette évolution était attendue et considérée comme légitime. L'afflux de demandes subséquent, cet

« appel d'air », ne semble pas avoir été suffisamment anticipé. Vous évoquez les efforts réalisés pour s'adapter à cette nouvelle situation. Mais aujourd'hui, dispose-t-on de moyens suffisants et bien répartis sur le territoire français ? Observe-t-on des disparités clairement établies, par exemple entre les grandes métropoles et les petites villes de province ?

Comment se gère l'accès à l'AMP, aujourd'hui ? Il me semble avoir lu que, dans le cadre de l'accès à l'AMP, il n'est pas possible de répondre de la même façon et avec la même rapidité à toutes les demandes. À un certain moment, il faut donc établir une forme de hiérarchisation des situations. Mais comment cette hiérarchie est-elle établie ? Faut-il donner la priorité aux couples infertiles qui rencontrent des échecs depuis longtemps, ou bien favoriser un accès plus rapide aux femmes célibataires et aux couples lesbiens ? Comment ce processus est-il organisé ?

En dernier lieu, je souhaiterais pouvoir revenir sur la question spécifique du don de gamètes.

Pr Catherine Metzler-Guillemain. La question du droit à l'enfant est extrêmement large, pratiquement d'ordre philosophique, et va bien au-delà de nos champs d'activité. Mes propos concernaient plutôt la technique : le législateur ne peut imposer l'usage d'une telle technique jusqu'à un certain âge sans tenir compte d'aucun paramètre médical.

Tout le monde a-t-il un droit à l'enfant ? Je ne suis pas sûre de pouvoir répondre à cette question. Néanmoins, nous devons logiquement pouvoir prendre en charge les femmes pour lesquelles nous disposons de solutions, à condition que cette prise en charge intervienne dans un contexte médical cadré.

Par ailleurs, nous avons également dû subir l'utilisation de termes relayés par la presse, telles que « la PMA pour toutes ». Car cela est faux : la PMA n'est pas envisageable dans toutes les situations ; au-delà du droit, chaque cas médical est spécifique.

Pr Nathalie Rives. Il y a quelques années, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) avait souhaité définir l'infertilité comme un handicap. En reliant la définition de l'infertilité au handicap, l'OMS insistait sur la possibilité de définir un droit à avoir un enfant. En réalité, le seul droit existant est celui de décider de souhaiter ou non d'avoir des enfants. Il n'existe pas de droit systématique à obtenir cet enfant.

J'étais présidente de la Fédération française des CECOS lors de la révision de la loi de bioéthique précédente. Je constate qu'au fur et à mesure des révisions de cette loi, le droit supplante l'autonomie de la décision médicale. Je ne connais pas d'autre spécialité médicale où le droit impose que tel ou tel patient doit ou non bénéficier de telle thérapeutique, en fonction de son âge.

Il est nécessaire d'établir un cadre légal pour définir la population qui peut bénéficier du recours à l'AMP. Mais les décisions médicales doivent ensuite être dirigées par les recommandations des experts dans le domaine. Nous déplorons donc le caractère de plus en plus intrusif de la loi de bioéthique sur la décision médicale.

La loi n'autorise pas la hiérarchisation, qu'elle considère comme une discrimination. En fonction des centres, l'organisation s'est établie différemment pour assurer une prise en charge équitable, égale entre les différents types de populations, entre les couples infertiles, les

couples de femmes et femmes non mariées. Il faut également respecter le rang d'arrivée tout en prenant compte la rapidité avec laquelle ces demandeurs initient leur parcours.

En résumé, j'insiste sur la nécessité de respecter l'autonomie de la décision médicale, en sachant que, dans tous les centres, elle s'effectue dans le cadre d'une concertation pluridisciplinaire entre différents praticiens.

Pr Catherine Metzler-Guillemain. Je confirme la mauvaise anticipation de l'appel d'air. Pour y faire face, les équipes se sont mobilisées de manière exceptionnelle. Encore une fois, je tiens à les saluer ; elles ont permis, dans un délai raisonnable, de répondre à toutes ces nouvelles demandes. La bienveillance doit s'exercer à l'égard des patients, naturellement, mais aussi des équipes professionnelles, extrêmement mobilisées depuis de nombreuses années.

Les disparités territoriales existent effectivement. Elles sont liées aux régions, aux structures, à la manière dont les crédits sont réceptionnés au sein des CHU puis distribués aux centres d'AMP. Cette disparité doit susciter une vigilance accrue et il convient d'aider les professionnels à récupérer les crédits qui leur sont destinés, afin de répondre à une telle demande.

Nous ne hiérarchisons pas les receveurs en tiers donneurs. Nous tenons compte du flux d'arrivée des personnes en consultation. Par exemple, nous n'avons pas les moyens de recevoir et de programmer toutes les demandes de préservation de la fertilité pour raisons non médicales. En conséquence, nous les répartissons sur les années à venir, ce qui provoque plusieurs années d'attente dans de nombreux centres. De fait, nous devons remplir des missions spécifiques de réponse à des indications d'AMP, de préservation de la fertilité de tiers donneurs. Nous différons ce qui peut l'être, comme les préservations de la fertilité d'indication sociétale.

Pr Florence Eustache. Le flux de préservation de fertilité d'indication sociétale est extrêmement important. Les autorisations de prélèvement n'ont été données qu'aux centres publics, qui se sont retrouvés très rapidement débordés. Or notre spécialité concerne d'abord l'AMP intraconjugale, la préservation de la fertilité sur indication médicale. À un moment donné, dans la région parisienne, la moitié de l'activité des centres était absorbée par la préservation sociétale. Il a donc fallu réguler les flux ; les délais d'attente sont effectivement longs, car nous ne pouvons pas répondre simultanément à toutes les demandes. Face à ce droit, nous sommes soumis à des contraintes de moyens et d'organisation.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Peut-on parler de « bombe à retardement » s'agissant de la préservation des ovocytes, si nous ne parvenons pas à gérer correctement la situation ? Certains de vos collègues plaidaient en faveur de l'ouverture de la possibilité de ponction des ovocytes dans tous les centres de maternité, publics et privés, de manière à décharger les quelques centres qui la pratiquent aujourd'hui. Partagez-vous ce point de vue ?

Notre mission d'information doit raisonner en termes d'efficacité des politiques publiques par rapport à la relance de la natalité. À ce titre, la PMA constitue un chemin qu'il nous faut explorer en raison du recul de l'âge du premier enfant, des facteurs d'infertilité associés accrus par les facteurs environnementaux, des autres problématiques médicales. Je pense notamment à la très forte augmentation du nombre de cancers chez des populations assez jeunes. En conséquence, si vos centres étaient dotés de moyens humains, financiers et matériels nécessaires pour faire face l'afflux de demandes, pourrions-nous envisager que le nombre d'enfants nés par PMA passe de 4 % actuellement à 5 % dans deux ans ?

Ma troisième question a trait à la banque de gamètes disponibles. Comment mieux accompagner le don en France ? À titre personnel, ayant eu des enfants récemment, j'ai beaucoup fréquenté les maternités et autres centres ou espaces de suivi de grossesse. J'ai pu me rendre compte que l'on y parlait très peu des dons, par exemple des dons de lait, et encore moins des dons d'ovocytes ou de sperme, alors même que la patientèle y est importante. De fait, très peu de nos concitoyens sont sensibilisés à ce geste.

Comment parvenir à mieux en parler ? Faut-il passer par une simple campagne d'affichage publicitaire ? Faut-il en faire une part de nos programmes à l'éducation sexuelle, à partir du lycée par exemple ? De fait, si l'on ne parvient pas à relancer le don, le vide est comblé par les banques commerciales, au risque de basculer dans une société à deux vitesses, favorable aux plus privilégiés, mais également susceptible d'accélérer la marchandisation du corps.

Pr Catherine Metzler-Guillemain. Votre première question concerne la préservation de la fertilité, les ponctions des ovocytes et le stockage. Si des moyens supplémentaires nous sont alloués, nous parviendrons naturellement à mieux répondre aux demandes de femmes qui veulent stocker des ovocytes. Cependant, nous nous heurterons très rapidement à des contraintes d'espace ; les centres sont dimensionnés pour un certain niveau d'activité.

Ensuite, il faut évaluer le bénéfice de ce type de pratique pour les patientes et pour la société. Vont-elles utiliser les ovocytes stockés ? Vont-elles réaliser un projet parental sans les utiliser ? On nous dit souvent que ces ovocytes stockés pourraient être réorientés secondairement en vue de dons ; mais nous doutons de la faisabilité de cette option, surtout lorsque plusieurs années s'écoulent entre le stockage et la décision de vouloir donner.

J'ignore si de telles mesures permettront d'augmenter la natalité en France. En revanche, selon l'Agence de la biomédecine, alors que la part des enfants nés en AMP avec tiers donneur était de 5 % en 2019, elle est maintenant de 12 %, soit une hausse de 140 %. J'ignore si ces taux pourront encore s'apprécier. Je rappelle à titre de comparaison que le total des accouchements toutes AMP confondues s'est accru de 5 % sur la même période.

Quoi qu'il en soit, nous sommes très attachés à notre mission, laquelle consiste évidemment à recevoir les personnes qui le demandent, mais aussi à être présents pour toutes les candidatures de donneurs et de donneuses. Vous nous avez demandé comment augmenter le nombre de dons. Depuis quelques années, un certain nombre de campagnes d'information ont été déployées par l'Agence de la biomédecine afin d'augmenter le recrutement des candidats aux dons. Celles-ci ont engendré des effets indéniables sur les candidatures. Malheureusement, compte tenu des engorgements, celles-ci ne sont pas toujours traitées immédiatement, alors qu'elles devraient l'être en priorité. Il faut leur répondre immédiatement, organiser un parcours pour accueillir au plus vite les donneurs et les donneuses. Il s'agit là d'un enjeu majeur à court, moyen et long terme. C'est la raison pour laquelle nous préconisons l'existence d'une personne dédiée à la coordination du don dans chaque centre autorisé. Il serait regrettable de ne pouvoir honorer les candidatures au don alors que tant de demandes affluent.

Le système français de don est extraordinaire, dans la mesure où il est basé sur l'altruisme, sur la solidarité. Les personnes que nous voyons en consultation y sont très attachées. Pour pérenniser ce système, il faut envisager tous les moyens possibles afin d'augmenter le flux des candidatures et surtout les recevoir. À ce titre, les maternités constituent une cible intéressante. Avant que l'ABM ne s'intéresse au recrutement des donneurs et des donneuses, en tant que professionnels, nous nous rendions régulièrement dans les maternités pour distribuer des *flyers* et des affiches.

Les campagnes d'information sont essentielles, elles doivent être pérennisées, améliorées, mais elles portent leurs fruits. Il convient de s'interroger sur la manière de valoriser ce don, en dehors de tout aspect pécuniaire. Les donneuses et donneurs témoignent d'un réel engagement. La société devrait *a minima* être capable de rembourser aux donneurs les frais liés à leur démarche. Selon le guide édité par l'ABM, tous les frais devraient être compensés, mais en réalité certains ne le sont pas, par exemple les frais de garde d'enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Le don d'ovocytes demeure une procédure relativement lourde et intrusive. Je pense à l'impact hormonal, à la ponction, aux multiples prises de sang et autres examens éventuels. Il n'existe pas de jours de carence pour les donneurs et donneuses alors qu'un tel dispositif devrait pouvoir être mis en place assez facilement.

Pr Nathalie Rives. Les mesures relatives à la prise en charge financière des donneurs et des donneuses sont antérieures à ces nouvelles dispositions liées à la carence. Nous ne disposons pas de beaucoup d'éléments à ce sujet. La situation est variable d'un CHU à l'autre. Dans celui où je travaille, la prise en charge des frais additionnels fonctionne bien.

Néanmoins, la question des moyens est fondamentale pour une prise en charge dans des délais raisonnables. Je considère que des réflexions doivent être menées concernant la conservation des ovocytes hors indication médicale. Il faut accroître le nombre de centres pour augmenter la prise en charge de ces femmes, et simultanément mettre en place les moyens d'évaluer l'efficacité, le taux d'utilisation selon les tranches d'âge concernées.

La limite d'âge est établie à 37 ans. Dans de nombreux endroits, les femmes âgées de 35 ou 36 ans ont peu de chances d'être prises en charge pour la conservation, compte tenu du flux des patientes concernées. Je suis loin d'être convaincue que le fait d'offrir de plus en plus d'AMP aura pour conséquence de relancer la natalité, dans la mesure où l'immense majorité des enfants sont conçus en dehors d'un projet d'AMP. Les couples infertiles qui n'arrivent pas à avoir un enfant, les couples de femmes, les femmes non mariées qui viennent nous voir témoignent de cette envie. Mais dans la majorité de la population, cette envie d'avoir cet enfant diminue. Nous espérons que le taux de natalité ne continuera pas à diminuer comme dans les autres pays européens. L'enjeu consiste bien à travailler sur la manière de recréer le désir d'enfant au sein de la population.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il s'agit bien là du cœur de notre mission. Comment lever certains freins, qu'ils soient médicaux, socio-économiques, professionnels ou sociétaux ?

Les ovocytes conservés sont-ils utilisés ou non ? Dans ce domaine, l'engagement financier est élevé – la procédure coûte au moins 10 000 euros, dans son ensemble. Les ponctions sont parfois refusées quand les équipes médicales estiment que la qualité ovocytaire ne survivra pas à la congélation. En outre, la durée de la congélation peut également avoir un impact sur la qualité de l'ovocyte. En la matière, quels enseignements pouvons-nous tirer de l'expérience de nos voisins européens ?

Ensuite, compte tenu des contraintes pesant sur les moyens disponibles, je m'interroge sur le niveau de prise en charge par la société. Aujourd'hui, la France est de loin le pays qui prend le plus en charge les procédures de PMA, sur les plans quantitatif et qualitatif, avec quatre FIV et six inséminations. N'est-il pas plus réaliste de mettre un terme à une forme d'acharnement chez certains couples ? Quel est votre regard sur le niveau de prise en charge en France ?

Pr Florence Eustache. Nous avons mené une enquête auprès des femmes qui viennent chez nous pour effectuer une conservation pour indication sociétale. Seules 14 % d'entre elles se déclarent certaines d'utiliser les ovocytes ; 55 % disent qu'elles ne le savent pas encore. De fait, les données internationales témoignent d'un taux d'utilisation de 15 %. Certaines femmes auront des enfants et n'utiliseront pas leur stock d'ovocytes.

On ne sait pas préserver la fertilité, on sait conserver des ovocytes. Il faut absolument transmettre ce message aux femmes. Une des femmes dont j'assure le suivi pensait qu'avec vingt ovocytes, elle allait pouvoir avoir son enfant seule ; mais cela n'a pas fonctionné ainsi.

Lorsqu'il est question du désir d'enfant, il faut cesser de n'envisager la question que sur le plan des femmes. Nous ne pouvons que constater l'augmentation spectaculaire du nombre de vasectomies, une technique de contraception masculine. Les hommes que nous recevons nous disent qu'ils n'ont pas d'envie d'enfants « dans ce monde-là ». Entre 2009 et 2021, le nombre de vasectomies a été multiplié par dix.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il faut relever que la vasectomie avait très peu cours en France, culturellement. La véritable question est de savoir le nombre d'hommes jeunes n'ayant pas d'enfants qui choisissent la vasectomie, par opposition à ceux qui ont déjà fondé leur famille et qui souhaitent se décharger de la contraception.

Pr Florence Eustache. Les vasectomies interviennent de plus en plus tôt. L'âge moyen a reculé de trois ans.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ce fait doit être investigué sur le plan sociétal.

Pr Catherine Metzler-Guillemain. En dix ans, les conservations avant vasectomie ont été multipliées par dix dans nos centres – et par quatre entre 2019 et 2024.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il s'agit donc d'hommes qui ne veulent plus concevoir naturellement un enfant. La question rejoint l'idée d'un contrôle total de sa vie. Ces hommes ne veulent pas nécessairement renoncer à un enfant, mais ils ne veulent surtout pas que cet enfant s'impose à eux.

Pr Nathalie Rives. Dans le cadre de la révision de la loi de bioéthique, il n'a été question que de la PMA pour toutes les femmes, en laissant de côté les hommes. Aujourd'hui, la grande majorité des hommes qui décident de pratiquer une vasectomie ne conservent pas leurs spermatozoïdes. Ce faisant, ils expriment un souhait définitif de ne plus avoir d'enfants.

Par conséquent, il ne faut pas cibler uniquement les femmes dans les messages, mais également les hommes. Je rappelle que si les demandes de conservation de spermatozoïdes hors indication médicale sont possibles, dans les faits elles sont exceptionnelles. Les femmes demandent beaucoup, les hommes pratiquement pas.

La conservation des ovocytes est maintenant possible depuis plus de trois ans. Les données de la littérature indiquent que les femmes utilisent généralement ces ovocytes dans un délai maximal de trois à quatre ans. Il sera donc nécessaire de procéder à une évaluation. Je suis également d'accord pour estimer qu'il faudra peut-être repenser nos prises en charge pour mieux cibler les populations pour lesquelles les taux d'utilisation sont élevés et les chances de succès réelles.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous avez raison, la solidarité nationale ne peut pas faire face à tout.

Pr Catherine Metzler-Guillemain. Je tiens à préciser que la qualité des ovocytes congelés ne s'altère pas si les conditions de conservation sont correctes.

*

* *

22. Audition, ouverte à la presse, de Mme Virginie Rio, co-fondatrice du collectif BAMP (association de patients et d'anciens patients de l'assistance médicale à la procréation), M. Guillaume Bernet et Mme Aurélie Bernet, membres du collectif (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons maintenant Mme Virginie Rio, co-fondatrice du collectif BAMP, une association de patients et d'anciens patients de l'assistance médicale à la procréation (AMP). Madame la présidente, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Vous êtes accompagnée par Mme Aurélie Bernet et M. Guillaume Bernet, bénévoles de votre association, qui sont eux-mêmes engagés dans un parcours d'AMP.

Après avoir entendu aujourd'hui le Collège national des gynécologues et obstétriciens français et la Fédération française des CECOS, nous souhaitions recueillir le témoignage des patients, afin de disposer d'une vision globale et complète, puisque nous savons combien ce parcours peut être difficile, exigeant, parfois amer et douloureux.

Mme Virginie Rio, co-fondatrice du collectif BAMP. Au nom du conseil d'administration de l'association, des bénévoles et des adhérents de l'association et plus largement des personnes infertiles ou ayant recours à l'AMP qui nous suivent, je vous remercie de nous donner la parole.

J'ai créé le Collectif BAMP en 2013 dans le but de témoigner, d'informer et d'agir sur tous les sujets relatifs à l'infertilité, à l'assistance médicale à la procréation, à la santé environnementale et son impact sur la fertilité. Nous proposons aussi l'accompagnement et le soutien des personnes qui sont dans les parcours, qu'elles soient au début, au milieu ou à la fin de ceux-ci, avec ou sans enfants.

Il y a treize ans, l'objectif était de faire entendre le point de vue des patients. Nous avons beaucoup œuvré afin que les sujets d'infertilité et de fertilité deviennent des sujets de santé publique. Des avancées ont eu lieu ces dernières années mais de nombreux progrès restent à accomplir dans la prise en charge de l'AMP en France, au sein de l'espace social, dans les domaines de la prévention, de la sensibilisation des jeunes générations et de la santé environnementale.

Les bébés qui naissent à la suite d'une AMP en France représentent aujourd'hui 4 % des naissances en France. Les personnes infertiles veulent des enfants, mais en sont empêchées. Elles le sont évidemment en premier lieu en raison de leur infertilité. Mais elles en sont également empêchées par l'organisation actuelle de l'AMP en France. Nous nourrissions de grands espoirs lors de la précédente révision de la loi de bioéthique, nous pensions pouvoir parvenir à des avancées que finalement nous n'avons pas obtenues.

Parmi les aspects positifs figurent l'ouverture de l'AMP à toutes les femmes, l'accès à l'autoconservation, le fait que les adultes nés d'un don puissent avoir accès à des informations identifiantes ou non identifiantes. Mais les questions médicales qui concernent les personnes infertiles n'ont pas progressé ; en tant qu'association, nous constatons des dysfonctionnements. Une grande majorité de personnes infertiles se retrouvent confrontées à des parcours très longs et à une incertitude médicale quant aux raisons de leur infertilité.

Les personnes infertiles ne souhaitent pas passer trois ans, cinq ans, voire plus dans des parcours d'AMP, mais avoir un enfant au moment désiré. Force est de constater qu'aujourd'hui l'assistance médicale à la procréation ne le permet pas. Nous accompagnons des personnes en grande souffrance personnelle. L'infertilité vient bousculer le couple, les relations amicales, les relations sociales, le travail ; elle fragilise très fortement l'estime de soi.

Il est grand temps de se pencher sur cette question ; nous ne voulons plus entendre le terme de « parcours du combattant » auquel le système médical contraint les patients. Nous savons que l'AMP ne permet pas de tout résoudre, mais il est possible d'améliorer les taux de réussite. En 2023, le taux de réussite n'est que de 10 % d'accouchements à la suite d'une insémination artificielle et de 18 % d'accouchements après une fécondation *in vitro* (FIV).

Nous sommes là pour vous dire que nous devons, tous ensemble, changer la donne. Nous n'avons pas réussi à obtenir l'autorisation du diagnostic préimplantatoire des embryons aneuploïdes (DPI-A) lors de la discussion de la loi de bioéthique précédente. Ce refus est grave car il empêche l'aboutissement de projets parentaux de nombreux couples qui auraient eu besoin de ce diagnostic préimplantatoire pour améliorer leurs chances et éviter des transferts interminables.

En conclusion, les personnes infertiles sont retardées dans leurs projets parentaux. Pour certains, le premier enfant n'arrive pas ou arrive très tard. Pour d'autres, le deuxième enfant n'arrive pas ou arrive très tard. L'AMP a constitué une révolution en France dans les années 1980. En 2025, il est impératif de mettre en place un cadre permettant aux personnes qui entrent dans les parcours d'être orientées plus rapidement vers un autre chemin et surtout d'obtenir un bébé au moment désiré.

M. Guillaume Bernet, collectif BAMP. Nous sommes un couple de trentenaires dont la trajectoire est très classique. Nous nous sommes rencontrés, nous nous sommes mariés, avons construit une maison, avons trouvé deux CDI après des études longues, et puis nous avons lancé notre projet d'enfant. Celui-ci ne fonctionnant pas, nous avons dû commencer un parcours de procréation médicale assistée (PMA) qui dure désormais depuis cinq ans. Cela implique notamment quinze transferts pour vingt embryons.

Mme Aurélie Bernet, collectif BAMP. Ces parcours sont effectivement très longs, particulièrement pour la femme, qui a la charge de ces protocoles dans le couple. Ils engendrent un impact important sur la vie professionnelle. À titre personnel, j'ai ainsi dû quitter mon emploi. En effet, ces protocoles très longs ne sont pas forcément compris, surtout dans le secteur où je travaille, l'industrie chimique, un univers plutôt masculin qui n'est pas au fait des autorisations d'absence dont on peut bénéficier, de la lourdeur des traitements qui nous oblige malheureusement à nous absenter du jour au lendemain pour effectuer des échographies, des transferts ; mais également de la fatigue qui accompagne tous ces traitements.

Ces traitements lourds et longs pourraient cependant être améliorés puisque, dans notre cas, nous disposons d'un grand nombre d'embryons. Malheureusement, de nombreuses

questions demeurent sans réponses. Nous naviguons, comme de plus en plus de couples, dans une errance médicale, appelée « l'infertilité inexpliquée ». Elle provoque des souffrances psychologiques insoupçonnées, la rupture de projets de vie. Nous souhaitions avoir deux ou trois enfants ; aujourd'hui, si nous parvenons à en avoir un, il s'agira d'un petit miracle.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je tiens en premier lieu à vous remercier d'avoir le courage de venir témoigner et de nous apporter votre éclairage avec beaucoup d'humanité. Nous avons aussi besoin de connaître des situations concrètes, de pouvoir échanger ensemble à ce sujet.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie également de venir témoigner de votre expérience. Ce matin, la présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF) nous indiquait que l'une des solutions résidait dans la transmission d'informations.

Aviez-vous été informés des difficultés engendrées par des grossesses tardives ou par le fait de commencer à avoir des enfants un peu plus tard que prévu ? Si vous aviez bénéficié d'une telle information, auriez-vous entamé votre projet de parentalité plus tôt ?

Mme Aurélie Bernet. Je répondrai en vous racontant mon expérience personnelle. Parmi les causes d'infertilité féminine figure le syndrome des ovaires polykystiques (SOPK), qui demeure assez méconnu, comparé à l'endométriose. Dans mon cas, le SOPK a été diagnostiqué tardivement alors qu'il aurait pu l'être dès l'adolescence.

Plus généralement, les adolescentes demeurent très peu informées. Assez rapidement, on leur prescrit la pilule, qui masque un grand nombre de symptômes. On dit aux adolescentes, aux jeunes femmes, de se protéger à l'aide de la pilule contraceptive pour ne pas tomber enceintes et qu'il leur suffira ensuite d'arrêter de la prendre lorsqu'elles voudront entamer une grossesse.

Pour en revenir à ma situation personnelle, j'ai découvert tardivement que je souffrais de cette pathologie, laquelle peut poser problème lorsqu'il s'agit d'avoir un enfant. En effet, si j'avais été informée au préalable, nous aurions sans doute agi autrement pour la construction de notre projet de vie.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous observons qu'un changement anthropologique est à l'œuvre, en lien avec l'allongement de la durée de la vie. Il y a trente ou quarante ans, les couples faisaient des enfants entre 20 et 30 ans, quand aujourd'hui, ils attendent la trentaine. Si vous aviez su qu'il existait des risques d'infertilité, auriez-vous entamé votre projet de bébé à 25 plutôt qu'à 30 ans ? Madame Rio, cette question est-elle évoquée par les familles que vous rencontrez ?

M. Guillaume Bernet. Nous aurions effectivement agi autrement. Une de nos amies, consciente des antécédents familiaux d'infertilité, en a rapidement tiré les conséquences. Si j'avais eu connaissance de ces données, j'aurais par exemple effectué un spermogramme plus tôt.

Mme Virginie Rio. Lorsque nous avons créé l'association, l'AMP existait mais elle était envisagée différemment par la société. La question des couples infertiles qui cherchent à avoir des enfants n'était pas présente au moment des révisions des lois de bioéthique, dont les opposants étaient très bruyants.

La sensibilisation à l'infertilité figure au cœur du projet de l'association BAMP depuis ses débuts. Force est de constater que nous avions le sentiment d'être esseulés, nous ne recevions aucune subvention publique. De fait, le sujet de l'infertilité n'est pas encore bien considéré. C'est la raison pour laquelle nous considérons que la sensibilisation et la prévention auprès des jeunes générations sont fondamentales, non pas dans un esprit nataliste mais dans un esprit d'acquisition de connaissances sur la santé reproductive, un sujet essentiel qui concerne l'humanité.

Les manuels scolaires présentent seulement une infographie sur l'appareil reproducteur féminin ; les cours de sciences de la vie et de la Terre (SVT) n'y consacrent qu'une heure et demie, très centrée sur l'aspect technique. En revanche, les Français ont encore beaucoup d'idées reçues concernant l'infertilité et l'assistance médicale à la procréation, laquelle est encore présentée à tort comme la solution miracle. Pendant très longtemps, nous nous sommes sentis esseulés dans cette tâche. La situation s'améliore, nous sommes actuellement dans un mois de sensibilisation, mais de très grands progrès restent à accomplir.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La présidente d'honneur du Collège national des gynécologues et obstétriciens déplore que les médias colportent de mauvais messages dans ce domaine. Elle prenait l'exemple de médias *people* qui valorisent les grossesses de célébrités ayant « miraculeusement » eu un enfant à 45, 46 ou 47 ans, sans jamais mentionner que ces grossesses n'ont pu intervenir que grâce à un don d'ovocytes. Je m'interroge également sur le tabou entourant l'infertilité masculine, très rarement évoquée, de même que la baisse de la qualité du sperme avec l'âge.

Selon vous, quel est le bon relais, le bon média pour évoquer ces sujets ? Faut-il nécessairement le faire à l'école, compte tenu des polémiques intervenues au sujet de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle ? Cela doit-il passer par une meilleure formation et information des médecins traitants et des médecins généralistes, voire de certains gynécologues et sages-femmes, qui restent les premiers accompagnateurs de notre santé ?

La question de l'errance médicale semble être inhérente à quasiment tous les parcours de PMA. Je ne connais pas dans mon entourage de parcours de PMA qui se soit déroulé sans embûches, sans qu'il ne soit nécessaire de changer de centre d'AMP. En revanche, en tant que le législateur, il sera difficile d'intervenir sur cet aspect relatif aux connaissances scientifiques et médicales, au-delà du soutien à la recherche médicale.

Il faut également évoquer le délai d'accès à la PMA. Quel regard portez-vous sur ce sujet, dont nous avons longuement débattu aujourd'hui avec d'autres personnes auditionnées ?

Je m'interroge également sur la pertinence de la prise en charge financière des procédures de PMA en France. Vous avez évoqué les difficultés de votre parcours. À quel moment faut-il décider de l'interrompre ? Il s'agit certainement de la décision la plus dure à prendre pour un couple, mais il nous faut également envisager la question en termes d'efficacité de la dépense publique. Faut-il maintenir un parcours qui finit par être extrêmement maltraitant pour un couple ? Je m'excuse pour l'âpreté de ces questions, mais il semble nécessaire de les poser.

Mme Virginie Rio. À travers vos propos se dessinent les carences de l'organisation actuelle. Depuis douze ans, nous portons ce projet de modernisation de l'AMP pour diagnostiquer plus efficacement le type d'infertilité, de stérilité.

Je rappelle que le législateur a refusé la mise en place du DPI-A en 2021. Nous ne sommes cependant pas figés sur cette question si l'on trouve un outil permettant d'évaluer le potentiel implantatoire de l'embryon avant son transfert.

De nombreux champs de la médecine utilisent la génétique, un outil permettant de bien comprendre la maladie de chaque patient. Il s'agirait en l'espèce d'adapter la thérapeutique. Dans le domaine de l'assistance médicale à la procréation, il existe un projet financé par l'État pour l'infertilité masculine et pour les femmes en insuffisance ovarienne précoce, le projet Firendo, un outil moderne de bilan. Malheureusement, il n'est pas utilisé en assistance médicale à la procréation parce que les gynécologues obstétriciens ne sont pas des généticiens et qu'il n'a pas encore été envisagé de modifier la manière de pratiquer l'AMP en France.

En 2022, Olivier Véran avait demandé un rapport sur les causes de l'infertilité, auquel ont participé des professionnels et des associations. Ce rapport comporte six axes et formule un grand nombre de recommandations. Les deux premières recommandations visent ainsi à sensibiliser de façon à la fois individuelle et collective ; la troisième propose de former et d'informer les médecins généralistes, les sages-femmes, les infirmières scolaires. Trois ans plus tard, seul un de ces axes a été mis en place, l'axe 5 sur la recherche, avec le programme et équipement prioritaire de recherche (PEPR) « Santé des femmes, santé des couples », qui a été mis en œuvre début 2024 à partir d'un budget très modeste, désormais de 25 millions d'euros. Je rappelle également que le rapport de la Cour des comptes de 2019 sur la Sécurité sociale comportait un volet sur l'assistance médicale à la procréation, intitulé « Optimiser l'assistance médicale à la procréation ».

Il est impératif de remettre à plat l'organisation de l'AMP en France. Nous vivons sur un héritage qui se concentre sur la stimulation ovarienne. N'est-il pas possible de réfléchir autrement, en effectuant des diagnostics à l'aide de la génétique, voire de l'intelligence artificielle (IA) ? Je souligne que les autres pays européens utilisent le DPI-A, pour les personnes qui suivent un parcours de FIV. Le DPI-A ne permet pas de rendre fonctionnels des embryons qui ne le seraient pas, mais il permet au moins de progresser dans le diagnostic et de ne pas se contenter d'espérer que la chance sourira aux couples.

Je tiens absolument à faire comprendre l'urgence de la situation. L'argent n'est peut-être pas toujours utilisé à bon escient, mais il est essentiel que l'accès à l'assistance médicale, à la procréation et donc à la parentalité pour les personnes infertiles ou les personnes ayant besoin de recourir à l'AMP ne soit pas empêché pour les patientes les moins fortunées. Cet écueil est largement observé dans de nombreux pays européens. Nous devons absolument conserver l'héritage d'une prise en charge intégrale par la sécurité sociale. Au-delà, il est effectivement nécessaire de s'interroger sur la manière dont l'AMP est aujourd'hui réalisée en France et sur la manière dont les diagnostics sont établis.

M. Guillaume Bernet. Je souhaite vous parler de l'infertilité masculine, en mentionnant mon cas personnel. Je suis concerné par une problématique de morphologie de mes spermatozoïdes. Leur qualité décroît avec l'âge ; j'ai deux fois moins de spermatozoïdes en concentration que mon grand-père. De nombreux facteurs concourent à la baisse de la natalité, mais il ne faudrait pas que l'infertilité ne devienne l'une des causes majeures. Plus globalement, la santé reproductive des hommes ne fait pas l'objet d'une attention suffisante.

Madame la présidente, vous nous avez demandé à quel moment il faut envisager d'interrompre un parcours difficile, douloureux. Nous nous posons la question à chaque fois que la gynécologue nous reconvoque pour un rendez-vous. Nous envisageons également de

nous rendre à l'étranger pour bénéficier de la technique DPI-A. Nous sommes également conscients d'avoir la chance de bénéficier d'un centre qui gère très bien ses délais d'attente, ce qui est assez exceptionnel, lorsque nous comparons notre situation avec celle d'autres couples. Pour répondre à votre question, on ne peut demander aux patients de mettre eux-mêmes un terme à leur parcours. La décision doit émaner du professionnel.

Mme Aurélie Bernet. Les projets parentaux sont effectivement conditionnés aux ressources financières. Nous fréquentons un centre privé, ce qui nous permet d'obtenir des délais assez courts mais nous oblige à accepter des dépassements d'honoraires. À ce titre, il faut absolument maintenir la prise en charge à 100 %. Je précise que de nombreux médicaments prescrits par les gynécologues ne sont pas remboursés, notamment le Progiron, qui coûte 100 euros par semaine et qui doit être pris jusqu'au troisième mois de grossesse. Je vous laisse calculer ce que cela représente pour chaque tentative.

Je souhaite également appeler l'attention sur la situation des territoires d'outre-mer. Les patients ultramarins doivent effectuer une partie de leur protocole en métropole. Ils sont donc obligés d'interrompre leur travail pendant trois semaines, ce qui a des répercussions financières très importantes, notamment pour les personnes qui travaillent à leur compte. De fait, un grand nombre de couples sont contraints de mettre fin à leur parcours pour des raisons financières. Pour notre part, depuis cinq ans, les sommes dépensées sont à cinq chiffres.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Madame Rio, pouvez-vous revenir sur vos propositions en matière d'information ? Proposez-vous des pistes précises ?

Quand un couple se lance dans un parcours d'AMP, il n'envisage pas l'adoption, ni la gestation pour autrui (GPA). Les positions évoluent-elles au fil du temps ? Si tel est le cas, comment assurer une meilleure articulation afin de ne pas revivre un autre parcours du combattant ?

Mme Aurélie Bernet. La GPA n'existe pas en France et demeure très onéreuse lorsqu'elle existe, à l'étranger. Elle nécessite donc d'y consacrer des ressources financières importantes. Il ne faut pas non plus passer sous silence le besoin presque viscéral de porter notre enfant. Les femmes qui suivent un parcours d'AMP veulent porter la vie, clairement.

Nous avons entamé des démarches pour l'adoption à un moment de notre parcours. Mais il ne s'agit pas pour nous d'un « plan B ». L'adoption constitue un autre parcours du combattant, qui dure des années ; les listes d'attente sont établies en fonction d'un cahier des charges. Ainsi, plus on recherche un jeune enfant, plus les délais sont longs.

Mme Virginie Rio. Avant de penser aux autres solutions, commençons par améliorer la prise en charge de l'AMP en France, les diagnostics, la prise en charge thérapeutique et l'accès.

Le rapport de M. Hamamah et de Mme Berlioux sur les causes d'infertilité formule des propositions sur les questions de la consultation et de la sensibilisation. De notre côté, en compagnie des médecins de la Société de médecine de la reproduction, nous avons monté un dispositif bénévole appelé Info-fertilité, qui a pour ambition de sensibiliser et d'envoyer une information simple au grand public. Nous avons notamment édité une affiche intitulée « Neuf choses à savoir la fertilité », qui reprend les grands thèmes que nous avons évoqués aujourd'hui. Nous nourrissons l'ambition que ce dispositif Info-fertilité prenne de l'ampleur, soit connu et partagé, dans le cadre de ce travail de sensibilisation et de prévention « basique ».

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous avez notamment évoqué l'ouverture de la prise en charge et la faisabilité du DPI-A, la nécessité de basculer vers une médecine de la procréation du XXIe siècle. Vous avez également souligné que le système tout entier dysfonctionnait. Aujourd'hui, nous avons essentiellement mentionné les dysfonctionnements d'ordre médical, mais nous devons également explorer d'autres champs dans le cadre de nos recommandations. Quelles pistes pourriez-vous nous suggérer à cet égard ?

Mme Virginie Rio. Je pourrais vous parler du territoire de la Guyane, où de très nombreuses personnes renoncent à leur projet parental. Dans ce territoire, il n'existe pas de prise en charge médicale, d'assistance médicale à la procréation, ni même de laboratoire pour effectuer des analyses de sperme. Mais des bénévoles se mobilisent, l'ARS est attentive et un petit frémissement peut être observé.

Cet exemple illustre les sempiternelles difficultés d'accès. Les problèmes évoqués pour la Guyane se rencontrent également en métropole, notamment dans les territoires ruraux, où des couples renoncent à leur protocole, par exemple en raison de la durée des trajets pour rejoindre un centre AMP, dans une autre région. Il n'existe pas de solutions miracles, mais il est essentiel de corriger les petits dysfonctionnements du quotidien.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ma question sera d'ordre pratico-pratique. Dans le cadre d'un parcours PMA, à partir du début de la prise d'hormones, des échographies interviennent tous les deux ou trois jours jusqu'au moment où l'on considère qu'il est possible de pratiquer la ponction ou l'insémination. Que pensez-vous d'une recommandation qui consisterait, par l'intermédiaire de conventions entre le secteur libéral et le centre d'AMP, à pouvoir autoriser les sages-femmes à réaliser l'imagerie, qui serait analysée à distance par un gynécologue ? Cela permettrait d'éviter des trajets très fastidieux.

Vous avez rappelé à juste titre à quel point un protocole AMP impactait fortement la vie professionnelle. À chaque cycle, la patiente doit se rendre dans un centre entre 7 heures et 9 heures du matin pour effectuer des examens médicaux, trois fois au cours de la même semaine. De fait, cette solution n'est pas envisageable lorsque le temps de déplacement est supérieur à une demi-heure. Quelles pistes proposez-vous dans ce domaine ?

M. Guillaume Bernet. Vous avez raison de mentionner le rôle des sages-femmes. Je n'avais pas pensé à votre proposition de les mettre à contribution pour les actes auxquels elles sont formées ; j'estime qu'il s'agit effectivement d'une bonne idée pour diminuer les contraintes de déplacement.

J'établis un parallèle avec les parcours en oncologie, qui sont également marqués par de nombreuses incertitudes. Il faut ainsi mentionner le rôle clé des infirmiers en pratique avancée (IPA), qui ont la responsabilité du suivi régulier des patients pour leurs pathologies et peuvent prescrire des examens complémentaires, demander des actes de suivi, et ainsi libérer du temps précieux pour les médecins, en particulier les gynécologues d'AMP dont les journées sont extrêmement chargées. Oui, le rôle de la sage-femme est essentiel et son insertion dans ce parcours constitue une piste qu'il faudrait explorer.

Mme Virginie Rio. À ce sujet, l'une de nos référentes en Occitanie habite Rodez, dans l'Aveyron, et y a réuni à plusieurs reprises les médecins de la reproduction de Montpellier pour former les sages-femmes du territoire rural, dont certaines venaient du Cantal. De telles actions sont intéressantes car elles associent proximité, échange et accompagnement. Les patients souffrent également de la rupture avec les médecins qui les suivent depuis longtemps et avec

lesquels ils ont noué une relation de confiance. Ces parcours sont déjà suffisamment douloureux ; il est essentiel de pouvoir les poursuivre en compagnie des professionnels de santé que les patients connaissent.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie d'être venus témoigner devant nous aujourd'hui. N'hésitez pas à nous faire part de vos recommandations et de vos suggestions, notamment à travers des réponses au questionnaire qui vous a été transmis. Vous pouvez également évoquer des sujets que nous n'avons pas eu le temps d'explorer aujourd'hui, comme la place du co-parent dans un parcours d'AMP ou l'impact de la précarité sur la capacité à poursuivre un parcours d'AMP.

*
* *

23. Audition, ouverte à la presse, de M. Nicolas Gavrilenko, président de l'Union des familles laïques (UFAL), et de Mme Pascale Morinière, présidente de la Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avons le plaisir de recevoir Mme Pascale Morinière, présidente de la Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) et M. Nicolas Gavrilenko, président de l'Union des familles laïques (UFAL).

Nous serons heureux de recueillir votre point de vue sur la baisse de la natalité dans notre pays, sur ses causes et ses conséquences immédiates ou à plus long terme ainsi que sur les éventuelles propositions de politique publique que vous pourriez nous adresser pour infléchir cette tendance.

Je profite de votre présence pour rappeler que nous avons lancé il y a quinze jours une grande consultation citoyenne. Il était important pour nous de pouvoir donner la parole aux Françaises et aux Français sur ce choix le plus intime qui soit, celui de faire un enfant. Qu'est-ce qui motive un désir d'enfant ? Qu'est-ce qui permet sa concrétisation ou au contraire l'en empêche ? Nous comptons également sur vous pour pouvoir faire connaître cette consultation et nous permettre d'obtenir le panel le plus diversifié possible, afin de pouvoir tirer des conclusions.

Mme Pascale Morinière, présidente de la Confédération nationale des associations familiales catholiques. Je vous remercie d'avoir lancé cette mission d'information. En tant que médecin, je considère ainsi que nous devons poser des diagnostics avant d'apporter des traitements. À ce titre, être à l'écoute des Français me semble constituer une très bonne manière de procéder, plutôt que de partir d'a priori ou d'idées préconçues. Nous relayerons donc cette consultation dans notre réseau de 25 000 familles.

Je souhaite aborder trois points dans mon introduction. Le premier concerne la cause principale de la baisse de natalité. La démographie française a suivi une évolution assez originale par rapport aux autres pays. D'abord, la France a été le premier pays à effectuer sa transition démographique avant tous les autres pays du monde. Sa natalité a commencé à diminuer avant même qu'il existe des moyens techniques pour diminuer les naissances. Cette tendance a commencé au XXIe siècle. Pour autant, la France a toujours connu, jusqu'en 1974,

un indice conjoncturel de fécondité supérieur à 2,1, sauf pendant les deux guerres mondiales. Depuis cinquante ans, nous ne renouvelons plus notre population, comme partout ailleurs en Europe. La population de l'Europe augmente toujours, mais en raison des migrations. Pire encore, depuis la crise du Covid en 2021, tous les pays européens connaissent une baisse de la natalité, à l'exception de l'Espagne et du Portugal, qui ont connu l'année dernière une très légère augmentation, par l'intégration de populations étrangères lusophones ou hispanophones. Au niveau mondial, seuls 105 pays sur 207 ont un indice conjoncturel de fécondité supérieur à 2,1 enfants par femme. En conséquence, l'humanité entière effectue sa transition démographique.

Il est question de transition, mais il serait peut-être plus pertinent de parler d'effondrement. En France, en 1700, les femmes avaient 5 enfants ; puis 4,4 en 1800 ; 3 en 1900 et 1,9 en 2000. Aujourd'hui, la France n'est plus en tête de l'Europe ; elle a cédé la place à la Bulgarie et à la Roumanie, même si elle s'est longtemps maintenue en tête par rapport aux autres pays européens.

Depuis 2010, nous enregistrons un décrochage très net, inédit depuis la Première Guerre mondiale. Je vois quatre causes principales au décrochage récent. La première concerne les coups de butoir successifs contre la politique familiale. La branche famille de la Sécurité sociale a été amputée de 4,9 milliards d'euros entre 2012 et 2021. De son côté, le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFE) estime que les aides fiscales aux familles ont diminué de 1,2 milliard d'euros sur la même période.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures prises ont été susceptibles de diminuer la possibilité d'accueillir des enfants. La sous-revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales a correspondu à 980 millions d'euros et la modulation des allocations familiales à 760 millions d'euros entre 2012 et 2020. La réforme du congé parental de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE) a engendré 1 milliard d'euros entre 2019 et 2012. Je pense également à la réforme de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) et à celle du complément de mode de garde.

De fait, les classes moyennes ont été les plus impactées. Pendant le quinquennat Hollande, plus de 2 millions de familles ont vu leurs revenus baisser. En conséquence, en 2022, où le taux était de 1,82 enfant par femme, ce sont les plus hauts déciles des catégories socio-professionnelles qui avaient plutôt bien maintenu leur natalité, avec 1,9 à 2,2 enfants par femme, quand l'immense majorité de la population française se situait à 1,6.

Des dépenses de politique sociale ont également été considérées comme des dépenses de politique familiale. Je pense à la réforme de l'allocation de rentrée scolaire en 2012, pour un coût supplémentaire de 370 millions d'euros ; à la revalorisation de l'allocation de soutien familial en 2014 pour 340 millions d'euros ; à la création du complément familial majeur en 2014 pour 440 millions d'euros. En définitive, la branche famille a enregistré moins de ressources, mais plus de dépenses.

Une deuxième raison objective est malheureusement très peu regardée, très peu étudiée. Il s'agit de la « solitude », faute de meilleur terme. Il y a deux ans, nous avons réalisé une étude avec l'Ifop pour repérer des familles qui avaient renoncé à avoir un enfant ou un enfant de plus, alors qu'elles en avaient le désir. Nous avons ainsi recueilli l'opinion de 300 adultes, à qui nous avons demandé pourquoi ils avaient renoncé. Les premières causes mentionnées évoquaient d'abord les difficultés financières, à 19 %, juste devant la solitude, à 17 %. Nous n'avions pas prévu cette catégorie : c'est le sondeur qui a attiré notre attention.

Aujourd'hui, un adulte sur six vit seul en France ; les couples sont fragiles, labiles. La déconjugalisation est assez fréquente. Par conséquent, s'il faut encourager à avoir des enfants, peut-être faut-il aussi soutenir au préalable les couples quand ils se forment. Pour le moment, le soutien des couples ne figure pas parmi les objectifs de la branche famille.

Le troisième point est plus d'ordre culturel : il s'agit de la peur. Cela peut être la peur des épidémies, des guerres, l'éco-anxiété, une forte dégradation de la santé mentale, mais aussi la peur de la dépréciation de la famille, voire de la mésestime des parents. Avoir des enfants est jugé irresponsable par certains, dérangeant par d'autres. Dans une société du confort, on crée des espaces *no kids*, des lieux de loisirs sans enfants. Les médias sont la caisse de résonance de ce phénomène dont on parle largement et régulièrement.

On ne parle de la famille que lorsqu'il s'agit d'évaluer combien elle coûte ou quand des faits divers la mettent en cause. On n'entend pas de message positif pour exprimer ce que les familles unies apportent à la société. On n'entend plus les propos d'Hannah Arendt, qui disait que « *le miracle qui sauve le monde, c'est la naissance d'hommes nouveaux* », répondant ainsi à Jean Bodin, qui estimait au XVIe siècle qu'« *il n'est de richesse que d'hommes* ».

Le débat du dernier entre-deux-tours de l'élection présidentielle a duré deux heures et quart, mais le seul moment où le mot « famille » a été prononcé a correspondu aux quelques minutes consacrées aux compensations à fournir aux familles monoparentales. Quand nous demandons aux Français ce qui est le plus important dans la vie, ils répondent tous, systématiquement, « la famille ». Il faut absolument changer le regard sur la famille, qui ne doit plus être ringardisée.

J'envisage cinq conséquences. D'abord, les Français n'ont pas le nombre d'enfants qu'ils veulent, ce qui se matérialise par la différence entre le désir d'enfant et la réalisation de ce désir. Cette différence augmente, ce qui se traduit par des arbres généalogiques bien plus étroits et donc la diminution d'amortisseurs sociaux de proximité, d'aides pour garder les enfants ou pour s'occuper du handicap ou du grand âge. Dès lors, un transfert est opéré vers la société, à qui l'on demande de compenser ce moindre investissement des familles.

La deuxième conséquence concerne la fragilisation de notre système social, fondé sur la solidarité entre les générations. Les investissements diminuent, des classes sont fermées ; la consommation de jouets, de voitures familiales diminue. Cette rétraction ne cessera de s'amplifier si les tendances actuelles perdurent.

La troisième conséquence, dont on parle peut-être moins, est d'ordre géopolitique. Les pays du G7 rassemblent 780 millions de personnes, soit une population en hausse de 0,23 % mais avec un solde naturel négatif. Cette légère hausse n'est en effet obtenue que grâce à l'immigration. De leur côté, les BRICS réunissent 3,95 milliards de personnes, mais avec une croissance de 1,1 % par an, cinq fois plus importante.

La dernière conséquence est d'ordre moral. Nous sommes tournés vers le passé, notamment parce qu'il faut financer les retraites, nous sommes aussi tournés vers les commémorations, la muséification de la France, mais beaucoup moins vers l'accueil des générations qui arrivent et qu'il faut aider à grandir. L'humeur est moins à l'avenir, à l'imagination. Notre rêve de progrès pour l'ensemble de l'humanité est finalement un peu derrière nous.

Quel est notre rêve aujourd'hui et en particulier pour la France ? Si nous ne répondons pas à cette question, le désir de mettre au monde une nouvelle génération va continuer à s'étioler.

M. Nicolas Gavrilenko, président de l'Union des familles laïques. Je vous remercie au nom de mon mouvement pour l'invitation qui nous a été faite de donner notre avis sur le phénomène de la baisse de la natalité. Ce sujet nous intéresse particulièrement et nous y avons d'ailleurs consacré plusieurs numéros de notre revue et de notre chaîne de podcast. Nous relaierons également avec plaisir votre enquête auprès de nos adhérents.

En préambule, je voudrais vous préciser la manière dont l'Union des familles laïques aborde ce sujet. Si nous sommes bien une association familiale, partie intégrante de l'Union des associations familiales que vous avez reçue ce matin, l'une de nos singularités est que nous ne sommes ni familialistes ni natalistes. Nous nous plaçons dans la filiation des progrès laïcs et sociaux qui ont émaillé l'histoire de notre pays depuis ceux qui ont abouti à une laïcisation de l'état civil, du droit de la famille, de l'école et de l'État.

Nous nous inscrivons également dans les luttes politiques féministes qui en découlent et qui ont permis d'obtenir des avancées fondamentales pour l'émancipation des femmes : l'accès à l'instruction laïque, à une citoyenneté pleine et entière, à une autonomie financière, le libre choix d'avoir un enfant ou non et quand elles le souhaitent, l'accès à la contraception et à l'IVG, l'accès aux études supérieures, la possibilité d'une carrière professionnelle. En un mot, il s'agit de l'accès à l'égalité, qui demeure malgré tout à parfaire.

J'évoque ces progrès à dessein, car ils sont liés à notre sujet. Tous sont réputés engendrer un effet baissier sur la natalité, si bien qu'à travers la comparaison du nombre d'enfants par femme dans un pays – le taux de natalité –, nous avons une idée réputée fiable du niveau d'émancipation des femmes. Il est donc évident pour nous que les politiques publiques en matière de natalité n'ont pas pour objectif de forcer un retour à une situation antérieure et à des taux de natalité importants. Il ne s'agit pas pour nous de viser un réarmement démographique à marche forcée, encore moins si cela devait se faire au détriment de l'émancipation des femmes.

Cela peut vous paraître évident, mais il ne faut pas négliger la dynamique de certains discours conservateurs et religieux qui profitent de la situation pour prôner le retour des femmes dans un rôle qu'ils présentent comme traditionnel. L'UFAL fonde sa réflexion et ses propositions sur la seule réalisation des projets parentaux et l'écart entre ceux-ci et le nombre d'enfants réels.

Or le désir d'enfants pour les familles, situé autour de 2,3 enfants, est bien supérieur au taux conjoncturel de fécondité, qui est de 1,6 enfant par femme. Et il est également supérieur au taux qui permet le renouvellement des générations. L'accompagnement de ce souhait d'avoir des enfants afin qu'il soit réalisé doit donc être, de notre point de vue, la seule boussole des politiques publiques. Nous espérons que l'accélération de la baisse des naissances aboutira à un consensus politique permettant d'aller dans ce sens, car beaucoup trop de familles n'ont pas les enfants qu'elles souhaitent.

Pire, elles y renoncent de plus en plus. Or, les mesures prises par les pouvoirs publics depuis plus de vingt-cinq ans vont à rebours de ce qui permettrait de redonner confiance en l'avenir, soit le préalable à un projet parental. Depuis vingt-cinq ans en effet, nous avons laissé exploser les prix de l'immobilier, puis plus récemment ceux de l'énergie. Ces hausses ont des

conséquences directes sur la façon dont se projettent les jeunes ménages. Ne pas réussir à se loger dans les grandes agglomérations ou être logé dans une petite surface ne permet pas de réaliser sereinement un projet parental. Se loger en zone périurbaine ou rurale et consacrer tout son budget à sa mobilité et aux coûts de l'énergie pour chauffer son logement ne permet pas de réaliser sereinement un projet parental. Se loger mieux en s'éloignant de son lieu de travail et en augmentant ses temps et ses coûts de transport ne permet pas de réaliser sereinement un projet parental.

De même, depuis vingt-cinq ans, nous connaissons une dérégulation du marché du travail avec la création de statuts en dehors du monde du salariat, sans les protections afférentes ni les cotisations permettant de financer pleinement notre modèle social. Un jeune auto-entrepreneur ou un jeune précarisé sans CDI à temps complet et sans filet de sécurité ne peuvent pas se projeter sereinement dans un projet parental.

Le pays ne pourra pas faire l'économie de politiques d'envergure dans ces domaines. Pour se projeter sereinement, les jeunes ménages ont besoin également d'une politique familiale stable, voire ambitieuse. Or, depuis plus de dix ans, nous avons vécu un détricotage d'une partie de celle-ci, à travers la mise sous condition de ressources de l'allocation de base de la PAJE et des allocations familiales, la baisse des plafonds des quotients familiaux sans compensation et l'augmentation des restes à charge s'agissant des modes de garde. De telles modifications ne permettent pas non plus de se projeter sereinement dans un projet parental.

Les nombreuses crises financières et sanitaires que nous connaissons, les guerres, la crise climatique, ajoutent de l'anxiété à l'anxiété. La santé mentale des jeunes se dégrade d'ailleurs fortement. Il faut y ajouter l'inquiétude des jeunes parents qui ne trouvent pas tous des modes de garde adaptés, qui tombent parfois dans la pauvreté. Avoir des enfants est l'une des causes les plus importantes de la pauvreté. Ceux qui n'arrivent pas à concilier vie professionnelle et vie personnelle doivent en outre composer avec une dégradation du service public, la fermeture des maternités de proximité, la dégradation de l'école et de l'accès aux soins. Ces éléments ne permettent pas non plus de se projeter sereinement dans un projet parental.

Vous l'aurez compris, l'UFAL prône un changement complet de paradigme au profit des familles. Afin de ne pas sortir du champ pour lequel nous avons été invités, je vais vous présenter des objectifs circonscrits à la seule politique familiale, mais qui nous semblent, malgré tout, essentiels.

Tout d'abord, il importe de sanctuariser les recettes de la branche famille, qui doivent rester le fruit des cotisations sociales. Les discussions actuelles sur le budget de la sécurité sociale nous démontrent une fois de plus que dès qu'un excédent de recettes est enregistré, celui-ci est transféré à une autre branche. Ce transfert des recettes montre le peu de cas et d'ambition des pouvoirs publics quant à la politique familiale.

Il faut également revenir aux grands principes de la politique familiale, la rendre plus lisible, la simplifier. Il est nécessaire de se recentrer sur l'objectif initial de solidarité horizontale. Un ménage avec enfants doit avoir le même niveau de vie qu'un ménage sans enfant, toutes choses égales par ailleurs. Autrement dit, il faut compenser le coût que représente un enfant. Cette compensation doit être véritable, quels que soient les revenus, y compris pour les familles moyennes et aisées. Nous sommes donc favorables à un retour à l'universalité de la politique familiale. Aujourd'hui, de nombreux salariés cotisent de manière importante à la

branche famille, mais n'en bénéficieront pas. Cette injustice fragilise le système. Nous préconisons donc la fin de la mise sous conditions de ressources des prestations familiales.

En outre, la lutte contre la pauvreté constitue une politique en soi. Il ne s'agit pas de l'objectif premier de la politique familiale, même si des bonifications de prestations sont nécessaires. Cette compensation doit être réelle, quel que soit le rang de l'enfant. Si le nombre d'enfants entraîne des coûts supplémentaires à partir du troisième enfant, il est injuste de ne pas tenir compte de l'ensemble des enfants. Nous préconisons donc l'allocation familiale dès le premier enfant. Il faut sortir des injonctions natalistes et comprendre qu'aujourd'hui le pas à franchir pour une famille est celui du premier enfant.

Il faut également arrêter de présenter des coupes budgétaires comme des réformes progressistes. Elles sapent la confiance des familles. La réforme de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE) en constitue le parfait exemple. La réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG) risque également de produire un grand nombre de déceptions.

Il faut aussi penser la politique familiale sur des bases féministes. La politique familiale doit constituer un vecteur d'égalité au sein des familles, à commencer par le respect du souhait des femmes d'avoir des enfants ou non, mais aussi le partage des temps et des tâches parentales dans les couples. La charge mentale que représente la vie de famille, le travail que représente l'éducation des enfants, les tâches domestiques ne sont toujours pas partagées équitablement au sein des familles. En ce sens, le projet de congé de naissance nous paraît constituer une avancée essentielle, bien que tardive et encore repoussée à 2027. Il arrive après l'allongement de la durée du congé de paternité, qui représentait un premier progrès car le partage des tâches se joue dans les tout premiers temps après l'arrivée du premier enfant.

En revanche, il nous semble primordial d'assurer une indemnisation la plus élevée possible, non dégressive et avec un plafond assez haut, afin que les deux parents s'en saisissent. À cet effet, nous ne sommes pas opposés à la disparition du congé parental si cela permet un allongement et une meilleure indemnisation du congé de naissance. Il nous paraît également important que les familles monoparentales puissent bénéficier de la même durée en cumulant les deux congés de naissance.

Le dernier point essentiel est relatif au service public de la petite enfance. Si nous avons salué sa création après l'avoir réclamée, il mérite encore de grands investissements pour répondre à la demande des familles. Il doit permettre une offre de qualité et diversifiée sur tous les territoires ; il doit être centré sur les modes de garde plébiscités par les familles, à des coûts abordables, et à terme tendre vers la gratuité. Le privé lucratif doit en être exclu, ce qui permettra d'éviter les scandales associés.

Je me suis efforcé de vous montrer la nécessité *a minima* d'un choc sur la politique familiale, mais aussi sur toutes les composantes de la vie des familles. La situation sociale de notre pays est alarmante ; la baisse des naissances en est un symptôme. Si débat peut permettre de mobiliser les politiques publiques et d'envisager les dépenses nécessaires comme un investissement dans l'avenir, nous aurons donc effectué collectivement un pas dans le bon sens.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Notre mission se pose effectivement la question de l'accompagnement du désir d'enfant vers sa concrétisation. Il n'est nullement question dans nos travaux d'aller nous substituer à un choix qui relève de l'intime, d'imposer, d'enjoindre aux parents. Je partage par ailleurs vos propos sur notre environnement actuel, où

l'enfant trouve de moins en moins sa place. Si l'enfant ne trouve pas sa place, la famille et donc les parents sont exclus.

Depuis le début de nos travaux se pose une question récurrente, celle de l'universalité de la politique familiale et de la différence avec une politique sociale. Je vous remercie donc d'avoir apporté votre éclairage à ce sujet.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous sommes heureux de vous auditionner ensemble. Nous partageons la conviction que la famille reste un lieu important pour l'épanouissement de nos concitoyennes et de nos concitoyens et que nous traversons une crise profonde, sinon majeure.

Lorsque le groupe Horizons et indépendants a créé cette mission d'information, nous avions en tête d'essayer de trouver un équilibre entre une forme d'ingérence prônée par certains groupes politiques et les positions d'autres groupes qui estiment que le politique n'a pas son mot à dire dans le champ de la famille et de la natalité.

En tant que rapporteur, je suis convaincu que le politique doit reprendre sa place et apporter des mesures concrètes à partir du moment où il existe un décalage entre le désir d'enfant et la réalité des projets d'enfants, qui se traduit notamment par une baisse de la natalité plus importante chez les classes moyennes que dans d'autres catégories sociales.

Ma première question porte sur le congé parental et le congé de maternité. Faudrait-il que la France mette en place un congé maternité long et un congé parental court ; ou plutôt un congé maternité assez court mais un congé parental long, comme au Canada ou en Suède ?

Ensuite, si l'on raisonne à coûts constants, considérez-vous qu'il serait pertinent de remettre en cause les droits familiaux à la retraite dont on peut se poser la question de l'utilité aujourd'hui, notamment parce que les femmes ont tendance à accomplir des carrières plus complètes ? Pensez-vous qu'il serait pertinent de financer un congé parental bien indemnisé pour les parents d'enfants de moins de trois ans en partie grâce à une remise en cause de certains droits familiaux à la retraite – dont le coût s'élève à 20 milliards d'euros –, afin de répondre à l'urgence actuelle ?

Un sociologue nous parlait ce matin même d'un « service public de la rencontre ». Comment les pouvoirs publics peuvent-ils inscrire leur action dans le cadre de cette déconjugalisation assez préoccupante quand elle est subie ?

Si nous devions publier demain notre rapport, quelles réponses immédiates et pertinentes devrions-nous proposer ? Certains nous incitent par exemple à faire porter la priorité sur le premier enfant. Or il apparaît également que de plus en plus de personnes renoncent à avoir un deuxième ou un troisième enfant. Comment établiriez-vous une priorisation, une hiérarchisation ?

Enfin, pourquoi ne pas envisager la fusion des allocations familiales et du quotient familial, voire du complément de garde, pour créer une sorte d'aide unique qui afficherait clairement auprès des parents le montant des dispositifs d'aide mensuels par enfant ? Est-ce totalement utopique parce que les Français sont trop attachés au quotient familial et aux allocations familiales ? Peut-on malgré tout envisager de fusionner ces aides disparates ?

Mme Pascale Morinière. Le congé de naissance n'est effectivement pas de même nature que le congé de maternité. Nous avons constaté qu'il existe toujours une demande

importante pour des congés de longue durée. D'après notre étude réalisée avec l'Ifop, 49 % des parents qui ont renoncé à avoir un premier enfant ou un enfant supplémentaire auraient fait un choix différent s'ils avaient eu la possibilité de prendre un congé prolongé de deux à trois ans. Ce constat nous a interpellés, en particulier sur la question de l'accueil de l'enfant sur une longue période. Il ne s'agit pas d'imposer cette solution à tous, mais de reconnaître que cela peut convenir à certains. Selon nous, plus les familles ont de liberté pour s'organiser, meilleure est la situation. Il ne s'agit pas d'ingérence, mais simplement d'assouplir le cadre afin que chacun puisse choisir ce qui lui correspond le mieux.

Remettre en cause les droits familiaux à la retraite créerait une injustice car le taux d'emploi baisse nettement chez les femmes avec le nombre d'enfants, particulièrement entre le deuxième et le troisième : le taux d'emploi est de 70 % entre zéro et deux enfants mais il chute à 49 % à partir du troisième enfant, limitant leurs possibilités de constituer une retraite. Les pères sont également concernés, leur taux d'emploi chutant de 84 % pour deux enfants à 68 % pour trois enfants. Nous sommes donc opposés à cette remise en question pour des raisons d'équité.

En matière de conjugalité, nous avons des propositions assez concrètes. La première concerne la création d'une préparation à la conjugalité en mairie, profitant des démarches administratives comme le pacte civil de solidarité (PACS) ou le mariage pour sensibiliser les couples. Il serait utile que les mairies offrent des séances d'information sur les régimes conjugaux, les droits et devoirs, ainsi que sur la gestion non violente des conflits afin de réduire la violence intra-familiale.

Notre deuxième proposition concerne le remboursement du conseil conjugal. Il faut sanctuariser le budget de la branche famille, qui pourrait notamment servir à rembourser le conseil conjugal. Aujourd'hui, le recours à ce conseil conjugal reste peu courant. Les professionnels du secteur constatent que les couples consultent souvent trop tard, car la démarche n'est pas encore banalisée. Comme pour les psychologues il y a cinquante ans, il faudrait normaliser cette aide, afin que les couples puissent dire naturellement qu'ils ont consulté pour traverser une difficulté. Des solutions existent pour renforcer les relations de couple.

Que ferions-nous à votre place ? Voici une proposition simple et gratuite : offrir plus de flexibilité dans le temps de travail. L'Angleterre a instauré le *right to request*, permettant à tous les salariés de demander deux fois par an des ajustements d'horaires ou de lieu de travail dans le cadre de leur contrat. Cette souplesse aide notamment les familles et les personnes travaillant loin de chez elles. Les employeurs peuvent refuser, mais doivent justifier leur décision. Ce dispositif, étendu à tous, fonctionne bien : 80 % des demandes sont acceptées et il apporte davantage de liberté, sans coût supplémentaire pour la puissance publique.

Je soutiens le maintien du congé parental jusqu'aux trois ans de l'enfant, car 200 000 familles en bénéficient. Il permet en outre de réaliser des économies : nous ne serions pas capables de garder 200 000 enfants supplémentaires aujourd'hui. Le mode de garde le moins coûteux est la garde familiale, si les parents le souhaitent. Un congé court bien rémunéré pour chaque parent constitue un bon début, mais il serait préférable de viser jusqu'à un an, comme le suggère le rapport Cyrulnik, afin de faciliter l'accueil familial de l'enfant.

Il faut prendre le temps de réfléchir à ces éléments, car les allocations doivent revêtir un sens. Si elles n'en ont pas, elles peuvent paraître injustes à certains. Nous avons pour habitude de dire que la politique familiale doit être lisible, pérenne – on ne fait pas un enfant

pour les six mois qui viennent – et ambitieuse. La lisibilité demeure à parfaire, le taux de recours est inférieur aux possibilités parce que les Français éprouvent des difficultés à comprendre les différents dispositifs, entre les congés de paternité ou de maternité, les congés de naissance, les congés parentaux… D'immenses efforts de pédagogie demeurent à accomplir.

La politique doit également être pérenne. Lorsque l'on met un enfant au monde, l'engagement est au moins de vingt à vingt-cinq ans. Il faut que nous bâtissions un édifice qui réunisse tous les Français autour de l'accueil de l'enfant, et donc de notre avenir commun.

M. Nicolas Gavrilenko. Nous sommes très défavorables au congé parental, qui est très mal nommé puisqu'il n'est pris à temps plein que par une immense majorité de femmes. Ce congé les éloigne durablement du marché du travail et a des conséquences sur leur carrière professionnelle, mais aussi sur leur vie familiale puisqu'elles se retrouvent ensuite plus dépendantes de leurs conjoints. Nous privilégions donc un congé court, entre trois mois et six mois, avec une indemnisation élevée, pour inciter les pères à y recourir.

Nous ne comprenons pas l'intérêt de la dégressivité du congé de naissance en fonction du nombre de mois ; en outre, les taux de compensation nous paraissent faibles. Il nous paraît important de proposer des mesures incitatives, en laissant la possibilité à chacun de s'organiser. Simultanément, il ne faut pas adopter une vision idéalisée de la famille ; s'occuper d'un nouveau-né toute la journée ne constitue pas toujours une activité très épanouissante. Nous serions donc favorables à un congé de naissance à mi-temps pour chacun des parents.

Je ne suis pas opposé à un transfert de budget des droits familiaux à la retraite vers la petite enfance, mais je redoute que cela ne fournisse l'occasion à Bercy de presser pour réaliser d'importantes économies. Lorsque les quotients familiaux ont été plafonnés, force est de constater que l'argent économisé n'est pas venu abonder d'autres politiques.

S'il ne devait y avoir qu'une priorité de la politique familiale, ce serait alors le service public de la petite enfance, l'offre de modes de garde adaptés y compris pendant les congés de naissance. Il nous semble essentiel que les parents en congé de naissance puissent disposer de temps de répit.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ces dernières années, la politique familiale s'est orientée vers un retour rapide de la mère vers l'emploi. Ainsi, le CMG est en moyenne de 750 euros par mois – les deux tranches confondues – contre 450 euros pour le congé parental.

Souhaitons-nous maintenir ce modèle, dans la mesure où le CMG coûte extrêmement cher à la branche famille ? Au-delà de la question des finances publiques, il convient d'interroger le système en s'attachant aux dynamiques familiales dès les premiers mois de l'enfant, qui sont décisifs pour les désirs d'enfant ultérieurs.

Mme Pascale Morinière. Il est également possible d'étudier le coût d'une place de crèche, autour de 1 600 euros par mois, qui n'a rien à voir avec ce qui est alloué aux parents. J'estime que l'on a pris des décisions à la place des femmes en voulant leur donner un modèle, qui est supposé les épanouir. Mais ont-elles toutes envie du même modèle ?

Encore une fois, je pense qu'il faut leur laisser la liberté. Certaines femmes souhaitent reprendre rapidement le travail quand d'autres ont envie d'avoir du temps pour accueillir un enfant, voire porter un deuxième enfant. Les deux parcours sont respectables et il ne revient pas

à la puissance publique d'en juger. Laisser la liberté permet de faire des choix plus favorables à la natalité.

M. Nicolas Gavrilenko. Tous les choix sont respectables sur le plan individuel. Mais lorsque l'on regarde la situation nationale, on constate qu'*in fin*e ce sont des femmes qui arrêtent de travailler pour élever des enfants. On gagnerait en lisibilité si l'on appelait le congé par un nom unique. Mais il ne faut pas poursuivre un système qui repose sur les épaules des femmes, car ce sont celles qui gardent les enfants, qui font économiser effectivement des places de crèche et qui sacrifient en partie leur carrière professionnelle. Ces éléments engendrent des conséquences durables sur leur situation.

Mme Pascale Morinière. Une fois encore, il faut distinguer les situations. Certaines femmes ont des métiers passionnants, épanouissants. D'autres travaillent dans une économie ubérisée, leur métier est uniquement d'ordre alimentaire. Elles seront donc bien plus heureuses à la maison. Il n'y a pas de modèle ; la liberté permet à chacun de choisir ce qu'il veut.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je partage l'idée qu'il ne faut pas imposer de modèle, ni de choix.

Madame Morinière, vous avez écrit un livre sur la famille. Nous avons mené une audition passionnante avec le président du comité d'éthique, Jean-François Delfraissy, au cours de laquelle nous nous interrogions sur le rôle du politique dans un domaine aussi intime. Existe-t-il une voie entre d'un côté le reproche d'ingérence et la nécessité de préserver la liberté individuelle, et de l'autre, le risque d'une société trop individualiste qui ne pense plus à sa transmission ? La natalité est-elle un sujet où l'État doit conserver une neutralité absolue, ou celui-ci doit-il s'impliquer ? N'y a-t-il pas un équilibre à trouver entre la garantie de la liberté individuelle et la question du renouvellement de la société, car une société sans enfants n'a pas d'avenir ?

M. Nicolas Gavrilenko. Aujourd'hui, le désir d'enfant demeure plus élevé que le taux de natalité ; il se situe même au-delà du seuil de renouvellement des générations. Par ailleurs, les discours sur la démographie changent selon les périodes. Lorsque j'étais jeune, l'inquiétude portait sur la surpopulation et des problèmes alimentaires qu'elle pourrait susciter. Lorsque le politique crée simplement les conditions permettant aux familles de réaliser leur désir d'enfant, il ne s'agit pas d'ingérence, selon moi. C'est bien la situation actuelle, marquée par des manques criants faisant renoncer les couples à la parentalité, qui tient lieu d'incitation négative.

Mme Pascale Morinière. Il y a peu, je dialoguais avec un philosophe italien qui me disait que parler de famille et d'enfants en Italie était impossible, car ces thèmes étaient associés à Mussolini. Je lui répondais que nous avions le même problème en France avec Pétain. Il est temps de laisser ce passé derrière nous, de regarder vers l'avenir et de bâtir un projet pour les jeunes générations, au lieu de rester prisonniers de nos vieilles histoires et de nous culpabiliser. Sortons du familialisme de Pétain et du natalisme qui instrumentalise la fécondité des femmes et des hommes.

Je considère que la liberté doit être recherchée, afin de donner aux parents la possibilité de s'organiser comme ils le souhaitent. Je crois également que l'on ne produit de bonne politique que lorsque l'on poursuit un seul objectif. Il ne faut pas mélanger politique familiale et politique sociale ; cela ne fonctionne pas.

Je suis en faveur de l'égalité des femmes et des hommes, qui passe par l'égalité salariale. Cela étant posé, nous devons en tenir compte des singularités des femmes, qui ne sont pas « des hommes comme les autres ». Il ne sera pas reproché de produire du natalisme, si l'intention est juste.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Réenchantons le projet familial, si je comprends bien le sens de vos propos.

Je vous remercie pour votre présence et vos contributions à nos travaux.

*

* *

24. Audition, ouverte à la presse, de M. Sylvain Grisot, urbaniste (6 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons pour cette dernière audition de la journée M. Sylvain Grisot, urbaniste. Monsieur Grisot, je vous ai découvert lorsque je travaillais sur des questions d'aménagement du territoire. J'ai eu l'occasion de lire votre ouvrage *Réparons la ville : Propositions pour nos villes et nos territoires*, coécrit avec Christine Leconte en 2022. Cet ouvrage m'a permis de prendre conscience de la disparition de l'enfant dans l'espace public.

Nous souhaiterions donc vous entendre sur l'enjeu de la disparition des enfants ou des familles de l'espace public. Qu'est-ce que cela dit-il de nous ? Quel pourrait en être l'impact, y compris inconscient, sur nos dynamiques de natalité ? Pourriez-vous partager avec nous des exemples de collectivités qui se seraient emparées de ce sujet ?

M. Sylvain Grisot, urbaniste. L'enfant n'a pas disparu ; il a simplement disparu de l'espace public. Pour lutter contre ce phénomène, des initiatives ont été prises, notamment à Rennes, pour pacifier l'espace public et notamment pour ouvrir les rues aux enfants. Cependant, je ne pense pas qu'il existe de relation directe entre la disparition de l'enfant de l'espace public et la baisse de la natalité en France.

Je suis urbaniste, ma pratique est véritablement centrée sur la ville et consiste à réfléchir à la manière de transformer l'existant plutôt que de construire « plus » de villes. Ce travail m'a conduit à m'impliquer dans quelques politiques publiques comme celle des territoires pilotes de sobriété foncière menée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). J'ai ainsi pu théoriser un certain nombre de concepts, comme l'urbanisme circulaire, et je suis également en train de finaliser une thèse intitulée « Vie et mort de ZAN [(objectif) zéro artificialisation nette] ».

Vous m'avez interrogé sur la baisse de la natalité. J'ai entendu les discours concernant le « réarmement démographique » mais, étant père de deux ans, je peux témoigner qu'il s'agit de tout sauf d'un acte de guerre. Il s'agit plutôt d'un acte fou, qui est fondamentalement un acte de croyance en l'avenir. Mais il est aujourd'hui plus difficile de tenir ce genre de pari quand la guerre est à nos portes, quand les prix des logements sont inabordables, quand l'économie est vacillante et le climat déréglé.

Cette baisse de la natalité est réellement soudaine et surprenante à l'échelle locale. Elle constitue un choc pour un grand nombre de territoires, qui interrompent des projets de construction d'écoles, doivent gérer à la place des fermetures de classes. Mais en réalité il s'agit plutôt de la fin d'une exception française. Lorsque l'on regarde les chiffres européens, il n'y a pas de raison que la courbe s'inverse.

Je comprends l'enjeu politique du sujet, mais je doute très clairement de l'efficacité et même de l'intérêt de toute politique de relance. Je crois à la puissance de l'action publique et à la parole politique mais je ne crois pas que le choix de faire un enfant soit dicté par une incitation fiscale ou un autre gadget. Il s'agit d'une vague de fonds.

Si le problème n'est pas celui de la baisse de la natalité, quel est-il ? Peut-être s'agit-il de celui de la baisse tendancielle de la population. Quoi qu'il en soit, l'enjeu est de taille, compte tenu des tensions environnementales associées à des consommations de ressources, de la crise du logement, de la surchauffe dans un certain nombre de territoires, des besoins de solidarité globale. Je pense que gérer une forme d'atterrissage démographique du pays peut aussi constituer destin heureux.

Mais pour éviter le crash, il convient d'anticiper. Or le véritable problème est peut-être celui que l'on ne veut pas regarder, c'est-à-dire le vieillissement de la population, qui s'accélère et qui touche l'ensemble des pays développés. Cependant, le sujet va bien au-delà : l'année prochaine, la Chine devrait rejoindre le Japon dans le club très fermé des pays où l'on vend plus de couches pour adultes que de couches pour bébés. Notre système ne s'est pas adapté à ce vieillissement.

La question des retraites n'est que la partie émergée de l'iceberg. Le vieillissement représente une crise des ressources humaines. On ne peut pas comprendre la baisse du chômage sans regarder la bascule démographique que nous avons vécue ces dix dernières années. Mais ce vieillissement a aussi des effets d'inadaptation sur le parc du logement et provoque une crise de la dépendance et de l'isolement que l'on ne veut pas non plus regarder. On observe aujourd'hui des formes de concentration des richesses chez des générations qui les utilisent peu, en tout cas pas pour l'économie du pays. En réalité, nous avons peur d'une forme de changement de modèle qui pose de manière constante la question du recours à l'immigration. Celui-ci est abordé dans de nombreux pays sans susciter de réels problèmes, ce qui n'est pas le cas en France.

La France vieillit et doit apprendre à l'accepter. Le phénomène n'est pas nouveau. Derrière une France qui croît encore, plus d'un tiers du territoire est aujourd'hui en déclin démographique ; 10 millions d'habitants habitent dans des territoires qui sont en très forte décroissance ; 20 % des bassins de vie enregistrent une forme de stagnation. Ces territoires sont connus, il s'agit notamment du Nord et du Grand Est.

Encore une fois, le phénomène n'est pas neuf. Le croisement des courbes des naissances et des décès est intervenu dès 2015 en région Bourgogne-Franche-Comté ; la moitié des habitants de la région vivent actuellement dans un bassin de vie en déprise. De même, la ville du Havre perd des habitants depuis le recensement de 1982 ; des classes sont fermées dans la métropole nantaise, alors même qu'elle est attractive et qu'elle attire des jeunes ménages dont les taux de fécondité sont élevés.

Cette décroissance de population pose de nombreux problèmes, dont celui de l'obsolescence des politiques publiques qui sont centrées sur les logiques de croissance et

d'attractivité, en construisant un nouveau lotissement pour accueillir de nouveaux ménages, pour remplir l'école avec de nouvelles familles. Ce faisant, on ne crée rien, on déplace ; ce que l'on va gagner, on va le prendre aux voisins. Ce jeu à somme nulle fait des gagnants, mais aussi des perdants.

Ces éléments posent aujourd'hui la question de la disponibilité de la main-d'œuvre, particulièrement dans les secteurs productifs, mais aussi du découplage entre la demande et l'offre sur le marché du logement, une perte de masse critique pour les services publics, les commerces, des logements vacants. En Allemagne, des stations d'épuration ont fermé ; aux États-Unis, des territoires abandonnent des réseaux routiers. En matière immobilière, des passages d'effet de seuil interviennent en termes de prix de l'immobilier ; ils sont extrêmement significatifs. Dans le détail, dans un grand nombre de territoires en France, le prix de l'immobilier devient inférieur au coût de la construction.

Ensuite, il existe une question de récit, de projection dans le territoire. Cette décroissance territoriale est donc compliquée à gérer et constitue un impensé pour les élus, les techniciens, mais aussi les citoyens. Aujourd'hui, en France, une baisse de population sur un territoire est perçue comme un échec politique. Nos infrastructures et nos outils juridiques ont tous été établis sur un modèle de croissance à l'instar de la loi d'orientation foncière de 1967. À l'heure actuelle, plus de 15 000 communes perdent durablement des habitants, mais au lieu de regarder les choses en face, on considère à tort qu'il s'agit d'une crise passagère et l'on met en place des politiques de revitalisation, comme une forme de retour en arrière.

Finalement, cette décroissance urbaine déjà inscrite s'accélérera sous le double effet du « papy-boom » et de la baisse bien plus récente de la natalité. Chez les chercheurs, on parle d'« éléphant noir », c'est-à-dire un phénomène parfaitement documenté mais que l'on refuse de voir, sur lequel on n'agit pas. Pourtant, il convient d'agir, d'offrir un futur aux territoires en décroissance, d'inventer un futur heureux.

À ce titre, je souhaite vous soumettre deux propositions. En premier lieu, il convient de mener un débat national sur cette question de la décroissance urbaine, qui est déjà intervenu dans d'autres pays comme l'Allemagne, où le ralentissement démographique est bien plus précoce qu'en France. Je pense notamment au cas de la ville de Leipzig, qui a développé un projet urbain autour d'une logique de « ville perforée ». Ce faisant, la ville a retrouvé une attractivité et une forme de croissance démographique. Il faut mener le débat pour savoir s'il est possible de conduire des projets d'avenir sans croissance pour les territoires et leurs habitants. Au lieu de singer des politiques métropolitaines, il est nécessaire de mener des projets attentifs au « déjà là », qu'il s'agisse des bâtis, ou, surtout, des habitants. Il s'agit de développer une ingénierie mutualisée sur ces questions, dans la mesure où il existe aujourd'hui peu de retours d'expérience sur la valorisation de ces opportunités. D'une certaine manière, cette décroissance constitue une chance dans certains territoires.

Ma deuxième proposition consiste à penser l'éléphant noir du vieillissement à l'échelle territoriale. Face à ce vieillissement, il existe aujourd'hui une forme de mal-logement croissant des seniors qui touche une partie de plus en plus importante de la population. Celle-ci est partie habiter dans un périurbain qui n'est pas adapté à ces âges, ayant plutôt été conçu pour élever des enfants. Elle vit aujourd'hui dans des logements trop grands et elle est très fortement dépendante de la voiture.

Simultanément, une angoisse liée à l'isolement augmente dans les territoires ruraux, mais aussi dans le périurbain métropolitain. Elle n'a toujours pas obtenu de réponses. La

décroissance peut fournir l'opportunité de services urbains de proximité qui constituent autant de moyens de relancer des centres-villes, des centres de villages, de libérer des grandes maisons aujourd'hui inoccupées. En effet, 7 millions de logements en France sont considérés comme structurellement sous-occupés, dont 80 % par des seniors qui aimeraient pouvoir déménager mais ne peuvent pas le faire. Affrontons ces questions, qui sont importantes pour cette partie de la population. C'est une opportunité d'offrir de nouveaux logements dans l'existant à des jeunes ménages qui peinent aujourd'hui à en trouver.

Encore une fois, les politiques actuelles de planification ne veulent pas regarder la vérité en face et se contentent de répliquer des formes de *gimmicks* et d'habitudes. Il s'agit là d'une responsabilité collective. L'ouverture de classes ou d'écoles demeure le symbole du dynamisme d'une commune. Pourtant, compte tenu de la baisse du nombre d'enfants, il est nécessaire de transformer ces fermetures de classes ou d'écoles en opportunités. Au moment où nous avons besoin d'équipements publics, de sobriété, de mètres carrés de proximité, pourquoi ne pas considérer que l'école, même vide, peut constituer l'avenir du territoire, du village. On peut y construire quelque chose, y compris pour les gens qui sont déjà là et pas nécessairement pour des nouveaux ménages à accueillir.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Est-ce à dire qu'il faut transformer l'école du village en Ehpad ?

M. Sylvain Grisot. L'Ehpad charrie une mauvaise image. Pourtant, l'Ehpad n'est pas la maison de retraite d'il y a vingt ans. En outre, moins de 10 % des Français fréquentent un Ehpad à un moment de leur vie. Les Français qui partent à la retraite ne se posent pas la question du « où bien vieillir ». L'enjeu consiste donc à savoir comment accompagner les seniors au moment du départ à la retraite, afin qu'ils prennent la bonne décision résidentielle qui leur permette de bien vieillir chez eux, jusqu'au bout. Cela passe par des logements accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR), proches des commerces et des services, notamment les services médicaux. Il existe ainsi de nombreux candidats potentiels pour habiter ces centres-villes qui, aujourd'hui, se cherchent un avenir.

Dans ce domaine, il existe un grand nombre d'initiatives en France, mais très peu de politiques publiques sont coordonnées. Je travaille précisément avec certains territoires pour les aider à verbaliser ces questions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour vos propos stimulants. Je ne les partage pas forcément, dans la mesure où je continue de penser qu'un pays qui ne renouvelle pas ses générations est confronté à de multiples problèmes pour soutenir son modèle social, son modèle économique et même urbanistique.

Pouvez-vous développer votre conviction selon laquelle la ville peut finalement s'adapter assez durablement à cette baisse de la démographie ? Je souhaite aussi profiter de votre expertise d'urbaniste pour comprendre comment la ville peut s'adapter aux enfants, qu'ils soient plus ou moins nombreux. Existe-t-il d'autres exemples de villes ayant adopté une approche « à hauteur d'enfants », comme à Rennes, qui dispose d'une adjointe dédiée à ces sujets ? Comment le professionnel que vous êtes réfléchit-il à la place de l'enfant dans la ville, qui demeure malgré tout un impensé ? Nous avons reçu la présidente de la Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC), qui rappelait que lors du débat d'entre-deux-tours de la dernière élection présidentielle, la famille n'avait quasiment pas été évoquée. De même, il ne me semble pas que le sujet soit prioritaire pour les élections municipales à venir.

Ensuite, une parentalité ne peut-elle pas se construire au-delà des murs de la commune dans laquelle on habite ? Comment peut-on penser la parentalité au sein de l'intercommunalité ? Faut-il conduire des réformes de gouvernance sur la compétence enfance ? Quelle est la bonne maille territoriale pour gérer ces questions ? La commune constitue-t-elle le meilleur échelon pour penser ces questions de parentalité ?

Je partage avec vous l'idée que la baisse de la natalité peut entraîner une véritable réflexion sur le logement, alors que d'autres pays traversent une crise sans précédent. De votre point de vue d'urbaniste, le logement constitue-t-il un frein majeur à la natalité ? Comment l'urbaniste que vous êtes repense-t-il le logement pour accompagner les familles ?

M. Sylvain Grisot. S'agissant du logement, nous venons de travailler avec le pôle métropolitain Nantes-Saint-Nazaire sur la synthèse d'une étude de terrain extrêmement intéressante qui s'appelle « Désir d'habiter ». Elle montre que les citoyens vivant dans le périurbain de cette métropole – mais l'exemple doit pouvoir être généralisable – inventent des parcours de vie, qui sont des parcours familiaux. Nous les connaissons, ils font partie de notre modèle social, établi sur un processus d'accession à la propriété, la construction d'une maison entourée d'un jardin. En contrepartie, les Français acceptent de parcourir des kilomètres entre leur domicile et leur travail. Nous connaissons tous cette histoire, mais elle ne fonctionne plus.

Je partage donc avec vous l'idée d'une dépendance globale de notre modèle social et de notre modèle urbain à cette logique de croissance, de construction de maison neuve. Plus généralement, on se focalise sur le logement au lieu de parler de l'habitat. En réalité, l'habitat est le logement dans son environnement, dans son voisinage, dans son quartier. Cet habitat peut se résumer à la maison, au bout de jardin, dans le périurbain ; mais il en va autrement en ville. En ville, l'habitat correspond à l'appartement, mais aussi au balcon, aux espaces communs de la copropriété, à la rue qui permet aux enfants de jouer et au parc de proximité qui permet également d'être en contact avec la nature.

De la même manière, il faut cesser les généralisations. Les territoires sont divers. Il n'existe pas un seul, mais plusieurs périurbains. Certaines villes moyennes se portent très bien, d'autres connaissent une crise. Mais quoi qu'il en soit, aujourd'hui, la population organise sa logique de parcours de vie, qu'il faut parvenir à fluidifier. Les envies sont différentes mais il demeure un certain nombre de constantes.

La première concerne l'enjeu du cocon protecteur, de la sécurité d'être « chez soi ». Dans ce domaine, il est possible de trouver des innovations juridiques, par exemple des baux de longue durée. Après le cocon, d'autres enjeux concernent le voisinage, qui constitue l'une des conditions du « bien habiter », mais également la proximité à la fois aux services et aux espaces de nature.

La question de la « bonne » échelle fait toujours partie des grands débats qui animent la profession. Aujourd'hui, en matière de questions urbaines, l'échelle communale, concentre bien peu de problèmes et représente encore moins de solutions. L'échelle pertinente est celle du lien social. Or les politiques du lien social sont aujourd'hui complètement délaissées. Lors du travail dans l'agglomération nantaise, j'ai été marqué par l'attachement, dans les quartiers populaires, aux liens sociaux existants, aux liens intergénérationnels. Dans le périurbain plus distant, en revanche, l'angoisse de l'isolement est bien plus prégnante.

En résumé, la politique municipale doit aujourd'hui être menée à partir de la question du lien social. Les liens sociaux que l'on tisse aujourd'hui au quotidien font la qualité de vie,

mais aussi la capacité des territoires à résister aux crises, aux chocs. Le chercheur américain Klinenberg met ainsi en exergue les « infrastructures sociales de résilience ».

De très nombreuses démarches sont menées concernant « la ville à hauteur d'enfants », qu'il s'agisse de démarches de fond ou de démarches ponctuelles, de formes d'expérimentations. Je pense par exemple aux rues fermées à la circulation pendant quelque temps. La question de la sécurité des enfants dans l'espace public est absolument fondamentale, le premier danger étant constitué par le véhicule de 1,5 tonne appelé voiture.

De plus, l'enfant est en quelque sorte le « canari dans la mine », l'indicateur de la fabrique urbaine. On se préoccupe enfin de la vie des enfants dans la cour d'école, notamment à travers des projets de végétalisation extrêmement intéressants. De même, les rues des écoles ont commencé à être sécurisées.

En ce sens, l'enfant vient finalement indiquer la qualité d'un espace public. Pour moi, une piste cyclable de qualité est celle où sur laquelle mon fils pouvait rouler à vélo quand il avait six ans. Un espace public qui fonctionne pour les enfants, pour des personnes handicapées, un espace public où les femmes se sentent en sécurité quand il fait noir est un espace public qui est bien conçu pour chacun.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vos propos nous ouvrent de nombreuses perspectives, tout en nous permettant de faire un pas de côté et de penser différemment la problématique du logement, lequel apparaît toujours cependant comme un frein concret à la réalisation d'un projet familial.

Il ne s'agit pas d'assigner des objectifs natalistes aux Français ou de s'ingérer dans leurs choix les plus intimes, mais plutôt de les aider à concrétiser des projets et de combler l'écart qui peut subsister entre le désir d'enfant et le nombre d'enfants effectifs au sein des familles.

Nos travaux soulignent la nécessité d'avoir confiance en l'avenir pour pouvoir faire des enfants. Puisque je m'adresse à un urbaniste, cet aspect soulève selon moi deux questions, d'une part sur la capacité à rendre nos villes plus résilientes, d'autre part sur la capacité à nous épanouir dans nos villes. Lors d'une émission de radio à laquelle nous avons participé ensemble, vous souleviez la question de la monofonctionnalité des espaces, qui vient très largement nuire à la qualité de vie. Comment peut-on envisager faire un enfant de plus quand il faut une heure de trajet pour se rendre à son travail, qu'il faut aller consommer ailleurs et que le rythme d'une semaine est totalement effréné ?

M. Sylvain Grisot. Je me permettrai juste de formuler quelques pistes de réponses. Vous avez parfaitement raison concernant l'enjeu de la résilience. Il nous revient de transformer nos villes afin qu'elles soient le dernier endroit que l'on ait envie de quitter quand la crise advient. Aujourd'hui cela n'est pas le cas, alors même que la population est urbaine.

La question des crises, notamment les crises climatiques, est appréhendée comme une forme d'intensification de chocs, plus fréquents, plus violents. Une nouvelle géographie est en train de s'écrire, des territoires qui se pensent à l'abri connaîtront de nouveaux risques, et nous sommes confrontés à des logiques d'incertitude.

En conséquence, nous ne pouvons pas gérer les risques comme nous les avons toujours gérés. Nous devons nous demander comment nous préparer à l'incertitude. Cela implique des

infrastructures, mais aussi beaucoup de modestie, de diversité, de « robustesse », selon les termes d'Olivier Hamant.

Pour y parvenir, il est nécessaire de mettre en œuvre une véritable rupture culturelle. Aujourd'hui, nous demeurons encore dans la tentation de prédire ce que sera l'avenir, alors qu'il sera surtout bien plus incertain. Face à cette incertitude, la démarche consiste à renforcer la robustesse de nos espaces urbains, c'est-à-dire des espaces accueillants, des espaces résilients. Nous y travaillons dans le cadre de l'île de Nantes, où un parc de dix hectares doit à la fois être un parc heureux, joyeux, pour les enfants, et un espace de résilience en cas de crise.

Pendant cinquante ans, les territoires ont été organisés à travers des dissociations des fonctions, une mobilité automobile. Aujourd'hui, nous ne pouvons plus adopter les mêmes réflexes, compte tenu de la crise carbone, de la problématique de ressources. Dans ce cadre, la lutte contre l'artificialisation des sols joue un rôle particulier. La principale erreur consiste à considérer que l'artificialisation des sols représente le problème, alors qu'il ne s'agit que du symptôme d'un dysfonctionnement global de la fabrique de la ville.

Heureusement, la prise de conscience est extrêmement importante ; nous réinsérons des fonctions dans la proximité, nous nous interrogeons sur la diversification des fonctions dans des espaces, nous retravaillons la ville, nous recyclons des espaces urbains.

Finalement, la ville dans laquelle nous avons envie de vivre est celle qui existe aujourd'hui, mais en mieux ; c'est-à-dire une ville plus végétalisée, dans laquelle les enfants peuvent jouer dans la rue, dans laquelle des logements permettent de passer des étés en pleine sécurité. Aujourd'hui, ces politiques publiques autour du ZAN ont modifié le regard les opérateurs publics. À ce sujet, il me semble nécessaire d'imprimer une forme d'accélération et de marquer le cap, y compris prochainement à l'Assemblée nationale, si ce sujet devait faire l'objet d'un vote.

Mme la présidente Constance de Pélichy. À titre personnel, je me suis largement exprimée en faveur d'une sobriété foncière.

Je vous remercie sincèrement d'avoir participé à notre audition et de nous avoir conduits à penser l'impact d'un cadre de vie, au sens global du terme, sur la capacité à se projeter dans l'avenir et donc à pouvoir y « faire famille » ou non par la suite.

*
* *

25. Table ronde, ouverte à la presse, réunissant : Mme Hélène Derrien, directrice des ressources humaines et de la communication du groupe Orano, et Mme Morgane Augé, directrice des affaires publiques ; M. Vincent Mackie, directeur des relations sociales du groupe Safran, et Mme Mathilde Herman, adjointe en charge des affaires publiques ; M. Sylvain Lobry, vice-président dialogue social du groupe Danone ; Mme Emmanuelle Germani, vice-présidente de l'association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH), et Mme Christine Caldeira, secrétaire générale (17 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avons souvent évoqué au cours de nos travaux la nécessité de concilier vie familiale et vie professionnelle. Cette table ronde, qui réunit des représentants de grandes entreprises privées et l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH), nous permettra sans doute de mieux définir les pistes d'amélioration à préconiser dans notre rapport.

Nous aborderons également d'autres questions en lien direct avec la baisse de la natalité constatée en France, en particulier ses conséquences à long terme sur les politiques de recrutement et d'emploi des seniors, ainsi que, dans le cas d'entreprises telles que Danone, la réduction significative du marché des biens et des aliments destinés aux jeunes enfants.

Nous avons lancé, il y a quelques semaines, une vaste consultation citoyenne, qui se clôturera le 4 décembre prochain, dans laquelle les Françaises et les Français sont invités à répondre à des questions sur leur désir d'enfant et les freins susceptibles de limiter leurs projets familiaux. N'hésitez pas à relayer cette information, pour nous permettre d'atteindre un maximum de participants.

Mme Emmanuelle Germani, vice-présidente de l'association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH). L'ANDRH réunit 6 250 membres au sein d'un réseau d'une soixantaine de groupes locaux ; 50 % de ses adhérents sont des PME, 38 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 12 % des grandes entreprises et des groupes, ce qui lui permet de porter la voix du tissu local et d'entreprises de toutes tailles et de tous types.

Votre mission d'information intervient dans un moment de transition démographique qui fragilise notre modèle social et économique. L'indicateur conjoncturel de fécondité est tombé à 1,62 enfant par femme en 2023 – son plus bas niveau depuis 1994 –, ce qui conduit la société et les entreprises à mener une réflexion d'ensemble sur le sujet. Le nombre de cotisants au régime général atteindra bientôt un plafond de 24 millions, tandis que le nombre des retraités continue de croître. Les entreprises, quels que soient leur secteur et leur taille, font face à une pénurie persistante de main-d'œuvre et de compétences qui entraîne une tension dans les recrutements et freine leur capacité à se projeter. Dans ce contexte, la baisse de la natalité n'est pas un sujet extérieur au monde du travail ; elle a, au contraire, un impact direct sur le quotidien des entreprises et sur leur avenir.

Elle traduit également un décalage croissant entre les conditions d'emploi des salariés et leurs aspirations familiales. Selon nos adhérents, cette transition est encore trop souvent mal

appréhendée, parfois banalisée ou perçue comme extérieure au cadre de l'entreprise, malgré le développement croissant de politiques de parentalité au sein des entreprises, en particulier, disons-le, des plus grandes d'entre elles. Traiter l'enjeu de la parentalité, c'est, pour elles, agir à la fois sur la stabilité des équipes, la performance des organisations et l'attractivité des employeurs.

Les DRH perçoivent chaque jour les implications des questions de natalité et de parentalité, dont des arbitrages entre vie familiale et professionnelle qui traduisent une recherche d'équilibre notamment de la part des jeunes générations, de plus en plus exigeantes. Au-delà de ces aspects purement organisationnels, une réalité culturelle et économique encore trop marquée en France est la perte d'égalité professionnelle à la naissance de l'enfant. En effet, ce moment de vie se traduit souvent par un ralentissement de carrière, des arbitrages subis par les femmes, une moindre reconnaissance pour les pères investis et un déséquilibre durable dans la répartition des responsabilités professionnelles et familiales – c'est une constante dans toutes les entreprises.

La natalité est avant tout une question de confiance en l'avenir. Tant que les Français et les Françaises se sentiront contraints de choisir entre sécurité professionnelle et équilibre familial, ils reporteront leur projet de famille, voire y renonceront. D'ailleurs, la parentalité ne se réduit pas au moment de la petite enfance. C'est pourquoi l'ANDRH préfère parler de parcours de vie et de conciliation de vies : les politiques menées par les entreprises doivent s'appliquer équitablement et couvrir un périmètre plus large pour traiter d'autres problématiques, celle des aidants par exemple.

Voici nos cinq orientations clés. En premier lieu, il faut faire de la parentalité un axe stratégique de gestion du travail. Selon le baromètre 2025 « Parentalité et santé mentale au travail », 71 % des parents salariés estiment que leur entreprise n'a pris aucune mesure d'accompagnement et 6 % seulement déclarent pouvoir consacrer à leurs enfants le temps qu'ils souhaitent.

Ensuite, il faut garantir une égalité réelle dès la naissance. En 2021, selon la Sécurité sociale, seuls 6 % des bénéficiaires du congé parental étaient des pères. Les niveaux d'indemnisation sont en effet de nature à freiner le recours à ce droit, tant pour les hommes que pour les femmes – notamment celles qui sont cadres.

Troisièmement, il faut réconcilier natalité, emploi et transmission intergénérationnelle. Le recul de la natalité aggravera clairement les tensions de recrutement déjà existantes. C'est un paradoxe alors que le taux d'insertion des jeunes se détériore et que le taux d'activité des seniors en France reste faible. L'ANDRH s'est saisie de ce sujet de préoccupation avec des partenaires tels que France Travail, avec lequel elle collabore activement.

Quatrième point : il faut sécuriser l'ouverture à l'immigration de travail qualifiée et non qualifiée. L'ANDRH étant une association apolitique et neutre, elle s'en tient aux faits sur ce sujet sensible : les entreprises font part de freins administratifs et de difficultés d'accès aux réservoirs d'emplois dans les secteurs en pénurie, notamment pour les métiers peu qualifiés – agroalimentaire, restauration ou BTP (bâtiment et travaux publics). S'agissant des emplois plus qualifiés, elles demandent aussi une meilleure reconnaissance des diplômes étrangers ; enfin, une fois ces talents étrangers recrutés, il faut faire en sorte de les retenir et de mieux les intégrer.

Dernier axe : il faut mieux accompagner le retour au travail et prévenir les ruptures de carrière : selon une étude réalisée par l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) en 2024, 71 % des mères cadres estiment que leur retour de congé de maternité a été mal préparé. De plus, 26,7 % des femmes reprennent en temps partiel subi, contre 7,9 % des hommes – nous parlons à ce sujet de piège ou de trappe.

Consciente des difficultés budgétaires du pays, l'ANDRH ne demande pas nécessairement de nouvelles aides, mais une réflexion approfondie sur une nouvelle organisation du travail. Elle souhaite aussi être soutenue afin de proposer, au-delà du travail, des solutions en matière de garde des enfants ou de congés parentaux, qui sont des points clés pour améliorer la natalité, l'objectif étant de rendre pleinement compatibles vie professionnelle et projet familial.

Pour conclure, redonner envie d'avoir des enfants, c'est aussi permettre de travailler dans des organisations humaines, équitables et qui laissent toute sa place à l'enfant. De ce point de vue, la Suède est un modèle dont nous pourrions nous inspirer. Les entreprises doivent non pas remplacer la politique familiale, mais en être le prolongement opérationnel.

M. Sylvain Lobry, vice-président dialogue social du groupe Danone. Je suis ravi d'être parmi vous pour parler d'un sujet qui nous concerne tous : la baisse des naissances et l'envie de concilier vie professionnelle et vie personnelle. Ce n'est pas seulement un enjeu démographique, c'est aussi un défi sociétal qui touche les familles et les entreprises, ainsi que notre avenir collectif.

Chez Danone, nous avons la conviction forte que l'entreprise a un rôle à jouer pour relever ces défis. Fidèle à l'héritage d'Antoine Riboud, Danone a été pionnière, depuis plus de cinquante ans, pour défendre une vision particulière qui consiste à conjuguer performance économique et progrès social. Danone, c'est près de 28 milliards d'euros de chiffre d'affaires dans le monde, dont un peu moins de 10 % en France, dans cinq activités : les produits laitiers, les produits végétaux, les eaux minérales naturelles et la nutrition spécialisée, dont la nutrition infantile – qui nous intéresse plus particulièrement aujourd'hui – et la nutrition médicale. Danone, c'est une mission : apporter la santé par l'alimentation au plus grand nombre, à tous les âges de la vie. En particulier, il s'agit de nourrir la confiance des parents, grâce à sa marque Laboratoire Gallia. Danone est fière d'être la première entreprise cotée en Bourse à avoir adopté le statut de société à mission et d'être certifiée B Corp.

S'agissant de la natalité, nous sommes confrontés à la réalité. En 2025, les naissances ont reculé de 3 % en France, comme partout en Europe et dans la plupart des grandes économies mondiales ; ce changement redéfinit nos marchés et nous impose d'innover afin de renforcer notre rôle auprès des familles.

La baisse de la natalité affecte déjà certains segments en Europe, tels que les céréales infantiles ; nous devons soutenir la catégorie de la nutrition infantile, qui est essentielle pour les parents et les enfants, en complément de l'allaitement maternel. Notre marque Laboratoire Gallia, leader incontesté en France avec 40 % de parts de marché, reste le choix numéro un des parents et Blédilait figure parmi les marques préférées des Français. Nous continuons d'investir pour soutenir le marché, répondre aux besoins des bébés et accompagner les familles grâce à des innovations – telles que les doses prémesurées de lait en poudre – et à des services destinés aux parents.

J'insiste sur ce dernier point car, au-delà des produits, nous sommes convaincus que le bien-être des parents est essentiel pour raviver la confiance dans la parentalité. Nous avons mené en 2024, avec Ipsos, une enquête qui montre que les freins à la natalité sont liés à des facteurs personnels et sociétaux : épanouissement, insécurité face à l'avenir, montée des libertés individuelles.

Partant de ce constat, nous agissons concrètement pour renforcer la confiance dans la parentalité dans plusieurs champs. D'abord l'accessibilité : Blédilait est la marque la plus disponible sur le marché ; elle contribue aussi au programme Malin, qui permet à plus de 160 000 enfants d'accéder à la nutrition infantile grâce à un système de bons de réduction accordés aux familles les plus démunies. Ensuite, nous attachons une grande importance à la santé mentale et nous soutenons la grande cause nationale 2025. Nous avons lancé des initiatives telles que la campagne « MommyPhone, le premier babyphone qui écoute aussi les parents », en lien avec la ligne d'écoute Gallia & vous, disponible vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, pour mettre gratuitement les parents en relation avec des psychologues, des sages-femmes et des nutritionnistes.

La parentalité est aussi une composante très importante du monde du travail. Celui-ci rencontre des bouleversements majeurs liés non seulement à la démographie, mais aussi à la relation au travail. Chez Danone, nous voulons être aux côtés de nos salariés, dont la plupart sont parents. Nous menons une politique de parentalité ambitieuse, qui comprend un congé de maternité étendu de quatorze jours supplémentaires par rapport à la loi, la flexibilité pour s'adapter aux situations de PMA (procréation médicalement assistée), l'ouverture au télétravail, la limitation des déplacements à partir du sixième mois de grossesse, ainsi qu'un accompagnement par des formations et des conseils tout au long des 1 000 premiers jours après la conception. Au niveau mondial, Danone a lancé le programme Dan'Cares, qui garantit une couverture santé de qualité pour tous, enrichi du volet Be Well, qui déploie des initiatives en matière de nutrition et de santé mentale et physique pour favoriser le bien-être des collaborateurs.

L'arrivée du premier enfant, et plus encore celle du second, est un moment clé qui peut créer une rupture dans la carrière professionnelle des femmes et dans l'équilibre de vie des jeunes parents. C'est donc un enjeu majeur de management que de soutenir les salariés à ces moments importants de leur vie, par la flexibilité, par l'adaptation et par la qualité de l'accueil après la naissance. Les mesures concrètes sont importantes, mais les relations au sein des équipes et la considération font aussi la différence. Cela fait partie des attitudes de leadership que nous favorisons auprès de nos managers pour qu'elles aient des conséquences sur les carrières des jeunes parents et, espérons-le, des effets sur certains freins à la natalité.

La baisse du nombre de naissances est non seulement un défi, mais aussi une occasion de réinventer notre manière de soutenir les familles et les salariés. Nous sommes convaincus que la parentalité doit être synonyme de confiance, de sérénité et qu'ensemble – entreprises, pouvoirs publics, société civile –, nous pouvons créer un environnement dans lequel avoir un enfant ne sera plus une source d'inquiétude mais un projet de vie épanouissant.

Mme Hélène Derrien, directrice des ressources humaines et de la communication du groupe Orano. Acteur majeur du cycle du combustible nucléaire, Orano est actif dans divers secteurs tels que les activités minières – l'extraction de l'uranium –, la chimie, l'enrichissement, le transport, le démantèlement et le recyclage, dans un contexte de relance de la filière nucléaire en France et dans le monde. Le groupe connaît une phase de développement dynamique, caractérisée par de grands projets structurants pour l'avenir, notamment le projet

Aval du futur, qui a pour objectif de renouveler les usines à l'horizon 2120 et de contribuer activement à la réindustrialisation de la France.

La relance de la filière nucléaire entraîne des besoins élevés de recrutement. Orano emploie actuellement 18 000 personnes, dont 14 000 en France – soit 80 % de l'effectif total. Le groupe devra recruter, au cours des dix prochaines années, jusqu'à 15 000 salariés, soit 1 500 personnes par an en moyenne ; un tiers permettra de faire face à la croissance de l'entreprise et deux tiers seront destinés aux remplacements, notamment ceux des personnes qui partiront à la retraite dans les prochaines années.

Nous avons un plan ambitieux de recrutement en France, lié principalement au projet Aval du futur, qui nécessitera de recruter des profils expérimentés en interne, puis de les compléter progressivement par des recrutements externes. La croissance prévue des effectifs est très rapide et très forte : pour ce projet lancé en 2024, l'objectif est d'embaucher 600 salariés en contrat à durée indéterminée d'ici à la fin de l'année 2026 et plus de 2 000 à l'horizon 2030. De plus, notre entreprise recrute majoritairement des ingénieurs et des techniciens – ce qui constitue en soi un défi – dans trois principaux bassins d'emploi où sont situées ses implantations industrielles : le Cotentin, la région parisienne et le Sud-Est. En raison de ses projets, notre entreprise doit voir à long terme en matière de compétences et de main-d'œuvre requises : l'Aval du futur mettra des usines en service à partir de 2050 pour une durée de vie de quatre-vingts ans. Enfin, elle a besoin de compétences rares, voire très rares pour certains métiers, qui exigent une planification fine et de la formation en interne.

La question soulevée par votre mission d'information est cruciale pour nous. À l'échelle macroéconomique, la baisse de la natalité et, plus largement, le vieillissement démographique de la population – commun à la plupart des pays occidentaux – représentent un défi majeur pour le monde économique : moins d'actifs et moins de salariés plus âgés – donc expérimentés – entraîneront une concurrence accrue entre les entreprises en matière de recrutement, ainsi que de potentielles tensions sur certains viviers. Pour une entreprise qui planifie ses projets à très long terme, cela représente un véritable défi d'anticipation, notamment dans le Cotentin, qui connaîtra un vieillissement dans les années à venir.

Cet enjeu structurel pour l'ensemble de l'économie française se double d'une évolution du rapport au travail chez les salariés, avec la nécessité d'un meilleur équilibre entre la vie personnelle et la vie professionnelle, ainsi qu'une attention accrue à l'égalité salariale et à la qualité de vie au travail. Ces évolutions peuvent être des leviers de performance pour nos organisations, en contribuant bien sûr au bien-être des salariés.

En ce qui concerne plus spécifiquement la parentalité, Orano accorde une priorité aux enjeux qui lui sont associés et déploie des politiques pour aider ses collaborateurs à concilier parentalité et activités professionnelles : dispositifs d'aménagement du temps de travail – télétravail, horaires flexibles – permettant aux collaborateurs de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale ; congés spécifiques pour accompagner les différents moments de la parentalité – congés de maternité, de paternité, parentaux –, avec une politique avantageuse de maintien du salaire.

Enfin, le groupe a engagé des actions en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes et des seniors : s'agissant des jeunes, le recours à l'alternance permet de constituer un vivier : environ 30 % des jeunes concernés seront embauchés en CDI ; s'agissant des seniors, l'entreprise s'est engagée à recruter au moins 8 % de personnes de plus de 50 ans.

Afin de limiter les incidences du congé parental d'éducation sur les retraites des salariés et d'en faciliter la mise en œuvre, les cotisations servant à financer le régime d'assurance vieillesse et les régimes d'assurance complémentaire en cas de congé parental à temps partiel ou à temps plein sont prises en charge par l'employeur pour une durée de six mois.

Nous nous engageons activement pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, notamment par des actions en faveur de l'égalité salariale et de promotion de la mixité dans les métiers techniques et d'ingénierie. Des services d'accompagnement sont également proposés – aide à la recherche de solutions de garde d'enfants, crèches, crèches partenaires, soutiens financiers – pour faciliter l'accès à l'emploi des jeunes parents et leur maintien dans l'emploi. Enfin, Orano adapte régulièrement ses politiques RH pour anticiper les besoins démographiques et y répondre afin de garantir l'attractivité de ses métiers et la fidélisation de ses talents à long terme.

M. Vincent Mackie, directeur des relations sociales du groupe Safran. Safran est un groupe français à forte dimension internationale. Il emploie un peu plus de 100 000 salariés dans le monde, dont 55 000 en France et environ 10 000 dans d'autres pays d'Europe. Il est actif dans trois grands domaines : la propulsion aéronautique et spatiale – moteurs d'avion, d'hélicoptère et propulsion de fusées –, l'équipement aéronautique et de défense, l'aménagement des intérieurs d'avion. Ses activités sont toutes en croissance et son chiffre d'affaires est de l'ordre de 20 milliards d'euros.

Le groupe renouvelle beaucoup ses effectifs, non seulement en raison de cette croissance mais aussi en raison des départs à la retraite, dont le nombre est en hausse comme au sein des autres groupes. Nous prévoyons 6 000 à 7 000 recrutements en France et environ 17 000 dans le monde pour cette année et les trois à quatre ans à venir. Cela signifie qu'en 2030, 40 % à 50 % de nos salariés auront moins de cinq ans d'ancienneté et seront issus des jeunes générations, qui ont et auront des attentes spécifiques, en particulier en matière de parentalité.

Pourquoi avons-nous souhaité, ces dernières années, mettre l'accent sur la politique de parentalité ? Le renouvellement des générations joue un rôle important, mais cela tient aussi à notre vision des choses : nous considérons que, en tant qu'entreprise, nous devons accompagner les réalités sociales et sociétales.

L'accompagnement de la parentalité en fait partie. Outre le renouvellement des générations, nous sommes aussi confrontés à d'autres sujets, relativement nouveaux ou traités de façon nouvelle. Tel est notamment le cas de la PMA dès lors qu'elle a été élargie à toutes les femmes ou dans le contexte d'une baisse générale de fécondité.

Je réponds par avance, négativement, à une question qui nous est souvent posée : avez-vous une politique nataliste ? Tel n'est pas notre propos. Notre propos est d'accompagner les évolutions sociales et sociétales, de répondre adéquatement aux questions qu'elles soulèvent et de nous assurer que nos salariés peuvent bien vivre les événements de la vie, notamment ceux liés à la parentalité, et concilier au mieux vie professionnelle et vie personnelle.

Dans ce cadre, nous avons souhaité rendre explicites et visibles des sujets jadis vécus un peu dans l'ombre par les salariés concernés, comme la PMA et l'interruption de grossesse, lesquelles peuvent entraîner des absences de la salariée concernée mais aussi de son ou de sa partenaire.

Notre démarche a consisté à agir d'abord à l'échelon français, puis à l'échelon européen – je l'ai dit, nous avons environ 10 000 salariés dans les autres pays de l'Union européenne et en Grande-Bretagne. Un premier accord a été signé en juillet 2023, négocié, comme l'est notre politique sociale dans bon nombre de domaines, avec les partenaires sociaux. En janvier 2025, un second accord a élargi ses dispositions à l'échelon européen. Nous nous étions fixé quelques limites : ne rien inclure qui soit illégal ou contraire au droit ; ne pas adopter une approche intrusive ; laisser une grande part au volontariat des salariés.

Ainsi, nous avons introduit un accompagnement du parcours de PMA incluant des congés pour le partenaire de la salariée concernée, ce qui lui permet de l'accompagner à certains rendez-vous médicaux. Nous avons ouvert la possibilité de ralentir l'activité pendant la grossesse et de la reprendre progressivement après, tant pour les nouveaux pères que pour les nouvelles mamans, dans le cadre d'un temps partiel mieux indemnisé. Nous proposons un accompagnement pour les conjoints en cas d'absences liées à une interruption de grossesse. Nous mettons en œuvre une politique de maintien du salaire pendant le congé de maternité et le congé de paternité et de revalorisation de salaire au retour des congés parentaux, dont, au surplus, la durée a été augmentée. Nous avons un éventail de mesures permettant d'accompagner les salariés aux divers moments de la parentalité et de l'éducation des enfants.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour nous, responsables politiques, il ne s'agit pas davantage de promouvoir une politique nataliste ni de reprendre le contrôle du corps des femmes ou de forcer les couples ne souhaitant pas avoir d'enfants à en avoir. L'objectif de cette mission d'information, créée à la demande du groupe Horizons & indépendants, est double.

D'abord, nous souhaitons comprendre pourquoi, alors même que le désir d'enfant est d'environ 2,1 enfants par femme, l'indice conjoncturel de fécondité est de 1,6, ce qui laisse supposer l'existence de contraintes et de freins puissants. Ensuite, les chiffres montrent que la baisse de la natalité est plus marquée dans les classes moyennes que dans les classes populaires et aisées. C'est un facteur d'inégalité.

En tant que DRH, vous avez tous mis en œuvre d'ambitieuses politiques d'accompagnement de la parentalité. Les entreprises étant, comme le monde politique, à la croisée d'injonctions diverses et d'objectifs parfois contradictoires, comment parvient-on à y conclure des accords si ambitieux ? Qu'est-ce qui a convaincu vos PDG respectifs de mettre en œuvre des politiques particulièrement favorables à la parentalité, dont les dispositions coûtent de l'argent ? Est-ce la perspective d'améliorer la productivité des salariés ? S'agit-il d'une démarche relevant de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ? Est-ce une question de marque employeur, dans un contexte de crise du recrutement ? Vos conseils d'administration respectifs ont-ils agi sous la pression des syndicats ?

M. Vincent Mackie. La parentalité s'inscrit dans le cadre plus large de la politique RSE des entreprises. La nôtre nourrit depuis plusieurs années une ambition forte. Elle est d'abord basée sur le constat du renouvellement des générations. Les sujets relatifs à la parentalité, tels que le congé de paternité, sont regardés de près par les jeunes générations. Répondre aux préoccupations des populations que nous embauchons nous a semblé essentiel.

Elle est aussi basée sur les constats que nous faisons dans notre quotidien de DRH. J'ai dit que certaines situations étaient vécues un peu dans l'ombre. Nous avons remarqué que des salariées confrontées à un parcours de PMA contraignant et exigeant ne savaient pas toujours comment aborder le sujet avec leur hiérarchie, ni lui en expliquer les tenants et les aboutissants.

Symétriquement, des supérieurs hiérarchiques ne savaient pas toujours comment répondre aux attentes de cet ordre.

Il nous a donc semblé nécessaire de donner à ce sujet de la visibilité et aux personnes concernées des armes pour l'aborder, en affirmant la nécessité de le faire avec bienveillance. Nous n'avons subi aucune pression syndicale. Les syndicats demandaient des réponses en matière de sujets sociétaux. Convaincre nos hiérarchies n'a soulevé aucune difficulté dans la mesure où ces évolutions s'inscrivent dans l'identité de Safran, marquée par l'attention aux questions sociales et sociétales.

Mme Hélène Derrien. Nous avons depuis longtemps un engagement sur ces sujets, qui ressortit aux valeurs du groupe, et une politique en matière de conditions de travail. Nous avons commencé à y réfléchir en 2010, engageant de façon très simple des discussions avec les partenaires sociaux. Nos travaux ont abouti à des accords conclus dès 2012, ce qui nous a valu d'obtenir le label Diversité.

Je l'ai dit, dans les années à venir, notre besoin de ressources humaines sera élevé. Parmi nos employés, une personne sur cinq a plus de 55 ans ; nous allons donc renouveler les compétences. Nous souhaitons aussi diversifier les recrutements, notamment en faveur de la population féminine ; or, dans l'éducation, les filières scientifiques attirent peu les femmes ; il nous faut donc aller les chercher. C'est tout cela qui nous amène à répondre aux demandes de nouvelles façons de travailler et d'équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle. Elles s'expriment dans les nouvelles générations, mais aussi parmi les personnes déjà en poste dans nos organisations ; nous le constatons lors des enquêtes d'engagement que nous réalisons chaque année au sein du groupe.

Par ailleurs, nous travaillons à l'attractivité de notre marque employeur en faisant connaître les mesures que nous avons prises pour les femmes, notamment en matière de maternité et de façon de gérer ce moment de vie dans une carrière. Les femmes ont leur premier enfant de plus en plus tard ; elles sont jeunes mères à l'approche de la quarantaine, au moment où elles peuvent être amenées à prendre des responsabilités. Nous travaillons avec les organisations syndicales et, plus globalement, les salariés à définir des politiques qui leur permettent de se développer.

Nous nous attachons également à répondre aux besoins des personnes seniors, qui sont nécessaires dans le cadre de la transmission des compétences. Nous travaillons à long terme ; il faut donc accompagner les fins de carrière de nos collaborateurs. Nous offrons plusieurs programmes de départ anticipé, avec une avance pouvant atteindre cinq ans, compte tenu des régimes de travail de certains salariés, notamment en usine. Travailler sur la fin de carrière, c'est permettre la transmission et veiller à ce que cette période se déroule dans les meilleures conditions pour chacun. Nous veillons à l'équilibre entre les générations et nous nous assurons de disposer des compétences nécessaires à nos activités.

M. Sylvain Lobry. L'engagement de Danone dans ces domaines est consubstantiel à l'entreprise, qui a toujours considéré que le progrès social alimente la performance économique. C'est très clair pour les communautés avec lesquelles nous travaillons et au sein de l'entreprise.

Dans le domaine de la parentalité, il s'agit comme dans les autres domaines d'attirer et de conserver les talents, ce qui est particulièrement nécessaire dans la situation actuelle. Par ailleurs, de nombreuses études ont prouvé, et nous le prouvons quotidiennement dans notre

travail, que l'accueil de tous les profils, dans toute leur diversité et sans le moindre frein, crée de la performance dans les équipes.

Dans le monde du travail, en France et ailleurs en Europe, une bascule démographique est en cours. Pendant des décennies, les entreprises ont choisi leurs salariés ; désormais, ce sont les salariés qui choisissent leur entreprise.

Pour certains d'entre eux, le fait d'offrir des dispositions relatives à la parentalité est un critère de choix prépondérant. C'est aussi un marqueur d'un certain engagement. C'est donc essentiel pour continuer à recruter et à conserver des talents dans l'entreprise à des moments clés de la carrière, donc à créer de la valeur.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je m'adresse à présent à Mmes Germani et Caldeira, qui représentent aussi des entreprises plus petites.

Le défi que représente la baisse de la natalité fait-il de l'accompagnement à la parentalité une priorité de la politique des entreprises en matière de ressources humaines ?

Ses conséquences en matière de recrutement font-elles de la gestion des ressources humaines une ressource encore plus stratégique qu'elle ne l'est déjà ? Dans une grande entreprise du CAC40 qui n'a pas pu être représentée à cette audition, le bureau du DRH jouxte celui du PDG, dont il est l'un des collaborateurs les plus importants.

Par ailleurs, comment éviter l'installation, sinon d'une inégalité, du moins d'une dichotomie entre les grandes entreprises dont les politiques d'accompagnement de la parentalité sont particulièrement ambitieuses, voire mieux-disantes que celles des institutions publiques, et les autres, qui n'ont pas la capacité de faire de même ? Comment éviter l'avènement d'un salariat à deux vitesses ?

Mme Emmanuelle Germani. La parentalité fait partie, avec la place des jeunes ou la place des seniors, des sujets de société qui s'invitent dans l'entreprise dans un contexte de tensions pesant sur le recrutement en raison du déséquilibre démographique. Pour les traiter, le DRH est très bien placé. Les dirigeants qui l'ont compris lui font une place privilégiée. Au demeurant, la crise du covid a démontré, en creux et en plein, l'impact du capital humain.

Parmi les PME et les ETI, les situations sont assez contrastées. Ce qui est sûr, c'est que, du point de vue des salariés, la parentalité relève de la politique en matière de ressources humaines, notamment de la politique relative à la qualité de vie au travail. D'après une étude, 99 % des salariés estiment que la politique en matière de ressources humaines doit inclure un volet relatif à l'accompagnement de la parentalité.

Sur ce point, les attentes sont particulièrement fortes, notamment au sein des jeunes générations. Pour de nombreuses entreprises de taille moyenne ou petite, cette pression du terrain est probablement la clé pour aller dans cette direction, au-delà de la position du dirigeant.

Lorsque le marché du travail était uniformément tendu – il l'est toujours, mais plus ou moins selon les secteurs –, dans les années 2021-2024, les entreprises de toutes tailles devaient attirer les salariés. Pour ce faire, elles se distinguaient de plusieurs façons ; la politique en matière de parentalité, comme celle, connexe, en matière de télétravail, en était une. Si les contraintes parentales ne sont pas prises en compte par l'entreprise, une proportion non négligeable des salariés concernés, privés de la flexibilité qu'offre notamment le télétravail, finit par faire un pas de côté, par changer de regard sur l'entreprise et, parfois, par la quitter.

Les moyens que l'entreprise est en mesure de mettre sur la table sont une vraie question. Je n'ai pas de réponse à lui apporter. À l'heure actuelle, il y a deux niveaux d'accompagnement qui ne se valent pas. Dans la compétition entre les entreprises, les plus petites auront du mal à proposer des dispositions attractives. Il faut que les politiques publiques y soient sensibles, peut-être en prévoyant des adaptations et en introduisant des seuils.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous parlez tous d'améliorer l'accompagnement de la parentalité, d'assurer l'égalité entre les hommes et les femmes dans le déroulement des carrières et de mesures de cet ordre. Cette table ronde réunit des entreprises toutes très volontaristes. Il aurait été intéressant, à des fins de comparaison et d'objectivation, d'y inclure des entreprises franchement moins-disantes, voire restreignant fortement l'accès à certains droits ou limitant la flexibilité de l'environnement de travail.

L'ANDRH dispose-t-elle de données sur l'absentéisme des jeunes parents, sur la survenance de dépressions post-partum, sur l'indice conjoncturel de fécondité et sur d'autres facteurs permettant de comparer les entreprises très volontaristes et celles qui se contentent d'appliquer la loi ? Dispose-t-elle de données sur le *turn-over* des salariés et sur les demandes de mobilité ?

Sur ce dernier sujet, le regard des groupes d'échelle européenne m'intéresse. Certains salariés demandent-ils une mutation parce que le droit d'un autre pays est plus propice à leur volonté familiale ou parentale ? Inversement, certains refusent-ils d'être mutés en France parce qu'ils y voient un frein à leur vie familiale ou une difficulté supplémentaire dans ce domaine ?

Par ailleurs, l'ANDRH a-t-elle une idée des dispositions les plus demandées par les salariés ? S'agit-il par exemple de pouvoir faire ses heures en moins de jours, de bénéficier d'une flexibilité accrue en matière de télétravail, de la prise en charge par l'employeur d'une partie du congé parental, d'un allongement du congé maternité ? Disposez-vous de données concrètes sur ce point ?

Tous volontaristes en matière d'accompagnement de la parentalité, de la conception – pour les entreprises offrant des dispositifs spécifiques relatifs à la PMA ou à l'interruption de grossesse – à l'accueil de l'enfant et à la vie familiale, observez-vous des difficultés ou des réticences de certains managers à appliquer ces évolutions de votre culture entreprise ? Cela appelle-t-il de votre part une politique particulière envers eux ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Au sein des politiques favorables à la parentalité que vous avez appliquées, quelles sont les mesures dont vous diriez – au-delà de l'intérêt pour chaque entreprise de se distinguer de ses concurrentes par sa marque employeur – qu'elles méritent d'être généralisées à toutes les entreprises et que le politique devrait s'en saisir ? Avez-vous par exemple constaté les effets bénéfiques d'un congé parental rémunéré à 100 %, d'une flexibilité accrue de l'organisation du travail ou d'un temps partiel mieux indemnisé ? De quelles mesures auriez-vous compris qu'on vous oblige à les mettre en œuvre si vous ne les aviez pas prises spontanément ? Nous voulons proposer des politiques publiques ambitieuses et, pour concrétiser certaines d'entre elles, nous aurons besoin du soutien des entreprises, notamment des grandes.

Mme Emmanuelle Germani. Parmi les nombreuses attentes exprimées par nos adhérents, qui eux-mêmes transmettent ce que leur demandent les salariés, la flexibilité de l'organisation du travail est la principale. Ce qui permet d'avoir une parentalité plus sereine relève du cadre plus large de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Je le répète, la parentalité ne concerne pas seulement la naissance ; c'est un parcours de vie, c'est accompagner la vie de l'enfant. Elle implique la flexibilité de l'organisation du travail pour réagir à un problème ou à un aléa touchant l'enfant. On nous parle beaucoup de cette demande de flexibilité.

La garde des enfants est un sujet majeur. On a bien identifié qu'en Allemagne, la baisse de la natalité est liée aux problèmes que soulève la garde d'enfants pour les femmes. Nous, en France, devrions nous pencher très attentivement sur ce point. Nous évoquions tout à l'heure la santé mentale ; j'évoquerai pour ma part la charge mentale des femmes. Courir à droite et à gauche en raison d'un système de garde inadéquat, c'est compliqué.

En matière de politique de santé, on sait que la première année de l'enfant est celle où le temps passé avec lui est le plus important. Il s'agit de répartir au mieux ce temps entre les parents. Au demeurant, il s'agit d'une attente des pères de plus en plus forte.

De ce point de vue, le congé de naissance est une avancée, que nous avons saluée. C'est un premier pas, qui doit être complété pour que davantage de temps puisse être consacré à l'enfant au cours de sa première année. Il peut ensuite être pris en charge grâce à des modes de garde plus institutionnels.

D'autres sujets peuvent paraître plus anecdotiques. Je pense à des facilitations ou des conseils qui reviennent en somme à faire de la place aux salariés parents. La loi garantit par exemple des pauses pour rendre possible l'allaitement, mais les montées de lait n'attendent pas ! Comment faire en pratique quand le congé de maternité dure deux mois et que l'on veut allaiter pendant six mois puisqu'on vous dit que c'est meilleur pour l'enfant ?

Il nous faut repenser l'enfance, la maternité et la paternité.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Y a-t-il des mesures qui mériteraient d'être obligatoires ?

Mme Emmanuelle Germani. C'est une question assez difficile, car nos adhérents sont partagés entre la nécessité de répondre aux attentes de leurs salariés et les contraintes que cela représente. Dans la période actuelle, marquée par de fortes difficultés économiques et par une multiplication des plans sociaux, ajouter des contraintes peut être mal vécu.

Néanmoins, l'allongement de la durée passée auprès de l'enfant et la flexibilité sont deux points majeurs selon moi.

M. Sylvain Lobry. Je voudrais insister sur la santé mentale.

Comme je l'ai déjà mentionné, nous avons commandé une étude à Ipsos l'année dernière sur le post-partum. Elle montre que 88 % des parents déclarent ressentir aussi bien du bonheur que de l'épuisement pendant cette période. Pas moins de 79 % des mamans sont épuisées émotionnellement durant cette période et 72 % des papas le sont psychologiquement. C'est très éclairant sur l'impact que peut avoir une naissance. Ce point doit mobiliser toute notre attention afin de soutenir les familles pendant ce moment clé et de répondre à leurs attentes.

Lorsqu'il était court, le congé de paternité était perçu comme facultatif. Il est plus long désormais et est de ce fait pris au sérieux. Les pères exercent bien ce droit au congé, ce qui a un effet sur la période post-partum et sur la répartition des responsabilités au sein de la famille. Cela répond donc à un véritable besoin pour les familles.

S'agissant de nouvelles mesures législatives, nous estimons qu'il serait particulièrement utile du point de vue de la santé mentale d'instaurer une visite supplémentaire pendant la période post-partum. Prévoir une aide psychologique remboursée pendant les trois mois suivant la naissance pourrait également avoir un effet important. L'étude que nous avons commandée l'an dernier montre qu'il convient également de mettre en place un meilleur soutien psychologique et d'être plus flexible en cas de PMA ou de fausse couche.

M. Vincent Mackie. Vous avez évoqué les freins à la mobilité intra-européenne, madame la présidente. Le groupe Safran est implanté dans une dizaine de pays en Europe et nous n'avons constaté aucun phénomène de cette nature. Les législations sont comparables, même si l'on sait que les congés de parentalité sont beaucoup plus longs dans les pays nordiques.

Vous nous avez également interrogés sur les difficultés éventuelles d'application de certaines mesures au sein de l'entreprise. Nous n'en avons pas constaté – ou, en tout cas, ce n'est pas remonté. Bien au contraire, des mesures nouvelles comme les congés liés à la PMA ou à l'IVG ont aidé le management.

On constate que les gens prennent leur congé de paternité. Il n'y a ni débat ni difficulté sur ce point. Cette mesure relativement récente fait désormais pleinement partie de la culture et de la vie.

Quelles mesures mériteraient d'être obligatoires ? Sans aller jusqu'à l'obligation, on voit que certains problèmes continuent à se poser avec acuité, dont la garde d'enfants, notamment en crèche. Cette question doit être abordée différemment selon qu'on est à Paris, dans une grande ville en région ou dans une petite ville. On sait que les coûts peuvent être très élevés pour les entreprises qui veulent mettre en place des solutions. Les jeunes parents ont des attentes en la matière.

Chez Safran, ils peuvent bénéficier d'un temps partiel de 80 % payé 90 % – avec le maintien à 100 % des cotisations – pendant quelques semaines, afin d'accompagner la reprise du travail. Cette mesure est assez simple à mettre en œuvre et cela fonctionne bien.

Accompagner les absences liées à un parcours de PMA est un point très important, mais il est difficile de légiférer car elles sont plus ou moins fréquentes et longues. En tout cas, il faut que l'entreprise sache répondre positivement et avec bienveillance aux demandes des salariés directement concernés ou qui le sont en tant que conjoints.

Mme Hélène Derrien. Le principal problème est en effet la garde d'enfants. On voit que les parents sont très angoissés par cette question avant même de prendre leur congé – ils se demandent s'ils pourront avoir une place en crèche. Le problème se pose pour la petite enfance, mais aussi ensuite. C'est la charge mentale la plus lourde.

Les accords d'entreprise chez Orano permettent le don de congés. Grâce à ceux faits par des collègues pour alimenter une caisse, des commissions peuvent très régulièrement accorder des congés supplémentaires à des salariés qui rencontrent des problèmes de garde de jeunes enfants.

Notre groupe n'est pas implanté dans d'autres pays européens mais, en raison de mes précédentes fonctions, je sais que les différences de législation en matière de congés parentaux ne constituent pas un obstacle à la mobilité.

L'attitude des managers est évidemment assez diverse et varie en fonction de leur génération. Mais on voit qu'ils sont très sensibles aux attentes des nouvelles générations. On recrute beaucoup et, pour attirer les jeunes, on propose bien entendu une part équilibrée de télétravail, car il est vraiment entré dans les mœurs. Mais leur demande de flexibilité va au-delà. Elle concerne en particulier les moments de la vie qui peuvent être compliqués, à l'occasion de maladies ou de la parentalité.

Nous avons mis en place du mentorat, souvent pour accompagner des jeunes femmes qui le demandent. Cette procédure n'a pas été vraiment formalisée. Chacun, femme ou homme, sait que cela existe et peut le solliciter. C'est un élément qui peut aider pour faire face à certaines situations.

Alors que l'on parle beaucoup des retraites et qu'il s'agit d'un sujet d'inquiétude, on peut aussi travailler à une amélioration des cotisations de retraite pendant les périodes d'absence. Les grandes entreprises prennent parfois en charge ces cotisations, ce qui est plus facile pour elles que pour les petites. C'est peut-être un point à regarder de près.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Les choses sont d'une complexité bien française : aux congés de maternité, de paternité et parental s'est ajouté depuis quelques jours le nouveau congé de naissance.

Pour les entreprises, quel serait le bon congé – c'est-à-dire celui qui favorise la productivité et la réinsertion des femmes à leur retour, afin que leur carrière ne soit pas affectée ?

Le congé de paternité doit-il être obligatoire ? Devrait-il être pris dans les trois mois qui suivent la naissance, parce que l'on veut que le père participe dès cette période à la prise en charge de l'enfant ? Ou bien doit-on rester totalement flexible, comme actuellement, avec un congé de paternité pouvant être pris dans un délai de six mois ? Sans caricaturer, on sait que cela peut créer des effets d'aubaine – par exemple pour prolonger la durée des vacances – et éloigner le dispositif de sa vocation d'accueil de l'enfant.

Les entreprises ici représentées ont toutes allongé la durée du congé de maternité de leurs salariées, ce qui laisse penser qu'elles l'ont jugé trop court. Cela milite-t-il pour la généralisation de cet allongement ?

Qu'est-ce qu'un bon congé parental ? Comment doit-il être rémunéré ? Que peuvent faire les entreprises pour aider l'État à financer le dispositif ? Le coût est en effet énorme pour les organismes de sécurité sociale, donc pour notre modèle de protection sociale.

Comment adapter ces congés pour qu'ils ne pénalisent pas la carrière des femmes ? Des débats ont lieu sur l'allongement du congé maternité obligatoire. Mais certaines femmes ne souhaitent pas que leur congé dure plus longtemps. Comment concilier liberté, en offrant des possibilités d'adaptation, et obligation, pour que les hommes prennent leur congé de paternité et participent aussi à l'accueil de l'enfant ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il est rare que les nuits soient complètes avant que l'enfant ait atteint l'âge de six mois. Que peut-on attendre d'un salarié qui ne dort pas ? Est-il vraiment souhaitable pour l'entreprise de faire systématiquement reprendre le travail dans de telles conditions – en particulier s'agissant des femmes, puisque ce sont elles qui se lèvent le plus souvent la nuit, notamment lorsque l'allaitement se poursuit ?

Qu'attendez-vous d'une mère qui reprend le travail entre douze et quinze semaines après la naissance ? Pensez-vous sincèrement qu'elle peut revenir à son poste comme si de rien n'était ? La plupart des managers ne pensent-ils pas que, de toute façon, elle va faire acte de présence mais que sa productivité va être catastrophique ? N'y a-t-il pas là un peu de cynisme ?

Vous avez tous beaucoup insisté sur la garde d'enfants mais personne n'a abordé le sujet de la crèche d'entreprise. Cela fait-il partie des politiques que vous avez mises en œuvre ? Si oui, si non, pourquoi ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Estimez-vous utile d'intégrer dans l'index de l'égalité professionnelle des éléments relatifs aux politiques en faveur de la parentalité ?

Mme Emmanuelle Germani. Votre question sur les congés pourrait faire l'objet d'une consultation de nos adhérents. Il ne serait pas raisonnable d'y répondre de manière tranchée : notre association accueille des entreprises très diverses qui interviennent dans de nombreux secteurs.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous remettrons notre rapport à la mi-janvier. Nous y ferons des propositions très concrètes et nous ne souhaitons pas que les entreprises viennent ensuite dire qu'elles sont incapables de financer les mesures, que celles-ci n'ont aucun sens ou qu'elles vont empêcher les femmes de se réinsérer.

Nous souhaiterions donc avoir avant Noël des réponses officielles de l'ANDRH à l'ensemble des questions que j'ai posées sur les congés, car notre rapport aura un écho médiatique – en tout cas, nous allons nous y employer.

Mme Emmanuelle Germani. C'est la raison pour laquelle ma réponse est très prudente. La consultation pourra être intéressante. Cette audition nous permet d'écouter vos questions et de commencer à préparer les réponses. Nous avions bien noté qu'elles pourraient être apportées ultérieurement par écrit. Nous vous transmettrons des éléments qui décriront de la manière la plus factuelle possible les opinions de nos adhérents.

La situation actuelle montre que le congé parental est pris par les femmes, pas par les hommes. Le niveau d'indemnisation empêche ces derniers de le prendre, et il en est de même en général pour les femmes cadres – à moins de choisir de sacrifier leur carrière, ou du moins une période de celle-ci. On voit bien que quelque chose ne fonctionne pas en la matière.

Encore une fois, le modèle suédois correspond à une culture complètement différente – même si on peut se demander si elle n'a pas été en partie façonnée par les modes de congés. Il faut donc que la culture française évolue, mais on ne pourra pas tout changer d'un coup, ne serait-ce que pour des raisons financières. L'exercice de la parentalité doit être assuré aussi bien par les hommes que par les femmes. C'est véritablement un sujet sociétal. Les améliorations vont intervenir de manière progressive.

La durée du congé de paternité est passée à vingt-cinq jours depuis 2021. Cela avait au départ suscité beaucoup d'inquiétudes dans les entreprises, notamment les plus petites. On voit d'ores et déjà que les grandes entreprises ont réussi à s'adapter, car elles ont des équipes suffisamment nombreuses. C'est plus difficile pour les PME : s'il manque quelqu'un, on doit faire avec. Nous avons demandé à nos membres qui travaillent dans ces entreprises s'ils avaient mis en place des procédures particulières ; en fait, ils disent simplement qu'ils se débrouillent.

C'est pour cela qu'il est difficile de vous répondre, même si on sait qu'il faudrait allonger la durée des congés des pères. Il faut trouver des solutions équilibrées et flexibles, mais il faut aussi un certain degré d'obligation pour que le rôle du père évolue.

C'est d'ailleurs ce que font les Suédois. Ils ont prévu seize mois de congés répartis entre le père et la mère, mais les possibilités de report au profit de la mère sont assez minimes. Il faut limiter l'ampleur de la flexibilité pour pousser le père à prendre véritablement sa place. Cela empêchera aussi que les entreprises soient tentées de faire pression pour qu'il laisse plutôt sa femme prendre le congé. La place du père doit demeurer centrale dans le dispositif législatif pour s'assurer que le progrès continue.

Vous vous êtes interrogé sur l'opportunité de faire figurer des informations liées aux politiques de parentalité dans l'index de l'égalité professionnelle. Nous poserons la question à nos adhérents, tout en leur demandant s'il ne faudrait pas aller encore plus loin en prévoyant qu'un volet relatif à la parentalité soit obligatoirement débattu lors de la NAO (négociation annuelle obligatoire) lorsqu'est abordé le sujet de la qualité de vie au travail.

Je ne sais pas quelle sera la solution privilégiée par nos adhérents, mais il est indispensable de parler de la parentalité dans l'entreprise. S'agissant de l'index de l'égalité professionnelle, je suis pour ma part prudente sur les obligations de *reporting*. Les entreprises, notamment les plus petites, étouffent parfois sous le poids de la norme et de ces obligations.

M. Sylvain Lobry. On ne peut définir un congé idéal : il revient à chacun de se décider en fonction de son parcours de vie. Il importe avant tout d'élargir l'éventail des possibilités.

Il faut mettre en perspective le congé parental avec les attentes et les besoins des salariés afin de construire des solutions adaptées à chaque situation. N'oublions pas que ce congé peut être un choix contraint quand la flexibilité du temps de travail est insuffisante ou quand les conditions d'accueil au retour ne sont pas satisfaisantes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Le groupe Danone a mis en place un congé de paternité rémunéré de dix-huit jours. Combien de salariés le prennent ? Cette durée vous paraît-elle adaptée ?

M. Sylvain Lobry. Dans notre groupe, le congé de paternité n'est pas de dix-huit mais de vingt-cinq jours, pendant lesquels la rémunération est maintenue à taux plein, ce qui est plus avantageux que le dispositif général. Comme je le disais, davantage de salariés y ont recours car il est considéré comme plus légitime qu'auparavant. Pour les managers, ces congés ne sont pas toujours bienvenus car ils impliquent d'anticiper et de se réorganiser, mais quand le dispositif repose sur un engagement collectif de l'entreprise, cela crée un état d'esprit différent. C'est cela aussi qu'il faut promouvoir, car cela change beaucoup de choses.

Les situations particulières auxquelles sont confrontées les salariées à leur retour de congé de maternité appellent bien sûr une attention spéciale de la part du management. Toutefois, il ne faut pas s'attendre systématiquement à un manque de productivité : ce n'est pas une idée à ancrer dans les mentalités. Nous voyons aussi des salariées revenir au travail avec un maximum d'énergie.

M. Vincent Mackie. Qu'il s'agisse du caractère individualisé des réponses à apporter ou de l'énergie dont font montre les salariés à l'issue d'un congé de maternité ou de paternité, je suis d'accord avec Sylvain Lobry.

Les crèches installées au sein des entreprises seraient une solution idéale, mais ce dispositif, outre qu'il nécessite beaucoup d'espace, est extrêmement coûteux et ne relève pas de notre métier. En revanche, il est possible de nouer des partenariats avec des réseaux de crèches, ce que font les entreprises de notre groupe, souvent en bénéficiant d'une collaboration avec les comités sociaux et économiques (CSE) ou d'un cofinancement de leur part. Ne perdons pas de vue, toutefois, que la facilité d'accès varie selon la taille des villes et la desserte par les transports.

Sur la fatigue post-partum, je ne sais quoi vous répondre. Les assouplissements d'horaires que nous mettons en place pour les salariées revenant de leur congé de maternité contribuent à leur permettre d'y faire face.

Quant à l'index de l'égalité professionnelle, prenons garde à ne pas le complexifier alors qu'il n'est déjà pas simple à mettre en place et à suivre : attention à l'excès de *reporting*, y compris en ce domaine.

Mme Hélène Derrien. Les crèches, ce n'est en effet pas notre métier. Nous en avions, du temps où nous occupions une tour à La Défense qui offrait suffisamment d'espace. Nous avons décidé d'abandonner ce système coûteux au profit de partenariats avec des crèches situées à proximité de nos sites. Les places sont attribuées par une commission interne en fonction de la situation des parents.

S'agissant des congés, ce qui importe, c'est la possibilité pour les salariés, d'une part, de les gérer librement avant et après une naissance et, d'autre part, de trouver le meilleur mode de fonctionnement pour leur retour, ce qui implique une certaine flexibilité. Chaque année, en moyenne, dans notre groupe, cent à cent vingt femmes partent en congé de maternité, mais très peu de congés parentaux sont pris : ils concernent une quarantaine de femmes et pas plus de cinq hommes, même si les jeunes salariés sont plus à l'aise avec ce genre de dispositif que les hommes des générations précédentes.

À leur retour de congé de maternité, nos salariées peuvent compter sur les équipes de notre service de santé, très présentes, qui se tiennent à leur disposition. En outre, des salles de repos, ouvertes à tous, leur permettent de se détendre et faire des siestes.

Ces dimensions sont intégrées dans la formation des managers, qui sont soutenus par les équipes des ressources humaines dans leur accompagnement.

Quant au congé parental idéal, je suis d'accord pour dire qu'il n'y en a pas. Afin d'assurer l'acceptabilité de ce dispositif auprès des dirigeants et des managers, qui ont toujours un peu de mal à s'organiser, il convient de trouver un équilibre en veillant à accompagner une bonne parentalité sans aller trop loin.

Mme Béatrice Piron (HOR). Pour le futur congé de naissance d'un ou deux mois dont chacun des deux parents pourra bénéficier, notre assemblée a tranché : la possibilité de le prendre à temps partiel a été rejetée, mais celle de le fractionner a été adoptée. Quelles recommandations feriez-vous à un père ou une mère qui hésite : le prendre d'un seul bloc après le congé de maternité ou de paternité ? Alterner entre chacun des parents pour réduire la durée totale d'absence ? Quelle durée conseilleriez-vous ? Pris pendant deux mois dans le prolongement du congé de maternité, serait-il susceptible de constituer un frein à l'évolution de carrière des femmes ? Je m'interroge aussi sur l'impact de son fractionnement : serait-il

perturbant de voir à plusieurs reprises un salarié ou une salariée reprendre son travail puis s'arrêter ?

La Convention citoyenne sur les temps de l'enfant organisée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) s'est penchée sur le temps de travail des parents. Avez-vous connaissance de dispositifs dans d'autres pays qui offriraient aux salariés plus de temps pour s'occuper de leurs enfants d'âge scolaire ?

M. Vincent Mackie. Ce n'est pas le rôle des services de RH de donner des conseils en matière de parentalité, laquelle renvoie à un vécu propre à chacun. Nous voulons éviter à tout prix d'être intrusifs, même si les médecins ou les infirmières du travail ainsi que les assistantes sociales ont, par leur métier, à s'occuper d'aspects privés de la vie des salariés.

Nous constatons que les jeunes parents recourent au temps partiel en décalé. On peut imaginer qu'il en serait de même pour le congé de naissance fractionné.

Pour les parents d'enfants d'âge scolaire, les aménagements du temps de travail que nous appliquons sont motivés par des raisons médicales : il s'agit du congé de présence parentale destiné à accompagner des enfants ayant des pathologies lourdes ou un handicap, dispositif qu'il faudrait d'ailleurs davantage faire connaître. Pour les autres enfants, je n'ai pas d'exemples à vous donner.

Mme Emmanuelle Germani. En effet, notre rôle n'est pas de donner des conseils, mais on peut s'interroger sur l'acceptabilité du fractionnement du congé de naissance dans les entreprises. Pour les plus petites d'entre elles, en particulier, il serait plus simple de s'adapter à un congé de naissance pris dans la continuité du congé de maternité ou de paternité, car cela leur permettrait d'organiser un remplacement pour une certaine durée. Parmi les pistes d'amélioration à explorer, il serait d'ailleurs intéressant de se pencher sur la possibilité de recourir à des CDD simplifiés, par exemple ouvrant droit à des allégements de charges, afin d'introduire de la souplesse dans le remplacement des salariés prenant des congés liés à la parentalité.

J'ouvre la réflexion sur le retour dans l'entreprise après une longue absence, quel qu'en soit le motif. Il est forcément compliqué quand il suit une déconnexion totale. Ne faudrait-il pas conserver des points d'ancrage ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je reviens aux mesures que vous avez mises en œuvre au sein de vos entreprises respectives. Je note chez Safran et Orano un temps partiel à 80 % rémunéré 90 %. Comment faire en sorte que les pères aussi aient recours à ce dispositif ? Qu'en est-il pour les autorisations d'absence délivrées pour permettre d'accompagner un enfant à un rendez-vous médical ? Les femmes les demandent-elles davantage que les hommes ? Si oui, comment changer cette culture ? Ces questions ont leur importance si nous voulons, en tant que législateur, généraliser à l'ensemble des Français des aménagements liés à la parentalité.

Je m'interroge aussi sur l'incidence des congés sur la progression de carrière des femmes. Je caricature un peu, mais une femme qui reprend le travail après un congé de maternité a le sentiment qu'elle a pris du retard et que, de toute façon, à 45 ou 50 ans, elle sera considérée comme trop âgée pour le rattraper. Déployez-vous des dispositifs particuliers pour concilier avancée de carrière et maternité ?

Mme Hélène Derrien. Dans les accords avec les organisations syndicales, nous avons stipulé qu'un congé de maternité ou parental ne peut avoir d'impact sur la progression de carrière. C'est le potentiel de chaque salarié et son envie de se développer que nous prenons en compte, notamment par les processus RH que sont la *people review* et le plan de succession. Nous sommes particulièrement vigilants et proactifs en matière de carrière des femmes puisque nous essayons de les attirer vers des postes de responsabilité. Nous venons même les chercher.

M. Vincent Mackie. Chez Safran, le dispositif de temps partiel que vous évoquiez concerne 34 % des femmes ayant eu un congé maternité et 18 % des hommes ayant pris un congé de paternité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Ces 18 %, c'est une proportion presque spectaculaire par rapport aux moyennes nationales…

M. Vincent Mackie. Ce dispositif est tout récent – il remonte à 2024 – et nous avons bon espoir que ce taux augmente.

S'agissant des retours de congé de maternité ou parental, il faut prendre en compte non seulement la progression de carrière, mais aussi le maintien de la trajectoire d'augmentation des salaires. Pour éviter tout décrochage, nous avons ajouté des précisions à ce sujet dans un accord collectif.

J'insisterai comme Hélène Derrien sur la féminisation. Nous essayons d'augmenter au maximum la part de salariées prenant part à nos activités, en particulier industrielles. Nous ne pouvons nous permettre de laisser passer quelque retard de carrière que ce soit. Dans le cadre des comités de carrière, nous traitons de la même façon hommes et femmes et ne faisons pas entrer en ligne de compte les congés liés à la parentalité qui ont été pris.

M. Sylvain Lobry. Chez Danone, nous suivons la même logique. Nous n'avons pas suffisamment de recul pour déterminer dans quelles proportions les hommes ont recours au temps partiel ou aux congés parentaux, mais nous sentons les mentalités évoluer.

Mme Emmanuelle Germani. Les statistiques de la DARES (direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) – en France, en 2024, 26,7 % des femmes travaillaient à temps partiel et 7,9 % des hommes – nous paraissent correspondre aux situations observées chez les adhérents de notre association. Dans l'ETI dont je suis DRH, la proportion d'hommes ayant recours au temps partiel est encore plus faible que cette moyenne nationale. Ce taux de 18 % chez Safran apparaît donc remarquable.

Mme Hélène Derrien. Je vais donner les chiffres du temps partiel chez Orano : 1,8° % pour les hommes et 14,4 % pour les femmes.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il est très intéressant pour nous d'appréhender la manière dont les salariés se saisissent des dispositifs que les entreprises instaurent pour soutenir la parentalité. Tout cela dépend aussi des actions de communication engagées en interne pour valoriser ces aménagements et de la diffusion des informations aux différents échelons. Une insuffisante connaissance de ses droits alimente le non-recours, nous le savons.

Il me semblait impensable de mener nos travaux sans questionner avec vous cet immense enjeu qu'est la conciliation, toujours difficile, entre vie professionnelle et vie familiale. Vous nous avez ouvert d'intéressantes pistes de réflexion, envisagées pour certaines

sous des angles que nous n'avions pas forcément à l'esprit, à côté d'autres qui sont davantage dans l'air du temps – congé de naissance, allongement du congé de maternité, congé de paternité obligatoire. Merci beaucoup pour votre participation.

*
* *

26. Audition, ouverte à la presse, de M. Jean Rosenbaum, directeur de recherche à l'INSERM (17 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons M. Jean Rosenbaum, spécialiste de biologie cellulaire et directeur de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale – l'INSERM, premier organisme public de recherche en biologie médicale et en santé publique, qui pilote notamment des études sur l'infertilité, la santé reproductive et la prématurité, et qui organise des campagnes de prévention en direction du grand public.

M. Jean Rosenbaum, directeur de recherche à l'INSERM. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'infertilité se caractérise par l'impossibilité pour un couple souhaitant concevoir un enfant d'y parvenir après un an de rapports sexuels non protégés. Elle n'est pas la cause majeure de la baisse de la natalité mais elle y contribue en bout de chaîne, en quelque sorte. Elle est simple à expliquer mais difficile à mesurer, *a fortiori* dans une population nombreuse, parce qu'il faut conduire des entretiens personnalisés pour déterminer quand chaque couple entame son projet de conception.

Les études sur le sujet sont rares. En 2023, un rapport de l'OMS a montré que le taux de prévalence mondiale était de 17,5 % – un niveau élevé –, les écarts entre régions n'étant pas aussi grands qu'attendu. Mais il est difficile de déterminer si ce taux a beaucoup évolué au fil du temps. Pour contourner l'obstacle, l'Institute for Health Metrics and Evaluation de l'université de Washington, financé notamment par la fondation Bill et Melinda Gates, a étudié l'infertilité en comparant le nombre de couples essayant de procréer pendant cinq ans et le nombre de naissances vivantes. Même si la méthodologie est différente de celle de l'OMS, il en ressort de grandes tendances : dans tous les pays, le taux de fertilité a surtout diminué entre 1950 et 1990, mais n'a presque pas évolué depuis.

Autre méthode possible : la comparaison du taux de fertilité avec la hausse du nombre de procédures utilisant des techniques d'assistance médicale à la procréation (AMP), à cette réserve près que le lien n'est pas linéaire puisque l'offre médicale augmente et les couples y recourent davantage à mesure qu'ils sont mieux informés – au point que ces techniques suscitent globalement une confiance excessive par rapport à leur modeste taux de réussite, notamment en France.

Les causes de l'infertilité sont nombreuses. Chez la femme, certaines sont bien connues. L'endométriose, par exemple, touche 10 % des femmes ; des études sont en cours pour établir combien d'entre elles sont infertiles, et d'après les registres de l'Agence de biomédecine, un quart des femmes ayant recours à l'AMP souffrent de cette pathologie. Autres facteurs possibles : le syndrome des ovaires polykystiques, qui touche une femme sur dix, et d'autres maladies plus rares – obstruction des trompes, autres anomalies de l'appareil génital, infections.

Chez l'homme, une récente méta-analyse concluant à un effondrement vertigineux de la concentration de spermatozoïdes, abondamment relayée dans la presse, a été contredite par d'autres études, mais cette discordance peut s'expliquer en partie par les différences de méthode et des séries de données parfois lacunaires. Quoi qu'il en soit, il est prématuré de parler de baisse de la qualité du sperme en France, même s'il nous faut rester vigilants.

D'autres facteurs concernent les deux sexes : traitements médicaux, chimiothérapie, interventions chirurgicales. S'y ajoutent des causes environnementales : chez la femme, les effets du tabac et de l'alcool sont indéniables, de même que ceux du surpoids, mais ceux de la marijuana sont encore contestés. Quant à l'impact des perturbateurs endocriniens, il est difficile à caractériser : pour établir qu'une substance est reprotoxique, il faut recueillir des données probantes dans des conditions proches de l'exposition réelle. Enfin, un quart des cas d'infertilité restent incompris : d'éventuelles causes génétiques sont notamment à l'étude.

Les travaux sur l'infertilité – et sur la santé des femmes – ont toujours été le parent pauvre de la recherche médicale. Aux États-Unis, le NIH (National Institutes of Health) ne consacre que 28 millions de dollars, soit 0,06 % de son budget, à la recherche sur l'endométriose, qui touche pourtant une femme sur dix. En France, l'Agence nationale de la recherche (ANR) n'a financé que huit études sur cette maladie entre 2015 et 2022, et en vingt ans d'existence, seuls 150 des quelque 28 000 projets qu'elle a financés ont porté sur l'infertilité, soit sept par an. Il reste beaucoup à faire.

Heureusement, dans le cadre du plan France 2030, l'État a chargé l'INSERM de piloter un PEPR – programmes et équipements prioritaires de recherche – à la suite du rapport Hamamah-Berlioux sur les causes de l'infertilité et du rapport Zacharopoulou proposant une stratégie nationale contre l'endométriose. Ce programme, que je coordonne et auquel est consacré un budget de 25 millions d'euros, a déjà permis de lancer plusieurs projets importants, dont une étude épidémiologique sur l'endométriose dotée de 6 millions d'euros qui devrait éclairer les risques pouvant causer cette maladie, sur laquelle travaille par ailleurs un consortium de douze équipes. Un autre consortium interdisciplinaire de vingt-cinq équipes a été constitué sur l'infertilité. Ajoutons-y les écoles thématiques pour jeunes chercheurs, le financement de thèses et d'études postdoctorales, et les travaux en lien avec les associations de patientes.

Ce PEPR est une très bonne chose mais avons encore une marge de progression : l'Australie, dont la population ne dépasse pas 40 % de la nôtre, consacre environ 50 millions à la recherche sur l'endométriose, et le Danemark, plus de dix fois moins peuplé que la France, vient de lancer un plan pour la santé des femmes doté de plus de 20 millions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Comment mieux informer les futurs parents sur les problèmes d'infertilité ? Faut-il envisager une consultation ou un dépistage obligatoires ?

M. Jean Rosenbaum. Le rapport Hamamah-Berlioux préconise d'informer régulièrement le public, dès le collège et tout au long de la vie, sur la physiologie de la reproduction, le déclin de la fertilité avec l'âge, les limites des techniques d'assistance médicale à la procréation et les facteurs de risque d'infertilité. Il propose également des consultations ciblées pour détecter une potentielle altération de la fertilité chez les jeunes couples, ainsi qu'une première consultation médicale approfondie dès l'adolescence.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La fertilité peut varier avec l'âge, dans un sens comme dans l'autre. De telles consultations ne risquent-elles pas d'imposer une pression indue ?

Autre chose : il existe un tabou autour de la fertilité masculine en général et de son lien avec le vieillissement en particulier. Qu'en pensez-vous ?

L'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (EVARS) vous paraît-elle un bon moyen de sensibiliser les jeunes dès le collège ?

Un mot sur les techniques d'AMP qui, en effet, suscitent une confiance parfois excessive, comme du reste la congélation ovocytaire. Peut-on expliquer que certains de nos voisins obtiennent un meilleur taux de succès de l'AMP par le fait qu'ils autorisent des techniques que nous interdisons ? Ou est-ce parce que la prise en charge est si généreuse en France que ces procédures sont proposées à des couples présentant de forts troubles de la fertilité qui, ailleurs, en auraient été exclus parce qu'elles sont beaucoup plus chères ?

Enfin, que pensez-vous des moyens alloués aux centres de procréation médicalement assistée (PMA) et de l'accueil qui y est dispensé ?

M. Jean Rosenbaum. Que l'accès à la PMA soit plus étendu en France que chez nos voisins, c'est indéniable. Il se peut donc que les populations concernées n'aient pas la même répartition qu'ailleurs.

Au sujet des consultations, l'essentiel est que les jeunes soient mieux informés, non seulement de la physiologie mais aussi des risques d'exposition. Une consultation obligatoire permettrait aussi d'enfoncer le clou sur les risques liés au tabac, à l'alcool, aux substances récréatives, au surpoids. Quant à l'opportunité d'étendre systématiquement les consultations fertilité à tous les couples, je ne saurais vous répondre ; la question est plutôt d'ordre médical. Il en va de même pour l'accueil dans les centres de PMA : c'est un sujet spécialisé sur lequel je ne peux me prononcer.

S'agissant de la PMA, justement, il est vrai que certains pays voisins obtiennent de meilleurs résultats, mais il existe aussi des écarts importants entre régions françaises, qu'on peut expliquer en partie par les caractéristiques des populations concernées, mais aussi par les compétences techniques de grands centres expérimentés – cela vaut naturellement pour bien d'autres disciplines médicales.

Le tabou de l'infertilité masculine est davantage un problème de société, mais il serait utile d'y sensibiliser très tôt les jeunes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. L'INSERM participe activement à la lutte contre la désinformation. Quelles sont les fausses informations qui circulent concernant l'infertilité et comment les combattre ?

M. Jean Rosenbaum. En matière de santé reproductive, tout circule. Le désespoir pousse parfois les couples qui n'arrivent pas à avoir d'enfant à écouter des voix qui n'ont guère de valeur scientifique, par exemple sur le caractère magique de certaines substances et de pratiques douteuses voire dangereuses censées améliorer la fertilité. Il faut donc tenir le discours le plus clair, ce que fait l'INSERM depuis longtemps par ses campagnes de diffusion d'informations fiables auprès du grand public sur les causes de l'infertilité – qu'il s'agisse du syndrome des ovaires polykystiques ou de l'endométriose, par exemple – et sur les techniques

d'aide médicale à la procréation. Ces campagnes prennent la forme de dossiers thématiques publiés sur le site de l'Institut ; nous avons aussi un « Canal détox » qui contrecarre des rumeurs insistantes et néfastes.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Avez-vous des exemples concrets de fausses informations sur la fertilité ? Les préconisations que nous formulerons dans le rapport pourraient contribuer à les déconstruire.

M. Jean Rosenbaum. Il circule sur les réseaux sociaux des messages encourageant la consommation d'aliments censés favoriser la fertilité – l'ananas, l'huile d'olive ou les sardines, par exemple –, qui ne reposent évidemment sur aucune preuve scientifique. Le traitement de l'endométriose donne aussi lieu à toutes sortes de recommandations : le « féminin sacré » ou d'autres théories qui n'ont aucun sens mais qui peuvent trouver une oreille attentive chez des personnes fragiles ou désespérées. Tout n'est pas dangereux pour la santé, quoique souvent bien plus pour le portefeuille. Surtout, cette désinformation détourne de l'accès à de véritables solutions – comme ce fut le cas pour le cancer.

Mme la présidente Constance de Pélichy. L'INSERM met souvent en garde contre l'impact de substances comme les perturbateurs endocriniens sur la spermatogenèse. Êtes-vous en mesure de nous alerter sur certaines d'entre elles en particulier, par exemple le bisphénol A, et peut-on confirmer un lien de causalité ? Estimez-vous que le cadre réglementaire français et européen – notamment le règlement REACH – protège suffisamment les populations contre les risques d'infertilité que présentent ces substances, ou préconisez-vous de le modifier ?

M. Jean Rosenbaum. La réglementation européenne classe les substances reprotoxiques en trois catégories : dans la catégorie 1A, le caractère reprotoxique est avéré ; dans la catégorie 1B, il est probable ; dans la catégorie 2, il est avéré ou probable chez l'animal.

Les substances classées dans la catégorie 1A sont peu nombreuses, parce qu'il est très difficile d'aboutir au niveau de preuve suffisant et que l'élaboration de la réglementation est longue et fait intervenir de nombreux acteurs. Néanmoins, de nombreuses substances figurant dans la catégorie 1B finiront par être classées 1A ; il faut donc les envisager avec la plus grande vigilance. Le bisphénol, par exemple, n'est pas encore 1A bien qu'on soit certain qu'il est reprotoxique ; idem pour les phtalates, dont les effets anti-androgéniques et l'impact sur la spermatogenèse sont avérés. De plus, des expériences consistant à exposer certains animaux à de faibles concentrations de phtalates similaires à celles qu'on observe dans le sang de personnes ont montré que leur spermatogenèse s'en trouve altérée, avec des effets anti-androgéniques. En revanche, je ne peux pas dire avec certitude qu'il y a une incidence sur la fertilité.

La difficulté de telles expériences tient au fait que les animaux doivent être exposés pendant longtemps à de faibles doses, et dans l'idéal non pas à une seule substance mais à un cocktail, comme nous le sommes, à quoi il faudrait associer le surpoids et l'exposition à d'autres risques. Des études en ce sens sont en cours dans le cadre de France 2030 – car notre pays est particulièrement actif sur ces questions – et d'autres sont conduites à l'étranger.

L'INSERM et le CHU de Rennes ont récemment publié une étude épidémiologique sur le chlordécone en Guadeloupe, qui établit une relation linéaire entre la concentration de cette substance dans le sang des femmes et la difficulté à concevoir. Elle ne fournit certes pas de preuve expérimentale mais confirme le risque accru, qu'on pouvait pressentir, entre l'exposition au chlordécone et l'infertilité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Plus généralement, de quelles données scientifiques disposons-nous sur les risques liés à l'exposition aux pesticides et autres substances de synthèse utilisées en agriculture ?

M. Jean Rosenbaum. Des études sont en cours sur des cohortes d'agriculteurs exposés à certains produits, par exemple destinés au traitement de la vigne, mais j'ignore si elles englobent la question de la fertilité. Vu le nombre de cohortes concernées, dont certaines concernent le couple mère-enfant, je serais étonné, cependant, que ce ne soit pas le cas.

Le règlement REACH a été une avancée majeure – on partait de rien – mais on peut encore progresser. Il faut notamment affiner la réglementation au sujet de l'exposition à des mélanges de produits – l'effet cocktail, qui n'est pas encore pris en compte. Par ailleurs, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) coordonne depuis 2022 un programme de recherche européen, le partenariat pour l'évaluation des risques liés aux substances chimiques, qui a pour but d'identifier les tests les plus pertinents pour détecter les risques que présentent les produits chimiques émergents et pour identifier les mélanges chimiques les plus préoccupants – ce qui permettra de préparer un règlement REACH 2.

Les conséquences à long terme sur la santé des enfants de l'exposition des deux parents sont assez bien documentées. Une étude de 2022 a montré que l'exposition prénatale aux perturbateurs endocriniens, à l'alcool et aux pesticides organophosphorés est associée à des troubles du développement cognitif. En Bretagne, l'étude Pélagie, qui porte sur une très riche cohorte mères-enfants, révèle que l'exposition prénatale à différents types de toxines peut augmenter le risque d'obésité et de syndrome métabolique chez l'enfant, de même que le risque d'hyperactivité et certains risques pour la santé reproductive des garçons comme des filles. En revanche, elle ne montre pas de lien avéré entre l'exposition prénatale aux polluants éternels et la santé cardio-métabolique.

En clair, nous disposons d'un nombre croissant de preuves que l'exposition des mères entraîne des risques sanitaires variés chez les enfants. Les études sont moins faciles à conduire chez les pères, mais des éléments commencent à nous parvenir.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie d'avoir participé à nos travaux pour nous aider à mesurer l'impact des facteurs environnementaux sur la baisse de la fertilité, donc de la natalité. Je retiens qu'ils ne suffisent pas à l'expliquer mais qu'il faudrait leur consacrer des moyens plus importants.

M. Jean Rosenbaum. En effet, les facteurs environnementaux n'expliquent pas la baisse de la natalité à travers celle de la fertilité, mais ils peuvent avoir une incidence par d'autres voies liées à l'évolution de la société.

*

* *

27. Audition, ouverte à la presse, de Mme Anne Salles, maître de conférences à Sorbonne Université, spécialiste de l'évolution démographique et des politiques sociales et familiales en France et en Allemagne (17 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons Mme Anne Salles, maître de conférences à Sorbonne Université, spécialiste de l'évolution démographique et des politiques sociales et familiales en France et en Allemagne. La comparaison internationale est un volet important de nos travaux et nous serons heureux de bénéficier de son expertise.

Nos voisins allemands ont longtemps considéré avec envie la situation de la natalité en France et cité en exemple nos politiques familiales. Il en va peut-être autrement aujourd'hui, alors que l'Allemagne s'est lancée dans des politiques ambitieuses pour tenter d'enrayer son déclin démographique.

Mme Anne Salles, maître de conférences à Sorbonne Université. La baisse de la fécondité depuis 2021 interpelle, pas seulement en Allemagne ou en France, mais dans toute l'Europe, pour plusieurs raisons.

D'abord, les niveaux sont très bas, plus bas que ceux que l'on a connus par le passé. À Malte, par exemple, l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) est de 1,06 enfant par femme. La France connaît un niveau historiquement bas également.

Cette évolution interpelle aussi parce qu'elle est générale et qu'elle se traduit par un resserrement des valeurs en Europe. Cela soulève la question de l'impact des politiques familiales sur les évolutions démographiques, d'autant que la baisse concerne tout particulièrement les pays du Nord. C'est dans ces pays connus pour leur politique familiale active et leur soutien à la conciliation entre travail et famille, qui étaient pendant longtemps très nettement au-dessus des moyennes européennes, que l'on observe des baisses très fortes. J'appelle votre attention sur la Finlande, où l'indicateur atteint 1,26 enfant par femme. Inutile de dire que là aussi, les débats sont vifs, une question taraudant les responsables publics : que pouvons-nous faire de mieux que ce que nous faisons ?

Pour comprendre l'évolution démographique, je suis revenue un peu en arrière car certains éléments historiques sont importants pour comprendre les décisions qui ont été prises en Allemagne.

Le taux de natalité est très élevé en Allemagne au XIX^{e} siècle – c'est l'un des plus élevés d'Europe à cette époque – alors qu'en France c'est tout le contraire. Le taux de natalité allemand plonge lors de la Première Guerre mondiale, mais il rebondit à la faveur des politiques familiales menées sous Hitler. Autrement dit, les premières politiques natalistes que l'Allemagne a connues datent du III^{e} Reich – ce sera évidemment déterminant pour la suite. À partir de la Seconde Guerre mondiale, on observe une inversion : c'est alors en France que le niveau de fécondité est le plus élevé – le baby-boom y a été deux fois plus long qu'Outre-Rhin, trente années au lieu de quinze, et avec des valeurs plus fortes – et il l'est toujours aujourd'hui.

Cela signifie que pendant longtemps, la démographie n'était pas une préoccupation pour les Allemands. Même après la fin du baby-boom, la population allemande continue d'augmenter à la faveur de l'afflux migratoire. Le sujet a donc longtemps été considéré comme relativement secondaire.

Aujourd'hui, il est beaucoup question en Allemagne de pénurie de main-d'œuvre et de crise démographique mais si vous regardez la pyramide des âges, vous constatez que le gros des baby-boomers est encore en activité. La population active représente 60 % de la population allemande contre 55 % en France. Le nombre d'actifs atteint 46 millions – un record –, soit 53 % de la population en Allemagne, contre 43 % en France. La situation démographique allemande n'est pas préoccupante à ce jour mais elle va le devenir avec les départs à la retraite des fameux *boomers*. D'un point de vue économique, la situation est encore favorable.

Qu'en est-il de l'évolution démographique récente ? L'écart se creuse entre la France et l'Allemagne dans les années 2000 et au début des années 2010, le niveau de fécondité de la première étant presque supérieur de 50 % à celui de la seconde, notamment de l'Allemagne de l'Ouest. Actuellement, l'écart se resserre. Le graphique permet surtout de montrer la remarquable stabilité du niveau de l'indicateur conjoncturel de fécondité en Allemagne de l'Ouest de la fin du baby-boom jusqu'aux années 2010 : il oscille entre 1,3 et 1,4 pendant plus de quarante ans. Désormais, il a dépassé la barre des 1,6, ce qui peut paraître peu du point de vue français mais qui est beaucoup du point de vue allemand. C'est la première fois qu'un tel niveau est atteint depuis la fin du baby-boom. On peut donc parler d'un changement de tendance, qui a fait couler beaucoup d'encre.

Comment expliquer l'écart entre la France et l'Allemagne ? Martin Bujard, démographe au BIB (Institut fédéral de recherche démographique) – le pendant de l'INED (Institut national d'études démographiques) – a établi que la baisse de la fécondité en Allemagne s'explique à hauteur de 68 % par le recul des familles nombreuses.

En France, on constate une remarquable stabilité des familles ayant exactement trois enfants. Ces familles sont proportionnellement beaucoup plus nombreuses que dans les autres pays d'Europe – c'est une exception française. Les familles avec trois enfants et plus représentent 30 % en France, le double de l'Allemagne de l'Est et bien plus qu'en Allemagne de l'Ouest.

Le rebond allemand dans les années 2010 s'explique par plusieurs facteurs. D'abord, l'infécondité a cessé d'augmenter ; elle s'est stabilisée, en particulier chez les femmes les plus qualifiées. Ensuite, la part des familles nombreuses a légèrement augmenté, inversant une tendance bien établie. Enfin, on observe une hausse de la fécondité des immigrées qui était attendue à la suite de la crise migratoire. Les Allemands ont accueilli une population importante en provenance de pays dont la fécondité est traditionnellement plus élevée – la Syrie, l'Afghanistan, l'Irak, l'Érythrée. Le niveau de fécondité des mères de nationalité étrangère est passé de 1,8 au début des années 2010 à 2,4 en 2016. On retrouve également une hausse de la fécondité chez les natives, le taux atteignant 1,42, ce qui est élevé.

La hausse se retrouve dans la descendance finale, qui est passée de 1,47 pour les femmes nées en 1968 à près de 1,6 en Allemagne de l'Ouest aujourd'hui. Cette augmentation, au demeurant significative, va se poursuivre au moins jusqu'aux générations nées en 1980. Il en est de même pour la France, où l'on atteint *a priori* 2,05 pour les générations nées en 1980. Là aussi, il s'agit d'un renversement de tendance.

En ce qui concerne les politiques familiales, il faut distinguer deux périodes : la première période, qui court jusqu'au milieu des années 2000, se caractérise par quatre spécificités qui sont largement liées à l'histoire. La première, c'est le rejet de toute politique nataliste, de toute politique de soutien aux naissances. Il s'agit d'un véritable tabou en Allemagne pour deux raisons : d'une part, pendant longtemps, la question démographique ne

s'est pas posée ; d'autre part, l'héritage nationaliste l'interdit – la politique nataliste sous Hitler était soumise à l'objectif racial. Par conséquent, la politique familiale est marquée par la neutralité ; elle ne fait ainsi pas ou peu de différences selon le rang de naissance. Les allocations familiales s'élèvent à 255 euros par enfant et par mois, quel que soit le rang de naissance.

Deuxième spécificité, au XIX^e^ siècle se développe un culte de la maternité – on parle de sentiment maternel, en allemand *Mötterlichkeit* – en vertu duquel les femmes doivent s'occuper des enfants parce qu'elles sont par nature plus qualifiées que les hommes pour cela. En France, dans un contexte de fécondité basse, domine l'idée du devoir maternel.

Parallèlement s'installe le modèle du jardin d'enfants, imaginé par le pédagogue Friedrich Fröbel en 1840, qui renforce la conception selon laquelle l'enfant relève de la sphère privée. Dans ces établissements privés, les enfants ne sont pris en charge que quelques heures par semaine, en présence des mères au début, puisqu'il s'agit avant tout d'un outil pédagogique. En France, les structures d'accueil des jeunes enfants sont considérées comme un outil social et d'instruction pour former les futurs citoyens. Conséquence de la conception allemande, c'est le principe de subsidiarité qui s'applique, encore aujourd'hui. Résultat : peu d'offre d'accueil – jusqu'au milieu des années 2000, le fait que l'école ait lieu le matin seulement impliquait une grande disponibilité des parents ; le congé parental dure trois ans mais il est faiblement rémunéré ; dès 1958, est instauré le quotient conjugal, un avantage fiscal pour les couples mariés présentant de forts écarts de salaire, qui est attribué que le couple ait ou non des enfants mais dont l'objectif initial était de permettre aux mères de rester à la maison.

Troisième spécificité, la politique familiale a un objectif social : le fait d'avoir une enfant ne doit pas être pénalisant, ce qui a pour conséquence une redistribution verticale.

Quatrième caractéristique, le fédéralisme. À l'instar de l'éducation, l'accueil de la petite enfance relève des États régionaux et non de l'État fédéral.

La politique familiale a donc longtemps été limitée, favorisant le modèle dit en trois phases : les mères travaillent à temps plein jusqu'à la naissance du premier enfant, s'interrompent puis reprennent à temps partiel pour gagner ce que l'on qualifie de salaire de complément. Ilona Ostner parle d'un « maternalisme basé sur le mariage ».

Des couvertures de *Der Spiegel* datant des années 2000 soulignent combien on attend des mères, ce qui n'est pas sans effet sur leur implication professionnelle. « De combien de mères un enfant a-t-il besoin ? » demande l'une d'elles. L'autre montre la mère enfermée dans une cage dorée, l'État éloignant les mères du marché du travail sans pour autant que le nombre de naissances augmente. En France, la caricature est exactement inverse : elle représente des parents qui se défaussent en laissant les enfants à l'école maternelle ou en crèche.

À partir de 2005, en Allemagne, les politiques changent, guidées par plusieurs objectifs : le premier est d'améliorer la situation économique des familles, puisque la baisse du niveau de vie induite par l'arrivée d'un enfant n'est pas compensée ; le deuxième est d'assurer l'égalité des chances puisque l'enquête PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) fait apparaître la faiblesse des résultats scolaires. Se pose la question d'accueillir dans les crèches des enfants issus de l'immigration notamment afin de leur transmettre des compétences linguistiques dès le plus jeune âge. Le troisième objectif est la hausse de la natalité. Il s'agit vraiment d'une rupture car un tel sujet n'avait jamais été abordé auparavant. C'est Ursula von der Leyen qui, la première, en tant que ministre de la famille de 2005 à 2009, brise ce tabou-là, mais cela ne durera que le temps de son mandat – après son départ, son successeur

n'en parlera plus. Enfin, le quatrième objectif est l'égalité femmes-hommes, en favorisant l'emploi des femmes, et la valorisation du capital humain en rendant des femmes disponibles pour le marché du travail.

La conciliation entre travail et famille, qui apparaît comme la seule réponse aux problématiques que je viens d'évoquer, devient un objectif de la politique familiale. Deux instruments principaux sont alors mobilisés pour l'atteindre. Le premier est le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance. Une première loi en 2005, quelques mois avant la fin du second mandat de Schröder, débloque des fonds pour favoriser l'essor de l'offre. En 2013 est institué un droit opposable à l'accueil pour les enfants de un à trois ans, sachant qu'il existait depuis 1996 un droit opposable à l'accueil en jardin d'enfants – autrement dit, le droit opposable s'étend de un an jusqu'à l'entrée en primaire. À partir de septembre 2026 entrera en vigueur un droit opposable à un accueil en journée dans les écoles. Celui-ci s'appliquera de manière progressive : d'abord le CP l'année prochaine, puis le CE1 l'année d'après, etc.

Le deuxième outil est le congé parental rémunéré, sur le modèle suédois, d'une durée de douze mois et deux mois non transférables pour le deuxième parent. L'allocation parentale prend la forme d'un salaire de remplacement correspondant à 65 % du salaire précédemment perçu, avec un minimum de 300 euros par mois et un maximum de 1 800 euros.

Depuis 2015, il est possible d'opter pour le « congé parental plus », deux fois plus long – vingt-quatre mois et quatre mois non transférables – et à taux réduit – 32,5 % du salaire précédemment perçu. Depuis cette année, le plafond a diminué : ne peuvent désormais y prétendre que les couples dont le revenu annuel n'excède pas 175 000 euros brut par an. Cela favorise tout de même les hauts revenus, puisque plus vous gagniez d'argent avant d'avoir votre enfant, plus vous touchez une allocation élevée.

Il est intéressant de noter que les Allemands ont opté pour le modèle suédois et pas français. Pourquoi ? Entre autres raisons, à cause de la caricature que j'évoquais précédemment. Les Allemands reprochent au modèle français de confier les enfants à la crèche beaucoup trop tôt – à l'âge de deux ou trois mois, c'est absolument inimaginable pour eux. Il ne faut pas oublier qu'ils se réfèrent beaucoup aux recommandations de l'OMS (Organisation mondiale de la santé), en particulier celles relatives à l'allaitement pendant six mois – ce qui leur paraît un minimum. J'ai été interpellée personnellement à Wiesbaden au BIB par des personnes qui ne comprenaient pas pourquoi les Français ne suivaient pas les recommandations de l'OMS. De la même manière, les Allemands estiment que l'accueil dans les crèches en France est beaucoup trop long. Les crèches en Allemagne de l'Ouest ferment pour la plupart à seize heures, sachant que l'accueil ne doit pas dépasser huit heures – bien souvent, c'est moins que ça. En résumé, les Allemands ont l'impression que les parents français se défaussent.

L'objectif de ces réformes est de donner du temps là où en France l'accent est mis sur l'argent – c'est la caractéristique des politiques familiales allemandes. Le congé parental dont la version allongée est d'ailleurs plébiscitée est à cet égard emblématique. Les politiques familiales françaises consistent à donner aux deux parents la possibilité de travailler à temps plein afin que leurs salaires permettent de mieux couvrir les besoins financiers. La logique n'est donc pas du tout la même.

Quels ont été les effets des réformes ? On observe une forte augmentation de l'offre d'accueil pour la petite enfance. Actuellement, 38 % d'enfants de moins de trois ans sont pris en charge mais les écarts régionaux sont importants : à l'Est, le taux d'accueil est de 55 % tandis

qu'à l'Ouest, il est d'un peu plus de 34 %. Un peu moins de la moitié des enfants sont accueillis pour une durée contractuelle de 45 heures.

Quant à l'emploi des mères, il a également considérablement progressé, le taux de mères actives occupées passant de 53 % à 63 % entre 1996 et 2023. Il faut néanmoins nuancer ce propos car la hausse s'est essentiellement produite entre 1996 et 2010, période qui a précédé l'essor de l'offre d'accueil. En outre, pour les mères d'enfants de moins de trois ans, le taux reste très bas – il est d'un tiers seulement pour les Allemandes de l'Ouest. L'objectif d'amener davantage de femmes sur le marché du travail n'a été que très partiellement atteint pour les mères d'enfants de moins de trois ans, qui étaient pourtant la cible des réformes. Sans compter que nombre de mères actives sont à temps partiel – 72 % à l'Ouest et 43 % à l'Est.

Enfin, qu'en est-il de l'objectif d'impliquer davantage les hommes ? La répartition du congé parental entre femmes et hommes a-t-elle évolué ? Le congé parental est plébiscité – 98 % des mères le prennent et 46 % des pères, c'est absolument considérable. Mais la grande majorité des pères prennent les fameux « deux mois du père », comme on les appelle, là où les femmes prennent un an, voire plus – 60 % d'entre elles prennent de dix à douze mois et un quart prennent entre quinze et vingt-trois mois.

Les inégalités entre hommes et femmes sont également visibles dans le montant de l'allocation perçue. Un tiers des pères touchent le montant maximal de 1 800 euros, ce qui n'est le cas que de 12 % des mères Un quart des mères touchent le montant minimal de 300 euros, contre 7 % des pères.

Quels sont les débats aujourd'hui ? Les démographes estiment que les politiques familiales ont joué un rôle dans le relèvement de l'ICF à 1,6 enfant par femme. Cette évolution signe un changement de tendance en Allemagne. Elle peut être imputée à une bonne acceptation des réformes – les études le montrent clairement – ainsi qu'à une augmentation du désir d'enfant. Ce dernier élément est très intéressant. En 2005, le nombre d'enfants souhaités était vraiment bas, une part importante d'Allemands ne souhaitant pas avoir d'enfants du tout. D'autres facteurs que la politique familiale expliquent sans doute ce changement : la stabilité économique, l'effet Covid, que l'on a appelé effet cocooning pour le pic de 2021. La hausse de l'ICF s'observe d'ailleurs dans les autres pays d'Europe centrale, comme le montrait le premier graphique.

Qu'en est-il de la baisse de la natalité depuis 2022 ? Elle s'inscrit dans une tendance européenne, mais elle est plus marquée en Allemagne qu'ailleurs. Elle se produit alors même que le désir d'enfant se maintient à un niveau stable, ce qui montre que l'écart entre le désir d'enfant et le nombre d'enfants réalisés augmente. Le principal argument mis en avant, en Allemagne comme en France, tient aux crises actuelles, que ce soit la guerre en Ukraine, la pandémie ou la crise économique – l'Allemagne sort avec peine de deux années de récession ; la croissance y sera la plus faible de l'Union européenne cette année, notamment parce que l'augmentation du coût de l'énergie pèse fortement sur l'industrie.

Martin Bujard estime que la politique familiale peut être améliorée, toujours en s'inspirant du modèle des pays nordiques – il ne mentionne pas du tout la France. Deux axes peuvent être envisagés : d'abord les crèches où le manque de flexibilité s'ajoute au manque de moyens. La plupart n'acceptent les enfants qu'à date fixe, c'est-à-dire à la rentrée scolaire, obligeant les parents d'enfants nés en octobre ou novembre à attendre une année entière. Ce mode de fonctionnement ne correspond pas aux besoins des familles.

Le manque de personnels et de places est criant. La fondation Bertelsmann estime la pénurie de places à 270 000 pour les moins de trois ans, 400 000 si l'on comptabilise tous les enfants avant leur entrée à l'école. Certaines crèches ont décidé de réduire leurs horaires d'ouverture pour pouvoir continuer à accepter les enfants.

Deuxième axe, si les politiques ont permis de mieux concilier travail et famille, la question de la conciliation entre famille et carrière reste posée. Le temps partiel a inévitablement des répercussions importantes sur le parcours professionnel des mères.

Je ne m'étends pas sur le débat sur les retraites qui occupe beaucoup les médias à l'heure actuelle, je pourrai y revenir si vous le souhaitez.

Enfin, en ce qui concerne les inégalités de genre, la politique familiale favorise le temps partiel des femmes. Le droit à un poste à temps partiel, qui est reconnu dans toutes les entreprises de quinze salariés et plus – le droit à un retour à un temps plein est plus limité –, ainsi que les horaires limités des crèches et des écoles ou encore le quotient conjugal favorisent le temps partiel.

L'environnement culturel incite également à une forte implication des mères, qu'il s'agisse de la norme de l'allaitement ou du rejet de l'accueil prolongé des enfants dans les crèches et les écoles. Selon une enquête de 2015, 86,5 % des personnes sondées estiment que les mères devraient avoir du temps l'après-midi pour assurer le suivi scolaire de leurs enfants, ce qui implique évidemment de réduire son temps de travail.

L'essor du congé parental de plus de 24 mois témoigne aussi de l'imprégnation culturelle : 43 % des mères éligibles le prennent, elles sont plus de la moitié dans plusieurs États régionaux.

L'État a réagi face à cette situation encore très inégalitaire. Des études ont montré que lorsque les pères prenaient leur congé parental en même temps que les mères, l'impact sur la répartition des tâches à la maison était faible – les mères étaient en première ligne et les pères en faisaient peu. Pour y remédier, le gouvernement a décidé depuis 2024 que seul un mois du congé parental pouvait être pris en commun, l'idée étant d'obliger les pères à prendre un mois tout seul afin qu'ils s'y collent et s'investissent davantage dans les tâches domestiques et familiales.

La politique familiale est désormais active, orientée vers la conciliation entre travail et famille ainsi que vers une plus grande participation des pères. Elle est bien acceptée et semble avoir eu des effets sur les naissances. Mais elle favorise encore les inégalités de genre, ce qui fait dire à Michaela Kreyenfeld que la politique familiale allemande « *se caractérise par une grande ambivalence sur la question de savoir s'il faut continuer à aider les femmes à demeurer au foyer en tant qu'aidantes ou à gagner un revenu, ou les deux* ». On observe ainsi un conflit entre l'héritage familialiste, à forte résonance historique, et des réformes destinées à s'adapter aux évolutions sociétales. À cela s'ajoutent des défis liés à la pénurie de main-d'œuvre dans les crèches et aux écarts régionaux qui sont très importants.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour ces éclairages, qui permettent de relativiser certaines des questions qui agitent notre pays.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour ce tableau comparatif approfondi et passionnant.

En quoi la politique familiale allemande peut-elle être une source d'inspiration pour la France, notamment pour réduire le décalage entre le désir d'enfant et la réalisation du projet d'enfant ?

Vous avez évoqué une allocation unique de 255 euros. Des dispositifs ont-ils été supprimés ou fusionnés pour y aboutir ? On sait qu'en France, il existe une petite quinzaine d'aides – crédits d'impôt, réductions d'impôt, complément de mode de garde, etc. Y a-t-il eu des gagnants et des perdants lorsque le dispositif a été mis en place ? La lisibilité était-elle une préoccupation ? Comment est-il accepté par les familles ? A-t-il un effet incitatif ou non ? Quels sont ses avantages et ses inconvénients ?

Existe-t-il un quotient familial en Allemagne ? J'ai cru comprendre que non, mais je veux m'en assurer.

Quelle est la durée du congé maternité ? Existe-t-il un congé de paternité, obligatoire ou pas ? Qu'est-ce que l'Allemagne a à nous enseigner dans ce domaine ?

Vous avez évoqué les effets de la simultanéité du congé parental du père et de la mère et la décision qui a été prise de réduire à un mois le congé commun. Pensez-vous que la France devrait s'en inspirer si un congé parental était créé ? Quelles sont, selon vous, la bonne indemnisation et la bonne durée du congé parental ?

Mme Anne Salles. Les 255 euros par mois correspondent aux allocations familiales, telles que nous les connaissons, à ceci près que le montant est beaucoup plus élevé en Allemagne.

Cette allocation existe depuis la création de la République fédérale d'Allemagne (RFA) ; elle n'a rien de neuf et n'a pas remplacé d'autres dispositifs. Son montant a été progressivement revu à la hausse sous la pression de la Cour constitutionnelle. Dans les années 1990, celle-ci a estimé dans plusieurs arrêts que les politiques publiques n'en faisaient pas assez pour les familles et qu'il valait mieux compenser la perte de niveau de vie induite par l'arrivée d'un enfant. La décision n'a pas été prise par le gouvernement de sa propre initiative mais parce qu'il avait le couteau sous la gorge.

Les augmentations successives ont, dans une certaine mesure, tué dans l'œuf le projet de *Kindergrundsicherung*, une couverture sociale de base pour les enfants que le gouvernement Scholz envisageait. Le ministre des finances Christian Lindner, membre du Parti démocratique libéral (FDP), a pris argument de la hausse des allocations familiales pour abandonner le projet, considérant que celle-ci était suffisante.

Il n'y a pas vraiment de perdants et de gagnants, sauf peut-être les parents ayant les salaires les plus élevés. Les familles peuvent soit percevoir ces allocations familiales très élevées, soit bénéficier d'une réduction fiscale, qui est plus avantageuse uniquement pour les très hauts salaires – cela représente une frange très marginale de la population. Dans le cadre du projet de couverture de base, le Parti social-démocrate (SPD) voulait supprimer cet avantage fiscal. L'idée était de verser un montant de base identique pour tous et un complément modulable en fonction du revenu. Dans le système actuel, les allocations sont les mêmes pour tout le monde, quel que soit le niveau de revenu.

En effet, il n'y a pas de quotient familial. Il existe un quotient conjugal, qui s'adresse uniquement aux couples mariés. Il faut savoir que le quotient familial en France, qui prend en

compte les enfants, comprend aussi un quotient conjugal puisque les couples avec des écarts de salaires sont avantagés dans le calcul de l'impôt en France. En revanche, le quotient conjugal en Allemagne est totalement décorrélé des enfants. Cette mesure date de Konrad Adenauer, donc de l'époque du baby-boom et d'un modèle familial très traditionnel. Elle fait l'objet d'un débat actuellement : le SPD est favorable à sa suppression et l'Union chrétienne-démocrate (CDU) souhaite son maintien.

Il n'y a pas de congé de paternité tel qu'il existe en France. L'Allemagne pratique le congé parental, dans une version beaucoup plus souple qu'en France où il doit être pris par tranche de six mois – par tranche d'un mois pour le congé allemand. Il peut être étalé jusqu'au huitième anniversaire de l'enfant. Les parents peuvent prendre une partie ensemble et une partie séparément, même si désormais la durée commune est limitée à un mois afin d'impliquer davantage les pères. Quelque 46 % des pères ont recours au congé parental. Ce taux est relativement élevé, mais il reste qu'un père sur deux ne prend absolument aucun congé.

Le congé de maternité est de huit semaines en Allemagne, contre dix en France. Mais 98 % des mères éligibles prennent le congé parental, et la plupart pour une durée d'au moins un an. La durée moyenne du congé parental en Allemagne de l'Ouest est de vingt mois, ce qui est énorme, contre quatorze en Allemagne de l'Est. Les traditions et le rapport au travail ne sont pas les mêmes. Le travail à temps plein est plus répandu à l'Est qu'à l'Ouest.

En Allemagne, le congé parental, qui est indemnisé à hauteur de 65 % du salaire, joue le rôle du congé de paternité à la française, mais il n'est pas obligatoire.

Les parents peuvent se répartir librement les quatorze mois du congé parental de base mais deux mois sont non transférables – s'ils ne sont pas pris, ils sont perdus. Les pères ont tendance à prendre ces deux mois, que l'on appelle donc « les deux mois du père », et pas plus. La souplesse dans l'utilisation du congé parental me semble intéressante pour le modèle français. Il est possible de combiner les deux types de congé parental – une mère peut décider de prendre six mois de congé parental de base, donc à taux plein, puis douze mois à taux partiel, c'est très courant.

Vous pouvez encore compter sur le fameux « bonus partenaire », qui permet de prendre quatre mois supplémentaires pendant lesquels on reprend le travail à temps partiel – mais un temps partiel long, entre 25 et 32 heures par semaine – et on perçoit toujours l'allocation parentale. Ce dispositif est intéressant pour une raison toute simple : les pères ont très souvent du mal à demander à leur employeur du temps partiel. Lors d'une enquête que j'ai menée en Allemagne, un père m'a raconté qu'il avait pris le bonus partenaire, que son patron ne pouvait pas lui refuser, parce que celui-ci ne voulait pas entendre parler de temps partiel. Il a ainsi pu lui démontrer que le temps partiel n'affectait pas l'efficacité ni la productivité. Le bonus partenaire reste encore très peu utilisé.

Mme la présidente Constance de Pélichy. En France, on observe des effets très importants liés aux catégories socio-professionnelles (CSP), tant sur la prise du congé parental que sur l'indice conjoncturel de fécondité. Celui-ci est plus élevé chez les CSP basses et les CSP++, tandis qu'il plonge chez les classes moyennes. De la même manière, le recours au congé parental s'effondre au fur et à mesure que l'on gagne en niveau de vie.

Observe-t-on également un effet lié au niveau de vie du couple en Allemagne ? Cela pourrait-il expliquer les fortes différences existant entre l'Allemagne de l'Est et l'Allemagne de l'Ouest ? On sait en effet que le niveau de vie à l'Est n'a pas encore rattrapé celui de l'Ouest.

Ou cela est-il dû au rapport au travail hérité de la culture soviétique, dans laquelle l'intégration des femmes dans le monde économique était très différente de celle que l'on connaissait à l'Ouest à l'époque ?

Mme Anne Salles. En France, le niveau le plus bas dans la proportion de familles nombreuses est observé dans la classe moyenne. La courbe est en J inversé, c'est-à-dire que la part de familles nombreuses est la plus élevée dans les classes plus modestes, et elle est un peu plus élevée chez les plus qualifiés que dans les classes intermédiaires. On ne retrouve pas cela en Allemagne, où la courbe est en L : la proportion la plus élevée de familles nombreuses se trouve dans les classes modestes et le niveau est à peu près le même chez les intermédiaires et les qualifiés.

Ce n'est pas une question de congé parental puisqu'en Allemagne quasiment tout le monde – 98 % des femmes éligibles – le prend : cela n'a pas de lien avec le niveau de qualification. En revanche, l'arrivée d'un enfant a un impact plus fort sur les personnes les plus qualifiées puisqu'elles vont renoncer à une carrière – cela demeure un véritable problème. Le niveau d'infécondité reste très élevé – plus de 21 % –, particulièrement chez les plus qualifiés, et cela touche aussi les classes intermédiaires. C'est assez frappant.

En Allemagne de l'Est, des tensions sont apparues lors de la réunification car la politique familiale ouest-allemande y a été imposée alors qu'elle était très critiquée. Les femmes sont en effet très attachées au travail, en particulier à des journées de travail plus longues, et à leur autonomie. Le nombre de naissances hors mariage est beaucoup plus important en Allemagne de l'Est.

L'autonomie à l'égard du conjoint passe par le travail. Je ne parlerais pas de rapport soviétique au travail parce que cela ferait tiquer, mais plutôt d'une volonté de conserver leurs spécificités, notamment par un plus grand investissement dans la sphère professionnelle à l'Est qu'à l'Ouest. Si le niveau de fécondité a plus baissé à l'Est, la norme parentale y est aussi plus forte, c'est-à-dire que l'infécondité est moindre. Toutefois, on a constaté depuis l'unification qu'en Allemagne de l'Est, on « remplit » cette norme parentale plus facilement avec un seul enfant. Un des changements par rapport à l'époque de la République démocratique allemande (RDA), c'est la baisse plus forte du nombre de familles nombreuses à l'Est qu'à l'Ouest : avec un enfant, on est déjà parent. Devenir parent demeure important : le souhait de n'avoir aucun enfant est plus fréquent à l'Ouest qu'à l'Est.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'en reviens à la question de l'allocation unique. Existe-t-il d'autres dispositifs tels que des crédits d'impôt ou des aides fiscales, par exemple pour payer une garde à domicile ?

Le caractère universel de cette allocation est-il pertinent au regard de son effet sur la natalité ? Une aide universelle n'est en effet pas particulièrement incitative pour les gens qui travaillent ou qui payent des impôts. Les Français, quant à eux, sont attachés au quotient familial, à la part fiscale. Le choix entre la fiscalité ou l'allocation universelle a-t-il fait débat ?

Quant au congé parental allemand, il est plus simple et plus flexible que le congé de paternité français, tandis que le congé de maternité est plus court. Cela signifie qu'on laisse aux familles la liberté d'organiser leur vie familiale comme elles le souhaitent. Des adaptations et des évolutions ont été apportées à ce congé en Allemagne : la France peut-elle s'en inspirer ? Que serait un congé parental adapté en France, un congé où la liberté serait totale ? Faut-il abandonner l'idée d'un congé de paternité pour permettre un congé parental plus flexible ?

Le caractère obligatoire a-t-il du sens ? Vous avez évoqué les deux mois de congé qui doivent être pris par le père sous peine d'être perdus : ces deux mois ne constituent-ils pas *de facto* un congé de paternité ? N'y aurait-il pas un intérêt à instaurer directement un congé de paternité obligatoire ?

Vous avez parlé d'un droit au temps partiel quasiment opposable aux entreprises de plus de quinze salariés. Cela s'est-il mis en place facilement dans les entreprises ? Ce droit est-il opposable pour le père comme pour la mère ? On sait qu'il y a des difficultés à la reprise du travail, pour les mères comme pour les pères. Quels débats cela a-t-il suscités en Allemagne ?

Nous avons auditionné un peu plus tôt de grandes entreprises françaises. Comment les entreprises allemandes se saisissent-elles de ce sujet ? Le dialogue social en Allemagne est particulièrement riche et dense. Comment les entreprises prennent-elles leur part du défi de la natalité et de la parentalité ?

Mme Anne Salles. Concernant les impôts, il est possible de déduire une partie des frais de garde, à savoir au maximum les deux tiers des frais engagés pour un montant maximal de 6 000 euros. C'est donc plus généreux qu'en France, où l'on peut déduire 50 % des frais pour un montant maximal de 3 500 euros. L'autre volet fiscal repose sur le quotient conjugal, qui est intégré dans les dépenses selon le calcul de l'OCDE. C'est contestable, et contesté en Allemagne, puisque cela ne concerne pas les enfants.

En ce qui concerne le caractère universel, en Allemagne, le débat était un peu différent. Le niveau d'infécondité étant très élevé, en particulier chez les très qualifiés, l'objectif principal était d'amener les personnes les plus qualifiées à avoir des enfants : il fallait donc que la politique familiale soit attractive pour les hauts revenus. Cela a entraîné un changement de paradigme : avant, la politique sociale consistait en une redistribution verticale ; puis elle a évolué vers une redistribution horizontale, avec ce fameux congé parental qui est beaucoup plus intéressant pour les familles avec des hauts revenus puisqu'il permet d'obtenir une allocation de 1 800 euros, ce qui est tout à fait considérable, contrairement aux familles issues de milieux plus modestes, dont l'allocation est plus basse.

Cette allocation étant désormais soumise à des conditions de revenus, l'abaissement du revenu maximum – 175 000 euros bruts annuels pour le ménage – a donné lieu à un débat intéressant. *Der Spiegel*, un magazine plutôt de gauche, s'est opposé à une telle baisse parce qu'il estimait que les managers devaient donner l'exemple. En effet, si les managers ne prennent pas de congé parental, leurs subordonnés ne le prendront pas non plus. Il faut donc les y inciter et, pour cela, ils doivent percevoir une allocation comme les autres ; sinon, ils ne le feront pas et les salariés en entreprise subiront des pressions pour y renoncer, en particulier les hommes.

Je ne dirais pas forcément que l'on peut ajuster le congé parental comme on le souhaite. Dans l'enquête que j'ai menée récemment, j'ai volontairement intégré des Françaises vivant en Allemagne. Il est intéressant de voir comment elles réagissent par rapport au système allemand. L'une d'entre elles m'a dit qu'elle se sentait obligée de prendre un an de congé parental parce qu'elle serait mal vue si elle ne le faisait pas : la dimension normative est très importante. On n'est donc pas si libre que cela dans ses choix, parce que l'environnement pousse dans une certaine direction.

Le point positif, c'est que, désormais, le congé parental des pères est bien perçu. Cela ne pose plus de problème, sauf dans certains secteurs qui résistent encore – les cabinets

d'avocats, la finance, les médecins dans les hôpitaux. Globalement, il est extrêmement courant qu'un père prenne deux mois.

Le dispositif allemand est fortement incitatif, à l'instar des modèles suédois, finlandais et islandais. En Islande, par exemple, le congé est de quatre mois pour la mère, quatre mois pour le père et deux mois à se partager. Mais l'objectif est tout de même de pousser à un véritable partage du congé. En Finlande, le congé est partagé d'office, mais il est possible de transférer des mois. Dans ces conditions, on constate une proportion très élevée de participation aux congés. Les pays nordiques le pratiquent depuis longtemps.

S'agissant du droit au temps partiel, il concerne tout le monde, et pas seulement les parents. N'importe quel salarié d'une entreprise de plus de quinze salariés peut demander à basculer en temps partiel. C'est un droit – les entreprises ne peuvent absolument pas s'y opposer – et il est effectivement utilisé. Cela peut sembler une contrainte, mais il ne faut pas perdre de vue que le taux de participation des femmes à l'emploi était relativement bas en Allemagne et que c'est précisément le temps partiel qui les a amenées à s'engager sur la voie du marché du travail, ce qu'elles ne faisaient pas jusque-là puisqu'il était quasiment impossible d'avoir des enfants en travaillant à temps plein.

Le temps partiel a donc constitué un moyen d'intégrer le marché du travail dans un contexte où les horaires des écoles et des crèches ne rendaient pas cela évident. Depuis une dizaine d'années toutefois, les horaires des écoles s'allongent : les lycées accueillent en général les élèves jusqu'à 15 heures, contre midi ou 13 heures auparavant. Les mères se sont engouffrées dans la brèche : le temps de travail des femmes à temps partiel a augmenté de manière significative depuis quelques années. Il a longtemps été de dix-huit heures par semaine, puis il est passé à vingt-trois heures, soit cinq heures de plus : c'est considérable. L'allongement des horaires d'ouverture des écoles a donc bien un impact.

Concernant les entreprises allemandes, il y a deux aspects. Tout d'abord, la présence des familles est beaucoup plus forte dans les entreprises allemandes qu'en France, où elles sont invisibilisées – des réunions se tiennent à 18 heures, on n'évoque jamais ses charges de famille, on fait une croix sur tout ce qui est familial pour ne surtout pas subir des conséquences négatives sur sa carrière.

Cela peut toutefois avoir un impact positif. Dans mon enquête, une Allemande ayant travaillé en France m'a dit c'était formidable parce qu'elle avait vraiment eu le sentiment d'être prise au sérieux et d'être considérée avant tout comme une professionnelle. Elle avait eu l'opportunité, en tant qu'ingénieure, de s'expatrier plusieurs années en France et c'est quelque chose qu'elle ne connaissait pas en Allemagne. J'ai trouvé cela intéressant parce que, à nouveau, on constate cette différence de culture d'entreprise. Mais à l'inverse, cela veut dire moins de possibilités de faciliter les aménagements entre la vie professionnelle et la vie familiale. Dans les pays nordiques, on ne met jamais de réunion au-delà de 15 heures, par principe. Ce point me semble important.

L'autre point important concernant les entreprises allemandes est que l'on a beaucoup plus de flexibilité du temps de travail. C'est vraiment monnaie courante, avec essentiellement deux modèles que l'on retrouve quasiment partout. Le premier est le temps de travail dit de confiance : les salariés doivent faire leurs heures mais ce sont eux qui gèrent comment ils les font. Cela est parfois associé à un temps de travail de base : on attend d'eux qu'ils soient présents de 10 heures à 14 heures le plus souvent ; avant et après cette plage horaire, ils se débrouillent. C'est aux résultats qu'on vérifie si le travail est fait. Ce système présente un

inconvénient majeur : les heures supplémentaires ne sont pas prises en compte. Pour cette raison, les personnes qui m'ont parlé de ce modèle n'en étaient pas vraiment satisfaites.

Le deuxième modèle, qui est très développé, repose sur des horaires variables : on vient à n'importe quelle heure entre 7 heures et 9 heures ou 9 heures 30 du matin, et on repart quand on veut entre 15 heures et 18 heures. Et on pointe, ce qui permet de transformer toutes les heures supplémentaires en congés supplémentaires, de basculer sur quatre jours, de prévoir des rendez-vous médicaux pour les enfants à n'importe quel moment. Le système allemand offre donc beaucoup plus de souplesse et permet un recours au télétravail important.

Mme la présidente Constance de Pélichy. L'image de la « mère corbeau » a un impact très fort et constitue le premier frein identifié au travail des femmes. La mère qui ne prend pas un an de congé parental et qui n'est pas présente pour son enfant est jugée, ce qui est très fort.

Quelles conséquences le congé parental a-t-il sur la carrière ? Celle-ci est-elle totalement arrêtée ? Quelle est l'importance du décrochage professionnel de la mère ? Est-il identique, que l'on ait un ou plusieurs enfants, ou bien constate-t-on, comme en France, des paliers – 10 %, 25 %, 50 % ? Existe-t-il un accompagnement du retour à l'emploi de ces mamans qui ont dû s'arrêter ? Revenir sur son lieu de travail après un an, un an et demi, deux ans d'arrêt, n'est en effet pas neutre.

Enfin, les entreprises développent-elles des politiques familiales, que ce soit pour améliorer leur attractivité ou par conviction ? Vous évoquiez le télétravail et la flexibilité des horaires. Que fait-on quand on a un enfant malade ? Est-ce que c'est un gros mot que d'en parler ?

Mme Anne Salles. S'agissant de la mère corbeau, je serai beaucoup plus prudente. Si ce terme a existé dans le passé, il n'est plus du tout employé. Les mères ne sont plus perçues comme cela puisqu'elles travaillent désormais très majoritairement, les trois quarts d'entre elles ayant un emploi. C'est devenu absolument dominant.

La dimension normative est certes très forte mais elle a évolué. Il y a vingt ans, l'interruption longue était la norme. Sans aller jusqu'à la mère au foyer – elle finissait quand même par reprendre le travail, mais cela pouvait être au bout de dix ans –, le modèle était celui de l'arrêt de travail durable – Angela Merkel a dit que les Allemandes avaient l'interruption la plus longue d'Europe : je n'ai pas vérifié mais elle était bel et bien très longue. Cela n'existe plus, au point même que beaucoup de femmes au foyer en Allemagne ont le sentiment d'être critiquées. Elles sont marginalisées, car cela n'est pas bien vu.

On a vraiment glissé vers un modèle où les femmes travaillent, mais à temps partiel. Travailler à temps plein n'est pas bien vu non plus. Dans mon enquête, les femmes qui ont repris un travail à temps plein m'ont dit qu'elles sont sans arrêt interpellées par leurs collègues, qui leur demandent comment elles font. Elles sentent une pointe de critique sous-jacente dans ces remarques.

J'ai cependant observé chez certains couples allemands, en particulier quand leur niveau de qualification est élevé, une inversion des rôles : le père a complètement arrêté de travailler pour prendre en charge les enfants, et c'est accepté, cela marche. Je n'ai rien vu de tel en France, où l'impact d'un enfant sur les parcours professionnels des pères est à peu près

inexistant. En Allemagne, c'est en train de se développer et, même si cela reste encore marginal, cela pourrait très bien déboucher sur de nouveaux modèles. Cela me semble intéressant.

Le décrochage professionnel, en France, intervient avec le troisième enfant. Si le taux d'emploi est le même chez les femmes sans enfant que chez les femmes avec un ou deux enfants, il baisse fortement lorsqu'elles ont trois enfants et plus, avec un recours au congé parental beaucoup plus important chez les mères dès qu'elles ont une famille nombreuse. Cela s'explique par le fait qu'elles doivent gérer non seulement le troisième enfant, mais les autres aussi.

En Allemagne, on observe un phénomène assez similaire. Il y a déjà un léger décrochage avec le premier enfant – ce n'est pas le cas en France –, qui s'accentue un peu avec le deuxième, mais on reste sur des taux d'emploi très élevés, supérieurs à 70 %. Le décrochage, c'est le troisième, comme en France. Le troisième enfant, manifestement, reste une césure dans les deux pays. C'est vraiment très net dans les chiffres de l'emploi.

S'agissant de l'accompagnement dans le retour à l'emploi, tout dépend de quoi on parle. Les personnes qui réintègrent leur poste, bien souvent, prennent contact avec l'entreprise. Le contact n'est pas rompu : on se maintient informé, on est réintégré dans les projets et cela se passe plutôt bien. En revanche, pour les femmes qui changent d'emploi ou qui sont au chômage, on a constaté, études à l'appui, que leur accompagnement, dès lors que ce sont des mères avec des charges de famille, est moins bon que celui des hommes. On a tendance à considérer qu'il est plus important pour un homme, qui sera le principal pourvoyeur de ressources, d'avoir un emploi que pour une femme.

Pour ce qui est de la politique familiale en entreprise, il existe en Allemagne un label Entreprise favorable aux familles, qui repose sur des aménagements et des améliorations proposés aux parents – cela me semble beaucoup plus fréquent en Allemagne qu'en France, où l'angle d'attaque est différent puisqu'il repose davantage sur l'égalité que sur la famille. Des dispositifs sont donc adoptés au niveau de l'entreprise dans le cadre de ce que l'on appelle l'Alliance pour la famille, qui a été créée dans les années 2000. Cette alliance, qui existe aussi au niveau européen, permet de réunir autour d'une table les pouvoirs publics à l'échelon local, les entreprises, les associations, les transports, pour étudier tout ce qui peut être fait pour améliorer le quotidien des familles. Dans ce cadre, les entreprises adoptent diverses mesures, qui restent toutefois assez limitées. Par exemple, tel jour férié, si les enfants n'ont pas école mais que les parents travaillent, un système de garde sera organisé au sein de l'entreprise.

Concernant les gardes d'enfants malades, on peut prendre des journées enfants malades mais, comme en France, cela n'est pas toujours bien vu. Dans mon enquête, certains parents m'ont dit en France qu'ils n'osaient pas les prendre par crainte des conséquences. En Allemagne, c'est pareil : cela reste assez compliqué et, une fois de plus, cela dépend des secteurs.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. En France, un des principaux freins à la parentalité tient au logement. Est-ce aussi le cas en Allemagne ? Existe-t-il des dispositifs d'aide particuliers – aides financières directes, droits de succession, donation des parents ou des grands-parents ? Comment la question du logement des familles est-elle traitée en Allemagne ?

S'agissant de la représentation que la société se fait de la famille, celle-ci a cessé d'être un objet politique en France. Est-ce le cas également en Allemagne ? Les familles sont-elles invisibilisées, ou bien en a-t-on une projection positive ? Comment comparez-vous la France et

l'Allemagne de ce point de vue ? Les normes culturelles et les représentations peuvent jouer sur le rapport à la parentalité et à la natalité.

Avez-vous traité dans vos travaux la question de l'adaptation des villes et des Länder aux familles et aux enfants ? Existe-t-il des politiques volontaristes en matière d'aménagement de l'espace ? Nous avons auditionné un architecte urbaniste sur ce sujet. Nous allons également recevoir dans quelques semaines des représentants de la SNCF et d'Air France. Les familles sont-elles mieux prises en compte en matière de transports et de mobilité qu'elles ne le sont en France ? Il n'y a qu'à prendre le train ou l'avion pour constater que les familles sont les invisibles des mobilités.

Mme Anne Salles. Le logement constitue un frein en Allemagne aussi. Le coût du logement explose dans les grandes villes, notamment à Berlin – Munich étant toutefois la ville la plus chère –, obligeant les familles à migrer en banlieue, voire à la campagne pour pouvoir accéder à un logement suffisamment grand. Le problème de la taille des habitations est couramment évoqué par les familles, qui ne bénéficient pas d'aides spécifiques en dehors des logements sociaux.

Pour ce qui est des successions, la fiscalité est plus favorable en France qu'en Allemagne, où l'on mise davantage sur la transmission des entreprises. Il s'agit en effet de prendre en compte le maintien de l'emploi : quand on transmet son entreprise à un membre de sa famille, celui-ci s'engage à conserver les emplois pendant sept ans, par exemple. Des avantages fiscaux existent, mais ils sont moins intéressants au niveau individuel.

L'invisibilité des familles est beaucoup moins forte en Allemagne qu'en France. Les contraintes familiales y sont davantage prises en compte, notamment par une flexibilisation des horaires de travail qui me semble être un axe intéressant pour la France. Il y a toutefois un revers à la médaille : si les besoins des familles sont mieux pris en compte, les femmes sont très souvent vues à travers le prisme de la maternité, ce qui peut être pesant. C'était le cas de cette expatriée dont je vous ai cité l'exemple, qui trouvait qu'elle était beaucoup mieux considérée professionnellement en France qu'en Allemagne.

La famille est véritablement un objet politique en Allemagne. Les politiques familiales suscitent toujours de nombreux débats, aussi bien chez les responsables politiques que chez les démographes. Dans le contexte actuel de baisse de la natalité, des séminaires sont organisés afin de réfléchir aux solutions possibles.

La manière dont les familles sont perçues dans l'espace public s'est améliorée. Il y a une vingtaine d'années, il était compliqué d'aller au restaurant ou à l'hôtel avec des enfants – cela faisait du bruit, les parents étaient regardés de travers. On a beaucoup parlé en Allemagne d'une petite ville qui avait décidé de fermer l'école parce qu'elle ne voulait plus d'enfants. Ce discours hostile aux familles a ouvert un débat et provoqué des réactions contre cette évolution non souhaitable de la société. Il est désormais beaucoup moins présent dans l'espace public et beaucoup moins fort qu'il ne l'était au milieu des années 2000.

La mobilité douce est très répandue en Allemagne, ce qui est forcément favorable aux familles. La piste cyclable est tout simplement la norme : il n'y a pratiquement pas de ville sans piste cyclable ; même à Berlin, elles sont omniprésentes. Les besoins des familles sont donc bien pris en compte – et pas seulement les leurs : cela concerne absolument tout le monde. Les villes en font beaucoup pour les familles, avec des aires de jeux partout et beaucoup d'espaces verts.

En revanche, une Allemande m'a dit qu'elle trouvait que la France faisait plus d'un point de vue culturel. Ainsi, elle s'est rendue au musée à Strasbourg, où tout était gratuit pour les moins de 18 ans et où un audioguide proposait un programme de visites dédié aux enfants, avec des petits jeux, des enquêtes, etc. Elle avait trouvé que c'était beaucoup mieux en France. Le pass culture n'existe pas en Allemagne mais une réflexion est en cours pour mettre en place un dispositif similaire.

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). Je ferai tout d'abord une remarque sur vos propos concernant la fiscalité des successions. Celle-ci est beaucoup plus intéressante en Allemagne qu'en France. Par exemple, en France, pour payer 15 % d'impôt, il suffit d'hériter de 115 000 euros de son père ou de sa mère ; en Allemagne, il faut hériter de 500 000 euros. Le raisonnement sur la fiscalité n'est donc pas correct, et c'est une commissaire aux finances qui vous le dit.

Pour le reste, vous avez dit quelque chose d'extrêmement important : en France, on parle beaucoup d'égalité tandis qu'en Allemagne, on parle de famille. Et même en Allemagne, les femmes commencent à réagir : plus leur diplôme est élevé, moins elles comprennent de ne pas avoir une carrière complète. Or la présence d'enfants affecte la carrière des femmes. Il faut donc se poser la question : que préfère-t-on, les familles, ou bien les hommes et les femmes à égalité dans le travail ?

Enfin, concernant la politique familiale, l'indicateur conjoncturel de fécondité en Allemagne suit la même évolution que dans les autres pays européens : depuis 2021, il baisse. Une véritable politique d'aide à la famille permettrait-elle d'augmenter le taux de fécondité et le taux de natalité ? Est-ce que l'argent peut suffire ? Les femmes ouest-allemandes ont été élevées pendant des années dans l'idée que la mère devait se consacrer aux enfants, au moins quand ils sont en bas âge. Le problème ne vient-il pas de là ? Je n'ai pas la réponse ; en revanche, j'ai beaucoup de questions de ce style. Je ne suis pas certaine que l'argent soit la seule solution.

Mme Anne Salles. Les démographes ont constaté une inversion du rapport entre le nombre d'enfants et l'investissement dans la sphère professionnelle au niveau microéconomique et au niveau macroéconomique. Dans les années 1950-1960, ce sont les pays où le taux d'emploi est le plus bas qui comptaient le plus de naissances. On sait que les femmes au foyer ont davantage d'enfants que les autres – c'est une réalité au niveau microéconomique.

C'était vrai également au niveau macroéconomique après la Seconde Guerre mondiale, puis ce rapport s'est inversé : depuis les années 1980, ce sont dans les pays où le taux d'emploi est élevé que le niveau de fécondité est le plus élevé. Il n'est donc pas judicieux d'inciter les femmes à rester au foyer en leur mettant des bâtons dans les roues pour diminuer leur investissement professionnel. En effet, on constate qu'une part non négligeable de femmes, dans ces conditions, n'auront pas d'enfant. On retrouve cela aux deux extrémités : les personnes les plus modestes, parce qu'elles ont besoin de deux salaires pour faire fonctionner leur ménage, et les femmes les plus qualifiées, parce qu'une fois qu'elles ont investi dans leurs études, elles ne souhaitent pas renoncer à une possibilité de carrière. Ces deux groupes ont le niveau d'infécondité le plus élevé en Allemagne. C'est vraiment un phénomène très net.

Il faudrait donc, au contraire, aller dans le sens de tout ce qui permet le coût le plus faible pour les parents en général et les femmes en particulier. Je ne pense pas forcément au coût monétaire : il peut s'agir d'un coût d'opportunité, c'est-à-dire la perte de salaire liée au fait de passer à temps partiel, qui a des conséquences durables sur la carrière.

Il ne faut pas oublier qu'en Allemagne, le droit du divorce a été réformé en 2008. Désormais, les femmes ont droit à des pensions beaucoup plus faibles qu'auparavant. Cela signifie qu'elles se mettent en danger en diminuant leur temps de travail durablement. Une étude a été menée en 2018 pour mesurer les effets de cette réforme : elle a montré que les femmes n'en avaient absolument pas tenu compte et avaient continué à recourir de façon massive au temps partiel. Or, en cas de séparation, elles se retrouvent fortement pénalisées parce qu'elles n'ont pas pris conscience des conséquences de cette réforme, qui peuvent être désastreuses pour celles qui se retrouvent à élever seules leurs enfants.

Il est très difficile de dire si la fécondité remontera. Actuellement, il y a un « effet crise » très important. En France, selon une enquête menée en 2004, le nombre d'enfants souhaités et le nombre d'enfants idéal sont en forte baisse, et l'on s'attend à ce que cette baisse perdure. L'écart est significatif avec l'Allemagne, où des désirs d'enfants ne se concrétisent pas. Il y a sans doute là une marge de manœuvre, des leviers à utiliser pour permettre à des personnes d'avoir le nombre d'enfants désiré.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie de nous avoir permis d'effectuer des comparaisons, tout en gardant en tête que comparaison n'est pas raison. Lorsque des cultures familiales et sociales sont aussi différentes, les modèles ne sont pas si facilement duplicables d'un pays à l'autre. On peut toutefois observer des difficultés semblables, concernant par exemple les modes de garde et le nombre de places disponibles pour faire face aux besoins du pays. Je vous remercie pour votre présence parmi nous et pour l'éclairage que vous avez pu apporter aux travaux de notre mission.

*

* *

28. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sarah Legrain, députée, co-auteure du rapport sur les politiques d'accompagnement à la parentalité (25 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. La délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a déposé, le 24 juin dernier, un rapport d'information sur les politiques d'accompagnement à la parentalité. Nous recevons l'une de ses rapporteures, Sarah Legrain, pour discuter des propositions de ce rapport. Sa co-rapporteure, Mme Delphine Lingemann, ne pourra finalement pas nous rejoindre.

La parentalité est parfois, voire souvent, vécue comme un fardeau, principalement par les mères, ce qui constitue un obstacle à la natalité. Comment désirer un enfant de plus quand on ne s'épanouit pas dans la parentalité ?

Mme Sarah Legrain, députée. Je vous remercie pour votre invitation. Il est précieux de pouvoir relier la question de la natalité à celle de la parentalité – même si ce terme devra être interrogé. Il n'y a pas d'enfant qui naisse sans parent, quel qu'il soit, et pas de parent sans société.

Delphine Lingemann et moi-même avons eu à cœur de présenter le vécu des parents et les politiques dites d'accompagnement à la parentalité, dont nos concitoyens ont souvent une idée assez restrictive – c'est encore plus le cas quand on utilise l'expression « soutien à la parentalité », qui évoque de petits dispositifs de la CAF (caisse d'allocations familiales). Pour notre part nous avons englobé dans la notion d'accompagnement à la parentalité ce que l'on

appelle traditionnellement les politiques familiales, en explorant tous les âges de la vie de l'enfant et de la vie des parents. De fait, les politiques familiales se concentrent souvent sur le premier âge de l'enfant, comme si les parents cessaient d'être parents aux trois ans de leur enfant, quand celui-ci entre à l'école. Nous souhaitions donc traiter des autres âges, notamment celui, compliqué, de l'adolescence.

Outre les questions les plus classiques – allocations familiales, ressources des parents ou service public de la petite enfance –, nous souhaitions aborder l'articulation entre politique familiale et travail. Celle-ci n'est pas forcément bien étudiée, alors que la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie parentale – c'est-à-dire, bien souvent, maternelle – est majeure, comme le montre notre rapport.

Parce que cette mission nous avait été confiée dans le cadre de la délégation aux droits des femmes, et parce que la parentalité repose encore très largement sur les femmes, notre angle d'approche de la parentalité a été très net : nous avons travaillé sur des mesures permettant de rendre la parentalité plus égalitaire, donc plus épanouie, afin de mieux garantir les droits des enfants à tous les âges de la vie.

Nos travaux ont duré six mois ; ils ont donné lieu à une quarantaine d'auditions ainsi qu'à un déplacement à Madrid, pour échanger sur le déploiement, en Espagne, d'un congé de paternité d'une durée égale à celle du congé de maternité. Les déplacements sont précieux pour comparer les modèles et, dans ce pays, l'allongement de la durée du congé de paternité est survenu très peu de temps après sa création, ce qui nous intéressait beaucoup.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. L'Assemblée nationale nous permet de mener de nombreux travaux approfondis ; il importe que nous nous en fassions l'écho.

Avec cette mission d'information, il ne s'agit pas de demander aux Français qui ne veulent pas d'enfant d'en avoir, ni de relancer à tout prix la natalité en reprenant le contrôle du corps des femmes. Nous défendons un objectif politique assez simple : permettre aux Français qui souhaitent avoir un enfant d'en avoir, en réduisant le décalage entre le désir d'enfant, qui reste élevé, et l'indice de fécondité, qui est en baisse. Comment abordez-vous la question de la natalité, d'un point de vue politique ? Comment le politique peut-il y répondre sans tomber dans les écueils que j'évoquais ?

Mme Sarah Legrain. Je me suis posé la question, dans le cadre nos travaux sur la parentalité mais également en tant que membre de la présente mission d'information.

En préambule, rappelons que la question de la natalité reste une question de femmes, car ce sont surtout les femmes qui assument encore les conséquences de l'enfantement. Pour les femmes, les conséquences de la grossesse elle-même apparaissent très réduites, en comparaison des autres conséquences de la maternité – professionnelles, économiques ou en termes de santé physique et mentale.

Pas une femme ne doit avoir plus d'enfants, ni moins d'enfants qu'elle n'en veut. Alors que les discours natalistes exercent souvent une pression sur les femmes, nous devons défendre leur droit à disposer de leur corps en toute situation. J'espère que c'est également votre objectif.

J'ai constaté que, parmi les personnes très diverses que vous auditionnez, certaines sont connues pour leur engagement anti-IVG, telle Ludovine de La Rochère. Je m'interroge fortement sur ce choix. Cette personne est identifiée pour son hostilité tant au droit des femmes

à disposer de leur corps qu'aux familles homoparentales. Un tel choix d'audition semble contradictoire avec l'objectif que les femmes aient autant d'enfants qu'elles en veulent, ni plus, ni moins.

Je ne prétends pas être experte des liens entre situation économique globale et natalité – question que nos travaux sur la parentalité n'ont pas traitée. En la matière, je préfère m'en remettre aux spécialistes que vous auditionnez déjà. Les démographes soulignent notamment le rôle important que joue le coût du logement au moment de décider d'avoir un enfant.

Toutefois le constat majeur de notre rapport d'information est celui de la persistance d'une inégalité criante, au sein du couple parental traditionnel – hétérosexuel –, entre les femmes et les hommes. Cette inégalité se manifeste dans toutes les sphères de l'existence, à commencer par la sphère domestique, qui est traditionnellement renvoyée à l'intime : les femmes réalisent encore 71 % des tâches domestiques et 65 % des tâches parentales, et 85 % des rendez-vous médicaux pris sur Doctolib le sont par des femmes.

L'inégalité se retrouve dans la sphère publique, économique ou professionnelle et en matière de santé. Selon le Conseil d'analyse économique, 90 % des inégalités de revenu entre femmes et hommes sont liées à la parentalité. Les inégalités de revenu constituent donc l'un des coûts de la maternité.

Je rappelle que l'inégalité salariale entre femmes et hommes est de 3 ou 4 % à poste égal – chiffre inexplicable et insupportable. Cette inégalité monte à 14 % quand on tient compte du fait que les femmes occupent des métiers féminisés, c'est-à-dire des métiers supposés relever d'une nature féminine, qui ramènent à la maternité, au soin, à l'entretien du domicile ou à l'éducation, et qui sont moins bien payés parce qu'occupés par des femmes.

Si l'on prend en compte le temps de travail, qui est éminemment lié à la parentalité, les écarts explosent. Ainsi, entre les mères et les pères de trois enfants, l'écart des revenus du travail est de 40,9 %. Après la naissance d'un enfant, un homme tendra à augmenter son temps de travail rémunéré pour gagner davantage ; une femme tendra à réduire le sien dès lors que, dans la sphère domestique, son temps de travail non rémunéré s'accroîtra enfant après enfant, ce qui renforcera les inégalités dans les champs privés et professionnels.

Même si je ne prétends pas établir de corrélation entre ces constats et la natalité, l'inégalité entre les parents est ici l'éléphant dans la pièce : ne pas le voir, c'est ignorer ce qui, à n'en pas douter, constitue un frein pour des femmes désireuses d'avoir un enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. L'impact de la maternité sur la vie professionnelle et les revenus des femmes a souvent été évoqué dans nos auditions. Il est très bien documenté, et c'est clairement l'un des sujets sur lesquels nous devrons agir.

Plus globalement, les statistiques le montrent, c'est dans les pays de culture patriarcale que l'effondrement de la natalité est le plus marqué et le plus difficile à faire remonter. Au contraire, les pays où l'égalité entre hommes et femmes est plus forte résistent mieux à la chute de la natalité, ce qui corrobore vos propos.

Concernant Mme de La Rochère, ce n'est pas parce que nous auditionnons une personne que nous sommes d'accord avec ses propos et que nous les traduirons dans nos recommandations. Nous nous devons de mener des auditions très diversifiées – à ce titre, il est d'ailleurs dommage que certaines militantes féministes n'aient pas répondu à nos invitations.

Vos travaux ont notamment abordé le *burn-out* parental. Quand la parentalité se passe mal, il est difficile aux parents d'imaginer avoir un enfant de plus. En matière de santé mentale et de charge mentale, certains concepts se diffusent : outre la dépression post-partum, dont on a beaucoup parlé, il faut notamment évoquer la dépression périnatale et le *burn-out* parental – notions distinctes qui ont un sens médical précis. Disposez-vous de chiffres sur le *burn-out* parental, par exemple ? Avez-vous travaillé sur les dispositifs de soutien ou d'accompagnement à la parentalité qui permettent de prévenir les problèmes graves de santé mentale des parents ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Il me semble important d'entendre celles et ceux qui représentent les familles françaises dans leur diversité. Nous auditionnerons Mme de La Rochère et les représentants du Planning familial le même jour. C'est dire la diversité de nos auditions.

Nous souhaitons savoir quels sont les freins qui empêchent de devenir parent d'un premier enfant, mais aussi ceux qui empêchent la naissance du deuxième ou des suivants. Avez-vous distingué ces deux questions ?

Différents congés sont prévus pour les parents. Leurs modalités sont complexes et je ne suis pas sûr que nos concitoyens comprennent la différence entre eux. Selon vous, faut-il allonger le congé parental, que le père et la mère pourraient se répartir comme ils le souhaitent ? Ou faudrait-il plutôt, au nom de la santé publique, allonger le congé de maternité ? Si nous voulons tenir compte de la spécificité de l'accouchement et de son impact sur la santé, il faut allonger le congé de maternité, mais, ce faisant, nous risquons de conforter des inégalités qui se cristallisent pendant les premières semaines de vie – on sait ainsi que c'est souvent pendant le congé de maternité que la mère devient le parent principal. Comment tenir compte de ce paradoxe ?

Enfin, en matière de logement, avez-vous des propositions plus concrètes ?

Mme Sarah Legrain. Vous avez raison de lier la question du *burn-out* et celle des congés, mais ce que vous présentez comme un paradoxe n'en est pas un. Chaque femme qui a eu un enfant le sait : un congé de maternité n'est pas un « congé » – notre rapport préconisait d'ailleurs une terminologie plus neutre, comme celle qui a cours en Espagne. De fait, quand on interroge ce mot, on résout certains paradoxes.

Le congé de maternité n'est pas une pause. Il expose la femme à une très grande vulnérabilité. Avec ce congé, on a mélangé deux choses : d'une part, la nécessité pour les mères de se remettre de l'accouchement, de découvrir la maternité quand c'est leur premier enfant et éventuellement d'allaiter si elles le souhaitent ; de l'autre, l'accueil de l'enfant. En confondant fonction maternelle et accueil de l'enfant, on crée toutes les conditions de la dépression post-partum, puis, une fois que l'inégale répartition des tâches est installée, du *burn-out* parental, lequel est bien souvent un *burn-out* maternel.

Pourquoi les préconisations du rapport « Les 1 000 premiers jours : là où tout commence » n'ont-elles pas été appliquées ? Notre mission a permis de rappeler les grandes inégalités territoriales dans l'accompagnement des femmes, dans l'accès à la PMI (protection maternelle et infantile), aux soins, à une prise en charge psychologique, etc. De nombreuses préconisations ont déjà été formulées en matière de repérage et de prise en charge, par le service public de la santé, de la détresse psychologique qui peut succéder à la naissance d'un enfant. Je peux vous les transmettre. Toutes n'ont pas été appliquées.

L'autre question sur laquelle nous avons le plus travaillé est celle de l'isolement. Que dit notre société aux mères ? Quand elles craquent, ce qui pose problème n'est pas seulement l'absence de personnel soignant, c'est aussi celle du « personnel paternel ». On sait que le rôle du père se définit dans les premiers mois suivant l'accouchement, avec des caps au premier et au deuxième mois.

Malheureusement les hommes ne peuvent pas forcément prendre les vingt-huit jours de leur congé de paternité : je n'accepte pas que l'on puisse le considérer comme un droit dont l'usage relèverait de la seule volonté des pères puisque, selon le type de poste et d'entreprise, il n'est pas si facile de le prendre dès lors qu'il n'est pas obligatoire. Si, comme les mères, les pères n'avaient pas le droit de retourner au travail, la société ne dirait pas aux femmes que, vingt-huit jours après la naissance de leur enfant – au mieux –, elles seraient seules à la maison, sans s'être nécessairement remises de l'épreuve de l'accouchement et du bouleversement psychologique qu'est l'arrivée d'un enfant, et qu'elles auraient seules la charge d'un enfant à temps plein.

Le paradoxe est double. Tout d'abord, parce que la société encourage, à raison, l'activité économique des femmes et leur retour au travail, on a souhaité que le congé de maternité ne soit pas trop long, pour ne pas éloigner trop longtemps les femmes du monde du travail, sans prévoir un relais suffisant des services publics – un enfant sur cinq est gardé par ses parents, sa mère en réalité, faute d'un mode de garde. Ensuite, on n'a pas calqué la durée du congé de paternité sur celui du congé de maternité.

Pour résoudre ce paradoxe, il faudrait commencer par fixer une égalité de congés, puis réfléchir à leur durée. C'est ce qui s'est passé en Espagne, où le congé de paternité n'existait quasiment pas. La première étape a été d'établir l'égalité entre les deux parents. Lorsque nous avons rencontré une délégation espagnole transpartisane, Delphine Lingemann et moi-même avons été frappées par le fait que, quel que soit le bord politique des intervenants, personne ne remettait en cause cette égalité entre les deux congés, qui leur semblait une évidence – et je ne parle pas là de quelques féministes radicales. Désormais, ils se demandent s'il vaut mieux mettre le paquet sur les allocations familiales ou faire passer le congé de seize à vingt semaines.

Dans notre rapport, nous ne préconisons pas d'allonger le congé de maternité. Nous avons soulevé le problème du congé parental qui est sous-rémunéré – 400 euros – et qui maintient les femmes – car ce sont elles qui le prennent – dans une situation d'inégalité économique d'autant plus inacceptable que certaines doivent le prendre faute d'un mode de garde. Pour nous, il faut commencer par établir une égalité entre les deux congés, ce qui résoudrait ce premier problème qu'est l'isolement des femmes. Allonger la durée du congé de maternité sans leur permettre d'avoir leur conjoint ou leur conjointe à leur côté le plus longtemps possible après la naissance, c'est prendre le risque de prolonger leur isolement. C'est aussi prolonger leur éloignement du monde du travail et inscrire dans le marbre leur position de parent principal, qui les conduit à des *burn-out* plus tard, parce que, dès la naissance de l'enfant, le présupposé, c'est que le parent principal, celui qui a la charge mentale de tout, qui est le pilote dans l'avion, qui prend les rendez-vous médicaux, qui accompagne l'enfant, qui pense à acheter les couches et qui allaite, c'est la mère. Le père est maintenu dans une position de parent auxiliaire que l'on n'a pas laissé devenir un parent à part entière.

Le nouveau congé de naissance n'est pas satisfaisant. Il était possible d'aller plus loin en matière de rémunération et de le prévoir plus long. Surtout, je n'y vois en rien une mesure en faveur de l'égalité. Alors que le congé de paternité reste quatre fois moins important, au mieux, que le congé de maternité, j'ai du mal à concevoir pourquoi, d'un coup de baguette magique, le congé de naissance serait davantage pris par les pères : en l'absence d'obligation,

dès lors qu'il est fixé à 70 % seulement du salaire et que ce sont statistiquement les mères qui gagnent le moins dans le couple, il faut s'attendre à ce que ce soient elles qui le prennent pour allonger un peu leur congé de maternité, sans que cela résolve la question de leur isolement, ni celle des modes de garde, ni celle de l'égalité dans le couple, qui me semblent pourtant fondamentales pour inverser les choses et redonner de l'envie. Même si les pères prennent ce congé, ils auront encore trois mois de retard sur les mères.

La question du congé de paternité doit donc être prise à bras-le-corps. Il faut le rendre obligatoire pour que tous puissent en bénéficier. Nous avons également proposé qu'une partie de ce congé soit prise après le congé de maternité pour s'assurer que, si le père passe du temps avec la mère après la naissance, il en passe aussi seul avec son enfant. C'est la seule limite que nos homologues espagnols ont observée après leur réforme : le père reste dans un rôle de parent auxiliaire, parce qu'il passe peu de temps seul avec l'enfant. Dans les pays scandinaves, au contraire, le père a vraiment ce temps seul qui lui permet de corriger ses automatismes de parent auxiliaire et de gagner en autonomie avec l'enfant. C'est aussi un grand soulagement pour la mère de ne pas associer la reprise du travail au fait de confier son enfant à des inconnus.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il faut en effet se pencher sérieusement sur cette question des congés, voir quelle part pourrait être facultative et quelle autre obligatoire et comment sortir le père de ce rôle de parent accessoire, en dissociant pour partie les deux congés. C'est dans les premiers mois de l'enfant que les habitudes se prennent ; il est ensuite bien plus compliqué de rééquilibrer les charges du foyer. On entend que les hommes prennent de plus en plus leur part : c'est vrai dans le couple, jusqu'à l'arrivée de l'enfant, où les inégalités dans la répartition des charges domestiques reviennent.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je conseille à toutes celles et à tous ceux qui nous écoutent de lire votre rapport.

Si l'on veut que le congé de paternité fasse du père un parent principal à l'égal de la mère, il faudrait, me semble-t-il, restreindre aux trois premiers mois de l'enfant le moment durant lequel il est possible d'en profiter. Cela permettrait au père de prendre sa charge dès le début et d'accompagner la mère si elle a des problèmes de santé.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Quelles seraient vos trois recommandations pour relancer la natalité ?

Mme Sarah Legrain. Si l'on décidait d'allonger la durée du congé de paternité, votre question, monsieur le rapporteur, ne se poserait plus vraiment. En vérité, le problème est moins celui de la durée que du fractionnement. Un fractionnement hebdomadaire, par exemple, imposé au nom de la souplesse, notamment dans la négociation avec l'employeur, fait perdre la notion même de congé parental : les pères prendront une semaine de rab par-ci par-là en marge de leurs congés payés. Le premier risque, c'est que ces moments soient très éloignés de la naissance de l'enfant et qu'il ne s'agisse donc plus d'un congé d'accueil. Mais, surtout, aucune mère ne fractionne son congé de maternité. Un mois complet que le père prendrait après le retour de la mère dans son activité professionnelle, cela a du sens.

En temps partiel, le fractionnement peut être intéressant. Néanmoins, ces temps partiels sont en majorité pris par des femmes et pour l'essentiel subis, soit parce qu'on leur propose des postes à temps partiel alors qu'elles voudraient des temps pleins, soit parce qu'il manque des modes de garde. Un temps partiel de retour progressif à l'emploi après le congé de maternité et le congé de paternité serait pertinent. Cela conduirait à réfléchir aux rythmes

professionnels et parentaux et ferait entendre au monde du travail que, quand on devient parent, les horaires peuvent changer.

Quant aux recommandations, pour nous, la mesure phare, vous l'aurez compris, c'est le congé de paternité. Le haut-commissariat à la stratégie et au plan en a parlé, et notre mission d'information le met en avant. Si votre propre mission insiste dessus à son tour, cela pourrait faire avancer les choses. On nous parle depuis 2023 d'un congé de naissance, qui a suscité beaucoup d'espoirs. Alors que nous avions réussi, à travers un amendement, à l'instaurer dès janvier 2026 – les gens flairaient bien l'arnaque de le prévoir en juillet 2027, après la présidentielle –, j'apprends que le Sénat a fait marche arrière en votant son application en 2027. C'est très frustrant. Je suis étonnée de voir à quel point le Gouvernement reste sourd au sujet du congé de paternité, qui est pourtant défendu par de nombreux mouvements.

Dans notre rapport, nous avons moins abordé la question de l'entreprise. Delphine Lingemann et moi-même sommes de deux bords politiques différents. Je trouve intéressant, pour ma part, d'envisager la piste de la réduction du temps de travail, qui ne fait pas consensus à l'Assemblée. Ce qui revient beaucoup en revanche, c'est la question des horaires. Pour prendre un exemple chez les cadres, tant qu'il y aura des réunions prévues avant neuf heures et demie et après dix-sept heures, les femmes négocieront leur absence pour s'occuper des enfants, par exemple pour les déposer à l'école. Si l'on décide que l'entreprise ne propose plus de réunions à de tels horaires, on libère les personnes de cette négociation permanente – c'est ça aussi, la charge mentale – entre leurs obligations professionnelles et leurs obligations parentales. Ce sont toujours les femmes qui doivent négocier, au détriment de leur avancement de carrière. Elles n'ont pas forcément envie non plus de laisser leur enfant au périscolaire jusqu'à dix-huit heures trente, même quand elles en ont la possibilité, à cause de la culpabilité qui plane sur elles.

Or, si c'est une norme et qu'aucune entreprise ne prévoit de temps professionnels importants à ces horaires, les femmes peuvent se tourner vers leur conjoint. Ce sont des améliorations relativement simples à prévoir et qui ne coûtent rien. On pourrait aussi augmenter le nombre de jours de congé pour enfant malade. Tout ce que l'on peut faire au niveau de l'entreprise, voire de la branche ou du code du travail, ce sont autant de choix contraints dont on affranchit les mères.

La question des familles monoparentales doit également être au cœur de votre réflexion. La séparation fait désormais partie du parcours classique pour un couple : un quart des familles sont monoparentales. Mais le regard porté sur leur précarité est assez insupportable. D'où vient-elle ? Elle est construite au sein du couple, dans l'inégale répartition des tâches parentales. On entend beaucoup parler de la question des pères, après la séparation. Quand on se demande si des jeunes dont on considère qu'ils ont des comportements déviants sont issus de familles monoparentales, on remet la pression sur les mères.

En réalité, notre société organise le fait que les hommes ne soient pas là à la naissance de l'enfant, qu'ils n'aient pas un rôle de soin, un rôle qui va pourtant permettre de prévenir les violences, lequel se construit dans l'attachement, avec les changements de couches, les attentions quotidiennes, la nourriture, l'éducation. Souvent, alors que le lien avec l'enfant était déjà fragilisé et que la séparation a pu être violente, on invoque le retour de la figure paternelle. Une pression énorme repose sur les parents, à qui l'on demande d'être responsables de la réussite scolaire de leurs enfants – alors que l'échec est peut-être celui du système scolaire – mais aussi de leur bonheur – alors que c'est peut-être notre société qui a du mal à leur offrir du bien-être. On leur demande d'être responsables de tout.

Quand la société sort les enfants de leur rôle d'enfant en les jugeant et en en faisant des délinquants et des coupables, les parents, notamment les mères et les mères isolées, sont pointés du doigt, culpabilisés, rendus responsables de leur enfant qui n'entre pas dans les cases de la société. On se dit que c'est un père qui a manqué et que les mères sont défaillantes, qu'elles n'ont pas d'autorité. Or l'origine de cette situation, c'est que le lien affectif n'a pas pu se construire et que la société ne s'est pas donné les moyens de laisser une place au père à la naissance.

Nous avons des propositions en faveur des mères isolées, comme la défiscalisation de la pension alimentaire ; mais, au-delà des mesures socio-fiscales, les discours sur la place des parents n'ont de sens que si l'on pose la question dès la naissance, si on ne les impose pas à un moment où il est trop tard et où l'on ne fait que renforcer les stéréotypes, en demandant au père d'être la loi pendant que la mère, elle, reste dans un rôle nourricier et se saigne aux quatre veines pour l'assumer. Nous avons notamment auditionné Selim Derkaoui, l'auteur de *Laisse pas traîner ton fils. Comment l'État criminalise les mères seules* : stigmatisées et précarisées, les mères isolées sont victimes d'une double peine quand on sous-entend qu'il manque un homme à la maison, alors qu'on organise cette absence même et le fait de ne pas donner au père un rôle équivalent à celui de la mère, un rôle de soin et d'affection.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Le message est bien passé. Je vous remercie de nous avoir permis de tisser un lien indispensable entre différents travaux parlementaires.

*

* *

29. Audition, ouverte à la presse, de Mme Aziliz Le Corre, journaliste et essayiste, et Mme Marie-Estelle Dupont, psychologue clinicienne (26 novembre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Aziliz Le Corre, journaliste et essayiste, et, en visioconférence, Mme Marie-Estelle Dupont, psychologue clinicienne. Vous vous interrogez toutes deux, dans vos travaux et vos interventions dans les médias, sur la place qui est laissée aux enfants dans la société moderne et sur des tendances ou des discours parfois ouvertement hostiles à la procréation, tel le mouvement *no kids*, dont nous aimerions mieux cerner les contours et la véritable influence. Vous attachez également une importance centrale à la filiation et au lien intergénérationnel, que vous estimez menacés par les évolutions de la société. Nous serons donc heureux de vous entendre sur ces sujets directement liés à celui qui nous occupe.

Notre mission d'information a lancé une consultation citoyenne sur la natalité et la parentalité accessible sur le site de l'Assemblée nationale. Cette démarche vise à associer un large public à nos réflexions et à mieux comprendre les obstacles concrets auxquels sont confrontés ceux de nos concitoyens qui ont le désir d'avoir un enfant.

Mme Aziliz Le Corre, journaliste et essayiste. Mon essai *L'Enfant est l'avenir de l'homme* est d'abord une enquête journalistique, dans laquelle je me suis penchée sur les discours médiatiques les plus communs sur la maternité et la paternité et divers mouvements antinatalistes. J'ai essayé de comprendre leur genèse, d'aller rencontrer leurs militants et, plus

globalement, des personnes célibataires ou en couple appartenant aux générations Y et Z – entre 20 et 35 ans – qui ne s'imaginent pas devenir parents.

La première des trois grandes familles antinatalistes est issue du mouvement *no kids* et vient d'un label fondé aux États-Unis, en 2010, par Lisa Hymas : GINK (*Green Inclination, No Kids*), « engagement vert, pas d'enfants ». Un slogan décrivait le projet : « Si tu aimes les enfants, ne les mets pas au monde, c'est une poubelle. » Quand je l'ai interrogée, cette femme m'a expliqué sans détour qu'elle voulait mettre en avant des idées plutôt féministes d'émancipation à l'égard de la maternité et qu'elle s'était servie de la question écolo comme d'un argument vertueux pour faire progresser sa position dans le débat public – avec succès. Son concept est arrivé en Europe par le biais d'une étude scientifique qui expliquait que faire un enfant de moins était l'acte le plus écolo qui soit, qu'il permettait d'économiser 58 tonnes de CO_2 par an, ce qui était plus écologique que de cesser de prendre l'avion ou de manger de la viande. L'enfant ne serait donc qu'un pollueur supplémentaire. Il est toutefois intéressant de noter que, dans le mouvement européen *no kids*, la partie écologiste du « *green inclination* » a disparu.

Le deuxième grand mouvement que j'ai identifié, c'est Childfree, un mouvement plus féministe qui pense l'émancipation de la femme dans le détachement à l'égard de la maternité. J'ai remarqué que ce discours avait une assise supérieure à la thèse écologique parmi les femmes que j'ai rencontrées. L'idée implicite est que, en devenant mères, les femmes devront par exemple renoncer à leur carrière, ce qui me semble assez nouveau et en contradiction avec l'héritage culturel français. En effet, contrairement à l'Allemagne, où les femmes devaient choisir entre leur carrière et leur maternité, cela n'a pas été le cas en France. Néanmoins, beaucoup de jeunes femmes m'ont fait part, avec une grande inquiétude, de la nécessité de faire un choix entre ces deux voies. Ces discours ne prennent pas en compte le désir profond d'une conciliation, mais écartent la maternité, réduite à un fardeau. Là encore, l'enfant porte en lui quelque chose de négatif puisqu'il nous empêcherait d'être pleinement épanouies. C'est nier aussi, je crois, une particularité féminine. Je ne dis pas que toutes les femmes doivent devenir mères, mais on peut, en le devenant, être pleinement épanouie aussi. Nous pourrons aborder la question du regard porté sur les mères et les pères au foyer et sur ceux qui font le choix du congé parental, un choix de plus en plus compliqué à la fois pour des raisons sociales et économiques.

Le troisième grand mouvement, qui commence à faire beaucoup de bruit outre-Atlantique, est le DINK (*Double Income, No Kids*), « deux salaires, pas d'enfant ». Il s'agit de gens en couple qui se vantent de jouir d'une existence de consommateurs, de pouvoir voyager aux quatre coins du monde, sans s'encombrer d'un enfant qui leur demanderait des sacrifices. Si personne ne se revendique de ce mouvement en Europe, j'ai constaté que cette mentalité, sans être aussi caricaturale, était celle de beaucoup de jeunes gens : la crainte de voir leur quotidien et leur confort gênés par un enfant qui viendrait leur demander de s'occuper de quelqu'un d'autre que d'eux-mêmes. Je les entendais souvent s'interroger : « Comment pourrais-je m'occuper d'un autre alors que je ne sais déjà pas m'occuper de moi-même ? »

Cette dernière famille est en réalité plus large que les deux premières, puisqu'elle comprend aussi les hommes et qu'elle vient interroger profondément ce que nous sommes en tant que peuple. Elle montre que la crise actuelle de la natalité est une crise du sens, que j'ai essayé d'analyser à partir de ces témoignages. Deux sources nous éclairent. Il y a tout d'abord, à l'échelle de notre société, une crise de la transmission. Marcel Gauchet parle d'un « héritage confisqué » pour les générations qui viennent après Mai 68. Nous avons en effet du mal à savoir qui nous sommes collectivement. Sommes-nous capables, ne serait-ce que dans cette pièce, de dire qui nous sommes en tant que Français, à l'échelle de notre propre pays ? Et il y a également

une crise de l'identité individuelle. Dans une société qui a placé au-dessus de tout l'idéal de consommation, il semble difficile de répondre à la question de ce que nous voulons être comme personnes.

La crise de l'identité est donc individuelle et collective. Pour répondre à la question de la dénatalité, il faut répondre à celle de notre destination commune : qui sommes-nous collectivement ? La dénatalité est un cercle vicieux : nous ne savons plus qui nous sommes ; nous n'imaginons donc pas faire d'enfants dans un tel monde ni transmettre un héritage si nous n'avons rien reçu ; or, si nous ne faisons plus d'enfant, nous compromettons l'existence même de la nation. Le général de Gaulle a dit : « *Si* […] *le peuple français ne se multiplie plus, alors la France ne peut plus rien être qu'une grande lumière qui s'éteint.* » Il ajoutait, en révélant cette tension très forte entre angoisse et espérance qui le caractérisait : « *Mais dans ce domaine encore, rien n'est perdu, pour peu que nous sachions vouloir.* »

Si votre mission d'information laisse espérer que c'est le cas, j'en doute, en revanche, quand je vois les assauts que subissent ceux qui défendent la possibilité d'accueillir un enfant dans les meilleures conditions ; ils se font traiter de pro-natalistes et sont renvoyés aux heures les plus sombres de l'histoire. Assumons d'être un destin, une communauté, une collectivité pour espérer que cette transmission prospère et que nous puissions exister en tant que nation.

Récemment, il y a eu une vive polémique à la suite des propos du chef d'état-major des armées, qui a dit qu'il fallait que nous acceptions de perdre nos enfants. Sans entrer dans le fond de la polémique sur la pertinence d'un engagement militaire, qui n'est pas de mon ressort, je voulais simplement dire que, si nous ne sommes pas capables de penser l'engagement pour la nation dans le cas de crises potentielles, comment imaginer mettre un enfant au monde ? Le premier des engagements, c'est la famille, le petit foyer – s'engager avec quelqu'un à vouloir élever un enfant –, puis le grand foyer national. C'est un engagement qui dépasse nos individualités et nos intérêts personnels. La question de la natalité est à penser plus globalement, philosophiquement.

Mme la présidente Constance de Pélichy. C'est précisément pour explorer cette dimension que nous vous avons invitée aujourd'hui.

Mme Marie-Estelle Dupont, psychologue clinicienne. J'ai été diplômée en 2006, en psychopathologie clinique. J'ai accompagné des patients en libéral pendant dix-neuf ans, avant de prendre la tête d'une émission sur Europe 1. J'ai publié plusieurs livres, notamment sur la question familiale, aussi bien sur les maltraitances que sur les évolutions de la société, à la suite du constat, pendant le Covid, d'une vague pédopsychiatrique très importante qui laissait beaucoup de parents dans le désarroi.

Nous sommes réunis cet après-midi parce que, en France, les décès sont supérieurs aux naissances, le sujet des retraites soulignant le déséquilibre de la pyramide des âges. Au-delà des arguments avancés, qui semblent très rationnels, il est temps de s'interroger sur les véritables raisons – ou déraisons – qui conduisent l'Occident à ne plus enfanter. Si l'enfant est l'avenir de l'homme, comme le dit Aziliz Le Corre, on ne peut que s'interroger sur ce rejet collectif d'un futur toujours perçu comme cataclysmique. Dans tous les domaines, on ne parle que de crise. Méfions-nous de ce narratif qui plonge les jeunes générations dans le désespoir et restreint l'existence à une perspective très court-termiste.

Quand vous construisez votre identité au milieu d'adultes qui ont toujours le mot de « crise » à la bouche, qu'il s'agisse du climat, de l'économie, de la géopolitique, de la santé

publique, il vous est évidemment difficile d'avoir la force, à 20 ou à 25 ans, de vous projeter et de trouver l'élan pour fonder une famille et vous inscrire dans la transmission. On est tenté de se replier sur soi et de se dire que, puisque tout est foutu, autant se contenter de satisfactions immédiates qui ne concernent que soi. Il faut faire attention à ce qu'on appelle en psychologie le syndrome d'impuissance acquise : puisqu'il est trop tard et que tout est catastrophique, la meilleure chose à faire en tant que citoyen, c'est de prendre le moins de place possible. Or fonder une famille, c'est aussi accepter de prendre sa place dans le grand corps social qui nous dépasse.

Il est très important de distinguer les raisons personnelles des arguments collectifs. Il m'arrive d'accompagner des adultes qui ont été lourdement traumatisés, qui ont été abandonnés, maltraités ou victimes d'inceste et qui, en raison de traumatismes très lourds, craignent que leurs enfants revivent une enfance malheureuse et ne souhaitent donc pas en avoir. Mais, une fois qu'ils sont guéris, leurs traumatismes peuvent laisser place à un désir d'enfant. On découvre alors que, derrière la peur, il y avait l'amour de cet enfant qui n'est pas encore là et qu'on peut lui offrir un autre environnement que celui qui nous a fait du mal.

Aziliz Le Corre a très bien étudié les discours collectifs parfois hypocrites qui rationalisent une forme de narcissisme – « moi je » contre tous les autres, mon intérêt immédiat supérieur à l'effort – et qui disqualifient le don de soi, perçu comme un sacrifice. Je pense qu'il faudra se pencher sur les effets potentiellement délétères d'une certaine forme de militantisme prétendument féministe. Il ne faut pas diviser les femmes en opposant la femme et la mère. Selon certains discours, pour être une femme libre, épanouie et affranchie de l'homme, il faut être un homme comme un autre : avoir les mêmes rythmes, ne pas enfanter, rester productive, sans quoi elles seront l'esclave de quelque chose. C'est important sur le plan psychologique et philosophique de distinguer le don de soi que nécessitent la maternité et la paternité, même si cette dernière engage physiquement moins, et le sacrifice. Parfois, le sacrifice est là où on ne l'attend pas : par exemple, dans le fait de renoncer à enfanter pour ne pas être pénalisée dans une carrière. C'est un mal français. Dans les pays du nord de l'Europe, cette pénalité ne pèse pas sur la maternité.

La dénatalité est ainsi le résultat de plusieurs facteurs individuels et collectifs. L'idéologie très individualiste et très consumériste qui se développe depuis les années 1970 joue beaucoup. Si l'horizon de l'existence est de jouir sans entraves, de consommer et de ne pas être frustré, de ne pas trop s'embarrasser, il est évident que l'enfant est un obstacle. Il va m'imposer son rythme de sommeil au début de sa vie, puis des rythmes scolaires qui ne me permettront pas de partir en Thaïlande parce que j'en ai envie depuis cinq minutes. L'enfant est du poil à gratter, en ce qu'il vous renvoie aux limites de votre toute-puissance. Quand vous êtes seul avec vous-même, vous pouvez aménager votre existence plus confortablement.

Il y a également des facteurs psychologiques intimes très importants chez les jeunes : des craintes autour du couple et de la relation à l'autre, parce qu'aujourd'hui, pour diverses raisons, les unions durent moins longtemps. La possibilité économique de divorcer fait que, dans 75 % des cas, ce sont les femmes qui demandent le divorce, même s'il les appauvrit. Cette facilité, en quelque sorte, de la désunion fait peur à beaucoup de jeunes. Les relations amoureuses durent six mois ou trois ans, ce qui est trop court pour se projeter dans une famille, parce que, une fois que l'enfant est là, il a besoin de ses deux parents pendant au moins deux dizaines d'années. Cet aspect psychologique, très intime, sur lequel l'État n'a pas tellement de prise, du caractère éphémère du couple joue beaucoup, parce que l'on a peur de ne pas pouvoir compter sur l'autre – c'est évidemment plus facile d'élever un enfant à deux que tout seul.

Il y a aussi une crainte, que l'action politique pourrait aider à dissiper, celle de la solitude dans les grandes villes. J'ai trois enfants, dont des jumeaux. Dans les grandes villes, on voit comme les parents sont seuls. Si leur famille d'origine n'est pas géographiquement proche ou dans la transmission, la jeune mère se retrouve très vite en difficulté pour le mode de garde : qu'elle reparte au travail ou qu'elle reste chez elle, on la culpabilisera. Les pouvoirs publics ont beaucoup de choses à développer, des choses simples à l'échelle de l'État et des municipalités, y compris en exerçant une pression sur les grandes entreprises pour qu'elles permettent d'accueillir de jeunes enfants.

L'idéologie *no kids* met en avant des arguments écologiques très vertueux qui sont en réalité un peu absurdes : à terme, ne pas vouloir d'enfant, c'est vouloir la fin de l'humanité. Ces grands militants seront quand même assez contents de bénéficier un jour des retraites payées par les enfants de ceux qui auront eu le courage d'en faire.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. En guise de préambule et pour dissiper toute confusion, je tiens à rappeler que le groupe Horizons & indépendants a souhaité créer cette mission d'information non pas pour imposer aux Français qui ne souhaitent pas avoir d'enfants d'en avoir, mais bien pour essayer de comprendre et de résoudre le décalage très important, particulièrement dans notre pays, entre le désir d'enfant, qui reste très élevé – autour de 2,2 enfants –, et l'indice de fécondité en baisse.

Assumez-vous de dire qu'il faut mettre en œuvre une politique nataliste pour garantir l'avenir du pays ?

Avez-vous identifié des freins que l'on pourrait lever pour accompagner les couples qui souhaitent des enfants ? Dans vos ouvrages, vous avez par exemple mentionné les questions du logement et des congés parentaux. Avez-vous des pistes d'amélioration ?

Enfin, vous avez dit que vous aviez subi des violences à cause de vos prises de position. Le débat sur la natalité suscite en effet de fortes tensions voire des fractures dans la société. Que pouvez-vous nous en dire ? Est-ce le signe des difficultés que rencontre notre pays à se réunir autour d'un projet commun voire universel ?

Mme Aziliz Le Corre. Mon livre n'a pas du tout vocation à dire aux gens de faire des gosses s'ils n'en veulent pas. Ce serait une grave erreur. J'écris d'ailleurs que la maternité ne doit pas être un destin forcé. La grossesse révèle aussi beaucoup de choses aux femmes, réveille des choses enfouies. C'est une épreuve physique, psychologique, physiologique. Mais l'épreuve n'est pas forcément négative. Je reviens aussi dans mon livre sur ce tableau noirci, d'après lequel il n'y aurait que du négatif dans la grossesse et dans l'expérience de la maternité. Oui, nous sommes fatiguées, oui, cela peut être un tournant, mais c'est aussi un privilège que nous avons, nous les femmes, de pouvoir porter la vie. Nous nous battons pour nous réapproprier notre corps, alors que les luttes féministes – je pense au féminisme existentialiste puis universaliste – ont voulu nous couper de notre corps. Marie-Estelle Dupont parlait de faire de nous des hommes comme les autres. C'est l'un des grands drames des femmes aujourd'hui.

Mon postulat n'est pas de dire qu'il faut faire des enfants coûte que coûte. Mais je pense également à ce que nous sommes en tant que nation. Si nous ne faisons plus d'enfants, il n'y aura plus de Français : cela pose donc la question de notre responsabilité. Voulons-nous vivre comme des monades, n'exister que pour nous-mêmes, ou pensons-nous l'aventure des générations au sein d'un foyer national ? La nation est devenue un gros mot. J'assume de l'employer et de dire que cela nous engage aussi, en tant que personnes, de devoir penser ces

questions globalement. Cela ne veut pas dire que nous allons forcer les femmes à enfanter si elles ne le veulent pas. J'espère que la nuance est claire.

En ce qui concerne les propositions concrètes, je pense qu'il y aurait besoin, globalement, d'une plus grande considération du corps de la femme dans le monde du travail. Nous sommes soumises à des cycles, à un corps qui, chaque mois, réagit à nos hormones. Or cela n'est pas pris en compte. Je n'ai pas de solution concrète. Je ne sais pas s'il faut prendre en compte les menstruations, par exemple. Ces débats doivent être posés. Il faut aider les femmes à avoir davantage de temps partiel pendant leur grossesse, puis, après la naissance, leur permettre de rester plus longuement auprès de leur enfant. C'est pour cela que je me réjouis du congé de naissance qui permettra aux deux parents, s'ils le souhaitent, de s'interrompre deux mois de plus. Pour certaines femmes, la nécessité de reprendre le travail s'impose, parce qu'elles sont isolées. C'est une autre piste de réflexion : comment faire pour que les mères ne soient pas seules ? Nous savons que l'une des raisons de la baisse de la natalité, c'est l'éloignement géographique de nos familles. Comment faire pour recréer un village et des liens de solidarité ? Les centres de protection maternelle et infantile (PMI) créent des réseaux, des cafés de jeunes parents. Ce sont des pistes.

Parmi les sujets concrets qui reviennent et qui dépassent les simples politiques natalistes, il y a le logement, particulièrement dans les grandes agglomérations, et la mobilité, pour les habitants des milieux ruraux. En fait, la question n'est pas tant d'avoir ou non un enfant mais d'avoir l'enfant de plus.

Quant à votre dernière question sur les oppositions que j'ai rencontrées, elles sont essentiellement venues de militantes néoféministes, qui sont vraiment les seules à refuser le débat sur l'héritage du féminisme. Ce n'est pas le cas d'autres femmes avec lesquelles j'ai pu avoir des désaccords, comme Élisabeth Badinter, qui m'a écrit et est entrée dans une discussion. Certaines, dont il ne sert à rien de dire le nom, refusent tout échange et considèrent que poser ce problème, lier la question du corps féminin à celle de la maternité, c'est déjà prendre le contrôle des utérus des femmes. C'est faux, à mon sens. Les femmes doivent être considérées dans leur entièreté, avec les particularités de leur corps et de leur nature.

Cela étant, ces attaques étaient vraiment marginales. En réalité, la plupart des retours que j'ai eus ont été extrêmement positifs, quelles que soient les sensibilités politiques. La question de la naissance n'est pas partisane. Que nous soyons de gauche, de droite ou du centre, beaucoup de gens désirent avoir des enfants. Je me réjouis que mon propos n'ait pas été caricaturé et qu'il ait été entendu.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Dans une de vos tribunes, vous évoquez certains discours militants très négatifs sur la maternité, qui la considèrent comme une aliénation. Je vais vous poser cette question avec d'autant plus de précaution que je ne suis pas une femme, que je n'ai jamais porté la vie et que je n'ai jamais connu la maternité : ne pourrait-on pas, à l'inverse, vous reprocher une vision idéalisée ? Des mères rencontrent des difficultés matérielles et sociales réelles. Votre tribune ayant suscité beaucoup de réactions, il me semble important de dissiper les malentendus.

Mme Aziliz Le Corre. Mon propos n'est pas du tout de nier les difficultés qui se posent particulièrement aux femmes. C'est d'ailleurs pour cela que j'insiste sur l'incarnation de la maternité. Si j'ai fait remarquer que certains noircissaient le tableau, je ne l'idéalise pas non plus. La maternité n'est pas un chemin de roses ; il y a aussi beaucoup d'épines. Je ne l'ai pas précisé, mais j'ai trois enfants. Je sais que chaque grossesse est différente, que chaque post-

partum l'est aussi. Mon dernier enfant a trois mois et demi. Quand mes deux premiers ont eu cet âge-là, j'avais déjà repris le travail. Aujourd'hui, à presque 30 ans, j'ai compris que je n'étais pas assez sûre de moi pour dire à mon employeur que je voulais rester plus longtemps auprès de mon enfant, ce qui m'aurait aussi demandé des sacrifices économiques impossibles à l'époque. Je comprends désormais la nécessité, à la fois pour moi et pour cet enfant, de ma présence auprès de lui. Pendant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron, Boris Cyrulnik a publié un rapport sur l'importance des 1 000 premiers jours pour que les parents comme l'enfant créent un lien d'attachement. Or rien n'est fait pour que l'on passe 1 000 jours avec son enfant. On pourra rester quatre ou six mois, avec un salaire correct, mais la suite n'est pas rendue plus simple.

Ces dernières années, on a beaucoup parlé des *burn-out* parentaux, de la dépression du post-partum, du regret maternel, un concept développé par une sociologue israélienne, Orna Donath. Le problème, c'est qu'on refuse de voir les difficultés auxquelles sont confrontées les femmes qui regrettent d'être mères. On plaque un discours idéologique selon lequel ces femmes regrettent d'être mères parce qu'elles ont fait des enfants sans le vouloir, parce que la société patriarcale et ses injonctions les ont menées à devenir mères sans qu'elles le veuillent. Or il y a plein de biais dans les histoires intimes – Marie-Estelle Dupont l'a rappelé –, dans la capacité de chacune à créer un lien d'attachement, à entrer en relation avec l'enfant, ainsi que dans le monde du travail, quand la mère est soumise à une pression continue et qu'elle doit tout gérer de front. Comment s'épanouir dans ces conditions au sein de la cellule familiale ? Ce contexte explique l'augmentation des dépressions post-partum et les *burn-out* parentaux. Nous devons être partout en même temps, adopter de nouvelles pédagogies, peut-être bonnes pour certaines, qui mettent une pression sur les parents en les obligeant à être toujours plus performants. Ce souci de la performance vient abîmer les relations humaines, la possibilité de créer des liens d'attachement et d'élever correctement nos enfants.

Mme Marie-Estelle Dupont, psychologue clinicienne. Je n'ai évidemment pas à dire – et je ne m'en sentirais pas capable – s'il faut une politique nataliste ou non. On peut simplement relever, à l'échelle collective ou individuelle, cet écart entre le désir d'enfant et le nombre des naissances. Une partie de cet écart s'explique par une baisse de la fécondité et par des obstacles biologiques sur lesquels je n'ai aucune compétence. Une autre partie est psychologique. On connaît aujourd'hui les liens entre la psyché et le soma et le fait aussi que parfois une femme ne parvient pas à enfanter quand elle ressent une peur. Comme par hasard, sa fertilité revient quand elle est avec la bonne personne ou qu'elle est rassurée. Il y a une intrication du biologique et du psychique. Et je crois que les pouvoirs publics peuvent tout à fait répondre à certaines craintes.

Pour moi, cette chute de la natalité est une manifestation dépressive collective. Dans les pays qui ne sont pas riches du point de vue économique, on se rend bien compte que ce n'est pas cette sécurité-là qui fait la natalité, mais une autre forme de sécurité : un élan, une espérance, une confiance, un amour de soi et une confiance en la vie suffisants pour avoir envie de transmettre quelque chose et de croire que les générations d'après seront capables de relever les défis qui les attendent. En réalité, le confort matériel vient, dans une certaine mesure, faire obstacle à l'élan psychique. Alors que notre niveau de confort technologique et matériel est inégalé, il y a rarement eu en France une telle consommation de psychotropes. La santé psychique n'est pas la simple conséquence du confort matériel.

Face à ces peurs, il y a des réponses très concrètes. La première serait de cesser de nier que l'attachement prend du temps. Lorsqu'une mère découvre son bébé, elle découvre au fil du temps de quelle mère il a besoin. Quand on a trois enfants, comme Aziliz Le Corre et moi-

même, on sait bien que chaque enfant ne mobilise pas en nous les mêmes ressources. L'enfant n'arrive pas dans la salle de naissance avec un mode d'emploi. Cette découverte, à laquelle le père prend, dans les situations les plus favorables, toute sa part, demande du temps. On ne peut pas camoufler pour des raisons idéologiques la souffrance, le déchirement, les larmes de certaines mères. Elles me disent : « J'ai confié mon bébé en plein hiver, emmitouflé. Je l'allaitais encore, on ne dormait pas la nuit. Mais je le confiais toute la journée à une étrangère, pour prendre le métro et aller travailler dans un *open space*. » Il y a une fracture du sens à ce moment-là, parce que, quand on met un enfant au monde, le centre de gravité de notre existence se déplace.

Il est évident qu'il ne faudra plus jamais forcer une femme qui ne veut pas d'enfant à en avoir – c'est une violence épouvantable qui ne peut faire que des dégâts catastrophiques. Certaines familles veulent beaucoup d'enfants par intégrisme, mais lorsqu'un parent, qui n'est pas aligné avec ce projet, finit par maltraiter ses propres enfants, c'est dramatique. *A contrario*, ce n'est pas possible non plus d'imposer aux professionnels libéraux de reprendre le travail après deux semaines. J'ai accouché de deux bébés pendant le Covid et il a fallu que je reprenne le travail parce que je n'avais pas le choix, que je ne pouvais pas m'offrir le congé de maternité que je désirais. C'est une souffrance physique et psychique pour l'enfant et pour la mère, qui est condamnée à la culpabilité.

Je ne comprends pas pourquoi les féministes ne protègent pas les mères contre cette culpabilité en demandant des mesures concrètes. La première interviendrait dès la grossesse, qu'il importe de rendre moins difficile. Cela peut passer par des choses simples. Si la sécurité sociale attribuait un macaron handicapé aux femmes qui portent deux enfants pour faciliter leurs trajets dans des grandes villes où rien n'est fait pour elles, on mettrait les mères dans une situation de plus grand confort psychique et donc de moindre désespoir. Ce serait de la prévention psychosociale en matière de *burn-out*, d'épuisement parental et potentiellement de maltraitances.

Une autre mesure devrait concerner le mode de garde. Les féministes réclament plus de places en crèche, mais je rappelle que le taux d'encadrement y est d'un adulte pour huit enfants. Pour ma part, seule avec des jumeaux et un enfant scolarisé, je trouve parfois que je manque de bras ; je ne sais pas comment un adulte peut décemment s'occuper de huit enfants à la fois. Nous connaissons d'ailleurs les situations de maltraitance dans les crèches, qu'elles soient publiques ou privées.

J'y insiste, les besoins en sécurité physique et émotionnelle des enfants sont à considérer. Les enfants doivent pouvoir être bercés, consolés, portés, apaisés. Ainsi, plutôt que de se contenter de demander davantage de places en crèche, il faudrait offrir un choix aux parents, qui serait l'incarnation d'une société qui se dit du progrès, qui se dit tolérante, qui se dit égalitaire entre les femmes et les hommes : le choix, pour les parents qui le souhaitent, de toucher le salaire d'une auxiliaire de puériculture pour s'occuper eux-mêmes de leur enfant. Les parents concernés – ce ne serait bien sûr qu'une faculté, personne ne doit être pointé du doigt – seraient en situation d'autosalariat et seraient rémunérés…

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La connexion de Mme Dupont étant momentanément coupée, j'en profite pour rebondir sur vos propos, madame Le Corre. Rares sont les personnes que nous avons auditionnées à avoir exprimé avec autant de force et de conviction que la dénatalité tient aussi à une projection négative de la société, à une perte de sens, à une certaine vision du monde – je sais bien que votre ouvrage et votre pensée sont bien plus complexes mais je me permets de résumer les choses ainsi. On pourrait aussi parler d'une déspiritualisation.

Pour que les Français aient le nombre d'enfants qu'ils souhaitent, il faudrait donc changer cette vision de la société et, d'une certaine manière, tenir un discours politique un peu différent, notamment en ce qui concerne la place de la famille et des enfants. Cela rend la question éminemment politique, or vous avez indiqué qu'elle dépassait les étiquettes partisanes et qu'elle était presque apolitique. Pourriez-vous revenir sur ce point ?

Mme Aziliz Le Corre. Je ne dis pas que la question est apolitique mais qu'elle est apartisane ou transpartisane. Elle concerne chacun de nous, mais elle est éminemment politique : je suis d'accord avec vous. J'affirme même qu'avoir un enfant est un acte politique, d'autant plus dans le monde dans lequel nous vivons et dans notre situation de dénatalité. Pourquoi ? Parce que, tout comme Marie-Estelle Dupont, je crois que mettre un enfant au monde, c'est faire confiance à l'avenir, c'est considérer que cet enfant porte en lui quelque chose de révolutionnaire, c'est croire qu'il pourra rendre le monde meilleur, apporter un regard neuf et renouveler notre propre vision des choses. Quand on devient adulte, on a d'ailleurs souvent besoin de se rappeler à quel point les enfants sont capables de s'émerveiller, de poser un regard neuf sur les choses, de nous défaire de nos idées préconçues.

Et si l'acte d'enfanter nous engage et a une dimension politique, c'est parce que nous avons une responsabilité d'adulte vis-à-vis des enfants. Ils font la révolution, mais il ne s'agit pas de faire table rase du passé, bien au contraire. Si j'insiste sur la nécessité de nous penser collectivement, c'est parce que nous devons transmettre ce que nous avons reçu. Or c'est là que les choses coincent. Quand on n'est pas sûr de ce qu'on est et de ce qu'on a reçu, comment transmettre, et quoi ? Cette peur est souvent aussi inconsciente. Peu de personnes formulent les choses de la sorte, mais c'est l'analyse que je fais après avoir conduit des dizaines d'entretiens avec des gens de ma génération.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie vivement, mesdames, pour vos propos. J'en retiens d'abord qu'on oublie à la fois que faire un enfant est ce qu'il y a de plus normal dans la vie d'une femme et que cet événement bouleverse absolument tout – la vie n'est plus la même après.

Vous parliez des cycles de la vie d'une femme qui, au-delà des cycles mensuels ou menstruels, jalonnent l'ensemble de son existence. On n'a pas la même énergie à 20 ou à 40 ans, quand on est en post-partum ou en ménopause. La vie de la femme est ponctuée de petits et de grands cycles, certains liés à la maternité.

À vous écouter, les sociétés occidentales que nous avons construites refusent de voir le bouleversement que représente l'enfantement. On attend des femmes qu'elles reviennent au travail comme si de rien n'était, en larguant leur enfant de dix semaines à un inconnu. C'est tout à fait impossible et nous savons que cela engendre de terribles souffrances chez la plupart des femmes pour qui ce choix est subi et non voulu. À cet égard, j'aimerais vous entendre sur la question des différents congés et de leurs durées. Toutes les études, qu'elles soient psychologiques ou physiologiques, démontrent qu'il faut un temps plus long auprès de l'enfant avant de le confier.

Par ailleurs, quelle est la place du père ? Le rapporteur et moi-même sommes en phase : nous estimons que les pères devraient disposer d'un congé plus long, dans l'intérêt des enfants et des mères. Mais des interrogations demeurent. Doit-il être obligatoire ou facultatif ? Devrait-il être fractionnable entre les deux parents, voire nécessairement pris en alternance pendant une période donnée, de sorte que le père se retrouve seul avec l'enfant, sans la présence de la mère, pour créer son propre lien d'attachement ?

Une telle orientation pourrait en outre avoir une incidence sur la répartition des charges domestiques, ainsi que sur le regard de la société. En effet, j'ai parfois l'impression que lorsqu'un enfant arrive, la femme n'est plus vue que sous le prisme de la maternité, celle-ci étant d'ailleurs considérée sous un angle négatif : elle sera moins disponible ou productive, alors que le père reste un homme et continue de bénéficier de sa liberté. D'une manière générale, je m'interroge beaucoup sur la manière dont notre société voit les parents et les valorise inégalement. Vous le disiez et je l'ai aussi observé : une femme bénéficiera d'une moindre valorisation sociale en faisant des enfants qu'en menant une carrière épanouissante, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour les hommes. Qu'en pensez-vous ?

Enfin, j'aimerais vous entendre sur un phénomène qui me semble gagner en importance : le deuil de l'enfant de plus. Comme vous, madame Dupont, c'est une expression que j'entends régulièrement. On a envie d'un enfant mais, à 35 ou 40 ans, on doit en faire le deuil ; c'est une envie viscérale qu'on cherche à faire taire. Qu'est-ce que cela dit de nous-mêmes ? Il me semble que cet enjeu n'est pas souvent abordé de cette manière.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La présidente a évoqué le périmètre et le fonctionnement du congé de paternité. Outre la question de sa simultanéité avec le congé de maternité, faudrait-il pouvoir le prendre de manière fractionnée et introduire une forme de temps partiel parental ? Nous avons les mêmes interrogations au sujet du congé de maternité. Selon vous, est-il assez long ?

Mme Marie-Estelle Dupont. Concernant les congés, il faut toujours faire attention à ne pas faire des dégâts en voulant faire le bien, en l'occurrence en se montrant trop coercitif et en uniformisant, au nom de l'égalité, des situations extrêmement intimes. La donne est différente dans chaque couple, qu'il s'agisse de la situation économique, du point où en sont l'homme et la femme dans leur carrière, ou encore de leurs désirs respectifs. Certaines femmes disent très clairement qu'elles sont fatiguées, qu'elles sentent que leur place est auprès de leur enfant, qu'elles ont besoin de dormir pendant que leur enfant fait la sieste, qu'elles ne se sentent pas à même de travailler ; d'autres, au contraire, disent que si elles restent toute la journée à la maison avec leurs deux enfants de moins de 3 ans, elles vont péter un câble et devenir de mauvaises mères. Prenons donc garde, dans nos incitations politiques, à ne pas faire intrusion dans des choix intimes. Les gens connaissent leur équilibre et leurs zones de fragilité et de précarité.

En revanche, nous pourrions inciter les entreprises de plus de dix salariés à embaucher une nounou, de sorte que leurs employés puissent venir avec leur enfant en bas âge.

Pour l'anecdote, Aziliz Le Corre est venue parler de la natalité au micro d'Europe 1 avec sa petite fille, Marie. La présence de cet enfant a été un beau symbole, dans un espace public où on tend à créer des espaces sans enfants, ce qui m'inquiète énormément. J'aimerais que, comme dans les pays du Nord, il y ait des espaces pour les enfants dans les trains, dans les aéroports, pour que les choses soient moins difficiles pour les parents et qu'ils ne se sentent pas regardés de travers parce que leurs enfants dérangent la personne d'à côté qui regarde une série.

Il est possible, par des mesures politiques concrètes, d'atténuer les peurs et les difficultés réelles des couples, qui se sentent très seuls. Cela passe évidemment par les congés de maternité et de paternité, mais forcer les hommes qui ne sont pas conscients de leur tâche à être présents ne les rendra pas plus protecteurs vis-à-vis de leur femme qui vient d'accoucher. C'est la possibilité d'un congé qu'il faut offrir, car s'il était peut-être facile pour la mère de s'arrêter pour son premier enfant, il peut être important qu'elle reprenne vite son travail après l'arrivée du deuxième, si bien qu'il sera alors bénéfique pour toute la famille que le papa prenne le relais.

S'agissant du congé de maternité, il y a aussi un vrai progrès à faire en matière d'égalité entre les catégories sociales. Les salariées qui attendent des jumeaux, par exemple, pourront s'arrêter vingt-six semaines, mais une commerçante, une boulangère, une femme en activité libérale, une avocate, retournera au travail après trois ou quatre semaines, c'est-à-dire en n'étant même pas encore cicatrisée. Il faudrait réfléchir à l'alignement des régimes. Les femmes qui exercent une profession libérale parlent de renoncement, de deuil d'enfant, car elles savent qu'elles ne pourront pas être là et qu'elles ne pourront pas tenir le rythme physiquement.

En définitive, il n'y a pas d'idéologie à avoir en matière de répartition père-mère : une enveloppe globale devrait être offerte au couple, qui se la répartirait. L'État ne peut pas s'impliquer dans les conflits internes ; c'est au couple d'apprendre à dialoguer.

Je souhaiterais simplement qu'une mesure de protection soit instaurée, afin qu'une femme puisse rester auprès d'un ou plusieurs enfants sans être en difficulté économique ni sous l'emprise d'un homme potentiellement violent. Si une femme qui vient d'accoucher voit son conjoint basculer dans la violence, il faut qu'elle puisse partir pour faire son travail de mère, en toute sécurité. Elle ne pourra communiquer ce sentiment à son enfant que si elle est elle-même en sécurité.

Nous savons que 80 % des mineurs ultraviolents ont assisté à des violences domestiques entre 0 et 4 ans, soit à un âge où leur cerveau n'a pas pu métaboliser cette violence, ce qui explique sa reproduction. Le vrai progrès ne serait donc pas de s'immiscer dans l'intimité des couples, mais de permettre aux femmes vulnérables et responsables de la survie d'un petit de se loger décemment et de faire leur travail de mère sans mettre en péril leur propre sécurité ni celle de leur enfant.

Mme Aziliz Le Corre. Je partage les propos de Marie-Estelle Dupont. La place du père est une question très compliquée et j'ai tendance à penser qu'il ne faut pas imposer, mais inciter. Cela étant, de récents travaux, comme ceux de l'anthropologue Sarah Blaffer Hrdy, montrent que plus les pères sont présents, plus ils produisent certaines hormones et renforcent leur attachement à leur enfant.

Par ailleurs, je pense qu'il est précieux que la famille dispose d'un temps pour s'appréhender. Quand on passe de deux à trois, de trois à quatre ou plus encore, c'est chaque fois un nouveau chamboulement. Il faut se rencontrer et apprendre à se connaître, ce qui ne se produit pas que dans les relations individuelles entre le père ou la mère et l'enfant : cela demande aussi d'être tous ensemble.

Or nous savons qu'il est encore compliqué pour les hommes d'oser prendre leur congé de paternité. Beaucoup ne prennent que la semaine de naissance obligatoire, mais très peu assument de prendre le congé d'un mois. On peut bien sûr discuter de son extension, mais il serait déjà positif que davantage de pères prennent celui qui existe.

L'idée d'une enveloppe commune que se répartiraient l'homme et la femme est intéressante, sachant que la mère est selon moi prioritaire eu égard aux contraintes physiques concrètes liées à l'accouchement. Quand on allaite, il est difficile de reprendre le travail. Il y a aussi la rééducation abdominale et celle du périnée, des contraintes qui engagent le corps. Il faudrait que les femmes ne soient pas obligées de prendre ces rendez-vous entre midi et deux, en devant faire vite, soumises à toujours plus de pression. Prenons tout cela en compte et laissons les couples décider.

Vous avez aussi posé la très belle question du deuil de l'enfant de plus. J'ai essayé d'y réfléchir et je n'ai pas toutes les réponses, mais je repense à mon mari qui, à la naissance de nos enfants, a dit : « C'est tellement merveilleux, comment peut-on s'arrêter ? » Nous nous arrêterons bien un jour, peut-être quand la nature nous y obligera, ce qui renvoie d'ailleurs à la question des cycles. Quand on avance en âge et qu'on a trop attendu, il peut même s'agir du deuil du premier enfant. En effet, les femmes sont le plus fécondes au moment même où on leur demande d'être le plus actives. Nous savons bien que la fertilité féminine baisse dès 25 ans et qu'à partir de 35 ans les choses peuvent devenir compliquées. C'est pourquoi j'aimerais que l'on puisse, même si on a fait de longues études et qu'on souhaite faire carrière, s'interrompre sans obstacle pour enfanter, et ce dès l'âge de 20 ans si tel est son désir. C'est une réflexion intime : comment gère-t-on cet appel du ventre que nombre de femmes ressentent – tout comme certains hommes ont, eux aussi, le désir de se continuer toujours ?

Enfin, la question de l'enfant de plus renvoie, une nouvelle fois, à celle du collectif et aux freins produits par une société dans laquelle on peine à se loger et où la mobilité est compliquée.

Mme Marie-Estelle Dupont. S'agissant de la place du père et du congé de paternité, avant d'agir directement sur les choix des individus, il y a une évolution des mentalités à accompagner. Nous devons nous assurer de manière collective que le père qui prend son congé ne sera pas pénalisé à son retour au travail. J'ai eu des témoignages de pères qui avaient profondément envie d'être aux côtés de leur femme, voire qui en ressentaient l'urgence, surtout si elle avait eu une grossesse difficile, si elle était fatiguée ou s'il fallait s'occuper de l'aîné pour qu'il ne se sente pas abandonné. Mais leur entreprise, qui ne pouvait évidemment pas s'opposer à leur congé de paternité, les a gentiment mis au placard à leur retour.

Les pouvoirs publics pourraient imposer des garanties dans les contrats de travail et inciter fortement à ce que les hommes ne perdent pas leur place en cas de congé de paternité. De cette manière, davantage de pères considéreraient comme désirable d'être à la maison avec leur enfant, sachant qu'ils sont nombreux à dire que cette expérience les a transformés, qu'ils ont compris ce que c'est de ne pas pouvoir se doucher tranquillement ou de s'asseoir pour déjeuner quand on s'occupe de deux très jeunes enfants.

Encore une fois, il ne s'agit pas de transformer les pères en mères ni de faire des femmes des hommes comme les autres. Mais il faudrait que l'État garantisse, par exemple par des accords avec les entreprises, que les hommes reprendront leur place à leur retour au travail, car j'ai malheureusement entendu beaucoup de témoignages du contraire.

Un autre axe concret sur lequel l'État pourrait intervenir est celui du post-partum. Pourquoi y a-t-il autant de *burn-out* alors que nous faisons moins d'enfants et que nous avons davantage de confort matériel ? Pourquoi tellement de mères éprouvent-elles des difficultés à s'investir auprès de leur bébé et se disent-elles déprimées ? Il y a peut-être des explications hormonales ou biologiques, comme une moindre production d'ocytocine, parce que nous faisons des enfants plus tard – ces éléments sont hors de mon champ de compétence. Dans beaucoup de cultures traditionnelles, le post-partum et particulièrement les quarante premiers jours, qu'on appelle le mois d'or, sont une période où la mère est entourée symboliquement par tout le village. Les liens de solidarité sont naturels. Des voisins apportent des repas, la belle-mère vient aider à la maison, etc.

Je pense donc que les dépressions post-partum ne sont pas tant dues au fait que la maternité nous rendrait malheureuses qu'au fait que les conditions modernes du post-partum

sont en inadéquation avec ce que nous connaissons de la théorie de l'attachement et avec les besoins physiologiques de la femme pendant la période dite de dégestation. Il faut neuf mois au corps pour faire un bébé et plusieurs autres pour le défaire.

À cet égard, l'État pourrait agir au travers de la formation des médecins. Les grossesses n'ont jamais été autant médicalisées. Quand on attend des jumeaux, les derniers jours, on a un *monitoring* toutes les quarante-huit heures. Pourtant, pas une seule fois on ne m'a parlé de la nécessité de se reposer après l'accouchement. Si je n'avais pas eu des connaissances en biologie et en psychologie, je n'aurais pas su qu'il est obligatoire de se reposer pour que le bassin se remette en place et tout simplement pour compenser la fatigue liée à la naissance. Il conviendrait donc d'inclure des éléments de psychologie dans la formation des médecins. Ils sont très bons sur le plan technique – et c'est heureux. On ne meurt plus, ou presque, de prééclampsie. Mais il faut leur donner des clés pédagogiques. J'y insiste : certaines patientes arrivent à l'accouchement en ayant appris comment respirer mais elles sont complètement perdues à leur sortie de la maternité. Et quand la famille – une mère, une grande sœur – n'a pas transmis ce savoir, il est très difficile de l'acquérir tout en découvrant le rôle de mère, d'autant que le moment coïncide avec une chute hormonale.

Outre l'apport des médecins, des sages-femmes ou des centres de PMI, il pourrait y avoir des initiatives municipales, par exemple pour obtenir de l'aide la nuit à des tarifs qui ne soient pas exorbitants et donc réservés aux plus privilégiés. Cela participerait à la lutte contre la dépression post-partum qui, comme tous les autres troubles psychologiques, a un coût financier pour la société. Les médecins devraient prévenir la mère et le père, lorsqu'il est présent – car de nombreux couples se séparent au cours d'une grossesse –, et leur donner confiance dans la période de transition qui suit l'accouchement. Il s'agit vraiment d'un point important à développer pour aider les jeunes gens qui ont peur d'avoir des enfants à être moins dans l'inconnu.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vos développements sont passionnants et j'aimerais revenir sur la dialectique entre obligation et incitation. D'un côté, vous dites que la société n'indique pas clairement aux familles, aux enfants et aux pères qu'ils ont leur place. De l'autre, vous expliquez qu'il ne faut pas imposer de règles ni de normes. Or si la société est responsable, d'une certaine manière, de la baisse de la natalité, il faut qu'elle tienne un discours très clair pour corriger ce phénomène. Mais vous refusez le signal que représenterait l'obligation, pour les pères, d'accueillir leur enfant, de rester auprès de lui et de la mère le ou les premiers mois et de devenir ainsi un parent principal et non plus auxiliaire. Cette présence permettrait pourtant de limiter les dépressions et les *burn-out* des mères. N'y voyez-vous pas un paradoxe à dépasser ? Je pose la question franchement car, en fin de compte, nous devrons faire des propositions.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Notre inquiétude vient aussi du fait que, au sein de l'entreprise, on met toujours la pression aux pères pour qu'ils ne prennent pas ce temps auprès de leur famille. Nous l'avons observé lors d'auditions précédentes : des pères renoncent à leur congé alors qu'ils souhaiteraient le prendre, parce que leur hiérarchie fait pression ou, tout simplement, parce que cela ne se fait pas dans certains milieux. D'où notre réflexion profonde sur l'opportunité de rendre ce congé obligatoire pour changer la société.

Mme Marie-Estelle Dupont. C'est une excellente question. En tant que psychologue clinicienne, je suis réticente à affirmer qu'il faut faire ceci ou cela. Nous voyons des situations tellement complexes et nuancées que nous ne pouvons pas nous prononcer en faveur de tel ou tel ordre moral ou politique.

Si nous parvenions à gommer certains obstacles réels, comme ceux liés à la rémunération ou au mode de garde, un grand nombre de familles seraient libérées dans leur désir d'enfant et cela suffirait à permettre à ceux qui le souhaitent d'en avoir. Soutenir une politique fortement nataliste n'est pas indispensable et je sortirais de mon champ de compétence si je le faisais.

Pour autant, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de débat ni que certains pères ne sont pas pénalisés quand ils reviennent au travail après avoir pris leur congé de paternité. Je comprends donc l'idée selon laquelle le meilleur moyen de rompre avec cette hypocrisie serait de rendre le congé obligatoire : le dilemme ne reposerait plus sur les épaules du salarié. Une telle mesure pourrait effectivement être plus protectrice. Mais je répète que je ne me sens pas en droit de donner une direction collective. En psychologie, on se demande toujours si le mieux n'est pas l'ennemi du bien. Certaines familles ne seront-elles pas mises en difficulté si le père est caractériel ? La mère ne se portera-t-elle pas mieux s'il n'est pas là ? Ou, à l'inverse, la présence plus systématique du père ne corrigera-t-elle pas certains déséquilibres ? Ce sont des points subtils à propos desquels on ne saurait exprimer un avis totalement tranché.

J'ajoute, en tant que mère de trois enfants exerçant une profession libérale, que les règles fiscales me révoltent. Quand une mère met au monde un enfant et qu'elle paye à la société un tribut de son corps, de sa fatigue, de ses rythmes, ne serait-il pas juste qu'elle soit fiscalement soulagée ou qu'elle bénéficie de trimestres supplémentaires en vue de sa retraite ? Le tribut dont je parle est d'ailleurs aussi économique, dans la mesure où les mères fabriquent de futurs travailleurs et contribuables. Je n'en ai pas tous les tenants et les aboutissants, mais il me semble que ce débat est légitime et qu'il s'agit d'une question d'équité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Bienvenue dans nos dilemmes ! *(Sourires.)*

Mme Anne Bergantz (Dem). Je partage bon nombre de vos propos et je retiens que, selon vous, le don de soi est parfois perçu comme un sacrifice. Ce point de vue est proche de celui d'un professeur d'économie que nous avons auditionné : selon lui, les femmes font désormais moins d'enfants parce qu'elles ne veulent pas sacrifier leur carrière. C'est pour moi une donnée très importante, au même titre, par exemple, que la difficulté à se loger, notamment dans les métropoles. Les femmes sont de plus en plus diplômées et la question de la conciliation de leurs vies professionnelle et familiale se pose de manière prégnante, à tout le moins à partir du deuxième enfant. De fait, les maternités entraînent des décrochages en matière de rémunération et de carrière.

Ne pensez-vous pas qu'agir sur ce point, qui est lié à l'égalité femmes-hommes, pourrait être efficace ? Quand les femmes disent qu'elles ne veulent pas sacrifier leur vie professionnelle, elles souhaitent que les pères prennent leur part et s'investissent également dans leur famille. Elles aspirent à l'égalité, au partage, au moyen, notamment, des différents congés. À cet égard, les pays où la norme sociale est la plus conservatrice sont aussi ceux où les indicateurs conjoncturels de naissance sont les plus bas. C'est donc bien qu'il y a un lien entre la natalité et les aspirations des femmes.

Pour ma part, je me suis arrêtée quand j'ai eu mes enfants. Ils ont maintenant entre 25 et 30 ans et je vois bien que les mentalités ont changé. Il n'est pas question, pour elles, de s'arrêter de travailler sur une longue période pour élever leurs enfants. Le sens de l'histoire ne serait-il pas d'œuvrer en faveur de l'égalité pour permettre aux couples d'avoir le nombre d'enfants désiré ?

Mme Aziliz Le Corre. C'est une grande question ! J'ai indiqué, au début de nos échanges, que contrairement à l'Allemagne, où il est très mal vu pour une femme de ne pas choisir entre sa carrière et la maternité, en France, il a toujours été question de concilier les deux. L'idéal de la ménagère parfaite, avec son Moulinex et son tablier, n'a prospéré que pendant un laps de temps très court, dans les années 1960 et 1970, où il était synonyme de confort et de temps pour le foyer. Désormais, la problématique a changé de nature. Les femmes n'ont pas d'autre choix que de travailler, pour les raisons que j'ai indiquées.

La première est économique. Le coût de la vie a augmenté, mais pas les rémunérations, si bien qu'il est devenu impossible, pour la plupart des gens, de ne vivre qu'avec un seul salaire. Le congé parental, qui représente environ 450 euros par mois pour les deux premiers enfants et environ 750 euros à partir du troisième, n'est pas suffisant.

La seconde est le regard social que nous portons sur les femmes qui font le choix d'enfanter. À cet égard, il faut assumer qu'il y ait ici une forme d'inégalité et que les femmes soient prioritaires pour s'arrêter quand elles veulent prolonger avec leur enfant le lien qu'elles ont commencé à construire dès la vie intra-utérine. Les corps sont touchés par la grossesse et la maternité. Cette inégalité est logique et source de renoncement. C'est énorme de rester à la maison et donc de mettre sa carrière en pause pendant trois ans. Il faut savoir ce que nous voulons, sauf qu'il n'est pas simple de faire un choix parmi des désirs parfois contradictoires.

Quant au congé de paternité, je l'associe au temps nécessaire, qui devrait être obligatoire, pour réunir tous les membres de la famille. Au-delà de cela, j'estime qu'il est toujours très mauvais d'obliger les individus à rester au foyer et, plus généralement, que l'État choisisse à la place des couples. Il ne faut pas s'immiscer dans cette intimité mais plutôt s'en tenir à une possibilité, tout en développant un discours politique pour que ce congé ne soit plus un tabou pour les hommes. J'y insiste, ce serait une très mauvaise idée d'obliger les pères à rester à la maison s'ils ne le souhaitent pas. Ils resteront en pantoufles ou iront la pêche, mais ne seront pas auprès du bébé. De la même manière, il faut qu'une femme qui souhaite interrompre son congé de maternité pour retourner au travail soit libre de le faire, ce qui est le cas avec un minimum de semaines obligatoires, qui représentent un sas de sécurité pour la femme et l'employeur.

Mme Marie-Estelle Dupont. Je vais devoir quitter ces débats passionnants car, comme je vous l'avais dit lors de l'organisation de l'audition, mes deux plus jeunes enfants m'attendent à partir de seize heures trente. Je vous remercie de votre écoute et reste à votre disposition en cas de besoin.

Mme la présidente Constance de Pélichy. C'est la meilleure des raisons, madame Dupont ! Je vous remercie d'avoir participé à nos travaux et vous souhaite une bonne continuation.

Mme Élisabeth de Maistre (DR). Ce que Mme Dupont a relevé au sujet des inégalités selon les professions est tout à fait exact. Les femmes exerçant une profession libérale, les commerçantes, les auto-entrepreneuses n'ont pas la même protection sociale et ne bénéficient pas du même congé que les salariées. Ces dernières peuvent d'ailleurs, selon les conventions collectives, disposer de congés de maternité allongés, à l'instar des femmes travaillant dans le secteur bancaire, qui bénéficient d'un congé pouvant aller jusqu'à six mois pour celles qui ont trois enfants. À l'inverse, les femmes qui ne sont pas salariées ne disposent que d'un congé extrêmement court, avec un régime journalier dépendant de la sécurité sociale et donc souvent trop modeste pour couvrir les charges et les emprunts du couple. Puisque nous

sommes dans une société extrêmement égalitariste, comme le rappellent les débats récents dans l'hémicycle, c'est une question qui devrait être abordée.

Ensuite, comme vous avez beaucoup insisté sur le sens, je souhaitais vous faire part, madame Le Corre, d'une citation d'Hannah Arendt, dans son ouvrage *Condition de l'homme moderne*, paru en 1958, soit dix ans avec les événements de 1968. Elle dit : « *La force de la vie est la fécondité. L'être vivant n'est pas épuisé lorsqu'il a pourvu à sa propre reproduction, et sa "plus-value" réside dans sa multiplication potentielle.* » J'insiste sur le fait qu'Hannah Arendt met le mot « plus-value » entre guillemets.

Madame Le Corre, est-ce que la force de vie se transmet ? Manquons-nous de l'envie de la transmettre à nos enfants, aux élèves dans les écoles et à la génération suivante qui, à son tour, se posera toutes les questions que nous nous posons, à savoir d'avoir, ou non, le désir de transmettre la vie ?

Mme Aziliz Le Corre. Je vous remercie pour cette belle question et cette non moins belle citation d'Hannah Arendt, que j'affectionne beaucoup. Dans mon livre, j'ai osé parler de pulsion de mort pour caractériser ce qui se passe en Occident et le phénomène de dénatalité, lié, comme nous le disons depuis le début de l'audition, à la crainte de l'avenir.

Les personnes que j'ai interrogées sont traversées par ces craintes, lesquelles ne sont d'ailleurs pas nécessairement formulées. On met énormément en avant, dans les médias, la crainte liée à l'écologie, l'éco-anxiété, dont je ne nie pas l'ampleur. Il y a aussi beaucoup de craintes économiques ou liées au monde du travail. Elles sont d'ailleurs si nombreuses qu'il paraît impossible de les dépasser et donc d'avoir confiance.

Au fond, j'ai l'impression que la tension naturelle entre angoisse et espérance, qui nous pousse à continuer l'aventure de la vie, tend à se réduire, l'angoisse seule prenant le dessus. C'est pour cette raison que, humblement, à ma petite échelle, j'ai voulu, après avoir décrypté tous ces mouvements, répondre de manière joyeuse pour montrer ce qu'était aussi cette aventure. C'est d'ailleurs pour cela que j'ai raconté quelques anecdotes personnelles ; les choses sont incarnées. Enfanter est peut-être ce qu'il y a de plus beau dans l'existence humaine. Cela ne signifie pas qu'on passe à côté de son existence quand on n'est pas parent, mais c'est ce lien qui nous relie aux autres, c'est l'expérience de l'altérité.

Dans un monde où nous ne sommes que des consommateurs, où l'on peut commander à manger ou refaire sa déco depuis le confort de son canapé et sans jamais rencontrer l'autre, il devient impossible d'aimer. La croissance du célibat contribue aussi à expliquer la baisse de la natalité. Beaucoup craignent l'engagement en raison du risque de séparation et de divorce. « Rendez-vous compte, si je fais un enfant avec quelqu'un, nous serons liés toute la vie », ai-je souvent entendu au cours de mes entretiens. On ne conçoit les relations homme-femme, les relations amoureuses et les relations humaines en général qu'au travers d'un prisme extrêmement négatif. On voit l'autre comme un danger et on craint qu'il en vienne un jour à nous faire du mal.

Je crois donc qu'il faut reconstruire du lien à tous les niveaux de la société. Vous avez évoqué à juste titre l'école et la transmission, madame de Maistre, mais au-delà il faut essayer de se penser comme un ensemble. Que se passe-t-il quand nous ne sommes plus un collectif ni même un individu, puisque nous sommes réduits à l'état de simples consommateurs ? Quand nous ressentons un petit élan de vie, quand nous ne voulons pas céder à cette pulsion de mort, nous nous tournons vers des communautés d'appartenance. Les communautés religieuses ou

politiques ne sont pas nécessairement négatives, car elles peuvent donner un sens à notre existence, mais si tout le monde agit de la sorte, nous vivrons dans un pays communautarisé ou archipellisé, pour reprendre le terme utilisé par Jérôme Fourquet, sans destination commune.

Vous l'avez compris, je crois beaucoup à l'idée de destination, qui nous permet d'aller de l'avant et, comme Hannah Arendt, de croire que l'enfant est une révolution, porteur d'un avenir meilleur. Voilà pourquoi j'estime qu'il faut davantage de personnes pour suivre cette voie. Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'une société nihiliste qui se demande à quoi bon se reproduire puisque le monde court à sa perte. Pour ma part, je n'y crois pas, mais il faut que des voix s'élèvent pour le dire.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous faites partie de ces voix, madame Le Corre. Je vous remercie très sincèrement d'avoir contribué à donner de la hauteur à nos travaux et du sens à l'idée de faire un enfant. Et, comme je l'ai dit à Mme Dupont, je mesure pleinement la portée de votre présence, alors que vous êtes en congé de maternité – que je suis désolée d'avoir interrompu.

Mme Aziliz Le Corre. Les enfants sont avec leur papa.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Félicitations à lui, c'est un homme qui prend pleinement sa place de père.

*

* *

30. Audition, ouverte à la presse, de Mme Corinne Luxembourg, professeure en géographie et aménagement à l'université Sorbonne Paris Nord (27 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Corinne Luxembourg, professeure en géographie et aménagement à l'université Sorbonne Paris Nord.

Madame la professeure, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Notre mission d'information a souhaité inclure les questions d'urbanisme et d'aménagement dans le champ de ses travaux car elle les a identifiées comme pertinentes pour tracer des pistes d'action, au-delà du problème bien réel du logement. L'espace public semble de moins en moins accueillant pour les familles, les mères, les jeunes enfants, et nous nous demandons dans quelle mesure cela peut influer sur la baisse actuelle de la natalité.

Vos travaux portent notamment sur la manière dont les villes et les espaces publics reproduisent les inégalités sociales et de genre et sur la façon dont l'urbanisme peut être repensé pour être plus habitable et plus inclusif. Nous serons heureux que vous nous les présentiez.

Mme Corinne Luxembourg, professeure en géographie et aménagement à l'université Sorbonne Paris Nord. Je précise que je suis géographe, et non démographe : j'ai donc quelques hypothèses sur la question de la natalité mais je n'ai pas conduit de travaux spécifiques dans ce domaine. Je constate la progression quotidienne d'une anxiété qui tient à plusieurs critères : le réchauffement climatique, auquel la question de l'urbanisme est liée ; le

caractère anxiogène de nombre de discours qui ont contribué à dégrader le rapport à l'altérité ; un sentiment de déclassement de plus en plus fréquent, qui touche les familles dans leur ensemble – alors que chacun souhaite le meilleur à ses enfants, il devient compliqué de leur prévoir un avenir.

L'évolution des modes de vie dans les cinquante dernières années a conduit à l'extension du travail de nuit, notamment pour les femmes. L'organisation de la famille en subit les conséquences, les femmes étant celles qui s'occupent principalement des enfants, si l'on tient compte des stéréotypes de genre – elles vont les chercher dans leur établissement scolaire ou à la crèche, elles participent au ravitaillement de la famille. Il y a une confrontation entre le développement des horaires de plus en plus décalés, voire de nuit, et l'injonction qui est faite beaucoup plus souvent aux femmes qu'aux hommes de surveiller leurs enfants et de garantir leur éducation. Mais je suppose que vous avez déjà évoqué tous ces thèmes.

Pour ma part, je travaille plutôt sur les villes de banlieue et sur l'espace public. Ce dernier n'est neutre ni du point de vue social ni du point de vue du genre. J'ai effectué un long travail de recherche entre 2014 et 2020, financé par la municipalité de Gennevilliers. Au-delà du réel bonheur de voir un projet de recherche long financé par de l'argent public, ce qui est de plus en plus compliqué, ce travail a permis de recueillir des éléments sur la non-neutralité de l'espace public et sur les difficultés rencontrées par les femmes pour pratiquer la ville.

J'ai mené ces recherches dans un contexte particulier : celui des derniers contrats de ville, lesquels intégraient obligatoirement la question du genre dans le diagnostic. Les quartiers dits prioritaires de la politique de la ville (QPV) ont ainsi fait l'objet de travaux sur le genre. Cela ne signifie évidemment pas que les quartiers non concernés par la politique de la ville ou les territoires situés hors des quartiers populaires soient exempts de sexisme : simplement, on ne les étudie pas, ou très peu.

Quel que soit le cadre social ou culturel, l'espace urbain n'est pas neutre : il est genré et différencié dans ses pratiques. On peut résumer la situation ainsi : les hommes occupent l'espace, c'est-à-dire qu'ils ont plutôt une pratique statique de l'espace public, tandis que la pratique des femmes relève de la circulation. Cela n'a rien de nouveau, pas plus à Gennevilliers qu'ailleurs ; les différents travaux menés sur le sujet aboutissent régulièrement aux mêmes résultats. Les femmes accomplissent ce que l'on appelle les tâches de *care*, à savoir ravitailler le foyer et s'occuper de tierces personnes – enfants, personnes âgées ou vulnérables.

Avoir un enfant entraîne un grand changement car l'arrivée d'un être humain supplémentaire modifie considérablement la façon de vivre. C'est le moment où, dans un couple, on décide qui va moins travailler pour s'occuper de cet humain supplémentaire, que cela soit verbalisé ou non. La décision est souvent liée au genre, aux revenus, au différentiel de salaire, à l'accès aux transports, au permis de conduire ou à la voiture.

C'est aussi le moment où, quand on habite dans un centre urbain, on pense à déménager pour trouver un logement plus grand. Dans les centres urbains, en effet, un tel logement est souvent plus cher, voire hors de prix et l'on part en périphérie pour vivre comme on le souhaite, en tout cas dans des conditions les plus dignes possibles, avec un loyer abordable.

Cela soulève des questions écologiques et de santé publique. Non seulement l'allongement des déplacements entre le domicile et le travail augmente la fatigue, mais il renforce également l'appauvrissement des familles monoparentales, soit parce qu'il est difficile

de conserver le mode de garde, soit parce que l'accès à la voiture est compliqué, ce qui pousse parfois à l'abandon d'un emploi trop éloigné.

À l'échelle locale, les contraintes spécifiques aux femmes, et donc aux mères, tiennent au manque de toilettes publiques et à l'impossibilité de rester dans l'espace public, ou en tout cas de s'y déplacer. Il est en effet compliqué d'avoir accès à un endroit où l'on peut s'arrêter, c'est-à-dire un banc public. Comme vous le savez, les bancs publics, qui sont devenus un réel objet politique, sont de plus en plus supprimés pour lutter contre la présence de personnes indésirables. En conséquence, l'espace public lui-même devient de moins en moins gratuit, c'est-à-dire que pour bénéficier de toilettes ou de la possibilité de s'asseoir, il faut se rapprocher d'un espace dans lequel on peut consommer au moins un café. Cela signifie qu'il faut dépenser de l'argent de façon régulière, ou alors s'empêcher de sortir.

Ces mécanismes sont encore accentués quand une femme est enceinte, en période de règles ou lorsqu'elle allaite. Il existe très peu de bancs d'allaitement : il y en a quelques-uns à Lyon et à Rennes, mais ce n'est absolument pas commun dans l'espace public. Rappelez-vous le scandale fait par certains à la vue de femmes en train d'allaiter à la terrasse d'un café : cela illustre bien les stéréotypes de genre et les discriminations que subissent les femmes.

Les femmes ayant des revenus plus bas et des retraites plus faibles, le fait que l'espace public soit de moins en moins gratuit limite leur circulation. Si on cumule cela avec la présence d'enfants en bas âge, leur déplacement dans l'espace public devient encore plus compliqué. Et quand les enfants sont un peu plus grands et qu'ils ont envie de profiter des aires de jeu dans les espaces urbains, le manque de toilettes publiques à proximité conduit souvent les femmes – mères ou assistantes maternelles – à se retenir de boire pour ne pas avoir nécessité d'aller aux toilettes. Là encore, cela pose un problème de santé publique : une hydratation insuffisante peut provoquer des problèmes rénaux. Or c'est assez fréquent chez les femmes, qui répondent souvent, quand on les interroge, qu'elles ne boivent pas régulièrement en raison de l'absence de toilettes.

Travailler sur l'espace public au prisme du genre et des inégalités dans leur ensemble, c'est aussi étudier la façon dont on ravitaille un foyer et les lieux où sont situés les espaces commerciaux. Même si nombre de politiques publiques prévoient le réaménagement de commerces dans les centres-bourgs, les centres commerciaux sont implantés principalement en périphérie, ce qui pose des questions écologiques – cela nécessite la consommation d'espaces agricoles ou végétalisés – et soulève des problèmes de circulation. En effet, la fameuse « ménagère de moins de cinquante ans », que l'on a longtemps imaginée comme n'ayant pas d'emploi rémunéré, dépend souvent de transports en commun difficiles d'accès, pas toujours fiables et aux fréquences peu satisfaisantes, ou bien d'une personne possédant une voiture, ce qui complique sa circulation.

À cela s'ajoute le fait que la circulation des femmes dans l'espace public est souvent beaucoup plus fractionnée que celles des hommes. L'espace public est conçu principalement pour un mode de vie masculin, qui ne prend pas en charge un fractionnement aussi important.

Il serait faux de dire que l'on n'a pas pensé des lieux pour les femmes dans l'espace public. Ce sont principalement les aires de jeux pour enfants – où l'on trouve les « bancs des mamans », ainsi appelés car c'est quasiment le seul endroit où l'on peut s'installer en toute légitimité sans crainte d'être embêtée : on voit à quel point les stéréotypes de genre sont efficaces ! – et les centres commerciaux – on a bien pensé l'espace du centre commercial, mais pas ses accès. Il est donc indispensable de regarder comment les politiques urbaines peuvent

intégrer ces réalités différenciées car les stéréotypes de genre, même si l'on souhaite très fort les voir disparaître, ont encore de belles années devant eux.

Un autre sujet d'intérêt pour vos travaux pourrait être la place des enfants dans l'espace public. Il y a une prise de conscience du fait que les enfants sont de moins en moins présents dans la rue. Dans l'imaginaire lié à l'immédiat après-guerre, les enfants jouaient dans des terrains vagues. Or, ces espaces n'existant plus, les enfants n'y sont plus. De plus, ils héritent de la ville conçue pour la voiture durant les Trente Glorieuses. Pour des raisons tenant à la sécurité routière, il est compliqué d'imaginer des enfants gambader dans la rue sans risquer de se faire renverser. Quand on mesure 1 mètre de hauteur plutôt que 1,50 mètre, on n'a pas la même visibilité, on pense que la voiture qui arrive à grande vitesse est très loin. Les dangers sont d'autant plus importants.

La réflexion se développe sur l'organisation des aires de jeu, lesquelles doivent être repensées pour être moins genrées – il faut moins de camions de pompiers d'un côté et de jolies balançoires roses de l'autre – et pour favoriser la motricité. Je suis bien consciente que repenser les politiques publiques, tant nationales que locales, demande du temps et coûte de l'argent public – en tant qu'universitaire, je suis bien placée pour savoir qu'il est de plus en plus rare.

Un autre thème peut être évoqué : celui de la taille du logement et de son adaptation. Le bailleur social Val-d'Oise Habitat a décidé de faire une expérience en construisant trente-cinq logements sociaux dits égalitaires – il s'agit d'aménager les surfaces différemment afin de procurer plus de confort à l'ensemble de la famille. Il est nécessaire également de tenir compte de l'évolution de la famille parce que les enfants grandissent : il faut donc réfléchir à l'acquisition de l'autonomie dans le cadre de ces logements. De même, il faut penser la place de l'alimentation. Les celliers, qui avaient disparu, tendent à revenir parce qu'ils permettent de stocker de la nourriture, d'avoir une meilleure alimentation et de faire des économies d'énergie – un cellier au frais permet d'éviter de remplir un frigo.

Ces adaptations contribuent à alléger les inquiétudes. Un logement trop petit pour la famille oblige à se poser des questions sur l'organisation des repas d'un point de vue pratique : qui est présent et à quel moment ? comment fait-on manger tout le monde ? Cela augmente la charge mentale, dont on sait qu'elle concerne surtout les femmes.

Tous ces éléments invitent à se poser des questions sur le marché du logement : s'agit-il d'un marché parmi d'autres ? doit-on le déréguler ou, au contraire, envisager de construire davantage de logements sociaux ? Plus de 75 % de la population française y est éligible ; or la France n'a pas les moyens de loger toute cette population. Il faut également réfléchir à l'accompagnement, au *care* et à l'aménagement de crèches publiques afin que les forfaits soient adaptés aux revenus des familles.

Concevoir l'espace public comme un environnement convivial et le moins stressant possible, cela veut dire aussi penser la ville à 5 kilomètres par heure, c'est-à-dire à la vitesse d'un corps qui se déplace à pied, et pas à 30 km/h, qui est celle de la voiture. De nombreux travaux sur le rythme imposé par l'architecture dans l'espace public ont montré qu'un rythme court, saccadé, permet de réduire le sentiment d'insécurité, alors que de grands murs ou des zones de bureaux très homogènes favorisent un sentiment d'anxiété dans l'espace public, notamment quand il fait nuit. La question de la nuit est importante mais s'éloigne peut-être du sujet de la natalité ; si vous avez des questions à ce propos, j'y répondrai bien volontiers.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vos travaux éclairent une partie de ce qui occupe cette mission d'information, à savoir la place des femmes, des familles et des enfants dans l'espace public.

Vous avez fait de Gennevilliers le lieu de vos engagements, tant dans le cadre de vos activités d'enseignement et de recherche que comme conseillère municipale. Même si vos travaux sont postérieurs à votre engagement politique, j'aimerais savoir comment, concrètement, vous et les élus locaux avez utilisé Gennevilliers comme un laboratoire pour concevoir un espace public moins stéréotypé et moins genré afin de combattre les biais que vous avez évoqués.

J'aimerais avoir votre avis en tant que géographe – il ne s'agit pas d'un jugement politique – sur la manière dont les grandes villes françaises prennent en compte l'enjeu majeur de l'adaptation de l'espace urbain aux familles et aux enfants. Avez-vous mis en place des dispositifs ou adopté des mesures en ce sens ? On connaît le dicton : à Paris, avec un enfant, on campe ; avec deux enfants, on décampe. Au-delà de cette formule, les villes françaises, quelle que soit la couleur politique de leurs édiles, ont-elles su adapter l'espace urbain aux enfants ? Une expérience est en cours à Rennes, qui a nommé une conseillère municipale déléguée à la ville à taille d'enfant. Avez-vous un recul sur les actions mises en œuvre par nos édiles ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je complète les propos du rapporteur avec une question liée : observe-t-on une différence dans l'appropriation de l'espace public par les femmes et les enfants en fonction du type de strate – métropole, ville moyenne, village ? L'organisation spatiale tient-elle seulement à la volonté politique ou dépend-elle aussi du type de collectivité ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je complète à mon tour la question posée en vous demandant si vous avez un avis, à la fois comme chercheuse et comme conseillère municipale, sur la compétence enfance, petite enfance et famille qui, selon les territoires, est exercée par les communautés de communes, par les agglomérations ou par les villes : quelle est la bonne échelle pour penser l'adaptation d'un territoire aux familles et aux enfants ? La ville constitue-t-elle un niveau pertinent ? Considériez-vous, à Gennevilliers, qu'il était suffisant de penser les politiques publiques à l'échelle de la ville et du conseil municipal ?

Mme Corinne Luxembourg. J'ai effectivement été conseillère municipale déléguée à la jeunesse puis chargée de questions relatives à mon quartier, ce qui me permet d'affirmer que Gennevilliers est le centre du monde ! Le choix d'en faire un laboratoire de la place des femmes dans l'espace public est postérieur à mon mandat de conseillère municipale. Si le maire nous a laissés mener un travail de recherche durant six ans, de 2014 à 2020, cela tient au fait que Gennevilliers est engagée depuis fort longtemps auprès des femmes. Elle fait partie des villes où certaines femmes ont été élues avant même d'avoir le droit d'être conseillères municipales ou députées ; elle a favorisé l'implantation du Planning familial et elle a accueilli une maison du MLAC (Mouvement pour la liberté de l'avortement et de la contraception) pour aider les femmes à avorter et arrêter le massacre des avortements clandestins. Ce parti pris idéologique a des conséquences sociales quotidiennes pour les femmes, pour les enfants et pour le reste de la population. Nous avons décidé de les évaluer.

Les femmes que nous avons interrogées ont cité les endroits où elles ne se sentaient pas bien, mais aussi des endroits où elles se sentaient bien alors que ces espaces n'avaient pas fait l'objet d'une réflexion sur le genre. Cela nous a permis d'identifier les dispositifs urbains qui fonctionnent afin de les reproduire par la suite. C'était notamment le cas dans l'écoquartier,

où les trottoirs sont larges et où la végétation se trouve dans des noues paysagères décaissées par rapport à la rue ; de ce fait, contrairement aux bosquets et aux buissons, dont l'ombre peut être confondue avec celle d'une personne, elle n'est pas perçue comme un danger. Les personnes âgées ont également pointé la nécessité d'assises où l'on puisse rester longtemps ; celles-ci doivent en même temps répondre à d'autres préoccupations, comme celle de pouvoir s'y installer avec des enfants, de s'y allonger au besoin ou d'y changer un enfant, par exemple grâce à des banquettes sans dossier, ou encore de ne pas être embêtée, ce qui implique d'avoir le choix de l'endroit où s'asseoir.

Je n'ai pas la maternité totale des innovations qui ont été proposées à l'issue du travail du comité de pilotage qui a associé les services techniques de la ville, les services culturels et les services de la jeunesse. Ce qui a été produit durant ce mandat municipal est un peu de mon fait et beaucoup du leur.

L'adaptation de la ville à l'enfant est, elle aussi, le fruit d'une réflexion longue. Les premiers espaces de jeux pour enfants à Gennevilliers datent des années 1970. Celui du quartier du Luth est assez remarquable dans la mesure où il a été pensé comme un terrain d'aventures non genré pour différentes tranches d'âge. Il y aurait sans doute des choses à revoir, comme le sol, car on se fait plus mal quand on tombe, bien qu'il n'y ait pas plus d'accidents qu'ailleurs. L'adaptation passe aussi par des trottoirs plus larges et par un dénivelé plus faible entre le trottoir et la chaussée – c'est le fruit de la réflexion de deux mandats municipaux sur le handicap –, ce qui favorise non seulement la circulation des fauteuils roulants, mais aussi celle des poussettes et des personnes âgées. Ces dispositifs ont été repris dans d'autres villes comme Villiers-le-Bel, où Val-d'Oise Habitat et le bureau d'études Genre et ville ont mené, conjointement avec les services techniques, une réflexion sur la circulation.

Les grandes villes discutent de plus en plus des actions à réaliser pour renforcer la place de l'enfant en ville, notamment au sein de réseaux à l'échelle européenne. La Ville de Paris s'y est mise après avoir constaté que de moins en moins d'enfants couraient seuls dans la rue. La ville de Marseille a organisé des marches d'enfants dans l'espace public, sur le modèle des marches exploratoires de femmes, en lien avec l'École d'architecture et du paysage de Marseille. Sur le sujet, les travaux du sociologue Clément Rivière sur la place de l'enfant et de l'adolescent dans la ville sont sans doute les plus aboutis en sciences humaines et sociales ; la question est également étudiée par des collègues architectes et anthropologues.

Il n'y a pas à proprement parler de strates de population distinctes entre les métropoles, les villes moyennes et les espaces ruraux, même s'il y a évidemment des critères liés à la taille de la ville. On trouve davantage de voitures dans les métropoles ; dans les villes moyennes, la circulation piétonne est plus fréquente ; enfin, il y a moins de transports en commun dans les espaces ruraux, ce qui accroît la dépendance à la voiture. De ce fait, quand les couples au revenu médian quittent les grandes villes car le coût du foncier y est trop élevé pour élever un, voire deux enfants avec chacun leur chambre, et s'installent dans les espaces périurbains ou rurbains – cet intervalle entre l'espace rural et l'espace urbain –, celui des deux parents dont le revenu est le plus faible passe souvent à temps partiel, quitte son emploi ou en trouve un autre, plus proche et moins bien payé, afin de s'adapter aux rythmes scolaires. Cette adaptation est majoritairement consentie par les femmes, au point que certains sociologues parlent de « veuves vertes » pour désigner celles d'entre elles qui se retrouvent seules dans l'espace périurbain sans pouvoir accéder à l'emploi. Aucun endroit n'est mieux qu'un autre. Les difficultés ne sont pas les mêmes, mais elles sont toujours liées aux stéréotypes de genre.

Quelle est la bonne échelle territoriale pour la compétence enfant ? À Gennevilliers, les crèches ont longtemps été départementales avant de devenir municipales. Le choix dépend des lieux. Je n'ai pas d'avis tranché.

Mme Béatrice Piron (HOR). Vous nous avez présenté l'expérience de votre commune pour faciliter la vie des mères, des enfants et des familles. Avez-vous mené des recherches sur l'intolérance de la société ou de certains adultes vis-à-vis du bruit des enfants ? Certaines écoles sont contraintes de fermer leur cour de récréation pour cette raison et des crèches rencontrent des problèmes de voisinage.

Mme Corinne Luxembourg. Ma collègue Eugénie Le Bigot et moi avons déposé un projet de recherche sur la tolérance à l'enfant et la place des enfants dans la diversité des espaces publics en France, en Espagne et potentiellement ailleurs, mais nous en sommes encore à la demande de financement.

M. Philippe Bonnecarrère (NI). Les questions évoquées sont intéressantes. J'avoue que je n'avais jamais envisagé l'usage de l'espace public comme dynamique pour les mamans et plus statique pour les messieurs. En vous écoutant, je me suis efforcé d'appliquer ces réflexions à la ville que je connais le mieux. Vous avez sans doute raison.

J'ai été un peu gêné par la référence faite au handicap, que les collectivités gèrent par des normes de largeur et d'abaissement des trottoirs. Cela m'embêtait d'aborder le sujet par ce biais. Néanmoins, vous avez fini par y faire référence en disant que les politiques destinées à faciliter la circulation des personnes handicapées sont objectivement bien pour les mamans ; bien sûr, je ne fais pas de confusion entre ces deux éléments. Je vois difficilement ce que nous pouvons faire de plus pour améliorer la fluidité de la circulation des poussettes, à moins de renforcer les arbitrages dans certaines rues étroites où nous sommes réticents à supprimer le stationnement pour élargir les trottoirs. Je vois dans vos propos une invitation à aller plus loin.

Vous avez aussi évoqué les joies des bancs et des toilettes. Je n'irai pas sur ce terrain. C'est un sujet abordé depuis longtemps dans toutes les réunions de quartier, et personne n'a trouvé la solution idéale.

Je remarque que l'on trouve dans tous les territoires, urbains et ruraux, le même schéma presque caricatural : des aires de jeux pour enfants comme il y en a toujours eu ; ensuite, y compris dans les communes rurales, même relativement modestes, un *city stade* pour les ados ; enfin, dans les communes entre 3 000 et 5 000 habitants, un *skate park* ou un *pump track*, voire les deux, pour les jeunes d'environ dix-huit ans. Existe-t-il d'autres modes d'aménagement de la ville que ce triptyque stéréotypé pour les enfants et les adolescents ? Y a-t-il d'autres approches plus intelligentes ?

Je n'ai pu m'empêcher de sourire en entendant l'observation de ma collègue sur la question de l'intolérance. Les maires connaissent les joies de la hauteur des filets autour des *city stades*, autant que le débat passionnant entre les jeunes générations et les riverains concernant l'heure à laquelle il faudrait éteindre les lampadaires à proximité du stade…

Mme la présidente Constance de Pélichy. Les interventions de Mme Piron et de Mme Bonnecarrère me poussent à vous interroger sur la surspécialisation de l'espace public. Cette problématique recouvre la place de l'enfant dans la rue, mais aussi la capacité du voisinage à supporter l'enfant et le coût de l'espace qui lui est consacré par la collectivité, car

on en vient à séquencer les équipements nécessaires par tranche d'âge. N'y a-t-il pas là, pour l'urbaniste et la géographe que vous êtes, un terrain de jeu ?

Mme Corinne Luxembourg. La question des équipements sportifs en ville fait intervenir un élément qui vous passionnera sans doute lors des prochains débats budgétaires : ne faudrait-il pas adopter un budget sensible au genre ?

On construit un *city stade* pour le jeune ; mais la jeune, où est-elle ? Je peux parler en détail des *pump tracks* pour avoir passé une semaine à observer celui de Lalevade-d'Ardèche afin de déterminer qui l'utilisait, pendant combien de temps, qui restait autour et quelles étaient les dynamiques de performance. On constate que les *city stades*, les *skate parks* et les *pump tracks* sont construits majoritairement pour les garçons, et pas pour n'importe quels garçons : pour ceux dont le corps est performant physiquement. Il est tout aussi intéressant de constater qu'à partir du moment où les garçons vont prendre leur goûter, les filles sont plus nombreuses, sans être majoritaires – nous les avons comptées une par une pendant une semaine de congés scolaires à la Toussaint. Il y a donc un niveau de tolérance au-delà duquel les filles ne se sentent pas légitimes à utiliser ces équipements car elles sont moins performantes. Comme on leur a longtemps expliqué que leur place n'était pas dans l'espace public à montrer leur corps en mouvement, elles font moins de sport que les garçons ; puisqu'elles s'entraînent moins souvent, il leur faut plus de temps pour arriver au même niveau de compétence. J'ai fait le même travail sur une autre *pump track* dans une ville de taille plus importante. Les résultats étaient sensiblement les mêmes.

L'intérêt du budget sensible au genre est de déterminer à qui profitent les équipements financés par l'argent public. Les femmes et les hommes sont égaux devant l'impôt ; il serait bon qu'ils en récoltent également les fruits.

L'espace public est fragmenté depuis la charte d'Athènes, qui a fonctionnalisé dans l'immédiat après-guerre les lieux d'habitat, de loisirs, de travail et de circulation et rangé tout le monde dans des cases.

Pourtant, on se rend compte que les espaces publics qui fonctionnent bien sont souvent des espaces verts non spécialisés. Il y en a un à Paris derrière la gare de l'Est, et il me semble en avoir vu un autre à Angers. C'est un espace en forme de goutte d'eau qui tombe modelé en forme de vagues qui figurent des ondes, avec des hauts et des bas. On peut monter, redescendre, s'inventer plein d'histoires ; on peut s'y adosser, s'allonger entre deux vagues ou se poser dessus. C'est de l'herbe et de la terre. Ce n'est pas dangereux et cela fonctionne pour tous les âges, pour les familles comme pour les amis ; en période de réchauffement, c'est aussi un espace agréable à vivre.

Les espaces non spécialisés sont également moins sensibles aux effets de mode, ce qui est une source d'économies budgétaires pour les collectivités autant que de bénéfices écologiques. Les *skate parks* sont de moins en moins utilisés et l'on a désormais plutôt tendance à construire par des *pump tracks*. Une fois la mode passée, que faire de ces espaces que l'on a imperméabilisés ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour cette intervention qui, en nous permettant d'effectuer un pas de côté, complète utilement nos travaux.

*
* *

31. Audition, ouverte à la presse, de M. Olivier Rey, mathématicien et philosophe (27 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons maintenant M. Olivier Rey, mathématicien et philosophe.

Il y a quelques semaines, monsieur Rey, vous avez publié un essai intitulé *Défécondité. Ses raisons, sa déraison*. Vous y examinez la baisse de la natalité dans les pays développés en distinguant d'une part les facteurs structurels, économiques, matériels et environnementaux, et d'autre part les déterminants culturels et intellectuels qui conduisent un nombre croissant d'individus à considérer comme rationnel le choix de ne pas procréer. Vous appelez à inscrire la réflexion dans une histoire plus large des représentations de la vie, de la transmission et du futur.

Nous serons heureux d'échanger avec vous sur ces sujets qu'il convient de ne pas perdre de vue lorsqu'on s'efforce, comme nous avons à le faire, de tracer des pistes pour l'action publique en faveur de la natalité.

M. Olivier Rey, philosophe. Paul Valéry disait que deux dangers ne cessent de menacer le monde : l'ordre et le désordre. Sur ce modèle, nous pourrions dire que deux dangers ne cessent de menacer la population humaine : le trop ou le trop peu.

Au cours des dernières décennies, c'est le danger de la surpopulation qui a été mis en avant. Le livre du biologiste Paul Ehrlich *La Bombe P*, publié en 1968, en est un exemple paradigmatique. Aujourd'hui, au contraire, alors que la population mondiale continue de croître par inertie, c'est la baisse quasi universelle de la natalité qui constitue le phénomène essentiel. D'après les prévisions, l'indice global de fécondité devrait, d'ici au milieu du siècle, tomber en dessous de ce qui assure le renouvellement des générations.

Ces tendances générales recouvrent de très grandes disparités entre les régions du monde. La diminution de la fécondité a d'ores et déjà atteint dans les pays dits développés des niveaux si bas que la survie des peuples concernés est en jeu, tandis que dans d'autres régions du monde les populations augmentent encore, en particulier en Afrique dont d'ici à la fin du siècle plus d'un habitant de la terre sur trois devrait être originaire.

Souvent, le bien et le mal ne tiennent pas à l'essence d'un phénomène mais à son ampleur et à sa vitesse. Les pays européens étaient il y a deux siècles bien plus légèrement peuplés qu'ils ne le sont aujourd'hui et une baisse tempérée de leur population ne serait en rien une catastrophe. Catastrophiques sont en revanche les taux de fécondité actuels : 1,12 pour l'Espagne, 1,2 pour la Pologne, 1,21 pour l'Italie, 1,38 pour l'Union européenne dans son ensemble. La France, qui, dans ce marasme, s'en sortait à peu près, voit à son tour son taux de fécondité plonger au cours de la dernière décennie.

Non pas la baisse mais l'écroulement de la population que de tels taux induisent est un cataclysme. Ne serait-ce que du point de vue économique, la situation est intenable. Une immigration massive provenant de régions de la terre encore démographiquement actives vient certes combler certaines béances mais, là encore, on se heurte à une question de mesure. Le

partage entre avantages et inconvénients de l'immigration se déplace avec l'ampleur et la vitesse du phénomène. En fait, sous quelque aspect qu'on le considère, non pas la faiblesse, mais l'effondrement du taux de fécondité dans de vastes régions du monde comme l'Europe, jusqu'à des niveaux dramatiquement bas que la France semble malheureusement appelée à rejoindre si la tendance observée depuis dix ans se poursuit, est une calamité et un non-sens collectif.

Que faire face à cela ? La réponse est difficile car nous avons affaire à un phénomène civilisationnel. Le fait que, dans un premier temps, ce que l'on appelle le développement ait entraîné une explosion démographique a eu un effet trompeur. En réalité, ce n'était pas le développement qui était le moteur du phénomène mais la propension traditionnelle à avoir des enfants qui, transitoirement, s'était maintenue au sein du processus de modernisation qui lui était hostile. Quand, au fur et à mesure que le processus se déploie, l'héritage d'époques antérieures s'évapore, les enfants se raréfient.

La corrélation entre développement et dénatalité est extrêmement forte. Emblématique est à cet égard le cas de la Corée du Sud où, au fur et à mesure de sa modernisation au sortir de la guerre, le taux de fécondité est passé de 6 en 1960 à 0,72 aujourd'hui, soit le taux le plus bas du monde. Depuis 1960, la population de la Corée du Sud a doublé et ce pays est devenu l'un des plus densément peuplés de la Terre. Cela amène à penser que, autant une décroissance lente serait une bonne chose, autant la brusque contraction que promet la pénurie des naissances pourrait se révéler dramatique.

Pourquoi le développement exerce-t-il un tel effet sur la natalité ? On pourrait répondre que ce n'est pas pour rien que les mots « nature » et « natalité » ont la même racine et que, de ce fait, il est logique que, plus on s'éloigne de la nature, plus la natalité baisse. On ne saurait cependant s'en tenir là.

Il me semble qu'un facteur déterminant de la dénatalité est la pulvérisation, dans les sociétés modernes, des communautés familiales et locales, qui étaient le cadre approprié à l'accueil des enfants depuis qu'il y a des humains sur la terre. En effet, élever des enfants est une entreprise d'une si grande ampleur que plus il y a de personnes pour y collaborer, mieux c'est.

L'arrivée d'un enfant dans une communauté est un événement que celle-ci assimile sans difficulté ; en revanche, l'arrivée d'un enfant dans une famille réduite au père et à la mère – à supposer qu'ils soient durablement ensemble – sans environnement familial ni voisinage de confiance est un bouleversement radical dont on comprend qu'il puisse effrayer, d'autant plus dans un cadre contemporain marqué par l'économisme, l'individualisme et l'utilitarisme.

En ce qui concerne l'économisme, je dirai que, dans un monde qui met au centre de ses préoccupations le pouvoir d'achat, les enfants, par les dépenses contraintes qu'ils occasionnent, sont économiquement une mauvaise affaire. À propos de l'individualisme, j'ajouterai que, par les soins qu'ils réclament et les soucis qu'ils donnent, les enfants diminuent le temps et l'énergie disponibles pour ce qu'on appelle aujourd'hui l'épanouissement personnel. Enfin, l'utilitarisme, qui, dans ses premières formulations, se proposait de maximiser le bonheur sur Terre – c'est du moins ainsi qu'il a été présenté – ne semble plus songer désormais qu'à minimiser la souffrance. Or, dans un monde incertain, le meilleur moyen d'épargner la souffrance à de nouveaux êtres est de ne pas les faire naître.

Tous ces arguments ne sont valables qu'à l'intérieur d'un certain cadre de pensée dont je me suis employé dans le texte récemment publié qui me vaut d'être ici aujourd'hui à montrer les vices. Cela étant, je ne m'illusionne nullement sur l'efficacité d'une telle entreprise. Le cadre en vigueur est trop prégnant pour être vulnérable à une simple argumentation.

À l'intérieur de ce cadre, malgré tout, des mesures peuvent être prises : des aides financières, pour répondre aux soucis économiques, des aides à la prise en charge des enfants, pour répondre aux soucis individuels, une extension des congés parentaux pour pallier le manque de communauté à même d'accompagner les parents.

Le problème avec ce type de mesures est qu'elles coûtent cher, pour un rendement modeste. En effet, tous les parents sont destinés à en bénéficier, y compris ceux qui auraient procréé sans elles. On ne peut cibler spécifiquement les mesures sur les personnes qu'il s'agit de décider à procréer. Par ailleurs, les tendances sont si profondes qu'aucune mesure de ce genre n'est à même de modifier foncièrement les comportements.

Cela étant, l'enjeu est si décisif que, parmi le très grand nombre d'aides accordées, celles qui vont aux familles – tant financières que pratiques – sont certainement à préserver et, la situation étant ce qu'elle est, à améliorer.

Je me rappelle un Président de la République qui, avant son élection, promettait d'aller « chercher [la croissance] avec les dents ». Je pense que, dans la conjoncture présente, chaque dixième de point de taux de fécondité vaut qu'on aille le chercher avec les dents – ou toute autre partie du corps ou de l'esprit – parce qu'il y va de la continuation ou de la disparition d'un peuple.

Je pense aussi que, parallèlement aux mesures financières et pratiques, c'est une entreprise morale qui doit avant tout être engagée et qui concerne chacun d'entre nous. Dans un monde qui ne prise rien tant que la fluidité, la famille souffre de sa pesanteur, de son encombrement. Sur son portrait officiel, l'actuel Président de la République a choisi de faire figurer trois livres, dont *Les Nourritures terrestres* d'André Gide, qui contient la célèbre phrase exclamative : « *Familles, je vous hais* ! » C'est un infime détail, que je ne mentionne que parce qu'il me semble révélateur d'une atmosphère générale.

Dans un monde qui prise tant les défis, nous devons comprendre et faire comprendre que donner naissance à de nouveaux êtres et les élever convenablement est une œuvre plus grande que tous les exploits dont nous sommes abreuvés – c'est bien autre chose que de traverser l'Atlantique à la rame, par exemple. « *Et n'être qu'un homme qui passe. / Tenant son enfant par la main* », pour citer Victor Hugo, est un destin qui, pour être à la portée de tous ou presque, n'en est pas moins monumental.

Il faut convaincre et se convaincre que, sur une terre quadrillée en tous sens, le père et la mère de famille sont les véritables aventuriers modernes, pour se référer cette fois à Péguy. Ce dernier écrivait : « *On croit généralement que c'est le célibataire, homme sans famille, qui est un homme de fortune, un aventurier qui court des aventures. C'est le père de famille au contraire* » – ainsi que la mère de famille, si je puis me permettre d'ajouter quelque chose au texte de Péguy – « *qui est un aventurier, qui court non pas seulement des aventures, mais une seule, mais une grande, mais une immense, mais une totale aventure, l'aventure la plus terrible, la plus constamment tragique, dont la vie même est une aventure, le tissu même de la vie, la toile bise, le pain quotidien* ».

Je suis loin de faire de l'engendrement une pierre de touche pour apprécier une destinée humaine. Il est, pour les humains, d'innombrables manières d'être féconds qui ne passent pas par une progéniture. Il n'en reste pas moins que ces multiples fécondités dépendent d'une fécondité première, qui mérite par conséquent d'être collectivement entretenue et promue. Cela passe certainement par des mesures concrètes, mais celles-ci auront d'autant plus d'échos que la famille – que l'époque contemporaine a eu tendance à ringardiser – se trouvera déringardisée.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci beaucoup pour ces propos très intéressants, qui nous amènent à prendre beaucoup de hauteur sur le sujet qui est le nôtre et sur le catalogue de mesures que nous pourrions prendre pour envisager autrement la question du désir d'enfant.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je veux d'abord vous dire le plaisir que nous avons à appréhender la question de la natalité et de la parentalité au-delà des enjeux macroéconomiques et sociaux auxquels se résument trop souvent les débats sur ces sujets. Je vous remercie de nous permettre, avec la profondeur qui est la vôtre, d'en aborder la dimension philosophique et même civilisationnelle – si je vous ai bien lu et bien compris.

Dans le cadre de notre mission d'information, qui devra faire des propositions très concrètes pour accompagner les parents et les familles, je pense en effet que nous ne pouvons nous départir d'une réflexion sur le sens que l'on donne à la transmission et aux questions de parentalité et de natalité. Que l'on partage ou non vos positions, je voulais vous remercier pour votre réflexion. L'ouvrage que vous avez écrit récemment et qui explique en partie aujourd'hui votre audition nous permet également d'y réfléchir.

Un proverbe africain explique qu'il faut tout un village pour éduquer un enfant. Vous avez d'ailleurs évoqué le rôle de la communauté, car l'enfant n'est pas simplement l'aventure d'une famille. De quelle manière la société doit-elle selon vous accompagner les enfants et les familles ? Pourriez-vous revenir sur ce proverbe africain et nous préciser comment la société accompagne aujourd'hui les familles ?

Ma deuxième question est plus politique. Si je vous comprends bien, il y a presque une injonction politique à ce que les femmes et les hommes qui constituent un pays fassent des enfants. Assumez-vous le fait de dire qu'il s'agit d'un objectif politique ? Et quel rôle accordez-vous au politique à ce sujet ? Est-ce vraiment aux responsables politiques de dire aux Français ce qu'ils doivent faire et de les inciter ou de les contraindre à s'engager dans cette « aventure moderne » qu'est la parentalité, pour reprendre votre expression ?

Enfin, vous avez mis de côté les questions matérielles. Méritent-elles tout de même qu'on s'y attarde pour expliquer la baisse de la natalité ? Ou la question est-elle avant tout symbolique à vos yeux, avec la perte de valeur de la transmission et l'invisibilisation des familles dans l'espace public ? Pour le dire simplement, la baisse de la natalité est-elle une question matérielle ou symbolique, monsieur le philosophe ?

M. Olivier Rey. J'ai beaucoup insisté sur l'évaporation des communautés à l'époque contemporaine parce que je persiste à affirmer que la communauté est le cadre adéquat pour accueillir des enfants et que même un couple uni, s'il est isolé, est assez démuni face à l'arrivée des enfants. Quand on discute avec des personnes ou que l'on se réfère à l'expérience personnelle – comme c'est mon cas –, il apparaît qu'élever des enfants en étant réduit à ses seuls moyens ou les élever en ayant les grands-parents juste à côté sont des expériences

radicalement différentes. Le fait de pouvoir laisser ses enfants, en toute confiance, à des personnes de la famille ou d'un voisinage proche change radicalement l'existence.

Il s'agit très certainement d'un facteur tout à la fois essentiel et sur lequel il est quasiment impossible d'agir. Nous avons en effet des modes de vie qui se sont imposés et qui font que les uns et les autres travaillent ici ou là, que les familles se trouvent complètement dispersées et que les voisinages n'ont pas véritablement le temps, sauf cas particulier, de s'établir dans la durée. C'est l'un des éléments qui, selon moi, explique que la natalité recule à mesure que l'on avance dans ce qu'il est convenu d'appeler le développement.

La dimension communautaire de l'éducation dépend aussi des cultures. L'une des raisons pour lesquelles les Asiatiques, de manière générale, ont moins de difficultés à s'installer un peu partout dans le monde est que la famille asiatique a un noyau extrêmement fort. L'éducation des enfants repose moins qu'ailleurs sur une communauté élargie. À l'opposé, l'éducation des enfants relève très fortement du collectif dans ce que l'on pourrait appeler le mode africain. Quand les collectifs ne sont pas transportés tels quels dans les pays d'accueil, cela entraîne des problèmes éducatifs plus importants. Une littérature très abondante a été publiée sur le sujet. On pourrait dire que l'Europe se trouvait dans une situation intermédiaire.

Même si la question des communautés est essentielle, les leviers d'action que nous avons au sein des modes de vie qui se sont diffusés sont, encore une fois, extrêmement faibles. Tout ce que l'on peut essayer de mettre en place, ce sont des formes de palliatifs. Les congés parentaux en font partie. En effet, quand vous avez une large communauté, les parents sont moins tenus d'être tout le temps là parce qu'ils peuvent compter sur d'autres personnes de leur entourage ; s'il n'y en a pas, les parents restent les premiers concernés par la garde de leurs enfants. De ce point de vue, les congés parentaux me semblent d'une importance fondamentale.

En ce qui concerne la deuxième question, il me semble qu'une communauté politique peut se donner beaucoup d'objectifs mais que le premier est de persévérer dans son être. Ce n'est peut-être pas un grand objectif, mais c'est celui qui permet tous les autres. S'il n'est pas rempli, tout ce que l'on fait perd son sens. La question est néanmoins difficile car, si le sujet trop important pour que la politique ne s'y intéresse pas, il n'est que très partiellement politique. En réalité il nous concerne tous ; il concerne chaque citoyen tout autant que n'importe quel responsable politique.

De ce point de vue, je pense qu'il existe une atmosphère générale qu'il faut essayer de modifier. Pour cela, tout un chacun peut agir, mais peut-être certaines mesures peuvent-elles être prises au niveau politique, non sans quelques précautions car, si les citoyens perçoivent une forme d'injonction politique, cela peut susciter un rejet plutôt qu'une adhésion. Il faut donc être extrêmement prudent.

Même si je ne sais pas comment modifier cela, il me semble très frappant de constater que, ces dernières décennies, les œuvres de fiction – qu'il s'agisse de la littérature, du cinéma ou de la télévision – montrent souvent soit des familles sans enfants, soit des familles avec enfants mais dysfonctionnelles. L'image de la famille véhiculée dans l'espace public, assez désastreuse, n'est pas tellement de nature à créer une atmosphère qui pourrait donner envie d'avoir des enfants. Peut-être le Centre national du cinéma (CNC), qui s'efforce de promouvoir certains sujets, pourrait aussi faire un effort sur celui-ci, car la présence d'enfants, qui semblait beaucoup plus naturelle autrefois, est devenue assez marginale : l'enfant semble encombrer les adultes qui veulent mener une vie trépidante – comme si une vie avec des enfants n'était pas beaucoup plus trépidante que sans.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous écrivez qu'« *élever des enfants a toujours été une entreprise immense qui outrepasse nos forces et qui mérite plus que toute autre que l'on s'y lance* », et vous l'avez redit ce matin. Vous expliquez également que la dénatalité révélerait une sorte de défection intérieure.

Or il me semble que ces questions se posent depuis longtemps et qu'elles traversent la philosophie. Du « mal du siècle » dont parlait Musset à la « crise de la culture » d'Hannah Arendt ou à l'idée de dépossession de soi chez Simone Weil, la liste des philosophes ayant évoqué un homme dépossédé, inquiet, pris dans les affres de son siècle est longue. En quoi y a-t-il, selon vous, une spécificité contemporaine – j'entends par là depuis la fin des Trente Glorieuses – qui conduit des hommes et des femmes à se sentir incapables, faute de forces suffisantes, à s'engager dans la parentalité ?

M. Olivier Rey. Nous sommes pris dans un mouvement de fond. Comme je l'ai dit, nos modes de vie actuels ne sont pas du tout favorables à l'accueil des enfants, mais nous venons d'un lointain passé où les humains avaient beaucoup d'enfants, en particulier parce que la mortalité était telle que, pour avoir quelques enfants survivants, il valait mieux en faire beaucoup. En France, au XVIII^{e} siècle, un enfant sur deux n'atteignait pas l'âge de 11 ans. La chute de la mortalité infantile est absolument spectaculaire et a profondément changé le rapport à la natalité. Le livre de Paul Yonnet *Le Recul de la mort* est absolument essentiel à cet égard. Toutefois, plus les conditions de vie ont rendu difficile l'accueil des enfants, plus notre héritage qui nous poussait à avoir des enfants a eu tendance à s'étioler. Cela entraîne une baisse continue de la natalité.

La France est un cas très particulier car, pendant des décennies, elle a été une singularité en Europe, gardant des taux de natalité honorables alors qu'elle était entourée de voisins où la natalité était en berne. Elle est même une singularité depuis très longtemps eu égard à la natalité. En effet, pour des raisons qui restent mystérieuses, elle est le premier pays où l'on a pratiqué massivement la contraception, dès le XVIII^{e} siècle. Ainsi, au XIX^{e} siècle, elle n'a pas connu l'explosion démographique observée dans tout le reste de l'Europe. À titre d'exemple, la population de l'Allemagne a été multipliée par 6 durant cette période, tandis que celle de la France a été multipliée par 1,7.

Cela a une autre conséquence. Tandis que, au début du XIX^{e} siècle la France pouvait mener les guerres de l'Empire et combattre l'Europe entière, au début du XX^{e} siècle, c'est l'Allemagne qui s'est mise à faire la guerre à l'Europe entière. La question démographique a joué à cet égard un rôle essentiel. Le phénomène est d'autant plus remarquable que des pays comme le Royaume-Uni et l'Allemagne ont connu une explosion démographique tout en nourrissant une immigration de très grande ampleur vers l'Amérique.

Au XX^{e} siècle, des pays comme l'Allemagne ont vu leur taux de natalité plonger, alors que celui de la France, qui était en dessous, se retrouve supérieur à celui de l'Allemagne. Depuis une dizaine d'années, ce qui est très inquiétant pour la France est que son taux de natalité, qui restait correct jusque-là, semble en passe de rejoindre celui de ses voisins et de perdre ainsi sa singularité. Faut-il néanmoins chercher des explications très fines à ce phénomène ? Je n'en suis pas sûr car la France ne fait que s'aligner avec un peu de retard sur les pays voisins : il me semble que sont à l'œuvre, en France, les mêmes déterminations que partout ailleurs dans les pays développés.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je souhaite revenir sur ce que vous disiez à propos de la période tout à fait bouleversante que représente l'arrivée d'un enfant. N'avons-

nous pas, dans les sociétés modernes, en particulier dans notre pays, trop normalisé ce bouleversement, au point qu'on en a oublié que créer un être humain et être capable de l'accueillir, de l'aider à survivre, de lui permettre de grandir et d'intégrer ensuite une société est quelque chose de tout à fait extraordinaire ? N'avons-nous pas trop invisibilisé ce moment si particulier qu'est l'accueil de la vie ?

M. Olivier Rey. Je pense en effet qu'il y a une sorte d'inversion dans les degrés d'importance. Même si, aujourd'hui, beaucoup de mesures sont prises pour aider les parents, elles visent bien plus à éviter toute perturbation dans leur vie professionnelle qu'à favoriser le meilleur accueil possible de leur enfant. À cet égard, il me semble qu'une extension du congé parental est souhaitable. Toutes les personnes – et j'en sais quelque chose – qui sont confrontées à l'arrivée d'un enfant, en particulier quand c'est le premier, se rendent compte de l'ampleur du bouleversement que cela représente et qu'elles ne mesuraient pas auparavant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous pourrions presque dire que nos politiques familiales cherchent à tout prix à nous faire demeurer dans le cadre d'une vie sans enfant, à invisibiliser l'impact et la place de l'enfant dans la vie des familles, de sorte que, après l'arrivée d'un enfant, nous pourrions reprendre le cours de nos vies là où nous l'avions laissé, comme si aucun bouleversement n'avait eu lieu.

M. Olivier Rey. Tout à fait.

Mme la présidente Constance de Pélichy. À propos du manque de reconnaissance sociale du fait d'avoir des enfants, vous évoquiez le CNC et la possibilité de donner une place plus importante à la famille dans la production cinématographique. On pourrait en dire autant de la publicité.

On observe aussi un changement dans les générations. Je fais partie de la dernière génération où la majorité des mères, à temps partiel, mettaient entre parenthèses leur vie professionnelle pendant un certain laps de temps avant de reprendre un parcours professionnel très dégradé. Ma génération essaie désormais de conjuguer autant que possible une carrière professionnelle à poursuivre et l'éducation des enfants. Cela donne le sentiment qu'une femme n'est plus valorisée socialement dans son rôle de mère.

Le fait de vouloir à tout prix nous permettre de reprendre nos vies là où nous les avions laissées avant d'accueillir un enfant ne participe-t-il pas de cette absence de valorisation du rôle de parent et de la famille dans nos représentations sociales ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Quel regard portez-vous sur la fin de l'universalité des mesures d'aide aux familles ? Je ne veux pas politiser le propos, mais force est de constater qu'il y a eu une rupture à ce sujet dans le débat politique. Mettre fin à l'universalité des aides peut se comprendre d'un point de vue économique, politique et social mais, d'un point de vue symbolique, cela revient à dire aux familles que l'État les traite différemment selon leurs revenus.

M. Olivier Rey. Je suis absolument d'accord avec vous sur ce point. Les familles aux revenus supérieurs à 6 000 euros n'ont très certainement pas besoin des allocations familiales pour se décider à avoir un enfant ; en revanche, d'un point de vue symbolique, cela me semble désastreux car cela suggère que le fait d'avoir ou non des enfants dépend de conditions économiques, alors que l'universalité, qui à cet égard faisait exception au régime commun des aides, tendait précisément à éviter ce lien.

En outre, cela peut avoir un effet négatif inattendu sur la natalité, non pas sur les riches qui perdent des allocations, mais sur ceux qui ont peu d'argent, compte tenu de l'impression qui leur est ainsi donnée qu'ils auraient des enfants parce qu'on leur verse des allocations.

Quant aux questions qui se posent pour les femmes, j'ai lu une étude selon laquelle c'était plutôt l'homme qui, pendant longtemps, était le frein à la multiplication des enfants au sein des familles, alors que ce sont désormais plutôt les femmes. Cela s'explique par le conflit que peut représenter l'arrivée d'un enfant avec la carrière professionnelle.

Il est d'ailleurs faux de dire que les femmes étaient complètement dominées dans le passé puisque, jusqu'à l'industrialisation, au XIX^e^ siècle, la quasi-totalité de la population vivait dans les campagnes et gérait des fermes. Or, dans une ferme, il y avait des travaux d'hommes et des travaux de femmes, non substituables. Il fallait donc nécessairement que les gens soient mariés, puisqu'il fallait au moins un homme et une femme pour gérer la ferme. L'homme était ainsi dépendant de sa femme et la femme dépendante de son mari. En fonction des caractères, certains étaient dominants ou non, mais la dépendance réciproque impliquait que la femme ne pouvait pas être la « chose » de son mari. Les femmes consentaient à ce que, dans l'espace public, ce soient les hommes qui fassent montre d'autorité, mais elles avaient en réalité un pouvoir tout à fait conséquent : des travaux d'ethnologues tout à fait convaincants l'ont montré.

Au XIX^e^ siècle, avec l'industrialisation et le développement du travail salarié, l'homme est allé travailler à l'extérieur pour gagner de l'argent pendant que la femme restait à la maison à élever les enfants. C'est alors que la femme est devenue complètement dépendante de son mari. C'est la généralisation de l'économie monétaire et du fait que c'était l'homme qui rapportait l'argent à la maison qui a rendu la femme complètement dépendante. Au XX^e^ siècle, les femmes sont sorties de cette dépendance en se mettant elles-mêmes à gagner de l'argent.

On pourrait débattre longtemps de la question de savoir quelle est la meilleure organisation ; toujours est-il que nous sommes dans un monde où le travail de la femme est essentiel pour qu'elle ait son indépendance au même titre que l'homme, même si cela crée inévitablement des tensions avec le fait d'avoir des enfants. Il faut tendre vers la meilleure conciliation possible.

À cet égard, des courants très différents ont existé au sein du féminisme. Certains ont voulu que la femme soit un homme comme un autre, à la manière de Simone de Beauvoir – d'ailleurs, quand on lit *Le Deuxième Sexe*, on voit qu'elle est obsédée par le fait de ne pas avoir d'enfant. Un autre courant, minoritaire mais qui existe toujours, insiste au contraire sur les spécificités de la femme et veut les faire valoir pour que la société ne soit pas entièrement dominée par des valeurs masculines.

Il se trouve que, dans l'engendrement, la femme est impliquée d'une autre manière que l'homme, ne serait-ce que du fait de la grossesse. Faut-il alors aider les femmes à quasiment gommer leurs particularités pour qu'elles puissent mener leur vie comme le feraient des hommes ? Ou bien donner de la valeur à ce qu'elles ont en propre ?

Un certain féminisme promeut curieusement les femmes en ayant complètement intériorisé un modèle de réussite masculin. J'invite les personnes à se demander à quoi elles penseront dans leurs vieux jours, quand elles verront la mort arriver. À mon avis, le fait d'avoir mis au monde des enfants et de les avoir élevés comptera plus que l'augmentation reçue, ou non, à un certain moment de sa carrière.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Cela pose aussi la question de la valorisation du rôle du père et de sa place dans la famille, de la manière aussi dont la société accompagne, ou non, les hommes dans leur rôle de père et dans les charges parentales.

M. Olivier Rey. J'essaie de m'interdire de parler de « charge parentale ». Même s'il y a une dimension de charge, s'occuper d'enfants est une faculté essentielle qui est donnée aux êtres humains que nous sommes ; et je pense que la réalisation d'une vie humaine consiste dans le meilleur exercice possible de nos facultés. Laisser ses facultés en jachère toute la vie me semble extrêmement regrettable. Je ne nie pas que, certains jours, le fait de s'occuper de ses enfants puisse peser. Mais qu'est-ce qui, certains jours, ne pèse pas ?

Le fait de parler de « charge parentale » montre en fait que l'on considère la parentalité comme quelque chose qui s'ajoute à la vie que l'on menait sans enfant. On continue ainsi de considérer la vie normale comme la vie sans enfant, une vie à laquelle s'ajoute une charge, alors que l'enfant peut être vu comme une donnée première, un fait fondamental autour duquel la vie doit s'organiser. Il ne serait alors plus perçu comme une charge mais comme un apport essentiel et qui s'impose de lui-même. C'est aussi à ce propos que je parlais de « déringardiser » la famille, pour la considérer comme un lieu où l'on s'accomplit en tant qu'être humain.

M. Philippe Bonnecarrère (NI). Vous avez évoqué la notion essentielle de la reconnaissance sociale ainsi que la part d'extraordinaire qu'il faut laisser dans la vie. J'ai envie de vous poser une question un peu provocatrice. Dès lors que notre sujet relève, dites-vous, d'une « entreprise morale […] avant tout », ne serait-il pas d'ordre spirituel ?

M. Olivier Rey. Cette question mérite des réponses différentes selon les époques. Dans les sociétés traditionnelles, l'engendrement était un phénomène tellement naturel qu'il ne soulevait pas de questions. Il était ainsi intégré, comme tout le reste, à un ordre spirituel. C'est dans des périodes comme la nôtre, où la question de la volonté devient décisive, que l'on est amené à s'interroger sur les motifs pour lesquels on pense bon de mettre des enfants au monde. C'est seulement dans ce contexte que la question spirituelle peut entrer en ligne de compte.

De fait, on observe, dans les sociétés développées, que les personnes qui ont une pratique religieuse ont statistiquement plus d'enfants que les autres. Ce n'est évidemment que de la statistique, mais c'est un fait qui a même conduit certains, aux États-Unis, à pronostiquer une recrudescence de la religion en Occident après que celui-ci en fut en grande partie sorti, pour reprendre l'expression de Marcel Gauchet.

En somme, dans les périodes où règne un certain désarroi, la question religieuse peut effectivement devenir cruciale quant au choix d'avoir ou non des enfants, mais je ne crois pas qu'elle le soit dans une société traditionnelle. On ne peut donc pas donner de réponse univoque : cela dépend des circonstances, même si, dans le monde actuel, on note en effet une certaine corrélation entre taux de natalité et pratique religieuse.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour la belle ouverture que vous nous proposez dans cette conclusion : travailler sur les concepts spirituels de l'enfantement – ou non – et de la transmission – ou non.

M. Olivier Rey. Je ne crois vraiment pas qu'il faille poser la question en ces termes en France.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Politiquement, cela me paraît en effet périlleux.

M. Olivier Rey. Dans le tract que j'ai écrit, j'ai décidé de laisser cette question de côté car, si l'on vise une certaine efficacité, il faut s'adresser au monde tel qu'il est. On se condamnerait à une totale inefficacité si l'on abordait le sujet sous cet angle alors qu'il y a énormément à dire sur la natalité hors de toute référence spirituelle.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci beaucoup, en tout cas, d'avoir éclairé nos travaux en évoquant ce que la natalité peut dire de notre société.

*

* *

32. Audition, ouverte à la presse, de Mme Albane Gaillot, co-directrice du Mouvement français pour le planning familial, et de Mme Nina Mériguet, chargée de plaidoyer national (27 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous avons le plaisir d'accueillir Mmes Albane Gaillot, codirectrice du Mouvement français pour le planning familial, et Nina Mériguet, chargée de plaidoyer national.

L'histoire du Mouvement français pour le planning familial, fondé en 1960, est indissociable des grandes avancées dans le droit des femmes à disposer de leur corps, à commencer par la légalisation de l'accès à la contraception et de l'interruption volontaire de grossesse (IVG). La natalité était un argument pour s'opposer à ces avancées décisives, et l'on observe aujourd'hui dans le monde une multiplication des tentatives de retour en arrière.

Votre point de vue, mesdames, nous sera donc précieux pour définir le cadre d'une politique publique visant à encourager la natalité sans jamais empiéter sur la liberté des femmes.

Mme Albane Gaillot, co-directrice du Mouvement français pour le planning familial. Merci pour cette invitation. Je vous prie de bien vouloir excuser notre présidente, Sarah Durocher, retenue par des contraintes familiales.

Le Planning familial est un mouvement ancien, ancré dans le territoire et qui a près de soixante-dix ans d'existence. Ce mouvement féministe d'éducation populaire se bat tous les jours pour l'autonomie des personnes, afin que chacune et chacun ait le choix de mener une grossesse à son terme ou non. Nous luttons contre toutes les formes de discrimination et pour la simplification des parcours. Avec quatre-vingt-deux associations départementales, nous sommes présents presque partout sur le territoire, y compris dans les départements et régions d'outre-mer (DROM). Cette implantation nous permet d'avoir une très grande expérience de terrain.

Chaque année, nous entrons en contact avec environ 500 000 personnes. Nous menons des actions collectives et individuelles, avec des actions d'aller vers. Nous intervenons notamment auprès de 150 000 jeunes chaque année dans les établissements scolaires.

Nos missions principales concernent l'éducation complète à la sexualité mais également l'accès à l'avortement et à la contraception. Nous militons pour que chacun et

chacune ait le choix de mener ou de ne pas mener une grossesse à son terme. C'est un point très important qui sera au centre de notre propos au cours de cette audition.

Pour le Planning familial, la baisse de la natalité n'est pas un sujet. Ce qui compte, c'est que les personnes puissent choisir de mener ou non une grossesse à son terme. Pour cela, il faut identifier les freins à cette liberté de choix. Conquérir cette autonomie suppose d'actionner plusieurs leviers, dont tout d'abord l'information, la formation et l'éducation.

Nous reviendrons sur l'éducation complète à la sexualité, combat que nous menons depuis l'origine du Planning familial. Le programme d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (EVARS) a été mis en place et nous espérons qu'il sera enseigné dans toutes les écoles. En effet, cette éducation constitue le meilleur instrument pour que chacun et chacune puisse faire ses choix en toute autonomie et comprendre quels sont les moyens de contraception, et pour lutter contre tous les stéréotypes sexistes. Avec l'éducation complète à la sexualité, on se donne les moyens de construire une société intelligente, solidaire et égalitaire. C'est pour cela que nous nous battons.

Or cette éducation n'est pas réellement dispensée actuellement, ce qui a des effets délétères. Les chiffres impressionnants et inquiétants qui sont régulièrement publiés montrent que les discriminations augmentent et qu'il existe un *continuum* des violences faites aux femmes, aux enfants et aux personnes de la communauté LGBTQIA+. Nous nous battons contre tout cela.

Chaque jour, nous accueillons des personnes dans nos permanences de manière inconditionnelle, gratuite et anonyme. Elles ont confiance car elles savent qu'elles seront reçues par des personnes formées. Toutes celles qui travaillent au sein du Planning familial, notamment pour effectuer des interventions en milieu scolaire, suivent au préalable une formation de 160 heures. Elles ont acquis des compétences importantes et sont formées pour repérer les violences.

C'est un point important car les personnes qui viennent nous voir, notamment des femmes enceintes, subissent parfois des violences. Nous l'observons sur le terrain et cela nous inquiète. Lorsque nous ne pouvons pas prendre en charge directement ces victimes, nous les orientons vers des structures adaptées.

Mme Nina Mériguet, chargée de plaidoyer national. Encore une fois, nous défendons avant tout la possibilité d'avoir vraiment le choix d'arrêter sa grossesse ou d'avoir des enfants.

Cette liberté de choix suppose notamment un réel accès à l'avortement, ce qui n'est pas le cas actuellement. Un très grand nombre de centres de santé sexuelle ferment un peu partout en France, dans un contexte où le Planning familial subit de très nombreuses attaques et des baisses de subventions. De ce fait, des personnes doivent faire 50 kilomètres car il y a très peu d'offre sur leur territoire – et elles trouvent parfois porte close, parce que la permanence du Planning familial a dû fermer et que des postes de salariés ont été supprimés.

Nous insistons aussi sur l'importance du programme EVARS, car cette éducation permet un choix éclairé en matière de grossesse. Près de vingt-cinq ans après la loi de 2001 qui a rendu l'éducation à la sexualité obligatoire, nous sommes vraiment inquiètes au sujet de sa mise en œuvre en raison du manque de moyens. Le projet de loi de finances ne comprend aucune ligne budgétaire à cet effet. Comment cet enseignement va-t-il être organisé alors que

les personnels ne sont pas formés, qu'il n'est pas prévu de recruter des infirmières scolaires et qu'on observe une tendance à réduire les financements en faveur des associations qui interviennent dans les établissements scolaires, voire à exclure ces dernières ?

Certaines associations départementales ne peuvent plus intervenir au titre de l'EVARS, comme dans les Deux-Sèvres où l'agence régionale de santé (ARS) a complètement cessé de verser des subventions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Notre mission d'information, créée à la demande du groupe Horizons & indépendants, n'a aucunement pour objet d'aborder la natalité à travers des prismes macroéconomiques ou sociaux. Nous ne parlons pas de réarmement démographique et, afin qu'il n'y ait pas de malentendu, nous déclarons très clairement que l'État n'a pas à dire aux femmes ou aux couples combien d'enfants ils doivent avoir, ou s'ils doivent en avoir.

En revanche, nous considérons qu'on ne peut pas se satisfaire de l'écart entre le nombre d'enfants désirés par les Français – qui oscille entre 2 et 2,2 selon les études – et un indice de fécondité tombé à 1,6. Nous estimons que nous avons le devoir d'accompagner les couples qui souhaitent avoir des enfants et qui y renoncent pour des raisons matérielles – telle est en tout cas l'opinion du groupe auquel j'appartiens.

Le Planning familial est un acteur de la société civile, mais en même temps un acteur politique au sens premier du terme. Quel discours sur la natalité et la parentalité vous semble acceptable d'un point de vue politique, car on sait que ces sujets sont souvent instrumentalisés ?

Dans une tribune intitulée « Planning familial : Nos droits, toujours à défendre », vous expliquez que le choix d'avoir des enfants doit toujours rester une question d'autonomie individuelle et que les corps ne sont pas la propriété de l'État.

Comment peut-on garantir très concrètement que la décision soit bien individuelle ?

Quels sont les principaux freins à la réalisation du désir d'enfants ? Le logement et le mode de garde des enfants ont souvent été évoqués.

Au fil des ans, la politique familiale est devenue davantage une politique sociale et moins une politique d'accompagnement des parents. Une rupture a eu lieu lorsqu'il a été mis fin au caractère universel des allocations familiales. Estimez-vous que la politique familiale doit traiter les Français de manière différente en fonction des revenus ? Les familles monoparentales rencontrent bien évidemment des difficultés particulières. Mais jugez-vous nécessaire de revenir à une forme d'universalisme tenant davantage compte de l'enfant que des ressources des parents ?

Que l'on ne se méprenne pas : je ne dis pas que la politique familiale ne doit pas avoir une dimension sociale. Mais je m'interroge sur la manière d'articuler l'universel et le social.

Mme Albane Gaillot. Comme nous l'avons indiqué dans notre propos liminaire, le Planning familial défend l'autonomie des personnes. Le discours qui nous convient est donc celui qui n'enjoint pas de faire des enfants ou de ne pas en faire. Il faut que la personne ait en sa possession tous les outils pour choisir par elle-même – qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme, qu'elle vive en couple ou seule.

Actuellement, on note dans certains discours une forme d'injonction à procréer. Ce discours essentialise le corps des femmes, ce qui ne nous va pas. Il est antinomique avec notre conception de la liberté de choix. Mener une grossesse à son terme ou l'interrompre relève d'un choix personnel. Le Planning accompagne toutes les personnes dans leur prise de décision, ce qui ne signifie pas qu'on les prend par la main mais qu'on leur fournit les instruments pour décider librement, de manière éclairée, tout au long du processus.

Je salue le fait que vous ne repreniez pas à votre compte la notion de réarmement démographique, car il s'agit d'une rhétorique des mouvements conservateurs anti-choix et anti-droits que l'on entend de plus en plus. Dans cette vision, la natalité n'est pas le résultat de choix personnels des femmes mais d'une décision nationaliste générale enjoignant de procréer pour défendre une culture et une nation.

Mme Nina Mériguet. Il est important de revenir sur les discours natalistes qui émanent des mouvements conservateurs. On les entend beaucoup sur le terrain, car ils se mobilisent fortement. Par exemple, des militants anti-choix se tiennent parfois devant les centres du Planning familial et attendent que les femmes en sortent pour les culpabiliser et les inciter à revenir sur leur choix.

Il faut donc être attentif à ces mouvements qui réduisent les femmes à de simples êtres procréatifs devant servir les intérêts du pays. Nous avons été choquées par les propos du Président de la République lorsqu'il a parlé de réarmement démographique et réduit les enfants à une sorte de chair à canon ou à de futurs travailleurs et travailleuses. Nous répétons que les femmes et les minorités de genre ne sont pas des variables d'ajustement pour payer la dette ou les retraites ou pour répondre aux préoccupations politiques du moment.

Nous alertons aussi sur la présence de plus en plus marquée du fémonationalisme. Il utilise le vocabulaire de l'égalité et du féminisme au service d'objectifs nationalistes et xénophobes. Ce discours prétend défendre les femmes tout en leur assignant pour rôle la reproduction du corps national. Nous sommes inquiètes car ils ne promeuvent pas plus de naissances en général mais, de manière toujours assez insidieuse, plus de naissances dans certains groupes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Hier, nous avons auditionné Aziliz Le Corre, dont on ne peut pas dire qu'elle ait les mêmes opinions que vous. Cette mission d'information est un espace pluraliste : d'une part, elle est composée de députés de tous les bords politiques et, d'autre part, il est important d'y entendre des points de vue différents.

Vous avez mentionné les mouvements conservateurs, mais quel regard portez-vous sur les mouvements qui, à l'opposé, ont une vision très négative de la parentalité ou de la maternité ? Je pense par exemple à *no kids* ou à *childfree*, dont les représentants font valoir que si l'on aime les enfants il vaut mieux ne pas les faire naître dans un monde qui est une poubelle. C'est une tendance qui progresse dans le débat public.

Mme Albane Gaillot. Nous n'avons pas forcément à juger ces mouvements. Nous rappelons que toute injonction de procréer ou de ne pas procréer faite aux femmes et aux hommes est antinomique avec notre philosophie.

En revanche, il existe des facteurs exogènes inquiétants qui freinent la natalité, tels que le logement, l'accès à l'emploi, l'absence de mode de garde ou encore l'éco-anxiété. Il faut prendre ces éléments en compte, mais notre propos n'est pas de dire qu'il ne faut pas faire

d'enfants. Nous défendons la liberté de chacun d'en avoir s'il le souhaite. Cela suppose de loger les personnes, de leur donner du travail, de mettre fin au temps partiel subi – notamment pour les femmes seules –, de fournir des modes de garde et, ensuite, que les jeunes puissent aller à l'école, se déplacer et manger à leur faim.

Il faut veiller à ne pas attaquer notre modèle de protection sociale, qui garantit que chacun et chacune ait un avenir.

Nous défendons tout cela et militons pour une société plus égalitaire et moins discriminante. C'est la raison pour laquelle nous soulignons aussi l'importance de l'éducation complète à la sexualité. Il faut octroyer des moyens à l'éducation nationale et à la santé afin de garantir la protection sociale et la liberté de choix de tous dans les meilleures conditions possibles.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous êtes en première ligne s'agissant de la contraception et du recours à l'IVG. Contrairement à beaucoup d'idées reçues, l'essentiel des femmes qui demandent une IVG ne sont pas des très jeunes filles qui ont fait n'importe quoi. Les chiffres montrent que les femmes entre 25 et 29 ans ont cinq fois plus recours à l'IVG que celles de moins de 20 ans, alors qu'il s'agit d'une tranche d'âge où l'on réfléchit sérieusement à la possibilité d'avoir un enfant. Vouloir ne pas tomber enceinte et décider d'interrompre une grossesse sont deux choses très différentes.

Quelles sont les raisons majeures qui expliquent qu'une femme installée dans son couple, son foyer et sa famille va renoncer à son désir de maternité, même si sa grossesse est inattendue ? Est-ce essentiellement pour des raisons matérielles ? Les violences n'ont-elles pas une influence bien plus importante qu'on ne veut bien l'admettre ? S'agit-il d'interrogations plus existentielles sur le rôle de mère ?

Comment analysez-vous le fait que des femmes aient recours à l'IVG alors qu'elles pourraient désirer aller au terme de leur grossesse ?

Mme Albane Gaillot. Les femmes n'expliquent pas toujours pourquoi elles veulent interrompre une grossesse et nous ne les forçons pas à le dire.

On constate souvent que la grossesse est le résultat d'une contraception inadaptée, car l'information est insuffisante. Nous rencontrons aussi des femmes seules précaires, et même pauvres, qui ne peuvent pas faire face en raison de leurs conditions matérielles et qui préfèrent remettre à plus tard la naissance de leur deuxième enfant.

Les violences conjugales sont également un facteur déterminant. Le docteur Muriel Salmona estime ainsi que « *si la grossesse peut chez certaines femmes subissant des violences conjugales être une période d'accalmie, elle peut au contraire être un facteur déclenchant pour 40 % des femmes enceintes qui ont été maltraitées par leur partenaire* ».

En tout cas, au Planning familial nous n'incitons pas. Nous écoutons toujours et nous aidons les personnes à faire leurs propres choix. Beaucoup de personnes qui ont entre 25 et 29 ans estiment que ce n'est pas le bon moment d'avoir un enfant et qu'elles en auront un plus tard.

Nous ne nous alarmons jamais du nombre d'avortements, car ce qui importe est que celles qui voulaient avorter aient pu le faire dans les meilleures conditions possibles. Le baromètre sur l'accès à l'avortement que nous avons publié l'an dernier montre qu'une femme

sur trois a subi des pressions, notamment de la part des professionnels de santé et de l'entourage. L'avortement est en effet encore très tabou.

Mme Nina Mériguet. La Fondation des femmes a publié en 2023 un rapport intitulé « Le coût d'être mère » dans lequel figurent des chiffres assez alarmants : un tiers des femmes discriminées au travail affirment l'avoir été en raison de la grossesse ou du congé de maternité et 36 % d'entre elles ont dû réduire leur activité professionnelle à la naissance du deuxième enfant ; elles dénoncent également une répartition très inégale des charges parentales et des tâches domestiques. Les conditions ne sont donc pas toujours réunies pour favoriser le désir d'enfant.

Enfin, sur le terrain, nous ne parlons même plus de précarité, mais de pauvreté – voilà où nous en sommes !

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'aimerais vous entendre sur les violences conjugales et familiales, dont on parle de plus en plus sans parvenir à les réduire. Je ne voudrais pas que ce sujet soit un angle mort de nos travaux. Joue-t-il un rôle, selon vous, dans le renoncement à la maternité ?

Je souhaite aussi rebondir sur une question du rapporteur concernant le mouvement *no kids*. Êtes-vous sollicitées par des très jeunes gens qui font le choix de la contraception définitive ? Cette tendance très récente suscite en effet un débat entre les professionnels de santé qui sont réticents à accompagner les personnes vers des solutions de stérilité définitive, au motif qu'il est possible de changer d'avis par la suite, et des jeunes adultes qui nous reprochent de les infantiliser, de ne pas leur faire confiance et de ne pas prendre en considération leurs opinions. Comment les adolescents envisagent-ils la contraception et, éventuellement, une future parentalité ?

Mme Albane Gaillot. Votre question sur les violences intrafamiliales est pertinente car ce sujet reste effectivement un angle mort : on oublie souvent leurs effets, alors qu'elles créent un climat délétère et ont des conséquences physiques et physiologiques très importantes. Le docteur Salmona, qui travaille sur ce sujet et que je vous recommande d'auditionner, a démontré que l'état de grossesse peut être un facteur déclenchant de violences dans 40 % des cas, voire d'amplification si celles-ci préexistaient. En la matière, il n'y a pas de signaux faibles et tout doit être pris en compte : les coups, les étranglements, les atteintes physiques fortes, les menaces avec arme, les agressions sexuelles ou les violences conjugales en général. Elles conduisent les femmes à renoncer à leur grossesse, par crainte aussi pour l'enfant qui viendrait au monde dans un contexte violent. Enfin, toutes les formes de violence ont des incidences sur la santé psychique et physique de la future mère qui peuvent l'amener à interrompre un projet parental, voire à ne pas l'envisager du tout. Le fait de ne pas en parler crée un tabou qui isole encore davantage les femmes. Les violences sont rarement identifiées comme un motif de renoncement à la maternité, alors que c'en est un.

S'agissant des choix contraceptifs, nous n'observons pas sur le terrain une montée en puissance des solutions définitives. En revanche, il y a beaucoup de questionnements sur les contraceptions existantes. Souvent, les professionnels de santé se limitent à un mode contraceptif simple – implant ou pilule – alors qu'il en existe bien d'autres, avec des niveaux d'efficacité distincts. Le rôle du Planning familial est d'informer sur tous les moyens existants. Le vrai sujet est d'être en mesure de choisir son mode de contraception, car tous ne sont pas forcément adaptés à son mode de vie. Quant à la contraception définitive, nous manquons cruellement d'information. D'ailleurs, est-elle vraiment définitive ? Ce n'est pas si clair. Elle

est davantage utilisée dans les pays anglo-saxons qu'en France, notre pays étant très en retard dans ce domaine.

J'ajoute qu'à l'heure actuelle, la contraception s'impose aux femmes. Au Planning familial, nous défendons plutôt le partage de la responsabilité contraceptive entre les hommes et les femmes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Que pensez-vous des congés de maternité, de paternité, parentaux ou de naissance, de leur articulation et de leur complexité parfois ? Le congé de paternité doit-il, selon vous, être rendu obligatoire ? C'est un dilemme car on sait que les relations avec la mère ou le père se jouent dès les premiers mois de l'enfant et que si le congé n'est pas obligatoire, alors l'égalité réelle entre les hommes et les femmes ne sera pas assurée ; dans le même temps, certains nous alertent sur le risque que ce congé, s'il devait s'imposer aux pères, n'accentue les problèmes de violences. Jugez-vous utile, par ailleurs, d'allonger le congé de maternité ou de modifier le congé parental ?

Enfin, j'aimerais vous poser une question personnelle, madame Gaillot : avez-vous quitté la politique parce que vous estimiez que le politique ne peut plus faire grand-chose et qu'il vaut mieux être sur le terrain pour défendre les combats que vous menez ?

Mme Albane Gaillot. Il n'est pas certain qu'obliger une personne qui n'en a pas envie à prendre un congé soit bénéfique pour la relation parent-enfant ni pour l'enfant lui-même. Il faut donc être vigilant sur ce point. Nous avons évoqué les violences, mais il faut aussi tenir compte des conditions matérielles et de l'envie de chacun. Construire une société égalitaire passe plutôt par une éducation effective à la sexualité : si les 12 millions d'élèves en France bénéficiaient des trois séances par an d'éducation complète à la sexualité auxquelles ils ont droit, dès le plus jeune âge, nous favoriserions peut-être leur envie, le moment venu, d'être père ou mère. Il y a déjà des évolutions en ce sens puisque de jeunes papas s'occupent avec plaisir de leur enfant.

N'oublions pas non plus que l'inégalité salariale perdure ; c'est souvent la mère qui prend un congé parental car, si c'était le père, la perte financière serait plus importante. Si la société était vraiment égalitaire, nous pourrions envisager des congés parentaux eux aussi égalitaires.

Mme Nina Mériguet. Le congé parental ne doit pas être un outil de relance démographique, qui guiderait la politique publique en matière de natalité. Il est avant tout un outil d'égalité et de justice sociale pour ceux qui souhaitent s'occuper de leur enfant. Ce qui importe, en revanche, c'est de réfléchir à des mesures permettant d'améliorer la vie des familles.

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Je vous remercie de votre présence car nous avons besoin de nous nourrir de l'expertise de terrain du Planning familial. Je regrette d'ailleurs que vous n'ayez pas été conviées hier à la table ronde organisée par la délégation aux droits des femmes sur les violences conjugales, car vous auriez pu donner une autre vision que celle de la police ou de la justice.

Je vous remercie aussi d'avoir rappelé avec fermeté que la natalité ne doit en aucun cas aller à l'encontre du droit des femmes à disposer de leur corps.

Outre les violences conjugales, j'aimerais savoir si vous rencontrez parfois des femmes qui ont été victimes durant l'enfance de violences parentales – de la part des pères en général – et qui feraient part de leur inquiétude de devenir parent à leur tour ?

S'agissant du caractère obligatoire ou non du congé de paternité, je rappelle que l'obligation vise surtout à empêcher l'employeur d'exercer des pressions sur le père pour le dissuader de prendre un congé. Ensuite, celui-ci n'est pas obligé de rester enfermé à la maison ! Et, pour en revenir aux violences, j'ai lu que si le père passe plus de temps avec son enfant et crée un lien avec lui, cela peut contribuer à prévenir le développement de comportements violents par la suite. Qu'en pensez-vous ?

L'action du Planning familial est souvent réduite, dans l'esprit des gens, à l'accès aux droits sexuels et reproductifs, mais vous rencontrez des femmes de toutes sortes. Êtes-vous confrontées à des cas d'épuisement maternel et à des femmes qui témoigneraient d'un système sociétal dont les répercussions dans la sphère professionnelle et domestique – précarité, inégale répartition des tâches parentales, etc. – contribuent à faire de la maternité un moment vécu comme un coût et ne donnent pas véritablement envie de se lancer dans une grossesse ?

Mme Albane Gaillot. Le Planning familial est un réseau dont les actions touchent, grâce à ses permanences sur le terrain, environ 500 000 personnes par an. Celles qui viennent dans nos permanences sont plutôt des femmes pauvres, seules, des mères isolées. Par conséquent, nous rencontrons régulièrement des femmes qui sont épuisées par la charge familiale, par la gestion des tâches du quotidien, qui sont mal payées – voire pas du tout – et qui se retrouvent à devoir tout gérer. Lorsqu'elles tombent enceintes, c'est la goutte d'eau qui fait déborder le vase. Elles sont en grande souffrance psychique et physiologique – elles n'ont même pas de quoi manger parfois – et se tournent vers le Planning familial parce qu'elles savent que nous pourrons les aider. Notre réseau associatif n'est pas vraiment identifié comme un référent dans le domaine des violences conjugales, mais puisqu'il constitue une porte d'entrée pour les femmes et que les personnes chargées de l'accueil sont formées au repérage des violences, il a aussi un rôle à jouer – nos permanences savent très bien détecter les signaux faibles d'emprise psychique, de contrôle coercitif et de toutes les formes de violences. Donc, oui, nous rencontrons ces femmes tous les jours. C'est d'ailleurs ce qui nous inquiète et c'est la raison pour laquelle nous insistons sur la nécessité d'accorder davantage de moyens à la santé et à la protection sociale, afin de garantir de bonnes conditions de vie, et de ne pas déliter ce qui existe.

Je n'ai pas d'éléments pour répondre à votre question sur les violences subies pendant l'enfance, mais nous pourrons interroger les associations départementales sur ce sujet et revenir vers vous ultérieurement.

Enfin, je vous rejoins sur l'idée que la présence de chacun des parents auprès des enfants améliore la relation parent-enfant. C'est pourquoi nous sommes favorables au congé parental, tout comme nous sommes pour le partage de la responsabilité contraceptive et pour une société égalitaire ; mais cela doit se faire dans les meilleures conditions possibles. La connaissance améliore l'égalité, la solidarité entre les personnes et donc les relations dans la sphère familiale.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je me demande si l'épuisement des mères n'est pas lié au fait que la société attend d'elles qu'elles reprennent leur vie comme si elles n'avaient pas eu d'enfant. Se pose en effet la question de l'indemnisation lors du congé parental : le montant du complément de libre choix du mode de garde est le double – il peut

atteindre 900 euros par mois – de celui perçu lors du congé parental. De même, on incite les femmes à reprendre un travail à temps plein plutôt qu'à temps partiel, niant le rythme de l'enfant et de la mère et l'impact même de l'arrivée d'un enfant. Tout ceci n'est-il pas de nature à dissuader de toute maternité, pourtant désirée ?

Ensuite, je voudrais vous interroger sur la tendance du masculinisme, qui progresse très fortement au sein des très jeunes générations et face à laquelle l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle est déterminante. Constatez-vous la montée de ces dérives dans vos centres ? Devons-nous intégrer ce sujet à nos travaux ?

Mme Albane Gaillot. Nous constatons en effet, notamment au cours des séances d'éducation à la sexualité dans les écoles, la montée d'un discours masculiniste fort et viral sur les réseaux sociaux ; ce sont des vidéos courtes, qui captent rapidement l'attention des jeunes garçons, lesquels s'identifient à ces mouvances masculinistes et *incels*. C'est intéressant, d'un point de vue sociologique, car ils utilisent des mécanismes très percutants. Néanmoins, nous sommes inquiètes face à des phénomènes de violence, qui ont été rendus publics, concernant des jeunes filles agressées dans un collège. Cela renforce la nécessité d'interagir avec les jeunes et de compléter l'éducation à la sexualité par une formation aux médias et aux réseaux sociaux.

Pardonnez-moi mais je ne suis pas sûre d'avoir bien compris votre première question.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je me demande si le problème ne vient pas du fait que nous concevons nos politiques familiales comme si les parents devaient reprendre une vie normale, malgré le bouleversement que représente l'arrivée d'un enfant. J'ai déjà interrogé des sociologues et des philosophes sur le sujet, mais j'aimerais connaître votre point de vue. Le renoncement à la maternité ne résulte-t-il pas de cette surcharge parentale liée au fait que la société nie, si je puis dire, notre rôle de parent et nous oblige à l'ajouter au reste de notre vie ?

Mme Albane Gaillot. Nous ne faisons pas vraiment ce constat. Nous voyons plutôt se répandre le modèle de la mère parfaite, qui est aussi inquiétant : en plus de l'injonction faite à la femme d'être une mère, elle doit être une mère parfaite, qui ne travaille pas, fait des enfants, les garde à la maison, cuisine et fait de la couture.

Mme Nina Mériguet. Il ressort du terrain et des échanges avec la jeune génération non pas un renoncement au projet parental, mais plutôt une transformation du schéma traditionnel de la parentalité et l'émergence de nouvelles formes de familles : monoparentales, homoparentales, queers, coparentales, etc. Cette inventivité n'est pas un signe de désengagement ; elle témoigne au contraire d'une volonté de construire autrement la parentalité, dans un modèle de famille qui leur ressemble. En revanche, les jeunes expriment la crainte d'être jugés ou discriminés en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de la configuration familiale qu'ils ont choisie ; ces violences symboliques ou administratives sont de nature à peser sur eux. On ne peut donc pas parler de renoncement, mais d'évolutions positives vers une nouvelle manière de créer du lien, de penser le soin ou la solidarité et il convient d'accompagner ces transformations plutôt que de les craindre.

Mme Albane Gaillot. Nous voudrions aussi vous alerter sur les difficultés que rencontrent les personnes qui s'engagent dans un parcours de procréation médicalement assistée (PMA) : les délais s'allongent fortement et les accès sont souvent compliqués et inégaux selon les territoires. Même si cette question n'est pas au cœur de vos travaux, elle doit être prise en considération – nous accueillons régulièrement des personnes empêchées dans leur parcours et

nous disposons de chiffres à ce sujet. Nous dénonçons également la non-ouverture de la PMA aux personnes transgenres ; une proposition de loi avait été déposée en 2023 en ce sens, mais elle n'a pas été examinée.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous rassure : une part non négligeable de nos travaux concerne ce sujet ; nous avons auditionné notamment le collège des obstétriciens, les CECOS (centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains) ou encore le collectif BAMP.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous avez dit que le congé parental ne devait pas être pensé comme un outil de relance démographique. Est-ce à dire que l'objectif politique de réduire l'écart entre le désir d'enfant des Français et l'indice de fécondité va trop loin ?

Mme Albane Gaillot. Ce qui compte, c'est de laisser le choix à chacun de vouloir un ou plusieurs enfants, voire pas du tout, plutôt que d'imposer un projet politique. Il faut surtout favoriser les conditions matérielles permettant d'opérer ce choix et lever les nombreux freins : modes de garde, égalité professionnelle, logement, accès à l'emploi, éducation, violences, discriminations, etc. Pour nous, enjoindre aux femmes et aux hommes de procréer ne va pas dans le bon sens de l'histoire.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie très sincèrement pour cette audition passionnante.

Nous avons lancé une consultation citoyenne, qui se clôturera le 4 décembre prochain, dans laquelle les Françaises et les Français sont invités à répondre à des questions sur leur désir d'enfant et les freins susceptibles de les faire renoncer à leur projet. N'hésitez pas à la partager ; il est important, sur un choix aussi intime que celui d'avoir un bébé, de donner la parole aux Français et pas seulement aux experts.

*
* *

33. Audition, ouverte à la presse, de Mme Bérangère Couillard, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEFH) (27 novembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons Mme Bérangère Couillard, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEFH). Madame la présidente, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation et je vous souhaite la bienvenue au sein de notre mission. Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a pour mission, selon son décret de création, « *d'assurer la concertation avec la société civile et d'animer le débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité* ».

De nombreux experts l'ont confirmé devant notre mission d'information, les pays dans lesquels la baisse de la natalité est la plus prononcée sont ceux où les inégalités entre les hommes et les femmes sont les plus fortes, tant dans la sphère professionnelle que dans la sphère privée. Nous serons heureux d'échanger avec vous sur la meilleure articulation possible entre les politiques d'égalité et celles visant à encourager la natalité dans notre pays.

Mme Bérangère Couillard, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. Nous sommes réunis pour aborder un sujet qui touche au cœur même de la pérennité de notre nation, la baisse de la natalité. Si ce phénomène discret passe inaperçu dans le tumulte de l'actualité, il n'en demeure pas moins un sujet essentiel car il interroge notre vision collective de l'avenir. La baisse de la natalité n'est ni un accident ni une spécificité française : partout, dans les pays industrialisés comme dans de nombreux pays émergents, la fécondité recule. L'Europe presque tout entière demeure sous le seuil de renouvellement des générations, tout comme la Chine, le Japon, la Corée du Sud et plusieurs nations d'Amérique latine. Cette réalité mondiale révèle un changement profond de nos modes de vie, de nos économies et de nos aspirations. Elle nous impose d'en comprendre les causes avec lucidité.

Le premier frein est économique. Avoir un enfant représente un investissement personnel immense mais également un coût financier considérable. Dans de nombreux territoires, le prix du logement et les difficultés d'accès à un habitat adapté dissuadent les jeunes couples. En outre, la précarité, les contrats courts et les incertitudes des débuts de carrière éloignent la perspective de fonder une famille. Enfin, quand les jeunes ne parviennent plus à se projeter dans l'avenir, la parentalité est reportée et fait parfois l'objet d'un renoncement.

À ces contraintes s'ajoutent des évolutions profondes de nos modes de vie. Les études sont plus longues, les parcours professionnels plus exigeants et l'équilibre entre la vie personnelle et professionnelle plus difficile à conquérir. La quête d'indépendance, de formation et d'épanouissement personnel conduit à retarder l'arrivée du premier enfant, mais chacun sait que le temps biologique, lui, ne se décale pas. Plus la maternité est tardive, plus la probabilité d'avoir plusieurs enfants diminue : ce simple fait suffit à expliquer une part essentielle de la baisse actuelle.

Il serait cependant illusoire d'analyser la situation sans évoquer le rôle crucial des obstacles que rencontrent les femmes. Les dernières décennies ont été marquées par des avancées historiques : accès massif à l'éducation, à la carrière, à la responsabilité et à l'autonomie économique. Ces conquêtes demeurent l'un des plus grands progrès de notre époque, mais elles s'accompagnent d'une tension nouvelle et profonde : les femmes continuent d'assumer l'essentiel de la charge familiale, maternelle et domestique. Ce sont encore elles qui interrompent ou ralentissent leur carrière, qui subissent les pénalités professionnelles liées à la maternité, qui supportent la charge mentale quotidienne et qui doivent concilier deux impératifs souvent contradictoires, à savoir réussir leur vie professionnelle et accueillir ou élever un enfant. Elles sont nombreuses à s'interroger sur la possibilité de devenir mères sans compromettre leur avenir professionnel et personnel. Cette question, qui ne devrait jamais être un dilemme, demeure trop souvent sans réponse rassurante. Tant que cette situation persistera, la natalité restera menacée.

Nos sociétés valorisent la mobilité, la performance et la flexibilité quand la parentalité exige stabilité, constance et disponibilité. Le modèle familial traditionnel s'est transformé : les couples se forment plus tard, les trajectoires sont plus diverses et les séparations plus fréquentes. La parentalité n'est plus perçue comme une obligation sociale mais comme un choix personnel, parfois longuement soupesé.

Toutefois, la baisse de la natalité ne résulte pas seulement de choix individuels, elle reflète également l'insuffisance de certaines politiques publiques : lorsque les modes de garde sont saturés, que les congés parentaux ne sont pas équilibrés et que les entreprises n'accompagnent pas les parents, ce sont les familles, et au premier chef les femmes, qui en subissent les conséquences.

Un dernier aspect mérite d'être souligné, celui de la montée des inquiétudes face à l'avenir : crise écologique, tensions internationales, instabilité économique, autant d'éléments qui nourrissent chez certains jeunes une forme d'hésitation, voire de réserve, quant à l'idée d'accueillir un enfant dans un monde incertain. Or le recul de la natalité alimente mécaniquement le vieillissement de la population, l'augmentation de la pression sur les systèmes de santé et de retraite, la diminution de la vitalité économique et la fragilisation de notre capacité collective à innover, à créer et à transmettre.

Face à ce défi, la France dispose d'un atout, celui d'une longue tradition de politique familiale. Il nous faut néanmoins aller plus loin et avancer plus clairement et plus résolument. Nous devons rendre le coût de la garde accessible à tous, mieux accompagner les familles monoparentales, particulièrement vulnérables, faciliter l'accès au logement des jeunes parents et revaloriser les aides dédiées à la petite enfance. Cela passe par le renforcement d'un congé de paternité réellement partagé, l'évolution du congé parental, plus court mais mieux rémunéré, la généralisation de la flexibilisation des horaires de travail et le déploiement de dispositions visant à inciter les entreprises à soutenir les parents salariés. Ces mesures sont avant tout des mesures d'égalité pour les femmes.

L'égalité ne peut pas seulement être proclamée, elle doit être effective. Cela implique de lutter contre les discriminations professionnelles liées à la maternité, de partager équitablement les responsabilités parentales et de valoriser la paternité et l'implication des pères. Aucune politique de natalité ne réussira si les femmes demeurent seules à porter la charge familiale. Nous devons viser l'objectif clair de disparition totale des listes d'attente pour la garde d'enfants. Cela suppose la création massive de places en crèche, la revalorisation du métier d'assistante maternelle et la fourniture de services adaptés aux réalités de chaque territoire, urbain comme rural.

Enfin, redonner confiance aux jeunes générations implique de sécuriser leur parcours, notamment l'accès à l'emploi, au logement, aux formations, et de s'engager résolument en faveur de la transition écologique. Il convient également de sensibiliser au principe d'égalité par le déploiement effectif de l'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (EVARS), laquelle déconstruit les stéréotypes très ancrés dans notre société : ce mouvement est indispensable car nous n'élevons pas les filles et les garçons de la même manière.

La décision d'avoir un enfant est toujours un acte de confiance : à nous de créer les conditions qui rendent celle-ci possible.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous venez de dresser la liste de l'ensemble des politiques publiques sectorielles dans lesquelles il nous faut agir si nous voulons accompagner les Français qui souhaitent avoir des enfants mais qui y renoncent pour les raisons que vous avez exposées. Votre expérience d'ancienne parlementaire et membre du Gouvernement, maintenant de présidente du HCEFH nous est précieuse.

Nous nous interrogeons sur l'opportunité de rendre obligatoire le congé de paternité : une telle mesure pourrait contribuer à faire évoluer la société en faisant que les mères cessent d'être les parents principaux et les pères des parents auxiliaires, mais, dans le même temps, l'accroissement contraint de la présence des hommes au domicile familial pourrait, dans certaines familles et conditions, participer à la montée de la violence. Quelle est votre position sur le caractère obligatoire ou optionnel que doit revêtir le congé de paternité ? Faut-il réduire de six à trois mois la fenêtre temporelle pendant laquelle ce congé peut être pris ? Une période d'un semestre peut créer des effets d'aubaine alors que beaucoup se joue lors des trois premiers

mois. En outre, ce sont dans les premiers mois après la naissance que les femmes sont les plus exposées au *burn-out* et à la dépression post-partum. Vous avez plaidé pour une meilleure indemnisation du congé parental, dont vous voulez par ailleurs réduire la durée : pouvez-vous préciser votre position ?

Votre regard sur la question du logement m'intéresse : faut-il faire évoluer les règles fiscales, favoriser des prêts adaptés, modifier le régime des donations et des successions ? Comment accompagner les familles pour lever l'obstacle du logement ?

Une question essentielle a émergé au fil des auditions de la mission d'information : la baisse de la natalité est-elle le fruit de contraintes matérielles et de freins objectifs ou le produit d'une évolution symbolique tendant à invisibiliser les familles, les enfants, les mères et les pères dans l'espace public ? Lorsque l'on parle des mères, on évoque surtout les mères monoparentales – qui rencontrent des difficultés réelles –, et lorsque l'on aborde l'enfance, on insiste surtout sur sa protection, laquelle est incontestablement un défi majeur à relever : quel est le poids de ces projections négatives par rapport aux problèmes matériels ?

Mme Bérangère Couillard. Le congé de paternité et le congé parental sont différents. L'allongement du premier, de trois à onze puis à vingt-huit jours, a constitué une très belle avancée pour l'implication du deuxième parent, particulièrement le père. Ce congé peut être pris à l'arrivée de l'enfant : ce choix est heureux car il permet de créer dès les premiers jours une relation très étroite avec lui, toutefois celui qui en bénéficie est parfois perçu davantage comme un aide que comme un parent qui joue pleinement son rôle. Il peut y avoir un avantage à le prendre plus tard et de manière séparée, afin que le père s'occupe complètement du nouveau-né : se retrouver seul avec un enfant et seconder la mère, ce n'est pas la même chose.

L'augmentation du temps de présence du père lors de l'arrivée de l'enfant a eu des effets très positifs, qu'il faudra précisément évaluer sans revenir sur cette évolution. Le HCEFH n'a jamais défendu l'alignement de la durée du congé de paternité sur celui de maternité, car ce dernier est aussi fait pour que la femme se remette de la grossesse et de l'accouchement.

Le HCEFH a soutenu la mesure votée par les deux chambres sur le congé parental, à savoir la réduction de sa durée et l'augmentation de sa rémunération. Les tentatives faites jusqu'alors pour améliorer le congé parental n'avaient pas porté leurs fruits. Ce congé est massivement pris par les femmes et peut précariser la situation dans l'emploi. En effet, il peut être compliqué de revenir dans la vie active après trois ans et de reprendre des postes à responsabilité. Nous soutenons la faculté offerte aux parents de partager entre eux le congé à parts égales, afin que chacun prenne un temps avec l'enfant.

Le logement est un sujet extrêmement important puisque son coût représente environ un tiers du revenu des Français. Cette dépense n'était pas aussi élevée il y a plusieurs dizaines d'années. Il faut absolument alléger ce fardeau, car l'âge auquel on fonde une famille est concomitant de celui du début de carrière, c'est-à-dire un moment de la vie où les ressources financières ne sont pas les plus élevées. Certaines familles renoncent à avoir des enfants parce qu'elles n'ont pas les moyens de vivre dans un logement plus grand : elles peuvent souvent accueillir un enfant mais elles refusent d'en avoir un deuxième. Les familles nombreuses sont donc plus rares qu'il y a quelques années. Le logement n'est cependant pas le seul facteur explicatif de la baisse de la natalité, car celle-ci est récente – le taux de fécondité est inférieur à deux enfants par femme depuis une dizaine d'années seulement – alors que la forte hausse du prix du logement date de quelques décennies. Le HCEFH ne s'est pas penché sur les mesures à prendre dans le domaine du logement, donc je ne me prononcerai pas sur ce point.

Quant à la tendance à moins valoriser la famille, il me semble qu'elle existe en effet. On peut s'en apercevoir sur les réseaux sociaux ou dans des démarches commerciales excluant les enfants de certains endroits. Néanmoins, ces éléments n'ont pas un grand impact. De nombreuses femmes et de nombreux hommes aspirent à avoir des enfants, mais ils ne vivent pas dans des conditions leur permettant d'en accueillir : ce facteur pèse bien plus qu'une atmosphère hostile à la famille. La société ne rejette pas les familles ni l'idée d'avoir un enfant, même si certaines initiatives sont malheureuses. Les femmes peuvent avoir un autre projet de vie et la volonté de vivre pleinement, donc elles se posent la question d'avoir un enfant contrairement à leurs devancières des années 1980 et 1990. De nos jours, on choisit de fonder une famille, cette réflexion ayant une incidence sur la natalité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Parmi les freins à la natalité, on évoque souvent la problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes. Peut-être le législateur doit-il, en effet, faire évoluer certaines pratiques qui ont cours dans les entreprises et qui sont *de facto* discriminantes à l'égard des salariés parents. Face à cette situation, ce sont le plus souvent les mères qui font en sorte de se libérer pour aller chercher leurs enfants à 18 heures, et ce au détriment de leur carrière car elles se privent ainsi de la possibilité de participer à des réunions de cadres, par exemple.

Dans les sociétés les plus patriarcales – je pense à la Corée du Sud, à l'Italie, à l'Espagne ou à la Pologne –, le taux de natalité s'est effondré parce que les inégalités y sont telles que les femmes préfèrent renoncer à leur projet de devenir mère. En France même, il est très difficile pour les femmes qui sont mères de s'épanouir professionnellement. Le cumul des charges professionnelle et parentale a atteint ses limites. Lorsqu'elles reprennent le travail à l'issue de leur congé de maternité, les femmes doivent s'organiser de manière à ce que tout se passe pratiquement comme si elles n'avaient pas d'enfant, faute de quoi elles sont sanctionnées. Je crois donc que nous ne pourrons pas faire évoluer les choses si les pères ne sont pas reconnus comme tels dans le monde de l'entreprise.

Mme Bérangère Couillard. Que ce soit dans l'entreprise ou dans l'administration, la parentalité n'est pas prise en compte. Ainsi, à l'issue du congé de maternité ou de paternité, aucun rendez-vous n'est prévu avec le responsable des ressources humaines pour évoquer l'organisation familiale. C'est presque un non-sujet.

En revanche, on observe que le salarié qui devient père bénéficie d'une augmentation – sans doute parce que l'on se dit, inconsciemment, qu'il va devoir nourrir sa famille – quand la mère, elle, voit, au contraire, sa rémunération baisser. Non pas parce que l'employeur en décide ainsi – ce ne serait pas légal – mais parce qu'elle opte pour un temps partiel, choisi ou subi, ce qui a souvent pour conséquence de freiner sa carrière.

Il est difficile pour le législateur d'agir dans ce domaine. Mais il peut, dans un premier temps, veiller à la bonne application de l'index de l'égalité professionnelle femmes-hommes, dit index Pénicaud, qui commence à porter ses fruits même s'il est perfectible. Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a consacré un rapport très riche à ce sujet. Fin 2023, la modification de certains des critères de cet index a fait l'objet de discussions avec l'ancienne première ministre Élisabeth Borne. Enfin, la France doit transposer, d'ici à la fin de l'année, la directive du 10 mai 2023 sur la transparence des rémunérations.

Le HCEFH étant membre du HCREP (Haut Conseil des rémunérations, de l'emploi et de la productivité), j'ai eu l'occasion de m'exprimer à ce sujet, notamment pour réclamer que l'on assume de sanctionner les entreprises qui ne respectent pas les obligations qui leur

incombent au titre de l'index Pénicaud. À ce jour, seulement 42 entreprises ont été sanctionnées ; il faut aller plus loin. Cela ne réglera pas tout mais, si la loi est respectée et que les salaires ainsi que les progressions de carrière font l'objet d'une vigilance particulière, le législateur aura fait sa part.

En ce qui concerne le temps partiel, il ne s'agit pas de pointer du doigt les femmes qui feraient ce choix pour pouvoir passer du temps avec leurs enfants. Mais il se trouve que 80 % à 90 % des salariés à temps partiel sont des femmes et que, pour nombre d'entre elles, ce temps partiel est subi : elles y sont contraintes faute de solutions de garde. La garde des enfants âgés de 0 à 3 ans est donc un véritable enjeu ; on manque de places en crèche et d'assistantes maternelles, dont le métier doit être revalorisé. C'est une bombe à retardement : d'ici à 2040, 40 % d'entre elles vont partir à la retraite et elles ne seront pas toutes remplacées. Or ce sont les femmes qui en subiront les conséquences : pour celles qui auront alors 30 ans ou 35 ans, la situation sera encore plus difficile qu'elle ne l'est actuellement.

Par ailleurs, il faut veiller à l'accompagnement des ménages. Je pense notamment au coût du périscolaire et de la garde à domicile. Le législateur doit éviter, par exemple, de raboter la réduction d'impôt à laquelle donne droit cette dernière, car cela pourrait avoir des conséquences importantes, dans quelques années, sur la décision de faire des enfants.

Enfin, la France doit continuer de mener une politique familiale ambitieuse. Dans les pays européens où cette politique est moins développée – je pense à l'Italie ou à l'Allemagne, par exemple –, on se demande comment font les femmes pour conjuguer vie professionnelle et vie familiale. Du reste, le taux de natalité de ces pays est très bas. Néanmoins, les mesures prises par un pays comme la Pologne – les familles y perçoivent une aide mensuelle dont le montant équivaut à un quart du salaire minimum et sont assurées d'avoir un mode de garde pour chaque enfant – n'ont pas permis de freiner la baisse de la natalité. Si les politiques familiales ont leur importance, elles ne suffisent donc pas à donner aux jeunes couples confiance dans l'avenir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Le ministère dont relève la politique familiale varie selon les gouvernements. Ne devrait-elle pas être une politique interministérielle rattachée au Premier ministre ?

Par ailleurs, beaucoup d'institutions concourent à cette politique sans forcément se coordonner et avoir clairement pour objectif d'aider les couples à faire en sorte que leur désir d'enfant devienne un projet d'enfant. Pour le dire de manière un peu abrupte, on a parfois le sentiment que la politique familiale est devenue une politique sociale.

Mme Bérangère Couillard. Ma perception est la même que la vôtre : il s'agit de politiques sociales qui aident financièrement de nombreuses familles et, en cela, elles sont utiles. Elles doivent donc être maintenues, mais il est vrai qu'il n'existe pas de politique d'accompagnement des jeunes parents.

Quant au dispositif ministériel que vous appelez de vos vœux, je rappelle qu'il a déjà existé : Charlotte Caubel était secrétaire d'État chargée de l'enfance rattachée au Premier ministre. En fait, il semble que le périmètre du secrétariat à l'enfance et à la famille recouvre essentiellement la protection de l'enfance – même la politique des 1 000 premiers jours comportait cette dimension. Ce qui prime dans ce domaine, c'est la volonté politique. Pour qu'une politique interministérielle devienne une priorité commune, elle doit être celle de Matignon et être conçue comme un projet de société. En l'espèce, il faudrait une loi, qui serait défendue par le ministère de la santé comme c'est souvent le cas dans ce domaine, mais qui

prendrait en compte toutes les dimensions de la problématique de la dénatalité et comporterait donc des dispositions relatives aussi bien aux prestations sociales qu'à l'égalité entre les femmes et les hommes, au travail… Sans volonté politique, l'interministériel ne sera pas plus efficace.

Je n'ai pas abordé les difficultés liées à des problèmes de santé que les couples rencontrent pour avoir des enfants. La baisse de la fécondité a des causes environnementales, mais le fait est que l'on est moins fécond à 38 ans qu'à 25 ans. Quoi qu'il en soit, plutôt que d'adresser des injonctions aux jeunes, il faut leur donner envie de faire famille en leur offrant toutes les conditions propices. Aujourd'hui, et c'est heureux, on a le choix : à la différence de ce qui passait avant les années 1970, les enfants sont presque tous désirés ; ils sont donc censés être mieux accueillis et mieux vivre. En revanche, le renouvellement des générations n'est plus assuré. Il faut donc mettre en œuvre des politiques incitatives en se gardant, encore une fois, d'adresser des injonctions. Veillons à ne pas faire porter la responsabilité de la situation aux femmes et à respecter leur volonté de s'émanciper. Les hommes doivent s'engager dans ce changement en faisant en sorte que la charge mentale – que subissent beaucoup de femmes en âge de procréer – soit mieux partagée.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Notre volonté est bien de permettre aux femmes qui le désirent d'avoir des enfants.

Mme Béatrice Piron (HOR). Peut-être ai-je mal compris, mais vous avez indiqué que, pour 80 % des femmes qui sont à temps partiel, celui-ci est subi. Est-ce à dire qu'il est imposé par l'employeur ou qu'elles sont incitées à occuper ce type d'emploi par leur conjoint ou sous la pression de la société ? En tout cas, j'ai le sentiment, en tant que cheffe d'entreprise, que les femmes considèrent presque le temps partiel comme un droit dès lors qu'elles ont des enfants.

Mme Bérangère Couillard. J'ai indiqué que les emplois à temps partiel étaient occupés à plus de 80 % par des femmes ; j'ignore la part de celles pour qui ce temps partiel est subi. Mais, de fait, il l'est fréquemment : si elles avaient les moyens de s'organiser autrement, elles seraient nombreuses à préférer travailler le mercredi plutôt que de prendre cette journée pour accomplir des tâches ménagères et garder les enfants. Mais les familles n'ont pas forcément les moyens de rémunérer une personne pour s'occuper d'eux ou de les inscrire au centre aéré. Pour éviter ces coûts supplémentaires, madame prend donc un temps partiel, car c'est elle qui, généralement, a le salaire le plus faible. Lorsque j'évoque le temps partiel subi, je ne pense pas aux femmes à qui l'employeur impose un emploi du temps haché, mais à celles qui occupent ce type d'emploi, sans l'avoir choisi, pour des raisons familiales.

*
* *

34. Audition, ouverte à la presse, réunissant la 1ère et la 6e chambre de la Cour des comptes : Mme Carine Camby, présidente de la première chambre, M. Bernard Lejeune, président de la sixième chambre, Mme Corinne Soussia, présidente de section à la sixième chambre, conseillère, MM. Denis Burckel et Yves Guégano, conseillers maîtres à la sixième chambre (1er décembre 2025)

Mme Joséphine Missoffe, présidente. Les politiques familiales représentent une part importante de la dépense publique ; il était donc indispensable que notre mission d'information bénéficie de l'éclairage de la Cour des comptes et de la synthèse de ses observations, tant dans le domaine des prestations sociales, qui relève de la sixième chambre, que dans le domaine fiscal, qui relève de la première chambre.

Nous aborderons également la question délicate de l'appréciation de l'efficacité et de l'efficience des mesures sociales ou fiscales ayant un objectif de soutien à la natalité. La baisse de l'indice conjoncturel de fécondité emporte des enjeux économiques et sociaux considérables à court, moyen et long terme.

Nous serons heureux d'aborder avec vous, comme nous l'avons fait avec le COR (Conseil d'orientation des retraites) et la CNAV (Caisse nationale d'assurance vieillesse), et comme nous le ferons avec l'IGAS (Inspection générale des affaires sociales) et l'IGF (Inspection générale des finances), les principales hypothèses démographiques que vous retenez pour évaluer l'ensemble des politiques publiques du pays.

M. Bernard Lejeune, président de la sixième chambre de la Cour des comptes. Permettez-moi de rappeler l'un des principes fondamentaux de la Cour des comptes : nous ne pourrons répondre qu'aux questions à propos desquelles celle-ci a produit des rapports qui sont le fruit de sa délibération.

Nous répondrons ainsi à vos interrogations sur les modes de garde, les allocations familiales, les congés liés à l'arrivée et à l'éducation d'un enfant, les droits familiaux de retraite et les aides aux familles nombreuses. Nous pourrons également vous fournir des éléments de comparaison internationale.

En revanche, nous aurons plus de difficulté à vous répondre s'agissant des collectivités locales, qui relèvent des chambres régionales des comptes (CRC). Néanmoins, M. Denis Burckel en parlera lorsqu'il interviendra au sujet des modes de garde ; les évaluations menées avec les CRC à ce sujet permettront peut-être de vous apporter des éléments de réponse.

Les dépenses sociales et fiscales liées aux enfants représentent, selon les périmètres considérés, de 2,7 % à 4,5 % du PIB, soit 80 à 130 milliards d'euros.

Les quatre objectifs principaux de la politique familiale sont les suivants : contribuer à la compensation financière des charges de famille et accompagner tous les parents ; aider davantage les familles vulnérables ; favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ; garantir la pérennité financière de la branche famille à moyen et long terme. Remarquons que l'objectif de favoriser la natalité n'en fait pas partie.

Vos questions écrites les plus générales sortent quelque peu de notre champ d'expertise ; elles sont davantage d'ordre politique et ne sont pas abordées dans les rapports que nous avons publiés.

L'une de ces questions a trait à la certification des comptes de la CNAF (Caisse nationale des allocations familiales), qui relève de la sixième chambre. Il faut bien distinguer les éléments de politique familiale et ce rôle de commissaire aux comptes, assuré par la sixième chambre pour le budget de la sécurité sociale et par la première chambre pour le budget de l'État, qui consiste à vérifier la sincérité des comptes – l'honnêteté de leur retranscription – et la solidité du contrôle interne des organismes concernés. Ainsi, les versements indus que nous avons constatés à la CNAF sont liés à la fragilité du contrôle interne. La politique familiale ne doit pas dépendre de la certification des comptes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Votre audition est attendue par les médias comme par nos concitoyens : n'hésitez pas à rappeler des éléments généraux qui permettent de donner un cadre clair à nos débats.

Mme Carine Camby, présidente de la première chambre de la Cour des comptes. En 2023, nous avons publié un rapport sur la prise en compte de la famille – les enfants, mais aussi les conjoints – dans la fiscalité. Une part supplémentaire par enfant est attribuée dans le calcul de l'impôt sur le revenu. Dans d'autres pays, l'impôt est davantage individualisé ; il faut alors trouver d'autres systèmes pour prendre en considération les enfants dans le calcul de l'impôt. Nous avons également travaillé sur les droits de succession.

De manière générale, nous avons constaté une moindre prise en compte qu'auparavant de la composante familiale dans l'imposition, dont témoigne le plafonnement du quotient familial, mais aussi la diminution de la prise en compte des enfants dans le calcul de l'IFI (impôt sur la fortune immobilière) par rapport à celui de l'ISF (impôt de solidarité sur la fortune).

La Cour a également constaté une très grande complexité de la législation, qui peut expliquer le non-recours. Ainsi, la prise en considération de l'âge des enfants est très variable : ils peuvent être rattachés au foyer fiscal jusqu'à 21 ou 25 ans pour calculer l'impôt sur le revenu, alors que seul le patrimoine des enfants mineurs est pris en compte dans le calcul de l'IFI ; par ailleurs, les taxes sur l'immatriculation de certains véhicules, plutôt conçues pour des familles nombreuses, prennent en considération les enfants jusqu'à 20 ans. De manière générale, les différents dispositifs ne sont guère lisibles pour nos concitoyens.

Nos rapports consacrés à la fiscalité sur le revenu et à la fiscalité sur les successions n'avaient pas pour objectif d'identifier des pistes d'économies ; nous en avons cependant détecté quelques-unes. S'agissant de l'impôt sur le revenu, nous nous sommes surtout attachés à proposer des pistes de simplification, qui ont un impact budgétaire relativement modeste.

Enfin, dans le domaine familial, une approche globale du système socio-fiscal est nécessaire : plutôt que d'envisager des réformes portant uniquement sur la fiscalité ou sur les prestations sociales, il convient de s'appuyer sur une vision consolidée et d'être attentifs aux transferts de charge que ces réformes pourraient entraîner pour les familles. Je plaide pour que les propositions qui seront faites en ce domaine soient évaluées non seulement du point de vue de leur poids budgétaire, qui peut vite s'alourdir – et ce n'est pas la présidente de la première chambre de la Cour des comptes qui vous dira que cet aspect n'est pas important, surtout dans la période actuelle –, mais aussi en prêtant attention à ce risque de transfert de charge.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Diriez-vous que la politique familiale est devenue, au fil des ans, une politique sociale ? Considérez-vous qu'elle a toujours l'objectif d'accompagner la parentalité ou qu'elle vise à corriger les inégalités entre les familles en fonction de leur catégorie sociale ? Quel regard portez-vous sur le fait de rompre avec l'universalité des aides ?

Mme Corinne Soussia, présidente de section à la sixième chambre de la Cour des comptes, conseillère. Permettez-moi de repartir du chapitre que nous avons rédigé sur les comparaisons internationales dans le rapport annuel sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

Nous constatons un mouvement de convergence des politiques sociales en Europe. De plus en plus souvent, les aides sont modulées en fonction des revenus, comme la France l'a instauré en 2015. On retrouve cette composante dans de nombreux pays européens.

On constate également que la dimension de lutte contre la pauvreté au sein de la politique familiale est très marquée dans certains pays, parfois plus qu'en France : au Royaume-Uni, c'est quasiment le seul objectif de cette politique et les montants qui lui sont consacrés sont plus élevés qu'en France, notamment parce que le niveau de pauvreté y est supérieur. Chaque État détermine sa priorité et fixe des objectifs, parfois multiples et pas nécessairement identiques aux nôtres. Dans le modèle nordique, l'objectif d'égalité entre les hommes et les femmes pèse davantage dans la politique familiale et ne se limite pas à la conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle.

Même si on assiste à une hybridation croissante des objectifs, parmi lesquels la dimension sociale de lutte contre la pauvreté occupe une grande place, l'importance de ce dernier objectif n'est pas la même dans tous les pays et les modalités d'action diffèrent. Les *mix* de politique publique associant prestations monétaires, prestations en nature – comme les services offerts pour la garde d'enfant – et dimension fiscale ne sont pas toujours équilibrés comme en France. Chaque État choisit des leviers différents pour atteindre des objectifs différents, compte tenu d'un PIB par habitant différent. Ainsi, certains États versent des prestations plus généreuses parce que la richesse nationale est plus grande.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La Cour des comptes nous alerte régulièrement sur l'état de nos finances publiques et, comme récemment encore, sur le montant de la dépense publique.

Considérez-vous que la politique familiale doit être menée à coût constant, c'est-à-dire en redéployant les moyens précédemment alloués à d'autres politiques publiques ? J'ai bien conscience qu'il s'agit d'une question politique, mais si mon rapport devait préconiser des dépenses élevées au service de notre politique familiale, je ne voudrais pas que la Cour des comptes me reproche de contribuer au dérapage des finances publiques !

Quel jugement portez-vous sur les compensations entre différentes politiques publiques et sur le financement du déficit de la branche retraite par la branche famille, qui est excédentaire ?

M. Bernard Lejeune. Permettez-moi de vous renvoyer à la note sur la situation de la sécurité sociale que nous avons transmise à la commission des affaires sociales à la demande de son président, Frédéric Valletoux.

Les finances des cinq branches sont dégradées, mais la branche famille est la seule à demeurer excédentaire – je laisse volontairement de côté la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP). Toutes les autres voient leurs finances plonger, pour des raisons techniques, dont le vieillissement de la population et l'augmentation du besoin de techniques de santé.

Si le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) n'est pas voté, le déficit de la sécurité sociale atteindra mécaniquement 30 milliards d'euros. La branche famille restera légèrement excédentaire mais, à compter de 2027, elle devra financer la prise en charge de deux mois supplémentaires dans le cadre du nouveau congé de naissance. Pour l'instant, la faible natalité lui est favorable.

Notre raisonnement doit être global. La dégradation des finances sociales nous inquiète et chaque transfert pèse sur l'ensemble du dispositif. Nous préconisons de maintenir le déficit global de la sécurité sociale en deçà de 17,5 milliards. Arbitrer entre les dépenses de l'une ou l'autre des branches est un choix politique ; mais si les dépenses de la branche famille devaient augmenter, elles le feraient au détriment des dépenses d'une autre branche.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie de votre réponse très claire, qu'il était important d'entendre. Je souhaite que les politiques publiques participent au redressement des finances publiques.

Notre politique familiale est complexe : j'ai recensé une dizaine d'aides budgétaires et à peu près autant de dispositifs fiscaux. La Cour des comptes tient-elle une liste de ces aides, directement ou indirectement ?

M. Bernard Lejeune. Non. Nous examinons des dispositifs particuliers et produisons régulièrement des rapports à leur sujet, mais nous ne rédigeons pas de rapport global.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Quel est l'impact de la politique familiale sur la natalité ? Différents chercheurs nous ont expliqué qu'il était marginal ; partagez-vous ce constat et avez-vous mené des analyses à ce sujet ? Dans la négative, considérez-vous qu'il serait judicieux de travailler sur ce point, compte tenu de la baisse de l'indice de fécondité ?

Le soutien à la natalité ne fait pas partie des objectifs de la politique familiale. Or il existe un décalage important entre le désir d'enfant, qui s'établit à 2 ou 2,1 enfants, et l'indice de fécondité, qui a chuté à 1,6 enfant par femme – et même à 1,57 enfant au cours des dix premiers mois de l'année. Compte tenu de ce décalage inédit, notre politique familiale ne gagnerait-elle pas à ajouter le soutien à la natalité à ses objectifs ? À moins qu'il ne soit préférable d'opter pour une démarche relevant moins de l'injonction, en accompagnant le désir d'enfant des Français ?

Notre politique familiale est particulièrement favorable à compter du troisième enfant. Toujours compte tenu de la baisse de l'indice de fécondité, la France ne gagnerait-elle pas à la faire évoluer afin d'aider les parents dès le premier enfant ?

M. Bernard Lejeune. Nous ne considérons pas qu'il existe un lien mécanique entre les mesures de politique familiale et la natalité. Ce lien serait compliqué à démontrer et ce n'est pas nécessairement notre rôle. Notre approche consiste plutôt à voir si un dispositif permet, à moindre coût, de répondre aux attentes des familles tout en tenant compte des contraintes et des moyens existants, notamment en ressources humaines. Nous n'irons pas jusqu'à dire ce qu'il

faudrait faire pour relancer la natalité – la Cour des comptes ne s'est jamais aventurée à préconiser cette relance.

La natalité nous intéresse uniquement dans le cadre de l'équilibre général des finances publiques et de celui des retraites. Nous ne la considérons pas comme un objectif et il nous semble difficile de dire qu'il faudrait en faire le cinquième objectif de la politique familiale, même si vous en voyez l'intérêt.

Mme Carine Camby. Nous n'avons pas évalué l'impact des mesures fiscales sur la natalité. En revanche, la première chambre, qui rédige les rapports sur les finances publiques, porte une grande attention au lien entre la démographie et l'équilibre futur des finances publiques. Le vieillissement de la population entraîne une augmentation des dépenses de santé. En outre, la baisse du nombre d'enfants induit, dans un délai de vingt ans, un recul de la production et de la valeur ajoutée, donc de la vigueur de l'économie. Comme la fiscalité est principalement fondée sur le revenu, la contraction démographique affecte les rentrées fiscales, de manière directe pour l'impôt sur le revenu et indirecte pour la TVA.

La première chambre ne s'est pas penchée sur l'hypothèse d'une réorientation de la politique familiale vers le premier enfant. Demain, le premier président tiendra une conférence de presse pour présenter un rapport de la Cour intitulé « Démographie et finances publiques » – la mission d'information pourra bien entendu auditionner le rapporteur si vous le souhaitez.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous avez rédigé de nombreux rapports sur la politique familiale, notamment sur l'égalité entre les femmes et les hommes, la périnatalité, le jeune enfant, les familles nombreuses, les dépenses de congés ou les droits familiaux de retraite.

Vous expliquez très bien que la prise en compte de la composition familiale est une exception française au sein de l'OCDE. Vous proposez des ajustements, par exemple sur la part supplémentaire des veufs. Quelles sont vos recommandations de politique fiscale en faveur des familles ? Que pensez-vous du quotient familial : est-il justifié ? faut-il le conserver ? que pensez-vous de son plafonnement ? la modulation à partir du troisième enfant est-elle pertinente ?

Depuis la suppression de la taxe d'habitation, il n'y a plus guère de prise en compte de la dimension familiale dans les prélèvements. Ne faudrait-il pas intégrer cette composante dans les impôts, y compris patrimoniaux ?

Mme Carine Camby. Le Conseil constitutionnel a développé une abondante jurisprudence fondée sur l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, lequel dispose que la contribution aux charges publiques « *doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ». La notion de faculté contributive est très importante car elle fonde en droit celle de charge familiale : avoir un enfant est assimilé, dans le domaine de la fiscalité, à une charge qu'il faut prendre en considération.

Le quotient familial est le principal dispositif fiscal prenant en compte la présence d'enfants dans le foyer. Il a été créé après la Seconde Guerre mondiale dans un objectif clairement nataliste, lequel s'est progressivement estompé pour deux raisons. La première est qu'il profitait proportionnellement davantage aux familles percevant des revenus élevés qu'à celles aux revenus modestes – ce constat renvoie à votre question sur le choix entre une mise sous condition de ressources de la politique familiale et l'universalité de son bénéfice. La

réponse à cette interrogation a évolué au fil des dernières décennies. La seconde raison est l'absence d'étude établissant un impact de ce dispositif sur la natalité.

Le plafond du quotient familial a progressivement été abaissé. C'est au législateur et non à la Cour des comptes de fixer le seuil le plus pertinent. L'équité de certaines attributions de parts supplémentaires, par exemple aux veufs, peut être interrogée : la mesure consistant à accorder une part entière aux veufs date de 1929, soit quelques années après la Première Guerre mondiale. Les familles monoparentales et les parents isolés ne bénéficient que d'une demi-part. Le coût de la disposition favorable aux veufs reste toutefois relativement faible, de l'ordre de 110 millions.

Depuis les lendemains de la Seconde Guerre mondiale, les personnes vivant seules et ayant élevé un enfant seules pendant au moins cinq ans bénéficient d'une demi-part supplémentaire. Nous nous sommes interrogés sur la pertinence de cette mesure. Nous avons constaté que la faculté contributive de ces individus n'était pas plus faible : ce n'est pas parce qu'une personne a élevé seule pendant cinq ans un enfant il y a vingt ans que la faculté contributive de son ménage diffère de celle des autres. Nous recommandons la suppression de cette demi-part, dont le coût représente tout de même 600 millions.

Ces deux mesures techniques ont été avancées dans un rapport qui n'avait pas pour ambition de revoir l'intégralité de la fiscalité familiale, mais d'en diminuer la complexité et de réduire le maquis touffu des dispositifs fiscaux.

Nous n'avons pas étudié l'impact de la proposition de lissage de l'attribution de la part du troisième enfant en demi-part par enfant : ce dispositif aurait un coût et des implications sur la politique familiale dans son ensemble. Cette mesure fiscale ne peut être prise sans intégrer les aides visant à augmenter le nombre d'enfants par famille. Une réforme dans ce domaine doit être globale.

Une étude de la direction générale du Trésor de février 2025 a montré que l'impact des prestations monétaires sur la natalité était plus faible que celui des mesures visant à concilier la vie professionnelle et la vie familiale, c'est-à-dire les dispositions relatives aux modes de garde. Alors que le déficit public est très élevé et doit absolument, de notre point de vue, être réduit, il faut prendre cet enseignement en compte, car les jeunes parents, hommes et femmes, éprouvent de grandes difficultés à concilier leur vie professionnelle exigeante et la garde d'enfants très jeunes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Serait-il pertinent, notamment sur le fondement de l'article que vous avez cité de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, d'élargir à d'autres impôts la prise en compte des charges de famille ? Ne faudrait-il pas « défamilialiser » l'impôt dans certains cas, comme celui du dispositif dit, de manière quelque peu inadaptée, du « vieux parent », et « familialiser » d'autres instruments fiscaux ?

Mme Carine Camby. Nous avons constaté que les charges de famille sont moins prises en compte dans la fiscalité qu'auparavant. La taxe d'habitation, qui les intégrait, a été supprimée. Cette dimension est, par ailleurs, totalement absente de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus. La charge de famille ouvrait droit à une réduction de l'ISF, mais ce mécanisme n'a pas été repris dans l'IFI. La loi de finances initiale pour 2017 a abrogé la mesure d'allégement de l'imposition des successions dont bénéficiaient les héritiers et les donataires ayant au moins trois enfants.

Les structures familiales ont beaucoup changé : ainsi, 30 % des enfants vivent dans des familles recomposées. Comment les nouvelles formes de parentalité sont-elles prises en compte dans la fiscalité ? Sauf adoption simple par le nouveau beau-parent, les droits de succession sont frappés du taux maximal, à savoir 60 %. Nous n'avons pas recommandé dans notre rapport sur les droits de succession de modifier ce taux, car une telle mesure soulève des questions délicates, notamment pour les enfants issus du premier couple.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourriez-vous nous présenter le rapport de 2024 sur la politique d'accueil du jeune enfant ? Votre travail repose notamment sur la conduite d'enquêtes territoriales.

M. Bernard Lejeune. Avant de laisser la parole au rapporteur, Denis Burckel, je précise que ce travail a mobilisé plusieurs chambres régionales des comptes, puisque les auteurs ont étudié la situation de six départements.

M. Denis Burckel, conseiller maître à la sixième chambre de la Cour des comptes. Dans cette évaluation de politique publique, nous avons posé des questions puis tenté d'y répondre. Nous nous sommes notamment demandé si l'offre d'accueil était suffisante et financièrement soutenable.

Nous n'avons pas dressé de liste exhaustive des prestations familiales, mais nous avons recensé trente-quatre voies d'accès à des modes d'accueil : les parents doivent acquérir une certaine expertise pour choisir la bonne formule.

Environ la moitié des places proposées le sont par les assistantes maternelles : le taux atteignait en effet 52 % en 2022 et il doit actuellement tourner autour de 50 %. Cette part se contracte, puisqu'elle s'élevait à 60 % en 2013. Dans le même temps, la part des crèches est passée de 30 % à 40 %, ce qui s'explique surtout par la croissance rapide des microcrèches PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant), structures privées relevant en général du secteur marchand. La garde salariée à domicile représente 3 % à 4 %. Le taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans est d'environ 5 %, en fort recul.

Nous nous sommes rendus dans les Hautes-Pyrénées ; dans les zones rurales de ce département, la déscolarisation est comparable à ce qu'elle est dans d'autres campagnes du pays, mais une politique très active de scolarisation des enfants de moins de trois ans est menée, qui permet de sauver des classes et des écoles. Le taux de préscolarisation y est donc plus élevé qu'ailleurs.

Les financements publics prédominent très largement. En 2022, un peu plus de 18 milliards d'euros étaient affectés à l'accueil d'enfants, dont 16 milliards de fonds publics et seulement 2 milliards de dépenses des familles. Le reste à charge pour ces dernières est donc relativement faible. Il n'est pas négligeable – un peu moins de 200 euros par mois et par enfant en moyenne, même si la moyenne ne veut pas dire grand-chose car les gardes sont parfois très partielles –, mais les fonds publics sont très majoritaires. La branche famille contribue aux deux tiers du financement public, l'État participe à hauteur de 14 % – cette part ayant tendance à augmenter sous l'effet de la hausse des crédits d'impôt pour garde d'enfants – et les collectivités locales acquittent une part stable, d'un peu moins de 20 % de la contribution publique.

Savoir si l'offre est suffisante et adaptée est une question prioritaire pour de nombreux jeunes parents. Le nombre de places d'accueil couvre 60 % des enfants de moins de 3 ans : ce taux, qui comprend tous les modes de garde, même celle à domicile, pour lesquels intervient un

financement public, est assez stable depuis plusieurs années et se révèle un des plus élevés de l'OCDE. Il ne dépassait pas 50 % en 2010, mais l'amélioration de 10 points en quinze ans s'explique par une évolution négative : la baisse du nombre d'enfants de moins de 3 ans est supérieure à celle du nombre de places offertes – la première atteint 20 % quand la seconde s'établit à 10 %.

Le nombre de places offertes s'est contracté en valeur absolue depuis 2019. Le problème est appelé à s'accentuer, car les assistantes maternelles sont en train de partir massivement à la retraite : leur statut, élaboré à la fin des années 1990, avait attiré de nombreuses personnes, mais l'effet de génération joue dorénavant à plein. Leur départ n'est pas compensé car les jeunes femmes – cette profession est exercée à 99,5 % par des femmes – considèrent que ce métier est plus pénible que de nombreux postes industriels dans lesquels l'outillage supporte une grande partie du travail ; par comparaison, porter des enfants de trois ans nuit fortement à la santé du dos. En outre, comme souvent dans le secteur social, aucun télétravail n'est possible. Ces éléments très pragmatiques expliquent largement la réduction du nombre d'assistantes maternelles.

De nombreux interlocuteurs parmi ceux que nous avons rencontrés dans les six départements nous ont dit que l'objectif d'ouvrir 200 000 places d'accueil supplémentaires, fixé en juin 2023 par Élisabeth Borne, alors Première ministre, était irréaliste. Dans une étude assez approfondie menée il y a deux ans, la CNAF a montré que 14 000 places de crèches existantes étaient gelées, c'est-à-dire inutilisées, par manque de personnel. En ouvrir de nouvelles semble donc impossible. Pour atteindre ne serait-ce qu'un objectif intermédiaire, il conviendrait d'augmenter le nombre d'assistantes maternelles de 5 000 par an alors qu'il en part 10 000 annuellement depuis dix ans. Dans ce contexte, le nombre de places d'accueil parvient difficilement à rester stable depuis deux ans : nous sommes loin de la trajectoire qui avait été dessinée.

Face à cette tension, toutes les familles ne sont pas à égalité. Un point nous a beaucoup surpris : le taux de couverture est meilleur dans les communes où les familles ont un haut niveau de vie, et plus faible là où elles sont pauvres ; il atteint ainsi 70 % à Paris contre 35 % en Seine-Saint-Denis.

Plus frappant encore, les aides à l'investissement apportées par les CAF (caisses d'allocations familiales) ont davantage contribué à créer des crèches dans les zones dotées que dans les zones sous-dotées – dans ces dernières, en effet, les opérateurs font défaut ou sont trop pauvres.

Seules les crèches privées lucratives se développent. Elles le font principalement dans les territoires déjà bien dotés, grâce aux entreprises qui investissent dans des places pour leurs salariés. C'est un phénomène assez puissant. Dans les zones pauvres, en revanche, les entreprises, quand elles existent, n'ont pas les moyens d'investir de la sorte. De fait, les familles modestes recourent trois fois moins à ce mode de garde que les familles aisées. C'est pourquoi nous proposons de renforcer non pas les aides à l'investissement mais les aides au fonctionnement des crèches, en tenant compte des caractéristiques sociales des familles et, surtout, du niveau d'équipement des territoires.

Nous avons examiné avec attention le sujet de la qualité de l'accueil, sachant que la pénurie de main-d'œuvre ne contribue pas à une qualité optimale. En la matière, les choses ont bougé depuis la parution de notre rapport, qu'il s'agisse des conditions de contrôle des établissements ou des référentiels de qualité. Nos recommandations ont plutôt été suivies. L'une

mérite néanmoins qu'on y insiste : la publication des résultats des contrôles des crèches. Cette pratique est répandue à l'étranger, en particulier dans les pays anglo-saxons, mais les professionnels y sont assez hostiles en France. Nous pensons pourtant qu'elle aurait un effet stimulant.

Par ailleurs, la coordination des acteurs s'avère très médiocre en matière de places d'accueil. C'est vrai au niveau national, où les très nombreux intervenants – ministère, CNAF, Mutualité sociale agricole (MSA)… – suivent des orientations – qu'on n'ose appeler stratégies – pas toujours cohérentes. Les pouvoirs publics manifestent une certaine réticence à les coordonner. Aussi proposons-nous de créer une conférence de la petite enfance, sur le modèle des anciennes conférences de la famille, pour obliger les acteurs nationaux à définir ensemble une feuille de route et à vérifier qu'elle est tenue.

Au niveau local, la coordination n'est guère meilleure. Le service public de la petite enfance, qui a pris effet le 1er janvier 2025, constitue néanmoins un progrès puisqu'il a conduit à désigner des autorités organisatrices. La compétence reste exercée essentiellement par les communes dans les zones rurales, bien que ce ne soit pas le niveau le plus pertinent. Nous recommandons de la confier à l'échelon intercommunal et de renforcer les schémas de développement afin que les acteurs disposent d'une feuille de route claire, affichée et suivie.

Nous nous sommes par ailleurs demandé si le financement du système était soutenable, sachant que les dépenses publiques affectées à la politique d'accueil du jeune enfant représentent 0,6 % du PIB, ce qui n'est pas négligeable. Les résultats sont mitigés.

Les familles qui ont la chance d'accéder à une crèche en prestation de service unique (PSU) paient un reste à charge inférieur de moitié à celles qui recourent à une assistante maternelle. Rappelons que la PSU, versée par les CAF, est plutôt destinée aux crèches publiques.

Malheureusement, les crèches publiques sont beaucoup moins développées et réparties sur le territoire que les assistantes maternelles. Or les familles modestes vivent plutôt dans des zones où l'on ne trouve que ces dernières, pour un mode de garde sympathique mais cher, alors que, paradoxalement, les familles aisées résident plutôt dans des zones urbaines dotées de crèches publiques peu chères. La réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG) entrée en vigueur le 1er septembre est censée réduire l'écart entre les deux restes à charge. Elle le fera, parfois au détriment de familles qui y perdront par rapport à la situation antérieure, mais sans rapprocher totalement les deux montants.

Un élément nous a surpris : dans les fameuses « crèches publiques pas chères », dites PSU, les familles contribuent selon leurs moyens, mais le barème s'arrête à 7 000 euros de revenu mensuel. Les familles qui gagnent davantage ne paient donc pas plus que celles qui touchent 7 000 euros par mois ; proportionnellement, elles fournissent un moindre effort. Cet avantage comparatif paraît injustifié. Nous avons proposé que le plafond soit augmenté – il est passé de 6 000 à 7 000 euros en septembre 2024 – et nous préconisons même de réfléchir à sa suppression.

Nous constatons enfin une certaine inefficience dans l'usage des sommes pourtant importantes consacrées à l'accueil des jeunes enfants. J'en donnerai deux illustrations.

Les crèches se développent fortement alors qu'elles coûtent 50 % plus cher par place que les assistantes maternelles, dont le nombre diminue. On développe donc ce qui est cher et

on réduit ce qui ne l'est pas. Si le repli des assistantes maternelles d'ici à 2030 était compensé par des places en crèche, on ajouterait 1,7 milliard de dépenses aux 16 milliards actuels. Si les assistantes maternelles qui partent à la retraite étaient remplacées par des nouvelles, même payées 10 % en plus, cela ne coûterait que 300 millions.

Quant au crédit d'impôt famille (CIF) créé en 2004, qui offre un avantage fiscal aux entreprises réservant des places en crèche, il ne contribue pas à équiper les territoires qui en ont besoin. Les entreprises sont en effet implantées dans des zones déjà surdotées. Le CIF ne représente jamais que 200 millions d'euros par an, mais nous proposons de le supprimer d'ici à 2028 et d'affecter les sommes ainsi économisées aux territoires sous-dotés.

En résumé, les actions qui sont engagées, comme la revalorisation de la rémunération du personnel des crèches, l'amélioration de la qualité et la réforme du CMG, ainsi que celles qui sont préconisées, comme la création de 200 000 places et l'amélioration du taux d'encadrement – à un adulte pour cinq enfants, conformément à la recommandation de l'IGAS, voire un adulte pour quatre enfants pour une qualité d'accueil optimale – représenteraient 5 milliards d'euros de dépenses supplémentaires par an. Cela implique de faire des choix et de définir des priorités.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. En dehors de considérations éducatives et pédagogiques, la piste de la scolarisation à 2 ans mérite-t-elle d'être explorée ?

L'emploi d'un salarié à domicile donne droit à un crédit d'impôt de 50 % dans la limite de 12 000 euros par an – plafond que l'Assemblée a voulu ramener à 10 000 euros dans le cadre du PLF pour 2026. Pour certaines familles qui ont des revenus confortables sans appartenir au premier décile, n'est-il pas plus intéressant de cumuler ce crédit d'impôt avec le CMG plutôt que de confier leur enfant à une structure d'accueil collectif ? C'est en tout cas ce qui remonte du terrain, ce qui témoignerait de distorsions dans les politiques publiques. Vous avez souligné qu'il était 50 % plus cher de remplacer des assistantes maternelles par des places de crèche, mais la fiscalité ne dissuade-t-elle pas de recourir à l'accueil collectif à partir d'un certain niveau de revenu ?

Nous n'avons pas encore parlé de la garde des enfants par leurs parents. Jusqu'à quel niveau d'indemnisation le congé parental reste-t-il plus intéressant que d'autres modes de garde ?

Comment analysez-vous la politique familiale allemande, notamment l'allocation unique de 255 euros par mois et par enfant ? Une solution similaire nous aiderait-elle à rendre nos dispositifs plus simples et plus lisibles ?

Puisqu'il vous paraît irréaliste de créer 200 000 places de crèche, pensez-vous qu'il faille indemniser davantage le congé parental pour le rendre plus incitatif ?

Est-il juste de dire que la France n'a pas assigné un objectif principal à sa politique d'accueil du jeune enfant, à la différence de l'Allemagne qui a fait un choix très clair ? Devons-nous miser sur une combinaison de politiques complémentaires ou nous donner une priorité claire – les crèches ou les assistantes maternelles – et adapter notre système socio-fiscal en conséquence ?

M. Bernard Lejeune. Permettez-moi de tourner autrement votre question sur la scolarisation des moins de 3 ans : est-ce à l'école de faire de la garde d'enfants, autrement dit

d'être une crèche ? Cette solution coûterait cher, puisque les professeurs des écoles ont été formés pour faire de l'enseignement et non de la garde ; je ne sous-estime pas l'importance de cette dernière, mais ce n'est pas le même métier. Ils ont suivi des études supérieures et deux ans de spécialisation. Ils devraient en outre être secondés par des ATSEM (agentes territoriales spécialisées des écoles maternelles). Les enfants dont ils auraient la charge feraient des activités – il ne s'agit pas de suivre un enseignement – et ce uniquement le matin, l'après-midi étant généralement consacré à la sieste. Je laisse à chacun le soin d'évaluer le coût que cela représenterait.

La scolarisation des moins de 3 ans ne présente une utilité pédagogique que pour les enfants dont la famille a un niveau linguistique faible ou bien – quand elle est d'origine étrangère – inexistant. L'école permet alors aux tout-petits d'apprendre des mots et de progresser. Il serait plus logique de proposer cette solution en Seine-Saint-Denis que dans les Hautes-Pyrénées, pour reprendre l'exemple de mon collègue, c'est-à-dire là où, malheureusement, le contexte ne s'y prête pas puisqu'il manque des professeurs.

M. Denis Burckel. J'ajoute que la durée d'accueil est bien plus faible à l'école qu'à la crèche, sur la journée comme sur l'année. Les parents, la famille élargie ou une assistante maternelle doivent aller chercher l'enfant à la maternelle. C'est pourquoi la piste de la préscolarisation suscite des réticences sur le terrain.

Dans les familles ayant un niveau de vie plutôt faible, la préscolarisation concerne 6 % des enfants de moins de 3 ans, près du double de la moyenne, et la garde à domicile 1 %. Dans les familles les plus aisées, c'est l'inverse : la garde à domicile atteint 9 % en moyenne – 12 % dans les Hauts-de-Seine – et la préscolarisation 1 %. On constate donc une rupture très nette entre les riches et les pauvres concernant ces deux modes de garde un peu marginaux.

Pour les raisons que j'ai exposées, nous aurons du mal à développer l'offre de garde de jeunes enfants. Il peut donc être intéressant de réduire la demande en développant la garde parentale. À ce sujet, nous avons proposé : d'une part, d'allonger d'un mois le congé de maternité ; d'autre part, de porter la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE) de 448 à 1 500 euros et de réduire sa durée à six mois – ce qui resterait inférieur au coût d'une place en crèche. Ces deux solutions permettraient de dégager rapidement l'équivalent de 100 000 places d'accueil. Les employeurs semblent partants, car cela éviterait des absences impromptues et une désorganisation du travail.

Le congé de naissance de deux mois se situerait à mi-chemin entre nos deux préconisations ; il pourrait être intéressant, même si ce n'est pas exactement ce que nous proposons.

La principale demande des parents est de rester auprès de leur enfant jusqu'à son premier anniversaire. Au-delà, le retour à la vie professionnelle est un peu plus difficile. D'ailleurs, 69 % des enfants de moins de 1 an sont déjà gardés par leurs parents.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. À quel point serait-il rentable pour les finances publiques d'indemniser le congé parental à 1 500 euros par mois durant la première année de l'enfant, par rapport au coût que représentent les autres modes de garde ? Je voudrais mesurer la portée du changement de modèle qui consisterait à fortement inciter les parents qui le souhaitent à rester auprès de leur enfant la première année.

M. Denis Burckel. Une place de crèche représente 1 700 euros par mois, c'est-à-dire plus qu'un congé parental indemnisé à 1 500 euros. L'avantage est qu'un tel congé est immédiatement applicable, alors qu'on manque de places en crèche faute de personnel. Comme près de 70 % des parents se débrouillent déjà pour garder leur enfant la première année, cette mesure ne dégagera pas des centaines de milliers de places, mais elle pourra avoir un effet.

M. Bernard Lejeune. Attention aux possibles effets de bord de cette mesure. Tout d'abord, elle pourra profiter à des parents qui auraient gardé leur enfant même sans incitation financière. Ensuite, il est possible que les femmes s'en saisissent davantage que les hommes – mais cela reste à démontrer. Elle peut aussi avoir des conséquences sur l'emploi, ce qui n'est pas neutre dans un contexte tendu. Enfin, elle ne convient pas aux parents qui souhaitent reprendre sans trop tarder leur vie professionnelle. Elle peut donc constituer une piste, mais n'est pas une solution miracle.

Mme Corinne Soussia. En Suède, où le taux d'emploi féminin est plus élevé qu'en France, il n'existe pas de mode de garde externe durant la première année de l'enfant : on attend des parents qu'ils s'en occupent eux-mêmes, dans le cadre d'un congé parental mieux rémunéré que le nôtre. Ce modèle vise explicitement l'égalité entre hommes et femmes et l'implication des deux parents. À partir de la deuxième année, l'offre d'accueil en établissement est généralisée. Là où la France a l'ambition inatteignable de proposer tous les modes de garde à tout le monde, le modèle suédois choisit des modalités distinctes selon l'âge de l'enfant. Il aboutit à une situation qui n'est peut-être pas exactement reproductible dans le contexte français.

Quoi qu'il en soit, notre modèle ne garantit pas une égalité d'accès : comme l'a expliqué Denis Burckel, les populations en difficulté d'insertion sont celles qui recourent le moins à l'offre de garde. Ces mêmes familles ne bénéficient pas nécessairement de l'avantage fiscal que constitue le quotient familial, puisqu'elles ne sont pas toutes imposables. De ce point de vue, la France a plus aidé les classes moyennes que les classes les plus modestes. Les évolutions du complément de libre choix du mode de garde visent justement à faciliter l'accès aux assistantes maternelles et à remédier aux disparités territoriales.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Notre objectif pourrait être au moins d'aligner les avantages financiers et fiscaux des différents dispositifs afin qu'ils soient tous aussi incitatifs les uns que les autres, et que ce critère ne détermine pas le choix de nos concitoyens. Le recours au congé parental et à la PREPARE a chuté de façon vertigineuse depuis que ces dispositifs ont été modifiés ; la dépense correspondante est passée de 2 milliards en 2013 à 730 millions en 2021. C'est la preuve que les politiques publiques ont un impact sinon sur la natalité, du moins sur les décisions des familles. Nous pouvons donc nous interroger sur la pertinence de ce dispositif.

Mon souci de ne pas grever substantiellement les finances publiques me conduit à m'intéresser aux droits familiaux de retraite – la Cour des comptes elle-même a mis en doute leur pertinence dans son rapport annuel en 2022. Pour faire simple, nous parlons de 9 millions de retraités et 20 milliards d'euros. Pourriez-vous nous rappeler le montant des principaux droits en question : majoration de la durée d'assurance, assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), majoration de pension pour enfants, etc. ? Ces dispositifs sont-ils datés ? Pourrait-on en rogner une partie pour financer des mesures de politique familiale – congé parental, allocation familiale universelle – ou, plus largement, des mesures visant à mieux concilier la vie familiale et la vie professionnelle, objectif que vous citez dans votre rapport ? Vous préconisez de supprimer les attributions de trimestres non liées à une interruption d'activité.

Quelle économie cela représenterait-il ? J'aimerais également vous entendre sur la réforme des majorations de pension pour trois enfants et plus.

M. Yves Guégano, conseiller maître à la sixième chambre de la Cour des comptes. Les droits familiaux de retraite se composent de trois grands dispositifs.

Le premier consiste en des majorations de pension pour les parents de trois enfants ou plus. On le trouve dans la plupart des régimes de retraite, avec des modalités différentes. La règle commune est une majoration de 10 % pour le père et la mère. Les conditions sont un peu plus généreuses dans les régimes de la fonction publique, avec une majoration de 5 points par enfant au-delà du troisième enfant. Elles le sont moins dans l'AGIRC-ARRCO, le régime complémentaire des salariés du privé, où la majoration est plafonnée.

Le deuxième dispositif consiste en des majorations de durée d'assurance pour enfants. Des trimestres sont attribués automatiquement pour la retraite, même en l'absence d'interruption de l'activité professionnelle, d'une part au titre de l'accouchement – quatre trimestres dans le régime général et deux trimestres dans la fonction publique –, d'autre part au titre de l'éducation – quatre trimestres pouvant être partagés entre le père et la mère – dans le régime général uniquement. Ces trimestres ne sont pas positionnés dans la carrière, mais sont attribués au moment du départ ; ils échappent donc à la règle des quatre trimestres maximum par année civile. Des règles de priorité déterminent par ailleurs quel régime les attribue.

Le troisième dispositif est l'assurance vieillesse des parents au foyer. Créée dans les années 1970, elle est régie par trois conditions : percevoir certaines prestations familiales, satisfaire des conditions de ressources, avoir fortement réduit ou cessé son activité professionnelle. Le principe est d'attribuer des trimestres au régime général selon les règles de calcul de droit commun : on affecte artificiellement un montant équivalant au smic. Cela permet d'obtenir des trimestres au régime général même si l'on n'a jamais cotisé au régime de retraite.

Un quatrième dispositif propre à la fonction publique et à certains régimes spéciaux a été fermé au début des années 2010, si bien que de moins en moins de personnes en bénéficient : il permettait aux parents de trois enfants ou plus de partir à la retraite après quinze ans de service. Il représente encore un certain coût.

Le rapport « Droits familiaux et conjugaux de retraite » publié récemment par le COR nous apprend que ces dispositifs représentaient 24,9 milliards d'euros en 2024, soit 7,1 % de l'ensemble des prestations de retraite. Leur coût se décompose ainsi : 9,7 milliards d'euros pour les majorations de pension des parents de trois enfants ou plus, 9,6 milliards pour les majorations de durée d'assurance, 4,4 milliards pour l'assurance vieillesse des parents au foyer et 1,2 milliard pour les départs anticipés dans la fonction publique et les régimes spéciaux.

La plupart de ces dispositifs sont financés par les régimes eux-mêmes : on ne distingue pas, dans les cotisations versées, la part qui leur est allouée. Ce mode de financement compte deux exceptions : l'AVPF et la majoration de pension pour les parents de trois enfants ou plus, versée par le régime général et les régimes agricoles, qui sont financées par la CNAF, pour des montants respectifs de 4,4 milliards et de 5 milliards d'euros.

Venons-en aux bénéficiaires de ces dispositifs. Les majorations de durée d'assurance sont versées essentiellement à des femmes, bien que l'évolution récente portant sur les trimestres d'éducation les ait ouvertes aux hommes ; 90 % des femmes retraitées en bénéficient.

L'AVPF est elle aussi principalement versée à des femmes – qui ont peu travaillé et disposent de faibles ressources. Depuis sa récente montée en charge, on estime que 55 % des femmes et 10 % des hommes d'une génération en bénéficient. Ce dispositif peut théoriquement attribuer jusqu'à quatre-vingt-quatre trimestres, soit vingt et une années, même si c'est très rarement le cas. Les statistiques disponibles dans les publications évoquées vous renseigneront sur le nombre de trimestres attribués dans ce cadre.

Globalement, 73 % de la masse financière issue de ces droits familiaux de retraite sont versés aux femmes et 27 % aux hommes, avec toutefois de grandes disparités selon les dispositifs : 96 % des majorations de durée d'assurance et de l'AVPF sont au bénéfice des femmes ; 62 % des majorations de pension sont au bénéfice des hommes, en raison du niveau plus élevé de leurs pensions.

Parce que les majorations de durée d'assurance liées à l'accouchement et à l'éducation des enfants ne sont pas conditionnées à une interruption d'activité, de nombreux trimestres sont « inutiles » : si les bénéficiaires ne les percevaient pas, cela ne modifierait pas leurs droits à la retraite. C'est notamment le cas pour les femmes qui ont peu interrompu leur carrière : au moment de l'ouverture de leurs droits, leur carrière est complète ; des trimestres leur sont attribués parce qu'elles ont eu des enfants, mais elles n'en ont pas besoin. Par définition, ces trimestres inutiles ne coûtent rien. Enfin, en raison de la complexité de l'exercice, nous n'avons pas chiffré l'impact de trimestres qui ne seraient pas conditionnés à une interruption d'activité.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Si l'on devait réduire ces droits familiaux à la retraite, serait-il plus efficace de restreindre le périmètre de ces dispositifs ou d'en supprimer un ? Vous l'aurez compris, mon objectif consiste à aboutir à des dispositifs plus efficaces et plus lisibles pour les finances publiques, mais je ne voudrais pas proposer n'importe quelle modification.

M. Yves Guégano. Ces dispositifs, pris dans leur ensemble, attribuent trop de trimestres ; parallèlement, les effets de l'arrivée des enfants sur la carrière professionnelle, notamment des mères, sont mal estimés.

Nous n'avons pas proposé de réforme clé en main, mais nous recommandons de mieux articuler les droits familiaux à la retraite et la politique familiale, qui vise à aider les parents à s'occuper de leurs jeunes enfants jusqu'à leurs 3 ans. Nous recommandons notamment, s'agissant de l'AVPF, de limiter aux trois premières années de l'enfant l'attribution des trimestres. Actuellement, dans le cadre du complément familial, ils peuvent être attribués jusqu'aux 21 ans de l'enfant.

Afin de mieux prendre en considération les effets des enfants sur la carrière, une autre piste consisterait à porter au compte des assurés un salaire qui entrerait dans le calcul du salaire de référence ; cela permettrait de majorer leur pension après la liquidation de leurs droits à la retraite. C'est le mode de fonctionnement de l'AVPF : un salaire équivalent au SMIC est porté au compte des assurés.

Comme l'indique le titre du chapitre VII de notre rapport de 2022 sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, les dispositifs régissant les droits familiaux de retraite sont selon nous « à simplifier et à harmoniser ». Nous suggérons donc de plafonner la majoration de pension pour les parents de trois enfants ou plus et d'en harmoniser les règles entre les régimes – notamment pour la limiter à 10 %. Non seulement ces mesures entraîneraient

des économies, mais elles permettraient de rééquilibrer son effet entre les hommes et les femmes.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vos propos posent à nouveau la question de la pertinence de la majoration des pensions. Ce dispositif améliore la situation matérielle des personnes une fois celles-ci retraitées : ce mécanisme décalé de correction financière d'inégalités passées repose sur un principe peu conventionnel, dont la pertinence interroge.

Quel serait l'impact d'une division par deux du taux de cette majoration ? Les dépenses correspondantes seraient-elles mécaniquement divisées par deux ?

M. Yves Guégano. Oui, c'est mécanique, puisque le dispositif repose sur une majoration du montant des pensions. L'évaluation du poids des trimestres attribués au titre de la retraite est complexe. Il faut avant tout connaître la nature de l'évolution de la mesure pour répondre à votre question.

M. Bernard Lejeune. Si la réduction du taux de 10 % à 5 % portait sur le stock de bénéficiaires, le coût serait effectivement divisé par deux au prix d'une baisse des pensions des retraités concernés, mais si elle ne touchait que les nouveaux retraités, le résultat serait différent. Je ne me permettrais pas de porter un jugement sur la solution à retenir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La qualité de vos rapports éclaire le débat public et les travaux du Parlement.

Estimez-vous la politique du troisième enfant datée et décalée par rapport à la réalité actuelle des familles françaises ? Une réorientation de cette politique vers le premier enfant ne serait-elle pas pertinente ? En effet, la politique familiale semble avoir été pensée pour les familles nombreuses et elle échoue à aider les familles comptant peu d'enfants.

M. Bernard Lejeune. Le point central est l'accompagnement des parents. Pour agir contre les inégalités, la réflexion doit avant tout porter sur les modes de garde des enfants âgés de moins de 3 ans : l'aide doit intervenir à cette période et non au moment de la retraite. Les mesures visant à concilier la vie professionnelle et la vie privée sont plus importantes aux yeux des parents que l'aspect financier. Or la dimension de la politique centrée sur le troisième enfant est avant tout financière, quand la question du mode de garde se pose dès le premier enfant.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourrions-nous élaborer un système dans lequel on donnerait le choix entre un congé parental substantiellement indemnisé – à hauteur de 1 500 euros par mois – et les majorations ultérieures de montant de pension ou de durée d'assurance ? Est-ce équivalent du point de vue du coût ? On connaît le coût global de 24 milliards de ces droits familiaux à la retraite, mais il est difficile d'en identifier le montant pour chaque retraité, donc le gain de pouvoir d'achat associé.

M. Bernard Lejeune. Vous cherchez à réduire les droits à la retraite. Mais il est compliqué de demander aux gens d'effectuer un calcul sur leur pension de retraite au moment où ils ont des enfants, c'est-à-dire assez jeunes. L'arbitrage se concentre plutôt sur l'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle, car la question se pose immédiatement. L'interruption de la carrière pendant les trois premières années de l'enfant a justifié les droits familiaux, à l'image de l'année de service militaire pour les hommes. Un tel mécanisme peut être recentré pour faire des économies. On peut en effet s'interroger sur le sens d'accompagner financièrement les personnes au moment de la retraite, c'est-à-dire lorsque la carrière est finie :

peut-être serait-il plus pertinent d'accorder l'aide au moment où celle-ci est la plus utile. À partir de là, il s'agit de faire en sorte que les dispositifs fiscaux et sociaux, pris dans leur ensemble, concourent à cet objectif.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Afin d'évaluer le caractère inflammable de la suppression des droits familiaux à la retraite, quel est le gain tiré de la majoration de la durée d'assurance enfant ? Combien ce dispositif fait-il gagner aux Français ? Le décalage de l'âge de départ à la retraite amoindrit sans doute son impact.

M. Yves Guégano. Nous n'avons pas chiffré l'impact dans ce domaine du report de l'âge de départ à la retraite. Le rapport de 2022 contient quelques éléments individuels. Si l'on supprimait les trimestres liés à la majoration de la durée d'assurance, un cinquième des femmes verraient le montant de leur pension diminuer de 40 %. Pour certaines femmes, la mesure est très importante, pour d'autres, elle est négligeable. Ce constat invite à la prudence dans la refonte de ces dispositifs.

*

* *

35. Audition, ouverte à la presse, du Dr Serge Hefez, psychiatre (1er décembre 2025)

Mme Joséphine Missoffe, présidente. Merci, docteur, d'avoir accepté notre invitation.

Vous êtes un spécialiste reconnu des questions relatives à la famille, à la parentalité et à l'identité sexuelle. Tout au long de votre carrière, vous avez tenu à vous adresser à un public large – par vos ouvrages et par vos chroniques et émissions dans les médias.

Plusieurs des personnes que nous avons auditionnées ont établi un lien entre les mutations de la famille au cours des dernières décennies et la baisse de la natalité. Que pouvez-vous nous dire à ce propos ? Quels ressorts psychiques expliquent le non-désir d'enfant ou le renoncement à avoir un enfant ?

M. Serge Hefez, psychiatre. Je m'exprime ici en tant que psychiatre et psychanalyste mais surtout en tant que thérapeute familial : depuis quarante ans, je reçois dans mon cabinet des familles – souvent à cause de problèmes apparus avec l'adolescence d'un enfant – et des couples. Les thérapies familiales et conjugales m'amènent au cœur des questions liées à la parentalité et au désir d'enfant.

Par ailleurs, fin 2023, Aurore Bergé a confié à Hélène Roques et moi-même la présidence d'une commission ministérielle de soutien à la parentalité. Avec d'autres spécialistes, nous nous sommes réunis pendant un an. La question de la natalité faisait partie du cahier des charges initial mais nous avons décidé de dissocier les deux questions.

La baisse de la natalité est plurifactorielle. Les causes sont à la fois politiques, sociales, environnementales. Les mutations de la famille et de la place de l'individu dans la société influencent également le désir d'enfant.

J'évoquerai d'abord quelques facteurs psychosociaux.

Les femmes font des enfants beaucoup plus tard, le plus souvent après 30 ans. L'âge à la naissance du premier enfant augmente d'année en année, à mesure que les études s'allongent. On atteint plus difficilement et plus tardivement la stabilité professionnelle et résidentielle à laquelle on aspire avant d'avoir un enfant.

Les jeunes générations connaissent une précarisation économique et des inquiétudes existentielles. Le marché du travail est instable, les loyers sont élevés, il est plus difficile d'accéder à la propriété. Surtout – je dis « surtout » d'après ce que j'entends –, elles ont le sentiment que l'avenir est incertain : la crise écologique, la crise politique et la guerre esquissent autant de mauvaises nouvelles à l'horizon des familles. Beaucoup conçoivent la mise au monde d'un enfant comme un projet risqué qu'il vaut mieux remettre à plus tard.

Le couple et les normes familiales se transforment. Les séparations sont plus fréquentes, comme les recompositions et les unions tardives. L'idée s'est largement diffusée qu'un enfant doit être désiré. Il faut bien préparer sa naissance, qui n'est plus un passage obligé de la vie d'un couple. On accorde davantage d'importance au développement personnel de chacun : les possibles futurs parents veulent se sentir au moment le plus favorable de leur existence, sur les plans psychique, social et économique, afin de mettre l'enfant au monde dans les meilleures conditions. Le projet parental était sociétal. On faisait des enfants parce que c'était comme ça, c'était la tradition, on ne se posait pas la question – on était sur Terre pour faire des enfants et pour perpétuer la famille. De plus en plus, il devient psychologique et personnel, donc plus sélectif.

À ces trois premières causes s'ajoutent les inégalités de genre et la charge mentale associée. On le sait, la charge parentale est en grande partie supportée par les femmes. Or, même si celles-ci ont envie d'être épouse et mère, elles veulent aussi mener une carrière. Elles aspirent à une vie personnelle, autonome et émancipée. Sachant que la charge parentale va largement leur incomber, elles se trouvent face à un casse-tête. Les sociétés les plus égalitaires sont aussi celles où la natalité se maintient le mieux. En France, l'égalité progresse, mais sans doute trop lentement.

Les raisons sont aussi économiques et politiques. J'entends le regret d'une érosion des politiques familiales, le sentiment que les prestations stagnent ou baissent et que les modes de garde sont devenus très complexes – que cela corresponde ou non à la réalité, vous le savez mieux que moi. Or, dans le même temps, l'inflation est perçue comme très forte, avec des conséquences sur le coût de la vie quotidienne. Le sentiment d'être moins soutenu est renforcé par la crise du logement, très préjudiciable à l'installation des familles. Enfin, les carrières des femmes, qui ont gagné en pérennité, sont davantage que celle des hommes affectées par la parentalité, malgré les lois votées pour les protéger – les trajectoires des uns et des autres le montrent.

La natalité devient un enjeu symbolique et politique. Les différents courants politiques s'en emparent, chacun avec son vocabulaire. Entre les discours très anxiogènes des uns, qui mettent en avant la menace démographique, et ceux des autres, qui défendent la nécessité de repenser la famille pour favoriser l'égalité et le bien-être, il n'est pas facile de s'y retrouver. Les couples entendent des sons de cloche différents : des réponses natalistes, qui vantent l'incitation, et d'autres plus structurelles, qui prennent en compte les difficultés liées aux inégalités de genre, à l'écologie et au travail.

J'en viens aux facteurs plus spécifiquement psychologiques.

Les couples de tous les milieux sont confrontés à un changement du rapport au temps et à la parentalité, qui est perçue comme exigeante. Faire un enfant est de moins en moins considéré comme une démarche naturelle ; de plus en plus, les couples construisent un projet, comme ils le feraient dans le domaine professionnel. J'ai ainsi intitulé l'un de mes livres *La Fabrique de la famille*, avec l'idée qu'il s'agissait effectivement d'un travail. En effet, les attentes liées au bonheur conjugal et familial ainsi qu'à la bonne éducation des enfants sont prégnantes. Le premier fait même figure d'injonction, ce qui se révèle très pesant pour beaucoup de couples.

Notre société, autrefois constituée de groupes et de règles, est désormais beaucoup plus centrée sur les individus et leur épanouissement personnel. L'individu classique se définissait avant tout par ses appartenances ; l'individualité et l'intériorité comptaient peu. L'individu contemporain se définit plutôt par rapport à lui-même, à son désir et à son épanouissement. Or, encore une fois, tout cela s'inscrit dans un climat d'anxiété. Je peux en témoigner, les problèmes écologiques, les guerres, les incertitudes sur l'avenir, les crises économiques et le durcissement politique qui se fait jour un peu partout provoquent une anxiété très forte.

Ainsi, une mutation s'est opérée. Avoir un enfant constituait un devoir, et les hommes et les femmes étaient soumis au devoir social. Du devoir, on est passé au désir, au désir singulier d'enfant. Pendant longtemps, avoir des enfants relevait d'un destin social, et de la norme. Aujourd'hui, cela relève davantage de la décision subjective. Celle-ci peut avoir été mûrie ou découler de l'injonction de réussir sa vie, mais elle est toujours source d'angoisse.

La baisse de la natalité ne s'explique donc pas seulement par des difficultés matérielles. Il faut également prendre en compte la dimension intime du désir d'enfant, de la construction de soi et des attentes contemporaines. Autrefois considéré comme allant de soi, ce désir est désormais fragile et soumis à des conditions subjectives : on veut se sentir suffisamment stable psychiquement, penser qu'on s'est construit soi-même et qu'on sera un parent à la hauteur – il y a là un fort sentiment d'obligation. Le désir d'enfant est donc négocié intérieurement avant de se négocier dans le cadre des relations sociales, en prenant en compte les besoins de la société dont on fait partie.

Pour beaucoup de futurs pères et de futures mères, la négociation intérieure est d'autant plus complexe que les injonctions à être un bon parent ne cessent de s'intensifier. La peur de ne pas l'être découle notamment d'une forte pression normative, visible dans les débats permanents à la radio et à la télévision sur ce qu'est une bonne éducation, une éducation positive, etc., etc. Elle se nourrit de la crainte de l'échec éducatif, que l'enfant soit malheureux, insuffisamment épanoui et protégé. On pourrait parler d'anxiété parentale anticipée.

Ensuite, puisqu'on a des enfants plus tardivement, la jeunesse psychique s'allonge. On parle souvent d'« adulescence » mais ce phénomène s'explique aussi par des traits de société. Les études s'allongent et l'autonomie économique est retardée ; sur le plan psychique, on veut vivre sa jeunesse plus longtemps, voyager, se développer personnellement, se recentrer sur soi, se faire plaisir, avoir plusieurs expériences conjugales pour déterminer de quel type de partenaire et de quel type de couple on a envie… On atteint ainsi 34, 35, 38 ans, voire 40 ans. L'horloge biologique des femmes étant différente de celle des hommes, le projet d'enfant s'en trouve compliqué. Beaucoup s'engagent alors dans des parcours de procréation médicalement assistée (PMA), qui pèsent aussi lourdement sur le désir d'enfant.

Les transformations du couple, qui n'est plus le couple marié indéfectible d'autrefois, ont également une incidence. Les familles sont marquées parce qu'Irène Théry appelle « le démariage » : le mariage n'est plus le pivot de la famille. Le changement ne s'explique pas seulement par les séparations et les divorces. Le pivot, désormais, c'est le libre choix du conjoint, le bonheur conjugal, l'épanouissement de chacun au sein du couple. Il s'agit certes d'un très beau projet personnel, mais le couple est moins stable. On lui donne pour mission de réaliser l'épanouissement individuel, affectif notamment, la sécurité émotionnelle et les projets de chacun. Toutes ces injonctions rendent le couple beaucoup plus fragile – c'est le thérapeute conjugal qui vous parle. Les séparations conjugales sont ainsi devenues fréquentes : dans une ville comme Paris, un couple dure en moyenne trois ans. C'est peu pour mener à bien un projet d'enfant.

Je l'ai esquissé, le monde contemporain provoque une insécurité psychique. L'incertitude favorise l'angoisse. Dans la façon dont les patients me parlent d'eux et de leur avenir, je l'ai vue monter année après année. Dans cet imaginaire anxiogène, je les entends tous les jours se demander s'il est raisonnable ou responsable d'avoir un enfant.

Il y a donc une ambivalence fondamentale. Le désir d'enfant est toujours là, il n'a pas changé mais, dans le contexte que j'ai décrit, la décision est devenue beaucoup plus lourde. Le centre de gravité de la société est devenu la réalisation personnelle de chacun. Cela veut dire que le projet d'enfant doit s'intégrer dans un parcours personnel, et non l'inverse – le parcours ne s'adapte plus à la venue de l'enfant. Chacun se retrouve pris en tenailles entre le droit à l'autonomie et la dépendance parentale.

La parentalité étant désormais choisie, sa valeur en est accrue ; les attentes sont très élevées ; parce que les enfants viennent plus tard, la fertilité est moindre, ce qui entraîne des PMA, beaucoup de stress et un sentiment d'échec. Dans ces conditions, les parents qui ont réussi à avoir un premier enfant peuvent se détourner du projet d'en avoir un deuxième, pour ne pas s'exposer à nouveau à ces difficultés.

Pour conclure, si la baisse de la natalité est le symptôme de l'époque, ce n'est pas parce que le désir d'enfant des Françaises et des Français est en panne. Il est toujours aussi vif. En revanche, les conditions sont peu propices : les trajectoires de vie se recomposent, les inégalités de genre persistent, le coût du futur augmente, l'incertitude domine.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous êtes un acteur reconnu et vos ouvrages ont accompagné de nombreuses familles ; il était important de vous entendre.

Vous l'expliquez, on négocie le désir d'enfant avec soi-même et avec son cercle familial. Il s'agit d'une décision intime, qui ne relève plus de la sphère sociale – les réactions ont d'ailleurs été fortes quand le Président de la République a parlé de « réarmement démographique ». Dans ces conditions, quel rôle le politique peut-il jouer ? Le désir d'enfant est élevé mais la natalité est fragile. Les politiques publiques peuvent-elles avoir une influence ? Comment réconcilier votre position de thérapeute familial et celle de coprésident de la commission parentalité, dont le rapport en appelle à « une société partenaire des parents » ?

M. Serge Hefez. Il faut prendre en compte tous les facteurs, avec leur complexité, et essayer d'intervenir à chaque niveau. La commission a notamment révélé la nécessité d'un travail transversal : il faut que les gens travaillent ensemble pour recréer l'image d'une société de lien, plutôt que d'une société atomisée entre les individus qui la composent et les institutions qui s'en occupent.

Prenons l'exemple du soutien à la parentalité, qui n'est pas sans lien avec la natalité. La commission a certes cherché des solutions pour rendre l'entreprise plus inclusive pour les parents. Elle a ainsi proposé des congés spécifiques pour suivre la scolarité et un allongement des congés de naissance – autant de dispositifs qui relèvent des politiques publiques. Mais elle a aussi cherché à déterminer comment toutes les institutions concernées par la parentalité, c'est-à-dire l'école, la justice, la santé – mentale notamment – et la ville, pouvaient coordonner leur travail afin de créer une société inclusive pour les parents.

Les mesures nécessaires pour que l'école accueille les parents, par exemple, relèvent de décisions politiques. Celle-ci pourrait s'ouvrir davantage aux parents et collaborer avec eux. En effet – je caricature un peu –, elle ne prend pas en compte les compétences des parents, et elle les laisse à la porte. Les trois quarts des profs, si vous les interrogez sur ce sujet, répondront qu'il ne faut surtout pas faire ça, que les parents les emmerdent, les empêchent de travailler tranquillement – moins ils les voient, mieux ils se portent. Cela me rappelle mes débuts professionnels en santé mentale : les parents étaient laissés aux portes du système de soin. Par exemple, quand une jeune fille de 14 ans déclarait une anorexie grave, on la coupait de sa famille en l'isolant pendant un mois dans un service. On avait l'idée que les parents étaient de mauvais parents, qu'elle avait déclaré son anorexie à cause d'eux. Avec les premiers outils de la thérapie familiale, nous avons affirmé qu'il fallait faire le contraire : partir de l'idée que les parents sont compétents, pour restaurer la compétence familiale. Au niveau des politiques publiques, il faut faire en sorte que les parents travaillent avec l'école, que l'entreprise soutienne davantage la parentalité, en prenant des mesures concrètes, et que la ville leur facilite la vie, en installant des trottoirs adaptés aux poussettes, par exemple.

Dans une incroyable ouverture à la parentalité, la France a créé le réseau de la PMI, la protection maternelle et infantile, qui est un système extraordinaire : il offre une sécurité aux familles de tous les milieux. Mais la PMI tire la sonnette d'alarme, parce qu'elle va mal. L'aide sociale à l'enfance (ASE), qui aide les familles en difficulté depuis toujours, est en déshérence. Je m'occupe beaucoup de jeunes qui lui sont confiés, je peux témoigner que c'est catastrophique. Avec les crèches aussi, c'est compliqué. La politique familiale s'effiloche. Outre l'anxiété générale qui traverse la société, il est de plus en plus difficile pour les parents de se sentir en sécurité, donc de mettre des enfants au monde. Le politique peut les soutenir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Au fil des années, la société a triplement disqualifié les parents. Ils sont invisibilisés dans l'espace public ; les projections sont négatives – on n'évoque les enfants que pour parler de l'ASE et de violences sexuelles – ; ils sont exclus de nombreux lieux de la vie collective, à commencer par l'école. Cela expliquerait-il en partie le décalage entre le désir d'enfants et la réalité des naissances ? Dans ce cas, en plus des mesures matérielles, il faudrait travailler sur les questions de visibilité et sur les discours.

Pourquoi les couples que vous recevez en consultation renoncent-ils à leur désir d'enfant ? Vous parlent-ils plutôt de la dimension symbolique, par exemple de la fragilité de leur couple, ou de problèmes matériels ?

M. Serge Hefez. On ne peut pas dissocier les contraintes matérielles des questions psychologiques. Le psychologique n'est pas une espèce de transcendance divine, il est relié au social, au matériel ; il est concret. L'angoisse actuelle, qui traverse la société tout entière, pèse évidemment sur les individus, les couples et les familles.

Oui, il appartient au politique de rendre la parentalité, la parenté et le couple plus désirables – c'est à partir de tels désirs que le désir d'enfant pourra s'épanouir, se déplier. Pour

cela, il faut que chacun de ceux qui projettent de devenir parents sache qu'il pourra déposer sans crainte son enfant dans une crèche à proximité de son domicile, avec des horaires suffisamment souples, et que celui-ci bénéficiera d'un suivi médical et psychologique – ce qui n'est plus du tout le cas à l'heure actuelle. Nous pourrions poursuivre ainsi l'énumération des conditions matérielles qui sécurisent les parents, rendent la société désirable et montrent qu'elle-même désire accueillir des enfants en son sein. Il n'est pas certain que les jeunes couples en aient cette image.

En plus d'être psychiatre, je suis un grand-père comblé, car mes trois filles ont mis des enfants au monde ces trois dernières années. J'ai donc suivi les atermoiements et les difficultés de ceux qui ont un bébé. Une de mes filles est médecin ; son mari est prof. Contrairement à ce qu'on pourrait penser, ils n'ont pas réussi à obtenir une place en crèche à proximité de leur domicile, à Montreuil. Ils sont obligés de recourir à une solution de garde privée – j'ai 3 000 exemples de ce type dans ma pratique.

Par définition, les couples qui me demandent de les suivre en tant que thérapeute ne sont pas des couples épanouis, mais en confit, en difficulté. Toutefois, ils manifestent selon moi une fragilité conjugale plus générale. Le couple est devenu le maillon faible de la société et de la famille. Au début de ma carrière, il y a trente ou quarante ans, les couples que je rencontrais avaient au moins dix, quinze ou vingt ans de vie commune derrière eux ; ils me consultaient parce qu'ils n'arrivaient plus à s'entendre, s'étouffaient mutuellement et cherchaient à rebondir. Désormais, certains des couples qui entrent dans mon cabinet ne se connaissent que depuis six mois. Ce qui est difficile pour eux, ce n'est pas de maintenir le couple, mais de le forger. Les individus sont devenus très autosuffisants, ils ont des désirs forts, puissants. Il leur est compliqué de se soumettre à une relation conjugale et sans doute encore plus à une relation familiale.

J'entends le désir d'enfant de mes patients, mais aussi leurs craintes : notre couple durera-t-il ? est-il suffisamment solide ? avons-nous suffisamment de temps, de disponibilité psychique, de tranquillité intérieure pour permettre à un enfant de s'épanouir ? Combien de fois un couple a-t-il commencé avec moi une thérapie conjugale concernant le désir d'enfant, avant de décider de se séparer au bout de deux ou trois séances ! Cela dit quelque chose de la fragilité des couples – à supposer que ce ne soit pas moi qui travaille très mal !

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. D'un côté, l'individualisme et le consumérisme poussent chacun à se centrer sur ses besoins individuels, logique que vient peut-être perturber la naissance d'un enfant. De l'autre, les couples s'imposent d'immenses exigences pour être des parents modèles. Comment expliquer la baisse de la natalité ? Est-elle due à une pression sociale tellement forte que les individus se sentent incapables de se lancer dans un projet d'enfant ? Ou faut-il l'imputer au caractère atomisé, individualiste, d'une société désormais privée de cadres, de normes, où ceux qui auraient pu s'engager dans l'aventure parentale se replient sur leur autosuffisance personnelle ?

M. Serge Hefez. Je constate les deux mouvements en même temps, ce qui provoque beaucoup de soucis et de contradictions. Un ami sociologue, Alain Ehrenberg, dans un ouvrage publié il y a plus de vingt ans, *La Fatigue d'être soi. Dépression et société*, analyse très bien l'angoisse qui naît, chez les individus contemporains, de l'injonction permanente à choisir d'être soi, à se créer. C'est le paradoxe des individus contemporains : d'un côté, ils ont besoin de l'autre, parce qu'un être humain n'est jamais autosuffisant et a besoin de liens affectifs et sociaux pour survivre – on sait depuis l'empereur Frédéric II que les nourrissons privés de lien meurent – ; de l'autre, les individus doivent en permanence remettre ces liens en question. Ce

paradoxe travaille les couples, la façon dont ils se constituent et dont ils se projettent autour du désir d'enfant.

La famille représente certes le bonheur de l'amour, de l'affection partagée, du lien, d'être ensemble, de créer un groupe affectif qui serve de support aux besoins personnels, mais aussi une contrainte pour le destin individuel. Même si le politique ne résoudra pas le paradoxe, il peut aider les individus à développer un sentiment de sécurité, de bien-être et de compétence, au fil des étapes de leur développement, qui sont, à partir de l'école maternelle, autant de modèles que la société leur propose. Le politique a un rôle à jouer, pour faciliter les projets personnels, conjugaux ou familiaux.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous évoquez la fatigue d'être soi, une difficulté à être au monde. Une société peut-elle renoncer à l'objectif de maintenir la natalité ?

Désormais, une grande majorité des responsables politiques considèrent que ce n'est pas leur rôle d'enjoindre à nos concitoyens de faire des enfants pour faire société. Nous avons tous intériorisé cette position. Toutefois, face au caractère de plus en plus atomisé et individualiste de la société, à la montée de la fatigue d'être soi, des problèmes de santé mentale et de la déconjugalisation, on en vient à se demander s'il est pertinent de renoncer à évoquer l'importance de la transmission, de la parentalité et de la natalité.

Évidemment, nous n'allons pas reprendre la politique nataliste d'il y a quatre-vingts ans. À vos yeux, quel discours politique serait acceptable et intelligible ?

M. Serge Hefez. Je ne crois pas du tout aux injonctions natalistes quand elles ne s'accompagnent d'aucun autre discours. Des pays comme la Hongrie, la Russie, la Corée du Sud et le Japon n'ont pas réussi à inverser la tendance en matière de natalité, malgré des mesures natalistes fortes – bien au contraire, aurais-je envie d'ajouter.

La fonction du politique est de réenchanter le monde, la famille et le destin de chacun. Ce n'est pas être utopiste que de le dire. Je ne connais pratiquement personne qui remette en question le désir d'enfant. Je m'occupe de nombreux couples d'homosexuels ou de personnes homosexuelles seules qui sont animées par le même désir d'enfant que les hétérosexuels ; depuis que la parentalité leur est ouverte, ils sont prêts à se battre pour leur projet de parentalité.

De même, de plus en plus de femmes seules décident de mettre des enfants au monde, alors qu'elles connaissent les difficultés de la monoparentalité – parmi les 25 % de familles monoparentales, la part de familles où les mères ont eu un enfant sans vivre en couple ne cesse d'augmenter.

Bref, le désir d'enfant ne diminue pas, mais il s'accompagne d'une angoisse, que le politique peut diminuer en soutenant les femmes et en expliquant comment – car c'est surtout autour des femmes que se joue actuellement la natalité. Elles doivent être assurées que la maternité ne les empêchera pas d'avoir une carrière et ne constituera pas un obstacle à leur vie personnelle.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. D'après votre expérience, les pères souhaitent-ils participer davantage à l'éducation de leurs enfants et cesser d'être des parents accessoires ? Ne se heurtent-il pas à la société, qui ne reconnaît pas leur rôle ? Par exemple, le congé de paternité est facultatif alors que le congé de maternité a été rendu obligatoire – pour la santé des femmes, certes, mais cela impose une norme sociale.

Faudrait-il rendre le congé de paternité obligatoire ? Est-ce la société qui est en retard sur les pères, ou sont-ce les pères qui tardent à assumer le rôle qui devrait leur revenir dans le couple et la famille ?

La Cour des comptes a recensé trente-quatre modes de garde différents pour les trois premières années de l'enfant. On ne retrouve pas cette diversité dans un pays comme la Suède, où tous les enfants restent à la maison la première année. Faudrait-il trancher en faveur d'un modèle ? Comment les parents que vous suivez font-ils garder leurs enfants ? Recourent-ils au congé parental ?

Toujours d'après votre expérience en cabinet libéral et à l'hôpital, quel rôle joue la question du logement dans la décision d'avoir un enfant ?

M. Serge Hefez. Personne n'a pris la main des femmes pour les conduire à leur émancipation. Elles se sont pris la main elles-mêmes pour parvenir à davantage d'égalité et de justice. En revanche, pour que les hommes s'émancipent – c'est-à-dire renoncent à une position patriarcale dans la société –, il faut leur prendre la main.

Les contradictions qui traversent la notion de masculinité dans notre société ne vous échappent pas. Les courants masculinistes inquiètent de plus en plus. La situation dans certains pays démocratiques tels que les États-Unis montre que ce que nous prenions pour des avancées impossibles à contester en matière d'égalité entre les sexes et d'émancipation des femmes peut être facilement remis en question du jour au lendemain.

Concernant le congé de paternité, il faut adopter des mesures très incitatives et se montrer dirigiste pour faire évoluer la position des hommes et des pères dans la société. L'évolution ne se produira pas toute seule. Si le congé de paternité devient une norme, il apparaîtra de plus en plus normal aux hommes de s'occuper des enfants et de partager les tâches avec leur conjointe, voire de reprendre le travail plus tard qu'elle pour s'occuper de leur enfant et pour le bien-être du foyer.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ainsi, vous seriez favorable à un congé de paternité obligatoire ?

M. Serge Hefez. Tout à fait, dès lors que c'est un vrai congé de paternité, qui ne met pas en péril l'économie familiale.

Concernant les modes de garde, le problème n'est pas l'excès d'options, même s'il me semble que le mode de garde préféré des parents reste la crèche. En France, les crèches sont de très bonne qualité ; les enfants s'y épanouissent et ils y sont de toute évidence bien pris en charge. Toutefois, les parents ne trouvent pas forcément de place dans ces établissements, ou alors pas tout de suite. Ils doivent donc choisir d'autres modes – une nourrice, la garde partagée, etc. Chacun bricole comme il peut.

En tout cas, concernant les modes de garde précoces, la situation pourrait clairement être plus favorable. Il faudrait une vraie volonté politique.

Oui, la question du logement est centrale. À Paris, les jeunes couples parviennent encore à se loger dans un studio ou un petit deux-pièces, mais dès qu'ils ont un projet d'enfant, ils doivent déménager dans des banlieues de plus en plus éloignées, car celles qui sont limitrophes de Paris sont devenues extrêmement chères. Un système d'aide au logement

permettant aux couples d'acquérir un logement avec une pièce supplémentaire pour leur enfant pourrait peut-être booster la natalité – mais je ne sais pas dans quelle mesure ce serait réalisable.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous êtes un psychiatre en politique – sans que cela corresponde à un engagement politique formel. Les quarante propositions formulées dans le rapport « Pour une société partenaire des parents » sont pertinentes, essentielles – même s'il reste à les hiérarchiser.

Quel bilan tirez-vous des nombreuses auditions que vous avez dû mener et de la réception du rapport ? Bien sûr, la période a été marquée par une certaine instabilité politique, mais à part ça, pourquoi rien n'a-t-il bougé ? Que nous manque-t-il pour y arriver ? Et comment jugez-vous notre politique familiale ? N'est-elle pas éclatée entre des institutions qui ne se coordonnent pas ? Au-delà de la ministre des solidarités et des familles, qui vous a confié cette mission, les autres politiques s'y sont-ils intéressés ?

M. Serge Hefez. Le ministère de la famille a vu passer quatre ministres pendant l'année qu'a nécessitée la préparation de notre rapport. Cela dit quelque chose de l'instabilité politique de la période.

Il est difficile de mener une action interministérielle. C'était déjà le cas quand j'ai commencé la psychiatrie, en m'intéressant à la prise en charge des toxicomanes, à une époque où la toxicomanie posait encore plus de problèmes qu'aujourd'hui et où il était urgent de mettre en place des politiques pour endiguer l'épidémie du sida. J'ai toujours constaté combien il était compliqué de faire travailler ensemble les ministres.

La question de la coordination entre les ministères chargés de l'éducation nationale, de la santé et de la ville s'est imposée tout au long de la préparation du rapport. Malgré la présence de délégués interministériels, il me semble qu'une difficulté structurelle demeure. Chaque ministre défend ses budgets et sa vision des choses.

Surtout, en tant que psychiatre, je suis atterré par le démantèlement des services publics en matière de santé mentale. La situation de la psychiatrie de l'enfant dans notre pays est tragique. Il n'y a plus de structures. Quand un adolescent commence à partir en vrille, ses parents ne trouvent pas de lieu pour l'accueillir, le prendre en charge. Les CMP (centres médico-psychologiques) et les CMPP (centres médico-psycho-pédagogiques) leur demandent six, neuf ou douze mois d'attente pour un premier rendez-vous. Vous rendez-vous compte de ce que cela signifie, quand un enfant va mal ?

Je sais que la santé mentale a été reconduite comme grande cause nationale en 2026. Je veux bien y mettre de l'espoir, mais en la matière, les choses doivent être retricotées. C'est ma première préoccupation à l'heure actuelle.

*

* *

36. Table ronde, ouverte à la presse, réunissant : M. Assan Lakehoul, secrétaire général des Jeunes Communistes, M. Amado Lebaube et Mme Nadja Couratte Arnaude ; Mme Clémence Dollé, représentante des Jeunes Écologistes ; M. Rémi Boussemart, président des Jeunes Socialistes ; M. Jules Pasquier, président des Jeunes Démocrates ; Mme Marine Cazard, cheffe du pôle Jeunes Horizons, et Mme Camille Renard, secrétaire générale ; M. Théo Am'Saadi, président des Jeunes Républicains (1er décembre 2025)

Mme Joséphine Missoffe, présidente. Nous avons le plaisir d'accueillir les représentants des formations de jeunes de plusieurs partis politiques. Même si leur présence s'est accrue sur les bancs de notre Assemblée, les jeunes adultes ont rarement l'occasion de faire entendre leur voix auprès de la représentation nationale. Votre témoignage nous sera donc très précieux, car vous êtes à la fois les représentants d'une génération et des militants attachés à promouvoir un projet politique et social pour notre pays.

Quel regard les 20-30 ans portent-ils sur le fait de devenir parent aujourd'hui ? Comment envisagent-ils l'avenir dans un contexte de forte baisse de la natalité ? De quelle manière ces questions s'articulent-elles avec un engagement politique ? Nous serons heureux de recueillir vos avis et vos analyses sur ces sujets.

Je rappelle que notre mission d'information a lancé une consultation citoyenne sur la natalité et la parentalité, avec l'objectif d'associer un large public à nos réflexions et de mieux comprendre les obstacles concrets auxquels sont confrontés ceux de nos concitoyens qui désirent avoir un enfant.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je souhaite tout d'abord rappeler le cadre de cette mission d'information, créée par le groupe Horizons et apparentés dans l'exercice de son droit de tirage, dont l'ambition n'est nullement de formuler des injonctions ni de renouer avec une politique nataliste telle que celle qu'a connue notre pays il y a quatre-vingts ans, mais bien d'éclairer un phénomène.

Notre intention est de répondre à la question vertigineuse que fait surgir l'écart entre un désir d'enfant qui demeure élevé en France et une concrétisation de ce projet sensiblement plus faible, écart qui place d'ailleurs notre pays parmi ceux d'Europe où il est le plus marqué, ce qui constitue le véritable objet de notre réflexion. Nous ne l'abordons ni sous un angle macroéconomique ni dans une perspective prescriptive.

Je souhaite également préciser le cadre philosophique qui sous-tend notre réflexion politique. Notre mission étant représentative de la composition de l'Assemblée nationale, il nous paraissait essentiel de vous entendre et de recueillir votre regard sur la natalité, la parentalité et l'ensemble des questions qui se trouvent au cœur des défis auxquels notre pays est confronté.

Mme Clémence Dollé, représentante des Jeunes Écologistes. Le sujet de la natalité, bien qu'essentiel, demeure trop souvent instrumentalisé dans les débats contemporains, notamment par une certaine presse qui tend à convertir la recherche de solutions visant à soutenir celles et ceux qui souhaitent avoir des enfants en une forme d'injonction.

Mon intervention s'articulera autour de deux principes majeurs. Le premier consiste à rappeler qu'avoir un enfant doit relever d'un choix et ne saurait en aucun cas être imposé. Ainsi,

si nous œuvrons pour que certaines personnes puissent devenir parents, nous devons simultanément défendre la liberté de celles et ceux qui ne le souhaitent pas l'être.

S'agissant de la natalité, l'explosion des cas d'infertilité constitue un enjeu de première importance. Ce phénomène s'explique en partie par l'âge plus tardif de la première grossesse, mais cette raison n'en épuise pas la portée. Les perturbateurs endocriniens, par exemple, jouent un rôle croissant dans la dégradation de la fertilité, phénomène particulièrement visible au sein de notre génération et plus spécifiquement chez les jeunes hommes. La représentation nationale pourrait donc, en premier lieu, se saisir de cette problématique des perturbateurs endocriniens et de l'ensemble des produits chimiques qui affectent la fertilité.

Vient ensuite la question de l'endométriose. Si le Président de la République l'a évoquée à travers plusieurs effets d'annonce, aucune mesure véritablement concrète n'a, à ce jour, été mise en œuvre. Pourtant, cette pathologie concerne 50 % des patientes consultant pour une infertilité. Sans une politique de santé publique cohérente et solidement structurée pour accompagner les femmes touchées, il ne sera pas possible d'apporter une réponse sérieuse à la problématique de l'infertilité. Certes, toutes les femmes atteintes d'endométriose ne sont pas infertiles, mais il est établi que plus la maladie progresse, plus les risques pesant sur la fertilité s'accentuent.

Le second point majeur que je souhaite développer concerne la nécessité de garantir à toute personne qui le désire la possibilité de concevoir un enfant. La loi de bioéthique adoptée en 2021 a indéniablement marqué une avancée en autorisant les couples de femmes et les femmes seules à accéder à la parentalité. Toutefois, dans la réalité, l'accès à la procréation médicalement assistée (PMA) demeure un véritable parcours du combattant. De nombreuses femmes témoignent de difficultés particulièrement éprouvantes, parfois liées à l'accueil dans des établissements qui, initialement, n'étaient pas conçus pour recevoir un tel nombre de patientes et leur donnent le sentiment d'être maltraitées même s'il ne s'agit pas d'une volonté consciente du personnel soignant.

Le principal obstacle réside dans l'accessibilité de la PMA, qui repose sur le don de gamètes, aujourd'hui très largement inférieur à la demande. Contrairement à l'Agence du don du sang, l'Agence de la biomédecine ainsi que les centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS) ne sont pas autorisés à recontacter les personnes ayant manifesté un intérêt pour le don. Il serait pourtant juridiquement aisé de leur en donner la possibilité et de lancer, à l'instar des campagnes pour le don du sang, de vastes opérations de communication visant à sensibiliser les personnes ayant déjà transmis leurs coordonnées, afin de leur rappeler qu'elles peuvent donner leurs ovocytes ou leurs spermatozoïdes.

Enfin, la situation des familles monoparentales doit être pleinement prise en considération. Il nous paraît essentiel de créer un véritable statut du parent isolé, car les mères seules se retrouvent bien souvent dans des situations de grande précarité. Nous devons leur offrir la possibilité de vivre sereinement avec leurs enfants et, pour celles qui sont confrontées à des violences conjugales, de quitter leur partenaire afin de poursuivre leur existence dans un climat apaisé.

M. Jules Pasquier, président des Jeunes Démocrates. Je tiens tout d'abord à vous remercier de nous donner aujourd'hui la parole, car les jeunes restent encore trop peu écoutés alors qu'ils ont beaucoup à dire.

Il convient, en préambule de toute réflexion sur ce sujet, de rappeler le principe fondamental du libre choix. Alors qu'avoir un enfant relevait autrefois d'un devoir et d'une injonction sociale, il s'agit aujourd'hui bien davantage de l'expression d'un désir. Si cette émancipation de la jeunesse doit être saluée, la France connaît toutefois une baisse dramatique de sa natalité, phénomène qui soulève de multiples interrogations quant à la pérennité de son modèle social.

De nombreuses personnes désireuses d'avoir un enfant se heurtent à des obstacles économiques ou sanitaires qui les empêchent de concrétiser leur projet et cette question, par sa portée transversale, touche à un très grand nombre de politiques publiques, que l'on peut regrouper en trois thématiques principales.

Les premiers freins sont d'ordre socio-économique. La crise du logement, conjuguée à l'inflation, rend le coût d'un enfant prohibitif pour de nombreux couples, les conduisant à différer, voire à renoncer à leur projet de parentalité. Il est préoccupant de constater que notre société n'est pas en mesure d'offrir à chacun la possibilité d'élever un enfant dans des conditions dignes et satisfaisantes.

La seconde thématique est de nature sociétale. Nous assistons à une explosion des troubles de santé mentale chez les jeunes, à laquelle s'ajoute un affaiblissement du lien familial, notamment par la moindre implication des grands-parents, désormais moins présents pour épauler les parents potentiels. Ces évolutions constituent également des freins importants à la concrétisation des projets d'enfant.

Le troisième volet, sans doute le moins souvent mis en lumière, touche à la santé et à la santé environnementale. La baisse de la fertilité, tant chez les femmes que chez les hommes, constitue aujourd'hui un phénomène inédit par son ampleur. Si elle s'explique en partie par le report de l'âge de la parentalité, elle est également liée, nous le savons, à l'exposition aux perturbateurs endocriniens. Ces facteurs sont à l'origine de véritables drames et traumatismes pour les couples confrontés, après plusieurs années passées à essayer, à l'impossibilité de concevoir un enfant.

Toute politique nataliste efficace doit donc être paramétrique et prendre en compte l'ensemble de ces enjeux majeurs. Aider les primo-accédants à se loger ne saurait suffire. Si nous souhaitons préserver la solidarité intergénérationnelle, à laquelle notre parti est profondément attaché, la natalité doit être envisagée comme une priorité centrale. Il est toutefois peu probable que nous parvenions à inverser cette tendance dans les dix années à venir, et nous devons donc admettre qu'une politique migratoire maîtrisée ne s'oppose en rien à une politique familiale et nataliste.

Mme Camille Renard, secrétaire générale du pôle Jeunes Horizons. Je vous remercie d'avoir lancé cette mission sur un sujet qui, pour nous, est absolument central, et je précise que l'ensemble de mes propos s'inscrivent dans le cadre des travaux menés au sein de nos groupes de réflexion, sous la coordination de Coline Serralta. Je vous remercie également de nous offrir cette tribune et de donner, pour une fois, la parole aux jeunes sur des sujets qui les concernent, dans un contexte électoral où la voix de nos aînés est davantage écoutée et entendue.

S'interroger sur la dénatalité revient à se demander pourquoi la France, après deux siècles d'exception démographique, n'en est plus une. En d'autres termes, pourquoi notre génération prévoit-elle d'avoir moins d'enfants que celle de nos parents ou de nos grands-

parents ? Chaque génération se considère comme confrontée à un monde plus complexe ou plus dangereux que celui qu'ont connu les précédentes, mais ce que nous vivons aujourd'hui constitue à la fois un enjeu de puissance, un enjeu de financement de notre modèle social et, plus fondamentalement encore, un enjeu de bonheur et de qualité de vie.

Face à des difficultés économiques et sociales d'une ampleur inédite, nous en venons à renoncer à la parentalité. Le problème ne réside pas dans le désir d'enfant, qui demeure très fort en France, davantage que chez nos voisins, mais dans le fossé grandissant entre ce désir et la capacité réelle à le concrétiser. Aujourd'hui, 30 % des femmes ne souhaitent pas avoir d'enfant, un chiffre stable depuis plusieurs décennies et qu'il n'y a pas lieu de commenter. S'il n'appartient en aucune manière à l'État de nous dicter le nombre d'enfants que nous devrions avoir, il a en revanche le devoir de créer les conditions permettant à celles et ceux qui le désirent d'accueillir un enfant dans les meilleures circonstances possibles.

Pour simplifier, trois éléments sont aujourd'hui nécessaires pour avoir des enfants : être biologiquement en mesure de concevoir, disposer des moyens financiers et logistiques pour accueillir un enfant et pouvoir articuler harmonieusement vie professionnelle et vie familiale. Sur chacun de ces trois volets, notre politique familiale, jadis très développée et qui justifiait cette exception démographique, a reculé. En premier lieu, sur le plan biologique, les pathologies telles que l'endométriose ou le syndrome des ovaires polykystiques (SOPK) sont de plus en plus répandues. Si un plan d'action a été lancé pour l'endométriose, il n'en existe pas pour le SOPK, alors même qu'il concernerait jusqu'à 13 % des femmes et impacterait fortement leur fertilité. Nous accusons également un retard significatif en matière de congélation des ovocytes, qui pousse les femmes à se tourner vers d'autres pays européens et, si le système de PMA est désormais généralisé, le parcours demeure extrêmement long, lourdement dysfonctionnel et générateur de fortes angoisses. La réalité de notre fertilité a profondément changé mais notre système médical n'a pas su s'y adapter.

Vient ensuite la question des moyens matériels nécessaires pour accueillir un enfant. Le logement coûte de plus en plus cher et l'accès à la propriété se concentre sur certaines classes d'âge. Il est devenu presque impossible pour un jeune couple de devenir propriétaire avant 30 ans et dans la réalité, bien souvent, les parents dorment dans le salon pour laisser une chambre à leur enfant.

J'évoquerai enfin la question de l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale, qui continue de pénaliser très majoritairement les femmes. Depuis 2015, 90 % de l'écart salarial s'explique par la natalité puisque dans l'année suivant l'arrivée d'un enfant, une femme subit une perte de revenu d'environ 40 %, écart qui demeure structurellement de l'ordre de 30 % au cours des quatre années suivantes. 70 % déclarent ainsi rencontrer des difficultés à articuler vie professionnelle et vie personnelle. Les horaires d'ouverture des crèches restent inadaptés aux exigences de la vie contemporaine et les congés parentaux n'ont été que marginalement révisés depuis les années 1980. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) préconise désormais un congé d'une durée de six mois alors qu'en France il n'est encore que de deux mois et demi.

En définitive, notre pays, qui fut jadis en avance sur ces questions, ne s'est pas suffisamment modernisé, alors que la société a profondément évolué. Les femmes travaillent et les pères souhaitent s'impliquer davantage, mais l'État n'a pas su s'adapter. J'exprime donc aujourd'hui l'espoir que vous puissiez être à l'origine d'une grande politique familiale résolument moderne et en phase avec nos modes de vie.

M. Assan Lakehoul, secrétaire général des Jeunes Communistes. Nous considérons que la baisse de la natalité ne constitue nullement une fatalité. Des choix politiques volontaristes peuvent en infléchir la trajectoire et il est donc essentiel que la représentation nationale s'en empare pleinement. Comme mes collègues, je rappellerai tout d'abord que le droit de choisir d'avoir ou non des enfants est le fruit d'un long combat, porté notamment par les mouvements féministes.

À mon sens, une des principales causes du recul de la natalité réside dans le profond sentiment de déclassement ressenti par la jeunesse. Nous sommes convaincus d'être la première génération à vivre moins bien que ses parents, conviction qui nous empêche de nous projeter dans l'avenir et, plus encore, d'envisager un avenir désirable pour nos enfants. Comment ne pas évoquer, par ailleurs, la promesse de guerre devenue de plus en plus pressante ? Cette rhétorique, qui nous prépare insidieusement à accepter la perte de nos enfants, exerce des effets psychologiques délétères sur les projets de parentalité.

Le discours dangereux qui tend à suggérer que l'amélioration des conditions de vie passerait par une baisse de la natalité reflète un déficit d'ambition dramatique pour notre pays. D'autres choix sont possibles, et un projet d'émancipation humaine, porté par une nation qui soutient véritablement sa jeunesse, peut produire des effets positifs sur la natalité.

Je partage les analyses exprimées quant aux enjeux sanitaires et à la procréation médicalement assistée, et souhaiterais pour ma part me concentrer sur les conditions sociales dans lesquelles évoluent les jeunes, car elles sont déterminantes. Le logement constitue aujourd'hui le principal obstacle aux projets d'enfant. Le taux d'effort pour se loger s'élève à 22 % du budget chez les 18-25 ans, et à 18 % chez les 25-29 ans, contre 10,3 % pour l'ensemble de la population. Il est donc indispensable d'accroître le parc de logements sociaux et de poursuivre les expérimentations en matière d'encadrement des loyers, en portant une attention particulière à la situation des jeunes.

S'agissant de l'éducation, si nous souhaitons que nos concitoyens choisissent de faire des enfants, nous devons investir dans ce domaine de manière massive et l'école doit demeurer le premier poste budgétaire de la nation. Il est également impératif de développer l'offre publique d'accueil collectif pour les enfants de moins de 3 ans. Avec une seule place en crèche pour cinq enfants, il est illusoire de demander à la jeunesse d'envisager la parentalité. Nous ne pouvons plus tolérer que chaque commune mène sa propre politique en la matière et nous affirmons que seule une volonté nationale forte permettra d'assurer une cohérence sur l'ensemble du territoire.

Concernant l'emploi et le pouvoir d'achat, il faut souligner que l'âge d'obtention du premier CDI s'élève aujourd'hui à 29 ans, en raison de l'allongement des études, tandis que le taux de chômage des moins de 25 ans atteint 19 %. Il est donc incontestable que la création d'emplois constitue une condition indispensable à la relance de la natalité.

Enfin, les gains de productivité, bien qu'en diminution, devraient être réorientés vers des objectifs à forte portée sociale tels que la revalorisation des salaires, le développement de la formation et la création d'emplois. Ces ressources doivent permettre de financer la population inactive à charge, qui comprend les retraités mais également les enfants et les jeunes. L'égalité salariale entre les femmes et les hommes, tout comme la justice sociale, représentent des leviers puissants de développement économique, à condition qu'elles s'accompagnent d'une politique volontariste d'orientation et d'égalisation des carrières professionnelles.

M. Théo Am'Saadi, président des Jeunes Républicains. Les questions de la famille, de la natalité et de la démographie, longtemps considérées comme l'apanage d'une droite réactionnaire et associée à tort aux épisodes de la Manif pour tous, ne doivent ni être reléguées au second plan ni demeurer des sujets tabous. Cette problématique concerne l'ensemble des Français, quelle que soit leur sensibilité politique.

S'agissant tout d'abord du rapport de notre société à la natalité, je perçois, au-delà de la simple éco-anxiété, une forme d'angoisse plus diffuse qui traverse notre société contemporaine et amène les jeunes à renoncer à leur projet d'enfant. La famille a été, des années durant, dénoncée comme un modèle dépassé, et l'intervention de l'État en ce domaine a été largement remise en cause au motif que ces politiques seraient devenues obsolètes. Nous pensons au contraire que l'État a abandonné sa mission en renonçant à porter une vision ambitieuse de la famille. Il ne s'agit nullement d'imposer un devoir d'enfant, mais nous ne devons pas détourner le regard de cet enjeu fondamental. Si la France entend préserver son modèle social et continuer à se projeter comme une grande nation, elle doit repositionner la démographie comme son socle car, sans elle, nous n'en aurons plus les moyens. Nous considérons donc qu'il appartient à la représentation nationale d'initier un mouvement d'ampleur en faveur d'une politique nataliste, sans éprouver de gêne à employer ce terme.

Concernant le rôle de l'État, l'approche doit être globale. Sur le plan financier, il doit valoriser les conditions d'accès au premier enfant. Nous plaidons notamment pour une extension des aides sociales dès cette première naissance, car le véritable enjeu consiste à permettre à un couple qui n'en aurait pas les moyens de franchir ce cap fondateur. Le logement représente un autre levier essentiel. L'accession à la propriété est devenue beaucoup plus difficile pour notre génération, alors même qu'il est infiniment plus sécurisant de fonder une famille dans un logement dont on est propriétaire. Il est donc urgent de concevoir une politique du logement qui cesse de pénaliser une jeunesse pourtant désireuse d'accéder à la propriété afin de fonder une famille dans de bonnes conditions. Enfin, la question du travail est profondément liée à cet ensemble car notre pays ne rémunère plus ses salariés à hauteur de leur travail. Or lorsqu'un Français peine à boucler ses fins de mois, comment pourrait-il envisager de fonder une famille ? Je me joins également aux remarques formulées sur la situation des crèches en affirmant que l'État doit intervenir là où les collectivités locales ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer correctement leur mission.

En conclusion, il est impératif de concevoir une politique nataliste ambitieuse, car la famille ne saurait être considérée comme un terme désuet ou embarrassant. Les Français restent profondément attachés à ce modèle, et nombreux sont ceux qui souhaitent avoir des enfants. L'enjeu consiste désormais à créer les conditions favorables à l'accomplissement de ce projet, des conditions multiples qui relèvent à la fois du logement, du travail, et d'une volonté politique affirmée.

M. Rémi Boussemart, président des Jeunes Socialistes. La problématique que vous soulevez renvoie, en réalité, à celle des inégalités. Même si la jeunesse ne forme pas un bloc uniforme, elle est traversée par une grande diversité de parcours, de situations et d'horizons qu'il faut savoir regarder avec lucidité.

Notre génération a grandi dans une succession de crises : la crise financière de 2008, les attentats de 2015, la pandémie de 2020, l'urgence climatique et, désormais la crise des finances publiques. Elle n'a jamais connu de période véritablement stable et a toujours évolué dans un monde perçu comme menaçant. De ces bouleversements sont également nées de profondes inégalités au sein des jeunesses. La crise sanitaire et les confinements qu'elle a

entraînés ont eu un impact difficile à mesurer, tant sur le plan psychologique qu'intime, chez les enfants, les jeunes et les jeunes parents, dont certains ont ensuite transmis le récit de leur expérience aux générations suivantes. Ces inégalités issues des crises, au-delà même de l'atmosphère anxiogène qu'elles ont fait naître, peu propice à l'envie de construire une famille ou d'avoir des enfants, constituent aujourd'hui une donnée essentielle à prendre en compte dans toute réflexion sur la natalité, sur la capacité à enfanter et sur ce choix, qui doit demeurer libre.

Parmi ces inégalités, celle qui persiste entre les femmes et les hommes demeure un des principaux freins à la parentalité. Une étude de France Stratégie montre ainsi qu'à la naissance d'un enfant, une femme perd en moyenne 40 % de son revenu, les dispositifs compensatoires restant largement insuffisants. L'INSEE souligne également que les femmes les plus aisées ont, en moyenne, davantage d'enfants que celles vivant dans la précarité. Dès lors, le choix de devenir parent ne peut être considéré comme une décision librement consentie car il est indéniablement contraint par des réalités économiques et sociales. C'est là que le législateur doit porter son attention première, en garantissant à chacun les moyens d'exercer ce choix en toute liberté et en toute égalité.

C'est également la raison pour laquelle je m'éloignerais assez nettement de la conception sociétale exposée précédemment, selon laquelle la remise en cause du modèle traditionnel de la famille expliquerait que les jeunes ne souhaitent plus avoir d'enfants. En réalité, aucune étude sérieuse ne vient étayer une telle affirmation. Tout concourt au contraire à démontrer que ce sont les inégalités qui constituent aujourd'hui le principal frein pour les jeunes désireux de fonder une famille. En revanche, la transformation des structures familiales, et notamment des modes de vie, mérite pleinement d'être pensée. Actuellement, au sein de la société, les publics les plus exposés à la précarité sont les familles monoparentales. Cela tient au fait qu'aucune réflexion véritable, aucune aide adaptée, aucun service public n'a été conçu pour répondre à leurs besoins spécifiques. Or ces familles sont bel et bien des familles, même lorsqu'un seul parent assume la charge des enfants. Faute de ressources suffisantes, elles se trouvent aujourd'hui parfois dans l'incapacité de faire face aux charges ordinaires de la vie courante.

Les solutions à mettre en œuvre sont assez évidentes et portées quotidiennement par les jeunes socialistes. Il s'agit tout d'abord d'un service public solide, qui prenne pleinement en compte la petite enfance et s'adapte aux réalités des familles, plutôt que de contraindre celles-ci à se plier à ses horaires et à ses exigences. L'école doit également être perçue comme un levier pour lutter contre les inégalités et comme un vecteur d'espoir d'une vie meilleure, qui donne une perspective et puisse répondre à l'angoisse que suscitent les crises chez les jeunes. Le système de santé doit également être repensé afin de mieux prendre en charge la santé des jeunes, notamment les troubles provoqués par l'environnement ou par l'exposition à certains produits chimiques qui peuvent affecter la fertilité.

Enfin, il apparaît nécessaire de reconsidérer le mode de financement de notre système social, car il ne saurait reposer durablement sur une charge déséquilibrée, trop lourde, assumée par les seuls actifs. Il importe donc de réfléchir aux sources de financement déjà présentes dans le débat public, telles que des contributions sur le patrimoine ou sur les multinationales, afin de soutenir un système qui garantisse aux jeunes la liberté d'avoir des enfants et lutte contre les inégalités qui les en empêchent.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ma première interrogation, qui se basera sur le postulat unanimement partagé du décalage entre le désir d'enfant et la concrétisation de ce projet, porte sur la dimension symbolique. Au-delà des aspects matériels sur lesquels il semble

exister un consensus entre vous, considérez-vous, à la lumière des retours dont vous disposez, que des facteurs symboliques contribuent, au moins en partie, à ce décalage ? Je pense ici à ce que je qualifierais de triple disqualification des familles et des enfants. D'une part, leur invisibilisation dans l'espace public, à laquelle certaines collectivités, comme la mairie de Rennes, tentent de remédier en créant des postes d'adjoints spécifiquement chargés de l'adaptation de la ville à l'enfant. D'autre part, l'exclusion implicite des parents, ainsi que nous l'a rappelé ce matin le psychanalyste Serge Hefez, qui expliquait combien ceux-ci se retrouvent parfois mis à l'écart, notamment dans le cadre scolaire. Enfin, une projection négative récurrente, les discours portant sur les enfants et les familles étant bien souvent articulés autour de thématiques liées à la précarité, à la protection de l'enfance ou aux violences.

Ma seconde question concerne la place accordée à ces enjeux au sein de vos formations politiques. À vos yeux, les thématiques de la démographie, de la parentalité, de la natalité ou encore de l'égalité entre les femmes et les hommes sont-elles suffisamment intégrées à leurs priorités politiques ? Et, lorsque vous portez une vision complémentaire, estimez-vous que la voix de votre mouvement de jeunesse soit véritablement entendue ?

Mme Clémence Dollé. Je souhaite me concentrer sur la place accordée aux enfants dans notre société, un sujet qui m'est particulièrement cher puisque je me réoriente actuellement pour devenir institutrice. Vous avez évoqué l'idée des « villes à hauteur d'enfant » et je sais que, dans les municipalités écologistes, la question des droits de l'enfant occupe une place importante. Ayant moi-même résidé dans le 14e arrondissement de Paris, dirigé par une maire écologiste, j'ai eu l'occasion de travailler sur ce thème et d'en mesurer les enjeux concrets.

Je ne crois pas que les enfants soient davantage invisibilisés aujourd'hui qu'hier, je pense plutôt qu'ils n'ont jamais réellement été visibles dans notre société. Trop souvent, ils ont été considérés comme le prolongement de leurs parents et non comme des individus à part entière. Certes, la situation tend à évoluer, mais cette évolution demeure encore trop lente. Une réelle prise en compte de la question des droits de l'enfant par l'État pourrait, selon moi, contribuer à raviver le désir de parentalité. Être enfant dans la société actuelle n'est pas toujours chose aisée et nous peinons encore à leur accorder une véritable écoute, alors qu'il est fondamental de leur donner la parole, à l'image de ce que proposent déjà de nombreuses structures d'éducation populaire

M. Jules Pasquier. Je souhaite poursuivre sur cette question de l'invisibilisation des enfants. Au sein du MoDem, nous avons la chance de pouvoir compter sur l'engagement de Sarah El Haïry, haute-commissaire à l'enfance, qui dénonce avec force la montée du courant dit « *no kids* », issu de Corée du Sud, qui gagne aujourd'hui du terrain en France et encourage la création d'espaces interdits aux enfants dans les hôtels, les trains ou encore les restaurants. Dans un contexte où le fait d'avoir des enfants est déjà perçu comme un facteur de complexité, voire de discrimination, il est impératif de rejeter fermement ce type d'initiative dans nos politiques publiques et même d'envisager des outils juridiques pour les interdire. On ne peut se dire favorable à la natalité tout en tolérant l'essor de tendances aussi délétères. L'invisibilisation des enfants est donc bien réelle, et elle doit être combattue avec détermination.

Quant à savoir si cette dimension est suffisamment prise en compte dans nos réflexions politiques, je crois qu'il s'agit d'un sujet encore assez peu traité alors qu'il devrait au contraire être envisagé comme une question transversale, irriguant l'ensemble des grandes thématiques que nous traitons. Il est essentiel d'y accorder une attention particulière, tant dans sa dimension socio-économique que dans ses implications sur la santé mentale ou dans les choix sociétaux majeurs que nous opérons.

Mme Camille Renard. Sur la question de la symbolique autour de la famille, des enfants et de la place des femmes, je m'interroge sur le rôle que l'État peut jouer pour impulser un message valorisant. Son rôle premier est d'apporter une aide concrète mais, sur le plan symbolique, il me semble tout aussi important de rappeler que chacun est libre de ne pas vouloir d'enfants. Cette liberté est fondamentale et, pour autant, une société ne peut se penser sans enfants. Il est donc sans doute nécessaire de revaloriser la famille, l'enfant et la place des femmes dans cet ensemble. Ce que l'on invisibilise le plus, ce ne sont pas tant les individus eux-mêmes que les difficultés qu'ils rencontrent. Depuis le début de cette discussion, il est question de familles, d'enfants dans la société, mais très peu des obstacles spécifiques que rencontrent notamment les femmes lorsqu'elles tentent d'articuler vie professionnelle et maternité.

D'une manière plus générale, la société tend à invisibiliser les difficultés des personnes qui votent peu. Il n'est donc pas étonnant que les problèmes des enfants soient si peu évoqués, puisqu'ils ne pèsent pas politiquement. Il n'est pas étonnant non plus que l'on s'adresse si rarement aux jeunes pour répondre à leurs préoccupations car, malgré nos efforts pour les inciter à voter davantage, nos générations s'expriment encore trop peu dans les urnes.

Sur la question des enfants, tout ce qui a été dit jusqu'ici me semble parfaitement juste, mais il y a aussi les enfants dont on ne parle jamais, qui sont ceux qui ne font pas partie d'une famille. Je pense aux enfants pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance, aux nourrissons en pouponnière, et à tous ceux qui grandissent entre hôtels et foyers.

En résumé, l'État doit certes rappeler l'importance de la famille et des enfants, mais il doit surtout braquer la lumière sur les réalités de celles et ceux que l'on n'entend jamais, à savoir les enfants, les femmes et les jeunes.

Sur la place que ce sujet occupe dans notre formation politique, la question est piégeuse, puisque cette commission découle du droit de tirage exercé par notre groupe parlementaire. C'est un sujet central, qui avait d'ailleurs été abordé lors des journées d'action programmatique organisées par Édouard Philippe, où une table ronde avait été consacrée à la vie des jeunes actifs, recoupant largement les thèmes que nous abordons ici. Nous avons la chance d'avoir un président de parti qui nous encourage à nous exprimer sur tous les sujets. Celui-ci est en effet central, et j'espère sincèrement que nous serons entendus à la fois par notre parti et par vous, élus.

M. Assan Lakehoul. L'aspect symbolique est en effet important, et la véritable question porte sur le symbole fort que la nation est prête à assumer collectivement. À la Libération, dans un pays exsangue, communistes et gaullistes avaient su s'accorder pour créer la sécurité sociale. Le signal que nous souhaitons aujourd'hui porter doit être à la hauteur de cet héritage. Or les débats actuels, notamment autour de la branche famille de la sécurité sociale, portent des messages profondément ambigus puisque nous affirmons vouloir encourager la natalité tout en attaquant notre système de protection sociale. Ces deux dynamiques envoient des signaux contradictoires qui fragilisent la cohérence du discours public alors qu'une politique forte doit être portée par des symboles clairs, à la hauteur des enjeux. Il existe bien sûr de nombreuses initiatives et expérimentations à l'échelle locale, mais elles sont insuffisantes au vu de l'ampleur du défi car l'impulsion doit venir de l'échelon national.

Quant à la place accordée à ce sujet au sein de notre formation, nous disposons d'une commission très investie qui a récemment organisé les assises de la protection de l'enfance en

réunissant de nombreux professionnels du secteur. Ces travaux sont à votre disposition, nous serons heureux de vous les transmettre.

M. Théo Am'Saadi. Pour répondre à votre question sur la triple disqualification, je voudrais réaffirmer qu'une politique nataliste ambitieuse suppose, au préalable, une société saine. Il ne saurait être question d'encourager les familles nombreuses si les conditions collectives d'un tel projet ne sont pas réunies.

Au-delà des sujets que j'ai déjà évoqués, je souhaite revenir sur la question du *no kids*, qui doit être abordée avec la plus grande fermeté. Il est inconcevable qu'une telle pratique se banalise et il est tout aussi inacceptable que l'État, de manière directe ou indirecte, participe au financement de lieux ou d'événements qui la cautionnent. Les enfants sont une réalité fondatrice, chacun d'entre nous l'a un jour été, et refuser cette évidence revient à compromettre l'avenir que nous prétendons vouloir construire. Je partage donc pleinement l'idée selon laquelle une société saine constitue un prérequis et que toutes les politiques qui tendent à exclure les enfants de l'espace public doivent être clairement rejetées. Elles n'ont pas leur place dans une démocratie qui se projette dans l'avenir et doivent être combattues avec détermination, à l'image du travail mené par le haut-commissaire à l'enfance.

S'agissant maintenant de la place accordée à ces enjeux par nos formations politiques, je peux affirmer sans réserve que notre famille politique a toujours assumé, élection après élection, une ligne constante en faveur de la politique familiale et de la natalité, y compris lorsque ces thèmes étaient considérés comme démodés par une large partie de l'échiquier politique. Nous avons tenu cette ligne car nous croyons que nos valeurs reposent sur la transmission, et que cette transmission passe d'abord par la famille et par les enfants. Ils en sont le socle mais ils sont aussi le ciment d'une grande nation pour les décennies à venir.

Notre engagement est clair et je pourrais citer, parmi d'autres exemples, les propositions portées par Valérie Pécresse en 2022, telles que l'allocation sociale dès le premier enfant ou encore le renforcement des dispositifs pour le deuxième et le troisième. Je peux également vous assurer que notre voix, en tant que mouvement de jeunesse, se fera entendre sur ces sujets à l'approche de la prochaine échéance présidentielle de 2027. Car si les élections municipales sont décisives pour les politiques locales de la petite enfance, en particulier pour les crèches, c'est bien à Paris, depuis l'Élysée, que se décidera une véritable politique familiale et nataliste.

M. Rémi Boussemart. Sur la dimension symbolique, je partage l'essentiel de ce qui a été dit au sujet de la place des enfants dans l'espace public et de la nécessité, pour les parents, de ne pas voir leur quotidien bouleversé par l'arrivée d'un enfant. Mais lorsqu'il est question de symboles, l'autre interrogation qui s'impose est celle de la société dans laquelle cet enfant sera appelé à grandir et à s'insérer. Le signal le plus fort que nous puissions adresser à la jeunesse consiste à lui garantir qu'elle pourra fonder une famille dans un pays où ses enfants auront les moyens de vivre heureux. Et pour cela, les jeunes d'aujourd'hui doivent trouver leur juste place et bénéficier de perspectives concrètes.

Cette ambition pourrait se traduire, par exemple, par la création d'une nouvelle branche de la sécurité sociale spécifiquement dédiée à l'autonomie des jeunes. De la même manière qu'une branche retraite assure une vie digne à ceux qui ont travaillé, un tel dispositif permettrait d'accompagner les jeunes en cours d'études ou porteurs de projets innovants, parfois risqués mais essentiels au dynamisme de la société. Ce soutien pourrait, en théorie, être remboursé tout au long de leur vie active. C'est à la puissance publique qu'il revient de tendre

la main à cette jeunesse pour lui signifier qu'elle a toute sa place, même si elle est numériquement minoritaire. Le fait que les plus de 50 ans représentent aujourd'hui plus de la moitié du corps électoral ne doit pas décourager les jeunes de voter et impose aux institutions politiques de garantir qu'ils soient écoutés et entendus, comme vous le faites aujourd'hui. C'est, je crois, le symbole le plus fort que nous puissions adresser à celles et ceux qui veulent devenir parents, en leur montrant que la parentalité peut être un choix libre et une source de bonheur.

Quant à la place qu'occupent ces enjeux au sein du Parti socialiste, je vous invite à prendre connaissance des réalisations concrètes portées par nos maires. À Lille, Nantes et Montpellier, comme dans de nombreuses autres villes, nos maires ont développé le concept de « ville à hauteur d'enfants », qui vise à penser l'ensemble des politiques publiques à partir de la vie réelle d'un enfant et de ses parents, en déployant les services et les aménagements adaptés. En interne, la réflexion est continue afin de tenir compte de l'évolution des formes de parentalité et plusieurs de nos députés sont particulièrement engagés sur ces sujets.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ma prochaine question porte sur la solidarité intergénérationnelle. Lorsqu'il était Premier ministre, François Bayrou avait introduit dans le débat public la question de savoir si notre pays investissait suffisamment dans sa politique familiale au regard des autres politiques. Sans politiser notre échange, comment analysez-vous les priorités politiques du pays ? La Cours des comptes a notamment récemment mis en lumière que les droits familiaux de retraite (majoration de 10 % pour trois enfants, trimestres accordés aux parents) représentent 24 milliards d'euros.

Pour le dire plus clairement, comment analysez-vous aujourd'hui cette solidarité intergénérationnelle ? Si nous souhaitons financer un congé parental ou un congé de paternité plus long et obligatoire, et mettre en œuvre l'ensemble de ces politiques sectorielles nécessaires pour mieux accompagner les familles – qu'il s'agisse du logement, de la garde d'enfants, des aides financières ou des dispositifs fiscaux –, faudra-t-il envisager des redéploiements entre la branche retraite et la branche famille ? Et faudra-t-il, ce faisant, affirmer de nouvelles priorités politiques ? Autrement dit, comment articuler l'effort collectif de la nation pour financer ces politiques familiales, qui exigeront des moyens et impliqueront sans doute des choix, voire des rééquilibrages ?

Mme Clémence Dollé. La question de l'intergénérationnel mérite d'être pleinement prise en compte, non seulement dans le cadre du financement des retraites mais plus largement dans la manière dont les générations cohabitent et contribuent ensemble au pacte social. Sur le plan strictement financier, notre modèle de financement public demeure profondément inégalitaire puisque les foyers les plus modestes supportent, à proportion de leurs revenus, une charge fiscale bien plus lourde que les plus aisés. Il est donc nécessaire de tendre vers un système plus redistributif dans lequel chacun contribuerait selon ses moyens.

Cela étant dit, nous ne devons pas répondre aux difficultés de financement de notre système de retraite en affirmant qu'il faudrait simplement faire plus d'enfants. Même si je sais que telle n'est pas exactement votre intention, je tiens à exprimer sans ambiguïté que nous ne résoudrons pas ces enjeux en contraignant les individus à avoir des enfants. La natalité ne peut pas être pensée comme un levier mécanique de financement de notre modèle social.

M. Jules Pasquier. Je me réjouis que vous ayez cité François Bayrou et rappelé le combat qu'il a mené à Matignon. Il a eu raison de tirer la sonnette d'alarme et d'affirmer que notre modèle social est voué à l'épuisement si nous ne faisons pas de la jeunesse une priorité nationale. Il en va de même pour la natalité. Dans le contexte actuel, chacun est appelé à

consentir des efforts, ce qui est compréhensible au regard de la situation budgétaire, mais ceux-ci doivent être orientés en priorité vers la jeunesse, la natalité et les familles.

S'agissant plus spécifiquement de la natalité, nous faisons aujourd'hui le constat d'une politique familiale en déclin, largement fondée sur un modèle hérité du baby-boom. Le système actuel ne prévoit, à titre d'exemple, aucune allocation pour le premier enfant et concentre ses aides sur l'arrivée d'un troisième, ce qui répond à un enjeu démographique hérité d'une autre époque. Notre défi actuel n'est plus d'accompagner les familles dans l'accueil d'un troisième enfant – même si cet accompagnement reste nécessaire – mais bien de leur permettre d'en avoir un premier.

C'est pourquoi, au MoDem, nous défendons l'instauration d'une allocation familiale dès le premier enfant, une proposition portée notamment par Anne Bergantz. Je suis convaincu que cette mesure est essentielle, à condition qu'elle s'inscrive dans une véritable stratégie de priorisation de la jeunesse et de l'enfance au cœur des politiques publiques.

Mme Camille Renard. Je suis convaincue que nous n'avons pas su adapter notre système de solidarité intergénérationnelle. Conçu en 1945 et consolidé au cours des Trente Glorieuses, il visait à lutter contre la pauvreté, alors principalement concentrée chez les personnes âgées. À cette époque, les actifs transféraient une partie de leurs ressources vers les aînés, dans un contexte où, selon Pierre Laroque, la vieillesse représentait une « condamnation à la misère ». Ce choix était certes juste et nécessaire, mais ce système n'a pas été ajusté aux profondes évolutions démographiques et socio-économiques qu'a connues notre pays. Aujourd'hui, la pauvreté ne touche plus seulement les retraités et, pour la première fois dans notre histoire, ces derniers vivent en moyenne mieux que les actifs. Le nouveau visage de la précarité est celui d'un jeune couple en difficulté pour se loger ou d'une mère isolée en situation de grande vulnérabilité.

Dans ce contexte, il est indispensable de repenser les transferts intergénérationnels et des décisions politiques fortes devront être prises. Il faudra sans doute réduire certains transferts à destination d'une partie de la population afin de concentrer l'effort sur les familles et les jeunes. Il ne s'agit pas d'opposer les générations, car tout le monde doit consentir à des efforts, mais de rappeler que la vocation d'une nation est d'abord d'aider ceux qui viennent après nous.

Si vous souhaitez engager des choix structurants, alors nous vous invitons à renforcer la branche famille, à instaurer une part fiscale dès le premier enfant et à envisager le versement d'une allocation dès cette première naissance. Cet effort devra également porter sur l'ensemble des modes de garde, et pas uniquement sur les crèches. Je suis, pour ma part, favorable à ce que les maires restent responsables de l'organisation de leur politique d'accueil, à condition que des critères clairs soient fixés, notamment pour privilégier les actifs dans l'attribution des places. Les moyens dégagés pourraient également permettre de renforcer la branche santé, en y intégrant un véritable parcours de santé féminine car la périnatalité, le post-partum, la lutte contre l'infertilité et l'accompagnement des femmes jusqu'à la ménopause sont encore très insuffisamment pris en charge aujourd'hui.

Il est enfin impératif de stabiliser l'emploi des jeunes, car il s'agit d'un préalable indispensable à l'accueil d'un enfant. C'est pourquoi nous plaidons pour la création d'un CDI jeunes, destiné non pas à favoriser l'embauche initiale, mais à encourager la fidélisation en prévoyant une dégressivité des cotisations sociales après deux années passées dans la même entreprise. De manière générale, il est donc effectivement indispensable d'augmenter les budgets spécifiquement fléchés vers les jeunes et les familles.

M. Assan Lakehoul. S'agissant des crèches et des politiques de la petite enfance, je suis tout à fait favorable à ce que les maires conservent la main, à condition de leur en donner les moyens. Je pense notamment à la mairie de Bonneuil, qui prend en charge la différence de coût entre une place en crèche et le recours à une assistante maternelle, afin de soutenir les familles. Ce type d'initiative municipale doit être valorisé et encouragé.

Sur la question des priorités budgétaires, si nous persistons à considérer la richesse nationale comme un gâteau figé que chacun doit se partager, alors nous resterons enfermés dans une logique de transferts où il faudra constamment déshabiller les uns pour habiller les autres. L'enjeu fondamental est la création de richesse et son utilisation car, avec une production stagnante, nous resterons condamnés à des arbitrages douloureux. Tous les débats sur la réindustrialisation et la création d'emplois sont donc directement liés à ces enjeux et c'est précisément dans cette perspective que s'inscrit la grande campagne menée actuellement par les Jeunes Communistes : une bataille pour la création d'un million d'emplois à destination de la jeunesse. Ce n'est pas un slogan creux et l'on ne peut pas sérieusement parler de natalité, de sécurité sociale ou de renforcement de la branche famille sans aborder, en amont, les questions de création et de répartition de la richesse. Or pour répartir, il faut d'abord produire. Tant que nous resterons prisonniers du dogme d'un pays sans usines et d'une économie figée, nous ne pourrons pas déployer de politiques ambitieuses, et encore moins construire une politique nataliste cohérente

M. Théo Am'Saadi. Un des grands drames de notre pays, et de sa classe politique, est d'avoir cessé de penser l'avenir sur le long terme. La natalité est certes une question urgente, mais elle engage surtout le pays que nous voulons être dans les décennies à venir. Nous ne pouvons plus poursuivre une politique qui se limite à l'horizon d'un quinquennat, en sacrifiant les investissements essentiels pour la jeunesse.

En 2023, les retraites représentaient environ 13,5 % de la dépense publique. Comment un pays peut-il encore prétendre miser sur son avenir s'il néglige à ce point sa jeunesse ? Il ne s'agit pas ici de remettre en cause le principe de la retraite par répartition, qui demeure un modèle vertueux de solidarité entre générations, mais il est temps de sortir des dogmes et des oppositions idéologiques. La réalité démographique imposera tôt ou tard une nouvelle transformation de notre système de retraite, et cette évolution devra s'accompagner d'un réajustement des budgets en faveur de la jeunesse.

Le mouvement « C'est Nicolas qui paie », que l'on voit circuler sur les réseaux sociaux, illustre de façon caricaturale un clivage croissant entre les générations. Or nous ne pouvons nous permettre d'approfondir encore les fractures d'une société déjà largement divisée. Cela suppose que chacun, et en particulier nos aînés, prenne conscience que l'avenir appartient, par définition, à la jeunesse. Si la France entend rester une grande nation, capable de soutenir les plus précaires, elle doit faire le choix résolu d'investir dans sa jeunesse afin que celle-ci puisse produire, se développer, fonder des familles et construire un pays fort, non pas seulement pour les années à venir, mais pour les décennies et le siècle qui s'ouvrent devant nous.

M. Rémi Boussemart. Aux Jeunes Socialistes, nous défendons le principe d'une solidarité non seulement intergénérationnelle, mais également intragénérationnelle. Il ne saurait être question de faire peser la charge d'une génération sur une autre sans prendre en compte les profondes inégalités qui traversent chaque tranche d'âge. Ceux qui disposent de moyens plus importants doivent contribuer davantage pour soutenir ceux qui en ont moins. C'est ce que notre système peine encore à garantir, notamment chez les retraités : certains ont pu accumuler un

patrimoine conséquent tandis que d'autres, en particulier des femmes, survivent avec des pensions de quelques centaines d'euros.

La réforme des allocations familiales engagée en 2013, qui a mis fin à l'universalité de certaines aides, s'inscrit dans cette logique. Lorsqu'une famille peut subvenir aux besoins de ses enfants avec un niveau d'aide réduit, il n'est pas justifié que l'argent public la soutienne dans les mêmes proportions que des familles qui manquent cruellement de ressources. C'est donc bien la logique de redistribution qu'il faut repenser et affermir, et celle-ci doit s'opérer entre les générations, pour que la jeunesse soit enfin considérée comme une classe d'âge à part entière, avec des besoins économiques réels à satisfaire. Mais elle doit également se jouer à l'intérieur de chaque génération. Les mouvements tels que « C'est Nicolas qui paie » détournent le regard des vrais enjeux et contribuent à entretenir des clivages artificiels là où nous devrions au contraire rechercher des solutions communes pour permettre à chacun de vivre mieux.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je tiens à saluer la qualité de ces échanges pertinents, percutants et enrichissants. Il est précieux de pouvoir débattre dans un cadre respectueux des sensibilités de chacun.

Je souhaiterais conclure en m'adressant plus spécifiquement au MJS. La politique familiale est, vous avez raison de le rappeler, une politique sociale. Toute la question est de savoir si elle doit se limiter à ce champ. Prenons l'exemple des droits familiaux à la retraite : ils permettent, aujourd'hui, à une femme ayant eu trois enfants de percevoir une pension supérieure de 40 %. Sans ce mécanisme, ses droits seraient très largement amputés. Notre politique familiale repose donc bien sur une logique sociale, mais elle gagnerait sans doute à s'élargir à d'autres enjeux, notamment l'accompagnement des parents et des enfants. Ce déplacement de périmètre interroge également son caractère universel. Une politique familiale ambitieuse doit, selon moi, s'appuyer sur deux piliers : la correction des inégalités et la capacité à accompagner l'enfant et la famille en tant que tels, indépendamment de leur seule situation sociale.

Je vous invite, pour conclure, à relayer la consultation citoyenne lancée par l'Assemblée nationale sur ce sujet et ouverte jusqu'au 4 décembre. Nous avons déjà reçu 30 000 contributions mais nous constatons un biais social dans les réponses recueillies. Il est donc essentiel que cette consultation soit diffusée largement et dans tous les milieux en rappelant qu'elle ne relève d'aucune logique partisane et que son traitement sera assuré par les administrateurs de l'Assemblée et non par les responsables politiques. Nous avons besoin qu'elle reflète au mieux la diversité des opinions et des situations sociales des Français.

*
* *

37. Audition commune, ouverte à la presse, réunissant les auteurs de la revue des dépenses socio-fiscales en faveur de la politique familiale : Mme Oumnia Alaoui et M. Christophe Hemous, inspecteurs des finances ; Mme Geneviève Gueydan, inspectrice générale des affaires sociales (1er décembre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Vous avez corédigé en 2021 une revue des dépenses sociofiscales en faveur de la politique familiale. Ce document de plus de 400 pages, qui constitue une référence importante pour la réflexion que nous menons au sein de cette

mission d'information, délimite le cadre financier dans lequel peut s'inscrire une politique publique visant à encourager la natalité tout en ouvrant plusieurs pistes de rationalisation et d'amélioration des politiques publiques. Nous vous invitons à nous présenter les principaux axes de ce rapport et les évolutions qui ont pu intervenir depuis 2021, notamment en termes de projections démographiques.

Mme Oumnia Alaoui, inspectrice des finances. Je commencerai par rappeler le cadre de notre mission et le mandat qui nous avait été confié. L'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) interviennent à la demande des ministres. En l'occurrence, nous avons été saisis en janvier 2021 par M. Olivier Véran, alors ministre des solidarités et de la santé, M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics, et M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles. La lettre de mission, annexée au rapport, précisait les éléments que nous devions examiner. La mission, d'une durée légèrement inférieure à quatre mois, s'est appuyée sur les dernières données consolidées disponibles, qui étaient celles de l'année 2019. Il est important de souligner que nous ne disposions pas du recul nécessaire pour intégrer les effets de la période Covid et post-Covid, en particulier sur la natalité.

Notre démarche a reposé sur une série d'entretiens menés auprès d'un large éventail d'acteurs et d'experts : administrations centrales des ministères de la santé, de l'économie, de l'intérieur et de la justice, membres des conseils d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et de la Mutualité sociale agricole (MSA), représentants associatifs, élus locaux ainsi que plusieurs instances spécialisées, parmi lesquelles le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA). Nous avons également auditionné divers experts du monde académique, notamment des démographes de l'Institut national d'études démographiques (INED), des économistes de l'OCDE, ainsi que des représentants du MEDEF et des organisations syndicales.

Conformément à la lettre de mission, notre analyse a couvert un large éventail de dispositifs, dans une perspective sociofiscale globale. Nous avons examiné à la fois les mécanismes sociaux et fiscaux, au premier rang desquels le quotient familial (QF), ainsi que l'offre de services, à laquelle une partie spécifique du rapport est consacrée. Nous nous sommes également appuyés sur de nombreuses comparaisons internationales, notamment à partir des données de l'OCDE. Je précise là encore qu'en matière de comparaisons internationales, les données les plus récentes d'Eurostat ou de l'OCDE disponibles dataient de 2017-2018.

À partir de cet état des lieux, nous avons cherché à évaluer l'efficacité de la politique concernée au regard des objectifs qui lui ont été assignés. Pour ce faire, nous avons mobilisé les résultats issus de la littérature académique, les comparaisons internationales et les divers rapports déjà publiés sur le sujet ou en cours de réalisation au moment de notre travail, auxquels nous renvoyons explicitement, notamment sur la question de la contemporanéisation des bases ressources. Nous avons également tenté d'ouvrir des perspectives quant à la pertinence d'une évolution de ces objectifs, à la lumière des mutations démographiques et sociétales en cours. Ce travail nous a conduits à proposer des pistes d'adaptation pour l'ensemble de cette politique publique, en formulant à la fois des recommandations ciblées sur certains dispositifs, notamment en matière d'améliorations paramétriques, et des réflexions plus prospectives.

M. Christophe Hemous, inspecteur des finances. Pour compléter sur la méthode, le travail que nous avons mené se veut objectif, fondé sur les données disponibles, bien que nous ayons fait face à un enjeu d'ancienneté et de complétude de ces dernières. Nous avons conduit près de 150 auditions, couvrant l'ensemble des parties prenantes. Il s'agit d'un travail objectif

et trans-inspections, mené conjointement par l'IGF et l'IGAS avec nos deux regards complémentaires.

Mme Geneviève Gueydan, inspectrice générale des affaires sociales. Les principales conclusions de notre rapport ne vous sembleront sans doute pas révolutionnaires. Nous avons tout d'abord souligné l'ampleur de l'effort financier que représente la politique familiale en France par rapport à son PIB. Cet effort figure parmi les plus élevés de l'OCDE si l'on prend en compte l'ensemble des dépenses socio-fiscales. C'est dans cette perspective que nous avons recommandé l'élaboration d'un jaune budgétaire spécifique permettant de retracer de manière transparente l'ensemble de ces dépenses, qu'elles relèvent de l'État, de la protection sociale ou des collectivités locales. Cette proposition, bien que modeste, nous paraît essentielle pour renforcer la lisibilité de cette politique.

Nous avons également mis en évidence l'importance des effets redistributifs induits par le système, à la fois horizontaux – entre familles avec et sans enfants – et verticaux. Ces derniers contribuent à réduire sensiblement le niveau de pauvreté des familles, même si 20 % des enfants demeurent encore sous le seuil de pauvreté. Il convient de noter que la courbe de redistribution en U, dont bénéficiaient historiquement les familles les plus modestes et les plus aisées, a été atténuée par les réformes de 2013 et 2015.

Un autre constat concerne la superposition des nombreux dispositifs fiscaux et sociaux contribuant à la politique familiale. Même si chacun poursuit des objectifs légitimes, leur accumulation a engendré une complexité considérable, des effets de seuil mal maîtrisés et des situations aberrantes. Nous avons ainsi observé des chocs redistributifs inattendus dans certaines configurations familiales, qui ne semblent pas avoir été anticipés par les concepteurs des politiques publiques mais résultent de l'empilement de dispositifs insuffisamment coordonnés.

Nous avons également relevé l'évolution des formes familiales, marquée notamment par la montée en puissance des familles monoparentales. Si les dispositifs actuels tentent de les prendre en compte, ils le font de manière peu harmonisée, ce qui peut générer là encore des effets défavorables. Nous nous sommes notamment penchés sur les modalités de partage des prestations en cas de garde alternée, au-delà du seul cadre des allocations familiales.

Enfin, bien que la lettre de mission nous ait invités à étudier l'hypothèse d'une fusion des prestations familiales, nous avons jugé plus pertinent d'ouvrir des pistes de réflexion à moyen et long terme. Dans le contexte des travaux sur le revenu universel d'activité (RUA), qui visait à simplifier la redistribution verticale, nous avons envisagé ce que pourrait être un dispositif unifié de redistribution horizontale, intégrant à la fois les dimensions fiscales et sociales. Nous avons, surtout, insisté sur le levier des modes de garde, qui constitue un facteur décisif pour permettre aux familles de concrétiser leur projet d'enfant, ainsi que sur la nécessité de créer un environnement stable, prévisible et favorable à cette concrétisation.

M. Christophe Hemous. Nous avons effectivement tenté d'analyser les effets de la politique familiale sur le taux de natalité. Cet exercice reste complexe car les réformes successives produisent des effets différés et de nombreux facteurs influencent la concrétisation du désir d'enfant. Malgré ces incertitudes et bien qu'il reste difficile d'en mesurer précisément l'ampleur, il apparaît assez clairement que la politique familiale exerce un effet réel. Ce qui importe surtout, c'est l'environnement de confiance qu'elle peut créer, une confiance dans l'avenir et dans des perspectives économiques positives qui favorise la décision d'avoir un enfant. Une des explications avancées pour la baisse du taux de fécondité réside d'ailleurs dans

les effets différés de la crise de 2008, qui aurait conduit de nombreuses familles à ajuster leurs projets à la baisse.

Un autre facteur clé est l'instabilité même de la politique familiale. C'est un point essentiel à garder à l'esprit : à chaque fois qu'un dispositif est modifié, cette instabilité introduit du doute, du brouillage, et peut inciter les foyers à différer, voire à renoncer à la réalisation de leur projet parental. Dès lors, toute réforme doit être pensée avec une exigence élevée de bénéfices clairement perceptibles. À défaut, le simple fait de toucher à cette politique peut engendrer des ajustements négatifs. C'est pourquoi, lorsqu'on réforme, il faut le faire avec ambition, dans une logique cohérente et lisible, de manière à compenser les effets d'incertitude par un impact suffisamment fort et structurant.

La complexité du système constitue par ailleurs un enjeu majeur. La France se distingue par une accumulation de dispositifs sans équivalent, puisque nous avons recensé douze prestations sociales et trois à quatre dispositifs fiscaux, contre deux ou trois sociaux et un fiscal en moyenne dans les autres pays de l'OCDE. Ce millefeuille rend le pilotage de la politique familiale particulièrement difficile et engendre des effets de seuil inattendus, tel que le versement d'aides plus élevées à des ménages aisés qu'à des familles modestes, ou encore des désincitations à la reprise d'emploi pour certaines mères isolées aux revenus modestes. En outre, l'offre de garde reste insuffisamment adaptée aux besoins spécifiques des familles monoparentales, notamment lorsque les horaires de travail sont atypiques.

Plus globalement, la politique française accorde une place prépondérante aux prestations monétaires, qui représentent 60 % de l'effort consenti, contre 40 % pour les services. À l'inverse, les pays scandinaves privilégient nettement les services, avec deux tiers des ressources qui leur sont consacrés. En Suède, par exemple, les familles bénéficient d'un congé parental bien rémunéré la première année, suivi d'un accès universel à des solutions de garde.

Mme Oumnia Alaoui. En conclusion sur la méthode, je précise que la mission n'a pas effectué de mise à jour de son rapport ni de ses données depuis 2021. Nous ne serons donc pas en mesure de répondre aux questions relatives à la situation démographique actuelle ou à l'actualisation des chiffres.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Votre revue des dépenses nous est très précieuse et, même si les données datent un peu, elle reste une base de travail essentielle pour appréhender la complexité de nos dispositifs sociaux et fiscaux.

J'ai plusieurs séries de questions. Premièrement, comment avez-vous construit le chiffre de 63 milliards d'euros de dépenses sociofiscales ? Deuxièmement, diriez-vous que la politique familiale est devenue au fil du temps une politique sociale, plutôt qu'une politique nataliste ou de soutien à la parentalité ? Je pense par exemple à la majoration de retraite de 10 % pour trois enfants, qui corrige substantiellement les pensions, et notamment celles des femmes. Troisièmement, si l'on observe l'ensemble des politiques sectorielles liées à la famille, peut-on dire que la France n'a pas choisi son modèle ? Pour la garde d'enfants, par exemple, on dénombre trente-quatre modalités différentes. Sans tomber dans l'injonction, nos politiques publiques ne devraient-elles pas plutôt privilégier un modèle, que ce soit la crèche ou le congé parental pour la première année, et décliner cette logique sur d'autres axes ?

M. Christophe Hemous. Sur la question de savoir s'il s'agit d'une politique sociale ou nataliste, notre rôle n'était pas de trancher. En revanche, l'analyse des rapports

parlementaires et des documents budgétaires montre que la politique familiale poursuit quatre objectifs qui sont la compensation de la charge de l'enfant – horizontale –, le soutien aux familles vulnérables – redistribution –, la conciliation entre vie privée et vie professionnelle et la stabilité financière de la branche famille. Notre mission a été de mesurer l'efficacité et l'efficience de la politique au regard de ces quatre objectifs.

Aussi, bien que l'objectif nataliste transparaisse dans le premier objectif de compensation et dans le fait que le niveau d'aide soit croissant avec le rang de l'enfant, ce qui est une spécificité française historique, il demeure néanmoins implicite. Même si notre rôle était d'évaluer l'atteinte des objectifs fixés et non de les redéfinir, on peut néanmoins se demander si assigner quatre objectifs à une seule politique publique n'est pas excessif.

Mme Oumnia Alaoui. Le chiffre de 63 milliards d'euros correspond à un ensemble étendu de dispositifs financiers et de services analysés dans le cadre de la mission. Ce périmètre inclut le volet fiscal – notamment le quotient familial et les crédits d'impôt –, les dépenses d'intervention telles que les bourses, les prestations d'entretien telles que les allocations familiales et la prestation d'accueil du jeune enfant, ainsi que les compléments liés à la charge d'enfant dans les minima sociaux, à savoir le RSA, la prime d'activité ou encore l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Nous avons également pris en compte le fonds national d'action sociale (FNAS) de la CNAF ainsi que, dans la mesure du possible, les dépenses engagées par les communes, bien qu'elles soient difficiles à retracer de manière précise. Le périmètre retenu est donc particulièrement large. Cet effort représentait, en 2019, près de 4 % du PIB, soit le niveau le plus élevé parmi les pays de l'OCDE. À noter que le périmètre de comparaison de l'OCDE diffère légèrement du nôtre puisqu'il inclut l'école maternelle et l'aide sociale à l'enfance, que nous avons pour notre part exclues.

Je tiens également à souligner les difficultés que nous avons rencontrées pour accéder à des données exhaustives. Si les données relatives aux prestations sociales et monétaires sont bien mises à disposition par les administrations centrales, celles concernant le quotient familial, qui n'est pas comptabilisé comme une dépense fiscale, ne font en revanche l'objet d'aucune publication. À ce jour, le seul document transverse existant est celui des comptes de l'enfance, élaboré par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) mais actualisé seulement tous les cinq ou six ans. C'est ce manque de visibilité qui nous conduit à proposer la création d'un jaune budgétaire dédié à la politique familiale.

Mme Geneviève Gueydan. La politique familiale relève indiscutablement du champ des politiques sociales, ne serait-ce que parce qu'elle constitue l'une des branches de la protection sociale. Elle répond au double objectif d'assurer une compensation horizontale entre ménages avec et sans enfants et d'opérer une redistribution verticale afin d'atténuer les effets de la pauvreté sur les familles. Je précise que notre analyse s'est volontairement centrée sur la politique familiale au sens strict mais que d'autres politiques publiques, telles que celles relatives au logement, ont également un impact significatif sur la vie des familles.

M. Christophe Hemous. La question des données disponibles soulève de réelles limites, tant en termes d'exhaustivité que de mise à jour. À titre d'exemple, les informations relatives aux dépenses induites par le quotient familial n'ont pas été actualisées depuis 2018. Par ailleurs, nous ne disposions d'aucun élément chiffré sur l'effort consenti par les communes de moins de 10 000 habitants. Or cette faible accessibilité constitue un frein majeur à l'élaboration et au pilotage efficace des politiques publiques.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je note que les droits familiaux à la retraite, qui s'élèvent à près de 20 milliards, ne sont pas inclus dans le périmètre de ces 63 milliards d'euros.

Sur le sujet de la fusion des aides, votre revue juge peu opportune la fusion des prestations au sein d'une allocation unique, mais n'écarte pas une aide forfaitaire universelle dès le premier enfant. Pourriez-vous clarifier votre position sur la fusion des aides et des dispositifs ? Quels avantages verriez-vous à une telle simplification ? Par ailleurs, comment analysez-vous le quotient familial ? Ne vous semble-t-il pas constituer un pilier de notre modèle de politiques familiales et fiscales, essentiel au consentement à l'impôt ? Quel regard portez-vous sur son éventuelle suppression ?

M. Christophe Hemous. Pour lever toute ambiguïté, la perspective de long terme que nous avons esquissée consistait bien à substituer à l'ensemble des dispositifs sociaux et fiscaux existants, y compris le quotient familial, une aide universelle. Celle-ci serait forfaitaire, indépendante du revenu, potentiellement progressive selon le rang de l'enfant afin d'en préserver la portée incitative, et bonifiée pour les foyers les plus modestes. Une telle réforme de long terme présenterait plusieurs atouts majeurs : elle mettrait un terme à la complexité actuelle, simplifierait le pilotage budgétaire et offrirait aux familles une meilleure lisibilité de leurs droits dans la durée.

Il convient par ailleurs de rappeler que la complexité de la politique familiale engendre des coûts significatifs, tant en matière de gestion que de fonctionnement. Des milliers d'agents sont mobilisés au sein du réseau de la CNAF et des CAF pour traiter les différentes aides et la charge de travail générée par cette complexité est attestée de manière concrète par les retours du terrain. Lors de notre mission, la réforme relative à la contemporanéisation des APL était en cours, et il apparaissait clairement que ce chantier représentait la principale source de surcharge pour les équipes, tant en termes de pression opérationnelle que de coûts induits, notamment sur les systèmes d'information. Cette complexité n'a donc pas seulement un impact sur la lisibilité et la prévisibilité des droits pour les bénéficiaires, elle constitue également un facteur de charge considérable pour les administrations, avec des conséquences humaines et techniques qu'il ne faut pas sous-estimer.

J'ajoute que la stabilité des dispositifs constitue un élément clé de l'environnement de confiance que les politiques publiques doivent garantir. Ce climat de confiance repose certes sur des perspectives économiques favorables, mais également sur la constance des règles applicables. Une réforme trop brutale ou une transformation radicale des dispositifs existants produisent inévitablement de l'instabilité, avec des effets délétères sur les comportements des ménages. C'est pourquoi il importe que toute réforme de grande ampleur présente un gain net suffisamment manifeste pour justifier le coût engendré par la rupture de stabilité.

C'est précisément dans cette optique que nous avions écarté l'option consistant à opérer une fusion globale des prestations monétaires avec certaines aides sociales. Une telle fusion, bien que séduisante sur le papier, aurait laissé subsister une complexité notable, notamment en raison des effets de seuil liés au quotient familial. Le risque d'un brouillage accru des droits et d'une perte de lisibilité pour les bénéficiaires nous est apparu supérieur aux bénéfices attendus, ce qui nous a conduits à privilégier une approche plus mesurée et plus lisible.

Mme Oumnia Alaoui. Cette réflexion prospective doit être replacée dans le contexte des travaux sur le RUA. Dans cette configuration, nous avons volontairement fait le choix de

considérer que l'ensemble des mécanismes relevant de la redistribution verticale, c'est-à-dire ceux qui relèvent de la politique sociale à destination des familles, seraient pris en charge dans le périmètre du futur RUA. Ce parti pris méthodologique nous a permis d'imaginer un système dans lequel le RUA assurerait cette fonction de redistribution verticale, afin de nous concentrer sur ce que deviendrait la politique familiale dans un tel cadre. Cette approche visait à recentrer la réflexion sur les logiques de redistribution horizontale et c'est dans ce contexte qu'a émergé l'idée d'une simplification radicale du système, à travers la fusion de l'ensemble des dispositifs actuels en une allocation unique, forfaitaire, susceptible d'être modulée selon des critères définis, notamment en lien avec la composition familiale.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. N'y a-t-il pas une forme de difficulté à traiter de manière identique les personnes en emploi et celles qui ne le sont pas, sans tenir compte des coûts spécifiques engendrés par l'activité professionnelle ? En faisant abstraction de ces charges supplémentaires, qu'il s'agisse des frais de garde ou de transport, ne risque-t-on pas d'introduire une inéquité de traitement au sein même du dispositif ?

Par ailleurs, dans l'optique de financer une allocation unique, il aurait été légitime de s'interroger sur l'opportunité d'un redéploiement des 24 milliards d'euros actuellement consacrés aux droits familiaux dans le calcul des retraites. Un tel choix permettrait de réorienter les efforts publics vers le moment où les besoins sont les plus aigus, c'est-à-dire lorsque les familles accueillent un ou plusieurs enfants, plutôt que d'intervenir plus tardivement. Une telle réallocation contribuerait à corriger plus efficacement les inégalités, en intervenant au plus près des charges réelles que supportent les ménages.

M. Christophe Hemous. Le coût du quotient familial était de 12,2 milliards d'euros en 2018.

Sur la question des coûts induits et de la manière de traiter différemment les foyers en emploi et ceux qui ne le sont pas, il faut d'abord rappeler que toutes les personnes qui travaillent ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu. Certaines personnes en emploi ne bénéficient pas du QF et, à l'inverse, certaines personnes en bénéficient sans travailler. C'était notamment le cas, dans notre analyse, des mères isolées les plus modestes qui, ne relevant pas du quotient familial, ne payaient pas l'impôt sur le revenu et bénéficiaient uniquement des prestations monétaires.

La dimension centrale de la question posée concerne le travail. Ce facteur n'est pas réellement pris en compte par les aides monétaires ou par le quotient familial, qui visent avant tout à compenser la charge que représente un enfant. En revanche, la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale est traitée par l'offre de services à travers le complément de libre choix du mode de garde (CMG), le crédit d'impôt pour l'emploi à domicile, l'accueil en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) ou le recours à une assistante maternelle. L'accès à ces dispositifs reste toutefois très inégalitaire en fonction des territoires et des niveaux de revenus. Ce que vous soulignez à travers la question du travail relève donc, pour l'essentiel, de la seconde branche de la politique familiale, celle de l'offre de services, tandis que la première, composée des prestations monétaires et du quotient familial, vise à soutenir les familles en fonction de leurs revenus et à capter la charge de l'enfant, indépendamment de leur statut professionnel.

Mme Geneviève Gueydan. S'agissant du quotient familial, il convient de rappeler que, même plafonné, l'avantage qu'il procure est d'autant plus élevé que le revenu du foyer est important. Pour les familles très modestes, y compris celles en emploi mais percevant des

revenus faibles, le bénéfice est de fait inférieur. Concernant les familles avec un enfant, les données que nous avions établies pour l'année 2018 indiquaient que cette catégorie bénéficiait de 3,5 milliards d'euros de dépense fiscale liée au QF. Les familles avec un enfant disposant d'un niveau de revenu les rendant imposables en tiraient avantage, tandis que d'autres foyers avec un seul enfant, qu'il s'agisse de familles monoparentales ou de couples modestes, ne bénéficiaient plus, après les 3 ans de l'enfant, d'aucune prestation familiale hormis, pour les plus modestes, l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Quant aux familles monoparentales ne percevant pas de pension alimentaire, leur seul soutien financier spécifique résidait dans l'allocation de soutien familial (ASF) et aucun autre dispositif ne venait compenser le coût lié à l'éducation d'un enfant unique.

M. Christophe Hemous. Le sujet des droits familiaux à la retraite n'étant pas intégré au périmètre de notre rapport, il nous est difficile de nous prononcer.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourquoi ce sujet a-t-il été écarté ?

M. Christophe Hemous. Cet aspect ne figurait pas dans la lettre de mission, sans doute parce que la question des retraites se posait avec moins d'acuité qu'aujourd'hui. Rien n'empêche toutefois de l'intégrer à de futures revues de dépenses. Il convient toutefois de veiller à ne pas étendre indéfiniment le périmètre de la politique familiale, au risque de compromettre la comparabilité internationale et d'affaiblir la qualité de l'évaluation.

Mme Anne Bergantz, présidente. Pour en revenir à l'aide forfaitaire universelle, vous avez indiqué qu'elle pourrait intervenir dès le premier enfant, avec éventuellement une modulation selon le rang de naissance. Mais envisagez-vous également une évolution en fonction de l'âge de l'enfant ? La question se pose notamment à la lumière des ajustements actuellement envisagés, avec un décalage de la majoration de 14 à 18 ans. Cette évolution pourrait-elle être intégrée dans le périmètre de cette aide ?

Vous avez par ailleurs fait référence en introduction à la courbe en U, aujourd'hui quelque peu atténuée mais toujours perceptible. Elle reflète une situation dans laquelle les familles les plus précaires bénéficient fortement des prestations sociales, les plus aisées tirent avantage du quotient familial, tandis que les familles de la classe moyenne demeurent peu soutenues par l'un comme par l'autre. L'instauration d'une aide forfaitaire universelle permettrait-elle précisément de combler ce creux, en offrant une réponse adaptée à ces familles intermédiaires insuffisamment couvertes par les dispositifs actuels ?

Ce creux apparaît également lorsqu'on observe la répartition du nombre d'enfants par famille. Il est manifeste que les familles les plus nombreuses, au-delà de trois enfants, se situent davantage parmi les foyers les plus modestes ou, à l'inverse, les plus aisés. Cette concentration aux deux extrémités du spectre social rejoint-elle, selon vous, la logique de la courbe en U ? L'aide forfaitaire universelle pourrait-elle contribuer à corriger cet effet structurel ?

Enfin, ma dernière interrogation porte sur l'impact des dispositifs existants sur la conjugalité, en particulier dans les familles monoparentales. Ces foyers, qui ne sont pas tous précaires mais restent davantage exposés, bénéficient d'aides spécifiques qui peuvent, dans certains cas, créer un effet désincitatif à la recomposition familiale. Dans cette perspective, pensez-vous que l'aide forfaitaire universelle pourrait atténuer ce biais et permettre une approche plus neutre à l'égard des choix de vie conjugale ?

M. Christophe Hemous. Pour clarifier les éléments de la réforme que nous proposions, il s'agissait d'instaurer une aide forfaitaire par enfant, versée dès le premier enfant, universelle et indépendante des revenus des parents. En ce sens, la réforme mettait fin à la courbe en U, puisque l'aide ne variait plus en fonction des revenus. Cette aide unique venait en remplacement de l'ensemble des prestations familiales d'entretien ainsi que du quotient familial. Le montant proposé devait être différencié selon le rang de l'enfant, avec une fixation en euros cohérente avec les niveaux observés à partir du deuxième décile de revenu. Il était également envisagé une majoration éventuelle pour les deux premiers déciles afin de maintenir une protection équivalente à celle assurée aujourd'hui aux familles les plus modestes. L'idée d'une bonification pour le premier décile répondait ainsi explicitement à l'objectif de soutien renforcé aux foyers les plus vulnérables. En revanche, la question d'une modulation en fonction de l'âge de l'enfant n'avait pas été approfondie.

J'ajoute que cette proposition de réforme, bien que structurante, ne représentait qu'une partie limitée du rapport, à peine deux à trois pages sur un total de quatre-vingts. Il s'agissait d'une orientation résolument prospective, qui suppose une capacité de projection dans le temps. La réforme envisagée implique des choix lourds, à la fois sur le plan financier, technique et institutionnel, qui relèvent pleinement de la responsabilité des décideurs. Ce n'est donc pas une réforme immédiatement opérationnelle mais une piste d'évolution structurante qui appelle un débat de fond.

Nous avons également formulé des propositions d'ajustement paramétrique plus immédiates, comme la contemporanéisation des revenus de référence, qui sont aujourd'hui ceux de l'année N-2. Nous avons également proposé une réforme de l'allocation de rentrée scolaire, en l'étendant aux enfants en maternelle et en la bonifiant pour les lycées techniques. L'IGF suggérait de la baisser pour le collège afin de l'ajuster aux coûts réels.

Mme Geneviève Gueydan. De notre côté, à l'IGAS, nous étions défavorables à une réduction du montant de l'ARS pour les collégiens, car elle concerne des familles très modestes. Nous proposions plutôt de financer l'extension de l'ARS en supprimant une réduction d'impôt quasiment invisible pour les parents d'enfants en collège et en lycée, qui représente tout de même 180 millions d'euros.

M. Christophe Hemous. Nous proposions également la suppression progressive de la demi-part supplémentaire accordée aux contribuables ayant élevé seuls un enfant pendant au moins cinq ans, car il s'agit d'un reliquat de l'après-guerre qui n'a jamais été modifié.

Mme Oumnia Alaoui. En réalité, cette demi-part est surtout déconnectée de la charge réelle, qui est déjà couverte par une autre demi-part fiscale.

S'agissant des deux courbes en U évoquées, il importe de distinguer clairement leur nature afin d'éviter toute confusion entre corrélation et causalité. S'agissant de la première, relative à la distribution des prestations, nous avons rappelé dans notre rapport, en nous appuyant sur les données de la direction générale du Trésor, qu'un aplanissement significatif de cette courbe a été observé, en particulier dans la partie haute des revenus, à la suite des réformes menées entre 2013 et 2015. Cet effet est particulièrement net pour les familles ayant trois enfants ou plus appartenant aux derniers déciles de revenu.

En revanche, la courbe en U relative à la natalité est restée globalement stable. Les échanges que nous avons eus avec les chercheurs et les démographes confirment qu'il est très difficile d'identifier une causalité unique expliquant cette configuration car, comme souvent

s'agissant de la natalité et de la réalisation du désir d'enfant, les déterminants sont multiples. Certains démographes soulignent toutefois que la courbe de la natalité pourrait être partiellement liée à la place qu'occupent les femmes sur le marché du travail, selon les catégories socioprofessionnelles et les niveaux de revenu. Il reste également difficile de trancher entre causalité et corrélation, mais plusieurs analyses convergent vers l'idée que la natalité est plus dynamique dans les milieux où les femmes sont le moins présentes dans l'emploi.

Ce constat justifie pleinement la place que nous avons accordée, dans notre rapport, à la question de l'offre de garde. Il s'agit de réfléchir à la manière dont on peut compenser les effets potentiellement contraignants du marché du travail sur le désir d'enfant en facilitant la conciliation entre vie professionnelle et parentalité. D'ailleurs, de nombreux démographes tendent à affirmer qu'un euro investi dans l'offre de garde produit un impact démographique supérieur à celui d'un euro investi dans les prestations d'entretien.

Mme Geneviève Gueydan. Si nous avons exclu l'ASF de l'assiette de l'allocation unique, c'est parce qu'elle nous semblait relever d'une logique distincte, puisqu'elle vise à compenser une situation objectivement différente, celle de l'isolement et des déséconomies d'échelle qui en découlent. Nous pensions en outre, avec la montée en puissance de l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (ARIPA), que le recours à l'ASF avait vocation à diminuer. Enfin, concernant la condition d'isolement, nous pointions les effets pervers de sa suppression lors d'une remise en couple, notamment lorsque le nouveau conjoint a lui-même des enfants à charge, une situation que le système actuel ne prend pas en compte de manière réaliste.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. À ce sujet, il me semble que vous occupiez des fonctions à la présidence de la République au moment de la fin de l'universalité des allocations familiales.

Mme Geneviève Gueydan. La modulation des allocations familiales a été décidée avant mon arrivée, dans le cadre d'un plan de lutte contre la pauvreté qui comprenait également le plafonnement du QF et la revalorisation de l'ASF ainsi que du complément familial s'adressant aux familles nombreuses.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ma question portait sur une éventuelle évolution de votre vision, puisque votre rapport propose un retour à une forme d'universalité.

Mme Geneviève Gueydan. Je ne souhaite pas m'exprimer à titre personnel sur ce sujet car nous avons rédigé un rapport collectif qui retrace notre vision partagée.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Quel est l'intérêt en termes d'efficacité, au-delà de la lisibilité et de la simplicité, de revenir à une politique universaliste à travers une allocation unique ?

M. Christophe Hemous. La lisibilité a des effets très puissants, par exemple sur la reprise de l'emploi. Elle permet également aux pouvoirs publics de mieux piloter budgétairement une politique de la famille qui générait 63 milliards d'euros de dépenses en 2021. Une telle réforme aurait également des effets importants en matière de réforme de l'État, en simplifiant le travail de milliers d'agents et en réduisant les risques d'erreur. Enfin, elle permettrait de lutter contre le non-recours aux prestations familiales, que nous estimions à l'époque autour de 20 à 25 %, ce qui reste substantiel. En effet, même si la déclaration de

naissance permet des versements assez automatiques, une part importante des droits, notamment liés à l'ASF, n'est pas réclamée.

En résumé, cette piste de réforme présente quatre grands bénéfices : limiter les effets de seuil pour un marché du travail plus efficace, améliorer la performance du pilotage budgétaire, simplifier l'action de l'État et réduire le non-recours. Peu de réformes peuvent prétendre remplir autant d'objectifs même si, je le répète, il s'agit d'une suggestion qui n'occupe que quelques pages de notre rapport.

Mme Geneviève Gueydan. J'insiste à nouveau sur le fait que cette proposition a été pensée comme le pendant du RUA, pris comme un dispositif véritablement puissant en matière de redistribution verticale. Selon que l'on dispose d'un mécanisme de redistribution verticale capable de redéfinir les équilibres sans créer de perdants ou, à l'inverse, d'un dispositif de rupture susceptible d'engendrer des pertes, y compris pour certaines familles modestes, la manière d'envisager la politique familiale, en tant que filet de sécurité, diffère. Il est donc essentiel de considérer ces deux volets conjointement. La politique familiale, dans ce cadre, doit également être pensée à l'aune de ses effets en matière de lutte contre la pauvreté.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour conclure, j'aimerais vous poser deux questions. La première concerne l'articulation entre les dispositifs de garde et les congés. Il serait intéressant d'entendre votre analyse sur le fait que la France n'a, en réalité, jamais clairement défini son modèle en matière de politique de garde. Nous disposons aujourd'hui d'un ensemble de dispositifs très variés qui engendrent un système d'aides fragmenté et complexe. Seriez-vous favorable à un congé parental plus substantiel ? Le rapport de la Cour des comptes a notamment avancé l'idée d'un congé parental indemnisé à hauteur de 1 500 euros mensuels, soulignant que ce montant serait équivalent, voire inférieur, au coût d'une place en crèche. Une telle mesure pourrait-elle, selon vous, constituer une réponse crédible à l'objectif, réaliste mais ambitieux, de création de 200 000 places supplémentaires d'ici 2030 ? J'aimerais, à ce titre, connaître votre vision globale de l'architecture des congés familiaux.

Enfin, lors de votre revue des dépenses fiscales et des dispositifs d'aide, avez-vous examiné la question de la familialisation de notre architecture fiscale ? Quelle est votre analyse sur ce point ?

Mme Anne Bergantz, présidente. Pour compléter sur les congés, le futur congé supplémentaire de naissance, prévu pour 2027, vise à améliorer à la fois la conciliation entre vie privée et vie professionnelle et l'égalité entre les femmes et les hommes. Or les comparaisons internationales montrent que la fécondité se maintient mieux là où cette conciliation est effective et où les normes sociales le permettent. Selon vous, ce nouveau congé devrait-il être partagé de façon obligatoire entre les parents ? Cela ajoutera un cinquième type de congé, ce qui accroît encore la complexité de notre système.

Mme Oumnia Alaoui. S'agissant de la garde d'enfants, notre système repose sur le principe du libre choix, tant pour le retour à l'emploi que pour le mode de garde. Si notre mission ne s'est pas positionnée sur la pertinence de ce principe, elle a en revanche constaté que cette diversité de solutions ne garantit ni un accès équitable sur l'ensemble du territoire ni une prise en compte satisfaisante des contraintes sociales et horaires auxquelles sont confrontées de nombreuses familles.

M. Christophe Hemous. Sur la fiscalité, la dimension familiale est déjà prise en compte à la racine du calcul de l'impôt sur le revenu à travers le quotient familial, et ajouter d'autres crédits d'impôt risquerait de créer des redondances.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ma question sur la « familialisation » dépassait le seul cadre du quotient familial et visait l'ensemble du système fiscal, y compris les impôts sur le patrimoine, qui ne prennent pas en compte la situation familiale des contribuables. Dès lors, supprimer le quotient familial après avoir déjà supprimé la taxe d'habitation nous fait courir le risque de bâtir un système dans lequel la majorité des impôts et des taxes ignorent la dimension familiale.

Mme Geneviève Gueydan. Cette allocation unique serait plus puissante que les allocations familiales actuelles, car elle regrouperait les montants des prestations et ceux du quotient familial.

S'agissant des congés, nous n'avons pas été chargés d'expertiser cette dimension, puisqu'une mission parallèle avait été confiée à Julien Damon et Christelle Heydemann. Nous en sommes donc restés à un niveau d'analyse superficiel, nous contentant de constater l'intérêt du modèle suédois évoqué précédemment par mon collègue. Ce modèle n'a toutefois pas prémuni la Suède d'une baisse de la fécondité, intervenue un peu plus tôt que dans notre pays, ce qui n'enlève rien à ses qualités.

Mme Anne Bergantz, présidente. Le modèle suédois ne propose cependant pas de mode de garde pour les enfants de moins d'un an.

M. Christophe Hemous. Il convient de nuancer le constat en rappelant quelques éléments objectifs. Le tableau n'est pas entièrement sombre pour la France puisque l'effort consenti en faveur des modes de garde formels la place au-dessus de la moyenne européenne. Si nous restons en deçà des pays les plus performants, notre position demeure honorable. Par ailleurs, le recours au temps partiel chez les femmes est plus limité en France que dans d'autres pays européens, notamment l'Allemagne, ce qui suggère que notre offre de garde produit des effets positifs, ou du moins n'exerce pas un effet dissuasif massif sur l'activité des mères.

La question centrale est donc celle de l'efficacité. Comme cela a été rappelé, la France affiche le niveau de dépense le plus élevé de l'OCDE en matière de politique familiale. Dès lors, peut-on se satisfaire d'un positionnement simplement supérieur à la moyenne sans rejoindre les meilleurs ? Si nos résultats apparaissent globalement satisfaisants sur le plan de l'efficacité, ils demeurent en retrait en matière d'efficience puisque le rapport entre les moyens engagés et les résultats obtenus reste inférieur à celui des pays scandinaves. Ces derniers réussissent notamment grâce à un meilleur équilibre entre prestations monétaires et offres de services, avec une répartition de l'ordre de deux tiers pour les services et un tiers pour les aides financières, mais aussi grâce à des dispositifs de congé parental plus adaptés.

En résumé, si la France obtient des résultats globalement positifs, ils ne sont pas à la hauteur de l'effort budgétaire consenti qui, rapporté au PIB, dépasse nettement celui des pays les plus performants.

Mme Anne Bergantz, présidente. J'ai une question complémentaire concernant le modèle des pays scandinaves que vous évoquez, avec sa répartition d'un tiers en prestations et deux tiers en services. La rémunération du congé parental est-elle incluse dans ces deux tiers consacrés aux services ?

M. Christophe Hemous. Je dois vérifier ce point. Dans les données de l'OCDE, l'offre de services regroupe à la fois les écoles maternelles et les crèches, par opposition aux prestations monétaires. Je ne peux donc vous répondre avec certitude pour le moment.

Mme Geneviève Gueydan. Il faut noter que les écarts de dépenses ne sont pas considérables. Selon les données de 2017, la France consacrait 3,6 % de son PIB aux dépenses publiques familiales, contre 3,4 % pour la Suède et 3,37 % pour le Royaume-Uni. Les différences sont davantage structurelles. La Suède, par exemple, ne dispose pas d'un levier fiscal équivalent au nôtre.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Cette comparaison intègre-t-elle les droits familiaux à la retraite ?

M. Christophe Hemous. Ce point ne relevait pas du périmètre de notre étude.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pourtant, son inclusion modifierait significativement l'évaluation car à partir d'un montant estimé à 64 milliards d'euros, il conviendrait d'ajouter environ 24 milliards supplémentaires, soit une hausse de près de 30 % des dépenses liées à la politique familiale.

M. Christophe Hemous. Le chiffre de 64 milliards d'euros date de 2019, il faudrait donc l'actualiser pour tenir compte de l'inflation.

Mme Oumnia Alaoui. Notre analyse s'est fondée sur une base de comparaison de l'OCDE. Les droits familiaux de retraite n'étaient pas pris en compte pour les autres pays dans ces données. Nous n'avons pas vérifié si de tels dispositifs existaient ailleurs, car cela sortait de notre champ d'étude, mais ils n'étaient en tout cas pas intégrés dans les statistiques comparées.

Mme Anne Bergantz, présidente. J'ai souvenir que la ministre Amélie de Montchalin avait évoqué un montant de 100 milliards d'euros pour la politique familiale si l'on inclut les droits familiaux. Ce chiffre semble correspondre à vos calculs.

*

* *

38. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sarah El Haïry, haute-commissaire à l'enfance (9 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons Mme Sarah El Haïry, haute-commissaire à l'enfance.

Avant d'occuper vos fonctions actuelles, vous avez été, madame El Haïry, ministre déléguée chargée de l'enfance, de la jeunesse et des familles dans le gouvernement de Gabriel Attal. Le haut-commissariat à l'enfance a été créé par décret en février 2025. Il a notamment pour mission « *de proposer des orientations permettant de lutter contre les violences faites aux enfants, de renforcer l'action de l'État en faveur des enfants vulnérables et protégés, d'améliorer l'accueil des jeunes enfants, de promouvoir le bien-être et la santé des enfants, de les protéger dans le champ du numérique et de lutter contre les inégalités de santé* ».

Nous avons constaté au cours des travaux de notre mission d'information que notre société laisse de moins en moins de place aux enfants et à la parentalité. Cette tendance peut être considérée à la fois comme une conséquence de la chute du nombre des naissances, et comme un facteur de la baisse de la natalité, puisque les personnes qui forment le projet d'avoir un enfant sont susceptibles d'en être dissuadées par les multiples obstacles qui se dressent devant elles. Vos prises de position, madame El Haïry, et votre action en tant que ministre et en tant que haute-commissaire ouvrent des pistes pour lever ces obstacles.

Mme Sarah El Haïry, haute-commissaire à l'enfance. La natalité, la parentalité et, plus largement, la manière dont la France accompagne les enfants et les familles, est un sujet extrêmement structurant et transversal. Toute réflexion doit s'appuyer sur un état des lieux lucide et objectif, fondé sur des faits : le phénomène de la baisse de la natalité touche un certain nombre de pays, principalement des pays occidentaux, et selon moi il constitue le symptôme d'un manque de confiance et la conséquence de l'organisation de notre vie professionnelle et sociale, et de la place qu'y occupent les services publics.

L'envie de faire des enfants n'a pas disparu, au contraire. Toutes les études le montrent : les Français souhaitent avoir des enfants, et même deux plutôt qu'un seul, et cette tendance est stable. Cependant, cette envie se transforme, et se voit remise en cause par les difficultés que l'on rencontre en fondant une famille.

Dès lors, il appartient aux pouvoirs publics de s'interroger sur les leviers dont ils disposent pour lever les obstacles à la parentalité, et de former une politique de soutien à la parentalité, une politique familiale qui soit, cet aspect est essentiel à mes yeux, universelle, c'est-à-dire qui tienne compte de la pluralité de formes familiales. En effet, le mot « parentalité » recouvre des situations extrêmement diverses : familles traditionnelles, familles recomposées, monoparentales ou adoptantes, mariage, union libre, concubinage, etc.

La natalité ne se décrète pas mais nous pouvons la faciliter, l'encourager, l'accompagner, par une politique familiale qui ne saurait être ni exclusivement nataliste, ni injonctive, ni punitive, mais qui doit se donner pour but de lever les obstacles, les contraintes et les incertitudes. Elle doit être systémique et concerner l'ensemble du parcours de vie : avant la conception, pendant la grossesse, en périnatalité, après la naissance, durant l'enfance puis l'adolescence, en un mot tout au long de ces étapes qui construisent l'envie d'enfanter et d'avoir ce deuxième enfant qui freine le décrochage de la natalité.

J'aimerais évoquer quatre leviers structurants et concrets autour de la natalité, quatre éléments fondateurs de la décision d'avoir un enfant. Le premier se rapporte à la lutte contre l'infertilité, qui a longtemps été un tabou dans notre pays, et la sécurisation de la venue au monde. Il nous appartient de mieux informer, de prévenir, de diagnostiquer plus précocement, de soutenir la recherche, de simplifier les parcours d'assistance médicale à la procréation (AMP) et de fécondation *in vitro* (FIV). Lutter contre l'infertilité, c'est aussi permettre des PMA pour toutes, femmes seules et couples de femmes, c'est encore sécuriser les parcours de naissance et le registre des causes de décès – à cet égard, la stagnation de la mortalité infantile en France nous oblige –, soutenir les maternités et résorber les inégalités territoriales. Il s'agit là de recommandations simples, mais importantes car ces sujets ne sont pas anodins.

Le deuxième levier se rapporte au congé de naissance, puisqu'il s'agit de donner du temps aux parents en les indemnisant correctement. Aucun parent ne devrait être confronté à des problèmes de rémunération susceptibles d'influer sur ses choix familiaux. Lors du débat sur le congé de paternité, les sceptiques étaient nombreux, persuadés que les pères ne

s'empareraient pas de ce dispositif. Or nous avons constaté le contraire, ce qui témoigne du désir des parents d'être plus présents auprès de leurs enfants, de profiter d'eux lorsqu'ils sont en bas âge. L'allongement du congé de paternité est davantage protecteur pour les enfants, et constitue un facteur d'égalité au sein du couple, en accord avec l'idée d'une parentalité plus moderne.

Troisième levier, l'accès aux modes de garde et la qualité de l'accueil dans l'ensemble du territoire représentent un enjeu majeur, j'y reviendrai. Enfin, le service public de la petite enfance est un quatrième levier qui correspond à une compétence nouvelle des collectivités territoriales et du bloc communal en particulier, qui sont tenus de garantir un nombre suffisant de places en crèche pour la partie collective, et d'offres d'assistance maternelle pour l'accueil individuel – le choix du mode de garde relevant de la liberté des parents.

Sur ce dernier point, nous sommes très loin du compte. Aujourd'hui les parents cherchent une solution plutôt qu'ils n'ont le loisir de réfléchir au projet pédagogique qu'ils souhaitent pour leur enfant. Améliorer l'accueil suppose de produire des standards de qualité homogènes, de former des professionnels et de leur proposer des parcours plus attractifs afin de les fidéliser.

La situation des assistantes maternelles est extrêmement inquiétante, à l'heure où 50 % d'entre elles partiront à la retraite d'ici à 2030, et alors qu'il nous manque presque 300 000 solutions d'accueil. Les difficultés d'accès à la garde d'enfants exercent une forte pression sur les parents et sont susceptibles de retarder leur décision de faire un enfant, en particulier pour ceux qui ne jouissent pas d'une grande flexibilité professionnelle.

Il n'est pas possible de soutenir la natalité si l'on ne soutient pas ceux qui accueillent les enfants. Les politiques publiques souffrent de disparités territoriales, en termes de financements et de moyens accordés par les caisses d'allocations familiales (CAF) ou les agences régionales de santé (ARS). Or une politique familiale, qu'elle soit orientée vers le soutien à la natalité ou vers des réponses à des vulnérabilités, doit être la plus homogène possible dans l'ensemble des territoires, et ne souffrir aucune inégalité entre les personnels des différents territoires.

La question de la santé mentale des jeunes parents n'est pas, elle non plus, un sujet anodin. Au-delà de la dépression post-partum, du baby-blues, la charge mentale des parents doit être appréhendée, notamment au sein de l'entreprise où il est souvent question d'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, mais moins souvent de vie familiale. Or il s'agit à mon sens d'un sujet à part entière qui doit être débattu en entreprise, et qui constitue un levier de soutien à la parentalité.

De manière plus générale, je suis particulièrement inquiète de constater la montée en puissance d'une vision *no kids* dans notre société, qui se matérialise dans les offres de tourisme, dans l'hôtellerie et la restauration, et qui est loin d'être anecdotique. Elle est symptomatique d'une négation de l'enfant dans l'espace public et dans l'offre d'accueil, qui appelle un traitement par le droit parce qu'elle relève d'une forme de discrimination. Il est important de rappeler qu'il n'est pas permis d'interdire à des enfants l'accès à certains lieux et qu'une offre commerciale bannissant les enfants tombe sous le coup de la loi de lutte contre les discriminations.

Le développement de telles offres m'inquiète parce qu'il laisse entendre qu'un enfant est un obstacle à la liberté. Cette vision de la société commence à s'étendre à d'autres sphères.

On commence à voir des riverains s'opposer à l'installation d'aires de jeu, des écoles se retrouver au tribunal parce que leur cour fait trop de bruit selon les riverains – comme si des enfants qui jouent constituait une nuisance ! Et des signaux similaires apparaissent désormais au niveau des crèches. Je crois que ce phénomène est très révélateur, ce n'est pas une mode et cela montre que certains ne supportent plus les enfants, et par conséquent leurs parents, dans l'espace public. Face à cela, il convient de réaffirmer la nécessité de respecter les droits pleins et entiers des enfants, sujets de droit à part entière.

La place des enfants est dans l'espace public, et nous pourrions engager des démarches plus volontaristes pour accueillir les familles. Les villes de certains de nos voisins sont sensiblement plus accueillantes pour les familles et les enfants que les nôtres, parce qu'elles ont su aménager des espaces et offrir des services. Voyez les Pays-Bas ou l'Espagne, et plus loin l'Asie ou certains pays du Moyen-Orient. Les offres existent, les aménagements sont possibles, à l'image du réseau « Ville amie des enfants » animé par l'UNICEF ou des initiatives sur le bâti engagées par l'Association nationale des élus des territoires touristiques (ANETT). Il nous appartient de choisir ou non de les prendre en considération. Je suis certaine qu'à la condition de saisir les opportunités qui s'offrent à elle, la France pourrait être ce pays où il fait bon vivre, où il fait bon grandir.

Nous nous trouvons à un moment charnière. Cette année, pour la première fois, notre pays a enregistré davantage de décès que de naissances. Cet événement est un électrochoc, et je pense que l'opinion publique l'a bien compris. Nous pouvons choisir d'ignorer la baisse de la natalité, ou bien au contraire d'y répondre avec lucidité et ambition. Pour cela, nos politiques doivent se montrer cohérentes, modernes et respectueuses. Elles doivent appréhender de manière systémique les questions relatives à la parentalité et à l'enfant. L'entreprise doit prendre sa part en matière de soutien à la parentalité, mais il incombe également au secteur public de s'interroger sur les moyens alloués à ce soutien.

Aujourd'hui, les parents subissent une pression et des injonctions sur une multitude de sujets de transition. Comment créer une sorte de bouclier de protection face aux violences plurielles ? Comment intégrer davantage les parents dans le parcours de santé et d'éducation des enfants ? Nous aurons des enfants en bonne santé si leurs parents sont bien accompagnés. Les enfants sont une richesse et les familles sont le pilier de notre société. Leur avenir dépend des actions que nous entreprendrons dès aujourd'hui.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Votre propos introductif, madame la haute-commissaire, a permis d'évoquer nombre des enjeux, notamment ceux liés aux obstacles à la parentalité, qui ont traversé le cycle de nos auditions. Mais puisque celui-ci touche à sa fin, et que nous percevons qu'il fait l'objet d'un intérêt grandissant, ce dont nous nous réjouissons, permettez-moi d'effectuer une clarification afin d'éviter que nos débats soient instrumentalisés. Il importe de rappeler que le groupe Horizons, auquel j'appartiens, a souhaité la tenue de cette mission d'information dans le seul but de réfléchir à la meilleure manière d'accompagner les couples souhaitant avoir des enfants, et d'éviter qu'un désir d'enfant soit contrarié voire anéanti. En revanche, il n'a jamais été question d'imposer aux Français des injonctions et de leur désigner le nombre d'enfants à faire. Il n'est pas inutile de le rappeler, et je sais que nous partageons cette ligne directrice Mme la présidente et moi-même.

Une fois ce principe posé, j'ai plusieurs questions à vous adresser, en misant sur la variété des fonctions que vous avez occupées – élue locale, députée, ministre et aujourd'hui haute-commissaire à l'enfance –, qui vous ont permis d'appréhender les questions relatives à l'enfance et à la parentalité sous des éclairages différents. La première est simple : quel est,

selon vous, le frein le plus important à la parentalité ? Et son corollaire est la question de la priorité des actions et des orientations des politiques publiques à mettre en œuvre, dans un contexte où la dépense publique est fragilisée et les budgets contraints : quelles sont les mesures les plus urgentes à prendre ? Y a-t-il des mesures que, lorsque vous étiez ministre ou députée, vous auriez aimé voir prises pour répondre au désir d'enfant lorsqu'il est empêché ?

Sur un autre plan, plus symbolique dirais-je, il me semble qu'aujourd'hui nous constatons une forme de disqualification des enfants et des familles dans le débat public. Les missions du haut-commissariat à l'enfance se rapportent notamment à la lutte contre les violences faites aux enfants, et c'est heureux, mais j'ai le sentiment que l'on évoque les enfants et les familles uniquement sous le prisme des situations les plus insupportables ou en y associant des projections négatives. En d'autres termes, nous avons du mal à parler des enfants et des familles de manière positive, ce qui contribue à les invisibiliser. J'aimerais savoir si vous partagez ce constat.

Les comparaisons avec les pratiques en vigueur à l'étranger ont rythmé nos auditions. Nous avons entendu parler du modèle allemand, du modèle suédois, du modèle danois. La France gagnerait-elle à s'inspirer d'autres pays, par exemple sur les questions liées à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, ou à l'accompagnement financier par les allocations familiales ?

Pensez-vous, par ailleurs, que certaines évolutions sont nécessaires dans le but de simplifier notre modèle de soutien aux familles, qui est remarquable par sa complexité ? J'estime que la multiplication des types de congé nuit à leur lisibilité, d'autant que les modalités diffèrent de l'un à l'autre. De surcroît, leur possible articulation est susceptible de créer des effets de seuil majeurs, les indemnisations variant considérablement selon le type de congé. Quelles pistes d'améliorations devraient être explorées selon vous ?

Mme Sarah El Haïry. Je suis convaincue que, de toutes les questions qui se posent aux parents et aux futurs parents, celle des solutions de garde est la plus pressante. Je pense en particulier à la situation dans les grandes villes, puisque la métropolisation des emplois prive souvent les parents du filet de sécurité familial au sens large, les éloignant de plus en plus souvent des membres de leur famille susceptibles de leur apporter une solution de garde. Lorsque les deux parents travaillent et que la crèche appelle parce que l'enfant est fiévreux, disposer d'un relais familial est une source de sécurité et de stabilité essentielle.

Il apparaît dès lors indispensable d'offrir un éventail plus large de solutions de garde individuelle ou collective, tout en haussant la qualité de l'accueil. Accueillir des enfants ne se résume pas à les garder pendant que les parents travaillent, c'est aussi les stimuler et favoriser leur développement, et cette exigence doit mobiliser l'ensemble de la filière dédiée à la petite enfance.

La question du logement, les études le montrent, est une autre préoccupation majeure des Français, et il est certain que la décision d'avoir ou non un enfant, ou un autre enfant, est conditionnée à la surface du logement, particulièrement en métropole où le coût du logement est très élevé. À cet égard, il convient de faire preuve d'imagination. Le développement du télétravail et du travail à domicile pousse les promoteurs immobiliers à installer des espaces de *coworking* dans leur foncier. En revanche, jamais il n'est envisagé d'aménager des espaces partagés de jeux pour les familles et les enfants, et cela est très révélateur. Ce serait pourtant une manière ingénieuse de compenser le manque de surface dans les logements des grandes villes.

En outre, il importe d'envisager la question des espaces urbains au-delà du seul domicile, en interrogeant l'offre en matière de médiathèques, de ludothèques, d'activités périscolaires, en un mot toute la filière du divertissement et de la culture. En effet, les parents ont besoin de se projeter en termes de gestion des temps de l'enfant, de temps où ils ne seront pas seuls avec l'enfant, dans un contexte de métropolisation des emplois.

Vous avez raison, monsieur le rapporteur, de souligner que l'on évoque de plus en plus souvent les violences faites aux enfants, mais cela traduit selon moi une tolérance sociale plus faible vis-à-vis des violences, et des signalements plus nombreux, ce dont il faut se réjouir. Je pense que vous avez, comme moi, été choqué par cette vidéo révélée aujourd'hui, qui montre un enfant de l'aide sociale à l'enfance (ASE) se faire raser la tête par un éducateur. Au-delà du comportement absolument condamnable des adultes qui ont participé à cette scène alors qu'ils ont un devoir de protection vis-à-vis des enfants qui leur sont confiés, c'est aussi la manière dont notre société recueille la parole des enfants qui est en jeu.

La violence subie par les enfants suscite une mobilisation collective dont il convient de se féliciter. La loi a permis de réelles avancées dans la lutte contre les violences éducatives ordinaires, contre les violences dans les secteurs de la culture, du sport, de l'éducation. Et il importe de rappeler que 70 % des cas de violences sont intrafamiliaux, ce qui exige de notre société un travail de prévention et d'accompagnement de la parentalité.

J'en reviens à la question de l'accueil des enfants et des familles, et à l'importance de célébrer les lieux qui le favorisent. Le haut-commissariat à l'enfance a créé un label, « Le choix des familles », destiné à recenser et célébrer les établissements liés au tourisme tels que les hôtels, les restaurants ou les musées par exemple, qui font le choix de porter une attention particulière aux enfants et aux familles, en proposant des tarifications spéciales, en aménageant des espaces, en mettant à disposition des équipements pour enfants. Nous ne pouvons plus accepter que des familles soient condamnées à n'aller que dans les fast-foods parce qu'elles se sentent de trop dans un restaurant avec leur poussette.

Je cite souvent l'exemple du Hellfest, ce festival de musique metal qui a eu l'idée d'organiser un « Hellfest Kids ». Cette initiative est salutaire parce qu'elle permet de partager une activité culturelle avec ses enfants. Sans ce partage, il y a une coupure franche entre des espaces et des moments uniquement dédiés aux enfants et d'autres où les enfants ne seront pas les bienvenus.

J'estime que la politique familiale a vocation à être universelle, indépendamment de la question sociale et des besoins liés à la vulnérabilité. Elle doit être mise en œuvre dès le premier enfant et s'adosser à une politique sociale complémentaire d'accompagnement des familles et des enfants en situation de vulnérabilité.

Enfin, le congé de naissance représente à mes yeux une avancée majeure, bien que perfectible. Je suis très attachée au libre choix des familles, et c'est la raison pour laquelle je me suis opposée à ceux qui souhaitaient, à la faveur de la création du congé supplémentaire de naissance, supprimer la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE). Je pense qu'il est nécessaire, au contraire, de laisser ouverte la possibilité d'un congé plus long, avec une rémunération moindre, à la condition qu'il s'agisse d'un choix. Jusqu'à présent, cela n'était pas le cas, parce que ceux qui étaient en mesure de rester longtemps avec leur enfant étaient soit des personnes très aisées, soit des personnes à très faibles revenus pour lesquelles la différence entre la PREPARE et la rémunération était faible. Mais pour les classes moyennes, cette possibilité n'était pas offerte.

La création du congé supplémentaire de naissance ne résout pas la question de la PREPARE, mais elle permet de rester plus longtemps avec son enfant et favorise l'égalité au sein du couple. Il s'agit d'une étape sur un chemin qui doit nous mener vers un dispositif plus global, avec le concours des entreprises et de la fonction publique, qui doivent se questionner sur la place de la parentalité dans leur politique de ressources humaines.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous plaidez, en somme, pour une politique familiale universelle, applicable dès le premier enfant, et qui ne se résume pas à une politique exclusivement sociale ou fiscale.

Mme Sarah El Haïry. Exactement. L'universalité de la politique familiale est selon moi une promesse qu'on attache à l'enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'aimerais revenir au sujet de la place de l'enfant dès lors qu'il sort de son environnement familial. La natalité baisse en France, mais cette baisse est moins prononcée que dans d'autres pays comparables. Pourtant, lorsque je me rends à l'étranger, je suis frappée de voir combien l'enfant est bien accueilli à l'extérieur du foyer, y compris dans des pays où la natalité est particulièrement basse. En Italie, on trouve partout des tables à langer et des espaces d'allaitement, des parents avec des enfants en bas âge ne font pas la queue au musée, les familles ne sont pas discriminées dans les restaurants parce que leurs jeunes enfants sont agités.

Comment améliorer, en France, cette place de l'enfant dans l'espace commun ? Je me souviens qu'une polémique avait éclaté parce que la SNCF expérimentait l'idée d'organiser des concerts dans ses trains, alors que les familles, y compris en période de vacances scolaires, ne bénéficient d'aucun espace dédié aux enfants, bien que nous sachions tous que les voyages sont éprouvants pour les petits et que cela génère parfois des tensions avec les autres voyageurs.

Sur quels sujets très concrets le législateur devrait-il, selon vous, entreprendre des actions ? Le haut-commissariat à l'enfance travaille-t-il sur le sujet de l'accueil des familles avec le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, pour lui faire comprendre que les établissements eux-mêmes ont tout intérêt sur le plan économique à améliorer cet accueil ? Avez-vous des échanges avec les acteurs du monde économique sur la question de la flexibilité et sur l'acceptation par l'entreprise des besoins requis par l'arrivée d'un enfant ?

Concernant le service public de la petite enfance, estimez-vous qu'il convient de maintenir cette compétence au niveau du bloc communal, ou bien qu'il serait préférable de mettre en place un maillage à une échelle supérieure ?

La question des inégalités territoriales et de la garantie que tous les parents pourront trouver un mode de garde adapté peut à mon sens être articulée avec celle du congé de naissance. Nous nous interrogeons sur la place du père ou du co-parent dans la prise de ce congé, notamment sous l'angle de la réduction des inégalités domestiques et parentales. Ne serait-il pas souhaitable d'imposer que le père ou le co-parent prenne quelques semaines seul avec son enfant ? Il n'est jamais heureux d'en passer par des obligations, mais nous avons le sentiment que le regard que le monde du travail porte sur les pères n'évoluera pas si les employeurs ne sont pas contraints de laisser à leurs salariés le temps de devenir des pères à part entière.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je prolonge la question de Mme la présidente en vous demandant, madame la haute-commissaire, si vous avez envisagé la création

d'un label récompensant l'engagement des entreprises en faveur de la parentalité, sur le modèle des différents labels que vous avez lancés. D'ailleurs, ces labels ont-ils fait la preuve de leur efficacité ?

Mme Sarah El Haïry. J'échange, bien entendu, avec de nombreux acteurs de la vie économique, et je pense que, sur certains sujets, il convient d'assumer d'en passer par l'obligation, et que sur d'autres il est préférable de constituer des coalitions. L'entreprise doit être appréhendée dans la réalité de la vie des gens, et par conséquent en intégrant la question de la famille. À cet égard, certains secteurs sont très en avance, à l'image du secteur de la banque-assurance, en pointe sur les congés, l'accompagnement et les solutions de garde. La fonction publique, quant à elle, devrait sans doute davantage s'interroger sur la place qu'elle accorde à la famille dans le parcours professionnel de ses agents, notamment au regard des mobilités imposées. L'enjeu, dans le secteur public comme privé, consiste à embarquer les directions des ressources humaines et les directions générales. Pour intégrer davantage les enfants au cœur de nos espaces, il me semble qu'implanter ce sujet dans les cahiers des charges des appels d'offres des marchés publics est une piste intéressante.

De manière générale, il convient d'interroger tous les secteurs sur la place qu'ils accordent aux enfants. Nous avons tous vu, ou été nous-mêmes, des parents qui passent un voyage en train au wagon-bar avec leur enfant, ou à faire du va-et-vient dans les couloirs pour ne pas déranger les autres voyageurs. Pourquoi ne pas aménager des espaces partagés dans les trains ? La SNCF pourrait tout à fait développer une offre de ce type, de même que les établissements de restauration et d'hôtellerie, ainsi que les lieux culturels. Le musée Rodin, par exemple, a créé un espace pour les enfants.

Je rappelle que la France est la première destination de tourisme au monde, et que cela oblige tous les secteurs susceptibles de recevoir des touristes à réfléchir à la manière dont ils accueillent les enfants et, ainsi, célèbrent ou non les familles. Je vous renvoie à ce qui est fait dans certains pays du Moyen-Orient ou en Scandinavie. En France, lorsqu'une mère entre dans un restaurant avec deux enfants, comment est-elle accueillie si elle commande un menu adulte et deux menus enfants ? Comment sont accueillies les familles nombreuses lorsqu'elles effectuent une réservation dans un hôtel ou un restaurant ?

Enfin, j'en viens au service public de la petite enfance. Nous avons conçu un guide de bonnes pratiques à destination des blocs communal et intercommunal, qui décrit des solutions, propose des interlocuteurs et suggère différents modèles, notamment différents modèles de crèches. Là encore, il faut faire preuve d'imagination, sur le foncier par exemple. Quatre mille enfants ont quitté Paris, ce qui a entraîné la fermeture d'écoles et classes, et nous savons aussi que des écoles ferment en milieu rural. Pourquoi ne pas transformer ces ressources foncières en lieux d'accueil pour la petite enfance ?

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Plutôt que vous interrogez directement sur la baisse de la natalité, j'aimerais aborder la manière dont l'État traite les enfants une fois qu'ils sont nés. À l'heure où le Président de la République parle de « réarmement démographique », où le chef d'état-major des armées explique que nous devons nous demander si nous acceptons que nos enfants meurent pour la patrie, de quelle façon la patrie elle-même regarde-t-elle ses enfants ? Comment l'État traite-t-il, ou maltraite-t-il, les enfants dont il a la charge ?

Vous avez mentionné cette vidéo glaçante montrant un enfant placé dans un établissement parisien tondu par ces éducateurs. Cet épisode s'ajoute à un nombre insupportable de cas d'enfants morts, violés ou prostitués alors qu'ils étaient sous la protection de l'État.

Il s'ajoute à l'horreur des violences sexuelles dans le périscolaire à Paris, qui ont prospéré à la faveur de la surdité, voire du mépris opposé aux parents qui lançaient l'alerte. La semaine dernière, la police municipale est intervenue dans une école pour faire taire des enfants jugés trop bruyants. Le mois dernier, la justice a fait fermer une cour d'école. L'accumulation de ces faits nous conduit à nous demander si nos institutions traitent correctement les enfants.

Depuis des années, des militants alertent sur le sort réservé aux enfants les plus marginalisés par la société, les plus discriminés : enfants placés, mineurs non accompagnés, enfants des quartiers populaires et des familles issues de l'immigration. Je pense en particulier à Front de mères, un syndicat de mères qui évoque un processus de « désenfantisation » pour souligner que ces enfants marginalisés ne sont jamais traités comme des personnes ayant besoin de protection, mais comme des adultes délinquants, comme des éléments perturbateurs, voire comme des animaux indésirables, et se trouvent dans le viseur des institutions répressives et de la police.

J'entends bien votre conception d'une politique familiale universaliste, mais ne devrions-nous pas commencer par considérer le sort réservé par l'État à ces enfants marginalisés à qui l'on dénie le droit d'être traités comme des enfants ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Madame Legrain, je ne souhaite pas entrer dans une polémique avec vous, mais j'aimerais que nous laissions les propos du chef d'état-major des armées en dehors du périmètre de notre discussion et des sujets majeurs que vous évoquez. Des militaires français meurent chaque année dans l'exercice de leur mission, plus de 220 en dix ans. Que l'on s'émeuve qu'un chef d'état-major des armées le rappelle à nos concitoyens est une chose, mais je crois que cela n'a pas de rapport avec le sujet de notre audition.

Mme Sarah El Haïry. Il se trouve que j'ai eu la chance de connaître le chef d'état-major des armées, puisque j'ai été rattachée à l'éducation nationale et au ministère des armées lorsque j'étais secrétaire d'État chargée de la jeunesse et du service national universel. Je crois que, par ses propos, le général Mandon évoquait avant tout la force d'âme. Des Français meurent pour nous, pour notre idéal et pour notre histoire, laissant des familles endeuillées et des enfants marqués par la perte d'un parent qui a servi pour la protection des plus vulnérables. Les premières victimes des violences sont les familles les plus vulnérables, l'insécurité touche d'abord les quartiers populaires, notamment avec le narcotrafic. Notre pays grandit lorsqu'il protège tout le monde. C'est pourquoi je ne mettrai pas en balance les propos du chef d'état-major des armées et la question de la protection de l'enfance.

Comme vous j'ai été choquée, je l'ai dit, par cette vidéo montrant un enfant tondu. Ces faits sont d'autant plus graves que cet enfant confié à l'aide sociale à l'enfance se trouve sous la protection et la responsabilité des départements. Or l'État, pleinement responsable de la santé et de l'éducation de ces enfants, a trahi ce jeune garçon. Lorsque l'on enlève un enfant à sa famille pour le confier à l'ASE, ce n'est pas pour le placer entre les mains de proxénètes ou de personnes violentes : l'ASE doit respecter le principe de redevabilité.

Traiter la question de l'enfant dans sa globalité impose par ailleurs de réfléchir à notre code de l'enfance. Je n'ai pas pour habitude de m'exprimer sur des propositions de loi, car ce n'est pas mon rôle, mais j'estime que celle qui a été déposée à propos de la place de l'avocat auprès des enfants de l'ASE correspond à une avancée majeure. De même, des décisions de justice reconnaissent désormais la qualité de victimes à des enfants que des réseaux de traite et d'exploitation ont amenés à commettre eux-mêmes des violences. Un récent rapport sur les

auteurs de violences sexuelles montre que 70 % des auteurs de violences sexuelles de moins de 13 ans ont été eux-mêmes victimes de violences sexuelles.

Le travail mené par le haut-commissariat à l'enfance, en concertation avec de nombreux acteurs du secteur et la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), consiste à repenser le code de l'enfance afin de remettre l'enfant au cœur de nos dispositifs, de le considérer précisément comme un enfant, de le replacer dans sa filiation et de le rétablir dans ses droits. Cela implique également de revoir le statut de l'enfant élève, de l'enfant patient ou encore de l'enfant adhérent d'une association. L'objectif est de défaire le silotage par secteurs et d'étendre la protection des enfants à tous les espaces. Cette démarche trouve ses premiers interlocuteurs parmi les forces de sécurité intérieure. C'est la raison pour laquelle nous devons continuer à former des policiers et des gendarmes sur ces sujets, installer davantage d'unités d'accueil pédiatrique des enfants en danger (UAPED) et favoriser tout ce qui permet la matérialisation des preuves, dans le but de renforcer la protection des enfants.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie, madame la haute-commissaire, d'avoir répondu à nos questions et remis au cœur du débat la question de la place de l'enfant.

*

* *

39. Audition, ouverte à la presse, de M. François Hollande (11 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Monsieur le président, je vous remercie très sincèrement d'avoir bien voulu nous faire l'honneur de venir échanger avec notre mission d'information.

Nous serons très heureux d'entendre vos observations sur les évolutions de la natalité dans notre pays pendant la période récente, mais aussi dans le temps long. Vous vous êtes fortement intéressé à la natalité et à la famille. Comment mesurer l'impact des politiques familiales ? Comment les adapter aux mutations de la société sans les rendre illisibles ni créer des inquiétudes quant à leur pérennité ? Comment, enfin, trouver un consensus politique au sujet des grands principes afin d'éviter des affrontements et, surtout des changements de cap contre-productifs ? Les témoignages qui nous ont été communiqués montrent la difficulté des Français à s'y retrouver et à envisager ces politiques dans la durée.

M. François Hollande, ancien Président de la République. Merci de votre invitation et d'avoir choisi ce sujet.

La politique familiale est au cœur des décisions prises au lendemain de la Seconde Guerre mondiale : la démographie faisait partie de l'œuvre de reconstruction de la société et des conditions permettant d'accueillir des enfants. Si la France a longtemps eu l'avantage d'une natalité et d'une fécondité plus fortes que partout ailleurs en Europe, cela tenait sans doute à notre politique familiale et à son évolution, du fait d'une volonté de rattrapage par rapport à la période précédente, hélas marquée par un déclin de la natalité.

La politique familiale a été conçue à la fois pour soutenir la natalité et pour réduire les inégalités – entre les personnes qui n'avaient pas d'enfants et celles qui en avaient comme entre

les familles modestes et les familles favorisées. Un autre objectif a été de favoriser l'activité, notamment des femmes.

Cette politique visait donc à assurer le renouvellement des générations, notamment pour garantir les retraites et les conditions d'accompagnement du vieillissement, à soutenir l'économie – chacun sait qu'il y a une corrélation forte entre la natalité et la croissance –, enfin à favoriser les familles – toutes les familles, la famille étant en évolution.

Une des caractéristiques des politiques familiales dans les années 1970 et 1980 est qu'à côté du versement des allocations familiales, qui en a longtemps été le socle, les prestations sous conditions de ressources ont commencé à monter en régime ; elles se sont progressivement amplifiées jusqu'à devenir dominantes par rapport aux allocations familiales. Je pense par exemple au complément familial, à l'allocation de soutien familial, à l'allocation de rentrée scolaire ou à la prestation d'accueil du jeune enfant.

Outre ce que versaient les caisses d'allocations familiales (CAF), une politique fiscale a été instituée pour les familles, mais plutôt favorisées, suffisamment en tout cas pour payer l'impôt sur le revenu, puisque l'instrument de ce soutien était le quotient familial.

On observe aujourd'hui une chute de la natalité, entamée en 2011, qui s'est amplifiée à partir de 2016 et s'est encore confirmée ces dernières années et même ces derniers mois. À quoi peut-on l'attribuer ?

D'abord à une convergence avec ce qui se produit partout en Europe – et pas seulement en Europe – après une période d'avance de notre société en la matière, aidée peut-être par la contribution d'une population étrangère dont le taux de natalité est plus élevé, même s'il se rapproche de celui historiquement présent en France à mesure que cette population s'intègre dans la population française. Nous restons cependant le pays d'Europe dont le taux de natalité est le plus élevé.

La deuxième explication, ce sont les comportements de nos familles : les femmes font des enfants plus tard et le nombre de femmes en âge de procréer baisse, donc, mécaniquement, nous avons moins d'enfants. Il s'agit d'une explication sociologique : les couples, notamment, en leur sein, les femmes, reporteraient l'âge de faire des enfants, de sorte que, compte tenu de ce qu'est le cycle de vie, il y aurait moins d'enfants.

Troisièmement, il s'agit de ce que souhaitent les familles. Longtemps, dans notre pays, c'est la décision de passer de deux à trois enfants qui a fait l'objet d'une discussion au sein des couples et des familles, d'où la politique visant à favoriser l'arrivée du troisième enfant. Aujourd'hui, la même discussion a lieu dans des familles où il y a déjà un enfant et porte sur la volonté d'en avoir un deuxième. Et on relève une réticence à aller jusqu'au deuxième enfant. Cela conduit à s'interroger sur les éléments expliquant cette évolution, c'est-à-dire sur la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, en particulier pour les femmes, qui, c'est incontestable, ont à subir, lorsqu'elles ont un enfant, une perte de revenus que le père ne connaît pas et un retour à l'activité qui n'est pas aussi simple qu'il est souvent annoncé. D'où les propositions relatives au congé parental et l'idée d'inciter ou d'obliger les pères à prendre un congé au moment de la naissance.

Par ailleurs, les structures de garde ont évolué et certaines familles ont préféré un mode de garde individuel, par une assistante maternelle, plutôt que collectif, alors même que les collectivités locales ont beaucoup fait pour proposer des solutions.

Le dernier élément d'explication est le logement : la taille des familles s'est ajustée à l'élévation de son coût et à la réduction de sa superficie.

Que pouvons-nous préconiser ?

Premièrement, de renforcer les aides aux familles, notamment les prestations familiales. Cela nous conduit au débat sur la question de savoir s'il y a une corrélation entre leur niveau et la natalité.

Vous allez sans doute m'interroger sur les mesures prises en 2014. Toutes les études économiques réalisées depuis montrent que cette corrélation est faible. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de lien entre les changements de paramètres financiers en matière de politique familiale et la décision de faire des enfants, mais il y en a peu. À supposer que nous remettions en cause la modulation des allocations familiales, cela aurait donc un effet très faible, voire nul, sur la décision des familles concernées – c'est-à-dire les familles favorisées – de faire des enfants.

Je dirais la même chose des mesures relatives au quotient familial. Encore aujourd'hui, ce sont les classes moyennes supérieures qui en bénéficient malgré son plafonnement. S'il y avait un élément de justice à introduire en la matière, ce serait de créer un crédit d'impôt au lieu d'un quotient familial plafonné, et cela coûterait fort cher : tous les foyers ayant des enfants seraient concernés.

Deuxième sujet de débat : faut-il verser des allocations familiales dès le premier enfant ? Cela peut se justifier : cela permettrait à des familles de se constituer. Mais vu les comportements que j'ai évoqués, la venue du premier enfant est assez mécanique dès lors que le couple se forme. C'est le deuxième enfant qui est l'élément déterminant : c'est de lui que dépend une évolution familiale favorable du point de vue nataliste. Je ne suis donc pas favorable à cette mesure, raison pour laquelle je ne l'ai pas fait adopter ; je lui préfère un renforcement de l'allocation dès le deuxième enfant. Le déclenchement du versement au deuxième enfant se justifie par le fait qu'avoir un deuxième enfant modifie profondément l'organisation de la vie, notamment en ce qui concerne le logement.

Le troisième débat politique porte sur ce qu'il y a lieu de faire au sujet du congé de paternité. Je songe à la mesure introduite dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026. Dès lors qu'on pense – et je le pense – qu'une charge mentale forte pèse sur les femmes qui deviennent mères, il faut que le congé paternel soit obligatoire pour garantir le partage des tâches et l'égalité.

S'agissant des politiques en matière de garde des enfants, notre système décentralisé est bien supérieur à tout ce que l'on peut connaître à l'étranger. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas possible de l'améliorer ou de soulager encore cette charge par des politiques familiales. Ce que l'on peut comprendre de toutes les études portant sur la politique familiale, c'est que tout allégement du coût de la garde des enfants a un effet bien supérieur à toute augmentation directe d'une allocation.

Il faut aussi prendre en compte un aspect que beaucoup de réflexions n'intègrent pas : le problème de la solitude, de l'isolement et de la difficulté de vivre en couple dans une société numérique. Cette question peut paraître étrange alors que les réseaux sociaux ont été faits pour favoriser les rencontres, les partages, les échanges. En réalité, depuis plusieurs années, la solitude est devenue une question politique. On l'associe souvent à l'âge, mais, la crise du Covid l'a montré, elle frappe aussi les jeunes, qu'elle conduit à repousser le moment de fonder un

couple, un foyer – sans qu'une politique monétaire puisse y faire quelque chose : on ne favorise pas les rencontres par des incitations monétaires. L'enjeu est de savoir comment recréer du lien social pour que l'envie d'être en couple et de faire une famille puisse redevenir l'élément moteur de la construction de son destin.

Enfin, on ne peut imaginer une politique favorable à la natalité sans diminution de l'angoisse qui pèse sur nos sociétés. La question climatique, la perspective de conflits non seulement dans le monde, mais près de nous, la dureté, la violence pèsent sur la décision de fonder une famille. Faire un enfant suppose une espérance : celle de transmettre ce que l'on a appris, ce que l'on a gagné, quelquefois, ce que l'on a compris du monde ; celle que la transmission permette une amélioration de la vie en commun. C'est cette espérance qu'il faut essayer de redonner. C'est elle qui existait au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, qui a accompagné la période de croissance – même s'il y avait alors déjà eu un tassement de la natalité –, elle que l'on avait quand le monde paraissait pacifié, notamment au milieu des années 1980. On ne peut détacher la question de la natalité d'une autre, beaucoup plus profonde, qui est de savoir si on a envie de vivre dans le monde tel qu'il est.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Monsieur le président, je tiens à vous remercier de prendre part à nos travaux.

Au vu de la baisse actuelle de la natalité et sachant que les revirements en matière de politique familiale entravent la lisibilité nécessaire à son succès, referiez-vous aujourd'hui le choix de remettre partiellement en cause l'universalité des allocations familiales et de modifier le plafond du quotient familial ? Ces mesures sont aussi un message ; or, vous l'avez rappelé, la décision de faire un enfant est d'ordre non seulement matériel, mais aussi symbolique : elle dépend de la manière dont la société considère les familles.

Je souhaiterais que nous transformions notre politique familiale, jusqu'à présent concentrée sur le troisième enfant et les suivants. Vous avez évoqué le deuxième ; j'irais pour ma part jusqu'au premier. Pourriez-vous développer votre point de vue sur ce changement de paradigme ?

Au fil des ans, la politique familiale n'est-elle pas devenue une politique sociale, redistributive ? Alors que le nombre d'enfants désirés reste assez élevé, l'indice de fécondité baisse : beaucoup de Français renoncent à leur projet d'enfant. Ce décalage ne devrait-il pas nous obliger à donner à notre politique familiale un nouvel objectif consistant à accompagner le désir d'enfant empêché ?

À la lumière de votre expérience de Président de la République, certains exemples étrangers vous paraissent-ils intéressants ? On a beaucoup parlé de pays qui, comme la Suède ou l'Allemagne, accordent plus d'importance à la conciliation entre vie privée et vie professionnelle ou au congé parental.

À la lumière cette fois de votre expérience d'élu local, pensez-vous que, comme nous l'ont dit des urbanistes et des géographes que nous avons auditionnés, les enfants et les familles soient invisibilisés dans l'espace public, que celui-ci ne soit pas pensé à hauteur d'enfant ?

M. François Hollande. La question de l'universalité des allocations familiales, je me la suis posée en 2013-2014. Certains étaient favorables à ce que l'on intègre les allocations familiales dans le revenu imposable. Cela me paraissait une très mauvaise orientation, consistant à reprendre ce qu'on avait versé. D'autres évoquaient le fait de verser les allocations

familiales sous conditions de ressources, en deçà d'un certain plafond de revenu, ce qui supprimait l'universalité. J'ai donc opté pour ce qu'on pourrait appeler un système d'universalité dégressive : pour la plupart des familles concernées, il n'y avait aucun changement ; à partir des classes moyennes supérieures, le versement devenait symbolique, mais était maintenu, pour signifier qu'un couple avec enfants, quelle que soit sa situation sociale, a droit à une allocation témoignant du soutien de la nation.

Je n'ai pas de regret à ce sujet car je ne pense pas que cela ait eu le moindre effet sur la natalité. De manière générale, d'ailleurs, un couple ne fait pas d'enfants pour recevoir une prestation. Cela ne veut pas dire que celle-ci ne soit pas utile et ne permette pas d'alléger les charges, mais elle n'est pas ce qui motive la décision, plutôt ce qui permet de mieux éduquer l'enfant et accompagner la famille.

Le quotient familial représente encore aujourd'hui 16 milliards d'euros environ. C'est beaucoup, d'autant que le montant consacré aux allocations familiales est à peu près le même ; on peut trouver cela injuste car, si vous n'êtes pas imposable, le fait d'avoir un enfant ne vous procure aucun avantage fiscal. L'existence de cet avantage fiscal, qui reste très substantiel malgré l'abaissement du plafond du quotient familial – et que je trouve par ailleurs légitime –, justifiait la modulation des allocations familiales au détriment d'un certain nombre de familles. La formule du crédit d'impôt serait beaucoup plus équitable, mais son montant serait très faible à budget constant.

La politique familiale doit-elle être redistributive ? Cela fait partie de ses objectifs, avec l'objectif nataliste – qu'il faut assumer – et l'égalité hommes-femmes. L'objectif de redistribution a pris une place considérable dans le versement des prestations familiales, puisqu'il se fait sous conditions de ressources pour toutes sauf pour les allocations familiales.

Le désir d'enfant empêché me paraît étroitement lié au problème du logement. Certes, la natalité n'est pas plus dynamique dans les zones géographiques épargnées par ce problème, mais elle pourrait certainement l'être davantage dans celles où il est difficile de se loger. C'est pourquoi, si elle doit être repensée, la politique familiale devra prendre en compte cet enjeu, notamment sous l'angle de l'accession à la propriété. En effet, les deux décisions sont assez voisines : on veut accéder à la propriété pour disposer d'un logement qui permet d'avoir une famille la plus large possible. Par ailleurs, dans le parc social, on observe que, du fait de la faible mobilité des locataires, de grands logements sont habités par des retraités alors que des familles ne parviennent pas à se loger correctement. Le logement est un facteur très important, qui peut expliquer que l'on renonce à faire des enfants ou à en avoir un de plus.

À quel stade la politique familiale doit-elle être la plus incitative ? Si l'on se met en couple, c'est avec le projet – c'est en tout cas mon expérience personnelle – d'avoir un enfant, même si, et c'est un élément qui explique en partie la baisse de la natalité, certains couples peuvent ne pas en vouloir. À présent, c'est l'étape du deuxième enfant – et non plus du troisième, comme ce fut longtemps le cas – qui est déterminante. Par conséquent, si l'on avait quelques moyens supplémentaires – ce qui n'est pas la tendance actuelle –, ils devraient sans doute financer des mesures qui visent à inciter à faire un deuxième enfant. Il faut par ailleurs conserver les suppléments applicables au titre des enfants suivants.

J'ai pu constater que la France est plutôt un modèle en matière de politique familiale, notamment en ce qui concerne les systèmes de garde. Du reste, les pays qui ont un taux de natalité très faible – je pense à l'Allemagne et à l'Europe du Sud – n'ont pas une politique aussi active que la nôtre dans ce domaine. En revanche, nous pourrions nous inspirer des pays

scandinaves, qui imposent désormais aux pères de prendre un congé au moment de la naissance de l'enfant. Quand le congé parental peut être pris par l'un ou l'autre parent, dans 80 % des cas, ce sont les femmes qui le prennent.

Si nous sommes très attachés au rôle de l'école et à l'espace scolaire, nous sommes beaucoup moins attentifs à la vie de l'enfant en dehors de ce cadre. Ainsi, dans les villes, la superficie des espaces verts est beaucoup plus réduite en France qu'à l'étranger et les aires de jeu, même si cela a changé depuis quelques années, y sont moins nombreuses, de même que les systèmes de garde de très courte durée – quelques heures –, qui doivent inspirer confiance aux parents. Regardez le nombre de restaurants, de salles de spectacle, voire d'hôtels ou de lieux de vacances où l'on n'accepte pas les enfants. Une évolution de cette situation dépend moins de la réglementation que de l'organisation de l'espace public par la collectivité concernée.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Parmi les personnes que nous avons entendues, vous êtes l'une des seules à assumer que la politique familiale doit avoir un objectif nataliste, alors que, schématiquement, cette position est plutôt de droite, voire de droite radicale. Iriez-vous jusqu'à dire que cette politique doit inciter les Français à faire des enfants ou vous en tenez-vous à l'objectif visé par le groupe Horizons – qui est à l'origine de cette mission d'information –, à savoir permettre la satisfaction du désir d'enfant empêché ?

Enfin, « vous président » – l'avenir appartient à ceux qui le préparent ! –, feriez-vous en sorte que le congé de paternité soit obligatoire ?

M. François Hollande. Premièrement, oui, je suis favorable à un congé de paternité obligatoire.

Il faut favoriser autant que possible la satisfaction du désir d'enfant et, à cette fin, supprimer ce qui est considéré par les familles comme un verrou – je pense notamment au logement.

L'objectif de natalité n'est pas lié à une conception selon laquelle une bonne famille doit forcément être nombreuse : on peut faire une bonne famille avec un seul enfant. Ce qui compte, c'est le bien-être de la société. Or une société dans laquelle l'enfant devient rare a moins de perspectives de progrès. Au-delà des enjeux économiques – financement des retraites, nécessité de disposer d'une main-d'œuvre suffisamment nombreuse si l'on veut éviter de recourir à l'immigration –, nous devons donc favoriser la décision de faire des enfants, en sachant qu'elle obéit à des considérations à la fois très intimes et collectives. Il faut avoir confiance dans son couple et dans l'avenir pour faire un enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Jusqu'à présent, le fait d'assumer une ambition en matière de natalité avait été rapidement évacué dans nos auditions, sans doute en raison du vieux et long combat féministe contre l'aliénation du corps des femmes et contre leur assignation à cette place dans la société. À cet égard, la sortie du président Macron sur le réarmement démographique a créé un profond malaise, voire révélé une forme de tabou au sujet des objectifs de natalité. Mais on ne peut pas pour autant mettre de côté les considérations socio-économiques – la mise en question de notre pacte social, les écoles qui fermeront, les entreprises qui ne trouveront plus de main-d'œuvre – ni la question de savoir comment faire société lorsqu'on ne désire plus transmettre – car c'est en partie ce que traduit la baisse de la natalité.

Les professions indépendantes – médecins et avocats, mais aussi petits artisans, petits commerçants, agriculteurs ou microentrepreneurs – représentent un angle mort de la politique menée en matière de congé de naissance. De fait, il est difficile d'obliger des personnes qui ne sont pas salariées à prendre un tel congé. Y avez-vous pensé à l'époque où vous avez eu à vous interroger sur notre politique familiale ?

Vous avez évoqué à plusieurs reprises la question du logement comme un frein empêchant les couples qui le souhaitent de faire un enfant de plus. Faut-il aller jusqu'à mener une politique familiale du logement en envisageant un prêt à taux zéro qui intègre le nombre d'enfants ou en refondant les aides personnelles au logement (APL) pour prendre en compte la composition du foyer et non plus seulement les revenus ?

Enfin, on a tendance à oublier que l'enfant est un individu comme les autres. Or les discriminations sont interdites dans notre pays. Dès lors, faut-il aller jusqu'à prononcer des sanctions fortes contre les établissements qui refusent d'accueillir des enfants ?

M. François Hollande. D'abord, l'argument selon lequel on fait des enfants pour assurer sa retraite, s'il a du sens, n'a pas de portée : ce motif n'entre pas dans les raisons pour lesquelles on conçoit un enfant. On fait des enfants pour qu'ils soient heureux. Par conséquent, pour être nataliste, une société doit être dynamique, porteuse d'avenir. La confiance dans le système scolaire est déterminante à cet égard. Tout se tient. La politique familiale ne peut pas se limiter à sa composante financière ou redistributive : elle doit être globale et propice au progrès individuel et collectif.

Certains économistes pensent que la baisse de la natalité est favorable au rétablissement de nos finances publiques : associée à l'allongement de l'espérance de vie, la diminution des coûts liés à l'accueil et à l'éducation des enfants pourrait, à cet égard, nous être profitable pendant dix ou quinze ans. C'est un calcul à très courte vue car la baisse du nombre d'enfants réduira nos capacités collectives.

Les travailleurs indépendants ont l'avantage, pourvu qu'ils le soient véritablement, de pouvoir organiser leur propre temps de travail. Mais je me suis souvent interrogé à ce propos sur la situation des agriculteurs, qui doivent pouvoir prendre des congés, avoir une vie de famille. De plus en plus de femmes sont cheffes d'exploitation ou travailleuses indépendantes ; les pères doivent donc prendre leur part lors de l'arrivée d'un enfant. Il faut en effet adapter nos décisions aux différents statuts – nous pouvons y parvenir.

En ce qui concerne le logement, je serais moins favorable à un prêt à taux zéro, qui ne serait guère efficace, qu'à une refonte des APL, voire à des mesures fiscales visant à encourager non pas l'investissement locatif, comme ce fut longtemps le cas, mais l'acquisition de leur résidence principale par les primo-accédants.

Enfin, on est toujours gêné de réclamer des sanctions, mais sans doute sont-elles nécessaires lorsqu'on a affaire à ce qui s'apparente à une provocation ; je pense aux affiches sur lesquelles on inscrit « on n'accepte pas les enfants » comme on écrirait « on n'accepte pas les animaux ».

Mme Anne Sicard (RN). Le déclin démographique affecte non seulement la France mais l'ensemble du monde occidental. Certains de nos voisins européens ont pris le problème à bras-le-corps. En Italie, dont la situation est plus catastrophique que la nôtre, Giorgia Meloni a fait de la lutte contre ce phénomène une priorité nationale. Son gouvernement consacre

désormais 20 milliards d'euros chaque année à l'allocation familiale unique, laquelle est complétée par une prime de naissance de 1 000 euros et un bonus crèche pouvant atteindre 3 600 euros. Que pensez-vous de cette approche ?

M. François Hollande. Les démocraties occidentales ne sont pas les seules victimes de la dénatalité. C'est aussi le cas de la Russie – on peut comprendre qu'il ne soit pas encourageant de faire des enfants pour les envoyer à la guerre, mais le phénomène y est ancien – , sans parler de la Chine, qui avait, elle, décidé qu'il n'y aurait qu'un enfant par couple et qui revient sur ce choix.

Les États-Unis – une démocratie occidentale, jusqu'à nouvel ordre – connaissent également un déclin démographique, difficile à corriger dans un pays libéral, où il n'existe pas de politique familiale.

L'Italie enregistre des taux de natalité alarmants depuis très longtemps. Il était donc logique que le gouvernement finisse par s'emparer du sujet. Les mesures financières décidées, qui consistent à rattraper ce qui existe déjà chez nous, auront sans doute un effet conjoncturel visible dans la mesure où il n'existait pas de politique familiale jusqu'alors : l'idée prévalait que, dans cette société catholique, les comportements s'alligneraient sur les convictions religieuses, mais cela ne fonctionne pas ainsi. Au-delà de cet effet, tout dépendra de facteurs sociologiques et économiques – logement, confiance en l'avenir, place de l'enfant dans la société. Il faudra voir si ces mesures favorisent la naissance du premier enfant, du deuxième ou du troisième, pour lequel une prime est prévue.

Il est intéressant de noter que l'Italie a pris le parti d'octroyer des primes et des allocations tandis que l'Allemagne, touchée par le même phénomène, a plutôt choisi de favoriser l'accueil des enfants dans des structures collectives ou individuelles.

Mme Anne Bergantz (Dem). Je vous remercie pour la sincérité de vos propos et leur caractère nuancé. De fait, notre politique familiale est complexe ; unique au monde par l'ampleur de son spectre, elle consacre un budget élevé tant aux prestations qu'au quotient familial, à l'accueil et aux droits familiaux à la retraite.

Comme vous, je ne pense pas que vos réformes aient fait baisser la natalité. Elles ont néanmoins envoyé un message assez négatif aux familles ; c'est en tout cas ainsi que celles-ci les ont perçues, ce qu'elles vous disent probablement encore.

J'aimerais revenir sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, qui renvoie au sujet de l'accueil des enfants. Tout en reconnaissant que la situation est perfectible et sans nier la pénurie de personnel dans les crèches, on peut considérer que la France se situe, à cet égard, dans une bonne moyenne à l'échelle européenne. J'aimerais néanmoins revenir sur la réforme du complément de libre choix que vous avez mise en œuvre, qui a significativement augmenté le reste à charge des familles de la classe moyenne et de la classe moyenne aisée. Sans établir automatiquement un lien entre cette mesure et la baisse de la natalité, on peut néanmoins se poser la question dès lors que ces familles ont moins d'enfants que les familles plus précaires ou plus aisées, qui sont aidées les unes par les prestations, les autres par le quotient familial.

Feriez-vous différemment aujourd'hui ? Croyez-vous que le montant du reste à charge puisse dissuader les familles d'avoir un deuxième enfant ?

M. François Hollande. Les mesures comme celles que j'ai décidées – abaissement du plafond du quotient familial, modulation des allocations –, qui touchent une catégorie particulière de familles, sont forcément mal perçues par les familles concernées. Celles-ci ne sont pas nombreuses, mais elles sont mécontentes de payer davantage d'impôts ou de percevoir moins de prestations, même si la différence n'était pas considérable.

Comme vous l'avez dit, ces mesures ne sont cependant pas un facteur explicatif de la baisse de la natalité. Avant d'avoir un enfant, en effet, vous n'êtes par définition concerné par aucune mesure familiale, même si vous espérez peut-être percevoir des prestations ou bénéficier du quotient familial. Ces mesures n'induisent donc aucun changement pour les personnes qui n'ont pas encore d'enfant ; quand elles en ont, elles relèvent du système social et fiscal désormais en vigueur.

Au total, je ne dirai pas que j'ai eu des compliments, mais j'ai eu assez peu de remontées des familles concernées.

Dans les familles aisées, les aides n'influent pas du tout sur la décision d'avoir un enfant. Dans les familles populaires, les prestations versées sous condition de ressources comptent beaucoup, même si je ne pense pas qu'elles soient la raison pour laquelle on fait des enfants. Les catégories qui pourraient avoir un rôle décisif en faisant plus d'enfants sont celles qui ne sont pas suffisamment aidées, mais qui sont assez fiscalisées pour être découragées. Il serait d'ailleurs intéressant d'étudier statistiquement cette partie de la population, car c'est sans doute celle sur laquelle il faut travailler.

C'est aussi elle qui doit être encouragée dans l'accession à la propriété. Les catégories plus modestes sont locataires, le cas échéant dans le parc social ; les personnes favorisées accèdent plus facilement à la propriété par héritage ou par leurs propres moyens. Mais cette partie de la population, qui accédait encore à la propriété il y a dix ans, a désormais du mal à le faire à cause du niveau des taux d'intérêt, de la difficulté d'accéder au crédit et de l'insuffisance de l'offre. C'est en facilitant l'accession de ces personnes à la propriété que l'on peut leur apporter le soutien dont elles ont besoin pour agrandir éventuellement leur famille.

J'ai quatre enfants qui n'ont pas fait les mêmes choix en la matière malgré des conditions de vie et des revenus comparables. La décision de faire des enfants reste intime. Elle n'est pas liée à un statut social ou à un niveau de revenu, mais dépend de ce que chacun souhaite pour sa propre existence et pour la suite. Une politique familiale ne peut pas oublier cette dimension intime. Même si c'est un levier très difficile à manier, il s'agit de donner à chaque femme et à chaque homme la volonté de transmettre, donc de faire des enfants. Ainsi, cette question est également politique, car la politique, c'est la projection dans l'avenir. Faire des enfants, ne pas en faire, en faire moins relève d'un ensemble de données à la fois personnelles et quasi philosophiques.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il faut en tout cas réunir toutes les conditions permettant à chacun de réaliser son désir d'enfant.

Vous dites que l'argent n'est pas une motivation pour faire un enfant. D'après les réponses à la consultation citoyenne que nous avons lancée – nous en avons obtenu près de 30 000 –, la première raison qui explique le renoncement au deuxième enfant est d'ordre financier. Il est clair que l'on ne fait pas un enfant pour toucher une prestation : ce sont des considérations presque métaphysiques, en tout cas beaucoup plus intimes et psychologiques qui

motivent cette décision de la part d'un couple. En revanche, lorsque le désir d'enfant est présent, on peut y renoncer si les conditions financières ne sont pas réunies.

Cela apparaît de manière flagrante lorsque l'on met l'indice conjoncturel de fécondité en relation avec les revenus, notamment ceux de la mère. Les femmes qui, en moyenne, ont moins de 1,6 enfant sont celles qui gagnent entre 1 000 et 2 000 euros par mois ; celles qui gagnent plus en ont davantage. Il y a donc bien une corrélation entre la paupérisation de la classe moyenne ces dernières années et la moindre réalisation du désir d'enfant – le nombre d'enfants désirés restant relativement élevé en France, autour de 2,3 enfants par famille.

Au-delà de la nécessité, que vous avez très justement évoquée, de donner envie aux gens de faire famille, cette considération financière demeure. Cela nous conduit à nous interroger sur l'accession aux prestations sociales et sur leur lisibilité.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous avons peu évoqué les grands-parents. Selon un proverbe africain, il faut tout un village pour élever un enfant. Dans notre société, les couples s'escriment seuls à éduquer les leurs. C'est à l'ancien élu local, à l'ancien président, au député que je m'adresse, mais aussi au père et au grand-père : que peut-on attendre des grands-parents dans une société qui a perdu le sens de la solidarité intergénérationnelle et qui, pour le dire brutalement, attend beaucoup de l'État, pour ne pas dire tout ?

M. François Hollande. L'arrivée du deuxième enfant est un moment charnière. C'est à partir de ce moment qu'il faut déménager et que le logement devient l'enjeu principal. Il faut donc faciliter le passage au deuxième enfant en majorant les allocations familiales ou en favorisant l'accession à la propriété – ces deux mesures n'étant pas exclusives l'une de l'autre. On a longtemps pensé que c'était la naissance du troisième enfant qu'il fallait encourager, mais quand on a un logement pour deux enfants, on peut y loger le troisième. La rupture n'est pas la même qu'au moment de la naissance du deuxième.

Il n'est pas vrai, ensuite, que les classes moyennes ont été paupérisées du point de vue du revenu. Le pouvoir d'achat n'a pas baissé depuis trente ou quarante ans mais, avec le même pouvoir d'achat, il est beaucoup plus difficile de se loger, de se déplacer, de faire garder ses enfants. Voilà ce qui suscite ce sentiment – qui est une réalité – de paupérisation. Pour un revenu identique, et même en tenant compte de l'inflation, les difficultés sont bien plus grandes. C'est la raison pour laquelle les statistiques ne doivent pas mesurer le seul pouvoir d'achat monétaire, mais plutôt ce que certains ont appelé le pouvoir de vivre. C'est dans ce contexte que se pose la question de la famille.

J'en viens aux grands-parents. La solidarité est toujours là : ce qui a changé, c'est l'éloignement entre les couples et leurs parents. Les grands-parents sont présents pendant les vacances, pour le dire rapidement, mais ne le sont plus au quotidien – hormis dans l'espace rural, où les générations cohabitent plus souvent. Verser des aides aux grands-parents pour qu'ils s'occupent de leurs petits-enfants, ce serait aller un peu trop loin dans la politique familiale. Mais il est vrai qu'ils jouaient un rôle très important – davantage encore dans les familles recomposées, qu'il faut intégrer à la réflexion : si elles peuvent être un facteur limitant pour la natalité, elles offrent aussi la possibilité – aux hommes ! – d'avoir successivement deux familles au cours d'une même vie.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous vous remercions, monsieur le président, pour cet échange riche, ouvert et sincère.

*
* *

40. Audition, ouverte à la presse, de Mme Sandra Onyszko, directrice de la communication et du développement de l'Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels (UFNAFAAM) (15 décembre 2025)

Mme la présidente Joséphine Missoffe. Pour inaugurer cette journée d'auditions, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Onyszko, directrice de la communication et du développement de l'Union fédératrice nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels (UFNAFAAM). Madame, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation.

L'UFNAFAAM est l'organisation professionnelle qui représente les assistants maternels et les assistants familiaux, deux métiers essentiels pour l'accueil des jeunes enfants dans notre pays. Les travaux de notre mission d'information ont clairement établi que la crainte de rencontrer des difficultés pour faire garder son enfant constituait un frein majeur à la natalité, un diagnostic confirmé par la consultation citoyenne que nous avons lancée.

Or, les perspectives du secteur de la petite enfance sont inquiétantes. En particulier, une proportion très importante des assistantes maternelles, estimée à 40 % d'ici à 2030, devrait partir à la retraite dans les prochaines années. Nous serons donc heureux d'échanger avec vous sur ces sujets et de recueillir votre avis sur les pistes à suivre pour améliorer les conditions de recrutement et d'exercice des professionnels de la petite enfance, ainsi que pour offrir aux jeunes parents des modes d'accueil fiables et diversifiés sur l'ensemble du territoire.

Mme Sandra Onyszko, directrice de la communication et du développement de l'Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels (UFNAFAAM). Je commencerai par les assistantes maternelles, car l'histoire de l'UFNAFAAM est intrinsèquement liée à la leur. En 2024, on estime à environ 300 000 le nombre d'assistantes maternelles agréées, représentant un potentiel de 800 000 places d'accueil, soit un peu plus du double des places disponibles en crèche. Pour donner un ordre de grandeur, un enfant de moins de 3 ans sur cinq est accueilli chez une assistante maternelle. Il s'agit donc du premier mode d'accueil en France, constituant une spécificité française. Néanmoins, comme vous l'avez souligné, le nombre de candidatures est très faible depuis quelques années et nous redoutons en effet le départ à venir de 110 000 assistantes maternelles. Selon Pajemploi, 98 % de ces professionnels sont des femmes et leur âge moyen est d'environ 49 ans.

Le statut d'assistante maternelle a été créé en 1977, fixant des conditions pour l'agrément, le contrôle et la rémunération. Cette reconnaissance législative s'est améliorée en 1992 avec la création d'un contrat de travail spécifique à la profession, clarifiant les droits et obligations des parties. Surtout, la loi de 2005 a réaffirmé le rôle éducatif des assistantes maternelles en exigeant une formation initiale de 120 heures et un renouvellement de l'agrément tous les cinq ans. En 2010, les maisons d'assistantes maternelles (MAM) ont ouvert une autre possibilité d'accueil, un mode aujourd'hui plébiscité par les familles et les candidates à l'agrément, puisqu'il est le seul format d'accueil individuel dont le nombre augmente.

L'UFNAFAAM a été fondée en 1980 par deux associations, l'une dans l'Est et l'autre dans l'Ouest, qui avaient été créées en même temps que le statut de 1977. Lorsque ces associations ont obtenu des avancées dans leurs départements respectifs, d'autres professionnels ont souhaité se regrouper en une représentation nationale. L'UFNAFAAM est aujourd'hui la plus grande fédération représentant les assistantes maternelles et les familles d'accueil. La raison de ce regroupement est historique : ces deux métiers portaient autrefois le même nom – assistantes maternelles à titre permanent et assistantes maternelles de jour – et connaissent aujourd'hui les mêmes difficultés de recrutement et de diminution des effectifs.

On peut dès lors se demander si ce métier tend à disparaître et s'il intéresse encore. Sans avoir de solution définitive, nous avons quelques observations et constats sur son ralentissement. La profession est à un tournant, avec les enjeux de natalité et la création concomitante du service public de la petite enfance. À l'aube de ce service public, nous pouvons déjà nous interroger sur la place qu'y occuperont les assistantes maternelles. Selon l'Observatoire national de la petite enfance (ONAPE), il sera impossible de développer les places d'accueil sans elles ; même en augmentant les places en accueil collectif, la baisse du premier mode d'accueil empêchera d'atteindre les objectifs globaux.

Aujourd'hui, selon Pajemploi, nous avons perdu 43 % des parents employeurs, ce qui signifie qu'il y a moins de contrats. Pour préparer cette audition, nous avons réalisé la semaine dernière un questionnaire rapide, qui a recueilli près de 500 réponses d'assistantes maternelles, sur la manière dont elles vivent la baisse de la natalité et leur avis sur ses causes.

Mme la présidente Joséphine Missoffe. Il serait en effet très intéressant que vous nous présentiez les résultats de cette enquête afin que nous puissions en discuter.

Mme Sandra Onyszko. Nous avons posé plusieurs questions. À la première, « Avez-vous perdu des contrats de travail depuis un an ? », sur 461 réponses, 70 % sont positives. Cela indique que, malgré une tension sur les modes d'accueil, celle-ci n'est pas uniforme sur le territoire et que, dans certains endroits, des assistantes maternelles travaillent moins. J'attire votre attention sur ce point, car une assistante maternelle qui travaille moins et qui est directement impactée par la baisse d'employabilité risque de changer de métier. Interrogées sur le temps qu'elles pensent rester dans la profession si cette baisse de contrats se poursuit, beaucoup répondent « un an ou deux ».

À la question « Avez-vous moins d'appels de familles depuis un an ? », 93,5 % des réponses sont affirmatives. Les quatre régions les plus citées sont la Nouvelle-Aquitaine, la Bretagne, l'Auvergne et l'Occitanie. Il faut noter que la Bretagne et les régions de l'Ouest ont historiquement favorisé l'accueil familial ; les assistantes maternelles sont donc logiquement plus impactées par la baisse du nombre de contrats.

Concernant leur avis sur les causes de cette baisse de la natalité, elles citent en premier lieu le coût de la vie puis celui des modes d'accueil, jugé trop cher pour les jeunes parents. En troisième position, elles évoquent le facteur écologique, qui pourrait être perçu comme contraire à la natalité. Pour inverser la tendance, elles suggèrent d'abord d'augmenter les aides financières aux parents et d'allonger le congé maternité. La création de places supplémentaires n'est pas la première réponse, ce qui nuance le constat souvent entendu d'un manque généralisé de places.

Je mettrai un bémol : s'il manque effectivement des places en région parisienne, ce n'est pas le cas dans toutes les régions, comme les rapports le confirment. Pour les assistantes

maternelles, l'enjeu principal est l'équilibre entre les modes d'accueil. Notre fédération s'interroge sur leur place au sein du service public, car nous avons constaté que le développement des places d'accueil ces cinq dernières années a été porté à 80 % par les micro-crèches privées. Or, la baisse du nombre d'assistantes maternelles a débuté au moment où la création de micro-crèches s'est développée. En effet, contrairement à une crèche collective, qui s'implante rarement sur le territoire des assistantes maternelles – majoritairement périurbain, selon le Haut Conseil de la famille –, les micro-crèches s'installent précisément dans ces zones.

Même si la micro-crèche privée représente aujourd'hui le mode d'accueil le plus cher, l'accueil collectif reste le premier choix des parents. Pourtant, une étude de l'ONAPE indique que, six mois après, le taux de satisfaction des parents dont l'enfant est accueilli chez une assistante maternelle est plus élevé qu'en crèche. Ce mode d'accueil se révèle donc une fois qu'il est utilisé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je suis très heureux de vous accueillir au sein de cette mission d'information qui nous permet d'évoquer deux métiers essentiels, même si je ne les mets pas sur le même plan. En tant que député d'un territoire rural, je constate chaque jour le rôle majeur des familles d'accueil et des assistantes maternelles. Il est intéressant de vous entendre, car les assistantes maternelles constituent le premier mode de garde des Français, faisant de la France un pays assez unique.

Si nous voulons répondre à ce désir d'enfant empêché, qui est l'objet de notre mission, il nous faut lever l'un des freins principaux identifiés par les Français : les difficultés de mode de garde. Cela implique de répondre à la perte d'attractivité du métier d'assistante maternelle.

Je poserai plusieurs questions. Premièrement, comment renforcer simplement l'attractivité de ce métier ? S'agit-il d'une baisse tendancielle, liée à une perte d'attractivité généralisée qui touche de nombreux métiers, ou existe-t-il un déficit d'attractivité spécifique à la profession ? Comment le caractériseriez-vous et quelles mesures permettraient de le corriger ?

Deuxièmement, vous avez évoqué les disparités géographiques. Comment peut-on répondre à ces inégalités ? Existe-t-il dans votre profession des formes de régulation à l'installation, comme pour d'autres métiers ? Je sais que ces sujets sont sensibles, mais faut-il avancer sur ces questions ? Aujourd'hui, existe-t-il des règles encadrant l'ouverture d'une maison d'assistantes maternelles ou l'installation en tant qu'assistante maternelle, ou bien cette installation est-elle totalement libre, au risque d'entraîner une surreprésentation à certains endroits et une sous-représentation à d'autres ?

Troisièmement, considérez-vous que le rôle éducatif du métier est suffisamment reconnu ? Est-ce un mode de garde par défaut ou un choix privilégié par les familles parce que le métier et la formation associée sont valorisés ?

Enfin, il me semble que vous avez publié une étude avec l'Union nationale des associations familiales (UNAF) sur le quotidien des assistantes maternelles. Il serait intéressant de vous entendre sur les conditions d'exercice de cette profession, qui rejoignent la question de la perte d'attractivité : ce que les assistantes maternelles vous ont dit de leurs conditions de travail et de leur reconnaissance sociale.

Mme Sandra Onyszko. Concernant l'attractivité, nous nous posons la question depuis plusieurs années : ce métier intéresse-t-il encore ? Je pense qu'il continue d'intéresser,

et je vais vous dire pourquoi. Dans le cadre de mes activités de formation auprès des relais petite enfance, des services de protection maternelle et infantile (PMI) et des nouvelles assistantes maternelles, j'observe l'émergence de nouveaux profils. Historiquement, le premier profil était celui des jeunes mères souhaitant concilier vie professionnelle et vie familiale. Le deuxième concerne les reconversions professionnelles, et nous constatons que des personnes de plus en plus diplômées, dans des domaines autres que la petite enfance, s'intéressent à ce métier. Le troisième profil, dont la part augmente, est assez révélateur : il s'agit de personnes venant de crèches, notamment de micro-crèches, qui deviennent assistantes maternelles.

Ce glissement de profil est significatif. Si des professionnels de la petite enfance, comme des auxiliaires de puériculture ou des éducateurs de jeunes enfants, choisissent de devenir assistantes maternelles, ce n'est pas par défaut mais par choix. De même, lorsque des personnes titulaires de masters s'orientent vers ce métier, ce n'est pas non plus par défaut. Je pense donc que ce métier est de plus en plus exercé par choix.

Alors, pourquoi ne constatons-nous pas une augmentation suffisante des candidatures ? Plusieurs raisons l'expliquent. Premièrement, le délai pour obtenir l'agrément est d'environ huit mois à un an. Le parcours est long : après avoir rempli le Cerfa, la candidate doit assister à une réunion d'information – le tout peut prendre de quinze jours à trois mois. Ensuite, les services de PMI, qui ont des missions multiples, disposent de trois mois pour instruire la demande. Puis vient la formation, où les groupes sont parfois restreints, ce qui allonge les délais d'attente. Enfin, il faut patienter pour les résultats d'un questionnaire à choix multiples (QCM) qui, s'il n'est pas réussi, empêche d'exercer. Mis bout à bout, ces délais peuvent atteindre un an dans certains territoires. Ils sont trop longs pour des personnes d'une trentaine d'années qui ont besoin d'un salaire ; ce ne sont pas des étudiants.

La deuxième cause est l'augmentation des exigences de sécurité, conjuguée à une absence d'harmonisation des pratiques des services de protection maternelle et infantile. En Seine-Saint-Denis par exemple, une assistante maternelle installée depuis quinze ans au deuxième étage sans ascenseur peut se voir notifier un changement de réglementation départementale limitant son agrément à un ou deux enfants, dont un seul qui ne marche pas. Cela entraîne une perte d'employabilité et pousse à l'arrêt de l'activité. De même, lors d'un renouvellement d'agrément, des travaux coûteux, parfois de 2 000 ou 3 000 euros, peuvent être exigés pour un escalier jugé non conforme à un nouveau guide, conduisant certaines à abandonner.

Enfin, il existe une ambivalence concernant la professionnalisation. Ce mode d'accueil a été créé pour répondre rapidement à un besoin de garde, sans véritable réflexion sur le devenir de ces professionnelles. On a longtemps considéré qu'il s'agissait de femmes qui garderaient des enfants pendant quelques années avant de changer de profession. Or ce n'est pas ce qui est observé. Les assistantes maternelles se professionnalisent, capitalisent sur leur expérience, obtiennent des diplômes et ont parfois vingt ou vingt-cinq ans d'ancienneté.

Le problème est qu'il n'existe pas de passerelles professionnelles. La formation prépare à un métier, mais pas à une carrière. Elle manque cruellement aujourd'hui. D'un côté, la jeune génération ne veut pas toujours exercer vingt ou trente ans la même profession. D'un autre, par exemple, les assistantes maternelles valident deux des trois unités du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) Accompagnant éducatif petite enfance ; pour obtenir le diplôme complet, elles doivent passer la troisième unité en candidat libre. Pour celles qui souhaitent devenir auxiliaires de puériculture, il faut une convention de stage, ce qui est

impossible avec des particuliers employeurs. Un stage non rémunéré de douze semaines est irréalisable, sauf pour celles qui se retrouvent au chômage total.

L'avenir du métier réside dans un va-et-vient : des professionnels de crèche qui deviennent assistantes maternelles et, nous l'espérons, des assistantes maternelles qui, grâce à des diplômes, pourront travailler en crèche. Certaines nous disent le faire pour passer de 50 à 35 heures par semaine. Ce défaut de passerelles professionnelles et de reconnaissance aboutit à une invisibilisation. Nous sommes le premier mode d'accueil, mais nous sommes invisibles. Les médias parlent des crèches mais très peu des assistantes maternelles. Les études européennes, qui s'appuient principalement sur l'accueil collectif, passent à côté de la spécificité française que nous représentons. La reconnaissance par la valorisation de ce que ce mode d'accueil apporte aux jeunes enfants inciterait les parents à le choisir en premier lieu, et non par défaut. Aucune étude de chercheur ne démontre l'intérêt de ce mode d'accueil, bien que nous sachions qu'il respecte mieux le rythme des tout-petits, préserve du bruit et que les interactions verbales avec un même adulte favorisent le développement du langage. Cette absence de reconnaissance est palpable.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour avancer sur les propositions, souhaitez-vous que les assistantes maternelles obtiennent un diplôme complet, comme le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) Accompagnant éducatif petite enfance ? Faut-il aller plus loin dans la formation, ou au contraire maintenir une certaine souplesse ? L'État pourrait imposer un CAP, mais certaines assistantes maternelles pourraient le lui reprocher.

De même, concernant les règles asymétriques que vous citez, faut-il un cadre juridique national unique ? Chaque fois que nous légiférons, il nous est demandé de préserver la flexibilité et les marges de manœuvre des territoires. Faut-il donc un acte 2 de la loi sur les assistantes maternelles pour traiter les manques en termes de formation, de règles et d'agrément ?

Enfin, vous parlez d'invisibilisation mais, s'il est un sujet où l'État intervient, c'est bien celui des aides financières et fiscales. Sont-elles suffisantes et adaptées ? Je lis qu'il existe une prime à l'installation versée par la caisse d'allocations familiales (CAF), d'un montant unique de 1 200 euros sur tout le territoire. Ne faudrait-il pas moduler cette aide, comme pour les médecins, afin d'inciter à l'installation dans les déserts d'assistantes maternelles ? De même, le prêt à taux zéro pour améliorer le lieu d'accueil, plafonné à 10 000 euros, est-il adapté ? Plus largement, dans un contexte de raréfaction de la dépense publique, comment améliorer ou adapter ces dispositifs ?

Mme Sandra Onyszko. Toutes les assistantes maternelles ne sont effectivement pas d'accord. Je m'efforce de porter la voix d'une majorité, mais je ne pense pas que 100 % d'entre elles seront de cet avis. Cependant, il faut avancer. Je pense qu'il faut aller vers une harmonisation et une obligation de diplôme, mais sans laisser personne de côté. Nous pourrions s'inspirer de ce qui a été fait pour le diplôme d'État d'assistant familial (DEAF), qui est désormais obligatoire.

La formation actuelle de 120 heures est trop courte, surtout si nous voulons y intégrer des sujets aussi importants que l'interdiction des écrans, le contact avec la nature ou les violences éducatives ordinaires. Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur l'accueil individuel, avec lequel nous sommes globalement d'accord, préconise d'augmenter le temps de formation, mais de le faire avant l'accueil du premier enfant. Ce serait terrible, car obliger une personne en recherche d'emploi à suivre une formation encore plus

longue avant de toucher un salaire freinerait considérablement le recrutement. Nous constatons que les assistantes maternelles trouvent la formation initiale trop courte et la deuxième partie, 40 heures trois ans plus tard, trop tardive. Dans un métier très autonome, il faudrait au contraire engager beaucoup plus d'actions de soutien pour développer la réflexivité des professionnelles. Il faudrait donc allonger le temps de formation, mais de manière régulière, par exemple trois ou quatre jours par an, jusqu'à l'obtention du diplôme du CAP. Cela améliorerait la qualité, le soutien et l'accompagnement.

Concernant la prime d'installation, nous réclamons depuis des années qu'elle soit versée également au renouvellement de l'agrément, car des travaux sont souvent exigés à ce moment-là. Quand les coûts sont trop élevés, certaines abandonnent. La question du foncier est prioritaire : on ne peut pas accueillir d'enfants si le logement n'est pas assez grand. En région parisienne, une solution serait de multiplier les maisons d'assistantes maternelles (MAM) pour permettre à celles dont le logement est inadapté de travailler à l'extérieur.

Le rapport de l'IGAS préconise également d'augmenter le nombre d'assistantes maternelles travaillant en crèche familiale, où elles sont salariées et où les parents ne sont pas employeurs, ce qui lève la charge de la gestion administrative. Une expérimentation est envisagée pour que ces assistantes maternelles, agents contractuels, puissent travailler au sein d'une MAM, à la différence des assistantes maternelles de MAM où les parents sont les employeurs. Ces statuts multiples peuvent paraître compliqués, mais ils répondent à la diversité des profils. Certaines, en difficulté avec la langue française mais diplômées dans leur pays d'origine, préféreront être salariées. D'autres, capables de porter un projet, monteront une MAM. Or, il n'y a pas toujours de représentant dans chaque CAF pour accompagner le financement des MAM, compliquant les projets.

Fondamentalement, je pense que nous sommes à un moment de bascule, comme tous les quinze ans dans l'histoire de cette profession. Vous avez raison de vous interroger sur la nécessité d'une grande loi. Nous sommes toujours en retard par rapport à l'évolution du profil des assistantes maternelles, également pour les assistants familiaux. Nous n'avons plus les mêmes profils. Aujourd'hui, les gens veulent plus de formation et acceptent plus d'exigences, mais à condition d'être soutenus et accompagnés, ce qui n'est pas toujours le cas.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ma question est un peu directe, mais si nous fixions un cadre plus strict, avec des formations obligatoires, quitte à ce que certaines décident de quitter le métier ? Si nous ne tranchons pas certains débats dans une grande loi, nous n'avancerons pas. Certes, il pourrait exister une période de transition où certaines partiraient, mais il ne s'agit pas du seul mode de garde. Quelles alternatives pourrait-on mettre en place ?

Quel est le rôle des collectivités locales ? Vous évoquez le besoin de régulation de l'installation, qui part souvent d'initiatives privées. Dans ma circonscription, des assistantes maternelles se regroupent et sollicitent leur intercommunalité ou leur mairie, mais il n'existe pas de régulation macro à l'échelle des départements. Cela pose la question de la compétence petite enfance, partagée entre les intercommunalités et les départements. Comment les collectivités peuvent-elles mieux s'imbriquer dans votre métier ?

Enfin, de votre point de vue, que pouvez-vous nous dire de la baisse de la natalité ? Que vous disent les parents sur les freins qu'ils rencontrent ? Vous êtes un réceptacle de leurs questionnements. Vous accueillez les enfants de centaines de milliers de parents. Que vous disent-ils sur leur rapport à la parentalité ? Confirmez-vous ce désir d'enfant empêché ?

Avez-vous des familles qui vous disent avoir enfin pu envisager un deuxième ou un troisième enfant après avoir trouvé une solution de garde ?

Mme Sandra Onyszko. Je commencerai par votre dernière question. Les parents évoquent en premier lieu le coût du mode d'accueil. À Paris, par exemple, pour un tarif horaire net de 5 à 5,50 euros, soit inférieur au smic, un parent travaillant dix heures par jour verse un salaire d'environ 1 100 euros, avec un reste à charge de 600 euros par mois. Le coût est important, d'autant que les parents n'ont pas toujours une vision claire du budget final. Pour les jeunes mères, la séparation d'avec leur enfant pour le mettre en mode d'accueil est également une étape compliquée. Elles se posent aussi la question de l'après 3 ans, car si les assistantes maternelles assurent encore l'accueil périscolaire en région, c'est moins le cas dans les grandes agglomérations.

Étant moi-même mère de trois jeunes femmes en âge de procréer, je les entends dire : « C'est ma carrière ou les enfants. » L'une d'elles ne souhaite d'ailleurs pas d'enfant. Nous sommes en plein dans cette génération qui se pose cette question cruciale.

Sur la régulation, les porteurs de projet en maison d'assistantes maternelles ont accès au financement de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), de la CAF, mais ce financement est conditionné au soutien de la mairie. Si le maire ne le fait pas, la MAM peut se monter, mais aux frais des assistantes maternelles. Il existe donc un début de régulation. L'Association des maires de France nous fait souvent part de cette difficulté à gérer ces professionnelles du secteur privé. Avec le service public de la petite enfance, les relais petite enfance (RPE) deviendront les « yeux » du maire, à condition qu'il y en ait partout, ce que la loi « plein emploi » devrait assurer dans les villes de plus de 10 000 habitants.

Vous me demandez si obliger à plus de formation ne risque pas de faire perdre des assistantes maternelles. C'est précisément pour cela que rien n'avance. Je comprends votre problématique de législateur mais, pour les assistantes maternelles, cette ambivalence ne peut plus durer. Leur statut n'est pas clair. Sont-elles reconnues au même titre que les crèches ? Comment leur salaire est-il sécurisé ? Les impayés de salaire, par exemple, augmentent. Pajemploi a facilité les démarches pour les familles, mais pas pour les assistantes maternelles. Un parent peut utiliser le dispositif Pajemploi +, qui lui permet de ne payer que son reste à charge, mais il peut le désactiver unilatéralement, laissant l'assistante maternelle avec un préavis non payé et considérée comme démissionnaire si elle arrête.

Pour sécuriser leur parcours, nous pourrions imaginer un système d'assistantes maternelles conventionnées qui accepteraient un tarif plafonné – par exemple le taux de 4,85 euros, qui aligne le reste à charge sur celui de la crèche – en échange d'un accompagnement renforcé : formation en semaine avec organisation d'un remplacement, etc. L'ambivalence est là : elles sont salariées d'un particulier employeur qui, souvent, ne veut pas être employeur. Il leur est exigé de se former, mais de préférence le samedi pour ne pas gêner les familles. La médecine du travail, prévue dans les textes, n'est pas effective. Cette faible protection sociale reflète l'invisibilité des métiers féminins exercés à domicile.

Je suis d'accord avec vous, il est temps de mettre un coup de balai. Il y a un risque, mais nous pourrions sonder les assistantes maternelles via les RPE pour entendre leur voix. Nous ne perdrons pas d'assistantes maternelles à cause de nouvelles exigences de formation, mais à cause d'exigences financières qu'elles ne pourraient pas assumer. L'introduction du QCM ou des unités du CAP n'a pas provoqué de départs massifs. Concernant l'harmonisation, le référentiel d'agrément de 2012, plus strict, devait empêcher les départements d'ajouter leurs

propres règles. Or tous les départements ont publié leur propre guide de sécurité, créant des exigences que les professionnelles ne comprennent plus. Je pense que si quelques assistantes maternelles sont perdues, nous en gagnerons d'autres en leur proposant une véritable carrière professionnelle. Nous pourrons dire à un jeune : « Tu deviens assistant maternel, c'est la première marche mais, dans quelques années, tu pourras devenir éducateur de jeunes enfants. » La perspective est différente.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Une dernière question sur la complexité des aides. Nous avons recensé quatorze aides financières et fiscales différentes pour les modes de garde et les familles. Ce maquis manque de lisibilité. Comment percevez-vous, par exemple, le modèle allemand, qui privilégie une allocation unique plutôt que de multiples dispositifs fiscaux ? Faut-il préserver les dispositifs dédiés aux assistantes maternelles, dont la profession dépend, ou bien une aide unique qui permettrait aux familles de choisir leur mode de garde serait-elle préférable ? Nous arrivons à des situations paradoxales où, pour les classes moyennes supérieures, il peut être fiscalement plus intéressant d'employer une nounou à domicile que d'utiliser un mode de garde collectif, ce qui interroge sur le financement public substantiel d'un mode de garde privé. Quelle est votre position sur une éventuelle simplification ?

Mme Sandra Onyszko. Je suis de nature pragmatique et ne suis attachée à aucun dispositif, du moment que le nombre d'assistantes maternelles augmente. Je rappelle que, entre l'ancienne AFEAMA – aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée – et la PAJE, leur nombre a doublé. L'objectif initial de ces aides était de lutter contre le travail clandestin, mais nous nous sommes aperçus que plus ce mode d'accueil était aidé, plus les parents s'y intéressaient.

L'UFNAFAAM a demandé la réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG) pendant dix ans avant de l'obtenir. Il est simplement dommage que 43 % des familles y soient perdantes. Je pense que nous n'avons pas été assez loin. Je vais peut-être vous choquer, mais la réforme aurait été plus ambitieuse si un parent confiant son enfant à une assistante maternelle avait payé moins cher qu'en structure. La Cour des comptes révèle que notre mode d'accueil, bien qu'étant le premier, est le moins financé par la dépense publique. On aurait dû mieux aider les parents.

Sur l'aide unique, pourquoi pas ? dirais-je à titre personnel, mais il faudrait alors mieux informer les familles. Une jeune maman regarde d'abord sur Internet avant de se rendre dans un RPE. Or la communication est dominée par les crèches privées et les idées reçues, comme celle qui veut que la socialisation soit meilleure en crèche. Offrir le choix, c'est bien, mais informer, c'est mieux. Les parents ne sont pas assez avisés sur la réalité des différents modes d'accueil.

La réforme du CMG a été un effort, mais elle est moins avantageuse pour les parents qui confient leur enfant deux ou trois jours par semaine ou seulement quelques semaines dans l'année. Dernier exemple du manque de reconnaissance : on nous a récemment parlé d'ouvrir les crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) aux assistantes maternelles. Alors que les crèches bénéficient d'un bonus d'attractivité, il n'est rien proposé aux assistantes maternelles, à qui il va être demandé d'accueillir des enfants de parents parfois très éloignés de l'emploi, ce qui peut être difficile, sans aucune aide en contrepartie.

En dix-sept ans à ce poste, je ne comprends pas pourquoi le premier mode d'accueil en France est toujours celui dont on s'occupe en dernier. Au comité de filière, 70 % des représentants viennent de l'accueil collectif. Il faut s'emparer de ce sujet, donner un coup de

pied dans la fourmilière et ne pas croire, car c'est un piège, que l'immobilisme permettra de garder nos assistantes maternelles. Elles sont prêtes à évoluer mais il revient à l'État de se montrer prêt à les accompagner avec des moyens.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La France n'a pas fait de choix très précis sur le mode de garde. Certains pays du Nord ont décidé que la première année se passait à la maison, sans soutien aux modes de garde. La France, avec son modèle universaliste, soutient finalement tous les modes de garde, avec trente-quatre dispositifs différents selon la Cour des comptes. Considérez-vous que ce manque de choix politique pénalise tout le monde, ou bien faut-il continuer à répondre à tous les besoins et à soutenir de manière indifférenciée les nounous à domicile, les assistantes maternelles et les crèches ? Cet entre-deux, où nous ne mettons le paquet sur aucun mode de garde spécifique, ne semble pas toujours efficace.

Mme Sandra Onyszko. Je pense que l'Allemagne a fait à l'époque un meilleur choix en considérant que, dès lors qu'un mode d'accueil est disponible, il n'y a pas de choix à faire. On entend souvent qu'il faut laisser le choix aux familles mais je ne suis pas sûre qu'elles l'aient vraiment. Ce choix est contraint, que ce soit financièrement, géographiquement ou par l'absence pure et simple de solution. Il serait peut-être plus simple de dire : vous avez un mode d'accueil disponible, point.

En contrepartie, il faudrait mettre le paquet sur la professionnalisation. Les pays du Nord ont des assistantes maternelles avec des diplômes supérieurs. Je ne suis pas pour une course aux diplômes, mais au moins pour une formation continue obligatoire. Laisser le choix aux assistantes maternelles de se former ou non, sans leur en donner les moyens, les conduit à s'interroger sur la nécessité d'acquérir de nouvelles connaissances.

Avec d'autres confédérations, nous avions imaginé un modèle idéal : confier un enfant à une assistante maternelle jusqu'à dix-huit mois, puis en crèche. Il répondrait parfaitement aux besoins de développement du jeune enfant. Mais ce modèle supposerait qu'il existe suffisamment de places dans chaque type d'accueil, et partout en France.

*

* *

41. Audition, ouverte à la presse, de M. Tristan Claret-Trentelivres et M. Oscar Bockel, fondation Res Publica (15 décembre 2025)

Mme Anne Bergantz, présidente. Nous accueillons M. Tristan Claret-Trentelivres et M. Oscar Bockel, tous deux hauts fonctionnaires et coauteurs d'une note intitulée « Pour un renouveau démographique, la stratégie du troisième enfant », publiée par la fondation Res Publica. Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Votre étude, parue le mois dernier, est sans doute la plus récente consacrée au sujet qui nous occupe. Elle apporte un angle de réflexion intéressant pour notre mission d'information, avec une mesure phare consistant en une prime de 40 000 euros versée à la naissance du troisième enfant.

M. Tristan Claret-Trentelivres. Nous sommes très heureux de pouvoir nous exprimer devant votre mission, dont la création même témoigne de l'importance majeure que revêtent aujourd'hui pour notre pays les questions démographiques et de fécondité.

Avant de commencer notre présentation, je souhaiterais formuler un remerciement et une précision d'usage. Un remerciement, d'abord, au troisième auteur non crédité de notre note, un ami et collègue également haut fonctionnaire, mais qui est astreint, de par ses fonctions actuelles, à une obligation de réserve particulièrement stricte. En vertu de celle-ci, il n'a malheureusement pas pu signer notre note, mais nous tenions à l'associer symboliquement à l'audition d'aujourd'hui. Une précision importante, ensuite, relative à notre positionnement : M. Bockel et moi-même sommes tous deux hauts fonctionnaires de métier, servant respectivement au ministère des affaires étrangères et au ministère des armées. Il nous faut donc préciser que nous nous exprimons ici, comme dans la note que nous avons publiée pour la fondation Res Publica, à titre exclusivement personnel, dans un domaine qui n'entre pas dans le champ de nos activités professionnelles. Nous ne sommes en outre pas démographes de formation, mais des passionnés de longue date des enjeux démographiques, convaincus de leur importance cruciale, bien que souvent sous-estimée. Nous avons souhaité dans ce cadre contribuer au débat public français, aujourd'hui essentiel sur le sujet.

Essentiel, car la situation démographique de la France est désormais extrêmement préoccupante. L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) de notre pays est ainsi passé en dix ans d'environ 2 enfants par femme – soit un niveau atteignant quasiment le seuil de renouvellement des générations – à environ 1,6 en 2024. Plus inquiétant encore, cette baisse, qui a commencé en 2014, s'accélère depuis 2022 et est désormais rapide. Il est très vraisemblable qu'elle se poursuive dans les années à venir, sans qu'un plancher soit anticipé. Si la France demeure encore pour l'heure parmi les pays de l'Union européenne ayant la fécondité la plus élevée, elle a significativement réduit son écart à la moyenne européenne sur la période, la baisse y étant plus marquée que chez ses voisins. Le différentiel de fécondité avec le reste de l'Union européenne est ainsi passé de 0,55 en 2010 à moins de 0,3 en 2024, et ce, en dépit de la baisse de l'indice européen, qui est passé sur la même période de 1,47 à 1,3. Surtout, la fécondité française s'éloigne désormais fortement du seuil de renouvellement des générations. Le solde naturel négatif que la France connaîtra cette année, pour la première fois depuis 1945, témoigne de cette bascule.

Face à cette situation, les discours rassurants qui tendent à minimiser l'importance et la gravité de cette rupture ne sont plus de mise. Un ICF de 1,6 se traduit en effet par une perte de 25 % des effectifs d'une génération par rapport à la précédente. On ne saurait trop souligner la brutalité, pourtant souvent inaperçue, d'un tel effet, qui revient dans notre pays à l'équivalent démographique d'une Première Guerre mondiale permanente. La classe 1914, constituée des hommes nés en 1894 et qui fut la plus durement éprouvée, perdit en effet 24 % de ses effectifs à la guerre. Se résigner à une telle dénatalité reviendrait donc à accepter de voir notre pays subir dans la durée une catastrophe démographique d'une ampleur historique, dont le caractère généralisé autour de nous ne doit pas nous dissimuler la violence. À terme, en l'absence de rebond de la fécondité, notre modèle social dans son ensemble se trouverait inévitablement condamné à un horizon de quelques décennies par le vieillissement accéléré de la population. Nos modèles sociaux se caractérisent en effet par un système de retraite par répartition généreux et des dépenses de santé fortement socialisées. Ils reposent donc, par construction, sur l'équilibre budgétaire, et donc démographique, entre actifs cotisants et retraités bénéficiaires.

À cet égard, il faut également souligner que l'immigration ne saurait constituer un palliatif crédible au problème de la baisse de la fécondité. Pour stabiliser le ratio actifs-retraités, il serait en effet nécessaire de faire entrer en France 61 millions d'immigrés entre 2025 et 2050, soit 2 millions par an, ce qui équivaudrait à une multiplication par six des flux migratoires actuels et paraît peu réaliste. Les immigrés, même s'ils sont plus jeunes que la moyenne de la population, vieillissent en effet aussi, et leur vieillissement devrait être compensé par de

nouveaux flux sans cesse croissants, dans une sorte de pyramide de Ponzi migratoire. Enfin, au-delà du simple rapport numérique entre actifs et retraités, il convient de noter que les caractéristiques de l'immigration en France – moins qualifiée que la main-d'œuvre native et avec un taux d'emploi plus faible – conduisent aujourd'hui à un impact budgétaire net nul ou légèrement négatif, selon l'OCDE. Dans ces conditions, l'immigration n'est pas de nature à résoudre le problème de la soutenabilité démographique de l'État-providence et pourrait même l'aggraver.

Il est donc urgent de réagir pour enrayer le décrochage rapide de la fécondité que nous connaissons et faire remonter l'ICF français à au moins 1,8, avant que la basse fécondité ne produise des effets de cliquet délétères liés aux mutations des modèles familiaux, qui rendront ensuite extrêmement difficile tout rebond significatif.

Comment expliquer ce décrochage ? Sa soudaineté et sa simultanéité avec les tendances constatées non seulement partout dans le monde développé, mais également bien au-delà, dans de nombreux pays à revenus intermédiaires depuis dix ans, interrogent. Les tentatives d'explications économiques ou idéologiques ne sont, selon nous, pas convaincantes, tant la cassure brutale ne correspond ni à un changement radical de situation économique – le pic de la fécondité française a d'ailleurs coïncidé avec la crise de 2008 – ni à une transformation profonde des cadres sociaux et idéologiques, contrairement à ce qui s'était produit dans les années 1960 avec la fin du baby-boom. Selon nous, les raisons de la baisse de la fécondité ne sont pas de nature économique mais anthropologique, et tiennent d'abord à la hausse considérable du coût d'opportunité ressenti de la parentalité ces dernières années et à la chute spectaculaire de la conjugalité. On ne saurait trop insister sur l'évolution majeure qu'a constituée, en une poignée d'années autour de 2010, avec l'apparition des réseaux sociaux et la généralisation des smartphones, la disparition de l'ennui et l'ubiquité de l'offre de divertissement. Seule cette explication, d'ailleurs largement inconsciente chez les personnes concernées, est de nature à expliquer la simultanéité du décrochage de la fécondité dans des pays aux structures économiques, familiales et religieuses aussi diverses.

Pour autant, et il est essentiel d'insister sur ce point, ce n'est pas parce que les causes de la baisse des naissances sont liées à des paramètres largement hors d'atteinte des pouvoirs publics – individualisme, difficulté à former et maintenir des couples stables, réticence croissante aux contraintes de la parentalité – qu'il n'est pas envisageable de compenser l'effet de ces facteurs défavorables en agissant sur d'autres leviers, tels que les outils des politiques de soutien aux naissances.

Face à cette crise, les pouvoirs publics sont-ils légitimes pour conduire une politique nataliste ? Cette interrogation ressort en filigrane de nombre d'auditions de votre mission, avec souvent une certaine gêne à répondre franchement par l'affirmative, de crainte de sembler remettre en cause la liberté des individus, et en particulier des femmes, de choisir d'avoir ou non des enfants. Ces difficultés à assumer une politique de soutien aux naissances ne sont pas nouvelles et ne sont pas sans lien avec l'effacement progressif de l'objectif nataliste originel de la politique familiale, constaté en France ces dernières années.

Pour notre part, ces réticences nous semblent tout à fait infondées. Personne n'envisage de contraindre qui que ce soit à avoir des enfants, mais bien seulement d'inciter les couples à faire ce choix par des mesures de soutien public. On voit mal pourquoi une telle politique incitative en faveur d'un comportement bénéfique pour la société serait plus problématique philosophiquement que lorsqu'elle concerne l'ouverture d'un plan d'épargne retraite ou l'implantation d'une entreprise dans une zone franche urbaine. Cet embarras est d'autant plus

malvenu que le soutien aux naissances, loin d'être une politique catégorielle, est dans l'intérêt de tous, y compris de ceux qui ne désirent pas personnellement avoir d'enfants. Ces derniers ont en effet autant intérêt que les autres à garantir la soutenabilité d'un système social dont ils auront besoin dans leur vieillesse.

La véritable question n'est donc pas celle de la légitimité de la politique nataliste, mais bien celle de son efficacité. Les doutes très répandus en la matière sont compréhensibles, tant les dernières années ont donné des exemples de politiques natalistes mal pensées qui ont échoué à redresser la fécondité. Si ces politiques peuvent être efficaces, c'est à la condition *sine qua non* d'être bien conçues et d'éviter deux erreurs majeures : d'une part, le biais idéologique réactionnaire et, d'autre part, la confusion des objectifs entre soutien aux naissances et lutte contre les inégalités.

M. Oscar Bockel. Après le cadre général que Tristan Claret-Trentelivres a présenté, je me propose de m'attarder sur l'efficacité des politiques natalistes en structurant mon propos en trois temps : d'abord leur efficacité en général, telle qu'établie empiriquement ; ensuite le détail des outils disponibles et de leur efficacité respective ; enfin quelques propositions précises.

En premier lieu, quelle est l'efficacité des politiques natalistes ? Les études empiriques montrent qu'elles peuvent être efficaces lorsqu'elles sont bien calibrées. Une double erreur peut conduire à sous-estimer leurs effets. Premièrement, le fait de regrouper des mesures inefficaces et souvent très chères avec des mesures très efficaces noie naturellement l'effet statistique de ces dernières. Deuxièmement, des corrélations hâtives entre l'évolution du taux de fécondité et le montant des dépenses de politique familiale peuvent conduire à conclure à leur inefficacité. Or, dans le contexte d'une baisse tendancielle très lourde de la fécondité due à des causes anthropologiques, la montée en puissance de la politique familiale peut avoir un effet net positif, mais insuffisant pour compenser totalement cette baisse. Un œil peu avisé pourrait en conclure à son inefficacité, ce qui est erroné. Les gains estimés empiriquement, de l'ordre de 0,1 à 0,4 point de fécondité, peuvent paraître limités, mais ils sont en réalité très substantiels sur la trajectoire démographique d'un pays. Pour donner une image, cent personnes avec un taux de fécondité de 1,6 auraient au total quarante-quatre petits-enfants. Avec un taux de 1,8, soit un gain de 0,2 point, elles en auraient soixante-trois. Cela représente un différentiel de 50 % de la population à terme, pour un écart de fécondité qui paraît faible au premier abord. Nous estimons pouvoir atteindre ces 0,2 point de fécondité avec une somme de 10 milliards d'euros. Une somme plus importante, de l'ordre de 40 à 50 milliards, pourrait rendre envisageable un gain allant jusqu'à 0,4 point, permettant d'approcher le seuil de renouvellement.

Dans un deuxième temps, quelles sont concrètement les mesures qui fonctionnent et celles qui ne fonctionnent pas ? Je détaillerai deux mesures efficaces et deux mesures inefficaces.

Premièrement, la subvention des premières naissances ne fonctionne pas ; il y a un consensus scientifique sur ce point. On pourrait penser que, la baisse de la fécondité portant majoritairement sur les premières naissances, la solution serait de les stimuler. Or toute naissance se vaut, et il est nécessaire d'encourager celles qui sont les plus élastiques aux subventions. Justement, les premières naissances le sont très peu. De nombreuses raisons peuvent conduire à ne pas avoir d'enfant : absence de désir d'enfant, absence de couple stable, problèmes de fertilité. La variable économique est tout à fait secondaire. Une personne en couple stable, désirant un enfant et sans problème de fertilité aura un enfant. S'il lui manque un de ces critères, elle n'en aura pas, quel que soit le montant de la subvention. De plus, investir

sur le premier enfant conduit à saupoudrer la subvention sur un nombre considérable de naissances, avec un effet d'aubaine majeur. En conclusion, l'extension des allocations familiales au premier enfant coûterait cher sans aucun impact nataliste et risquerait même de décrédibiliser la politique nataliste. Une telle mesure peut être légitime en tant que mesure sociale, mais pas en tant que mesure nataliste.

Deuxièmement, la subvention du second enfant pourrait fonctionner, mais en France, elle est peu efficace. Le modèle de la famille à deux enfants est si ancré que le taux de passage du premier au second enfant est quasi généralisé, estimé à environ 80 %. Les 20 % restants sont souvent dus à des causes non économiques, comme des problèmes de fertilité ou une rupture conjugale.

Troisièmement, la subvention du troisième enfant fonctionne très bien, et c'est le cœur de notre propos. Statistiquement, le cap du troisième enfant est celui que le plus de familles renoncent à passer, avec un taux de deux à trois de seulement 40 %, contre 80 % entre un et deux. L'enfant non réalisé est donc très majoritairement le troisième. De plus, les raisons qui font préférer deux à trois enfants sont principalement matérielles et non idéologiques, car les parents ont déjà prouvé qu'ils formaient un couple solide et désiraient des enfants. Le nombre limité de troisièmes enfants permet de concentrer les ressources avec un effet d'aubaine minimal et un effet de levier maximal.

Quatrièmement, toute aide à la conciliation entre vie privée et vie familiale favorise la fécondité, c'est l'un des fondements du modèle français. Un élément essentiel est l'offre de modes de garde, aujourd'hui parfois trop difficile d'accès, onéreuse et de qualité insuffisante. Empiriquement, le soutien aux modes de garde fonctionne.

Sur cette base, avec l'objectif de faire des jeunes parents la catégorie sociale la plus heureuse de France – alors qu'elle est aujourd'hui la plus malheureuse car, sur elle, pèsent à la fois la charge de la production économique et de la reproduction biologique du pays –, nous proposons un paquet de 10 milliards d'euros dans une première version. Un paquet de 40 milliards pourrait permettre d'atteindre des gains de fécondité de l'ordre de 0,4 point.

Dans le paquet de 10 milliards, la mesure phare est une subvention de 40 000 euros pour le troisième enfant. Nous proposons également des mesures horizontales, notamment 2,5 milliards d'euros pour créer 200 000 places en crèche supplémentaires, un statut de jeune parent en entreprise, et un travail sur l'information, car les Français sont souvent mal informés sur la réalité de la courbe de fertilité, qui baisse bien plus tôt qu'on ne le pense.

Nous proposons en outre de compléter le décret de 1986 fixant les missions de l'Institut national d'études démographiques (INED), qui n'a plus d'objectif de nature nataliste, afin qu'il puisse étudier ce qui fonctionne ou non en la matière. Nous avons fait ce travail, mais nous aimerions que l'INED puisse y participer pleinement.

Cette proposition de 10 milliards, relativement limitée, vise à prendre en compte les contraintes sur les dépenses publiques. Mais un paquet plus ambitieux pourrait être envisagé. Avec environ 40 à 50 milliards, il serait possible de réaliser un gain de fécondité de 0,4 point, notamment en développant un service public universel, garanti et gratuit de crèches de qualité, en travaillant sur le logement avec la priorisation des logements sociaux pour les familles, et en baissant les cotisations sur le travail pour les mères de jeunes enfants, afin de mettre fin à toute discrimination à leur défaveur.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Merci pour votre étude que nous avons trouvée intéressante.

Vous nous expliquez qu'il faut maintenir, voire renforcer, cette politique du troisième enfant, qui a été le choix de la France au fil des ans. Nous pourrions toutefois nous interroger sur la nécessité de porter une politique plus ambitieuse dès le premier ou le second. Votre approche semble signifier que l'absence de troisième enfant est le fruit de contraintes matérielles. Mon analyse, issue des auditions que nous avons menées, est un peu différente. De nombreux éléments indiquent un changement sociétal, une mutation dans le rapport des Français à la famille. Dans une société plus individualiste où le désir d'enfant devient une négociation intérieure très rationnelle, comme nous le disait Serge Hefez, les « aventuriers des temps modernes » ont un peu disparu. On peut se demander si le troisième enfant, et les suivants, peut être « récupéré » – le terme est un peu trivial – par des aides financières. Est-ce une stratégie qui peut fonctionner, alors que beaucoup nous alertent sur le fait que l'évolution de la société – repli sur soi, crise de la conjugalité, individualisme, rapport différent à la société de consommation – pourrait simplement faire muter le modèle familial vers une famille plus restreinte ? Pour le dire plus simplement, considérez-vous que ce sont vraiment des freins matériels qui expliquent la fin de la famille nombreuse ?

Ma deuxième question porte sur un point que vous n'avez pas beaucoup évoqué : la quatrième mesure de votre rapport, sur le statut du jeune parent au travail, qui me paraît intéressante. La conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle est en effet beaucoup revenue dans nos auditions. Dans la consultation citoyenne que nous avons menée, elle n'est pas le premier frein évoqué mais, lorsque sont interrogés les Français sur les politiques publiques à mettre en œuvre, cette question des congés et de la conciliation revient. J'aimerais creuser cet élément avec vous.

Enfin, pour revenir à ma première idée – vous l'aurez compris, je plaide plutôt pour une stratégie du premier et du second enfant, mais le but est d'échanger –, se trouve la question du logement. Beaucoup de Français nous disent que qu'elle est l'un des principaux freins, qui s'exerce dès le premier ou le second enfant. Maxime Sbaihi nous rappelait ce vieil adage : « À Paris, au premier enfant, on campe ; au deuxième, on décampe. » Si le logement est le principal frein à la natalité et qu'il opère dès le premier ou le second enfant, cela pourrait contredire votre stratégie du troisième enfant. Comment articulez-vous ces deux aspects ?

M. Tristan Claret-Trentelivres. Premièrement, il est important de garder à l'esprit que nous avons essayé de nous concentrer sur les leviers accessibles aux pouvoirs publics. Il est évident que les dynamiques de conjugalité, notamment, sont actuellement défavorables. Mais notre idée de nous concentrer sur le troisième enfant vient précisément du fait qu'il est plus facile pour les pouvoirs publics d'inciter les familles existantes à concevoir un enfant supplémentaire que de créer des familles. Une politique d'aide à la « familialisation » serait un domaine très difficile.

Concernant le choix rationnel de limiter la taille des familles, nous en faisons également le constat. Nous parlons même dans le rapport du « rendement marginal décroissant » des enfants, tel que perçu par les familles. Aujourd'hui, l'impression domine qu'avec deux enfants on a « coché la case » de la famille, et que les contraintes d'un enfant additionnel apparaissent plus coûteuses que les avantages. C'est tout à fait juste. Pour autant, nous constatons empiriquement et dans les études d'opinion que les personnes qui ont eu deux ou trois enfants disent presque universellement avoir hésité à en avoir un de plus. Cette hésitation se cristallise aujourd'hui en France – et notre mesure est pensée pour la France de

2025 – entre deux et trois enfants. Ce sont les modèles familiaux qui apparaissent envisageables à la grande majorité de l'opinion. La bascule se fait entre les deux, et c'est pourquoi la concentration de l'effort sur ce point nous paraît utile, pour toutes les raisons qu'a évoquées M. Bockel.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ce que vous dites pourrait très bien s'appliquer au passage du premier au second enfant. Je voudrais donc comprendre ce focus sur le troisième, alors que cette hésitation existe aussi entre le premier et le deuxième. Mon sentiment, mais j'ai peut-être tort, est que pour le troisième enfant se jouent des choses bien plus larges que la question matérielle. Le symbolique vient très fortement percuter cette question, au-delà des contraintes matérielles comme la voiture. Par ailleurs, le décalage des âges de la vie, que toutes les personnes auditionnées ont mis en exergue, pose un vrai sujet : on décale d'environ dix ans l'arrivée du premier enfant. Je ne sais pas si, avec ce décalage, nous sommes encore en capacité de « rattraper », si je puis dire, ce troisième enfant.

M. Oscar Bockel. De manière extrêmement clinique, il y a effectivement un dilemme entre le premier et le second enfant. Il se trouve que ce dilemme est quasiment systématiquement tranché favorablement, dans 80 % des cas. À l'inverse, le dilemme qui existe entre le deuxième et le troisième enfant est, dans la majorité des cas, tranché négativement. Nous considérons que précisément, sur ce troisième enfant, il faut un petit coup de pouce.

Ensuite, l'effet d'aubaine change complètement la capacité à stimuler ces naissances. Si nous travaillons sur le premier enfant, nous sommes sur 300 000 naissances ; sur le deuxième, 250 000. Ce sont des naissances qui existent, stimulées ou non. Sur le troisième enfant, nous sommes à environ 80 000 naissances. Dès lors, une somme de 5 milliards peut avoir un effet très substantiel sur les troisièmes naissances, alors qu'elle serait complètement saupoudrée sur les premières ou les secondes.

Enfin, de manière empirique, il est possible de s'attarder sur certains cas. Des pays ont déjà essayé d'encourager les premières naissances. Je pense en particulier à la Pologne qui, sous le PiS, a fourni un effort fiscal considérable de l'ordre de 150 euros par mois pour toutes les familles. Il y a eu un effet d'anticipation des naissances mais aucun effet de stimulation à long terme. D'ailleurs, la Pologne est aujourd'hui le pays où le taux de fécondité est le plus faible en Europe. À l'inverse, et nous vous rejoignons sur ce point, la stimulation du second enfant fonctionne dans certains pays. La Russie avait dans les années 1990 et 2000 un modèle de famille à un enfant généralisé. Elle a donc adopté en 2007 une politique de subvention équivalant à 10 000 euros à la naissance du second enfant, permettant une augmentation très significative de ces naissances. Il se trouve que, en France, nous n'avons pas ce problème à ce stade, nous proposons donc de nous concentrer sur le troisième enfant.

M. Tristan Claret-Trentelivres. Pour répondre à votre question sur le statut de jeune parent au travail, nous avons ouvert cette piste dans notre rapport sans la détailler précisément, car cela dépend beaucoup du type d'emploi et d'entreprise. Nous partons du constat que beaucoup de choses pèsent sur les épaules des jeunes parents et que, dans la conciliation de la vie familiale et professionnelle, le rôle des collectifs de travail, des entreprises et des administrations devrait être plus important. Il devrait entrer dans la politique sociale des entreprises, dans leur intérêt bien compris qui est le renouvellement de la force de travail. L'idée de ce statut serait de donner des avantages aux jeunes parents leur permettant une certaine flexibilité : priorité dans l'attribution des congés, organisation des horaires, dispositions de télétravail. Il est difficile d'aller plus loin dans l'abstrait, car la situation dépend des contraintes propres à chaque poste. Nous aurions plutôt tendance à considérer que la loi pourrait forcer, au

niveau des branches ou de l'entreprise elle-même, à négocier avec les syndicats sur le type d'avantages pertinents. Mais nous pensons qu'il est important d'envoyer un signal aux jeunes parents, qui sont au centre de nos préoccupations, car ce sont eux qui assurent le renouvellement de la population française.

Mme Anne Bergantz, présidente. Ce problème de conciliation me semble un facteur important de la baisse de la natalité. Aujourd'hui, les femmes sont de plus en plus diplômées et, comme cela a été dit plusieurs fois, ne souhaitent pas sacrifier leur carrière. Or il existe un décrochage professionnel important au niveau du troisième enfant, avec beaucoup plus de temps partiel pour les femmes, voire des arrêts de travail, et une charge mentale considérable. Ne pensez-vous pas qu'il s'agit d'un point crucial, qui ne sera pas compensé par une subvention de 40 000 euros ? Cela explique, d'après ce que j'ai compris de nos auditions, que la famille idéale est aujourd'hui perçue comme étant de deux enfants maximum, et non plus de trois ou davantage. Avez-vous des propositions sur ce sujet précis, qui va au-delà de la simple garantie d'un mode de garde, et qui touche au fait de ne pas être pénalisée dans sa vie professionnelle ?

M. Oscar Bockel. Il s'agit effectivement d'un problème majeur auquel nous devons faire face. Il ne faut pas sous-estimer l'effet du mode de garde, qui doit être adapté. L'ensemble de la société doit s'ajuster aux contraintes des familles. Il ne s'agit pas seulement d'avoir accès à un mode de garde, mais aussi de s'interroger sur l'heure de fin de prise en charge, la flexibilité et le coût. Dans notre proposition à 10 milliards d'euros, nous nous sommes limités à la création de nouvelles places, mais une proposition plus ambitieuse viserait des modes de garde réellement de qualité, flexibles et gratuits ou accessibles financièrement.

Une deuxième proposition à laquelle nous réfléchissons est la possibilité d'une réduction des cotisations patronales pour les mères d'un enfant de moins de 5 ans. Cette mesure économique peut réduire la discrimination à laquelle elles font face. On se rend compte que l'inégalité de salaire entre hommes et femmes est quasi exclusivement une inégalité entre mères et pères. Mettre l'accent sur ce point par une incitation économique permettrait de rendre le recrutement des jeunes mères plus attractif.

Très rapidement, sur le modèle familial à deux ou trois enfants : nous constatons une hausse du nombre de Français qui n'ont pas d'enfants, notamment en raison de la chute de la conjugalité. Il faut partir du principe qu'il sera très difficile de résorber ce phénomène par des outils de politique publique. Par exemple, le taux synthétique de femmes qui n'ont pas d'enfants en 2024 est de 30 % en France. Ce taux est beaucoup plus important dans d'autres pays, atteignant 50 % à 60 % en Pologne ou en Corée du Sud. En partant du principe que ce phénomène va perdurer, car il est le résultat d'un processus anthropologique profond, il devient nécessaire que les couples qui ont des enfants en aient trois pour atteindre un taux de fécondité suffisant. Statistiquement, si 40 % des personnes n'ont pas d'enfants, même si toutes les autres familles en ont deux, nous obtiendrions un taux de fécondité de 1,2. Nous serions alors très loin de l'objectif et déjà dans une zone d'infrafécondité aux conséquences économiques et sociétales extrêmement graves.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Pour aller au bout de votre réflexion, car ce n'est pas une proposition anodine que vous mettez dans le débat public, je vous cite : « *Lorsqu'ils sont conçus de manière rigoureuse et ne sont ni instrumentalisés à des fins idéologiques, ni confondus avec des dispositifs sociaux, les outils de la politique nataliste peuvent être efficaces*. » On pourrait considérer que votre prime de 40 000 euros a souvent été instrumentalisée dans d'autres pays à des fins natalistes, accompagnant une injonction de l'État à faire des enfants, dans le cadre de politiques de « réarmement démographique ». Nous

touchons ici peut-être à une contradiction de votre rapport : assumez-vous pleinement que la France doive porter une politique nataliste ? Par endroits, vous semblez l'assumer pour des raisons macroéconomiques et, par d'autres, vous parlez plutôt de « désir d'enfant », ce qui est plutôt notre position ici.

Je me fais l'avocat du diable sur votre deuxième argument, qui est de ne pas confondre avec une politique sociale. Mais avec une prime de 40 000 euros, n'est-on pas là non seulement dans un effet d'aubaine, mais aussi dans une politique sociale où l'on vient presque offrir une voiture à chaque Français ?

M. Tristan Claret-Trentelivres. Sur tous ces points, nous pensons qu'il faut clairement une politique nataliste. Nous l'assumons. Mais quand nous parlons de biais idéologiques, il ne s'agit pas de cela. Nous assumons qu'il faut inciter les gens à faire des enfants dans l'intérêt de la société et de tous les individus qui la composent. Le biais idéologique que nous soulignons est réactionnaire, il consisterait à essayer de revenir de force à un modèle familial traditionnel par des outils mal conçus. Cela ne fonctionne pas. C'est le cas quand on réserve les aides aux naissances dans le cadre du mariage, ou quand on décourage l'offre de garde pour favoriser la garde des enfants par la mère, comme en Hongrie. Le problème de ces politiques, au-delà des questions éthiques, est qu'elles ne fonctionnent pas. En forçant les femmes à choisir entre maternité et carrière, elles conduisent beaucoup d'entre elles à choisir leur carrière. Un soutien aux naissances bien compris doit au contraire les aider à articuler les deux.

Concernant les politiques sociales, nous voulons souligner le risque de confondre les politiques de lutte contre les inégalités et les politiques de soutien aux naissances. Notre objectif est que la mesure soit universelle et non soumise à conditions de ressources. Les deux politiques n'ont pas la même cible. Pour être efficaces, les politiques sociales doivent concentrer les moyens sur les ménages les plus modestes. Une politique nataliste, elle, doit viser à compenser pour tous les parents potentiels le coût des enfants. Une de leurs difficultés est que les politiques natalistes les plus efficaces sont peu progressives, voire régressives, car le coût ressenti des enfants dépend du niveau de revenu. La politique nataliste idéale compenserait la baisse de niveau de vie que ressentent les parents par rapport aux ménages de même revenu mais sans enfant. Sans atteindre cet idéal, il faut y tendre. Cela est complètement indépendant du niveau de lutte contre les inégalités souhaitée par ailleurs. On peut tout à fait avoir une imposition très progressive et un quotient familial déplafonné. L'un est une mesure nataliste, l'autre une mesure sociale.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Une autre question : on pourrait raisonner en se disant que cette prime de 40 000 euros constitue un effet d'aubaine, car les femmes en capacité d'avoir un troisième enfant ont peut-être commencé plus tôt, par choix. Le rapport de l'INED parle d'une sorte de spécialisation entre des femmes qui décident de ne pas avoir d'enfants et d'autres qui ont toujours envie d'une famille nombreuse. N'existerait-il pas un effet d'aubaine à accompagner des couples qui, de toute manière, souhaitent une famille nombreuse ? Et pour que votre mesure soit totalement efficace, ne faudrait-il pas des mesures qui permettent d'avancer l'âge du premier enfant ? J'ai eu mon premier enfant avec ma femme à 34 ans ; même si vous me donniez 200 000 euros, je ne suis pas sûr que nous serions en capacité d'en avoir un troisième. Dans les cas où l'âge du premier enfant est très décalé, la dimension financière n'est peut-être pas la seule réponse.

Par ailleurs, on nous dit que la conciliation vie professionnelle-vie privée est prioritaire dans la décision d'avoir un enfant de plus. Pourquoi ne pas avoir porté une mesure choc sur un

congé parental très bien indemnisé et un peu plus long ? Si l'on doit choisir, pour le troisième enfant, entre une prime à la naissance et un congé bien indemnisé, lequel serait le plus pertinent ?

Mme Anne Bergantz, présidente. Je me permets de compléter. Vous avez dit que certaines mesures fonctionnaient et d'autres non. Si nous souhaitons inclure votre proposition à périmètre constant du budget de la branche famille, quelles mesures qui vous semblent inefficaces dans notre politique familiale actuelle proposeriez-vous de supprimer ?

M. Oscar Bockel. Sur l'effet d'aubaine et l'âge au premier enfant, je vous rejoins sur le décalage entre les temps de la vie et les temps biologiques. Les individus commencent à envisager d'avoir des enfants une fois leurs études finies, en couple stable, avec un travail fixe et un logement acheté. L'âge auquel ces conditions sont réunies a tendance à être de plus en plus retardé. Cependant, les politiques publiques permettant de réduire significativement cet âge sont extrêmement difficiles à mettre en œuvre et dépassent l'ampleur des mesures que nous proposons, qui se veulent cliniques et précises.

Sur la contrainte de fertilité et l'effet d'aubaine, il est vrai que sur les 60 % de familles qui s'arrêtent à deux enfants, une partie le fait pour des raisons de fertilité. Mais il s'agit d'une minorité. Même en faisant une décote, le nombre d'enfants non réalisés reste bien plus important entre le deuxième et le troisième qu'entre le premier et le second. Quant à l'effet d'aubaine, il est inhérent à toute politique, y compris sur les modes de garde. L'effet de levier porte nécessairement sur une minorité d'enfants. Il se trouve que précisément sur le troisième enfant l'effet d'aubaine est le plus faible, car très peu de parents en ont trois. C'est le propos clé que nous voulons tenir aujourd'hui.

M. Tristan Claret-Trentelivres. Concernant le coût de cette prime, que nous évaluons à 5 ou 6 milliards d'euros, il dépendra de son succès. Mais pour mettre ce coût en regard des effets potentiels, il faut avoir à l'esprit que, si cette prime fonctionne, et nous nous appuyons notamment sur l'exemple russe du milieu des années 2000, elle pourrait augmenter le taux de fécondité de 0,1 ou 0,15 enfant par femme. Une telle augmentation constituerait une hausse de 10 % des naissances et donc, à terme, 10 % de population supplémentaire. À supposer que la mesure fonctionne, 5 ou 6 milliards d'euros pour créer 10 % de Français supplémentaires ne nous paraît pas extrêmement coûteux.

S'agissant des avantages à supprimer pour financer cette mesure à enveloppe fixe, nous pourrions nous pencher sur les avantages familiaux en matière de retraite. Ils sont intellectuellement justifiés mais leur effet nataliste est probablement très faible, car les individus ne se projettent pas assez loin pour les intégrer dans leur décision. Ils fonctionnent donc en pratique très largement comme un effet d'aubaine. Sans doute des économies sont réalisables sur ce sujet.

M. Oscar Bockel. Juste en complément, sur l'âge moyen des mères à l'accouchement : selon l'INSEE, il est de 30,7 ans pour le second enfant et de 32,5 ans pour le troisième, d'après des données du milieu des années 2010. La situation a pu être retardée légèrement, mais elle atteste que nous sommes encore relativement loin d'une situation où les troisièmes enfants naîtraient à 37-38 ans, ne laissant aucun espace biologique.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Est-ce que vous prévoyez cette prime de naissance pour le quatrième enfant, ou seulement le troisième ?

M. Tristan Claret-Trentelivres. Nous nous sommes concentrés uniquement sur le troisième, car nous pensons qu'il est important pour les pouvoirs publics d'envoyer un message clair en faveur du modèle familial à trois enfants. Pour les raisons démographiques évoquées par M. Bockel, si nous voulons atteindre une fécondité proche de deux dans un environnement où un quart de la population ou plus n'aura pas d'enfants, il faut que le modèle familial le plus répandu soit celui de trois enfants.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Puisque vous avez travaillé sur cette question, avez-vous examiné le maquis des aides budgétaires et fiscales ? Si oui, recommandez-vous des simplifications, une meilleure lisibilité ?

Enfin, concernant les 200 000 places de garde supplémentaires que vous recommandez, beaucoup de personnes que nous avons auditionnées ont remis en cause la capacité du pays à atteindre cet objectif, repris d'ailleurs par Élisabeth Borne. Est-ce une mesure que vous considérez comme un vœu pieux, ou pensez-vous qu'elle est réalisable si nous nous en donnons les moyens ?

M. Tristan Claret-Trentelivres. La simplification du système est un sujet important pour les familles. Les aides sont nombreuses, avec des conditions de ressources qui changent constamment. Nous n'avons pas fait de travail point par point sur ce sujet, car nous voulions nous concentrer sur les mesures les plus prioritaires. Dans le cadre d'une remise à plat de la politique familiale, un regard général sur ces dispositifs serait néanmoins bienvenu. Je pense que le fait de réuniversaliser la politique familiale, comme nous l'appelons de nos vœux, conduirait à la simplifier, car une grande partie de son illisibilité vient de sa mise sous conditions de ressources.

M. Oscar Bockel. Sur la capacité à créer ces places de garde, deux choses sont à avoir en tête. D'abord, la question de l'effort financier. Jusqu'ici, l'État et les collectivités ne se sont pas donné les moyens d'une politique réellement ambitieuse. Avec des salaires bas et des conditions de travail difficiles, l'ambition reste sur le papier. Avec des salaires réellement attractifs et la création d'une filière de formation, beaucoup de personnes seraient intéressées.

Ensuite, nous avons une fenêtre d'opportunité actuellement. Malheureusement, il y a eu beaucoup moins de naissances l'année dernière et les chiffres continuent de baisser. Le nombre d'enfants à prendre en charge est donc relativement faible, pouvant permettre une montée en puissance progressive. Le fait d'avoir des cohortes relativement limitées permet de répondre plus facilement à la demande dans les trois années qui viennent. Par ailleurs, des économies peuvent être réalisées au niveau des cohortes plus élevées qui entrent au collège ou à l'école primaire, permettant de réallouer certaines ressources pour le futur.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Si l'on fait un calcul rapide, la prime de 40 000 euros équivaut à environ 3 000 euros par mois pendant un an pour un congé parental. Est-ce une alternative qui vous a traversé l'esprit ? Auriez-vous pu proposer un congé parental payé à 3 000 euros par mois pendant un an, ce qui aurait permis à l'un des parents d'être présent ?

M. Tristan Claret-Trentelivres. Oui, tout à fait. Nous avons bien réfléchi à ce point. Nous avons fait le choix d'une somme forfaitaire pour maximiser l'effet de levier de la mesure en neutralisant la préférence pour le présent des ménages. En donnant une somme forfaitaire, libre au ménage de l'utiliser comme il l'entend. Mais en la diluant sur la durée, même si la somme finale est la même, nous limitons l'effet de la mesure, à effort financier donné.

M. Oscar Bockel. En complément sur le congé parental, nous considérons plutôt positivement la mesure actuellement mise en œuvre. La question centrale est celle de l'enchaînement entre la fin du congé parental et le début du mode de garde. Aujourd'hui, les parents se retrouvent souvent livrés à eux-mêmes après la fin du congé de maternité, car la prise en charge en mode de garde se fait beaucoup plus tardivement. Nous avons un entre-deux qui est extrêmement délicat. Une politique publique efficace, qui vise à créer un sentiment de sécurité pour les parents, ferait particulièrement attention à l'enchaînement entre ces deux moments de la vie parentale.

*
* *

42. Audition, ouverte à la presse, de Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées (15 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Madame la ministre, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie par avance de votre participation à nos travaux. Notre cycle d'auditions, menées dans le cadre de la mission d'information sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité en France, se dirige doucement vers sa fin. Nous avons agrégé énormément de retours divers et variés, que nous serons heureux de partager avec vous.

Nous aimerions vous entendre sur la manière dont le Gouvernement perçoit l'enjeu et les défis de la natalité, notamment en matière de santé, d'accompagnement des femmes enceintes, de grossesse, de suivi postnatal, d'infertilité et de congés parentaux, dont l'un entrera en vigueur dès le 1er janvier prochain.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Je vous remercie de cette audition sur un sujet majeur pour mon action ministérielle et pour notre modèle social. Votre mission d'information m'intéresse d'autant plus que j'en aurais été membre si je n'avais pas été nommée au Gouvernement.

La baisse de la natalité est un phénomène mondial touchant quasiment tous les continents, et les pays occidentaux depuis longtemps. Après avoir longtemps fait figure d'exception, la France rejoint progressivement les nombreux pays de l'Union européenne où l'on compte plus de décès que de naissances. Cette année, pour la première fois depuis le début des Trente Glorieuses, les courbes des naissances et des décès se croisent. C'est un basculement historique.

Pour agir face à ce basculement, il y a au moins deux prérequis. Le premier est de parvenir à se projeter à cinq, dix, vingt ou trente ans. Parler natalité, ce n'est pas seulement évoquer des chiffres, des courbes et des tendances démographiques ; c'est s'interroger sur notre avenir commun.

C'est également prendre en considération les conditions de vie des familles, notamment la place accordée aux femmes, l'avenir de la protection sociale et l'effort collectif que la nation est prête à consentir pour ceux qui ont le projet d'accueillir un enfant. Entre liberté individuelle et enjeu collectif, entre désir personnel et horizon commun, la natalité est au cœur d'enjeux sociétaux majeurs pour notre pays.

Le second prérequis est la cohérence de nos politiques publiques, indispensable pour créer la confiance et un environnement permettant le développement de projets de vie. Au cours des six derniers mois, vous avez démontré que la baisse de la natalité n'était pas monocausale. Y répondre suppose donc d'agir sur plusieurs leviers relevant notamment de l'économie, de la santé publique, de la conciliation du travail et de la vie personnelle, de l'éducation, du logement et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Je tâcherai, pour ma part, de répondre aux questions relevant de ma responsabilité, soit les politiques familiales, la petite enfance et la santé. Auparavant, j'exposerai succinctement trois enjeux qui concernent très directement mon ministère.

Le premier est l'infertilité, qui touche 3,3 millions de Français. Environ un couple sur huit ou dix en âge de procréer se heurte à des difficultés à concevoir un enfant, avec des parcours souvent douloureux. Ses facteurs sont multiples – médicaux, environnementaux et sociétaux. Il y a un vrai enjeu d'accompagnement par notre système de santé face à cette nouvelle donne pour mieux prévenir, détecter et prendre en charge l'infertilité.

Conformément à la préconisation du rapport sur les causes de l'infertilité publié en 2022, nous mettrons en œuvre un plan national de lutte contre l'infertilité. Je le lancerai officiellement dans les prochaines semaines. Il comportera plusieurs axes relatifs à la prévention, à la recherche, à la prise en charge et à la sensibilisation.

Nous mobiliserons tous les moyens à notre disposition pour augmenter nos capacités de prise en charge et d'accompagnement par des professionnels, dont les compétences reconnues pourraient être davantage déployées. Un comité de pilotage se réunira en janvier pour assurer sa mise en œuvre dans les meilleurs délais, notamment en ouvrant un site d'information accessible à tous et en déployant l'offre nécessaire, en matière d'autoconservation d'ovocytes par exemple.

Dès l'année prochaine, pour répondre au besoin urgent d'information, chaque Française et chaque Français de 29 ans recevra de l'assurance maladie un message personnalisé sur sa santé reproductive. C'est fondamental, non pour exercer une quelconque pression mais pour éviter le phénomène « si j'avais su », en donnant à chacune et à chacun les moyens d'agir et de préserver sa fertilité avant qu'elle ne baisse.

Le deuxième enjeu, ce sont les politiques familiales et les moyens que nous nous donnons pour permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle. Toutes les études nous le disent : le désir d'enfant reste élevé dans notre pays, supérieur à deux enfants. Mais il n'est plus sans conditions. Pour beaucoup de parents ou de futurs parents, accueillir un enfant est un défi logistique et financier.

Les conditions d'accueil des jeunes enfants font partie des déterminants les plus forts de nos sociétés modernes. Être dépourvu de solution d'accueil adaptée constitue une charge matérielle et mentale majeure, en particulier pour les femmes qui, encore de nos jours, supportent une part plus importante de cet effort. C'est pourquoi nous sommes en train de prendre un tournant majeur en matière de mode de garde et de congé parental.

S'agissant des modes de garde, plusieurs mesures structurantes sont engagées. La première est le service public de la petite enfance, qui donne aux communes les compétences pour planifier l'offre, assurer sa qualité et aiguiller les familles selon une approche territoriale.

Le taux de couverture moyen en offre d'accueil des 0-3 ans – 60 % – masque des disparités territoriales majeures. Une approche au plus près des besoins est donc nécessaire.

Je n'ignore pas les difficultés des maires face à cet enjeu. C'est pourquoi la prestation de service unique (PSU) est revalorisée de 2 % en 2025. Je me suis assurée que les communes reçoivent avant la fin de l'année les 86 millions permettant d'étoffer leurs services.

La deuxième mesure est la lutte contre les impayés des assistantes maternelles, à l'heure où nous avons plus que jamais besoin de cette profession, qui est en déclin démographique. Je me réjouis que le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 comporte un article à ce sujet.

La troisième est la réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG), en vigueur depuis la fin de l'année 2025, pour un coût annuel de 600 millions. Il permet d'égaliser le reste à charge entre les assistantes maternelles et les crèches. Son montant moyen est passé, d'après les premiers éléments de bilan, de 310 à 340 euros par mois. Il a été étendu jusqu'aux 12 ans de l'enfant pour les familles monoparentales.

Nous œuvrons à l'amélioration des congés que peuvent prendre les familles après la naissance, dans une période cruciale pour le développement de l'enfant et la création du lien avec les parents. La création d'un congé supplémentaire de naissance est un acte de confiance envers les familles. Il leur offre plus de choix d'organisation dans les premiers mois de l'enfant et favorise l'égalité entre les hommes et les femmes. La disposition proposée par le Gouvernement a été, après modification, adoptée à la quasi-unanimité par l'Assemblée nationale dans le cadre du PLFSS pour 2026.

Les travaux de la commission sur les 1 000 premiers jours ont démontré l'intérêt de la présence parentale pendant cette période décisive du développement de l'enfant. Le congé supplémentaire de naissance sera d'une durée allant jusqu'à deux mois par parent, en sus des congés de maternité et de paternité, soit quatre mois supplémentaires en cas d'alternance. Il sera ainsi possible d'aller jusqu'aux 6 mois de l'enfant, comme le demande désormais l'immense majorité de nos concitoyens.

Pour qu'il s'agisse d'un véritable choix pour les familles, en particulier pour les pères, il sera bien rémunéré, à hauteur de 70 % du salaire net le premier mois et de 60 % le second, afin d'inciter chaque parent à prendre au moins un mois. Dans l'objectif de favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes, les droits ne seront pas transférables. Il faudra que les deux parents s'engagent pour atteindre les 6 mois de l'enfant. Comme souhaité par l'Assemblée nationale, ce congé sera fractionnable en deux périodes d'un mois. Il sera bien un supplément et ne réduira pas les droits actuels au congé parental.

Le troisième sujet qui nous préoccupe tous est la mortalité infantile. Après des décennies de baisse, la mortalité infantile ne diminue plus. Pis : depuis 2015, la France se situe sous la moyenne européenne, occupant le vingt-deuxième rang sur trente-quatre. Toutes les causes du phénomène ne sont pas identifiées. C'est un signal d'alerte majeur pour notre système de santé. C'est pourquoi nous engageons plusieurs actions structurantes. J'en citerai quatre.

La première est la création d'un registre national des naissances. L'enjeu est de disposer de données fiables et homogènes permettant d'analyser les liens de causalité pour mieux comprendre, mieux prévenir et mieux protéger.

La seconde est le renforcement de la réanimation néonatale et l'établissement de ratios de personnels par lit, ce qui doit permettre une prise en charge adaptée sur tout le territoire national. En complément, des équipes mobiles de néonatologie seront déployées, sous réserve des résultats définitifs de l'expérimentation en cours.

La troisième consistera, toujours pour comprendre et agir, à généraliser les revues de mortalité et de morbidité (RMM), notamment pour les décès de nouveau-nés à terme. C'est un enjeu clé pour mieux comprendre et mieux prévenir les décès évitables.

La quatrième consistera à améliorer la formation et les compétences des professionnels de santé concernés, notamment en créant un troisième cycle d'études pour les sages-femmes, conformément à une loi promulguée en 2023.

Le défi démographique, je le crois, est celui de la nation pour les prochaines décennies. Ce n'est certes pas à l'État de demander aux familles de faire des enfants, mais c'est son rôle de créer les conditions pour qu'elles le puissent. Préparer l'avenir, c'est aussi s'assurer de la pérennité de notre modèle social pour les générations futures.

C'est en rassemblant nos forces et en dépassant les clivages que nous pourrons relever ces défis et favoriser la confiance dans la construction de projets de vie. Dans cet esprit, je vous remercie de vos travaux et vous assure que je porterai une attention particulière à vos conclusions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Madame la ministre, nous vous remercions de prendre le temps de venir présenter vos travaux et répondre à nos questions, dans cette période que nous savons chargée, en plein examen du PLFSS pour 2026. Votre audition nous est précieuse.

Mes premières questions sont politiques. Elles portent sur la manière dont les politiques publiques en faveur de la famille sont mises en œuvre. Avant de les poser, je rappelle – d'autant que votre audition suscite l'intérêt, ce qui est heureux – que lorsque le groupe Horizons & indépendants a demandé la création de cette mission d'information, il s'agissait de répondre au désir d'enfant empêché et non de plaider en faveur de politiques natalistes. Dans la mesure où nos travaux commencent à rencontrer un écho important dans les médias et sur les réseaux sociaux, je tiens à rappeler clairement cette position, comme je le fais à chaque audition au demeurant.

La France est un pays éminemment politique, où les symboles comptent. Or nous avons parfois le sentiment que le portage politique des mesures n'est pas à la hauteur des enjeux et des défis. Je serai d'autant plus heureux d'avoir votre avis à ce sujet que vous avez été parlementaire et avez occupé d'éminentes fonctions au sein de notre assemblée. Vous semble-t-il satisfaisant que le sujet très transversal qu'est la famille, qui touche notamment au logement et aux capacités financières, vous soit rattaché ? Cela vous permet-il de mettre en œuvre les politiques afférentes ? Ne serait-il pas plus efficace d'opter pour une politique interministérielle placée sous l'autorité du Premier ministre ? J'aimerais savoir comment ce sujet est traité au sein de l'architecture gouvernementale et avoir votre retour d'expérience de ministre sur ce point.

Un des freins au désir d'enfant régulièrement évoqué est le logement. Comment articulez-vous votre action avec le ministre du logement ? Plus généralement, comment appréhendez-vous le caractère interministériel de la politique familiale ?

La question de l'universalité des prestations familiales est également affaire de symbole. Nous avons eu le plaisir d'auditionner François Hollande la semaine dernière. Quel regard portez-vous sur la rupture qu'il a provoquée en 2012 en battant en brèche cette universalité ? Si l'on peut comprendre les raisons qui ont présidé à ce choix, notamment la lutte contre les effets d'aubaine, la natalité, comme la parentalité, est affaire de symbole. N'est-il pas temps de rétablir l'universalité de notre politique familiale ?

Cette dernière est devenue, au fil des ans, une politique sociale visant à la redistribution de revenus, au détriment de son objectif initial qui est de permettre aux Français qui le veulent d'avoir des enfants. Cet objectif premier semble un peu noyé parmi d'autres, qu'il s'agisse de la lutte contre l'infertilité ou de questions sociales. N'avons-nous pas dilué notre politique familiale dans une politique devenue, au fil des ans, sociale ?

J'en viens à deux questions plus précises. Le père que je suis ne comprend pas toujours grand-chose à la diversité des congés parentaux, dont les règles du jeu, les périmètres et les indemnisations varient. Nous venons d'en créer un, ce qui est heureux. Le congé supplémentaire de naissance s'ajoutera au congé de maternité, au congé de paternité et au congé parental d'éducation (CPE) ; certains peuvent être fractionnés, d'autres pas ; certains sont obligatoires mais pas d'autres. La question qui découle de ce constat est la suivante : faut-il rendre obligatoire le congé de paternité ?

Par ailleurs, les dispositifs d'aide financière et de crédit d'impôt présentent une complexité typique de notre pays, et qui en fait le charme. La politique familiale coûte environ 100 milliards par an et prend la forme d'un maquis touffu d'aides allant du crédit d'impôt aux droits familiaux de retraite. Ne gagnerions-nous pas à simplifier tout cela ?

Les allocations uniques adoptées par certains pays ont-elles du sens ? Considérez-vous au contraire qu'elles sont incompatibles avec l'universalité de notre politique familiale, qui soutient trente-quatre modes de garde distincts ? Avoir un maquis d'aides permet de maintenir le caractère universel de la politique familiale mais nuit à sa lisibilité, voire à son efficacité. Cette tension mérite d'être explorée.

Mme la présidente Constance de Pélichy. S'il ne fallait conserver qu'une seule mesure, sous l'angle de l'efficacité de la dépense publique et de l'impact sur la natalité, quelle serait-elle ? Les aides sont nombreuses et ont un coût plus ou moins important. Certaines ont un poids symbolique mais sont peu efficaces. J'imagine que le Gouvernement mène une réflexion à ce sujet. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

Mme Stéphanie Rist, ministre. J'aimerais rappeler – vous savez que j'ai l'habitude de dire ce que je pense – que nous sommes à un an et demi de la présidentielle. Chacun connaît le contexte politique et la situation du Gouvernement. Nous arrivons probablement à un moment où l'enjeu du gouvernement actuel est de faire avancer le pays et, en attendant l'élection présidentielle, de mettre concrètement en œuvre les politiques travaillées et votées ces dernières années.

Il ne m'appartient pas, me semble-t-il, de détailler ès qualités la politique familiale du Gouvernement, qui est à verser au débat des mois à venir. C'est donc à titre personnel que je répondrai à vos questions.

En effet, il n'existe pas de ministre de la famille à proprement parler. Ce portefeuille inclut la santé, les personnes âgées et les personnes en situation de handicap. Ce vaste périmètre

justifie l'adjonction d'un ministre délégué, dont le bureau est au même étage du même bâtiment que celui du ministre du travail. L'ensemble, avec le ministère du travail, forme le groupe des ministères sociaux.

Il importe que la politique familiale reste avenue Duquesne, au sein des ministères sociaux chargés de la santé, de la sécurité sociale, des solidarités et du travail. Elle ne doit pas être éloignée des sujets relevant du travail et de la protection sociale, d'autant qu'il faudra, dans les mois à venir, leur donner la place qu'ils méritent dans le débat public. Il s'agira de savoir ce que nous attendons de notre modèle social dans les années à venir, dans la mesure où la baisse de la natalité, conjuguée au vieillissement de la population, nous oblige à poser la question. Il suffit de regarder les chiffres, tout jugement mis à part.

Notre volonté est de faire tout ce qui est en notre pouvoir chaque jour. Telle est en tout cas ma vision de mon action au ministère chargé des familles. Que faisons-nous pour avancer et améliorer la situation des gens dont le désir d'enfant est empêché, comme vous le dites, monsieur le rapporteur ? Voilà ce qui nous importe.

Chaque jour qui me reste dans ce ministère doit être consacré, avec mes équipes et celles du ministère, à faire avancer ce qui a été voté et ce qui a été travaillé. Des pistes sont en cours d'élaboration et des missions sont en cours, notamment en matière de mortalité infantile et d'infertilité. J'ai hérité de ma collègue Catherine Vautrin un plan de lutte contre l'infertilité que je détaillerai très concrètement dans les semaines à venir.

Par ailleurs, nous devons jeter les bases pour la suite. Vous le faites, et je vous en remercie. Si je suis devant vous ce matin, c'est pour que le débat public s'empare de la question de la démographie. Quelles politiques publiques les Français attendent-ils en la matière pour les années à venir ? À titre personnel, je ne pense pas que les gens fassent des enfants parce qu'ils en ont l'opportunité financière ou professionnelle, ni en raison des congés.

L'universalité de notre politique familiale est souvent débattue à l'Assemblée. C'est un sujet très politique. Ce qui est sûr, c'est qu'il y a un frein au premier enfant qui n'existait pas il y a vingt ou trente ans – le frein était plutôt au troisième enfant. Même dans les familles qui ont envie d'un enfant, les difficultés surgissent dès le premier. Comment y remédier ? Notre politique familiale est ainsi faite, entre prestations sociales et fiscalité selon la tranche d'imposition, qu'il faut, si l'on veut ne retenir qu'une mesure, tenir compte de l'ensemble avant de la réviser.

Sur le congé de paternité obligatoire, nous avons mené des évolutions au cours des dernières années. Elles ont été accompagnées. À l'obligation, je préfère la souplesse de choix la plus large possible. Tel est le sens du congé supplémentaire de naissance, laissé au libre choix des familles tout en étant le fruit d'un regard attentif sur l'égalité entre les hommes et les femmes, dans la mesure où il est équitablement réparti entre les deux parents.

Notre système n'est pas si mal fichu : selon la tranche où vous vous situez, différentes mesures viennent vous atteindre. Nous disposons d'outils pour agir.

Vous me demandez quelle politique publique est la plus efficace : nous manquons d'études scientifiques pour répondre. Ce qui est sûr, c'est que le sujet de la conciliation entre la vie personnelle et la vie professionnelle semble le plus intéressant à investiguer. Je tirerai profit des expérimentations en cours pour travailler sur la flexibilité des horaires dans les crèches – la réforme de leur financement nous en donne l'occasion – et au travail, en collaboration avec

mon collègue Jean-Pierre Farandou. Cela peut être une piste intéressante pour passer le cap du premier enfant.

Mme la présidente Constance de Pélichy. La conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle a fréquemment été évoquée lors des auditions, souvent corrélée à la prise de congés par les pères. En effet, tant que le monde de l'entreprise ne considérera pas ces derniers comme des parents à part entière, il n'évoluera pas vers des pratiques telles que la flexibilité des horaires. Des dirigeants de grands groupes ont relaté des expérimentations d'adaptation des horaires tout au long de la carrière – car un parent est plus ou moins disponible selon les moments de la vie – et de modification de l'organisation du travail – nos cadres ont fréquemment des réunions en fin de journée, ce qui ne se fait jamais dans les pays scandinaves. Pour nous, la question du congé obligatoire se pose aussi sous cet angle : même si nous préférons offrir le choix plutôt que de lancer des injonctions, nous doutons que le monde professionnel fasse sa mue si nous n'imposons pas aux pères d'assumer leur charge parentale. C'est un de nos dilemmes.

Par ailleurs, quels moyens souhaitez-vous mobiliser dans le cadre du plan national de lutte contre l'infertilité ? Lors de leurs auditions, les représentants du Collège national des gynécologues et obstétriciens français et de la Fédération française des centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS) ont souligné que, si la procréation médicalement assistée (PMA) avait constitué une avancée extraordinaire, les moyens des centres d'assistance médicale à la procréation (AMP) n'avaient pas augmenté en conséquence, ce qui les avait rapidement mis en difficulté pour absorber la forte croissance des demandes. Le collectif BAMP (association de patients et d'ex-patients de l'assistance médicale à la procréation) a aussi signalé qu'il était difficile pour les couples vivant loin d'un centre d'AMP de suivre correctement une procédure de PMA : quand vous devez faire trois quarts d'heure, une heure voire une heure et demie de trajet pour être suivi dans le cadre d'un protocole de PMA, cela a des conséquences importantes sur votre vie personnelle et professionnelle. Pour soulager la charge des centres d'AMP et des patients, serait-il envisageable de décentraliser certains examens, en autorisant par exemple des sages-femmes à réaliser des échographies qui seraient interprétées à distance par un gynécologue-obstétricien ?

Mme Stéphanie Rist, ministre. J'annoncerai le plan national de lutte contre l'infertilité dans les prochaines semaines ; ses modalités concrètes ne sont pas encore complètement arrêtées. Ce qui est sûr, c'est qu'il faut œuvrer à l'information et à la sensibilisation, ne serait-ce que pour éviter les difficultés que vous soulevez : quand les couples s'y prennent plus tôt, ils évitent d'entrer en urgence dans des parcours de PMA imposant des rendez-vous à des moments et à des âges particuliers.

Dès 2026, tous les Français de 29 ans recevront une communication sur la fertilité. Ce n'est pas anodin. Nous en travaillons encore le texte, car il ne s'agit pas de leur dire : « Il est temps de faire un bébé, sinon vous êtes des nuls ! » Il y sera aussi question de contraception.

Le budget des centres d'AMP a augmenté de 27 % en deux ans, pour atteindre 502 millions. En la matière, le problème n'est pas seulement financier mais tient aussi à la démographie médicale et à l'organisation territoriale. Faire évoluer les métiers et utiliser toutes les compétences des professionnels, comme vous le suggérez, cela me va, sous réserve d'une vérification rigoureuse des compétences. Nous y œuvrons. Cela doit se travailler très localement car les besoins, les délais et les difficultés – géographiques et démographiques en particulier – ne sont pas les mêmes partout. Nous réfléchissons donc plutôt à des réponses territoriales.

Le plan comportera des mesures visant à augmenter le nombre de centres de prélèvement et d'autoconservation d'ovocytes. Il y en a quinze en France ; nous devrions en ouvrir une trentaine d'ici à 2027. Certains de nos concitoyens consultent dans d'autres pays, notamment en Espagne. Nous devrons débattre, lors de l'examen des prochaines lois de bioéthique, de l'ouverture de l'autoconservation d'ovocytes à des centres privés pour pallier les probables limites de l'action publique.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. S'il faut sans doute maintenir la famille dans le périmètre des ministères sociaux, cela n'incite-t-il pas les autres ministères concernés – en particulier celui du logement – à se dessaisir du sujet ? Les difficultés de logement constituent un frein majeur pour les familles. En tant que ministre de la santé, vous avez peu de leviers d'action dans ce domaine. Un comité interministériel de la famille permettrait d'aborder les différents aspects touchant à la politique familiale. En cantonnant les questions familiales au ministère du travail ou à celui de la santé, on perd de vue les autres politiques publiques qui ont un impact sur le sujet. Quand l'indice de fécondité était assez haut, on ne se posait pas trop la question ; maintenant que de nombreux Français renoncent à leur projet d'enfant, ne faut-il pas envisager un portage politique différent, qui embrasse la diversité des causes – santé, infertilité, logement, travail… – pour apporter des réponses elles aussi diverses et complémentaires ? Avez-vous le sentiment que les autres ministères concernés par la politique familiale ressentent l'urgence que je vous remercie d'avoir rappelée ?

Mme Stéphanie Rist, ministre. La question se pose pour de nombreux sujets. Nous allons par exemple lancer un comité interministériel sur la santé mentale. La politique du logement relève aussi du champ des personnes âgées, dont je suis chargée avec ma collègue Charlotte Parmentier-Lecocq. Pour moi, ce n'est pas le vrai problème. Ce qui compte, c'est d'avoir une volonté politique claire. On peut alors, avec ou sans ministre dédié, mener une politique, car il n'est pas très compliqué d'organiser des réunions et de travailler avec les autres ministères. Il y a d'ailleurs un Premier ministre pour faire ce travail, et il n'y a pas lieu de lui rattacher directement une politique plutôt qu'une autre.

Quoi qu'il en soit, nous travaillons de façon trop cloisonnée et devons veiller à toucher les gens chez eux, au plus près des territoires : ont-ils accès aux prestations et aux aides qui leur reviennent ? savons-nous détecter leurs difficultés ? Faire du concret et du pragmatique, c'est possible à l'échelon interministériel ; la question est de savoir comment tout cela arrive dans les foyers.

Mme Anne Bergantz (Dem). J'ai été, avec Philippe Juvin, rapporteure d'une mission flash sur la mortalité infantile. Longtemps, la France a eu de très bons résultats en la matière ; depuis quelques années, le taux de mortalité infantile augmente légèrement – il est de 4,1 ‰. Des articles récents établissent un lien entre la grande précarité et la mortalité infantile. Quelles sont les pistes sur lesquelles vous travaillez pour toucher cette population, notamment en matière de suivi des grossesses ? Envisagez-vous de rendre certains examens et certaines visites obligatoires ?

Les pédiatres que nous avons auditionnés ont recommandé de rappeler aux parents une mesure simple : coucher les bébés sur le dos. Cette pratique, préconisée depuis les années 1990, tend à être négligée par les familles alors qu'elle pourrait permettre d'éviter des décès.

Mme Stéphanie Rist, ministre. Comme vous, je m'inquiète de la mortalité infantile, que je relie à la mortalité maternelle. Tous les quatre jours, une femme meurt d'une cause liée à sa grossesse. C'est énorme.

J'attends les résultats de travaux en cours pour lancer des pistes plus précises. La Haute Autorité de santé (HAS) réfléchit ainsi à un meilleur encadrement de la réanimation néonatale et des soins critiques, tandis que l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) mène une mission sur l'accompagnement des mères, notamment dans les maternités. Nous en connaîtrons les conclusions dans six mois. Quant aux registres nationaux, nous ne pourrons en tirer des informations statistiquement fiables que dans un an. Pour le moment, nous ne disposons pas de données scientifiques sur les causes de la mortalité infantile. Nous connaissons un ensemble de facteurs, mais nous ne savons pas lesquels sont prédominants. C'est pourquoi nous relançons les RMM afin d'analyser les causes des décès, en particulier lorsqu'ils surviennent juste avant ou juste après la naissance.

L'entretien prénatal précoce est déjà obligatoire. Deux tiers des femmes en ont bénéficié en 2024 ; nous devons communiquer davantage à son sujet.

Enfin, nous renforçons les services de protection maternelle et infantile (PMI).

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je retiens que la priorité est d'analyser les causes de la mortalité néonatale – il est surprenant que ce travail n'ait jamais été entrepris. Je vous remercie par ailleurs d'avoir évoqué la mortalité maternelle, dont la première cause est la dépression post-partum ; cela renvoie à la santé mentale et à l'accompagnement à la parentalité.

Vous projetez d'adresser aux Français de 29 ans un message général sur la santé reproductive. Nous nous sommes beaucoup interrogés sur la manière dont cette question était abordée dans le cadre scolaire. Le programme EVARS (éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité) n'est-il pas un bon médium pour faire passer certains messages, notamment sur l'évolution de la fertilité au fil de l'âge ? Depuis que je conduis ces travaux, je constate avec étonnement que de nombreuses jeunes femmes de 25 à 30 ans n'ont pas conscience qu'elles pourront avoir du mal à concevoir des enfants passé le cap de la trentaine, et plus encore après 35 ans. Pour les jeunes hommes, c'est un véritable tabou : la plupart n'ont aucune conscience que leur fertilité déclinera avec l'âge et ont le sentiment qu'ils pourront sans problème devenir pères à 50 ans.

Comment communiquer sur ces sujets auprès des jeunes femmes et des jeunes hommes, y compris avant leurs 29 ans ?

Mme Stéphanie Rist, ministre. De manière générale, la santé féminine souffre d'un déficit d'information – le travail que j'ai mené sur la ménopause l'a montré, comme d'autres. Par ailleurs, vous avez raison de rappeler que la fertilité ne concerne pas uniquement les femmes.

Je ne suis pas certaine que le sujet doive être abordé dès 14 ans dans le cadre des EVARS. Des consultations avec des professionnels de santé sont prévues pour les garçons et les filles, notamment à l'adolescence. Elles sont prises en charge à 100 % par l'assurance maladie, et certaines sont obligatoires. Plus particulièrement, le bilan de prévention programmé autour de 20-25 ans peut être un moment adapté pour parler de fertilité. Je ne crois pas qu'il faille médicaliser la fertilité, mais il me semble plus facile d'en parler lors d'une consultation avec une sage-femme qu'au collège ou au lycée. Grâce au message que nous adresserons aux personnes de 29 ans – non pour leur dire « il est l'heure d'y aller » mais pour les informer –, tout le monde connaîtra les possibilités d'autoconservation d'ovocytes et de gamètes. Nous y rappellerons aussi les mesures de contraception disponibles. Ce message sera diffusé par SMS, ce qui est plus adapté qu'un site que personne ne consulte jamais.

*
* *

43. Table ronde, ouverte à la presse, sur la place des familles et des enfants dans l'espace public, réunissant : Mme Agnès Chiroux, directrice du programme Simplicité Clients, accompagnée de Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF et de M. Étienne Legendre, chargé des relations institutionnelles pour SNCF Voyageurs ; Mme Caroline Dupuy, responsable d'unité marketing au sein de la direction marketing et commerciale de la RATP, et M. Thomas Hartog, directeur des affaires publiques ; M. Fabien Pelous, directeur de l'expérience client d'Air France, M. Aurélien Gomez, directeur des affaires parlementaires et territoriales, et M. Rémy Haddad, chargé des affaires parlementaires et territoriales (15 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Bienvenue à cette première audition de l'après-midi dans le cadre de nos travaux sur la natalité. Il nous paraissait indispensable, pour les mener à bien, de pouvoir étudier avec vous la place de l'enfant et des familles dans notre société et dans l'espace public. Nous avons entendu à ce sujet des urbanistes et des géographes, mais il nous semblait également essentiel d'aborder la question des transports et de la mobilité.

Nous avons donc le plaisir de recevoir cet après-midi des représentants de la SNCF, de la RATP et d'Air France. Pour la SNCF, nous accueillons Mme Agnès Chiroux, directrice du programme Simplicité Client, Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF, et M. Étienne Le Gendre, chargé des relations institutionnelles pour SNCF Voyageurs. Pour la RATP, nous recevons Mme Caroline Dupuy, responsable d'unité marketing au sein de la direction marketing et commerciale, et M. Thomas Hartog, directeur des affaires publiques. Enfin, pour Air France, nous accueillons M. Fabien Pelous, directeur de l'expérience client, M. Rémi Haddad, chargé des affaires parlementaires et territoriales, et M. Aurélien Gomez, directeur des affaires parlementaires et territoriales chez Air France-KLM.

Mesdames, messieurs, je vous remercie sincèrement d'avoir accepté notre invitation. Ce sujet des transports nous semble primordial dans la manière d'envisager le débat actuel sur les questions de natalité. Nous attendons de cette table ronde qu'elle nous éclaire sur les manifestations d'une forme d'intolérance à la présence d'enfants dans les transports. Quels sont les incidents qui vous sont rapportés ? Quelle est leur fréquence et quel traitement leur réservez-vous ? Nous souhaitons aussi comprendre la pression exercée par une partie de la clientèle, et plus généralement du marché, en faveur d'une forme d'invisibilisation des familles et des enfants, notamment à travers la création d'espaces « *no kids* » qui constitueraient, pour reprendre l'expression du président Hollande devant notre mission d'information la semaine dernière, une véritable discrimination.

Je tiens également à indiquer que nous avions convié à cette table ronde l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), principale organisation professionnelle du secteur de l'hôtellerie-restauration, mais, sollicitée à plusieurs reprises sur ce sujet qui, nous le pensons, concerne très directement ses métiers, elle nous a malheureusement répondu qu'il lui était possible de se rendre disponible aux dates proposées. Nous le regrettons car la manière dont les familles sont traitées dans l'hôtellerie et la restauration constitue également un enjeu majeur.

M. Fabien Pelous, directeur de l'expérience client d'Air France. Air France a toujours transporté et accueilli à bord de ses avions les familles, les enfants et les bébés, car ils font naturellement partie de notre clientèle. Ils sont donc les bienvenus dans chacune de nos classes de transport : Économie, Premium, Business ou La Première. Pour vous donner un ordre de grandeur, nous transportons environ deux millions d'enfants par an, qu'ils soient accompagnés ou non.

Je vous propose de détailler le parcours de ces clients particuliers, qui présentent en effet des attentes et des besoins spécifiques. Dès la réservation, nous proposons des tarifs avantageux. Dans toutes les cabines, les enfants de 2 à 11 ans bénéficient de réductions de 20 à 30 % sur le tarif adulte. Pour les bébés de 0 à 23 mois voyageant avec leurs parents, la réduction atteint 90 %. Dans les zones payantes offrant plus d'espace, notamment en classe Économie, une famille bénéficie d'un abattement de 50 % pour accéder à un espace plus adapté, y compris à des zones équipées de berceaux. Nos personnels des centres de contact s'efforcent également de conseiller au mieux les familles pour l'organisation de leur voyage. Enfin, celles voyageant avec un bébé bénéficient d'une franchise bagage supplémentaire, leur permettant d'emporter un siège auto ou une poussette.

À l'aéroport, nous nous efforçons de garantir un passage prioritaire au poste d'inspection-filtrage ainsi qu'à la police aux frontières, notamment à Paris-Charles de Gaulle. Les familles embarquent ensuite en priorité, après nos clients prioritaires mais avant les autres passagers. Dans nos salons, les familles et les enfants sont également les bienvenus, leur accès dépendant de la classe de voyage de leurs parents ou de leur statut de fidélité. Les enfants y accèdent soit gratuitement, soit *via* une option payante, et une nurserie est à leur disposition dans chaque salon Air France.

À bord, nous portons une attention particulière à ces jeunes voyageurs, à travers nos personnels et nos services. Concernant la restauration, nous avons non seulement engagé une transition vers des produits d'origine française, mais nous sommes allés plus loin en proposant du 100 % bio pour tous les menus enfants et bébés. Ces repas sont servis en priorité, car nous savons que les enfants peuvent avoir faim avant les adultes. Nous avons également des attentions particulières, comme un petit doudou à l'effigie d'Air France pour tous les bébés, et des chaussettes complémentaires pour ceux voyageant dans les classes Premium, Business ou La Première.

La distraction des enfants est essentielle pour leur bien-être et celui de l'ensemble des passagers. Nous proposons donc un kit de jeux en bois, ainsi qu'une offre de divertissement sur écran lors des vols long-courriers, combinant le catalogue Disney et 30 % de contenu français, autour de programmes ludo-éducatifs et de formats plus courts pour les plus petits.

Au-delà du voyage en famille, nous proposons un produit spécifique pour les enfants voyageant seuls, le service Kids Solo, disponible sur l'ensemble de notre réseau et toute l'année. Il s'adresse aux enfants de 4 à 11 ans sur les vols intérieurs, y compris les liaisons avec l'outre-mer, et de 5 à 14 ans sur les vols internationaux. Ce service payant, dont le tarif varie selon la destination et la présence d'une correspondance, est offert sans surcharge pour les voyages entre l'outre-mer et l'Hexagone. Les parents d'adolescents de 12 à 17 ans peuvent également souscrire à cette option pour plus de réassurance. Ces enfants sont pris en charge dès leur arrivée à l'aéroport par un agent Air France qui facilite leur passage aux contrôles et les confie à nos équipages. Pour les enfants en correspondance à Paris-Charles de Gaulle, nous disposons d'un salon qui leur est spécifiquement dédié. Pendant les vacances, nous recrutons des équipes

supplémentaires titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) pour assurer leur animation.

J'espère avoir démontré que l'ADN d'Air France est celui d'une compagnie accueillante, inclusive et attentionnée envers ses plus jeunes clients. Il s'agit également d'un investissement : ce premier lien émotionnel avec le voyage est un investissement dans nos clients de demain, dans leur fidélité et dans leur désir de voyager dans les meilleures conditions possibles.

Mme Caroline Dupuy, responsable d'unité marketing au sein de la direction marketing et commerciale de la RATP. Nous sommes très heureux de participer à cette audition. Je souhaitais rappeler que le groupe RATP, bien que principalement connu pour son activité en Île-de-France, opère dans seize pays et dans de nombreuses villes françaises, ce qui nous offre une vision transversale du métier d'opérateur de transport.

L'Île-de-France, avec ses plus de 12 millions d'habitants, nous semble un point d'étude particulièrement pertinent. Sa population est légèrement plus jeune que dans le reste de la France, avec une natalité de 1,70 enfant contre 1,62. Bien que les problématiques soient similaires partout, elles sont amplifiées en Île-de-France par la densité de population et le volume de voyages. Nous enregistrons plus de 3,1 milliards de voyages par an en Île-de-France, soit environ 8,5 millions de voyageurs par jour, incluant familles et enfants.

Ce contexte de transport de masse, ou « *mass transit* », nous impose de nous organiser de manière industrielle pour garantir la fiabilité, la disponibilité, la sécurité, la régularité et la capacité de nos lignes. Cette organisation ne nous permet pas toujours de traiter une famille ou un enfant de façon individualisée en amont du voyage, comme cela peut se faire dans d'autres modes de transport. Notre prise en charge s'effectue au moment où la famille se présente à l'accueil, à sa demande.

Une autre particularité de notre activité est que nous opérons pour une autorité organisatrice qui a la responsabilité de deux aspects très importants pour les familles : la billettique, qui permet la connaissance client, et les services dans les espaces. Concernant la billettique, bien que nous travaillions avec notre autorité organisatrice, ces sujets relèvent de sa compétence. Par exemple, la tarification, qui est un aspect crucial pour l'accès des familles, prévoit la gratuité pour les enfants de moins de 4 ans – une mesure que l'on retrouve dans la plupart des pays –, un tarif réduit de 50 % pour les enfants de 4 à 10 ans, et un tarif normal à partir de 10 ans. Il faut noter que la Mairie de Paris rembourse le passe Navigo aux parents d'enfants scolarisés qui en font la demande.

De notre côté, nous travaillons énormément sur la relation de service et la perception de l'accueil des enfants. Le contact avec nos agents est souvent le point d'enchantement dans un transport par ailleurs très rapide. Nos agents organisent régulièrement des animations sur le terrain, comme le « mercredi des enfants », des marelles dans certaines stations ou des animations autour du « permis de transport en commun ». Ce permis nous tient à cœur, car il répond à une forte attente, tant de la part des enfants que du public, concernant le comportement dans nos espaces. Il vise à leur apprendre les codes pour voyager en sécurité, mais aussi les règles de savoir-vivre dans les transports en commun.

Enfin, au-delà de la prise en charge individuelle des familles, nous considérons qu'il existe un enjeu collectif majeur. Pour assurer une politique de mobilité durable dans notre pays, il est indispensable que les enfants soient, dès leur plus jeune âge, familiarisés, à l'aise et en

sécurité dans les transports en commun. Cette initiative permet de contrebalancer une culture centrée sur la voiture, notamment en province. Les autorités organisatrices et les transporteurs ont un rôle à jouer. Nous menons par conséquent de nombreuses campagnes de sensibilisation, même si nos actions directes sur les services, comme les toilettes ou l'aide au portage des poussettes, sont des gestes quotidiens de nos agents. Cet angle collectif nous semble essentiel, et nous sommes d'autant plus heureux d'avoir été invités aujourd'hui.

Mme Agnès Chiroux, directrice du programme Simplicité Clients à la SNCF. Je représente SNCF Voyageurs, la filiale dédiée au transport ferroviaire de voyageurs. Lorsqu'on évoque la parentalité ou la natalité, on ne pense pas immédiatement au train, et pourtant il est de plus en plus plébiscité par les familles. Il est au cœur de leur vie, que ce soit pour les études, les visites aux grands-parents ou les recompositions familiales sur tout le territoire.

Face à cette demande croissante, notre ambition est que les familles, comme tous les voyageurs, se sentent bien à bord. Nous sommes convaincus que leur bien-être bénéficiera à l'ensemble du système ferroviaire, en améliorant l'ambiance et l'image du train, favorisant ainsi la mobilité durable.

Notre action s'articule autour de quatre axes. Le premier vise à simplifier la logistique du voyage en famille, souvent perçu comme une épreuve. Pour commencer, toutes les poussettes sont gratuites dans nos trains. Nous permettons également d'emporter plusieurs bagages ; sur les TGV, par exemple, la franchise est de deux gros bagages. Pour alléger la charge mentale des parents, nous avons mis en place des assistants bagages lors des grands départs, qui rangent les valises pendant que les familles s'installent. Nous proposons aussi un service de livraison de bagages à domicile, qui les collecte la veille du départ et les livre à destination 24 à 48 heures plus tard. Enfin, l'amélioration de l'accessibilité des gares et des trains permet aux parents avec poussettes et aux femmes enceintes d'éviter les escaliers.

Le deuxième axe est bien sûr tarifaire. Pour les TGV et Ouigo, nous définissons notre propre politique. Pour les trains conventionnés (Intercités, TER, Transilien), ce sont les autorités organisatrices qui décident des tarifs et des services. Sur l'ensemble de ces offres, les enfants de moins de 4 ans voyagent gratuitement. De 4 à 11 ans, les billets Ouigo coûtent 8 euros, ou 5 euros sur les Ouigo Train Classique. Sur les TGV, les enfants de 4 à 12 ans bénéficient de 50 % de réduction, et jusqu'à 60 % si un membre de la famille possède une carte Avantage. Nous avons aussi des cartes dédiées aux jeunes offrant 30 % de réduction. Pour les trains conventionnés, les régions ont développé des politiques attractives, avec une quasi-gratuité pour les 4-11 ans dans la plupart d'entre elles et des offres solidaires pour les familles les plus démunies, offrant jusqu'à 90 % de réduction selon le quotient familial. Enfin, nous soutenons le dispositif de l'État de la carte familles nombreuses, qui a permis 3,5 millions de voyages l'an dernier.

Le troisième axe concerne le confort à bord. Nous ne souhaitons surtout pas stigmatiser une catégorie de voyageurs. Nous avons cependant mis en place des services spécifiques pour les familles, comme des tables à langer et des chauffe-biberons dans les TGV. Nous développons également des espaces « kids » dans certains Intercités et dans les trains Ouigo, où un espace central sera aménagé avec des jeux, des stickers et des banquettes pour que les enfants puissent jouer et profiter du voyage. Comme Air France, nous proposons des animations *via* notre portail wifi, ainsi que des livres et des coloriages.

Enfin, un point structurant est la possibilité pour un enfant de voyager seul. Nous avons déployé deux offres. La première, Junior & Compagnie, très appréciée, permet aux enfants de

4 à 14 ans d'être accompagnés sur plus de 130 destinations, avec des animations en petits groupes. La seconde action concerne l'éducation au savoir-voyager. Nous menons des interventions en milieu scolaire pour sensibiliser les enfants au bon comportement, à la citoyenneté et à la sécurité dans les transports. Plus de 3,2 millions d'enfants ont déjà été sensibilisés.

Vous nous avez interrogés sur la conflictualité. Nous ne constatons aucune plainte spécifique visant les familles. Les conflits que nous observons sont liés à des comportements individuels irrespectueux, comme des personnes passant des appels téléphoniques bruyants. Nos personnels sont formés pour apaiser ces situations.

En conclusion, le train est au cœur de la vie des familles et notre priorité est que chaque voyageur, quel qu'il soit, puisse profiter de son temps à bord.

Mme la présidente Constance de Pélichy. On vous sent tous très engagés sur le sujet. Il faut reconnaître que nous avons parfois des expériences clientes sensiblement différentes des ambitions affichées. De plus, vous ne représentez pas nécessairement les pratiques de l'ensemble de vos concurrents, je pense notamment au domaine aérien où tout le monde n'affiche pas des objectifs aussi vertueux que peut le faire Air France. Je vais laisser notre rapporteur réagir pour une première série de questions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je suis très heureux de vous accueillir. Je dois dire que toutes nos auditions sont suivies avec intérêt par les Français. Plus de 30 000 d'entre eux ont répondu à notre consultation citoyenne, et ils nous ont beaucoup parlé des mobilités. Cette audition est donc très attendue.

Je vais faire une exception à la règle que je m'étais fixé de ne pas évoquer mon expérience personnelle, considérant que mon rôle de député est de représenter l'ensemble de nos concitoyens. Mais, cet après-midi, je me ferai l'écho des milliers de témoignages que nous avons reçus. Comme l'a souligné la présidente, nous parlons des modes de transport en général, et non uniquement des entreprises qui les opèrent, car les politiques familiales varient, notamment dans le secteur aérien.

Beaucoup de familles nous ont confié que, avant d'avoir des enfants, elles aimaient prendre le train, le bus, l'avion ou le métro. Une fois devenus parents, le voyage s'est transformé en une discipline olympique, une épreuve combinant port de charges lourdes et endurance psychologique. Nous invoquons souvent le pouvoir d'achat, le logement ou l'angoisse écologique pour expliquer la baisse de la natalité, mais nous oublions un facteur décisif : les transports. Devenir parent, c'est découvrir que la mobilité est essentielle.

Prendre le train en famille, c'est se heurter à des portiques trop étroits qui se referment sur la poussette – je pense à la gare Saint-Lazare –, à des couloirs trop exigus, à une absence d'espaces dédiés dans la majorité des rames. C'est découvrir un bouton SOS situé à hauteur d'enfant, y compris au-dessus de la table à langer, ce qui est particulièrement peu pratique. C'est constater que l'ascenseur est « momentanément hors service » depuis des mois, voire des années, dans la gare de ma circonscription. Ce monde n'est pas pensé pour les familles, qui se réfugient souvent dans le wagon-bar.

Dans l'avion, être parent, c'est apprendre que le bébé est un bagage quasi spécial, que le billet pour un enfant de plus de 2 ans est quasiment au plein tarif, et c'est affronter le regard

des autres passagers. Le slogan promet de faire du ciel le plus bel endroit de la Terre, mais souvent à condition d'y monter sans enfant.

Dans le métro, être parent, c'est comprendre très tôt la sélection naturelle : pas d'ascenseur, une foule pressée et un panneau de priorité que personne ne lit. Le message implicite est clair : faites des enfants, mais restez chez vous.

Pardon pour ce propos un peu emphatique, mais je voulais synthétiser les témoignages que nous avons reçus. L'enjeu de cette audition est de comprendre comment nous pouvons nous assurer que les mobilités s'adaptent à la vie des familles.

Ma première question s'adresse à vous trois. Ces sujets sont souvent traités au niveau du marketing ou de l'expérience client. Or, ils sont avant tout des questions d'infrastructure. J'aimerais savoir comment vos équipes marketing travaillent avec les concepteurs de trains, de rames ou d'aéroports. Il est symptomatique que SNCF Voyageurs soit présent, mais pas le représentant de SNCF Gares & Connexions. Comment travaillez-vous avec les autres entités de vos groupes qui déploient techniquement ces infrastructures ? Cette question s'adresse également à la RATP et Air France.

Enfin, je serais heureux que vous nous présentiez les évolutions en cours. Madame la directrice, vous avez évoqué un nouveau train ; comment a-t-il été pensé de manière plus pertinente pour les familles ? De même pour la RATP et Air France, quels sont les projets concrets pour adapter nos mobilités à hauteur d'enfants ? Je pense au projet de la RATP de garantir l'accessibilité d'au moins une station sur un parcours de ligne, ou à la question du prix chez Air France, car j'avais le sentiment qu'un enfant de plus de 2 ans paie très vite le plein tarif.

Mme Agnès Chiroux. Merci, monsieur le rapporteur, pour ce défi lancé face à l'expérience parfois catastrophique des familles. J'espère qu'elles ne la vivent pas toutes de manière aussi négative !

Concernant la conception des trains, elle est bien pilotée par les équipes marketing. Celles-ci rédigent le cahier des charges à partir des retours clients, auquel les équipes techniques répondent ensuite. Le futur TGV M, par exemple, a été conçu il y a plusieurs années en collaboration étroite avec les clients. L'ensemble du produit, du matériel roulant aux services et aux prix, est géré au sein de la direction de l'expérience marketing.

Sur l'accessibilité, je déplore la situation de votre gare. Bien que je ne représente pas Gares & Connexions, je peux vous indiquer que nous avons déployé, sur le site SNCF Voyageurs, une information en temps réel sur l'accessibilité des gares. En Île-de-France, l'application Andilien permet de planifier un trajet en évitant les escaliers.

Concernant le bouton SOS, il est vrai que nous concevons ces équipements en collaboration avec les usagers en fauteuil roulant (UFR) et nous les testons avec eux. J'entends la problématique : sa position est mal adaptée pour des enfants qui peuvent appuyer dessus par jeu ou par inadvertance. Nous avons davantage travaillé ce positionnement en réponse aux besoins des personnes à mobilité réduite.

Enfin, sur l'évolution de nos offres, une première rame du nouveau train Ouigo arrive. À la place de l'espace bar, elle comportera un espace dédié aux familles avec des banquettes, des stickers et des jeux, pour que les enfants puissent courir et s'amuser. Nous avons réfléchi à

aller plus loin, en observant les toboggans mis en place par certaines compagnies étrangères mais, pour l'instant, les normes de sécurité nous freinent et nous ne le mettrons pas en place à court terme.

M. Fabien Pelous. Je reconnais certaines des difficultés que rencontrent les familles. Même si la volonté politique est là, voyager avec des enfants peut être plus compliqué, et nous essayons donc de le faciliter.

J'ai dans mon périmètre le design des salons et des fauteuils d'avion. Lorsque mes équipes conçoivent un nouveau siège ou aménagent une cabine, la question des familles, des bébés, de l'emplacement des berceaux ou de l'ergonomie des toilettes est centrale. Cette réflexion relève du marketing car elle vise à être le plus inclusif possible dans un environnement contraint comme un avion. Il en va de même pour les salons : pour un futur projet à CDG, nous réfléchissons à l'emplacement d'une zone enfants qui permette aux parents de les surveiller tout en préservant des zones calmes à proximité.

Nous travaillons également avec le gestionnaire d'infrastructures, Aéroports de Paris, dans le cadre du projet Connect France. L'un de ses axes, la « correspondance heureuse », prend spécifiquement en compte la famille avec bébé comme l'un des profils de voyageurs à améliorer.

Concernant les évolutions, nous pouvons encore progresser. Une attente forte concerne la digitalisation du parcours, par exemple pour les enfants non accompagnés, afin de permettre un suivi en temps réel. Nous travaillons aussi à améliorer l'offre de restauration, peut-être en proposant des repas à des moments plus flexibles pour les enfants. Nous faisons également évoluer l'offre de divertissement, en cherchant un équilibre entre culture et jeu, *via* des partenariats avec Canal + ou les éditions Bayard.

Sur les prix, un bébé paie 10 % du tarif jusqu'à 2 ans. Ensuite, de 2 à 11 ans, il bénéficie d'une réduction de 20 à 30 %. Au-delà, il occupe un siège entier, comme tout autre client. Récemment, nous avons créé une zone en classe Économie offrant plus d'espace ; pour cette option payante, nous avons choisi d'offrir une réduction de 50 % aux familles, conscients que le budget peut être un enjeu. Le vivre-ensemble est aussi de trouver ces compromis pour tous nos clients.

Mme Caroline Dupuy. Je voudrais d'abord préciser que nous ne recevons pas de plaintes négatives sur la présence d'enfants dans nos espaces. Les seuls retours anecdotiques concernent des poussettes qui peuvent encombrer les bus.

Pour répondre à votre question sur le lien entre infrastructure et marketing, le changement culturel consiste précisément à partir de l'écoute du client pour éviter une politique de fabrication purement technique. Le marketing identifie les irritants et les besoins, puis travaille en transverse avec nos unités opérationnelles pour la mise à niveau des espaces, que ce soit pour les métros, les bus ou les trams.

Les infrastructures sont en effet au cœur du sujet, notamment dans le transport de masse, et cela rejoint la question de l'accessibilité au sens large : pour les familles, les femmes enceintes, les personnes en situation de handicap. Nous traitons ce sujet de manière globale. Par exemple, le nouveau matériel roulant MF19, déployé il y a quelques semaines, est plus large et plus accessible. Sur le réseau express régional (RER), des rampes d'accès permettent de monter avec une poussette. Dans les bus, des espaces sont réservés.

La complexité du métro historique est une réalité, mais nous travaillons énormément sur le nombre et la maintenance des ascenseurs et escalators, avec un suivi en temps réel pour des interventions plus rapides. Un programme nommé « Métro pour tous », mis en place par notre autorité organisatrice dans la perspective des Jeux Paralympiques de 2024, vise d'ailleurs à consacrer des fonds importants à l'amélioration de l'accessibilité, au bénéfice également des familles.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'aurai trois questions complémentaires.

Nous avons auditionné ici des entreprises qui ont mis en place des accords de parentalité. Je me demande si, au-delà de vos convictions personnelles, vos entreprises ont formalisé une véritable stratégie sur ce sujet. Existe-t-il, chez Air France, à la SNCF ou à la RATP, une stratégie « familles » présentée en comité exécutif ou en conseil d'administration, à l'image des mesures prises, souvent par obligation légale, pour l'accessibilité des personnes en situation de handicap ?

Deuxièmement, vous avez évoqué les conflits d'usage. Vous nous expliquez que beaucoup d'infrastructures ont été pensées pour les personnes en situation de handicap mais le même travail de mise en situation est-il fait avec les familles ? Menez-vous des parcours tests avec elles pour identifier ces conflits ?

Enfin, comment la baisse de la natalité, devenue un sujet politique et médiatique majeur, transforme-t-elle les réflexions dans vos entreprises ? La regardez-vous comme un simple enjeu citoyen ou bien comme un risque commercial – les bébés qui manquent aujourd'hui étant les clients qui manqueront demain – qui vous incite à aller plus loin, par exemple sur la politique tarifaire ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Pour compléter la question du rapporteur, pensez-vous qu'il serait opportun de proposer, au niveau national, une charte de la mobilité pour les familles ? Un guide de bonnes pratiques pourrait-il être utile et pertinent, à l'image des mesures prises dans d'autres secteurs, comme celui du jouet pour lutter contre la présentation genrée des produits ?

M. Fabien Pelous. Sur la formalisation de notre stratégie, le calendrier faisant bien les choses, j'avais ce matin une réunion du comité exécutif clients avec notre directrice générale, où nous avons passé en revue le plan d'action 2026 pour le produit Kids Solo, notamment sur l'amélioration de la digitalisation du parcours et une meilleure communication avec les enfants. Nous avons un chef de produit dédié aux familles et aux enfants et notre ambition de service est formalisée dans une fiche produit partagée avec toutes les entités opérationnelles, de la formation des équipages aux procédures des agents au sol. Ces orientations sont validées au plus haut niveau.

Concernant la baisse de la natalité, nous avons observé une forte diminution du nombre d'enfants voyageurs pendant la crise du Covid, suivie d'un effet rebond important. Les chiffres actuels sont légèrement inférieurs au pic post-Covid, mais cette tendance peut être due à d'autres facteurs comme le développement de l'intermodalité. Quoi qu'il en soit, elle ne change en rien notre volonté de continuer à développer un produit mieux-disant pour les familles et pour les enfants.

Quant à la charte de mobilité, nous sommes tout à fait favorables au partage des meilleures pratiques en vue de rendre le secteur plus inclusif. Les Jeux Paralympiques ont créé

une prise de conscience et un effort collectif pour l'accessibilité et de tels élans permettent de faire progresser l'ensemble du secteur. Cela ne nous empêchera pas de viser au-delà des standards de la charte avec nos propres initiatives.

M. Rémy Haddad, chargé des affaires publiques, Air France. Air France est un employeur majeur avec 40 000 salariés, le premier employeur privé d'Île-de-France. La baisse de la natalité pose donc aussi un enjeu de recrutement futur. Nous menons une réflexion sur l'accompagnement à la parentalité de nos salariés, formalisée dans notre charte d'égalité professionnelle.

Nous proposons un dispositif de congés parentaux plus favorable que les obligations légales, avec un congé de paternité étendu et un congé de maternité de quatre mois de date à date. Nous avons également mis en place un congé d'adoption pour reconnaître la diversité des parcours familiaux. Un accompagnement proactif au retour à l'emploi est assuré, avec des entretiens systématiques et la garantie que ces congés ne pénaliseront ni la promotion, ni l'évolution salariale. Vous avez déjà abordé ce sujet mais il me semblait important de le mentionner.

Mme Caroline Dupuy. Je rebondis sur la partie RH. La RATP compte 80 000 salariés, ce qui nous rend assez représentatifs de la population française. Un fort travail est mené sur la qualité de vie au travail, notamment pour les parents : organisation des vacances pour les couples, collaboration avec RATP Pride sur la diversité familiale, mise à disposition de places en crèche. Notre ancien président, Jean Castex, a également lancé un grand projet sur le logement pour rapprocher les agents de leur lieu de travail. Pour les emplois de terrain non éligibles au télétravail, nous testons la semaine de quatre jours. Je rejoins ce qui a été dit sur l'emploi et la formation et sur la question de trouver des personnes formées demain.

La baisse de la natalité impacte une partie de nos revenus qui dépend du trafic. Cette tendance nous conduit à une double stratégie : d'une part, convertir les jeunes aux transports en commun et, d'autre part, améliorer l'accessibilité pour une population senior de plus en plus nombreuse.

Pour mieux dialoguer avec les familles, nous mettons en place des panels clients dédiés et venons de terminer des ateliers avec notre autorité organisatrice pour identifier des pistes d'amélioration, comme la sensibilisation ou l'assistance en début et fin de voyage.

Enfin, nous sommes favorables à une charte. Les grandes politiques publiques ont un impact direct sur nos objectifs. En tant qu'opérateur de service public, nous y sommes particulièrement sensibles. Une charte comportementale est d'ailleurs une attente générale des Français, et si elle s'inscrit dans une politique publique, elle nous aidera à définir nos priorités.

Mme Agnès Chiroux. Notre stratégie famille n'est pas présentée isolément en comité exécutif, mais notre stratégie globale, qui couvre tous les profils de clients, y est validée. Elle nous permet d'accélérer certaines politiques, comme les « temps forts jeunes » que nous organisons chaque mois de mai pour attirer cette clientèle.

J'aime beaucoup votre idée de faire tester les maquettes par différents groupes d'usagers en même temps. Il est vrai que la conception d'un train se fait dix ans à l'avance, et nous nous rendons compte un peu tard que le positionnement d'un bouton est problématique. Nous nous appuyons sur des panels et des études. C'est d'ailleurs grâce aux remontées des

familles que nous avons décidé de créer un espace dédié au centre des nouvelles rames Ouigo, même si l'opération supprime quelques places.

À ce jour, nous ne constatons pas d'impact de l'évolution de la natalité sur la fréquentation de nos trains ; au contraire, la croissance est forte. Une baisse n'entraînerait pas une chute de la demande de transport, mais une évolution des services à rendre : plus d'accompagnement pour une population vieillissante et plus de services pour permettre aux jeunes de voyager en autonomie.

Enfin, la charte que vous proposez est une excellente idée. Actuellement, il manque un travail sur le parcours de bout en bout. Si une famille sait qu'elle trouvera une chaise pour bébé ou un lit pliant à l'hôtel, elle voyagera plus léger. Je pense que nous pourrions mieux travailler collectivement sur l'intégralité du voyage pour faciliter la vie des familles.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie pour vos retours respectifs. Lorsqu'on voyage en famille, la complexité réside d'une part dans l'accessibilité logistique et d'autre part dans la manière de gérer l'enfant pour éviter qu'il ne soit une source de nuisance pour les autres voyageurs. En effet, la pression sociale est un aspect qui ressort beaucoup lorsqu'on voyage avec des enfants, que ce soit à l'aéroport durant les longues périodes d'attente entre les contrôles et l'embarquement ou à l'intérieur du moyen de transport lui-même, notamment dans un espace confiné pour une durée prolongée.

Vous avez commencé à apporter des éléments de réponse. Pour les grandes périodes de vacances ou les trajets relativement longs, la question de la famille est assez bien anticipée par l'organisateur de transport ; en revanche, pour les trajets plus quotidiens, moins ambitieux ou en dehors des périodes de forte affluence, il subsiste encore de nombreux angles morts.

Des questions de compétences se posent également. Je pense par exemple au wagon Kids dans les transports express régionaux (TER) qui, à ce jour, n'existe pas, alors même que de très nombreux trajets, notamment entre Paris et la province, s'effectuent en TER. Dans quelle mesure êtes-vous associés aux marchés qui vous lient aux régions pour élaborer ensemble une politique inclusive pour la famille et l'enfant ? En tant qu'opérateur historique, dans quelle mesure êtes-vous en capacité d'alerter une région sur le choix d'un type de rames ou de nouveaux trains, au regard de sa capacité à accueillir une diversité de publics et en particulier des enfants ?

Ma question porte aussi sur le patrimoine que vous gérez, tant à la RATP qu'à la SNCF. L'accessibilité, qui constitue une part importante de la difficulté du voyage avec de jeunes enfants, semble liée à la gestion de patrimoines anciens, qu'il s'agisse des gares ou des matériels roulants. J'en ai fait l'expérience récemment avec des enfants de 2 et 4 ans : le trajet Austerlitz puis RER C fut un véritable enfer, entre les ascenseurs en panne et les RER non accessibles. Le fait de devoir gérer seul deux enfants soulève aussi très clairement la question de la place de la famille monoparentale dans la gestion des transports au quotidien. Tant qu'il y a un parent par enfant, la situation est gérable. Dès lors que le nombre de jeunes enfants dépasse celui des adultes accompagnateurs, la gestion des transports devient très vite compliquée ; sans même parler des bagages.

Je mets l'avion de côté, car il s'agit d'une grosse machine logistique qui laisse le temps de s'organiser. En revanche, le TER, le métro ou le RER relèvent d'une urgence quasi permanente, avec un flot de personnes excessivement stressant pour une famille, en particulier avec deux jeunes enfants. Quelles perspectives pouvez-vous offrir aux familles sur

l'accessibilité de vos matériels roulants, de vos quais et de vos gares ? Cette question est fondamentale pour l'accueil des jeunes familles dans vos différents modes de transport. Une temporalité vous est-elle fixée pour parvenir à des transports 100 % accessibles ? Quelle est l'échéance ?

J'entends la question de l'accompagnement des familles mais j'ai du mal à voir concrètement comment il se met en œuvre. Si je voyage avec deux jeunes enfants et une poussette, à quel moment suis-je censée savoir que je peux me rendre au guichet pour être accompagnée sur un trajet du quotidien ? J'ai peine à imaginer comment cela peut se traduire concrètement, tant pour l'usager que pour vous en termes de moyens à déployer. Ce sujet me rappelle une discussion avec certains de vos collègues de la SNCF à propos de l'accessibilité d'une gare. On m'avait répondu : « Certes, elle n'est pas totalement accessible, mais l'usager peut venir nous voir au guichet et nous l'accompagnerons. » En réalité, le dispositif ne fonctionne pas bien. Soit un lieu est visiblement accessible, soit il ne l'est pas. J'aurais aimé vous entendre sur ce point.

Mme Anne Bergantz (Dem). Ma question est assez similaire. Pour les familles, l'important est évidemment vos propositions en termes de services et d'offres tarifaires, mais aussi le « dernier kilomètre », qui correspond exactement à ce que vous venez de décrire. Il s'agit de la dimension humaine, du besoin d'une aide qui n'est pas forcément anticipée et donc pas réservée, puisque vous avez évoqué des services sur réservation.

Menez-vous une réflexion sur la mise en place d'équipes mobiles, mobilisables pour aider une mère ou un père qui se retrouverait en difficulté et formulerait une demande d'aide que je qualifierais de spontanée ? En effet, ce type d'initiative contribuera à faciliter l'expérience des familles. Menez-vous également une réflexion sur la formation ? Je pense à une formation à la bienveillance à l'égard des familles, destinée aux personnels en gare et aux contrôleurs. Comment travaillez-vous sur ces sujets qui touchent au « dernier kilomètre » et à des situations qui ne sont pas toujours anticipables ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Ainsi, nos questions seront complètes, mais elles portent à peu près sur le même sujet. L'ensemble des propos de la présidente et de notre collègue ne se résume-t-il pas au fait que vos entreprises traitent les familles comme des « passagers à particularité », pour reprendre la terminologie de votre chef de produit d'Air France, et les intègrent finalement dans la grande thématique de l'accessibilité ?

Quand je consulte le site de la RATP, vous traitez les familles sur la même page que les personnes en fauteuil roulant, les déficients visuels, les personnes en situation de handicap mental, les déficients auditifs, les seniors ou les touristes à mobilité réduite. D'ailleurs, il n'existe pas même d'onglet « vous êtes une famille », mais il s'agit d'un autre sujet. Il en va de même pour la SNCF : à examiner votre stratégie RSE, on y trouve un engagement pour l'accessibilité, un espace dédié pour les voyageurs autistes en gare de l'Est, ou encore des gares franciliennes accessibles pour les personnes en situation de handicap, les femmes enceintes et les voyageurs avec poussette.

J'ai le sentiment – mais c'est une véritable question que je me pose – que vous traitez la question des familles et des enfants au sein de cette grande catégorie des « voyageurs à particularité ». Cette problématique serait incluse dans la politique d'accessibilité, qui regrouperait les personnes en situation de handicap et, à côté, les familles. Parfois, le tout est traité dans un grand ensemble, comme le suggère la présentation de vos sites internet.

Je me demande donc si, à un moment donné, il ne faudrait pas considérer les familles et les enfants comme une catégorie véritablement à part et non comme une sous-catégorie de l'accessibilité. Je le dis parce que de nombreuses familles nous ont fait part, dans la consultation citoyenne que nous avons menée et dans des études très officielles, d'un sentiment, si ce n'est d'invisibilisation, du moins de disqualification. Elles ne se sentent pas toujours prises en compte, et la question des mobilités fait partie de ce sentiment.

Mme Agnès Chiroux. Concernant les trains et votre souhait d'avoir des espaces Kids dans les TER, notre rôle est effectivement de conseiller les autorités organisatrices. Cependant, ce sont elles qui ont la responsabilité du financement du matériel, et la durée de vie d'un train est de trente à quarante ans. Il est donc compliqué de le faire évoluer. Nous agissons par conséquent dès un renouvellement, comme nous le faisons par exemple sur les Ouigo, où nous avons toute autonomie. Sur les TER, nous avons moins la main, d'autant que, avec l'ouverture à la concurrence, certaines rames non seulement ne nous appartiennent plus – elles sont la propriété de l'autorité organisatrice – mais sont exploitées par une entreprise concurrente. Notre voix pour sensibiliser l'autorité organisatrice à notre expertise du train pèse donc moins, même si cette contrainte ne nous empêche pas de le faire.

Sur la catégorie « famille », il est vrai que, côté SNCF, les familles ne sont pas du tout classées dans la catégorie des personnes ayant besoin d'une accessibilité. Nous les traitons plutôt comme une clientèle à part entière, au même titre que les professionnels ou les clients loisirs. Nous ne voulons absolument pas discriminer ou pointer du doigt les familles ; elles sont intégrées à l'offre globale à l'image de tous les autres clients. J'entends cependant un besoin de mieux communiquer à leur égard. Certaines régions le font déjà en proposant des newsletters spéciales pour les familles, et cette bonne idée serait sûrement à développer côté Ouigo, en ciblant une communication sur les services qui leur sont dédiés.

Concernant l'accessibilité et le voyage au quotidien des familles, je comprends totalement le stress que vous évoquez. Le simple fait de voyager en heure de pointe est stressant pour n'importe qui, alors je n'ose imaginer la situation avec deux enfants et une poussette à gérer. Nous avons fait de l'accessibilité des gares une priorité. Même s'il peut y avoir des ratés, en Île-de-France, 90 % des flux se font dans des gares accessibles. La loi nous y oblige, comme vous l'avez rappelé, et nous nous efforçons de le faire le plus tôt possible.

Quant à la formation, tous nos agents, en gare comme à bord, sont formés pour traiter l'ensemble de nos clients avec respect et pour apaiser les situations. Vous parliez tout à l'heure du regard critique des autres voyageurs. De notre perception, les voyageurs ne demandent pas du tout aux contrôleurs d'intervenir lorsqu'un enfant est bruyant, car ils voient que les parents essaient de gérer la situation. L'avantage du train est qu'un enfant qui a besoin de bouger peut courir dans les espaces entre les salons pour se défouler. Tant que les autres voyageurs voient que les parents s'occupent de l'enfant, nous ne ressentons pas de conflictualité. Nos agents sont sensibilisés à la fois pour montrer aux familles l'importance de leur présence à bord et pour rappeler aux autres voyageurs la nécessité d'un comportement respectueux. Il est normal d'y trouver des enfants, et un peu vivants ; c'est la vie ! Le rôle de nos contrôleurs est de le rappeler, même s'ils ne le font peut-être pas assez. Les rappels à l'ordre concernent plutôt des personnes qui téléphonent fort ou qui regardent des vidéos avec le son. Nous recevons ce type de plaintes, qui ne concernent pas les familles.

Mme Caroline Dupuy. Je vais tenter de répondre à toutes les questions. Sur le terme « accessibilité », lorsque nous l'utilisons, ce n'est pas pour stigmatiser les familles. Ce terme pratique recouvre leurs besoins concrets : le passage d'une poussette, l'accès à un portillon, la

billettique. Ce sujet n'est donc pas traité sur la même page que le handicap. Il n'empêche que la demande des voyageurs porte sur l'accessibilité et la sécurité. À ce titre, nous organisons par exemple des marches exploratoires avec des jeunes pour leur expliquer comment se comporter, comment réagir et comment solliciter l'aide d'un agent au moindre problème. Nous avons un programme spécial intitulé « Mon premier trajet en solo », un petit dépliant destiné aux enfants qui, souvent au moment de leur entrée en sixième, commencent à prendre les transports en commun seuls. Nous les accompagnons avec des animations sur le terrain les premiers jours et des informations transmises *via* des newsletters dédiées aux familles.

Il est vrai que nous pourrions être plus « vocal » sur l'accompagnement. En réalité, si une demande d'assistance est formulée, un agent peut tout à fait apporter son aide. Cette piste ressort de nos réflexions, mais la question de la disponibilité des agents se pose, car nous savons que de moins en moins de personnel se trouve dans les stations. L'assistance existe, mais elle n'est peut-être pas assez connue. Un effort de communication est certainement à faire sur ce sujet.

Je ne nie pas la difficulté, mais les politiques de ces dernières années ont mis l'accent sur ces questions, notamment en raison d'une prise de conscience de la baisse de la natalité, et il s'agit d'une bonne chose. Pour répondre à madame Bergantz, il existe deux sujets. Je suis d'accord avec vous, le « dernier kilomètre » est un point que nous travaillons énormément et qui constitue la principale difficulté, en particulier dans les transports en commun. La situation varie selon les modes de transport et la localisation – grande couronne, petite couronne ou centre de Paris. Nous menons des études régulières pour trouver des sources d'amélioration. Nous réfléchissons à plusieurs pistes, comme un wagon dédié aux enfants, mais cette action soulève des questions de sécurité : les autres usagers le respecteront-ils ? La solution ne risque-t-elle pas d'être pire que le problème ?

Nos agents sont très formés à l'accueil des enfants, mais aussi à celui des personnes à mobilité réduite et à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Nous sommes très actifs sur ce dernier point, avec des marches exploratoires et des formations. Les animations que nous organisons avec les enfants sont des moments que nos agents adorent. Nous avons 22 000 agents formés à ces sujets, dont 5 600 en Île-de-France au contact des clients. Pour eux, les « mercredis des enfants », où nous distribuons des petits cadeaux – en veillant à ce qu'ils soient appropriés –, sont des moments privilégiés. Que ce soit pour le « permis du transport en commun » ou le jour du baccalauréat, où nous mettons des agents à disposition pour aider les lycéens, nos salariés sont très friands de ce contact positif avec les familles. Ces moments sont très valorisants pour eux. Nous savons cependant qu'il faut nous améliorer, notamment sur l'accompagnement et la relation à l'agent, car les voyageurs attendent aussi une présence humaine.

M. Fabien Pelous. Je reprends votre question : comment fait-on pour que l'enfant ne soit pas pénible pour les autres ? La réponse réside dans la fluidité du parcours et l'offre de divertissement. À l'aéroport, cette stratégie se traduit par la possibilité de passer les filtres en accéléré pour éviter que les enfants ne s'impatientent. Les aéroports de Paris disposent aussi de zones ludiques où l'enfant peut se dépenser. Nous faisons de même dans nos salles de correspondance pour les enfants qui voyagent seuls. Il s'agit de trouver un équilibre, avec un embarquement prioritaire pour les familles afin d'éviter les files d'attente irritantes.

À bord, notre programme de formation, la « Relation Attentionnée », prépare nos 14 000 hôtesses et stewards à interagir avec les familles et les enfants. Il s'agit de détecter les signaux faibles, de savoir faire réchauffer un biberon ou de penser à apporter un verre d'eau

lors des passages réguliers. S'y ajoute toute l'offre de divertissement, comme la carte interactive de vol qui existe dans une version enfant plus ludique. Nous essayons à chaque fois d'adapter notre offre aux différents besoins. Nous veillons également à ce que les familles soient assises ensemble. Il peut arriver qu'un client ne souhaite pas être à côté d'un bébé ; nous avons l'autorité pour déplacer des passagers à bord, mais cela reste exceptionnel. Nous sommes vraiment dans une logique du vivre-ensemble. Tout ce travail sur la fluidité et le divertissement permet d'assurer à la fois une expérience réussie pour la famille et le bien-être des autres voyageurs.

Nous avons une approche spécifique pour les familles et les bébés. Si, dans le passé, nous avions un pôle qui regroupait « familles et passagers à particularité », nous en avons maintenant un dédié aux passagers en situation de handicap et deux distincts pour les familles avec enfants et les enfants voyageant seuls.

Enfin, je pense que nous pourrions communiquer davantage pour rassurer les familles en amont du voyage. Nous envoyons une newsletter deux à trois fois par an avant les vacances scolaires pour annoncer les nouveautés et un message est envoyé sept jours avant le départ. Peut-être pourrions-nous aller plus loin dans la réassurance et la personnalisation. Ce point est à travailler.

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'ai une dernière question. Vous êtes tous des groupes internationaux opérant dans d'autres pays développés qui connaissent d'autres problématiques de natalité ou de culture familiale. En quoi l'expérience que vous avez à l'étranger ou celle de certains de vos concurrents peut-elle vous inspirer ? J'aurais tendance à dire qu'Air France est mieux disant que la plupart de ses concurrents dans l'aviation, qui ne sont pas tous « *kids friendly* ». Peut-être avez-vous des expériences notables à nous citer, par exemple dans les pays scandinaves, sur la question des transports en commun du quotidien et leur ouverture aux familles ? Monsieur le rapporteur avait également une dernière question.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Une question assez simple. Les familles ont changé, nos règles du jeu pas forcément. Beaucoup de ces règles dépendent de l'État, mais je vous interroge au-delà de vos fonctions, pour avoir votre point de vue. Nous avons aujourd'hui une politique familiale qui est en grande partie centrée sur le troisième enfant. À la RATP comme à la SNCF, les cartes et tarifs « familles nombreuses » s'appliquent à partir de trois enfants. Alors que les structures familiales ont évolué, cette approche vous semble-t-elle encore pertinente ? Recevez-vous des demandes de familles qui, ayant un ou deux enfants, estiment que le coût des transports est déjà élevé dès le premier enfant ? En somme, votre politique tarifaire est-elle toujours adaptée à la réalité des familles françaises, alors que celles de plus de trois enfants sont devenues très minoritaires ?

Mme Caroline Dupuy. Concernant l'étranger, nous n'avons malheureusement pas de présence dans les pays nordiques. Pour le reste, la prise en compte de la famille dépend de l'ancienneté du réseau de transport. Nous opérons sur des métros existants mais aussi sur de nouveaux réseaux qui, comme le soulignait Mme Chiroux, intègrent ces problématiques dès leur conception. Sur ces nouvelles ouvertures, les infrastructures sont évidemment beaucoup plus « *kids friendly* ». Néanmoins, le point qui remonte le plus souvent à l'international est la question tarifaire.

Je dirais que, quand on se compare, on se console. Si vous allez à Londres ou à New York, la situation est assez catastrophique. Je reviens de Londres aujourd'hui et j'ai observé les accès : ils ne sont vraiment pas faciles, les portillons sont encore plus étroits pour les poussettes

et les escalators se font rares. Ce constat ne signifie pas pour autant qu'il faille s'en satisfaire. Paradoxalement, notre filiale RATP Développement cite souvent la France comme un exemple pour ses politiques en faveur des familles, notamment les campagnes de sensibilisation et les travaux d'amélioration. Il est compliqué d'intervenir sur le patrimoine existant, même si nous avons quelques réussites, comme à Trocadéro où nous avons aménagé un espace qui plaît beaucoup. Sur les nouveaux réseaux, en revanche, cet aspect est bien mieux pris en compte.

La tarification est fixée par enfant, même si la carte Familles nombreuses peut aider. Le problème ne réside pas tant dans le tarif que dans l'usage et l'expérience client. Avec la fin des tickets en carton, le fait de devoir posséder une carte par enfant est un vrai sujet, notamment pour les voyageurs occasionnels et les touristes. Ce problème ne concerne pas les Parisiens qui possèdent des passes Navigo mais, pour les autres, le changement est plus cher et plus compliqué. Ce point d'amélioration que nous avons identifié est conditionné au renouvellement du matériel de billettique.

Mme Agnès Chiroux. À l'étranger, nous regardons effectivement ce qui se passe. Une bonne partie de ce qui est fait, nous le faisons aussi. Côté tarification, beaucoup de pays sont en avance, mais, comme je l'ai dit, la tarification de la SNCF reste très accessible pour les enfants : jusqu'à 11 ans, ils ne paient que 8 euros sur les Ouigo et bénéficient de 50 % de réduction sur les TGV.

Pour répondre à la question sur la tarification, la carte Adulte SNCF permet justement de prendre en compte ces nouveaux modèles familiaux. Un adulte qui voyage avec un enfant de moins de 12 ans bénéficie automatiquement de 60 % de réduction pour cet enfant. S'il a plus de 12 ans, l'enfant a 30 % de réduction, et ce jusqu'à trois enfants. Cette carte permet donc de répondre à cette préoccupation.

Concernant les autres pratiques à l'étranger, beaucoup d'entreprises ferroviaires testent des zones silence. Côté SNCF, il est hors de question de placer les familles dans des dispositifs dédiés à côté de zones silence pour les autres. Nous refusons de stigmatiser les familles. Nous avons lancé la possibilité de réserver en zone Optimum Plus, qui propose des tarifs spécifiques et s'adresse aux professionnels, mais ce n'est pas du tout pour isoler des familles. Nous avions d'ailleurs testé des zones plus ludiques et des zones silence avec iDTGV, notre laboratoire : iDZen avait rencontré un vrai succès, mais une partie des clients choisissait cet espace pour que les autres se taisent tout en souhaitant eux-mêmes continuer à parler fort. Cela renvoie à la question du bien-vivre à bord. Nous allons retester ces espaces silencieux, mais pour tous types de populations, en renforçant la pédagogie et le rappel des règles.

Concernant enfin les espaces Kids, nous avons regardé ce qui se faisait ailleurs, notamment avec des toboggans. Pour l'instant, nous ne souhaitons pas le faire pour des raisons de sécurité, mais nous restons vigilants sur le sujet.

M. Fabien Pelous. Je rebondirai sur les zones calmes. Nous en avons effectivement dans nos salons, et les familles y sont les bienvenues. On a le droit de se reposer avec son enfant dans une zone calme. Ce sont des zones d'usage et non des zones discriminantes ; les règles du vivre-ensemble sont les mêmes pour tous.

Concernant la concurrence, avec notre volonté d'être une compagnie premium pour tous, nous sommes plutôt mieux-disant et bien placés avec nos offres famille et enfant voyageant seul. Certaines compagnies ont conçu leurs menus avec des groupes d'enfants ; est-ce du marketing ou une démarche réelle ? Je ne sais pas, mais l'opération nous donne des idées.

D'autres dédient des comptoirs aux familles pendant les vacances. Nous regardons en permanence les bonnes pratiques. D'ailleurs Transavia, qui fait partie du groupe Air France, est la seule compagnie à bas coût à proposer un service pour enfant non accompagné. La politique générale du groupe est d'offrir ce positionnement « *kids and family friendly* ».

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie très sincèrement d'avoir participé à nos travaux et de nous avoir permis d'explorer ce champ indispensable de nos politiques familiales qu'est la mobilité. Vos éclairages nous offrent des pistes pour l'améliorer et faire en sorte que tout un chacun, de la grossesse jusqu'à l'émancipation de l'enfant, trouve sa place dans les différents modes de transport collectifs.

*

* *

44. Audition, ouverte à la presse, sur les constats et les propositions du rapport de la délégation aux outre-mer sur la situation démographique des outre-mer, réunissant : MM. Élie Califer, Mikaele Seo et Jiovanny William, députés ; M. Claude-Valentin Marie, démographe (15 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Cette dernière audition de la journée est consacrée à la situation de la natalité dans les outre-mer. Nous accueillons nos collègues Élie Califer, député de la Guadeloupe, Mikaele Seo, député de Wallis-et-Futuna, et Jiovanny William, député de Martinique. Vous avez tous les trois été rapporteurs d'une mission d'information sur la situation démographique des outre-mer, qui a rendu ses conclusions en janvier. Nous accueillons également M. Claude-Valentin Marie, démographe et conseiller pour l'outre-mer auprès de la direction de l'Institut national d'études démographiques (INED).

Notre mission d'information n'a pas encore abordé spécifiquement la question de la natalité au sein des outre-mer. Nous ne souhaitions pas être redondants par rapport au travail très minutieux et très riche que vous avez déjà accompli. Pour autant, il nous semblait indispensable de pouvoir vous entendre afin de prendre pleinement en compte les problématiques spécifiques aux territoires ultramarins et de les relayer, le cas échéant, dans les recommandations que nous pourrons émettre.

Je vous invite à prendre la parole pour un propos introductif. Je propose que M. Marie fasse un premier exposé pour bien cadrer le sujet, puis je laisserai intervenir les auteurs du rapport.

M. Claude-Valentin Marie, démographe. C'est un plaisir pour moi de venir partager avec vous les travaux engagés sur la question de l'outre-mer. Puisque vous posez la question de la croissance démographique et de la natalité, je commencerai par affirmer un point absolument essentiel : il n'y a pas un outre-mer, mais des outre-mer. Le sens du travail que j'ai entrepris est justement de montrer ces spécificités, car ces questions ne se posent absolument pas dans les mêmes termes selon que l'on se trouve en Guyane, à Mayotte, en Guadeloupe ou à La Réunion.

De ce point de vue, les enjeux d'un déficit démographique – pour le dire rapidement, alors qu'un grand débat a lieu en France sur les risques de déclin démographique – concernent de manière spécifique les Antilles. La Martinique et la Guadeloupe se trouvent dans une

situation tout à fait comparable, marquée par une décroissance démographique, là où partout ailleurs, nous observons une croissance. Ce premier élément situe bien les choses : nous ne parlons absolument pas de la même réalité. Il est important de considérer que chaque territoire a sa spécificité, à la seule exception des Antilles où la similitude est extrêmement forte.

Les évolutions de population par grandes régions entre 2010 et 2024 montrent combien la Martinique et la Guadeloupe sont dans une situation de décroissance démographique, avec une dépopulation extrêmement importante en valeur absolue et plus encore en valeur relative. La situation de la Guyane et de La Réunion est tout à fait différente. On y observe encore une croissance démographique mais sa composition, sa qualité et son mouvement ne sont pas les mêmes à La Réunion et en Guyane. Il faut garder à l'esprit que nous sommes face à un même mouvement qui recouvre des réalités différentes.

Aux Antilles, une chute absolument considérable et rapide de la natalité est observée. Pour donner un ordre de grandeur, dans les années 1940-1947, on comptait six enfants par femme ; aujourd'hui, nous sommes à moins de 1,9, soit en dessous du seuil de renouvellement des générations. La première chose à considérer est l'extrême rapidité avec laquelle cette chute des naissances s'est opérée et se répercute sur le volume de la population. Les femmes ayant un enfant avant 20 ans sont en nette diminution et la baisse des naissances est très importante, y compris pour les plus jeunes. En examinant la dynamique par classe d'âge, nous sommes aujourd'hui dans un déficit démographique, puisque le renouvellement des générations n'est plus assuré. Les décès dépassent les naissances en Martinique, ce qui la place dans une situation de décroissance de la population, accompagnée d'un vieillissement.

La situation est tout autre à La Réunion et à Mayotte. Dans ces deux cas, bien que nous observions une chute sensible des naissances – plus importante à La Réunion qu'à Mayotte –, la croissance démographique se poursuit avec toujours plus de naissances que de décès. La croissance naturelle est encore tout à fait assurée à La Réunion, à Mayotte mais également en Guyane. Ainsi, sur les volumes de population, de naissances et la structure des populations, des éléments très significatifs montrent bien que chaque cas est particulier.

J'ai également essayé de situer cela dans l'espace caribéen. En comparant avec la République dominicaine ou Porto Rico, la Martinique et la Guadeloupe se situent dans le bas du graphique qui illustre le rythme auquel ce changement démographique s'est opéré.

Cependant, il n'y a pas que les naissances et les décès : il y a aussi les migrations. Depuis la fin des années 1960, une politique publique a été organisée par les gouvernements pour gérer le « surplus de population » des Antilles. Faute d'un développement économique suffisant pour absorber cette population, on a choisi de la déplacer. Il s'agit de toute la période du BUMIDOM, le Bureau pour le développement des migrations dans les départements d'outre-mer, qui a consisté à engager un grand mouvement de déplacement des populations antillaises, principalement vers l'espace métropolitain. Cette politique a ensuite concerné La Réunion, mais moins les autres départements d'outre-mer.

Une part importante des natifs de chacun de ces départements est installée en France métropolitaine. Pour Mayotte, nous observons un départ important de très jeunes mais, leur niveau de formation étant beaucoup plus faible que la moyenne, ils reviennent aussitôt ; la courbe redescend donc rapidement. En revanche, si vous regardez celles des Antilles, de la Guyane et de La Réunion, les volumes de population déplacés ne sont pas les mêmes à âge égal. La similitude entre la Martinique et la Guadeloupe est toujours très forte. Ces deux îles, en valeur relative, fournissent le plus de migrants. Surtout, la pointe des départs se situe entre 25

et 29 ans, soit la classe d'âge de l'entrée dans la vie active, de la sortie du système scolaire et des études. Une part importante des natifs quitte donc son département à cet âge, généralement pour faire des études en métropole. Les Réunionnais ne se comportent pas de la même manière, ce qui suggère une plus forte adhésion des jeunes à l'offre de formation locale ainsi que des traditions de circulation différentes.

L'important pour la Martinique et la Guadeloupe est que le niveau de population installée en métropole reste relativement élevé jusqu'à un âge avancé. Cela signifie une installation durable d'une part importante des natifs dans l'espace métropolitain. Cette installation est sélective : tout le monde peut partir, mais tout le monde ne peut pas rester. À mesure que le marché du travail métropolitain se transforme et que le niveau d'exigence en termes de qualification évolue, ne restent, dans des conditions satisfaisantes, que les plus diplômés. Par conséquent, ces derniers ne sont pas retournés au pays.

En 2020, si nous additionnons les natifs des Antilles vivant dans l'Hexagone, nous obtenons 258 000 personnes, soit la population de la Martinique en 1947. J'insiste sur le terme « natifs », car moi-même, par exemple, je suis né en Martinique, mais mes enfants sont nés ici. Sont-ils Antillais ? Dois-je les compter ? Comme cette population est jeune, une grande part des naissances qui ne se font plus là-bas se font ici. Ainsi, la chute de la natalité s'explique de deux manières : d'une part, chaque femme a moins d'enfants que par le passé ; d'autre part, il se trouve de moins en moins de femmes en âge d'avoir des enfants qui résident dans les départements d'outre-mer (DOM). Ces facteurs se combinent et entraînent une dynamique générale avec des effets de sélection.

Pour ceux qui s'en souviennent, autrefois à La Poste, à Paris, travaillaient énormément d'Antillais. Je ne crois pas que La Poste existe encore sous cette forme. Cela signifie que l'espace socio-économique et le monde du travail se sont complètement transformés. Auparavant, des emplois étaient offerts à des populations modestes qui n'en trouvaient pas en Martinique et en Guadeloupe et qui parvenaient à avoir une vie sociale et une évolution positive en France. Une part importante de cette population s'est installée ici dans des postes de qualification relativement modeste mais protégés, qui leur assuraient un parcours professionnel positif qu'ils n'auraient pas trouvé en restant en Martinique. Cela a été possible par l'insuffisance du développement là-bas et par un besoin de main-d'œuvre en métropole, en parallèle de l'arrivée de la main-d'œuvre étrangère. La main-d'œuvre antillaise avait l'avantage d'être française et pouvait donc occuper des postes dans la fonction publique inaccessible aux étrangers.

La mobilité que je décris concerne les années 1960, 1970 et 1980. Une sorte d'arrêt s'est opérée avec l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 et l'idée d'un retour et d'une nouvelle politique économique. En réalité, cela n'a en rien arrêté la dynamique, sauf qu'elle est encore plus sélective aujourd'hui. Une enquête que j'ai menée entre 2010 et 2020 montre que la part des natifs qui partent est toujours importante. Je distingue les « natifs sédentaires » – adultes n'ayant jamais quitté le territoire –, ceux ayant fait un court séjour, et les « natifs de retour » – ceux ayant passé un temps important en métropole, souvent pour leurs études, avant de revenir. La moitié de mes camarades d'études à Grenoble sont maintenant des natifs de retour. Leurs profils ne sont pas les mêmes. L'essentiel de ces migrations s'est fait avec l'espace métropolitain. Très peu de natifs revenus au pays ont marqué une préférence pour un autre espace de vie.

Pour les Antilles, la pyramide des âges en 2024, comparée à celle de 1982, montre les évolutions en volume et en structure. Nous observons une diminution rapide des naissances à

la base, un creux dans les âges adultes dû à l'émigration et le vieillissement de la population au sommet. En quinze ans, la perte de population a été de l'ordre de 10 %, soit 36 000 habitants.

Lorsque l'on met en regard la situation de la Martinique en 1990, puis en 2020 et en prévision pour 2040, et à côté la situation de la France métropolitaine, il y a de quoi réfléchir sur les débats portant ici sur la fragilité de la démographie métropolitaine comparés à la situation aux Antilles. Le graphique retraçant la situation de la Guyane à la même époque illustre mes propos du début sur les dynamiques démographiques très différentes entre les Antilles, la Guyane et La Réunion.

Si la tendance actuelle se maintient, en 2040, la population en âge d'activité en Martinique et en Guadeloupe sera très réduite, à la condition même que son taux d'emploi soit plus important qu'aujourd'hui. Cette partie de la population devra supporter la charge des aînés et porter celle des plus jeunes, qui souvent repartent. À l'horizon 2040, et c'est déjà le cas aujourd'hui, la Martinique et la Guadeloupe seront les deux régions les plus vieilles de France. L'important n'est pas tant qu'elles soient vieilles, mais qu'elles soient profondément déséquilibrées dans leur structure. L'enjeu sera de savoir comment organiser la prise en charge sociale et économique de cette population.

La situation est tout autre en Guyane et à Mayotte, en phase de croissance démographique importante. Le phénomène semble comparable du point de vue de l'évolution, mais sa composition est totalement différente. Les populations concernées ne sont pas les mêmes, ni par leur origine, ni par leur culture ou leur religion. Les formes de socialisation sont donc totalement différentes au sein d'une dynamique démographique semblable. En Guyane, la structure de la population résidente en 2022 montre que les non-natifs, décomposés par origine – Brésiliens, autres Caribéens, etc. –, constituent une part majeure de la population adulte. Nous sommes dans un espace géographique, culturel, économique et social qui n'a rien à voir avec la Martinique et la Guadeloupe, et encore moins La Réunion ou Mayotte. À Mayotte, nous avons une croissance démographique très importante combinant natalité et immigration comorienne. Cependant, les modes de socialisation, les cultures et les conflictualités en jeu n'ont rien à voir avec la situation apparemment comparable de la Guyane. Nous sommes dans un autre monde culturel, avec d'autres attentes. D'ailleurs, les mouvements sociaux à Mayotte, liés à la composition de la population et aux revendications contre l'immigration comorienne, n'ont pas d'équivalent en Guyane.

Concernant la composition des populations, les personnes nées dans le département de deux parents nés dans le département sont 73 % de la population aux Antilles, contre 17 % en Guyane. En Guyane, on est en train de construire une nouvelle société.

Un point important qui touche principalement les Antilles est la question de l'organisation de la vie de famille. La monoparentalité est l'élément central, plus forte dans les DOM en général, mais avec une spécificité antillaise. Contrairement à l'espace métropolitain, elle n'est pas la résultante d'une rupture d'union mais une situation d'entrée de jeu. L'essentiel des femmes en situation de monoparentalité, qui portent les nouvelles naissances, sont souvent issues de mères elles-mêmes en situation de précarité. De plus, pour une grande part de ces enfants, les pères ne les ont pas reconnus, pratique qui n'est pas anodine pour la gestion de l'éducation et la situation économique et sociale de ces femmes. Aux Antilles, au-delà du volume de la monoparentalité, sa durée et ses modes d'organisation sont importants. L'enfant arrive dans une situation de monoparentalité et les femmes assument seules cette gestion. Cela pose un problème quant aux politiques d'accompagnement de ces femmes, de leurs enfants et de leur scolarité.

Cela a bien évidemment une incidence sur la scolarisation. L'impact sur les effectifs scolaires pose un vrai problème : faut-il maintenir le nombre d'enseignants ? faut-il profiter d'un ratio plus favorable d'enseignants par enfant ? Ce sujet en Martinique et en Guadeloupe donne lieu à des contestations. Nous observons une dynamique commune à la Guadeloupe et la Martinique, tandis que La Réunion a des besoins en volume bien supérieurs. Mayotte et La Réunion connaissent une croissance des besoins avec un déficit d'offres extrêmement important, de même dans le secondaire. Se retrouve là une sorte de concentré de toutes les difficultés et contradictions du système éducatif.

Le cas de Mayotte est le plus dramatique. Avant même le cyclone Chido, 17 % des enfants n'étaient pas scolarisés et, parmi ceux qui l'étaient, la moitié n'avait qu'une demi-journée d'école par jour. Dès la petite école, la situation de précarité pour les enfants n'a rien à voir avec ce qui est connu ailleurs.

Tout cela a des répercussions sur les retards scolaires et l'illettrisme. Nous avons globalement des taux d'illettrisme infantile extrêmement importants, qui vont renouveler l'illettrisme des adultes. Ce phénomène se répercute forcément sur le marché du travail. Concernant l'évolution du taux d'emploi – et non pas du taux d'activité – de 2000 à 2020, seule la Martinique a dépassé les 50 % d'actifs. En 2020, on est encore en dessous de ce seuil pour les autres départements.

Le vieillissement est le point le plus important, notamment pour les Antilles. La perspective est celle que je vous ai montrée précédemment mais se trouve aussi un enjeu extrêmement important en termes d'équipements et d'accompagnement. Nous avons un phénomène très spécifique que j'appelle « faire famille à distance ». Une part de l'émigration que j'ai décrite concerne des enfants nés en métropole qui y sont restés, tandis que leurs parents sont revenus à la retraite. Dans le vieillissement en cours, nous allons avoir un vieillissement sans accompagnement. Ce point est un des enjeux majeurs. Nous avons une baisse du nombre d'enfants et un recul de la cohabitation intergénérationnelle, d'autant plus que les départs sont prononcés. La question du rapport entre jeunesse et vieillesse, dans un contexte culturel qui était très particulier aux Antilles, se joue ici. Le besoin nouveau d'accompagnement peut aussi influencer la scolarité des enfants, qui peut être abandonnée pour s'occuper des parents.

Tout ce que je vous raconte ne se répartit pas de la même manière sur chaque territoire. J'ai pris l'exemple de la Martinique, où la situation du nord n'est pas celle du sud ou autour de Fort-de-France. Là encore, il faut affiner l'analyse pour agir efficacement.

En somme, nous avons une décroissance démographique, un vieillissement, une exclusion sociale et de la pauvreté, y compris dans les territoires en croissance. Le plus équilibré est La Réunion. Les défis sont donc de relever le taux d'emploi, d'améliorer le niveau de qualification et d'employabilité ainsi que de revoir les moteurs du développement. On peut bien former, mais pour quoi faire ? Quel est le projet de développement ? Est-ce encore la canne à sucre ? L'import-export ? Vendre des produits venus de Chine ?

Les implications, à mon sens, sont d'accroître la qualité et la performance du système éducatif, de rappeler les dispositifs de formation professionnelle et de mener une politique de la famille qui ne soit pas une simple politique d'assistance.

M. Élie Califer, député de la Guadeloupe. Cette thématique, j'y avais été sensibilisé il y a quelque temps à Bruxelles par des commissaires européens qui avaient déjà entrevu des chocs démographiques pour la France. Merci à M. Claude-Valentin Marie de nous rappeler ces

problématiques que nous avons voulu étudier avec lui, ainsi qu'avec mes collègues Seo et William. Depuis plus de quinze ans, il est dit que la Martinique et la Guadeloupe deviendraient les plus vieux départements de France. Une fois élus, nous nous sommes mobilisés pour regarder de plus près les incidences de ce phénomène.

M. Marie a planté le décor en termes de natalité et de migration. Nous savions que nos territoires ne pouvaient pas sortir indemnes de la politique publique mise en place de 1963 à 1982 *via* le BUMIDOM, qui a, si l'on peut dire, saigné notre territoire de sa jeunesse et de tous ceux en âge de procréer. Le territoire était dans des conditions socio-économiques très difficiles et au, niveau national, des révoltes sociales étaient appréhendées, sur fond de fortes demandes d'autonomie, voire d'indépendance. Il fallait casser cette dynamique, et l'outil choisi fut la migration, l'expatriation, l'hémorragie populationnelle.

Tout ceci s'est amplifié dès les années 1990, où nous avons observé un vrai mouvement, cette fois volontaire, de départ de nos jeunes et de nos diplômés. Nous n'utilisons pas l'expression « fuite des cerveaux », mais il existe bien une fuite des jeunes. Nous avons voulu analyser le vieillissement, le choc démographique et comment nos territoires pourraient s'y préparer. Car, comme l'a dit le démographe, quand tous ces jeunes partent, en plus du phénomène de monoparentalité, il y a une expression qu'il faudra soigner – je dis bien soigner, pas seulement prendre en compte. Heureusement peut-être, une immigration assez forte arrive sur nos territoires, notamment en Guadeloupe, d'origine haïtienne, qui permet d'assurer les besoins en emploi dans certains secteurs.

Nos étudiants partent et ne reviennent pas. Ceux qui restent sont souvent ceux qui ont connu des fortunes diverses dans leur parcours éducatif. Cela pose un vrai problème pour les entreprises, qui peinent à trouver des personnes qualifiées pour assurer le développement économique. La question est : comment assurer ce développement sans la ressource humaine pour le porter ? Notre mission était de voir comment faire revenir nos forces vives pour impulser et accompagner ce développement.

L'incidence de la monoparentalité est forte. Dans ce berceau de précarité, le département devient la ressource qui doit se tenir aux côtés de ces familles pour éviter la faillite totale, un processus de précarité s'entretient et empêche la population de s'élever. Nous aurions pu penser que la disparition de classes d'âge, avec le maintien des enseignants, permettrait d'intensifier la prise en charge éducative par petits groupes, mais ce n'est pas ce qui se fait. Nous assistons à des fermetures de classes alors même que nos territoires ont des difficultés à atteindre le niveau de réussite national dans les évaluations.

Nos préconisations touchent l'ensemble des territoires et visent à penser un vrai développement pour eux, si nous voulons que les jeunes et les forces vives puissent revenir.

M. Mikaele Seo, député de Wallis-et-Futuna. Je voudrais juste faire une remarque par rapport à l'étude de M. Claude-Valentin Marie, qui a porté sur les Ultramarins de l'océan Indien mais pas sur nous, ceux du Pacifique. Chez nous, la baisse de la natalité est due à l'émigration de nos jeunes. Comme le disait mon collègue Califer, ils partent pour leurs études ou pour chercher du travail en Nouvelle-Calédonie, ici ou ailleurs, et ne reviennent plus. Ceux qui restent, c'est-à-dire nous, qui avons plus de 50 ans, ne procréent plus.

Il existe une très grosse baisse de natalité, mais il y a aussi l'infertilité aujourd'hui. Nous avons des couples qui n'ont plus d'enfants. Est-ce l'adoption de la mentalité hexagonale, c'est-à-dire avoir moins d'enfants pour moins de charges ? Ou est-ce peut-être le fait de

consommer davantage de produits importés ? Je ne sais pas l'impact mais, aujourd'hui, les familles nombreuses sont passées de neuf enfants ou plus à trois ou quatre.

Cette très grosse baisse de natalité est justifiée par l'exode. Nous sommes aujourd'hui 12 000 habitants, contre 30 000 à 40 000 dans les années 1970-1980.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous pointez aussi du doigt, et nous pourrons peut-être y revenir, la question de l'accès quasi inexistant aux centres d'aide médicale à la procréation sur les territoires ultramarins, facteur d'inégalité extrêmement fort.

M. Jiovanny William, député de la Martinique. Les causes et conséquences de la baisse de la natalité ne concernent effectivement pas des territoires comme Mayotte ou la Guyane. Il faut savoir que nos territoires sont en réalité des précurseurs, des annonciateurs, que ce soit sur le plan positif ou négatif, par rapport à la France hexagonale. Le sujet de la cherté de la vie, nous le connaissions bien avant qu'il ne se pose en France. De même pour les conséquences du changement climatique. Et sur le plan démographique aussi, la Martinique et la Guadeloupe sont annonciatrices de la baisse de natalité.

Je reviendrai uniquement sur les solutions, puisque le constat a été largement dressé. Notre rapport contient quarante-huit propositions. À mon sens, il faut revoir le logiciel des mécanismes hexagonaux et concevoir des dispositifs spécifiques à nos territoires. Je prends le cas de la mobilité pour les fonctionnaires. Comme l'a dit mon collègue Élie Califer, cette obligation de mobilité, quand on est à 8 000 kilomètres, a des conséquences très différentes qu'il faut prendre en compte. Le Centre interministériel de mobilité (CIMM) existe, mais il n'est pas si avantageux pour les fonctionnaires ultramarins. Quand on part faire ses études à 18 ans et qu'on commence une carrière en métropole, on a plus de chances d'y rester que si l'on avait la possibilité de revenir. Revenir dans son territoire d'origine en cours de carrière de fonctionnaire est beaucoup plus compliqué.

Ce sont des conceptions juridiques et législatives qu'il faut revoir. Cela concerne la mobilité mais aussi l'organisation des concours. Le principe « concours national, affectation légale » n'est pas appliqué dans tous les corps de fonctionnaires. Il faudrait revoir ce principe. De plus, pour passer un concours, un jeune de Wallis-et-Futuna doit se lever à deux heures du matin pour composer en même temps que celui qui est en Franche-Comté. Face à cette difficulté, nos jeunes partent et ne reviennent pas.

Madame la présidente, vous avez parlé de la procréation médicalement assistée (PMA). Je souhaitais aborder ce point qui représente une grosse difficulté. Il existe un centre de PMA en Martinique, qui est une structure privée réalisant une mission de service public avec de très bons résultats, mais les aides qui lui sont apportées sont très insuffisantes. Ce point est dans nos recommandations en vue de favoriser les couples qui souhaitent avoir des enfants.

Le changement de paradigme concerne aussi les normes qui touchent l'attractivité de nos territoires et l'emploi. Beaucoup de ces normes ne sont pas adaptées, empêchant nos entreprises d'embaucher ou de commercer avec les États de la Caraïbe ou de l'Amérique du Sud. Nos entreprises ne peuvent donc pas se développer ou, quand ce sont des entreprises de niche, elles recrutent des talents pas forcément sur nos territoires. Un jeune qui a fait de la biologie moléculaire ne trouvera pas de travail en Guadeloupe ou en Martinique, mais en Europe. Si nos entreprises pouvaient embaucher, je vous l'assure, elles recruteraient des Ultramarins.

Mon dernier point concerne la mobilité. La continuité territoriale n'est pas la mobilité. Il ne faut pas confondre les deux. Actuellement, un billet d'avion pour parcourir les 8 000 kilomètres depuis l'Hexagone avoisine les 2 000 euros en moyenne. Un vol régional entre la Martinique et la Guadeloupe coûte 450 ou 500 euros. Cette situation empêche les jeunes de construire des familles sur les territoires, dissuade ceux qui veulent s'y installer durablement et nuit à cette attractivité générale qui pousserait à avoir des enfants et à vivre pleinement dans un environnement acceptable.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci beaucoup pour vos observations, qui nous démontrent que les territoires ultramarins sont riches de leur diversité et qu'une solution unique ne serait pas applicable à tous. Elles nous rappellent aussi que la question de la natalité doit s'observer dans un parcours de vie beaucoup plus global, incluant en premier lieu la capacité à pouvoir rester et vivre dignement sur son île.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je salue la qualité de votre rapport et invite celles et ceux qui nous regardent à le lire, car il permet de saisir ces enjeux avec une grande profondeur. Je voudrais juste donner lecture du début, qui me paraît tout à fait éclairant pour nos réflexions : « *Derrière l'apparente froideur des tableaux de chiffres, les dynamiques démographiques reflètent les enjeux et les problématiques des territoires ultramarins. Prolonger les courbes d'évolution, c'est parler et regarder l'avenir de nos territoires en matière économique, sociale et encore culturelle.* » C'est précisément le travail que nous essayons de faire pour l'ensemble de la France, et votre rapport va éclairer nos propositions.

Vous parlez beaucoup, et c'est assez touchant, de l'« amour du pays ». Vous essayez de comprendre dans quelle mesure cet amour permettrait encore de maintenir les forces vives dans les territoires ultramarins et pourquoi, en dépit de cet amour, beaucoup partent, comme à Wallis-et-Futuna où la population a baissé de 25 %.

J'aurai une question qui englobe peut-être toutes les autres. Dans cette mission, nous nous sommes attachés à comprendre le désir d'enfant empêché, c'est-à-dire ces familles qui ont un désir d'enfant mais qui y renoncent en raison de freins matériels, économiques ou symboliques. Cela m'intéresserait de savoir comment la famille est perçue symboliquement dans ces territoires. Est-elle disqualifiée, invisibilisée ? Est-ce encore une structure sociale importante ? La situation est peut-être différente selon les territoires. Appréhendez-vous aussi cette question au regard de ce désir d'enfant empêché ? Si des parents y renoncent, quels sont les freins que vous identifiez ? Sont-ils matériels, symboliques, liés au logement, à la garde d'enfants ?

Mme Anne Bergantz (Dem). J'avais une question sur les chiffres de la monoparentalité, qui m'ont particulièrement frappée, notamment en Martinique et en Guadeloupe où ils sont plus du double des chiffres hexagonaux. Je voulais savoir si vous aviez des explications. Concernant la structure de ces familles, en métropole, elles sont souvent très petites avec un seul enfant. Est-ce la même situation en Martinique et en Guadeloupe ? Cette monoparentalité n'est-elle pas une part de l'explication de la baisse très importante de la natalité que vous avez connue ?

M. Claude-Valentin Marie. Les familles monoparentales n'avaient pas nécessairement moins d'enfants. Cette monoparentalité, d'une certaine manière, s'impose aux femmes. Nous avons eu des familles monoparentales avec beaucoup d'enfants, parfois de pères différents, tenues par les mères. Il existait là une sorte de dédouanement des hommes à l'égard de leur responsabilité dans la charge de l'enfant.

La situation aujourd'hui n'est pas simplement un nouveau point de vue sur la monoparentalité mais, plus globalement, un refus d'enfants, quel que soit le statut de la personne. Les taux d'avortement, par exemple, sont supérieurs à la moyenne métropolitaine. Cette question touche à la vision de l'avenir. Pourquoi ferais-je un enfant ? Il existe deux raisons de ne pas le faire : que deviendra-t-il, et que me restera-t-il à moi ?

Aux Antilles, nous sommes dans une société où, comme on dit en créole, « mwen pa ka mété manman mwen an l'asile » signifiant littéralement : « Je ne mettrai jamais ma mère à l'asile ». L'asile, c'était le dépotoir pour les aînés. Le sens de cette phrase est qu'il existe un refus des familles antillaises d'aller vers les institutions, les EHPAD d'aujourd'hui. Les gens préfèrent vivre dans la précarité économique ou des logements inadaptés plutôt que d'y vivre. Ce phénomène crée une obligation pour les enfants. La phrase « je ne mets pas ma mère à l'asile » signifie « j'ai un devoir moral de m'occuper de ma mère » – et c'est toujours « ma mère », rarement « mon père ». Aujourd'hui, une part importante de cette population âgée, qui va encore grandir, est elle-même en précarité économique. L'enjeu n'est donc pas seulement la baisse de la natalité, mais aussi la prise en charge des aînés dans un contexte où ils refusent l'institutionnalisation.

Lorsque l'enfant est parti, nous savons à peu près quelle est la part des personnes âgées en mauvaise santé qui n'en ont plus aucun auprès d'elles. Quelle action publique concrète en termes d'accompagnement du vieillissement doit être prise dans cette situation spécifique ?

Concernant la Nouvelle-Calédonie, je regrette que nous n'ayons pu y mener notre enquête faute de financement. Là-bas, les formes d'organisation familiale, de socialisation et de réciprocité ne sont pas du tout les mêmes. Au-delà de la conflictualité politique, le vieillissement et son accompagnement sont un enjeu extrêmement important pour l'équilibre général. La vraie question est : comment fait-on pour créer de la valeur ajoutée dans un contexte de vieillissement de la population ?

M. Élie Califer. Pour revenir à la notion de famille, chez nous, nous avions la « famille élargie ». Cette structure nous permettait de bâtir une force familiale et de viser l'élévation sociale. Mais cette famille élargie a été bousculée par les départs massifs. La famille nucléaire, elle-même, entrevoit l'avenir avec difficulté et se bat pour survivre face aux questions de logement et aux frais naturels, de travail et de faire face aux coûts de scolarité. Ces obstacles peuvent freiner le désir d'avoir une progéniture.

Je crois que la crainte de l'avenir est un élément central. Ce combat social permanent est mené dans ces territoires sans en voir le bout. Autrefois, on était porté par l'espoir de l'égalité qui allait venir. En 1946, nous devenions département. En 1974, le président Giscard d'Estaing, constatant lui-même l'état de nos territoires, décidait la « départementalisation effective », ce qui vous donne une idée du retard accumulé. Le désir d'enfant est là, mais il est peut-être refréné par une réalité brutale.

Nos territoires n'arrivent pas à entrevoir leur développement car ils sont brimés et brisés par des normes appliquées *de facto*. Nous pouvons aussi évoquer le problème de fertilité posé par la chlordécone et les autres dégâts causés par cette molécule.

Je voudrais dire quelque chose sur la monoparentalité. Un discours fait entendre qu'elle serait presque notre histoire, c'est vrai. Avec l'esclavage, nous n'avions même pas le droit de faire famille. Dès que la mère avait accouché, l'enfant était gardé comme un bien meuble à vendre. Le père ne devait pas s'attacher car il était expédié sur d'autres propriétés.

Cela n'a pas empêché qu'on ait des projections dans les années 1990 où la Guadeloupe devait atteindre 420 000 habitants, avant la chute brutale que M. Claude-Valentin Marie a expliquée.

Quand vous avez une détresse aussi forte, les interruptions volontaires de grossesse ne peuvent être qu'aussi élevées. C'est un drame pour nous. Notre mission, au niveau de la nation, est de faire entendre le besoin d'égalité républicaine et de développement pour ces territoires, qui ne peuvent plus être considérés comme de simples appendices riches de leur diversité mais pas de l'égalité républicaine.

M. Mikaele Seo. Pour Wallis-et-Futuna, nous essayons par tous les moyens de créer des emplois et de rendre l'île attractive pour nos jeunes, obligés de partir mais qui ne le voudraient pas. Il faut trouver des solutions adaptées. Comme Jiovanny William l'a mentionné, ils font des études mais n'ont pas de postes pour revenir au pays. Nous cherchons donc la solution pour faire revenir nos jeunes sur le territoire afin qu'ils puissent procréer, parce que nous, les « jeunes vieux » que nous sommes aujourd'hui, nous ne faisons plus d'enfants.

M. Jiovanny William. J'ajouterai un dernier mot sur la question du désir d'enfant. Dans nos territoires, où le chômage est plus élevé et où la cherté de la vie aggrave le sentiment d'insécurité, il est évident que le désir d'enfant s'en trouve amoindri.

J'en veux pour preuve l'exemple d'une jeune technicienne de laboratoire que je viens de recevoir à ma permanence. Elle ne trouve pas de travail sur place et se voit proposer des postes en France hexagonale. Elle finira par partir. Cette jeune femme de 20 ans, en âge d'avoir des enfants, s'en ira et, absorbée par son travail, n'en aura peut-être jamais, que ce soit en France hexagonale ou dans son territoire ultramarin d'origine.

Un autre problème se pose pour les couples établis en France hexagonale qui souhaitent rentrer. Si l'un des conjoints, fonctionnaire, obtient sa mutation, il n'est pas garanti que l'autre puisse en faire de même. Il devra alors chercher un travail sur place. La situation se complique lorsque les deux sont fonctionnaires, mais que l'un relève de la fonction publique territoriale et l'autre de la fonction publique d'État – les règles de mutation en effet diffèrent. L'un peut ainsi se retrouver sans emploi alors que l'autre est muté. Ces situations contraignent les couples à des choix difficiles. Parfois ils décident de rester en métropole pour des raisons financières ; parfois ils tentent le retour à deux, au risque que l'un des conjoints ne retrouve pas d'emploi.

Face à la cherté de la vie sans commune mesure avec la métropole et aux difficultés d'employabilité, le désir d'enfant régresse donc fortement dans nos territoires.

M. Élie Califer. Les recommandations 44 et 45 de notre rapport ne sont pas des propositions légères. Prenons l'exemple d'un agent contractuel de l'Éducation nationale, en poste depuis dix ans sur un territoire, qui réussit un concours. Il est immédiatement muté à Versailles ou ailleurs et son poste est de nouveau pourvu par un contractuel. Cette personne, comme le soulignait mon collègue Jiovanny William, partira en métropole, y restera dix ans, y fondera une famille et ne reviendra pas. Pour mettre fin à cette saignée, nous demandons la création de concours à affectation locale. Le constat est connu depuis longtemps ; il est temps de trouver des solutions.

Je peux vous assurer que nous aimons les enfants. Je suis moi-même issu d'une famille de onze enfants et j'aime en avoir et les voir grandir. Le problème n'est donc pas un manque de désir d'enfant. Il faut plutôt s'interroger sur les moyens que nous allouons. À ce titre, je

pense à deux jeunes Antillaises qui se battent en Martinique pour accompagner les personnes souffrant d'infertilité, un phénomène observé sur nos territoires. Il serait bon que de telles initiatives privées puissent être fortement accompagnées par le service public.

Cette mission, qui est la vôtre, touche à une question qui concerne aussi l'Europe et qui engage un véritable modèle de société. Pour nous, aux Antilles, c'est déjà une réalité. Comme le disait à l'instant Jiovanny William, nous luttons pour préserver notre identité. Notre culture, forgée dans notre histoire depuis 1848, risque d'être bousculée par l'arrivée de nouvelles populations. Notre langue créole elle-même, qui nous a permis de résister dans l'esclavage et dans les fers, pourrait disparaître.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Votre participation à nos travaux fut passionnante, nous aurions aimé pouvoir y consacrer plus de temps. Elle nous rappelle que, plus encore qu'en France hexagonale, la question de la natalité dans les outre-mer n'est pas une simple question de désir d'enfant mais bien une problématique globale de parcours de vie et de capacité à se projeter dans l'avenir sur son île et dans ses territoires.

*

* *

45. Audition, ouverte à la presse, de Mme Ludovine de La Rochère, présidente du Syndicat de la famille (16 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons ce matin Mme Ludovine de La Rochère, présidente du Syndicat de la famille.

Créé en 2023, le Syndicat de la famille a pris la suite de La Manif pour tous, association fondée fin 2012 pour s'opposer au projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

Le Syndicat de la famille, qui milite notamment contre ce qu'il appelle la « déconstruction » de la famille, prend une part active au débat sur la baisse de la natalité et a publié en 2024 des propositions pour tenter d'enrayer ce déclin. La consultation citoyenne organisée par notre mission d'information a été par ailleurs bien relayée sur la page d'accueil de son site.

Madame de La Rochère, nous serons heureux d'échanger avec vous sur vos prises de position et vos recommandations. L'angle de la présente mission d'information est spécifique : nous étudions les freins qui empêchent les couples de réaliser leur désir d'enfant, pour tenter de les lever. Il ne s'agit donc pas de délivrer des injonctions natalistes.

Mme Ludovine de La Rochère, présidente du Syndicat de la famille. Je vous remercie de m'auditionner au sujet de la question majeure de la natalité. La mise en parallèle des évolutions démographiques et du contexte politique, social et culturel est riche d'enseignements. Certes, la France n'est pas le seul pays concerné par la chute de la natalité, mais la chronologie particulière de celle-ci ouvre des pistes pour comprendre.

Je précise au préalable qu'un tel enjeu impose d'être pragmatique et concret. Les observations qui suivent sont des constats factuels.

Commençons par les facteurs politiques. Au fil des années, la politique familiale a été déconstruite, avec une nette accélération en 2014. Les principes de la politique familiale ont été abandonnés au profit d'une politique sociale. De nombreuses familles ont été exclues des bénéfices de cette politique, en particulier celles des classes moyennes, qui peinent le plus à accueillir autant d'enfants qu'elles le souhaitent. La tendance a été aux économies de court terme : on a en effet oublié que la famille n'est pas une dépense à perte mais un investissement rentable. Enfin, l'idée s'est diffusée que la politique familiale serait inefficace, malgré l'expérience française notamment.

La famille fait figure d'impensé en politique et nous souffrons de l'absence de vision globale en la matière. Les choix politiques impactent tous la vie familiale, que ce soit en matière de logement, d'école, de transports, de santé et bien d'autres. Les mesures prises rendent le quotidien, et donc l'accueil de l'enfant, plus ou moins difficile. Indépendamment de son impact en matière écologique, la loi « climat et résilience », par exemple, est néfaste pour l'accès au logement, un sujet majeur pour la natalité. Plus généralement, les études d'impact qui précèdent la présentation des projets de loi en conseil des ministres ne prennent pas en compte la famille.

Il semble, au fond, que la famille intéresse peu nos dirigeants. Pourtant, 70 % des Français vivent en famille. Son importance est en outre cruciale pour la société. Ce désintérêt est d'autant plus étonnant que la famille est plébiscitée par les Français.

Cet impensé et cette absence de vision globale ont conduit à des erreurs d'appréciation. Les familles biparentales sont les grandes oubliées depuis des années. Les familles monoparentales focalisent l'attention des responsables institutionnels et politiques – c'est une bonne nouvelle car elles ont besoin de notre solidarité –, mais il ne faut pas oublier les familles biparentales, qui sont les plus susceptibles d'accueillir un ou des enfants supplémentaires.

En outre, la politique familiale est devenue instable et illisible. Ses objectifs sont devenus confus, alors que les parents potentiels ont besoin de clarté et de sécurité. Ainsi, dans un objectif d'égalité, il a été décidé – sans aucune consultation des familles – que si les parents souhaitent bénéficier du congé parental jusqu'aux 3 ans de leur enfant, ils doivent chacun en prendre successivement une partie. Sans cela, le congé est réduit d'une année, chaque parent n'ayant droit qu'a vingt-quatre mois au maximum. Ce dispositif est un échec complet du point de vue de l'égalité puisque les allocataires restent à 96 % des mères. En outre, la réduction de fait de la durée du congé parental a entraîné une chute de plus de la moitié du nombre d'allocataires en moins de dix ans.

Une telle contrainte est défavorable à la natalité car elle complique l'organisation du quotidien. Les auteurs de cette décision – ceux qui dirigeaient le pays en 2015 – ont oublié que chaque couple a ses contraintes propres – trajets, horaires, activités professionnelles, etc. En outre, l'obligation de répartition du congé parental va à l'encontre du vœu de 84 % des parents, d'après un sondage de l'Ifop d'août 2025 consacré aux modes de garde et à la vie des parents de jeunes enfants.

Puisque les futurs parents ont peur de ne pas trouver de mode de garde aux deux ans de leur enfant, ce qui obligerait l'un d'entre eux à démissionner, ils renoncent souvent à ce congé, voire à avoir un enfant.

Dix ans après l'instauration de cette mesure, qu'il serait urgent d'abandonner, nous devrions nous interroger : pourquoi les mères représentent-elles toujours 96 % des allocataires alors que, durant la période, l'écart salarial entre hommes et femmes s'est réduit ? Ne serait-ce

pas tout simplement parce que « des » mères – plutôt que « les mères » en général – désirent s'occuper quelque temps de leur enfant, ce dont témoigne, par exemple, l'enquête que je viens de citer ? Ne faudrait-il pas prendre en compte ce phénomène et faciliter la vie des mères, au lieu de lutter contre, pour des raisons idéologiques, au détriment de leur liberté et de la natalité ?

Au titre des facteurs sociaux, évoquons l'épuisement dont témoignent massivement les mères, qui les conduit à renoncer à avoir un enfant de plus malgré leur désir initial.

Si la petite enfance est une période merveilleuse, c'est aussi l'une des périodes les plus chargées pour les parents. Les premières semaines sont éreintantes ; les petits sont souvent malades ; la crèche et l'école maternelle sont parfois fermées à cause de journées pédagogiques, ou de grèves. La vie et la ville sont compliquées avec un jeune enfant. Même si, avec la généralisation du travail féminin à l'extérieur du foyer, les pères s'occupent davantage des enfants, l'organisation du quotidien avec les enfants reste largement le lot de la mère, peut-être parce que les mères sont des mères. Au lieu de le nier, prenons plutôt ce fait en compte, pour le bénéfice des femmes.

À ce titre, il est urgent de revaloriser les congés, en permettant de choisir entre congé court ou long ; les horaires devraient être plus cohérents avec la parentalité, les temps partiels facilités, les autorisations d'absence pour enfant malade devraient être plus nombreuses, etc.

Dans ce domaine, les dispositifs sont largement insuffisants en France, contrairement à certains pays du nord de l'Europe. C'est sans doute dû à la culture et aux habitudes françaises. En tout cas, en travaillant sur ce point, nous conduirions les pères à s'impliquer davantage.

La solitude des parents rend difficile l'accueil d'un enfant supplémentaire. La grande ville et la dispersion géographique isolent les parents, qui peinent à s'en sortir ou même à profiter de leurs enfants. C'est d'autant plus vrai que, désormais, les grands-parents travaillent, en particulier depuis la réforme des retraites Touraine. Désormais, même les femmes qui, en cumulant travail et maternité, ont atteint un nombre suffisant de trimestres avant leurs 62 ans doivent attendre d'avoir atteint l'âge légal pour prendre leur retraite – demain, ce sera peut-être même 64 ans. Ainsi, les trimestres attribués au titre de la maternité ne comptent plus. C'est une incroyable injustice, qui accroît les difficultés des jeunes parents.

Par ailleurs, les lieux d'accueil pour les parents sont hétéroclites, inaccessibles, mal connus ; certains ne sont plus actifs.

Les démographes spécialistes de la natalité soulignent que la courbe de la natalité est corrélée à celle du mariage. C'est si vrai que *Slate* indiquait récemment que « *les gouvernements auraient tout intérêt à développer des politiques incitatives favorisant la formation de couples mariés* ». De fait, le mariage est perçu comme lié au projet de fonder une famille. Juridiquement, il est plus sécurisant que le PACS (pacte civil de solidarité) et l'union libre. Or, depuis la création du PACS, il y a vingt-six ans, le nombre de mariages a chuté de plus de 20 %, tandis que le nombre de PACS n'a cessé de croître. En outre, fiscalement et pour les droits sociaux ou reproductifs, il revient au même d'être en union libre, pacsé ou marié. Sans discriminer quiconque, il faudrait faire le contraire : rendre le mariage attractif, le valoriser.

Sur le plan culturel enfin, la dévalorisation du couple, de la parentalité et de la famille est presque systématique. Emmanuel Macron, par exemple, n'a cessé de répéter pendant le premier confinement, en 2020, qu'il était dangereux que les enfants soient confinés en famille. Quand il a évoqué de nouveau des parents, c'était pendant les émeutes de juillet 2023, pour

critiquer ceux qui laissent leurs enfants traîner dans la rue. Certes, il y a des dysfonctionnements et il faut faire de la prévention et sécuriser, mais n'oublions pas que l'immense majorité des parents aiment leurs enfants et font tout ce qu'ils peuvent pour eux.

Les jeunes n'entendent que de la défiance vis-à-vis des parents et des critiques sur la famille ; quand la tâche parentale est évoquée, c'est pour sa lourdeur et l'inégalité de son partage.

Depuis des années, en éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (EVARS) le couple, la paternité et la maternité ne sont jamais évoqués, pas plus que le mariage et la parentalité en éducation morale et civique. Pire encore, dès l'entrée en maternelle, il faut « déconstruire les stéréotypes de genre », c'est-à-dire lutter contre toutes les représentations que les petits peuvent avoir de l'homme et de la femme, c'est-à-dire, dans leur esprit, de leur père et de leur mère.

Plus grave, pour dénoncer les inégalités, les filles sont systématiquement décrites comme victimes et les garçons comme coupables. Dès lors, comment donner envie d'avoir confiance en l'autre ? Comment ne pas instiller dans le cœur des filles la peur des garçons, et dans le cœur des garçons un profond malaise vis-à-vis des filles ? Comment, dans ces conditions, donner envie aux jeunes de s'engager dans une vie de couple et de fonder une famille ?

De fait, la proportion des Français adultes qui vivent en couple ne cesse de se réduire, ce qui, évidemment, fait chuter la natalité. Par ailleurs, les modes de vie connaissent une évolution majeure, en particulier depuis le début de l'utilisation massive des smartphones, applications et réseaux sociaux, c'est-à-dire depuis 2010-2012, soit le premier décrochage de la natalité française – avant ceux de 2015 et de 2020. Cette contemporanéité n'est pas un hasard.

Aujourd'hui, les jeunes adultes passent en moyenne quatre heures par jour sur les écrans, auxquelles s'ajoute une heure vingt-cinq de télévision, pour les 15-34 ans. Cela signifie moins d'activités extérieures, de temps social, de rencontres et donc moins de projets de couples, d'unions et d'enfants. En outre, les réseaux sociaux incitent aux relations éphémères, et des sociétés comme Gleeden aux relations instables. Or plus les couples sont instables, plus ils sont nombreux à se fracturer, moins il y aura d'enfants. Moins les couples se forment, plus ils se forment tard, moins il y aura d'enfants.

La moyenne d'âge de la première maternité ne cesse de reculer. La moyenne actuelle, de 29,1 ans, laisse évidemment moins de temps pour avoir d'autres enfants. C'est bien sûr lié aussi à l'allongement considérable des études, qui fait entrer les jeunes dans la vie adulte de plus en plus tard.

Les médias et les réseaux sociaux valorisent sans cesse les tendances *childfree* ou *no kids*. Tout cela alors que l'avenir est présenté comme sombre, voire apocalyptique, à cause du climat, du risque d'effondrement économique, entre autres peurs sur la ville. Dès lors, comment les jeunes pourraient-ils envisager d'avoir des enfants ?

Avec la légalisation de l'autoconservation ovocytaire sans motif médical, en 2021, on a incité les femmes en âge de procréer à reporter la maternité à un âge où elle sera beaucoup plus difficile, même avec des ovocytes cryoconservés. C'est le contraire qu'il faut faire : non pas faire violence aux femmes en âge de procréer pour les adapter au marché du travail, mais adapter celui-ci aux femmes.

Cette année, le solde démographique de la France est devenu déficitaire. Il en résultera un déséquilibre explosif dans les années qui viennent entre le nombre de personnes très âgées et dépendantes et le nombre de jeunes. Or, du fait de l'inertie démographique, cette situation va être de plus en plus difficile à corriger. La réduction rapide du nombre de femmes en âge de procréer ne peut que conduire à une natalité très basse même si l'indice de fécondité remontait.

La chute de la natalité et l'inertie démographique rendent extrêmement urgentes des réformes pragmatiques. Il faut adopter une vision globale qui prenne en compte tous les facteurs, cesser de multiplier et de confondre les objectifs, adapter la vie professionnelle et l'espace public à la parentalité, tenir compte de la femme, dont le temps de fécondité est plus court que celui de l'homme et qui porte et met au monde les enfants – cela doit être enfin valorisé et non nié par idéologie. Il faut donc laisser du temps aux femmes pour leur maternité, tout en les aidant à reprendre leur carrière avec un niveau de rémunération satisfaisant.

Il faut donner envie aux jeunes. La vie conjugale et familiale doit redevenir désirable. Enfin, il faut prévenir les difficultés du couple pour réduire l'instabilité, qui est défavorable à la natalité mais aussi à l'éducation des enfants.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Certains, alors qu'ils se revendiquent en permanence du débat démocratique et de la liberté d'expression, cherchent à disqualifier votre audition. J'ai souhaité auditionner l'ensemble des acteurs de la famille dans leur diversité et la présidente l'a accepté. Auditionner la présidente d'un syndicat familial en tant que député ne revient ni à adopter ses positions ni à les sanctuariser. Auditionner n'est pas adhérer, écouter n'est pas approuver. Je le dis avec fermeté car je suis surpris de ce que j'ai vu passer sur les réseaux sociaux : ce qui menace la démocratie, ce n'est pas l'audition d'un syndicat familial mais la prétention à décider qui a le droit de parler et qui doit être réduit au silence au sein de l'Assemblée nationale. Le Parlement n'est pas un *safe place* idéologique mais l'endroit où les idées se confrontent. Ceux qui refusent l'audition d'une voix qui ne leur plaît pas ne défendent pas le pluralisme auquel notre assemblée doit rester attachée.

Madame de La Rochère, vous avez publié plusieurs rapports sur la natalité, dont un récemment dans lequel vous détaillez beaucoup de propositions concernant la famille.

J'aimerais vous entendre sur les différents congés prévus pour les parents. On se perd un peu entre les congés parentaux, de paternité, de maternité ou de naissance. Vous êtes attachée à la liberté de l'organisation familiale et professionnelle. Quelle est la position du Syndicat de la famille en la matière ?

Plus le taux d'emploi des femmes augmente, plus la natalité progresse. Alors que certains caricaturent vos positions, j'aimerais vous entendre concernant cette corrélation assez contre-intuitive.

S'agissant de la place des pères, je m'interroge sur l'opportunité d'instaurer un congé de paternité obligatoire qui permettrait de sanctuariser la place des deux parents au moment d'accueil de l'enfant. C'est d'autant plus important que les inégalités dans la répartition de la charge parentale se jouent dans les premières semaines.

Vous avec longuement évoqué les enjeux symboliques. Effectivement, on peut considérer qu'il existe une forme de disqualification ou d'invisibilisation des enfants et des familles et que les villes ne sont pas pensées à hauteur d'enfant. Quelles sont vos propositions pour prendre en compte ces questions au niveau politique ? Dans le temps, il existait une

délégation interministérielle à la famille ; sous certains gouvernements, le ministère de la famille était de plein exercice. Quelle architecture gouvernementale et politique permettrait de traiter la question de la famille de manière transversale ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Madame de La Rochère, quelques éléments de votre intervention m'ont surprise.

Selon vous, le caractère « déconstruit » de la politique familiale et de la vision de la famille amènerait à une baisse de la natalité. Or, à l'échelle de l'OCDE, les pays tels que la Hongrie, la Pologne, l'Italie, mais aussi la Corée du Sud et le Japon, où les cultures familiales sont fortes, voire rigides, sont ceux dans lesquels le taux de natalité a chuté le plus vite et le plus durablement. Cela me semble contredire votre propos.

À l'inverse, les pays scandinaves, qui font partie, avec l'Irlande, Chypre et la France, des pays où l'effondrement du taux de natalité est le moins marqué, ne sont pas réputés pour leur vision traditionnelle de la famille.

Vous indiquez par ailleurs que, si l'écrasante majorité des personnes qui prennent un congé parental sont des femmes, c'est parce que celles-ci veulent avant tout s'occuper de leurs enfants. Je ne nie pas que beaucoup de femmes souhaitent pouvoir passer du temps avec leurs enfants. Néanmoins, les chiffres démontrent que pour beaucoup, le congé parental est subi et lié à des difficultés d'accès à des modes de garde ou au coût de ceux-ci. Ces femmes expriment des difficultés dans l'exercice de leur parentalité. Ainsi, le choix du congé parental n'est pas toujours le signe d'un épanouissement parental fort.

Je ne partage pas votre avis quant aux effets qu'aurait eu la loi « climat et résilience » – l'un des sujets dont je suis spécialiste – en matière de logement. Le détricotage de la politique du logement était à l'œuvre bien avant la promulgation de cette loi. Ce qu'il nous faut aujourd'hui, c'est une politique du logement beaucoup plus ambitieuse en la matière, avec des mesures en faveur des familles.

Je voudrais enfin revenir à ce que vous avez déclaré concernant l'image de la famille et la façon dont nous éduquons nos enfants : vous dites que les filles seraient présentées comme des victimes et les garçons comme des coupables. Je vous rappelle que trois enfants par classe en moyenne sont victimes d'inceste et que l'écrasante majorité des agresseurs sont des hommes : nous avons un devoir collectif de prévention, de dénonciation et d'éducation. Il ne s'agit pas de dire aux petits garçons qu'ils sont de futurs agresseurs mais plutôt de les aider à éviter de le devenir et, tout comme les petites filles, de les faire grandir dans des environnements sécurisants.

Mme Ludovine de La Rochère. C'est une évidence : il est absolument impératif, en matière de lutte contre les violences, de faire de la prévention et d'éduquer les enfants au respect de l'autre – en particulier d'éduquer les petits garçons et les garçons au respect des filles et des femmes. Mais je vous invite à lire les textes, comme je l'ai fait très attentivement : ils véhiculent de façon implicite l'idée d'un phénomène systémique dans la société. Cette vision caricaturale renvoie les uns et les autres à des statuts qui ne peuvent rendre compte de la complexité des relations humaines et qui provoquent une défiance très forte. Je crois profondément que la lutte des sexes est tout à fait néfaste, dès lors qu'elle repose sur cette vision implicite.

Le congé parental est extrêmement important pour les personnes qui souhaitent le prendre, tout comme le sont le futur congé de naissance et les congés de maternité et de

paternité. Plus les parents auront le choix entre diverses possibilités, mieux ce sera. Ce qui importe selon moi, c'est de les laisser libres et de faciliter leur organisation pratique.

En 2014, le congé parental a été réduit à vingt-quatre mois pour favoriser l'égalité – à laquelle, c'est une lapalissade, tout le monde est favorable. Mais comme l'ont constaté différentes institutions, c'est un échec. Les allocataires restent très majoritairement des mères, et celles-ci ont été punies : il leur est très difficile en effet de trouver un mode de garde lorsque leur enfant atteint l'âge de 2 ans. Il en résulte une réduction considérable du nombre d'allocataires du congé parental, ce qui accroît encore la difficulté à faire garder son enfant, provoque stress et inquiétude et contraint certaines femmes – parfois des hommes – à renoncer à leur travail. Cette mesure, qui était mue par la bonne volonté, se révèle donc contre-productive. Ce que souhaite le Syndicat de la famille, c'est que l'État libère le congé parental : il nous semble fondamental de laisser les couples – qui connaissent leurs propres contraintes – décider dans leur intimité.

Sans détailler la déconstruction de la politique familiale, qui est de notoriété publique, je rappellerai qu'il a été mis un terme en 2014 au principe d'universalité. Au-delà de la réforme du congé parental, la solidarité horizontale à l'égard des familles avec enfants a été bouleversée et certaines dispositions fiscales profondément remaniées. Ces mesures ne sont pas la cause unique du décrochage de la natalité observé en 2015, qui est multifactoriel. Mais l'histoire de la démographie française est très éclairante sur l'utilité et sur le caractère bénéfique de la politique familiale.

J'ajoute que depuis 2014 celle-ci est aussi plus complexe à comprendre. Je rencontre de nombreux parents perdus qui ne comprennent plus ce à quoi ils ont droit ni ce sur quoi ils pourront compter au cours des prochaines années.

Il en va de même s'agissant de la place des pères et du nouveau congé de naissance, qu'il a été envisagé de rendre obligatoire mais qui reste basé sur le volontariat : plus il y a de possibilités et de liberté, plus on respecte les décisions individuelles et de couple, et plus on facilite le quotidien. Certaines personnes ont des horaires de nuit, une activité professionnelle irrégulière ou travaillent en tant qu'indépendants : le législateur ne peut pas appliquer un schéma figé à l'ensemble des situations de vie, au risque d'aller à l'encontre de l'intérêt de certains parents.

La famille n'étant pas prise en compte sur le plan politique, la question de l'accueil de l'enfant ne l'est pas non plus. Pour qu'elle le soit, il nous semble essentiel d'avoir un ministère de plein exercice disposant de pouvoirs sur différentes administrations et qui soit en mesure de travailler de façon transversale avec les autres ministères. Je note au passage que pendant plusieurs années, il n'y a plus eu de ministère de la famille ou des familles – le symptôme d'un désintérêt surprenant quand 70 % des Français vivent en famille.

Ce ministère devrait aussi travailler sur les questions liées à l'enfance, à l'adolescence, à la solidarité et au handicap. Il faudrait de surcroît que ces sujets soient pris en charge par des poids lourds politiques. Cela valoriserait la famille, lui donnerait de la visibilité et permettrait qu'il en soit systématiquement tenu compte – par exemple dans le cadre des études d'impact menées préalablement à tout projet de loi.

Bien entendu, ce n'est pas la loi « climat et résilience » qui a rendu difficile l'accès au logement. Je ne l'ai citée que comme un exemple de texte qui, lors de sa présentation, n'a pas été envisagé sous l'angle de la famille. Les difficultés actuelles d'accès au logement

s'expliquent par un ensemble de mesures – ou plutôt par l'absence de mesures. Il est d'ailleurs frappant de constater que ce sont tous les jeunes parents, ou éventuels futurs parents, qui évoquent des difficultés matérielles, et non pas seulement ceux qui travaillent peu, qui n'ont pas fait d'études ou qui appartiennent à une catégorie sociale très modeste. Le drame, c'est que l'ensemble des jeunes se trouvent en difficulté : on sait que leur niveau de vie a considérablement baissé, tandis que le niveau des contraintes auxquelles ils sont confrontés augmentait fortement. Voilà un levier sur lequel – avec de la volonté et de l'ambition, bien sûr – on pourrait agir.

Vous avez évoqué, madame la présidente, un lien entre le maintien d'une culture familiale traditionnelle et la chute de la natalité. Au rebours des pays que vous citez, on pourrait mentionner le cas d'Israël, où la natalité est très importante non pas seulement du fait de certaines familles très traditionnelles, comme je l'entends parfois, mais parce que la culture de la famille y est très importante. Néanmoins, il ne suffit pas d'aimer les familles – nombreuses, le cas échéant – pour enregistrer une natalité importante. C'est un ensemble de conditions politiques, sociales et culturelles qui doivent se conjuguer dans le bon sens. En France, depuis un certain nombre d'années, elles se conjuguent malheureusement dans le mauvais sens.

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Je crois, monsieur le rapporteur, que c'est à moi et à mon groupe politique que vous faisiez référence en évoquant les contestations à l'organisation de cette audition. Je maintiens que rien ne vous obligeait à recevoir, dans le cadre de cette mission d'information, une organisation qui, tout en se présentant comme un Syndicat de la famille, est en fait un groupe de pression qui trie les familles, refuse le droit des familles homosexuelles à être des familles et dont certains membres refusent aussi le droit des femmes à disposer de leur corps. Sa voix est entendue dans la société – c'est la liberté d'expression –, mais il n'était pas nécessaire de lui offrir cette tribune. Vous avez fait le choix de donner une légitimité à une organisation qui se manifeste davantage par son hostilité que par son attitude constructive.

Mais puisque vous êtes là, madame, j'ai un certain nombre de remarques à faire en réaction à vos propos. Vous nous expliquez que les familles biparentales seraient les grandes oubliées. Or un quart des familles sont monoparentales et, au sein de celles-ci, près d'un enfant sur deux grandit sous le seuil de pauvreté. Je trouve donc votre formulation assez surprenante.

Vous estimez que les problèmes de logement sont liés à la loi « climat et résilience », mais que pensez-vous de la sape du logement social ? Pour une partie des familles, l'accès à ce type de logement est en effet une question centrale pour envisager un premier, un deuxième ou un troisième enfant.

Vous indiquez ensuite que la réforme du congé parental a été un échec en matière d'égalité. Je suis d'accord avec vous : avec une indemnisation de 400 euros, il ne faut pas s'attendre à ce que les pères soient ceux qui s'arrêtent alors que, selon le nombre d'enfants qu'ils ont, ils gagnent 30 % à 40 % de plus que les mères. Mais je n'ai pas l'impression que vous proposiez quelque mesure que ce soit en faveur de l'égalité, ni même que vous souhaitiez celle-ci : au contraire, vous dites que les mères s'arrêtent pour 400 euros parce qu'elles le souhaitent, parce que c'est leur liberté et parce qu'« une mère est une mère ». Vous semblez confondre leur liberté avec la nature que vous leur assignez.

Alors que, faute de mode d'accueil, un enfant sur cinq est gardé par ses parents – c'est-à-dire par sa mère –, vous n'avez pas mentionné une seule fois le service public d'accueil des enfants, comme si le seul destin possible pour un enfant était de rester auprès de sa mère – à

laquelle vous assignez aussi, de fait, un destin. Or nombre de mères souhaitent passer du temps avec leurs enfants mais elles veulent aussi les faire garder pour pouvoir mener une vie professionnelle et être indépendantes.

Ce qui m'a le plus choquée est d'entendre que la déconstruction de la famille serait responsable de la baisse de la natalité. Vous avez même évoqué une idéologie qui attaquerait la famille sur le plan culturel. Je peux comprendre que vous soyez contre les espaces *no kids* mais dans ce cas, pourquoi vous opposez-vous aux familles homoparentales ? En permettant à des couples qui s'aiment d'avoir des enfants, on étend en effet le champ de la famille. Il me semble qu'il y a là une contradiction dans votre propos.

Vous avez enfin laissé entendre que l'EVARS serait responsable du déclin de l'envie de famille : vous lui reprochez de déconstruire les stéréotypes de genre et d'expliquer que les femmes sont victimes d'inégalités. Celles-ci existent et se traduisent parfois en violences qui touchent massivement les enfants, mais le problème selon vous serait que l'on explique aux enfants ce qui se passe dans la société ! Dans ces conditions, que proposez-vous pour mettre un terme à ces inégalités et à ces violences ?

Mme Ludovine de La Rochère. Vous avez tellement de préjugés que vous appliquez sur mes propos une grille de lecture simplificatrice. J'en suis stupéfaite. Je répète ce que j'ai dit au sujet des familles monoparentales : elles focalisent l'attention des responsables institutionnels et politiques et c'est une bonne nouvelle, car elles ont besoin de notre solidarité. Nous savons tous en effet qu'elles souffrent davantage de situations de pauvreté et qu'il est très difficile, du point de vue de l'accès à l'emploi notamment, d'être une mère seule avec un ou plusieurs enfants. Je souhaitais simplement souligner que c'est aux familles monoparentales que sont consacrés, depuis quelques années, les discours de politique générale des Premiers ministres, les travaux du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, ainsi que tous les textes publiés. C'est bien, mais il ne faut pas oublier l'ensemble des familles – particulièrement dans le cadre d'un débat sur la natalité, puisqu'un couple est davantage susceptible d'avoir d'autres enfants qu'une personne seule.

Il faut évidemment agir en faveur de l'égalité et tenir compte de cette question de façon systématique, mais je pense que la France ne cesse d'y travailler et qu'elle est même l'un des pays les plus engagés et les plus avancés dans ce domaine. J'appelle simplement à ne pas confondre les sujets et les objectifs, au risque de perdre de vue la finalité. Vous m'avez parlé d'égalité et d'autres questions alors que je traitais de la natalité.

S'agissant des mères, je n'ai pas généralisé. Certaines femmes n'ont aucune envie de devenir mère, ou bien de s'occuper à plein temps ou même à temps partiel de leurs enfants : chacun est libre, et cette liberté est fondamentale. Mais il y a aussi des mères – et des pères, ce qui est formidable – qui le souhaitent. Il s'agit de ne pas les sanctionner et de leur donner la possibilité de le faire.

Quant aux modes de garde, je les ai évoqués. Il me semble néanmoins que tout le monde ici est conscient du manque criant de places en crèche et de la baisse du nombre d'assistantes maternelles du fait de départs à la retraite non remplacés. Je veux bien répéter ce qui vous a déjà été dit mais je crains que ce ne soit pas très intéressant. Aujourd'hui, ce sont des évidences. Il faut que les parents aient accès au panel le plus diversifié possible de modes de garde pour en trouver un qui corresponde à leurs besoins.

Je crains que vos préjugés ne soient tellement forts que vous ne me prêtiez – à tort – des sous-entendus. Je vous ai dit les choses de manière sincère et pragmatique, dans l'unique but de répondre à la question : qu'est-ce qui permet d'accueillir des enfants ?

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Pourquoi n'évoquez-vous pas les familles homosexuelles ?

Mme Ludovine de La Rochère. Pourquoi me parlez-vous d'un autre sujet ? Nous parlons de natalité.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je précise que cette question a effectivement été soulevée par Mme Legrain mais que, dans la mesure où Mme de La Rochère ne s'exprime pas devant une commission d'enquête, elle peut choisir de répondre ou non à certaines questions.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Votre document « Famille et solidarité, les propositions innovantes du Syndicat de la famille » n'évoque pas les droits familiaux de retraite – trimestres alloués pour les naissances, majorations de pension –, qui mobilisent 20 milliards d'euros. Dans un monde idéal, il faudrait augmenter les moyens alloués à la politique familiale mais, si l'on doit raisonner à coût constant – ce qui n'est pas forcément ma préconisation –, que pensez-vous de ces droits ? Certaines organisations ou institutions que nous avons auditionnées estiment que certains sont obsolètes et ont perdu en efficacité. Elles suggèrent de soutenir les familles aujourd'hui plutôt que dans quarante ans, à la fin de leur vie professionnelle – étant entendu que c'est aujourd'hui que certains Français renoncent à leur projet d'enfant.

Le fait que le désir d'enfant reste élevé, tandis que l'indice de fécondité baisse, ne doit-il pas susciter un sentiment d'urgence ? Ne faut-il pas consacrer davantage de financements aux familles et aux couples d'aujourd'hui, quitte à revenir sur une partie des droits familiaux en matière de retraite ?

Enfin, vous avez évoqué la complexité du maillage des aides. Avec quatorze dispositifs budgétaires et de nombreux crédits d'impôt, les parents n'y comprennent plus grand-chose. Avez-vous des propositions pour simplifier ces aides ou améliorer leur lisibilité ?

Mme Ludovine de La Rochère. Je ne refuse pas de répondre à la question portant sur les couples de personnes du même sexe mais nous parlons de natalité. Cela implique de ne pas évoquer des situations qui ne nous regardent pas, d'une part, et qui ne sont pas celles qui permettront d'augmenter la natalité, d'autre part. Pardonnez-moi d'être aussi pragmatique. On pourrait ouvrir le débat sur la gestation pour autrui, par exemple, mais ce n'est pas le sujet.

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Nous pourrions parler de la procréation médicalement assistée pour les femmes homosexuelles...

Mme la présidente Constance de Pélichy. Laissons Mme de La Rochère répondre, ma chère collègue.

Mme Ludovine de La Rochère. Je n'ai pas développé ce sujet car ce n'est pas cela qui augmentera le nombre moyen d'enfants par femme, tout simplement.

J'en viens à la question du rapporteur sur les droits familiaux. Quand on a des enfants, on y consacre en général beaucoup de moyens, de temps et d'énergie, si bien que l'on capitalise beaucoup moins que le reste de la population. Or ces enfants grandissent et travaillent ensuite

au bénéfice de l'ensemble de la société. Une solidarité de tous à l'égard des familles me paraît donc très légitime et je ne crois pas qu'il faille comparer les mesures à partir de leur seul coût budgétaire : la politique familiale est une politique rentable et efficace.

Aujourd'hui, nous avons besoin que tous cotisent et travaillent ; la pression est très forte de ce point de vue. Il conviendrait, pour favoriser la natalité, de laisser une marge de manœuvre aux parents en leur donnant la possibilité de s'arrêter et en les accompagnant sur le plan professionnel au moment de la reprise du travail – au travers d'un bilan de compétences, par exemple. Cela me semble capital, tant les éventuels futurs parents s'inquiètent pour leur avenir professionnel et tant les parents sont débordés et isolés.

Enfin, la complexité des aides est éminemment problématique. Il faudrait quelques allocations, les plus accessibles et compréhensibles possible. Il ne peut cependant y en avoir une seule, car elle serait inadaptée à certaines situations.

*

* *

46. Audition, ouverte à la presse, de Mme Caroline Combot, présidente de l'Organisation nationale syndicale des sages-femmes (ONSSF) (16 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie infiniment d'avoir accepté notre invitation. Derrière les aspects statistiques, il y a bien sûr des histoires de maternité et de femmes. Vous êtes aux premières loges pour les écouter lorsqu'elles vivent ce bouleversement extraordinaire qu'est la maternité, qui marque le démarrage de la parentalité mais s'accompagne de la peur de l'accouchement, parfois liée à la question des séquelles et des grossesses compliquées. Vous êtes aussi aux premières loges pour ce qui est du désir de natalité, parfois de la renonciation à l'enfant ou du deuil d'une maternité de plus, bref, des choix que les femmes sont amenées à faire. Il nous a semblé indispensable de vous entendre pour évoquer aussi bien les situations que vous rencontrez concrètement que l'évolution de votre métier.

Mme Caroline Combot, présidente de l'Organisation nationale syndicale des sages-femmes (ONSSF). Au nom du conseil d'administration de l'ONSSF et des adhérents de notre organisation, je vous remercie de nous donner la parole dans le cadre de vos travaux.

La baisse de la natalité est un phénomène démographique majeur que nous constatons tout particulièrement en tant que sages-femmes. Il ne se traduit pas seulement par moins de naissances, mais aussi par une transformation profonde de l'organisation des soins, des parcours et de l'accompagnement des familles. C'est un enjeu global qui concerne les territoires, la prévention, l'accès aux soins et la qualité de la prise en charge.

Selon les données de l'INSEE, nous sommes passés de 880 000 naissances en 1973 à 663 000 en 2024, ce qui représente un quart de naissances en moins par an. Cette baisse s'est immédiatement traduite par une diminution de l'activité dans les maternités, par des fermetures de lits, voire par la restructuration de certaines maternités, notamment dans les zones fragiles. Depuis 1995, le nombre de maternités a ainsi été réduit de près de la moitié. Cette évolution s'est faite essentiellement au détriment de structures de petite, voire de moyenne taille.

Dans son rapport de 2024 sur la politique de périnatalité, la Cour des comptes a rappelé l'obsolescence des décrets de 1998 qui définissent l'organisation et les normes de sécurité des structures périnatales, et souligné l'insuffisance des investissements dans la prévention et l'organisation des parcours. Comme la Cour des comptes l'a montré, ces manquements fragilisent un système qui était déjà sous tension avant la baisse de la natalité. Le Sénat, dans un rapport de 2024 sur la santé périnatale, a constaté que la réduction des naissances entraînait une baisse d'activité, donc des fermetures et des restructurations affectant directement la continuité des soins dans tout le parcours de suivi de la santé génésique des femmes, grossesse ou non, ce qui a des conséquences pour les femmes et leur famille.

Il faut également souligner un paradoxe majeur : alors que nous disposons de suffisamment de sages-femmes pour appliquer les nouveaux ratios de sécurité élaborés en 2019, qui permettraient d'assurer une sécurité minimale ou acceptable dans les maternités, la pandémie a mis ces propositions sous le tapis. Les moyens nécessaires n'ayant pas été alloués, les nouveaux ratios, notamment pour les sages-femmes, ne sont toujours pas mis en œuvre. Revoir les ratios de professionnels, pour encadrer les naissances mais pas seulement, est une véritable demande de tous les acteurs de la périnatalité. Les arbitrages budgétaires privilégiant les questions économiques à la qualité et à la sécurité des soins conduisent de jeunes sages-femmes à ne pas trouver de travail à la sortie de leurs études, ce qui entraîne des difficultés dans les territoires – je pense en particulier à la protection maternelle et infantile (PMI), au sujet de laquelle je sais que vous allez mener une audition. De vrais besoins existent, ainsi que des moyens humains, mais on ne se dote pas des moyens budgétaires et organisationnels nécessaires pour rendre la prise en charge plus efficiente.

La baisse de la natalité devrait être une opportunité pour sécuriser les parcours et renforcer la prévention et non pas un prétexte pour réduire les effectifs. C'est pourtant ce qui se passe dans les maternités. On retire des postes, notamment dans les salles de naissance, ce qui a des conséquences directes sur les femmes, les familles et les territoires. La qualité des soins se dégrade car la complexité des situations augmente et les besoins restent donc, en réalité, constants. L'accès aux soins se fragilise, les déserts périnataux se développent et la prévention, qui est essentielle pour le soutien à la parentalité et la santé des femmes, est la grande perdante de cette dynamique.

Au-delà de la question de l'organisation et des aspects techniques, j'en viens à l'impact psychologique et social de la situation actuelle, qui est très concret. La grossesse et la parentalité sont trop souvent présentées de manière alarmiste, hypermédicalisée. Les couples et les futures mères ressentent une pression énorme pour tout réussir parfaitement. Or la peur et le stress ne contribuent pas à encourager le désir d'enfant. Nous constatons sur le terrain une montée de l'anxiété, des parcours morcelés, une multiplication des examens, des messages anxiogènes et souvent un manque de continuité du côté des interlocuteurs. Beaucoup de femmes sont très inquiètes lorsqu'elles arrivent en consultation. Elles ont le sentiment qu'elles risquent de mal faire ou de passer à côté de quelque chose d'essentiel. La pression est renforcée par le fait que les parcours sont parfois trop médicalisés pour des grossesses normales, sans complications, et par un accompagnement dit psycho-affectif insuffisant avant et après la naissance. Cela génère du stress, de la culpabilité et un sentiment d'insécurité qui ne favorisent ni le désir d'enfant ni une parentalité sereine. Entre 10 et 15 % des femmes enceintes présentent des troubles anxieux en France. Une partie non négligeable d'entre elles déclare avoir vécu la grossesse comme une période difficile. Selon les revues scientifiques internationales, de 18 à 24 % de femmes peuvent souffrir d'anxiété périnatale certains trimestres et environ 20 % durant l'ensemble de la période périnatale. Ce phénomène est fréquent et reconnu mondialement.

Dans ce contexte, les sages-femmes ont un rôle déterminant. Elles assurent un suivi continu et rassurant, instaurent un climat de confiance, proposent des consultations de prévention renforcée et peuvent orienter les femmes vers un psychologue ou un autre professionnel compétent lorsque c'est nécessaire. Cet accompagnement contribue directement à réduire l'anxiété et à sécuriser les parcours, ce qui est essentiel pour soutenir le désir d'enfant. Nous avons, en tant que professionnelles de santé, un rôle à jouer grâce à l'accompagnement des familles que nous assurons. Notre responsabilité est d'assurer la sécurité tout en dédramatisant le parcours de grossesse et l'arrivée de l'enfant. L'accompagnement doit être rassurant et centré sur la prévention – je n'oublie pas le suivi médical, bien sûr, mais ce n'est pas vraiment l'objet de mon propos. C'est dans ce sens que le principe de la déclaration d'une sage-femme référente a été pensé, mais la mise en place de cette mesure reste assez complexe et les objectifs fixés n'ont donc pas encore été atteints.

Je tiens à saluer la consultation citoyenne qui a été lancée par l'Assemblée nationale dans le cadre de votre mission d'information pour recueillir l'avis des Français sur leur vécu et leurs attentes concernant la parentalité. Plus de 30 000 personnes ont répondu, ce qui témoigne de l'intérêt majeur de nos concitoyens pour ces questions. Les résultats de la consultation montrent clairement que le frein principal reste financier. C'est un point important, mais il ne doit pas masquer le fait que le désir d'enfant demeure fort. Il faut combiner soutien matériel et accompagnement des familles pour que la grossesse et la naissance soient vécues dans les meilleures conditions possibles.

L'ONSSF propose à cet égard plusieurs pistes concrètes : mettre à jour et appliquer la proposition de révision des décrets de 1998 relatifs à la périnatalité en vue de sécuriser les parcours, sanctuariser les effectifs dans les maternités même en période de baisse de la natalité, réinvestir dans la prévention, la protection maternelle et infantile, les consultations pré- et post-natales, assurer la continuité ville-hôpital et repenser l'offre de soins dans les territoires pour éviter les déserts périnataux, comme le demandaient les conclusions de la mission d'information sénatoriale. Vos travaux sur la baisse de la natalité mettent également en lumière cet enjeu majeur. La démographie ne peut justifier une réduction de la qualité des soins. Les sages-femmes sont prêtes à agir, mais il faut renforcer l'organisation actuelle, la prévention et les effectifs pour que chaque femme et chaque famille bénéficient d'un accompagnement sûr et de qualité. Les conclusions de votre mission d'information peuvent orienter concrètement l'avenir de la périnatalité en France.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Nous sommes très heureux de vous accueillir dans cette mission d'information. Comme vous l'avez rappelé, les sages-femmes jouent un rôle important dans la vie des mères, des femmes et des couples, tant en matière de parentalité que de natalité.

Compte tenu des échanges que vous avez avec les sages-femmes et les Français, comment qualifieriez-vous, de façon empirique, la baisse de la natalité ? Nous y voyons pour notre part un désir d'enfant empêché. Rencontrez-vous beaucoup de femmes et de couples qui mettent du temps à mettre en œuvre leur projet d'enfant, qui y renoncent pendant un temps avant de le reprendre ? Que pouvez-vous nous dire depuis la place qui est la vôtre ? Il est beaucoup question, en particulier, d'inquiétude et d'anxiété.

Par ailleurs, comment la baisse de la natalité – les chiffres sont assez vertigineux – affecte-t-elle votre profession ? Vous avez dit qu'il y avait assez de sages-femmes pour avancer sur les questions de sécurité dans les maternités. Néanmoins, si l'indice de fécondité, qui est

désormais de 1,58 ou 1,59 enfant par femme, ne remonte pas, n'y a-t-il pas trop de sages-femmes ?

S'agissant des maternités dans les zones rurales, on entend beaucoup de choses contradictoires. Des médecins et des sages-femmes disent qu'une maternité où il n'y a pas assez d'accouchements pose des questions de sécurité. On a fermé certaines structures pour ce motif dans ma circonscription, mais vous avez l'air de dire qu'on a désormais assez de sages-femmes pour garantir malgré tout des niveaux de sécurité importants. J'aimerais creuser cette question qui n'est pas anodine, parce que les fermetures de maternités représentent des drames humains dans les territoires ruraux et ont un impact important en matière d'accès aux soins. J'avoue que ma position a évolué depuis que j'en ai discuté avec des médecins et des sages-femmes, mais votre son de cloche semble un peu différent.

Mme Caroline Combot. J'ai une activité libérale en plus de mes responsabilités syndicales et j'ai encore eu l'occasion, récemment, d'échanger avec des couples au sujet de votre première question. Nous vivons une évolution sociétale très marquée. L'accès à l'information est très développé, ce qui est heureux, et les futurs parents se posent énormément de questions à cause de l'injonction à vivre une grossesse parfaite, à avoir un enfant parfait. Quand on envisage de fonder une famille ou de l'agrandir, on a une sorte d'angoisse, je l'ai dit, qui porte sur le volet médical, le parcours de grossesse. On se demande si on n'aura pas un pépin et si on ne va pas se retrouver avec un enfant ayant des difficultés. La question de l'évolution du confort de vie se pose aussi, puisque la plupart du temps les deux membres d'un couple ont désormais une activité professionnelle. C'est tant mieux, mais les modes de garde sont de ce fait devenus une problématique importante. Je crois d'ailleurs savoir que cela vous a fréquemment été rapporté lors de vos auditions.

Tout cela conduit à une ambivalence. On a un désir de grossesse, d'enfant, mais aussi un côté raisonnable qui finit par l'emporter. On se demande si c'est le bon moment et si tout va bien se passer. Les gens se posent énormément de questions. Par ailleurs, on a maintenant la chance de choisir d'avoir des enfants quand on veut et si on veut. Je ne remets absolument pas cela en cause, bien sûr, mais il est devenu difficile de sauter le pas, de se lancer dans son projet de bébé. Cela me frappe tout particulièrement, moi qui commence à devenir une vieille sage-femme : je ne le ressentais peut-être pas quand je m'occupais des générations précédentes.

En ce qui concerne l'activité des sages-femmes, rassurez-vous : nous avons plein de travail. Comme vous le savez, notre champ de compétences est très vaste. Il inclut notamment, depuis 2009, des actions de gynécologie de prévention. Nous accompagnons dans leur parcours de santé génésique des femmes qui ne veulent pas d'enfants, et peuvent donc souhaiter des contraceptifs, ainsi que des femmes qui choisissent de ne pas garder un enfant. Nous avons en la matière un triste record : ce sont les sages-femmes qui accompagnent, en France, la majorité des femmes ayant recours à l'interruption volontaire de grossesse médicamenteuse en ville. Les sages-femmes se sont emparées en 2016 de cette compétence qui est exercée d'une manière très diffuse par l'ensemble des professionnels de ville. Beaucoup de sages-femmes ont ainsi demandé à conclure une convention avec un établissement de santé pour accompagner, en toute bienveillance, des femmes qui font ce choix.

Au-delà de l'activité libérale, je crois savoir que des repositionnements ont lieu dans les maternités afin de continuer à coller aux ratios en vigueur. S'il y a trop de monde dans les salles de naissance, on fait des consultations, notamment gynécologiques, ou on exerce d'autres activités. D'après nos retours, les effectifs globaux restent à peu près constants. Le motif d'insatisfaction des sages-femmes est que la diminution des effectifs dans les salles de

naissance les conduit à suivre en même temps trois à cinq femmes en travail alors qu'elles avaient précédemment retrouvé une qualité d'accompagnement correct.

Le troisième volet de vos questions concernait la dimension territoriale et la fermeture de maternités. J'ai tendance à être un peu mi-figue mi-raisin sur ce point. Nous avons tous en tête la problématique de la sécurité des soins. Il y a néanmoins des petites maternités où les choses se passent très bien parce que leurs équipes sont partagées avec de grosses structures. L'entretien des compétences est donc là. Il existe en revanche de plus grosses maternités réalisant 1 000 naissances par an mais qui ne tournent qu'avec des équipes occasionnelles. Dans ce cas, la sécurité des soins est-elle au rendez-vous ? Il faut aussi se poser cette question.

S'agissant de la profession de sage-femme, l'activité libérale a connu une très forte hausse ces dernières années. Actuellement, 8 000 sages-femmes sur 24 000 sont installées en ville et les dernières données de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) montrent que leur répartition territoriale est très homogène. Cela permet aux patientes de trouver à proximité de chez elles des sages-femmes qui peuvent assurer un suivi gynécologique ou un suivi de grossesse et ensuite les orienter vers un plateau technique. Les liens sont très fluides entre la ville et l'hôpital, ce qui est une chance pour les parcours de périnatalité. Nous nous connaissons tous – c'est un petit milieu –, ce qui permet d'orienter très facilement les patientes. Nous essayons de travailler en binôme avec nos consœurs de la PMI, dont vous connaissez les difficultés, pour orienter les bonnes personnes au bon moment, dans les bonnes situations, afin de sécuriser les parcours.

J'insiste à nouveau sur l'accompagnement des familles dans sa dimension psycho-affective, en plus de la dimension médicale, au niveau territorial. La naissance en plateau technique doit être un moment du parcours bien préparé et sécurisé, parce qu'on se connaît. Mine de rien, le fait de pouvoir dire aux gens qu'ils vont rencontrer telle personne qu'on connaît bien et qu'elle va bien s'occuper d'eux, cela rassure. On récupère ensuite les gens en post-partum, toujours au niveau territorial.

Je souscris complètement aux conclusions de la mission d'information sénatoriale. La question n'est pas tant de savoir s'il faut des petites, des moyennes ou des grandes maternités – ces dernières étant d'ailleurs un autre sujet – que de voir où, s'agissant de la répartition territoriale, il faut mettre les moyens. On peut ainsi se demander, en fonction de l'endroit où on se trouve et de l'offre de soins aux alentours, s'il ne vaut pas mieux renforcer et sécuriser une petite maternité ayant des équipes aguerries plutôt que de maintenir à tout prix une autre maternité qui a peut-être une activité un peu plus importante mais qui se situe à proximité immédiate d'un autre centre. Il s'agirait, en fait, d'avoir une répartition un peu plus harmonieuse dans les territoires en fonction des problématiques démographiques mais aussi d'accessibilité, parce qu'il existe des zones, notamment montagneuses, où l'accès aux soins est plus difficile. Pour moi, la question n'est pas de savoir s'il faut une petite ou une grosse maternité, mais quelle expérience d'équipe il y a, quels professionnels on réussit à motiver pour aller dans la structure et de quelle manière on peut sécuriser l'ensemble du parcours.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'aimerais connaître votre avis de professionnelle de santé sur les différents types de congés – de maternité, de paternité et parental – car ils soulèvent des enjeux contradictoires. Le congé parental permet au parent qui le souhaite de rester avec son enfant. Toutefois, si l'on veut éviter que la mère ne devienne le parent principal, la présence du père est nécessaire pour accueillir l'enfant aux côtés de la mère. Faut-il pour cela rendre le congé de paternité obligatoire ? Certains nous mettent en garde contre

une telle obligation, craignant qu'elle ne contribue à aggraver des situations de violence au sein des familles ou encore à éloigner les femmes du marché de l'emploi.

Nous naviguons entre ces deux visions, raison pour laquelle j'aimerais savoir ce que vous pensez d'un congé de paternité qui serait rendu obligatoire ou d'un congé de maternité plus long. Quel est votre regard également sur le congé parental ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Quelle place occupent les pères lorsque vous rencontrez des patientes : est-ce qu'ils s'impliquent ? La préparation à la naissance est-elle suffisamment étoffée ou faut-il envisager d'augmenter le nombre de séances pour inclure un accompagnement à la parentalité allant au-delà de l'accouchement à proprement parler ? Les pères sont-ils présents ? Quel est l'état psychologique de vos patientes quand elles reviennent vous voir au cours du post-partum ? Toutes ces interrogations complètent la question du rapporteur sur les congés.

Mme Caroline Combot. Il est difficile de répondre à ces questions. Certains co-parents sont très investis, d'autres beaucoup moins.

Je ne suis pas forcément favorable à l'instauration d'un congé de paternité obligatoire. En revanche, il conviendrait de faciliter les démarches afin de permettre à un maximum de pères ou de co-parents d'être présents auprès des mères. Nous avons affaire à différents modèles de fonctionnement familial : parfois, le papa est présent physiquement mais absolument pas aidant – c'est un enfant supplémentaire à la charge de la mère. À l'inverse, certains papas sont très investis.

Je fais le lien avec la préparation au temps du post-partum. La naissance suit un parcours très médicalisé, parce qu'elle est vue comme étant très à risque. En conséquence, les parents sont entièrement focalisés sur cette étape ; la période qui suit n'est pas le sujet. Les séances de préparation à la naissance sont proposées quand les mamans sont disponibles, c'est-à-dire le plus souvent pendant le congé de maternité, en fin de grossesse, lorsqu'elles sont concentrées sur la naissance.

En revanche, si je commence beaucoup plus précocement à proposer des temps d'échanges et de rencontres, les premiers sujets que ma patientèle évoque concernent la préparation matérielle de l'accueil de l'enfant. On peut aborder beaucoup plus de sujets quand l'échéance de la naissance est encore lointaine. Ainsi, pour aider la majorité des parents à se préparer à l'après, il conviendrait de leur proposer un véritable étayage tout au long de la grossesse, plutôt que de multiplier les séances à la fin, quand les mères sont disponibles.

J'irai encore plus loin, même si cela ne répond pas complètement à votre question. Nous sommes confrontées à une autre problématique : les mamans, notamment en début de grossesse, sont excessivement fatiguées et sont souvent arrêtées. Pourtant, il leur est difficile de choisir entre s'arrêter parce qu'elles n'en peuvent plus physiquement, ou continuer à travailler parce qu'elles ont une conscience professionnelle. Pour essayer de les maintenir dans l'emploi, il faut leur offrir la possibilité de travailler à temps partiel, de recourir davantage au télétravail quand c'est possible ou encore d'opter pour une cessation progressive d'activité. Cela leur permettrait de libérer du temps pour se préparer à l'arrivée de l'enfant en se rendant aux différents rendez-vous qui jalonnent le parcours, et permettrait peut-être aussi aux papas de les accompagner en fonction de leurs disponibilités. Elles se prépareraient ainsi de façon plus progressive à l'arrivée de l'enfant, sans avoir à choisir entre travailler ou s'arrêter. Certaines

femmes ne se sentent pas si mal que cela et il leur est parfois compliqué de cesser totalement le travail à un stade précoce de la grossesse.

En ce qui concerne le temps de disponibilité, plus on ouvre la porte, mieux c'est. Certaines femmes auront envie d'accompagner leur enfant à domicile en étant présentes le plus souvent possible, surtout si elles ont d'autres enfants non scolarisés ; d'autres souhaiteront reprendre rapidement le travail. Plus nous serons équitables dans les modèles proposés à l'homme et à la femme, moins nous connaîtrons de problèmes de rupture dans le parcours de l'emploi. Je n'ai pas une réponse toute faite à vous proposer car c'est un sujet compliqué.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous touchez du doigt la principale difficulté. On sait très bien que reprendre le travail à dix semaines de vie de l'enfant, ce n'est dans l'intérêt de personne, physiologiquement et psychologiquement. C'est extrêmement compliqué. Nous cherchons donc à déterminer quel est le meilleur mécanisme pour les parents et surtout pour l'enfant, sans pénaliser la mère dans sa carrière ou sans l'éloigner durablement de l'emploi, et dans lequel le père trouve toute sa place. C'est pourquoi nous nous interrogeons sur l'obligation du congé pour le père, qui pourrait, de manière un peu forcée, faire évoluer le monde de l'entreprise. Dans certains milieux, il n'est pas compliqué de prendre un congé de paternité, mais l'on sait que dans d'autres, si un père ose le demander, soit il passe pour un tire-au-flanc, soit il n'est pas considéré comme un vrai mec.

Par ailleurs, cela peut jouer un rôle dans la lutte contre les violences intrafamiliales. On sait que le lien d'attachement se crée le plus fortement dans les premières semaines. La présence du père auprès de son enfant dans cette période diminue le risque de violences – sans le supprimer – et agit de manière un peu préventive. Telles sont les raisons du dilemme que nous éprouvons, tant sur la liberté ou non de prendre ce congé que sur sa durée et son indemnisation.

Concernant les séances d'accompagnement à la parentalité, je me pose la question de les rendre obligatoires, pourquoi pas pendant la période du post-partum. C'est en effet au cours de cette période que l'on est confronté à des difficultés qu'on n'avait pas forcément envisagées pendant la grossesse, ou lorsqu'on projetait seulement d'avoir un enfant. Ce serait aussi une manière de détecter des situations de dépression qui sont parfois difficilement verbalisables et que certains parents cherchent à cacher à leur entourage. Le suicide reste la première cause de mortalité maternelle : nous avons le devoir collectif de mieux accompagner les mères.

Pour aller plus loin, avez-vous observé une évolution des questionnements des parents après le premier enfant, notamment sur le congé et sur le post-partum ? Certains ont-ils renoncé à un deuxième enfant parce que l'arrivée du premier avait été trop compliquée – financièrement, psychologiquement, du point de vue de la reprise du travail ou encore de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle ? Le congé peut-il constituer une incitation à la natalité, ou estimez-vous au contraire que, s'il est important pour le bien-être de l'enfant, il ne change rien en ce qui concerne la natalité ? Comment les parents que vous suivez se projettent-ils dans une parentalité supplémentaire ?

Mme Caroline Combot. Nous recevons beaucoup de témoignages de parents qui ne pensaient pas que ce serait aussi difficile. Parfois, la reprise du travail est comme une bouffée d'oxygène ; ils retournent à une vie normale. Toutefois, c'est au moment où cela commence à aller mieux qu'ils retournent au travail : cela suscite beaucoup de questionnements sur l'arrivée d'un autre enfant, qui signifie repasser par un tunnel compliqué. Les spécialistes en sociologie, dont je ne fais pas partie, considèrent que le co-parent – père ou deuxième mère – joue un rôle

très spécifique d'accompagnement et de soutien de la dyade mère-enfant. Or, bien souvent, on se rend compte que certains co-parents plongent en même temps que la maman et le bébé, et vont très mal eux aussi. C'est donc le trio qu'il faut soutenir.

Dans ce but, des entretiens postnataux ont été mis en place ; nous intervenons de façon ponctuelle, il y a les consultations médicales avec le bébé, etc. L'étayage doit être le plus simple possible, avec des aides ménagères, des techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF), des personnes qui peuvent venir soutenir matériellement les parents – c'était autrefois le rôle des familles. Toutes les familles ne sont pas forcément disponibles pour aider le couple parents-enfant. C'est pourquoi il faut absolument préparer en amont la période du post-partum, notamment pour soutenir le père – s'il va aussi mal que la mère, on ne va pas s'en sortir.

Si la reprise du travail apporte une véritable bouffée d'oxygène à certains parents, elle est synonyme de complications supplémentaires pour d'autres. Les horaires atypiques pratiqués dans certains secteurs – notamment le milieu hospitalier – nécessitent de trouver des modes de garde adaptés, ce qui s'avère très compliqué. Le volet financier a donc toute son importance : si toute la rémunération de l'un des deux membres du couple sert à financer le mode de garde de l'enfant, le choix est rapidement fait de renoncer à travailler, le plus souvent au détriment des mères et de leur évolution de carrière puisque ce sont souvent elles qui restent auprès de l'enfant. Pour les papas, il faut rendre bénéfique le fait de rester auprès des femmes ; cela suppose de les accompagner pour anticiper cette période avec eux.

Mme la présidente Constance de Pélichy. J'en viens à une question qui n'a pas encore été abordée : la procréation médicalement assistée (PMA). Les sages-femmes ne sont pas du tout impliquées dans les parcours de PMA, leur rôle se limitant à orienter les patientes vers le bon professionnel de santé. Face à l'embolie des centres de PMA, pensez-vous que les sages-femmes pourraient apporter une aide aux gynécologues obstétriciens dans le suivi et le parcours des patientes, notamment pour la réalisation d'actes d'imagerie et d'échographies, qui seraient bien entendu interprétés à distance par des gynécologues spécialisés en santé reproductive ? Y a-t-il une place à imaginer pour les sages-femmes dans les parcours de PMA ?

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'ajoute une dernière question sur le logement. Je fais appel à votre regard d'accompagnatrice et d'observatrice de la vie des parents. On dit beaucoup que le logement constitue un frein à la natalité. Êtes-vous confrontée au quotidien à des familles dont le logement n'est pas assez grand, ou pas adapté ? Cela joue-t-il un rôle dans les arbitrages des couples sur le fait d'avoir un enfant ?

Selon Serge Hefez, que nous avons auditionné, nous sommes très loin des aventuriers des temps modernes, c'est-à-dire de parents qui se lancent dans l'aventure de manière un peu inconsidérée. Il évoque plutôt une négociation intérieure, un arbitrage très rationnel reposant notamment sur la taille de l'appartement. Percevez-vous également ces questionnements dans votre pratique ?

Mme Caroline Combot. Je répondrai tout d'abord à la question de M. le rapporteur. Si le logement n'est pas un sujet prégnant dans nos provinces, les contraintes matérielles existent. Il y a quelques années, les couples attendaient d'être bien installés dans leur vie professionnelle et d'avoir une situation financière confortable avant de se lancer dans un projet de parentalité. Désormais, la question de l'adéquation du logement s'ajoute à celle de la situation professionnelle, ce qui n'était absolument pas le cas auparavant – la recommandation de faire dormir le nouveau-né dans la chambre des parents jusqu'à l'âge de 6 mois laissait le temps de se réorganiser. L'accès au logement est plus compliqué dans les grandes villes qu'en

province, mais la notion de foyer, au sens du bâti, a toute son importance dans le cheminement vers la parentalité.

En ce qui concerne l'accompagnement à la procréation médicalement assistée, les sages-femmes sont de plus en plus présentes dans les services de PMA. Des formations spécifiques et des diplômes universitaires leur sont proposés. Leur rôle est d'étayer les parcours en faisant de l'imagerie, les comptages folliculaires, les échographies, en orientant sur l'adaptation des traitements hormonaux le cas échéant, etc. C'est le volet d'accompagnement du parcours de soins qu'elles mettent en avant. De ce fait, elles sont souvent le point de repère puisque ce sont elles qui ont les futurs parents au téléphone pour leur donner des explications sur les différentes étapes. Elles sont désormais très présentes dans les services. Beaucoup d'entre elles se forment à l'échographie gynécologique pour assurer le comptage folliculaire – celui-ci soulève en effet un problème de disponibilité car il faut être là un jour précis pour le réaliser – et même à l'échographie diagnostique.

J'en profite pour aborder un sujet très important pour nous : la méconnaissance qu'ont les femmes de leur corps. Expliquer aux femmes comment fonctionne leur corps, quels sont les signes des différentes étapes du cycle, etc., sont des sujets que les sages-femmes et les professionnels de la PMA évoquent tous les jours. À l'heure de l'outil numérique, il existe des applications qui calculent tout et envoient des alertes au moment opportun mais, finalement, les femmes ne savent pas observer ce qui se passe dans leur corps, parce qu'on ne leur a pas appris.

Avant même de parler de contraception et des risques que l'on encourt à avoir une sexualité, l'éducation à la vie affective, reproductive et sexuelle – expliquer que l'on a tel signe au moment des règles, tel autre au moment de l'ovulation – règle déjà beaucoup de problèmes en matière de fertilité. Informer les femmes de tous âges sur le fonctionnement de leur corps, notamment quand elles souhaitent faciliter leur fertilité, fait partie de nos missions.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Il est vrai que la méconnaissance du sujet de la fertilité, notamment de la baisse de la fertilité en fonction de l'âge non seulement des femmes mais aussi des hommes, a souvent été évoquée au cours des auditions. Vous avez un rôle pédagogique important à jouer dans le suivi de vos patientes, en particulier en ce qui concerne les risques éventuels de reporter des projets d'enfants.

Je vous remercie beaucoup pour votre présence. Elle est très précieuse car les projets d'enfants passent presque toujours, à un moment ou à un autre, par une sage-femme.

*

* *

47. Audition, ouverte à la presse, de Mme Aurore Bergé, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (17 décembre 2025)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous accueillons pour cette dernière audition de l'année Mme Aurore Bergé, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Madame la ministre, je vous remercie très sincèrement de vous être rendue disponible pour venir échanger avec nous.

Nous arrivons à la fin de notre phase d'auditions et nous serons heureux de passer en revue avec vous les pistes que notre mission d'information souhaite mettre en exergue en lien avec la question de l'égalité hommes-femmes et celle des discriminations.

Un premier constat : désormais, c'est dans les pays où l'égalité hommes-femmes est la plus avancée, tant dans la sphère professionnelle que familiale, que la baisse de la natalité est la moins accentuée. Néanmoins, en dépit d'un taux de fécondité qui reste supérieur à celui de pays comparables, la situation de la France en la matière est loin d'être optimale et il convient de favoriser les mesures d'égalité les plus à même de soutenir la natalité.

Le sujet des discriminations n'est pas moins important. Il se pose par exemple dans les parcours de procréation médicalement assistée (PMA) et dans l'accès à la santé reproductive, mais aussi, de façon plus large et plus diffuse, dans la tendance à invisibiliser les enfants et les familles, voire à les exclure de fait de certains espaces publics.

Mme Aurore Bergé, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Je vous remercie de votre invitation et du travail approfondi que vous menez dans le cadre de cette mission d'information sur les causes et les conséquences de la baisse de la natalité en France.

Ce débat est essentiel car il touche à la fois à l'intime – le désir d'enfant, les trajectoires de vie – et au collectif – notre modèle social, les solidarités intergénérationnelles, notre capacité à faire société dans la durée.

Je veux le dire d'emblée : la natalité n'est ni un sujet technique, ni un sujet moral, ni un sujet identitaire. C'est un sujet profondément politique, au sens noble du terme. Il invite à s'interroger sur les conditions que notre société offre à celles et ceux qui souhaitent devenir parents et sur la liberté reconnue à celles et ceux qui ne le souhaitent pas. Il invite à s'interroger sur notre capacité à garantir la libre détermination des choix de vie, sans que ces choix soient entravés par les inégalités, les contraintes économiques ou les stéréotypes.

Les chiffres sont désormais bien connus mais ils doivent nous alerter. En 2024, la France a enregistré 663 000 naissances, soit une baisse de plus de 21 % depuis 2010. L'indice de fécondité s'établit à 1,62 enfant par femme, son plus bas niveau depuis la Première Guerre mondiale. Et pour la première fois depuis 1945, sur douze mois glissants, le nombre de décès a dépassé celui des naissances.

Cette évolution n'est pas propre à la France. Elle touche l'ensemble des pays européens, avec une fécondité moyenne de 1,46 enfant par femme au sein de l'Union. Mais elle interroge particulièrement notre pays en, historiquement doté d'une politique familiale forte et d'un niveau de fécondité supérieur à la moyenne européenne.

Cette baisse s'explique par un cumul de facteurs. Il y a d'abord le report de l'âge moyen à la naissance du premier enfant, qui est désormais de 31 ans, soit cinq ans de plus qu'au milieu des années 1970. Ce phénomène reflète des parcours d'études plus longs, une insertion professionnelle plus tardive, mais aussi une exigence accrue de stabilité en matière de couple, de logement et de revenus avant de se projeter dans la parentalité. Or ce report réduit mécaniquement la fenêtre pendant laquelle il est possible d'avoir plusieurs enfants.

Il y a ensuite des facteurs économiques et matériels puissants. La consultation citoyenne lancée par l'Assemblée nationale le montre clairement : pour près d'un tiers des

répondants, le premier frein à la parentalité est financier. Le coût de l'enfant, l'insécurité économique, les difficultés d'accès au logement, les questions de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pèsent lourdement. Quant aux familles qui ont déjà un enfant, la contrainte financière devient pour beaucoup écrasante lorsqu'il s'agit d'envisager d'en avoir un deuxième.

Il y a aussi des transformations profondes des trajectoires de vie et des normes sociales. Le nombre idéal d'enfants est passé de 2,7 à 2,3. La norme de deux enfants demeure, mais elle est désormais perçue par beaucoup de jeunes comme un maximum et non plus comme un minimum. Pour certains, devenir parent apparaît comme une responsabilité trop lourde dans un monde perçu comme incertain sur le plan climatique, économique, démocratique et géopolitique.

Enfin, il y a les enjeux de santé reproductive. L'infertilité concerne un couple sur quatre, aussi bien les femmes que les hommes. L'endométriose, le syndrome des ovaires polykystiques, l'âge à la maternité, mais aussi les facteurs environnementaux jouent un rôle majeur. La baisse de la natalité ne peut être comprise sans intégrer pleinement cette réalité en matière de santé publique.

Je souhaite insister sur un point fondamental, au cœur des compétences de mon ministère : les inégalités persistantes entre les femmes et les hommes constituent un frein majeur à la natalité. Aujourd'hui encore, la parentalité repose massivement sur les femmes.

Les chiffres sont sans appel : 54 % des femmes déclarent assumer l'essentiel des tâches domestiques, contre 7 % des hommes. Les femmes réalisent environ 72 % du travail domestique et 65 % du travail parental. À l'arrivée d'un enfant, le temps de travail domestique et parental augmente de cinq heures pour une femme, tandis qu'il diminue pour un homme. Cette réalité alimente une charge mentale très élevée : plus de 70 % des femmes salariées déclarent en souffrir, et quatre sur dix se disent régulièrement dépassées.

À cette charge s'ajoute une pénalité professionnelle persistante. Dans les dix années suivant la naissance du premier enfant, les revenus du travail des femmes diminuent en moyenne de 38 % par rapport à celles qui n'ont pas d'enfant. La maternité explique à elle seule près de 90 % de l'écart de revenus entre les femmes et les hommes. Par ailleurs, la grossesse demeure l'un des premiers motifs de discrimination au travail.

Dans ce contexte, beaucoup de femmes, en particulier celles qui aspirent à une réelle égalité au sein du couple, anticipent que la parentalité restera déséquilibrée, coûteuse professionnellement et épuisante personnellement. Cela conduit à retarder, à limiter, voire à renoncer à un projet d'enfant.

À cet égard, les travaux récents de l'Institut national d'études démographiques (INED) sont éclairants : en 2024, les personnes ayant une conception égalitaire de la répartition des rôles entre les femmes et les hommes avaient des intentions de fécondité plus faibles qu'en 2005, non pas parce qu'elles rejettent la parentalité, mais parce qu'elles refusent une parentalité inégalitaire. C'est là un message politique fort : une société qui ne garantit pas l'égalité réelle décourage la parentalité.

Face à ce constat, je veux être claire : l'égalité entre les femmes et les hommes n'est pas un frein à la natalité, elle en est une condition. Notre ligne est nette : il s'agit de lever les obstacles qui empêchent celles et ceux qui le souhaitent d'avoir des enfants. C'est tout le sens

du plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027, Toutes et tous égaux, dont trois des quatre axes reposent sur des leviers essentiels.

D'abord, s'agissant de la santé des femmes, il prévoit une meilleure prise en charge de la dépression post-partum, un accompagnement après les fausses couches, le déploiement d'une stratégie nationale sur l'endométriose, l'intégration des questions de fertilité dans les consultations de prévention et l'amélioration de l'accès à l'aide médicale à la procréation. Briser les tabous sur l'infertilité, investir dans la recherche et informer plus tôt, c'est permettre à chacun de faire des choix.

Ensuite, il promeut l'égalité professionnelle et économique car il s'agit bien de la condition première de notre émancipation. En 2025, dans notre pays, il n'est pas acceptable que des différences de salaires existent encore au détriment des femmes et qu'une part demeure toujours inexpliquée.

L'égalité salariale est un principe inscrit dans la loi qui doit s'appliquer à toutes et à tous, partout et tout le temps. Notre responsabilité est d'en garantir l'effectivité. En 2019, la France a été le premier pays de l'Union européenne à créer un index d'égalité salariale. En six ans, les résultats se sont constamment améliorés et nous irons plus loin en 2026, avec la transposition de la directive européenne sur la transparence salariale. Toute offre d'emploi devra indiquer une fourchette de rémunération. Le salaire proposé ne pourra plus dépendre de la rémunération antérieure – un biais qui pénalise structurellement les femmes.

La conciliation entre travail et famille ne doit plus être un privilège, mais un droit effectif. C'est le sens de notre action avec l'amélioration des congés parentaux, la création du service public de la petite enfance, l'extension du complément de mode de garde aux familles monoparentales ou la meilleure prise en compte de la parentalité dans les formations du service public.

Enfin, il encourage la culture de l'égalité fondée sur la lutte contre les stéréotypes dès le plus jeune âge et la mobilisation du monde éducatif, culturel et sportif, car les normes sociales façonnent les choix individuels bien plus qu'on ne le croit.

Dans cette perspective, le partage réel de la parentalité est décisif. La réforme du congé de paternité en 2021 a montré son efficacité : la durée moyenne du congé pris par les pères est passée de onze à vingt-quatre jours et plus de 60 % le prennent désormais en intégralité. C'est un progrès considérable.

De la même manière, une proposition que je défends depuis près de trois ans est désormais inscrite dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026. Il s'agit de la création d'un congé de naissance, après l'instauration des congés maternité et paternité, de deux mois par parent, bien mieux indemnisé que le congé parental. Il s'agit d'encourager un partage réel et équilibré des responsabilités, de sécuriser le retour à l'emploi des mères et de répondre à la réalité, celle d'un moment fondateur dans la vie d'un enfant et de sa famille.

Enfin, et en raison de sa dimension résolument universaliste, je rappelle que les politiques familiales doivent bien s'adresser à toutes les familles.

Les familles monoparentales – très majoritairement composées de mères seules – sont particulièrement exposées à la précarité et à l'isolement. Certains dispositifs sont essentiels,

comme l'allocation de soutien familial, les crèches à vocation d'insertion professionnelle, l'intermédiation des pensions alimentaires ou l'extension du complément de mode de garde. Ils relèvent à la fois de la justice sociale, de l'égalité entre les femmes et les hommes et du soutien à la parentalité.

De même, l'ouverture de la PMA à toutes les femmes en 2021 a marqué une avancée majeure. Mais l'égalité d'accès reste un défi en raison des délais, des disparités territoriales et des jugements sociaux qui persistent. C'est pourquoi nous allons renforcer l'offre de centres, harmoniser les parcours et protéger les personnes engagées dans un projet parental contre les discriminations professionnelles.

La baisse de la natalité n'est ni une fatalité ni un problème que l'on résoudra par des injonctions. Elle nous oblige à mener une politique de confiance dans les individus, les familles et l'égalité. Créer les conditions pour que chacun puisse librement et sereinement concrétiser ou non un projet parental, c'est investir dans l'avenir du pays. Une société plus égalitaire est une société plus vivable. Une société plus vivable est une société où l'on peut se projeter dans l'avenir pour soi et ses enfants.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Certes, les enjeux de natalité et de parentalité sont souvent instrumentalisés. Il reste que votre politique rejoint l'objectif et la philosophie de la mission d'information proposée par le groupe Horizons & Indépendants : permettre aux Français qui souhaitent avoir des enfants d'en avoir et répondre au désir d'enfant empêché.

La politique familiale est une politique interministérielle en lien avec de nombreuses politiques publiques en matière notamment de logement et de modes de garde. Alors que la réponse législative doit être forte pour lever les freins rencontrés par les Français, ces enjeux semblent être dilués entre les différents ministères. Comment pourrait-on améliorer l'articulation des politiques publiques en la matière ?

Aussi contre-intuitif que cela puisse paraître, le taux d'emploi des femmes favorise une natalité importante. Quelles mesures préconiseriez-vous pour renforcer l'action des entreprises en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes – je pense aux labels ou aux accords de parentalité ?

La liberté des parents d'organiser leur vie familiale et professionnelle se heurte à la nécessité de faire avancer la société dans une direction qu'elle a parfois du mal à prendre. Le congé de paternité l'illustre parfaitement : soit on estime que l'État n'a pas à imposer aux pères de le prendre, soit on considère qu'en l'absence d'une telle obligation, la société aura du mal à évoluer. La répartition des tâches entre le père et la mère ne sera pas davantage équilibrée et la mère continuera d'être le parent principal. Qu'en pensez-vous ?

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous vous êtes félicitée que 60 % des pères salariés prenaient en intégralité leur congé paternité. Cependant, cela signifie que 40 % d'entre eux ne le prennent pas en intégralité, voire ne le prennent pas du tout. Qu'en est-il des pressions exercées par les entreprises ou l'entourage sur ces pères ? Comment faire en sorte qu'ils y aient davantage recours ?

Par ailleurs, le complément de libre choix du mode de garde peut s'élever jusqu'à 900 euros alors que le congé parental représente 450 euros. Où est le choix ? Le message

envoyé par l'État aux familles est que, durant la première année de vie, il est plus rentable de recourir à un mode de garde plutôt que de garder son enfant.

Mme Aurore Bergé, ministre déléguée. Je retiens l'expression de désir d'enfant empêché. L'objectif est bien de constater s'il existe un écart entre le désir d'enfant et le nombre d'enfants conçus. Il convient également de s'inquiéter de la baisse de ce désir, constaté dans l'ensemble de l'Union européenne et des pays dits avancés, et essayer d'en comprendre les causes.

La politique familiale est par essence interministérielle. Plusieurs ministères sont forcément impliqués dans la définition des politiques publiques en matière de logement ou de garde d'enfant. Les principaux freins évoqués par les parents, en lien avec le pouvoir d'achat, sont le logement, en particulier dans les métropoles et en région parisienne, et la garde d'enfant.

Des politiques structurelles en la matière doivent donc être déployées. C'est dans cet objectif que la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a créé le service public de la petite enfance. Tant la CNAF (Caisse nationale des allocations familiales) que les CAF (caisse d'allocations familiales) apporteront un soutien renforcé aux collectivités, notamment pour faire en sorte qu'elles jouent un rôle de pivot. Les politiques publiques de natalité doivent faire l'objet d'une impulsion claire au niveau national puis d'une déclinaison territoriale dans les bassins de vie et d'emploi, en particulier en matière de logement et de modes de garde.

Les modalités d'attribution des logements aux familles doivent ainsi être revues, notamment pour que les familles monoparentales, menacées de précarisation, soient prioritaires. La circulaire du 25 novembre 2025, prise conjointement avec le ministre chargé du logement, précise les modalités d'attribution des hébergements d'urgence aux femmes victimes de violences. C'est un premier pas. Néanmoins, la question de la fluidité du parc lorsqu'on souhaite changer de logement et celle de l'absence de pièce supplémentaire, qui manque cruellement lorsqu'on désire un enfant, restent posées.

Cette politique publique doit rester par essence interministérielle. Certes, c'est difficile dans la mesure où il faut réaligner régulièrement l'ensemble des ministères et des administrations concernés pour s'assurer qu'elle reste bien une priorité. Mais sa conduite ne saurait relever d'un seul ministère compte tenu des obstacles identifiés, des questions culturelles, notamment relatives à la répartition des tâches au sein des familles, et d'égalité professionnelle qu'elle soulève ainsi que des enjeux éducatifs qu'elle emporte. Dans le cadre du plan Toutes et tous égaux, dont l'échéance est fixée à 2027, une réflexion doit être engagée afin de garantir que la politique familiale soit un objectif prioritaire et le demeure pour les gouvernements successifs. Il n'y aura pas de dilution si nous assumons nos priorités et que celles-ci sont reprises par les gouvernements successifs.

Quant aux entreprises, elles s'interrogent sur le périmètre de leur rôle dans la société et sur ce qu'elles peuvent ou doivent faire au-delà de l'action de l'État. Avant que l'État ne crée le congé de paternité ou n'en étende la durée, certaines grandes entreprises avaient déjà allongé le congé parental ou accordé des droits supplémentaires à certaines familles, par exemple celles comptant des personnes en situation de handicap ou des aidants, qui sont le plus souvent des femmes. Le rôle social et sociétal des entreprises est très puissant.

De nombreux labels qui méritent d'être mieux connus se déploient, comme la charte de la parentalité, lancée par l'Observatoire de la qualité de vie au travail. Le label de l'AFNOR

(Association française de normalisation) sur l'égalité professionnelle peut être demandé par les entreprises ; c'est une certification officielle.

S'agissant du congé de paternité, vous avez posé une question récurrente : faut-il se réjouir que 60 % des deuxièmes parents prennent leur congé paternité en intégralité ou déplorer que 40 % ne le prennent pas ? La bonne nouvelle est que le nombre de personnes qui y ont recours progresse. Néanmoins, malgré une meilleure acceptation sociale et une extension à vingt-quatre jours, les disparités restent importantes en fonction des secteurs d'activité et du statut des salariés : les cadres y ont davantage recours que les ouvriers.

L'égalité et la parentalité sont intimement liées et le risque serait que commence à infuser l'idée qu'une société plus égalitaire est une société qui renonce à la natalité. Or tel n'est pas le cas. Une société plus égalitaire est précisément une société dans laquelle les femmes, se sentant respectées dans tous les rôles qu'elles peuvent remplir dans une vie, ont une liberté totale d'avoir des enfants si elles le souhaitent. Bien que j'aie toujours été favorable au caractère facultatif du congé de paternité, je conçois que certains souhaitent le rendre demain obligatoire. La réforme du congé parental, qui prévoyait de réserver une période de congé au second parent, n'a pas eu l'effet attendu : le recours des pères à ce congé n'a pas augmenté. L'objectif de cette réforme, qui visait à renforcer l'égalité entre les pères et les mères, n'a pas été atteint.

Nous devons construire une culture de l'égalité tout en étant lucides sur les attaques que subissent les droits des femmes et la force des discours masculinistes, dont l'ampleur et l'impact sur les jeunes générations sont impressionnants. Les droits humains et les libertés, que nous espérions voir progresser de génération en génération, n'évoluent pas de manière linéaire. Les risques de recul sont même importants.

Quant à la possibilité de choisir entre le recours à un mode de garde ou à la garde de son enfant, vous avez adopté hier le PLFSS qui prévoit la création du congé de naissance. Cette mesure, que je défends depuis trois ans et qui entrera prochainement en vigueur, n'a pas la prétention de tout résoudre. Mais au moins elle ouvre des droits nouveaux et permettra à chaque parent de bénéficier de deux mois de congé non transférables – pour éviter que la mère ne prenne les quatre mois – en plus des congés de paternité et de maternité, avec un niveau d'indemnisation supérieur à celui du congé parental. Il conviendra de dresser un bilan de ce dispositif à l'issue de sa première année d'application afin de disposer de données précises sur le taux de recours par secteur d'activité. Ces éléments compléteront les données relatives au congé de paternité et au congé parental et donneront lieu, le cas échéant, à des réformes.

Dans le cadre des 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant, cette mesure permettra de répondre à la souffrance des parents qui, faute de moyens financiers, étaient contraints de recourir de manière prématurée à une solution de garde ou, en l'absence de solution de garde, ne pouvaient reprendre plus tôt leur activité professionnelle. Mon seul objectif est de garantir la liberté des femmes et celle des parents.

Mme Sarah Legrain (LFI-NFP). Vous connaissez mes réserves sur les insuffisances, notamment sur le plan de l'égalité, de ce nouveau dispositif qu'est le congé de naissance ; néanmoins, ce congé est un nouveau droit dont le déploiement améliorera l'existant, constitué des seuls congés parental – dont l'indemnité de 400 euros pénalise lourdement les mères – et de paternité, ce dernier ne durant qu'à peine un mois. Vous savez également que j'ai voté contre le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) parce qu'il comportait d'inacceptables régressions.

Tous les parents qui, comme moi, accueilleront un enfant en 2026 sont attentifs au texte définitivement adopté par le Parlement hier : il évoque une application du congé de naissance pour tous les enfants nés ou à naître à partir du 1er janvier 2026, grâce à un amendement que j'ai déposé et qui, jugé recevable – l'un des rares dans ce cas ! –, a été adopté en première et en deuxième lectures. Aucun congé de naissance ne sera pris au 1er janvier, puisque les parents doivent avoir d'abord épuisé les congés de maternité et de paternité. En outre, un délai de neuf mois après la naissance de l'enfant était prévu mais il a disparu du texte final. Pourriez-vous nous éclairer sur le déploiement exact du congé de naissance ?

Le projet de loi renvoie à des décrets d'application pour le calcul de l'indemnité supplémentaire de naissance, la durée de prévenance de l'employeur, la fonction publique, les non-salariés agricoles, les périodes de service effectif dans le code des pensions civiles et militaires de retraite, etc. Quand ces décrets seront-ils pris ?

Les parents dont les enfants vont naître en janvier bénéficieront-ils de ce droit et du niveau des indemnités – 70 % le premier mois et 60 % le deuxième – prévu ?

Le Gouvernement maintient-il sa volonté de décaler, par décret, la majoration des allocations familiales de 14 ans à 18 ans ? Cette mesure, qui constitue l'un des modes de financement du congé de naissance, représentera une énorme perte pour les familles concernées ; elle incarne une politique de mise en concurrence des familles entre elles.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). De nombreuses idées reçues entourent la natalité : les femmes privilégieraient leur carrière, les allocations familiales ne seraient pas suffisamment généreuses – d'ailleurs, elles diminueront pour les enfants de plus de 14 ans après l'adoption du PLFSS –, l'immigration menacerait la natalité française – idée agitée par l'extrême droite, notamment par Pierre-Édouard Stérin – et les jeunes ne voudraient plus faire de bébés.

Comme vous l'avez rappelé, une conjonction de facteurs explique la baisse de la natalité en France, en particulier la perte de confiance en l'avenir due aux angoisses liées au changement climatique. Les adultes pensent que la vie de leurs enfants sera plus difficile que la leur. Les femmes ne parviennent pas à concilier vie personnelle et vie professionnelle à cause des manques de la politique d'accueil du jeune enfant. Nous regrettons à ce titre que les crèches ne soient pas un service public intégralement géré par l'État. Il est actuellement très difficile pour de nombreux parents d'obtenir des places en crèche.

Contrairement à ce que dit l'extrême droite, la baisse de la natalité ne constitue pas un problème puisque la population française continue de croître grâce à l'immigration.

Quand on vous entend, on n'a pas l'impression que vous gouvernez depuis plus de huit ans. Ne portez-vous pas une responsabilité dans la perte de confiance dans l'avenir et dans la défaillance des services publics qui ont vocation à accueillir les enfants et à permettre aux parents de concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale ?

Mme Anne Sicard (RN). Mère de cinq enfants, je sais ce qu'exige la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Certaines femmes renoncent à un deuxième ou à un troisième enfant non par manque de désir de l'accueillir mais par refus d'être pénalisées dans leur carrière et leur retraite. Le congé de maternité reste dérisoire et l'indemnité du congé parental n'atteint même pas 500 euros par mois. Le message envoyé par l'État est de faire des

enfants mais de ne pas compter sur la société pour être accompagnée : la maternité est bien discriminée.

Ne serait-il pas plus juste d'offrir un vrai choix aux femmes grâce à un congé parental dignement indemnisé, un temps partiel opposable et une compensation réelle des interruptions de carrière ?

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Il me semble, contrairement à vous, que le caractère facultatif du congé de paternité crée une discrimination entre les femmes et les hommes. L'absence de mécanisme visant à éviter tout impact des congés parentaux, pris par les femmes, sur la carrière professionnelle alimente l'inégalité entre les femmes et les hommes. Tant que les droits attribués aux femmes et aux hommes ne seront pas identiques, il n'y aura pas d'égalité. Ce ne sont pas des facteurs culturels qui empêchent l'égalité, c'est le manque d'engagement budgétaire et politique.

Pourquoi avez-vous proposé ce congé supplémentaire de trois mois, dont le dispositif semble satisfaisant puisque l'indemnité est fondée sur le salaire ? J'aimerais comprendre la cohérence de votre discours.

Quels sont les projets du Gouvernement en matière de mode de garde du jeune enfant ? On ne peut pas demander aux adultes de faire des enfants quand certaines assistantes maternelles exigent des frais de repas exorbitants, de l'ordre de 6, 7 ou 8 euros. En France, il manque 200 000 places de crèche. Sans une politique ambitieuse en la matière, il est illusoire de penser que nous réglerons le problème de la natalité.

M. Thibault Bazin (DR). Notre politique familiale tend à ne plus compenser le coût que représente un enfant à partir de 6 ans – il est notamment impossible de déduire fiscalement les frais de garde. Des mamans de deux ou trois enfants m'ont expliqué qu'elles ne gagnaient rien en travaillant à cause du coût de la garde et de la perte des allocations familiales bonifiées. Travaillez-vous à résoudre ce problème ?

Où en êtes-vous de l'harmonisation des droits conjugaux et familiaux ? La question de la compensation des trimestres de congés liés à la maternité se pose. En outre, des arrêts de travail sont subis et non choisis : les femmes fonctionnaires ont droit à une disponibilité jusqu'aux 12 ans de l'enfant, mais elles n'ont plus accès au temps partiel une fois que leur enfant a fêté ses 3 ans. Or elles peuvent vouloir travailler à 80 % pour passer du temps avec leur enfant de 4 ou 5 ans : dans ce cas, leur seule option est la disponibilité. Avez-vous lancé une réflexion pour résoudre ces difficultés ?

Le désir d'enfant est stable et supérieur à deux enfants par femme, mais l'âge auquel il s'exprime a reculé. Les femmes plus jeunes ont un désir d'enfant plus faible quand celles de plus de 30 ans en ont un plus fort. Or le taux de natalité n'est que de 1,6 enfant par femme. Le report de l'âge crée en effet des problèmes de fertilité. Le Parlement a émis à plusieurs reprises le souhait d'étudier les causes de l'infertilité. La révision des lois relatives à la bioéthique a autorisé l'autoconservation des ovocytes sans raison médicale : cette possibilité, saisie par de nombreuses femmes, contribue-t-elle au report du projet d'avoir des enfants ?

Mme Anne Bergantz (Dem). Notre politique familiale repose sur plusieurs piliers, qui sont certes tous importants mais qui forment une architecture complexe, donc peu lisible pour les familles.

Le PLFSS n'était pas l'outil adapté à une réflexion sur les congés proposés aux pères et aux mères, mais il existe désormais cinq congés différents – de maternité, de naissance pour le père, de paternité, de naissance et de prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE). Il est tout à fait opportun de conserver la PREPARE au côté du nouveau congé de naissance, mais il est difficile pour les parents de s'y retrouver. Comment pourrions-nous simplifier le système pour améliorer la lisibilité des congés ? Je me félicite que le nouveau congé de naissance s'adresse à tous les parents dès le premier enfant.

J'ai déposé au début de l'année une proposition de loi visant à simplifier et à réorienter la politique familiale vers le premier enfant. Dans tous les pays européens, les allocations sont ouvertes dès le premier enfant. Le texte avait également pour objet de simplifier les prestations familiales, lesquelles dépendent du nombre d'enfants, du rang et des ressources des parents : cette politique est, là encore, difficilement lisible pour nos concitoyens.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La natalité et la parentalité sont des enjeux éminemment politiques. Il n'y a aucune mention du congé parental dans le programme du Rassemblement national. Nous travaillons ici de manière transpartisane, donc je regrette que l'on accable le Gouvernement quand très peu de candidats à la dernière élection présidentielle ont évoqué le congé parental ; La France insoumise avait avancé une proposition assez proche de la copie du Gouvernement. Il y a lieu que nos travaux conservent leur caractère transpartisan.

La politique familiale n'est-elle pas devenue au fil des années une politique sociale de redistribution qui aurait perdu de vue son objectif principal d'accompagnement des couples et des Français souhaitant avoir des enfants ?

Décider de devenir parent comporte une dimension symbolique. Le plan Toutes et tous égaux se fixe comme objectif principal l'égalité entre les femmes et les hommes, mais il ne mentionne pas une seule fois les mères et les pères. Le constat peut être dressé pour d'autres politiques publiques : les parents sont invisibilisés et ne constituent plus des catégories politiques. Où sont les pères et les mères dans l'espace politique et médiatique ? Le combat pour l'égalité entre les hommes et les femmes ne les a-t-il pas invisibilisés ?

Mme Aurore Bergé, ministre. Certains éléments du congé de naissance doivent être arrêtés par décret, notamment le plafond de l'indemnisation, le cas des familles monoparentales, la survenance du handicap, les naissances multiples et le statut professionnel des parents. L'objectif est que chacun puisse avoir accès au congé de naissance. Cette phase d'élaboration du dispositif est essentielle pour éviter les corrections *a posteriori*, comme celles qui ont dû intervenir pour le congé de paternité. Une réunion interministérielle se tiendra dès demain sur le sujet afin d'avancer le plus rapidement possible. En effet, au-delà de votre cas personnel, madame Legrain, de nombreux parents nous ont interrogés sur ce congé, lequel suscite une attente qui contredit les prévisions pessimistes de certains. Le PLFSS a été adopté hier et nous nous réunissons demain, preuve de notre volonté d'agir vite.

Il n'y aura aucune baisse des allocations familiales en 2026 : celles-ci seront même revalorisées à hauteur de l'inflation. Nous décalons simplement la majoration de 14 ans à 18 ans, car les études de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) ont montré qu'un coût supplémentaire intervenait pour les familles à cet âge-là.

Le soutien de l'État à la garde d'enfant est massif en France. Il suffit de comparer avec nos voisins pour constater que notre pays a développé une politique familiale robuste. Dans de

nombreux pays européens, il n'y a aucune solution de garde avant 3 ans ni parfois d'obligation de scolarité à partir de cet âge. Nous avons déployé des actions extrêmement puissantes pour garantir le bien-être, la sécurité et la protection des enfants, mais également le retour à l'activité professionnelle des femmes qui le souhaitent. Certains aspects méritent d'être améliorés, comme le montre la discussion que nous venons d'avoir sur les congés parentaux et la création du congé de naissance. Je rejoins Anne Bergantz, nous avons avant tout un problème de lisibilité à résoudre car nous avons légiféré par touches successives : une telle sédimentation doit nous inciter à nous interroger sur les objectifs et la pertinence des dispositifs existants.

Évaluons le congé de naissance après un an d'existence et voyons, à ce moment-là, si une remise à plat de l'ensemble des dispositifs est nécessaire. Le congé de naissance entraînera-t-il une forte diminution du recours à la PREPARE ou répondra-t-il à des besoins différents ? J'ai défendu le maintien de la PREPARE, car elle est adaptée à certaines situations. Nous verrons quel sera le taux de recours en un, deux ou trois ans. La lisibilité progresse : il y a un congé de maternité, un congé de paternité et il y a ensuite la PREPARE et le congé de naissance.

La structuration du service public de la petite enfance est assez récente. Il n'y a pas d'opérateur unique dans ce domaine, mais des structures de nature diverse – publique, associative ou privée. Le choix a été fait de territorialiser cette politique : les caisses d'allocations familiales financent la création de berceaux et les collectivités locales organisent l'offre. Nous avons renforcé le pouvoir d'organisation des collectivités, car celles-ci voyaient se développer des solutions de garde qu'elles n'avaient pas forcément choisies et qui concurrençaient parfois l'offre existante. Un enjeu démographique colossal est devant nous, puisque de très nombreuses assistantes maternelles, qui représentent le premier mode de garde, vont partir à la retraite dans les dix prochaines années. Il va falloir soutenir l'attractivité des métiers de la petite enfance : nous avons commencé à agir en finançant l'installation des assistantes maternelles et en luttant contre les impayés – les contentieux ne cessaient de croître entre ces professionnelles et les familles sur le non-versement de salaires alors que les enfants continuaient d'être accueillis. La solution de garde par les assistantes maternelles est la première utilisée par les parents dans notre pays, notamment parce qu'elle est souvent la plus disponible à proximité du domicile, en particulier dans les territoires ruraux. Il importe de continuer de marcher sur les deux jambes que sont l'accueil collectif en crèche et la garde assurée par les assistantes maternelles.

Le soutien de l'État, massif, revêt une composante fiscale, constituée du crédit d'impôt pour frais de garde des jeunes enfants – âgés de moins de 6 ans –, du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile et du complément de libre choix du mode de garde (CMG), dont bénéficient les familles monoparentales jusqu'au douzième anniversaire de l'enfant – ce renforcement illustre la priorité accordée à l'accompagnement des familles les plus fragiles. L'ensemble du système n'est peut-être pas parfaitement lisible, mais les familles sont soutenues et voient leur reste à charge largement compensé par l'État, soit par des dispositifs fiscaux – les plafonds du recours aux crédits d'impôt ont été augmentés ces dernières années –, soit par des aides directes. Par ailleurs, une réflexion se déploie, notamment à l'Assemblée nationale, sur les allocations familiales : doivent-elles être versées dès le premier enfant ? Faut-il plafonner certaines d'entre elles ?

Je suis assez réservée sur la question générale du temps partiel car il est difficile de garantir, notamment juridiquement, le caractère librement choisi de ce mode de travail. Je refuse l'idée selon laquelle une femme devrait avoir accès au temps partiel parce qu'elle pourrait devenir mère. Les principaux facteurs d'inégalités salariales et professionnelles entre les femmes et les hommes résident dans le choix des filières – les femmes exercent des métiers

moins bien rémunérés que ceux des hommes – et du temps partiel. Ce dernier se retourne souvent contre les femmes, qui voient le choix du temps partiel leur être imposé.

Dans notre pays, 3,9 % des naissances se font par procréation médicalement assistée : ce taux augmente constamment, preuve de l'acceptation sociale de cette technique. Le Parlement a étendu à toutes les femmes l'accès à la PMA, notamment pour sortir cette pratique de l'ombre. En revanche, il est indispensable de renforcer l'offre de PMA dans notre pays, puisque les disparités territoriales sont fortes : notre objectif est d'ouvrir trente nouveaux centres d'ici à 2027 afin de compléter le réseau actuel composé de quarante centres ; nous souhaitons qu'il y ait un centre à moins d'une heure du domicile pour faciliter notamment la conciliation entre la vie professionnelle et le parcours de PMA. Il existe un enjeu d'acceptabilité des procédures comme la PMA dans le monde de l'entreprise.

La politique familiale n'a pas été historiquement pensée comme une politique sociale, mais elle est devenue une politique redistributive : elle n'est plus seulement un ensemble d'incitations à l'accueil d'enfants dans le couple. Il n'est pas forcément grave que de nombreuses familles la perçoivent comme une politique de correction de certaines inégalités, mais il faut veiller à assurer la conciliation des deux objectifs.

L'invisibilisation des parents et des enfants est un vrai sujet social et sociétal. Notre société accepte difficilement que les enfants soient des enfants. Les pratiques et les lieux interdits aux enfants – dits « *no kids* » – se développent ; ils ne sont pas à prendre à la légère car ils montrent que notre société tolère de moins en moins la présence des enfants. Ce phénomène accentue les difficultés liées à la parentalité si celle-ci induit non seulement un risque professionnel mais également de petite mort sociale ; il ne relève en tout cas pas de l'anecdote. Nous devons veiller à lutter contre cette invisibilisation dans les politiques publiques : le plan Toutes et tous égaux vise en premier lieu l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment pour l'accès aux soins et à la santé, pour les salaires et la carrière, mais également pour la lutte contre les violences et pour l'émergence d'une culture de l'égalité.

Les femmes sont hélas particulièrement exposées aux violences pendant la grossesse et le début de la maternité. Il faut renforcer toutes les politiques publiques de prévention et de détection de leur survenance. Une femme peut évidemment se montrer très réticente à avoir un enfant si la grossesse accroît le risque de subir des violences. Nous déployons de nombreuses actions de prévention auprès des ordres professionnels et nous assurons la formation de tous les professionnels de santé médicaux et paramédicaux. Au cours de la grossesse, on demande de plus en plus aux femmes si elles ont déjà été confrontées à des violences. Il est toujours difficile de concilier l'aspect puissant et heureux de la grossesse souhaitée avec la mise en garde contre les risques en matière de santé – l'accès aux soins doit être, à ce titre, renforcé – et de violences.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de nous répondre de manière précise et transparente. Nous devons rester très impliqués sur ces questions en constante évolution et montrer la plus grande vigilance face aux violences et à l'invisibilisation des enfants, lesquels sont des êtres humains comme les autres mais plus vulnérables.

Permettez-nous de maintenir notre alerte sur la sédimentation des politiques familiales : il faut absolument améliorer la lisibilité et l'accès aux droits familiaux des parents de ce pays

*

* *

48. Audition, ouverte à la presse, de la plateforme Assurer l'avenir de la PMI, réunissant : Mme Stéphanie Chiffoleau pour l'ANPDE, Mme Géraldine Goure pour l'ANAPSYpe, et le Dr Pierre Suesser pour le SNMPMI (6 janvier 2026)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Le système français de protection maternelle et infantile (PMI) a été créé en 1945. Il a donc fêté ses quatre-vingts ans l'année dernière, comme la Sécurité sociale. Il constitue un pilier essentiel de la politique de la petite enfance et apporte un soutien indispensable aux mères et aux enfants, notamment durant les 1 000 premiers jours de la vie, dont l'importance est fondamentale – le rapport de la commission Cyrulnik l'a rappelé. Or, comme nous l'ont indiqué de nombreuses personnes auditionnées, ce système est en difficulté. C'est un facteur d'anxiété supplémentaire pour les mères, les jeunes parents ou les couples qui désirent avoir un enfant.

La plateforme Assurer l'avenir de la PMI, créée en 2011, intervient régulièrement auprès des pouvoirs publics. Nous serons donc heureux de recueillir vos analyses sur la situation de la PMI et sur les mesures susceptibles de rétablir un environnement favorable à l'accueil et au suivi des mères et des jeunes enfants.

Mme Stéphanie Chiffoleau, administratrice nationale de l'Association nationale des puéricultrices diplômées d'État (ANPDE). La protection maternelle et infantile est un service public dans lequel interviennent divers professionnels : médecins, infirmières puéricultrices, psychologues, sages-femmes… Nous avons eu des échanges avec les associations qui les représentent pour préparer cette audition. Il en ressort que la perspective de devenir parent semble moins désirable voire angoissante pour les jeunes dans une société où les rôles de l'homme et de la femme se redessinent et où les enjeux écologiques sont une source d'anxiété. Alors que les politiques publiques valorisent davantage le travail, notamment féminin, que la famille, les femmes supportent une lourde charge mentale et peuvent choisir de s'investir dans leur carrière au détriment de la maternité.

L'éducation d'un enfant a de surcroît un coût. Or les politiques familiales sont moins favorables que précédemment, ce qui a affecté les classes moyennes et peut expliquer en partie la diminution du nombre d'enfants par foyer.

Par ailleurs, la société a une vision dégradée des enfants, à tel point qu'avoir une famille peut être perçu comme une contrainte – on voit d'ailleurs se multiplier les lieux réservés aux adultes.

Au quotidien, les familles, qu'elles soient classiques ou monoparentales, ne bénéficient plus de soutien dans leur entourage. Souvent, elles vivent loin des grands-parents, et ces derniers sont moins disposés qu'autrefois à garder leurs petits-enfants. Les familles ont donc moins de ressources à proximité. Si, selon le proverbe, il faut tout un village pour élever un enfant, les parents sont souvent isolés et manquent de structures pour les accompagner. Ajoutons à cela que les réseaux sociaux véhiculent des images de familles et d'enfants supposément parfaits, ce qui renforce le stress des parents.

Enfin, les jeunes parents sont très affectés par le contexte politique, géopolitique et écologique. Des traitements lourds doivent parfois être proposés aux mères dès la grossesse

dans le cadre d'un accompagnement en psychiatrie périnatale. Les structures *ad hoc* se développent certes, mais restent trop peu nombreuses.

Dr Pierre Suesser, représentant du Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile (SNMPMI). Notre approche, fondée sur l'accompagnement des familles, est empirique : nous ne sommes ni des démographes, ni des spécialistes des questions de natalité. Nous faisons donc preuve de prudence dans l'interprétation des données. Les éléments que nous avons pu recueillir montrent néanmoins que la baisse de la natalité n'est pas propre à la France mais touche de nombreux pays ; elle est liée à des facteurs complexes qui affectent les sociétés dans leur ensemble quel que soit leur niveau de développement, si je puis employer ce terme. À titre d'exemple, l'élévation du niveau d'éducation des femmes repousse l'âge du premier enfant et a un effet sur le taux de natalité. Les recherches scientifiques mettent aussi en lumière des problèmes d'infertilité liés aux perturbateurs endocriniens et à d'autres polluants – c'est un autre aspect des enjeux écologiques. Il faut enfin insister sur les problèmes de santé mentale, en particulier chez les jeunes : les syndromes anxiodépressifs, qui ont été documentés depuis la crise du Covid mais lui préexistaient probablement, contribuent sans doute à la baisse de la natalité.

Mme Géraldine Goure, représentante de l'Association nationale des psychologues pour la petite enfance (ANAPSYpe). Mon expérience dans un service de PMI en Seine-Saint-Denis me conduit à dire que les grossesses sont relativement mal suivies. À l'hôpital, les suivis commencent souvent bien après le sixième mois et certains secteurs, comme le mien, ne comptent pas de sage-femme de PMI. Les conditions ne sont donc pas toujours réunies pour mener une grossesse de façon vraiment sécurisante.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous occupez une place privilégiée, au contact de jeunes ou futurs parents et de tout-petits, pour observer la façon dont la naissance et la parentalité sont accompagnées et dont les parents perçoivent ces moments de la vie. Vous avez par ailleurs alerté les pouvoirs publics sur la dégradation des conditions d'exercice des PMI. Comment votre accompagnement a-t-il évolué au cours des quinze dernières années, c'est-à-dire depuis que la natalité a commencé à reculer ? Vos missions se sont-elles transformées, et les publics auxquelles elles s'adressent ont-ils changé ? Comment pourrions-nous mieux répondre aux personnes dont le désir d'enfant est empêché ?

Dr Pierre Suesser. La PMI rencontre des difficultés depuis une trentaine d'années, ce qui affecte sa capacité à dispenser des soins préventifs dès la grossesse. Le nombre de visites à domicile de sages-femmes auprès de femmes enceintes a ainsi diminué de plus de moitié, passant de 1,75 million en 1995 à 541 500 en 2023. Le suivi des jeunes enfants a reculé dans les mêmes proportions, puisque les examens cliniques sont passés de 2,7 millions en 1995 à 1,17 million en 2023. Pourtant, l'accompagnement des premières semaines, des premiers mois et des premières années de l'enfant compte pour partie dans la construction de la fonction parentale. Je tire les chiffres de 2019 du rapport de Michèle Peyron, « Pour sauver la PMI, agissons maintenant ! », et ceux de 2023 d'une publication très récente de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

Nous constatons donc une chute très importante de la capacité d'accompagnement de la PMI du côté prénatal comme du côté postnatal. À l'occasion des quatre-vingts ans de la PMI, notre plateforme a lancé un appel à témoignages. La quinzaine de contributions que nous avons reçues traduit une perte de terrain. Une collègue de Seine-Saint-Denis rapporte ainsi que, dans son secteur, le nombre de consultations pédiatriques hebdomadaires est passé de vingt-quatre en 1996 à dix ou onze en 2025 ; les suivis peinent à commencer avant le deuxième ou le

troisième mois de l'enfant, moment où débute pourtant le calendrier vaccinal, et vont rarement au-delà de l'âge de 2 ans ; son service n'a plus que trois pédiatres au lieu de huit il y a trente ans, un psychologue au lieu de trois et une gynécologue au lieu de deux. La Seine-Saint-Denis est pourtant un des départements qui ont le plus œuvré pour la PMI et qui ont été le fer de lance du dispositif. D'autres témoignages venant de départements ruraux, semi-ruraux ou plus urbains révèlent une évolution similaire. Un collègue du sud de la France déplore que les suivis assurés par les gynécologues et les sages-femmes de PMI aient considérablement diminué dans son secteur depuis une quinzaine d'années, bien qu'une étude révèle que près d'une femme sur trois présente des symptômes plus ou moins marqués de dépression postnatale.

En résumé, les difficultés voire les pathologies s'accentuent – même s'il ne faut pas embellir le passé – tandis que les moyens d'y répondre s'amenuisent.

J'insiste sur l'importance des visites à domicile. Si la PMI a une spécificité, c'est bien celle d'aller au-devant des familles, sans se contenter de les recevoir en consultation. Il fut un temps où les puéricultrices ou les sages-femmes envoyaient un courrier de mise à disposition à toutes les femmes qui devaient accoucher, sur la base des déclarations de grossesse, ou à celles qui avaient accouché, sur la base des certificats de santé du huitième jour. Cette pratique est révolue, faute de moyens. Les échanges sont pourtant bien plus riches quand ils se déroulent dans l'environnement quotidien des parents ; ceux-ci y livrent des choses qu'ils n'auraient pas songé à évoquer dans une consultation plus traditionnelle.

Mme Stéphanie Chiffoleau. Étant infirmière-puéricultrice en PMI dans un secteur assez rural, je souscris aux propos de Pierre Suesser. Depuis quelques années, je suis particulièrement frappée par l'état psychologique des parents : ils ont le désir de devenir père et mère mais sont très anxieux à l'idée de mal faire – d'où l'intérêt de les accompagner après leur retour à la maison. La France est un des pays qui médicalisent le plus la grossesse et la naissance, puisque les femmes restent trois à quatre jours à l'hôpital à l'issue de l'accouchement. Après avoir été « cocoonés » durant cette période, les parents rentrent à la maison avec une masse d'informations dont ils ne savent plus que faire et se retrouvent face à leurs angoisses. Ils s'inquiètent à l'idée de ne pas agir correctement. Ils sont tout particulièrement angoissés par les pleurs de leur nourrisson. On oublie de leur expliquer qu'un nouveau-né s'exprime, notamment par des pleurs, dont il faut déterminer s'ils sont pathologiques ou non.

Les parents n'ont plus systématiquement de relais dans leur entourage – grands-parents, frères et sœurs – pour être rassurés et soutenus. Ceux qui sont accompagnés par la PMI se tournent vers elle ; certains appellent tous les jours, voire plusieurs fois par jour, tant ils sont anxieux. Les autres multiplient les rendez-vous chez les professionnels, voire les passages aux urgences, ce qui est plus dommageable. Ils cherchent des informations sur internet, où des coachs en parentalité, qui ne sont pas toujours des professionnels de la petite enfance, proposent leurs services pour un coût astronomique. L'accompagnement à la parentalité est ainsi devenu un vrai business. Les visites à domicile de la PMI permettent de donner aux parents des recommandations concrètes pour sécuriser l'accueil de leur enfant, adaptées à leur lieu de vie, loin des images stéréotypées véhiculées par les réseaux sociaux – nous devons parfois même justifier nos compétences en comparaison avec les influenceurs virtuels ! Les parents qui ont un minimum de connaissances savent sélectionner les informations pertinentes ; pour les autres, l'anxiété peut prendre des proportions considérables, au point qu'il faille hospitaliser la mère et l'enfant en service de pédopsychiatrie néonatale. Il s'agit alors de travailler le lien qui a été perturbé par l'angoisse de la naissance et de l'arrivée de l'enfant dans la famille.

L'accompagnement de la parentalité est essentiel – c'est le rôle de la PMI. L'intérêt de nos services est d'être pluridisciplinaires, ce qui permet à chaque professionnel de soutenir les parents dans son domaine. En cas de forte anxiété, il est important d'orienter précocement les parents vers un psychologue pour déceler une éventuelle dépression post-partum, laquelle touche aussi les hommes.

Les visites à domicile sont également l'occasion de rencontrer les pères, quand ils ont pris leur congé de paternité. L'allongement de ce congé nous permettra de les inclure davantage dans l'accompagnement. Quand nous nous rendons à domicile, nous observons le rôle de chacun auprès de l'enfant : la charge repose-t-elle entièrement sur la mère ou les tâches sont-elles partagées ? Parfois aussi, nous constatons que la mère et le père ne partagent pas du tout les mêmes inquiétudes. Il est très intéressant d'en discuter ensemble.

Au total, les parents sont donc assez anxieux et manquent d'accompagnement en dehors de nos services. Les relais petite enfance n'organisent plus de temps pour les familles comme autrefois, mais uniquement pour les assistantes maternelles. De fait, les parents n'ont plus accès à des lieux qui puissent les réorienter, selon leurs besoins, vers la PMI ou d'autres professionnels.

Mme Géraldine Goure. L'injonction à dispenser une éducation dite bienveillante ou non violente fait peser une énorme pression sur les parents. Les pleurs sont devenus anormaux. Les parents craignent qu'en laissant pleurer leur bébé, ils lui causent des torts à long terme. Il y a dix ou quinze ans, l'angoisse ne prenait pas de telles proportions.

Le caractère pluriprofessionnel de la PMI nous permet de concevoir des accompagnements en équipe, au plus près des besoins de la famille, en coordonnant nos actions : à quel rythme organiser les rendez-vous, avec un ou plusieurs professionnels, etc. Nous visons un accompagnement sur mesure pour l'enfant et ses parents. Quand l'équipe est complète ou quasi complète, cela présente un intérêt indéniable. Il est important, pour chaque professionnel, que le médecin et la puéricultrice portent un regard sur l'état de santé global de l'enfant et que le psychologue évalue le travail pouvant être mené auprès de la mère ou du père. Les pères expriment des inquiétudes qui leur sont propres. Je pense à l'un d'entre eux qui s'était rendu à la PMI pour faire part de sa préoccupation au sujet de l'état psychique de sa femme. Les choses peuvent être pensées et organisées à partir de l'inquiétude exprimée par un père.

Dr Pierre Suesser. Je voudrais insister à mon tour sur l'importance du sur-mesure. On trouve sur les réseaux sociaux des conseils multiples et variés, mais néanmoins standardisés. Ils présentent une faible utilité car chaque personne aborde l'entrée dans la parentalité au moyen de sa propre expérience de vie et de ce qui la constitue. Notre travail est d'essayer de comprendre ce qui peut être accepté et mis en œuvre par les parents afin de favoriser le bien-être de l'enfant et de la famille. Des conseils généraux peuvent être donnés sur des questions telles que l'alimentation mais, même en ce domaine, des adaptations peuvent être prévues. Bien sûr, il faut savoir reconstituer un biberon mais, sur de nombreux sujets, nous devons adapter autant que possible nos conseils en fonction de notre compréhension des choses. En ce sens, le travail en équipe pluridisciplinaire – qui doit inclure des psychologues, lesquels sont trop peu présents dans certains services de PMI – est fondamental. Il permet de comprendre quelle est la dynamique à l'œuvre concernant un enfant et une famille donnés et d'ajuster autant que possible les conseils qui lui seront prodigués. Nous ne parlons pas d'une prévention ciblée mais d'une prévention ajustée dans toute la mesure du possible. Il ne faut pas s'en tenir à des généralités : ce n'est pas parce que des gens sont en situation de précarité qu'ils présentent plus de risques d'être de mauvais parents. Certes, il faut prendre en compte les facteurs de risque

statistiques mais il convient avant tout de se pencher sur la situation de chaque famille. L'histoire individuelle des personnes compte beaucoup.

Mme Anne Bergantz (Dem). Comment les personnes sont-elles orientées vers vous ? On sait que tous les parents ne poussent pas la porte d'une PMI. Essayez-vous d'aller vers les familles que l'on n'arrive pas à toucher ?

Vous évoquiez l'insuffisance du suivi des grossesses. Or celui-ci est essentiel, comme je l'ai constaté lors des travaux de la mission flash sur la mortalité infantile, dont j'étais co-rapporteure ; la Suède, à cet égard, fait figure de bon élève.

Comment expliquez-vous la baisse du nombre de visites à domicile ? Cette évolution est frappante, même s'il faut tenir compte de la diminution du nombre des naissances. Cela traduit-il l'application d'une doctrine des PMI ?

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). Vous devez répondre à une forte pression sociale émanant principalement des réseaux sociaux, mais aussi de la presse féminine, de la télévision et d'autres médias, qui enjoint aux parents d'être parfaits – ce qui est évidemment un objectif inaccessible. Cette pression n'est-elle pas un frein à la parentalité ?

Mme Stéphanie Chiffoleau. Les centres de santé sexuelle orientent un certain nombre de personnes vers les PMI. Il s'agit de jeunes consultant des sages-femmes et des médecins pour des questions de contraception, des demandes d'IVG ou d'accompagnement vers une future grossesse. Nous sommes également en lien avec les maternités. Nos collègues identifient, dans les fiches de liaison, les parents venant d'avoir un bébé qui demandent un soutien ou ont besoin d'être accompagnés pour répondre à un désir d'allaitement, par exemple. Il peut s'agir de personnes dont les vulnérabilités ont été identifiées auparavant. Les staffs médico-psycho-sociaux, dans les établissements, convient généralement les services de PMI, ce qui nous permet de discuter de situations complexes, à un stade anténatal, qui concernent par exemple des mères souffrant d'addictions, de troubles anxieux ou dépressifs et qui bénéficient, parfois, d'un accompagnement psychologique. Pour des cas de ce type, l'accompagnement de la PMI doit être mis en œuvre rapidement après l'arrivée de l'enfant. Cela nous permet de créer du lien et parfois de rencontrer les parents en amont, au cours de la grossesse ou à la maternité. Dans mon service, nous relevons les fiches de liaison une fois par semaine, ce qui nous offre l'occasion d'échanger avec les équipes et de rencontrer les parents qui auraient besoin d'un accompagnement de la PMI.

Mme Géraldine Goure. Les maternités orientent régulièrement les parents vers la PMI pour les pesées du bébé lors des premières semaines. C'est souvent l'occasion d'une première rencontre avec la PMI et cela offre la possibilité d'évoquer de nombreux sujets. C'est, à mes yeux, la porte d'entrée principale vers nos services. Il faut y ajouter le rôle du voisinage, de l'entourage : lorsque des parents ont eu une expérience satisfaisante à la PMI du quartier, ils sont enclins à en parler à une voisine qui vient d'accoucher et pourront l'inciter à s'y rendre.

Dr Pierre Suesser. Les déclarations de grossesse et les certificats de santé permettent aux sages-femmes et aux puéricultrices d'identifier, au vu de certains critères, les cas dans lesquels il faut essayer d'intervenir auprès d'une maman pour lui proposer un accompagnement, à la PMI ou au domicile.

La situation diffère considérablement selon les départements. Dans certains d'entre eux, comme la Seine-Saint-Denis ou Paris, la PMI a pignon sur rue et les familles l'identifient comme un des acteurs du secteur de la santé.

L'un des facteurs expliquant la baisse du nombre de visites à domicile est leur caractère chronophage. Cela joue d'autant plus que la PMI doit mener à bien des missions qui se sont accumulées au fil du temps, notamment dans le domaine de la protection de l'enfance – par exemple au travers de l'évaluation des informations préoccupantes – et de l'accompagnement des modes d'accueil, qu'il s'agisse des crèches ou des assistantes maternelles. En conséquence, des priorités ont parfois été définies, comme l'avait constaté Mme Peyron dans son rapport. Les missions de prévention, en particulier celles qui réclament le plus de temps, peuvent en pâtir. Les services de PMI ayant de moins en moins de moyens humains, certains départements nous ont indiqué, dans le cadre des témoignages que nous avons recueillis, avoir demandé que l'on privilégie les consultations au sein de la PMI plutôt qu'à domicile.

Il est possible également que les familles manifestent une plus grande réticence à l'idée de recevoir des personnes à leur domicile, qu'elles y voient une forme d'intrusion dans la sphère familiale. Cela demeure toutefois une hypothèse, qui demande à être vérifiée.

En tout état de cause, la forte diminution du nombre de visites doit être mise en regard avec la chute importante – presque dans les mêmes proportions – du nombre de consultations.

Nous pourrons vous adresser les documents que nous avons rédigés à l'occasion de la célébration des quatre-vingts ans de la PMI. Nous avions publié, à cette occasion, une tribune sur le site du journal *Le Monde* et avions établi un dossier de presse.

S'agissant des pressions sociales, il s'agit d'hypothèses que nous formulons. Peut-être ce phénomène n'a-t-il pas autant d'influence que nous le supposons. En tout état de cause, la place de l'enfant dans la société révèle un paradoxe. L'enfant paraît de plus en plus précieux, me semble-t-il : à ce titre, on considère qu'il doit faire l'objet d'une protection élevée, ce qui peut faire craindre aux parents de mal s'y prendre. Certains courants de pensée expriment des messages qui peuvent être interprétés comme une injonction en faveur d'une parentalité très positive. Dans le même temps, les conditions de la parentalité sont difficiles à de nombreux égards : je pense notamment aux aspects économiques et à l'insuffisance des modes d'accueil. Il peut donc y avoir un hiatus entre l'idéal que l'on a en tête et la réalité des conditions dans lesquelles on devient parent.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Alors que l'enfant est de plus en plus précieux, on observe, paradoxalement, qu'il est aussi de plus en plus rejeté – au restaurant, à l'hôtel, dans le train, dans l'espace public... –, ce qui n'est pas sans incidence sur la vie sociale des parents. L'éducation positive, bienveillante, non violente et le coup de projecteur des réseaux sociaux sur les 1 000 premiers jours ne conduisent-ils pas à un surinvestissement parental ? Celui-ci, qui est source d'anxiété et d'épuisement, est-il à vos yeux un frein à la natalité – du moins, au fait d'avoir un enfant de plus ?

Auriez-vous la possibilité de nous transmettre des éléments écrits sur le rôle de la PMI dans les modes de garde ? La PMI demeure un acteur majeur de l'évaluation et des agréments concernant ces derniers. Un certain nombre de scandales – liés à des faits de maltraitance, à des violences – ont touché des crèches et des assistants maternels au cours des dernières années. Il a fallu légiférer sur l'absence d'écrans dans les lieux d'accueil des assistants maternels. Quel regard portez-vous sur l'évolution des modes de garde et des professionnels qui gardent nos

enfants ? Les faits que j'ai évoqués sont-ils l'arbre qui cache la forêt ou, au contraire, des épiphénomènes ? Les parents citent souvent les modes de garde comme un frein à l'arrivée d'un enfant.

Au cours de précédentes auditions, nous nous sommes demandé s'il serait pertinent de proposer, dans les premiers mois de l'enfant ou à des moments clés, des cours d'accompagnement à la parentalité, comme on peut le faire pour la préparation à l'accouchement, par exemple. En effet, lors des séances de préparation à l'accouchement, la sage-femme n'aborde que très rapidement l'alimentation et les premiers jours du nouveau-né car la maternité prend ensuite le relais. Ne faudrait-il pas mener, à l'échelle nationale, de telles sessions d'accompagnement à la parentalité plutôt que de laisser le libre choix des initiatives aux départements dans le cadre de l'organisation de leur PMI ? Cela pourrait être l'occasion d'évoquer la place des écrans pour les enfants et les parents, la gestion des pleurs, la dédramatisation de certaines situations et, ce faisant, d'identifier des fragilités chez les parents.

Dr Pierre Suesser. Il y a beaucoup d'ambivalence au sujet des enfants dans la société. On met l'accent sur la performance à un âge de plus en plus précoce – même les tout-petits sont concernés –, que ce soit au sein de la famille, dans les modes d'accueil, etc. La pression qui s'exerce en ce sens se traduit par le fait que l'enfant doit être apprenant et démontrer des acquisitions le plus tôt possible. On est évidemment émerveillés par les capacités des tout-petits, mais on peut se demander si l'on ne nourrit pas des attentes, des exigences trop stéréotypées. On voudrait que tous les enfants aient, au même âge, les mêmes comportements et qu'ils aient acquis les mêmes compétences alors que le développement est très hétérogène au cours des premières années. Certes, il faut savoir dépister d'éventuelles difficultés mais n'oublions pas que les enfants ont un rythme de développement variable. Il faut être très prudent à l'égard de cette pression.

S'agissant des modes d'accueil, le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de 2023 et les travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale qui se sont ensuivis ont montré qu'il ne s'agissait pas uniquement de dérapages : des éléments laissent penser que les difficultés rencontrées par les crèches et, plus généralement, les modes d'accueil présentent une dimension systémique. Cela peut conduire à des situations de maltraitance – même si heureusement, la plupart du temps, cela ne se produit pas. Je pourrai vous envoyer le document que le syndicat national des médecins de PMI avait produit lors de notre audition par cette commission d'enquête. Nous avons aussi rédigé pour l'IGAS, juste après la publication du rapport Peyron, un document sur la PMI et les modes d'accueil que nous pourrons également vous transmettre. Dans cette étude, nous nous penchons sur le rôle attendu de la PMI vis-à-vis de l'ensemble des modes d'accueil.

Nous nous sommes beaucoup mobilisés en faveur de la création d'une instance nationale regroupant le ministère de la santé et Départements de France, qui bénéficie du concours d'autres acteurs de la santé et du développement du jeune enfant et de la famille. Elle aurait pour objet de s'employer, si ce n'est à homogénéiser, du moins à appliquer certaines mesures prioritaires. La loi Taquet du 7 février 2022 a prévu la définition de priorités pluriannuelles d'action en matière de PMI, tant en ce qui concerne la prévention et la promotion de la santé que la politique vis-à-vis des modes d'accueil. Les assises de la pédiatrie avaient confirmé cette orientation. Nous attendons l'institution d'un comité stratégique qui doit, selon nous, disposer d'une assise réglementaire. À défaut, nous risquerions de voir se répéter l'échec qu'a rencontré un premier comité, qui avait été constitué par le ministère de la santé et Départements de France.

Je ne suis pas sûr qu'il faille dispenser des cours de parentalité. En revanche, l'ensemble des services de PMI, les autorités nationales de santé, la Caisse nationale d'assurance maladie, les sociétés savantes doivent réfléchir ensemble aux moyens qui doivent être mis à la disposition des professionnels de la PMI et, plus généralement, des professionnels de la santé de l'enfant afin d'intervenir auprès des parents – qu'il s'agisse de consultations individuelles au domicile ou de groupes de parents, comme ceux qui existent dans les PMI et dans les lieux d'accueil parents-enfants – autour de thèmes tels que les écrans, l'allaitement, les pleurs du bébé, le sommeil et, plus généralement, toutes les questions de la vie quotidienne. Lorsque les parents nous en parlent en consultation, nous faisons du soutien à la parentalité qui ne dit pas son nom.

Mme Géraldine Goure. Parallèlement aux consultations, des équipes peuvent aussi organiser au sein des centres de PMI des ateliers, parfois dénommés « café des parents », autour de thèmes comme le sommeil du tout-petit ou de sujets concernant les enfants plus âgés. Les équipes de PMI peuvent mener de telles actions lorsqu'elles ont suffisamment de personnel et ne sont pas embolisées par des missions qui s'ajoutent les unes aux autres.

Mme Stéphanie Chiffoleau. Les actions de prévention telles que les « cafés parents », les ateliers dédiés aux massages, à la diversification alimentaire, à la motricité du jeune enfant sont en effet une porte d'entrée pour certains parents, qui découvrent la PMI à cette occasion et peuvent ensuite être revus en consultation s'ils ont des demandes ou des questionnements. Il faut donc continuer à proposer ces ateliers de prévention gratuits, ouverts à tous et animés par des professionnels, qui favorisent la mixité. On voit naître dans ces groupes un accompagnement par les pairs. Les parents se soutiennent ; de jeunes mamans isolées se reverront en dehors de la PMI avec leurs enfants. Ces actions nous permettent d'exercer notre rôle de prévention et apportent une bouffée d'oxygène.

La société est parcourue par une contradiction. Lorsqu'on devient mère, on nous dit qu'on doit être parfaite, passer le plus de temps possible avec son enfant et lui faire acquérir des compétences extraordinaires. Toutefois, on doit continuer en parallèle à exercer son activité professionnelle et, au nom de la rentabilité, éviter de s'absenter pour emmener son enfant malade chez le pédiatre. La société est, de ce point de vue, incohérente. La charge mentale pèse majoritairement sur les jeunes mères – même si certains pères parviennent à trouver leur place. Les mères subissent une pression énorme, tant sur le plan professionnel que du point de vue de la maternité. Autrefois, nombre d'entre elles étaient des mères au foyer. La société n'est pas bienveillante envers ces jeunes mères. On ne leur demande jamais si ce cumul de tâches leur convient et si elles le vivent bien.

On pourrait mettre à profit le congé de maternité pour apporter de l'information sur les temps de développement de l'enfant. Il est essentiel de parler de la grossesse, des chamboulements que vivra la femme et de la préparation à l'accouchement, mais il faut aussi évoquer la prévention et l'accompagnement à la parentalité – questions sur lesquelles l'information donnée aux parents est insuffisante. Je suis choquée lorsque je rencontre, à la maternité, des parents venant d'avoir un enfant qui découvrent l'existence de la PMI. La PMI n'est pas valorisée. Elle est associée à la protection de l'enfance, ce qui contribue à expliquer la baisse du nombre de visites à domicile. Dans mon secteur, qui est assez rural, certains parents ont connu un parcours au sein de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et considèrent la PMI comme un placeur d'enfants. Il est évident que l'on ne pourra pas mettre les pieds chez eux : on a déjà de la chance s'ils viennent en consultation ! Nous essayons d'établir un lien avec ces familles. Il est important de le faire en amont, de favoriser une véritable affiliation car cela incite les parents à pousser davantage la porte de la PMI.

Nos équipes assurent déjà des cours à la parentalité. Nous proposons un atelier des parents non seulement aux jeunes parents mais également à ceux qui ont connu un parcours au sein de l'ASE, avec des enfants placés. Ils portent sur l'accompagnement aux émotions de l'enfant, la punition, la manière de se comporter au quotidien avec un enfant qui n'écoute pas, qui fait des crises. Il s'agit de voir comment on peut réagir sans arriver à des gestes de violence. On sent que certains parents n'ont pas acquis ces notions, notamment lorsqu'ils ont connu eux-mêmes des parcours difficiles avant de devenir parents. Nous les accompagnons pour leur permettre de développer ces compétences.

*
* *

49. Audition, ouverte à la presse, de M. Gérard-François Dumont, professeur à Sorbonne Université (6 janvier 2026)

Mme la présidente Constance de Pélichy. Je vous remercie, monsieur le professeur émérite, d'avoir accepté notre invitation. Vous êtes un spécialiste très écouté des questions de démographie, que vous analysez sous différents angles : économique, historique, politique et géopolitique. Vous êtes également le fondateur de la revue *Population & Avenir*.

Alors que notre cycle d'auditions touche à sa fin, nous sommes heureux de vous entendre sur les thèmes que nous avons abordés durant nos travaux concernant la baisse de la natalité en France.

M. Gérard-François Dumont, professeur à Sorbonne Université. Je vous remercie de votre invitation et suis très honoré que vous ayez souhaité m'auditionner.

Il me semble d'abord nécessaire, pour éclairer votre mission d'information, de préciser cinq points. Premièrement, la science de la population n'existe que parce que l'addition de comportements individuels fait entrer ceux-ci dans des logiques collectives, même si l'on pense avoir pris la décision seul ou en couple.

Deuxièmement, on n'insistera jamais assez sur la révolution de la fécondité qui a touché la France dans les années 1970. Alors que, depuis la nuit des temps, la natalité était en partie aléatoire – dans les années 1960, 45 % des jeunes accouchées déclaraient que leur enfant était un « bébé Ogino » ou « bébé température » ! –, elle suppose aujourd'hui qu'il existe une volonté assumée d'avoir un enfant et que celle-ci perdure ; si ce n'est pas le cas, il est évidemment possible de recourir à une IVG.

Troisièmement, il est important de comprendre qu'à l'instar de toutes les politiques publiques, la politique familiale a des effets sur les comportements des populations.

Quatrièmement, je souhaiterais corriger des propos qui ont été tenus lors de précédentes auditions : l'indice de fécondité n'est absolument pas une construction théorique ! Il est fondé sur des données réelles – d'une part le nombre de naissances une année donnée, d'autre part la composition, par âge, de la population de femmes en âge de procréation. La France est le seul pays du monde où, bizarrement, il a été décidé de ne plus le qualifier d'indice synthétique de fécondité mais d'indice conjoncturel de fécondité (ICF), alors qu'il n'est en rien conjoncturel ! Le nombre de naissances auquel il renvoie par année donnée s'inscrit en effet dans la pyramide des âges pour environ un siècle. La fécondité est donc une mesure structurelle

et, pas plus que l'espérance de vie – comme on l'a vu lors de la pandémie de Covid-19 –, elle n'est théorique !

J'en viens à mon cinquième et dernier point d'introduction : en France métropolitaine, la dépopulation a commencé dès 2024. On touche là l'un des problèmes auxquels sont confrontées les analyses démographiques en France. Chaque département d'outre-mer a son propre régime démographique, différent de tous les autres. Des analyses géographiques fines sont donc nécessaires pour comprendre les évolutions.

Je voudrais ensuite rappeler les fondements de la politique familiale qui a perduré en France pendant des décennies. Le premier est le principe de compensation, défini dans la première moitié du XX^{e} siècle pour tenir compte du fait que tous les ménages n'ont pas les mêmes charges d'éducation au même moment. En 1932, la loi d'Adolphe Landry instaure ainsi une solidarité entre les ménages et les générations afin que les personnes en charge d'éducation ne subissent pas un abaissement trop important de leur pouvoir d'achat.

Il est important de souligner ensuite que notre politique familiale a pratiquement toujours été transpartisane. Dans les années 1930, le député Pierre Mendès France regrette que la loi de 1932, résultant de l'initiative d'un radical-socialiste, ne soit pas appliquée assez rapidement. Puis, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la France décide d'appliquer l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen – en vertu duquel les citoyens doivent payer des impôts en raison de leurs facultés – et le Parlement vote à l'unanimité l'instauration du quotient familial.

C'est aussi pour des raisons transpartisanes que certaines remises en cause de la politique familiale ont été refusées ou reportées. Lorsque l'universalité des allocations familiales, contestée par la droite comme par la gauche dans les années 1990, fut supprimée le 1er janvier 1998, c'est le Parti communiste, membre du gouvernement de gauche plurielle, qui monta au créneau pour contraindre le Premier ministre Lionel Jospin à revenir sur cette décision – laquelle n'aura été appliquée que pendant une durée symbolique de neuf mois !

Le troisième fondement de la politique familiale est lié à son caractère multi-niveaux. Aux actions conduites par l'État, au travers surtout de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), il faut ajouter celles menées par les collectivités territoriales. Les communes déploient souvent une politique familiale municipale qui inspire leurs décisions, en matière d'ouverture de crèches ou de relais d'assistantes maternelles comme en matière de logement, par exemple. Nombre d'entre elles avaient institué des abattements pour charge de famille à la taxe d'habitation.

Les caractéristiques qui sont au fondement de la politique familiale historique de la France se révèlent aussi à l'échelle municipale. Même en cas d'alternance démocratique dans une commune, la politique familiale municipale perdurait : ni les projets de services d'accueil de l'enfance ni les abattements pour charge de famille n'étaient remis en cause.

Quelles ont été les conséquences de cette politique familiale ? D'abord, la France a connu un renouveau démographique beaucoup plus intense que les autres pays européens, qui a métamorphosé sa place en Europe – rappelons que, durant la première moitié du XX^{e} siècle, notre pays était une petite France de 40 millions d'habitants, dont la population n'augmentait pas malgré la hausse de l'espérance de vie. Une analyse détaillée par secteur socioprofessionnel démontre le rôle de la politique familiale dans ce renouveau démographique : on observe que la fécondité remonte dans chacun de ces secteurs au fur et à mesure qu'elle y est mise en œuvre.

Ensuite, le caractère plus dynamique de la natalité française par rapport aux autres pays européens a perduré depuis les années 1970. La fécondité en France est supérieure de 25 % en moyenne à celle de l'Union européenne.

Enfin, cette politique familiale s'est montrée étonnamment résiliente. Alors que la crise de 2008 a entraîné une baisse de la natalité très importante dans plusieurs pays européens, elle n'a pas eu cet effet en France en dépit d'une baisse du PIB en 2009 et 2010.

Depuis, des changements structurels sont intervenus et ont modifié la dynamique de la natalité. On pourrait certes considérer que cette évolution est liée à des effets de calendrier mais j'ai démontré dans un texte publié il y a plusieurs années que la baisse de natalité ne s'explique aucunement par de tels effets ; l'ensemble des résultats publiés depuis le prouve également. Ces changements structurels intervenus au milieu des années 2010 sont le rabotage du principe de compensation, le développement d'une politique malthusienne du logement et – ce qui est moins dit – l'obligation dans laquelle se sont trouvées certaines communes de réduire leur politique familiale municipale, du fait de la baisse des dotations de l'État et de la moindre visibilité de leurs recettes futures.

Dès 2014, j'ai considéré que l'inégalité croissante entre les familles qui élèvent des enfants et les autres était dommageable et qu'elle allait entraîner une baisse de la fécondité. Celle-ci n'a pas eu d'évolution linéaire au cours des dernières décennies. Les explications peuvent être multiples mais il s'agit de trouver le facteur explicatif central. Or, comme le montre le graphique que je vous ai distribué, chaque hausse ou baisse de la fécondité a été la conséquence de décisions positives ou négatives de politique familiale. C'est la raison pour laquelle j'ai annoncé une baisse durable de la fécondité, dans la mesure où ce facteur central avait montré sa pertinence au cours des décennies précédentes.

J'étais alors bien seul à le dire : à l'automne 2018, l'Institut national d'études démographiques (INED) indique : « *Quant au nombre de naissances, il devrait à nouveau croître.* » En 2020, l'institut d'études Xerfi écrit : « *Baisse des naissances : un épisode transitoire* ». En novembre 2021, nos collègues de l'INSEE prennent pour hypothèse centrale de leurs projections démographiques un indice de 1,8 enfant par femme, quand bien même je leur explique qu'une hypothèse doit effectivement être faite sur cette base mais qu'elle ne peut être centrale. De surcroît, ils envisagent dans leur hypothèse basse un indice de 1,6 enfant par femme en 2030, alors que nous y sommes déjà !

Ce déni manifeste des réalités a empêché que l'on prenne conscience suffisamment tôt de la réalité ; je ne peux que féliciter votre mission d'information de s'être organisée pour examiner enfin au plus près cette question !

Dans cette situation, que faut-il faire ? Il est important, d'abord, de déterminer les principes sur lesquels doit reposer la politique relative à la natalité. Trois me semblent essentiels, dont le premier est celui de liberté : la société française donne à juste titre la liberté à chaque femme et à chaque couple de ne pas avoir d'enfant. Les possibilités de recourir à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse sont assumées collectivement par l'ensemble de la société. Mais pour qu'il y ait une véritable liberté de choix, il faut que la liberté de ne pas avoir d'enfant soit équilibrée par celle d'en avoir : cela suppose des politiques d'accompagnement, sachant que l'on constate dans notre pays un désir d'enfant encore significatif, même s'il évolue.

Je veux rappeler à cet égard mon agacement lorsque sont utilisés les termes de « politique nataliste », qui ont des relents coercitifs – et que j'ai malheureusement rencontrés récemment dans l'ouvrage d'un ancien parlementaire.

Deuxièmement, il est essentiel qu'une politique familiale soit lisible, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. On a multiplié les mesures, avec des dénominations et des seuils qui varient dans le temps. Le décalage de 14 à 18 ans de la majoration des allocations familiales et le congé de naissance témoignent de ce manque de lisibilité, le Gouvernement expliquant qu'il est incapable de mettre en œuvre ce congé immédiatement compte tenu de la complexité du système ! Les spécialistes eux-mêmes ne s'y retrouvent pas toujours.

Une politique familiale, enfin, doit respecter un principe de pérennité. Il est évident que l'éducation d'un enfant ne se fait ni en trois mois ni en trois ans, et qu'elle nécessite un engagement dans le temps. Une famille qui souhaite avoir un premier enfant, ou un enfant supplémentaire, doit avoir le sentiment qu'elle bénéficiera d'un accompagnement durable qui ne sera pas remis en cause. Or il faut reconnaître que de telles remises en cause ont eu lieu ces dernières années, si bien que l'avenir est incertain et que la politique familiale n'est pas lisible pour les familles.

Il me semble nécessaire, en conclusion, que soit mise en œuvre une politique de justice qui permette aux Français de choisir la natalité qu'ils souhaitent au sein de leur foyer.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Nous vous remercions pour ces propos qui synthétisent parfaitement une grande partie des auditions et des travaux que nous avons menés.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous avez fait devant nous la démonstration, dans un autre cadre, de l'efficacité des politiques familiales sur l'évolution de la natalité – contredisant les propos que l'on entend parfois dans le débat public. Alors que beaucoup s'appuient sur des comparaisons internationales, notamment avec l'Italie et la Hongrie, pour considérer que la politique familiale ne fonctionne pas, pourriez-vous nous expliquer pourquoi elle peut avoir en France un impact qu'elle n'a pas ailleurs ?

M. Gérard-François Dumont. En réalité, la politique familiale a des effets sur le comportement de la population dans tous les pays. Par trois fois, j'ai été amené à étudier l'existence ou non d'une corrélation, au sein de l'Union européenne, entre les contributions à la « famille-enfants », telle que dénommée par Eurostat, et les niveaux de fécondité. Et par trois fois j'ai constaté l'existence de cette corrélation : les pays de l'Union ayant les taux de fécondité les plus élevés sont ceux qui déploient une politique familiale, tandis que ceux qui ont les plus bas sont ceux qui n'en déploient pas ou quasiment pas.

Il y a toutefois un contre-exemple, l'Allemagne. Deux éléments doivent être pris en considération s'agissant de ce pays. D'abord, une partie du budget des allocations familiales est consacrée à la prestation familiale versée dès le premier enfant. C'est une mesure favorable au pouvoir d'achat des familles mais il convient de se demander si cette masse financière ne serait pas plus utile si elle était orientée vers les attentes des familles en matière de logement ou de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Le second élément est d'ordre culturel. Une de mes collègues, qui suit particulièrement la situation allemande, vous a expliqué que l'utilisation de l'expression péjorative de « mère corbeau », pour désigner les femmes qui osent reprendre une activité professionnelle après avoir eu un enfant, avait pratiquement disparu. Ce n'est pas tout à fait mon avis ! En étudiant la

catégorie des femmes cadres supérieures, nous avons constaté qu'en France plus de la moitié d'entre elles avaient au moins un enfant quand, en Allemagne, moins de la moitié d'entre elles en avaient un : il y a manifestement, dans ce pays, une situation particulière.

Lorsqu'on fait des comparaisons européennes, il faut aussi se pencher sur des pays qui ont annoncé récemment des politiques familiales.

On peut en citer trois dans l'ordre chronologique, en commençant par un qui n'est évidemment pas membre de l'Union européenne : la Russie. L'effondrement démographique qu'elle a connu dans les années 1990 a conduit tous ceux qui faisaient des projections démographiques à annoncer en l'an 2000 une baisse à venir extrêmement importante de sa population. Puis des politiques familiales ont été mises en place et elles ont eu du succès, même si ce n'est bien entendu pas à 100 % – ces politiques ne sont jamais suffisantes. Toujours est-il que, depuis 2010, il a fallu réviser à la hausse les projections de la population de la Russie par rapport à celles qui avaient été faites antérieurement.

Deuxième exemple : la Hongrie. En matière de fécondité, il faut tenir compte de l'« effet tir à l'arc ». La différence entre 1,6 et 1,8 enfant par femme peut sembler réduite et témoigner dans les deux cas d'un hiver démographique. Mais si ce faible écart persiste pendant des années, les résultats sont très différents au bout du compte. En Hongrie, d'après les données d'Eurostat, la fécondité est passée d'un peu plus de 1,2 enfant par femme à un peu plus de 1,5. Cet écart représente un certain nombre de naissances supplémentaires par rapport à ce qui serait arrivé si la politique familiale n'avait pas été mise en place.

Concernant l'Italie, les mesures qui ont été prises ces dernières années relèvent davantage de l'amélioration du pouvoir d'achat que de la politique familiale, et il est de toute façon trop tôt pour évaluer leurs effets.

Par rapport à la France, l'aspect multi-niveaux est largement insuffisant dans les trois pays que j'ai cités. Ce qui a vraiment fait notre force, c'est que tout le monde a en quelque sorte tiré dans le même sens. Il faut y ajouter le caractère transpartisan, ce qui n'est pas forcément le cas dans les autres pays.

Tous ces éléments montrent que les décisions sont bien entendu prises par les couples. Mais elles le sont dans un contexte propre à leur pays.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Vous avez évoqué l'impact des politiques familiales mises en œuvre par certains pays européens. Selon vous, dans quel délai les politiques familiales peuvent-elles produire leurs effets ? Si nous arrivions à appliquer un certain nombre de recommandations que nous sommes susceptibles de formuler, combien de temps faudrait-il attendre pour voir évoluer la courbe de l'indice conjoncturel de fécondité ? Est-ce que cela serait relativement rapide ou bien faut-il s'attendre à une forme d'inertie, liée au retour de la confiance et de la volonté des couples de former une famille ?

Vous avez parlé du déni face à la chute de la natalité en France. Il a tout de même duré près de huit ans après vos alertes. Malgré tout, l'ICF reste relativement élevé par rapport à la moyenne des pays développés – nous verrons la semaine prochaine si cela est confirmé lors de la publication des chiffres officiels de la natalité pour 2025. Dans ce contexte, peut-on espérer une augmentation de la natalité, avec un indice conjoncturel de fécondité qui passerait de nouveau à plus de 1,6 enfant par femme – voire à 1,8 dans nos rêves les plus fous ? Ou bien, si

l'on veut être réaliste, faut-il seulement espérer enrayer et stabiliser la baisse de la natalité en France ?

M. Gérard-François Dumont. Vous avez employé le mot essentiel dans votre première question : la confiance.

En 2014, j'avais annoncé que les mesures prises à l'époque allaient engendrer une perte de confiance dans la politique familiale. Il faut en effet une politique familiale qui redonnerait confiance. De ce point de vue, la récente mesure qui prévoit de reculer de 14 à 18 ans l'âge de la majoration des allocations familiales n'est évidemment pas de nature à la rétablir.

À mon avis, il peut y avoir des résultats rapides. Mais cela suppose que les mesures prises soient considérées comme utiles, que l'on ait confiance dans leur pérennité et qu'elles soient lisibles. Il faut aussi que les mots employés par ceux qui nous dirigent ne soient pas contre-productifs. Vous voyez à quoi je fais allusion… C'est un élément très important.

Grâce aux enquêtes, on sait très bien que le désir d'enfant reste à un niveau significatif en France, même s'il faut reconnaître qu'il a un peu évolué à la baisse. Il est donc possible d'obtenir des résultats rapidement. Toute la difficulté réside dans le fait que la politique familiale est comme un piano : il faut utiliser les différentes touches. Elle suppose de prendre des mesures qui redonnent confiance et traduisent véritablement une volonté. Je vais vous donner encore un exemple : le Gouvernement a logiquement décidé d'augmenter l'indemnité différentielle des personnels des collectivités territoriales rémunérés en dessous du SMIC. C'est une très bonne mesure, mais elle défavorise de nouveau les personnels de ces collectivités payés au SMIC et qui ont des enfants, puisque cette prime prend en compte le traitement de l'agent mais pas le supplément familial de traitement. En croyant bien faire, on crée une inégalité de pouvoir d'achat. Ce genre de signe s'avère négatif.

S'agissant de l'aspect multi-niveaux, la plus grande difficulté réside dans le fait que les communes doivent retrouver une visibilité sur leurs recettes futures. Sinon, comment pourront-elles développer le service public de la petite enfance ? Vous me direz qu'il est toujours possible pour un maire de trouver les financements pour investir dans la construction d'une crèche. Mais cela ne règle pas le problème du déficit de fonctionnement. Pour cela, il faut de la visibilité. Or elle n'existe pas actuellement. C'est aussi dans les politiques familiales municipales qu'il faut rétablir la confiance. Je rappelle que la suppression de la taxe d'habitation a profité pour l'essentiel aux gens aisés qui n'avaient pas d'enfants.

J'en viens à votre deuxième question. Il faut bien comprendre qu'il est impossible de considérer que l'évolution de la fécondité dans différents pays s'explique par des causes semblables.

J'ai récemment publié une étude sur la Corée du Sud, où la fécondité est la plus basse dans le monde, avec 0,7 enfant par femme. Parmi les raisons propres à ce pays figure la façon dont la femme est considérée dans le couple. L'article est dans le dossier que je vous ai transmis et je n'ai pas besoin d'en dire plus.

Parmi tous les éléments qui expliquent la faible fécondité au Japon, on peut relever le fait que certains hommes veulent participer aux tâches familiales et s'occuper des enfants mais sont critiqués par leur chef d'entreprise, qui leur dit qu'ils ne devraient pas avoir d'enfants s'ils veulent faciliter leur carrière. On appelle cela le harcèlement paternel.

En Chine, le système des populations flottantes – qui n'ont ni permis de résidence permanente là où elles travaillent, ni protection sociale – est un élément explicatif fondamental de la faible fécondité.

Il est nécessaire d'étudier précisément les ressorts du niveau de fécondité et de ses évolutions dans chaque pays.

Mme Anne Bergantz (Dem). Je suis d'accord avec une grande partie de votre analyse. Mais, une fois les constats formulés, il n'est pas toujours évident d'avoir une idée précise de la direction à prendre.

Vous avez souligné à juste titre l'exigence de lisibilité. Les mesures qui se sont additionnées ont eu tendance à transformer notre politique familiale en politique sociale. Mais le fait est que, lorsque l'on souhaite simplifier, on a peur de faire des perdants. On ne sait plus faire simple pour toucher de la même façon toutes les familles. Auriez-vous des pistes sur ce point ?

Vous avez peu abordé le fait que les familles ont beaucoup évolué. Le désir d'enfants a baissé, même s'il reste relativement élevé. On compte de plus en plus de séparations et de familles monoparentales, recomposées ou homoparentales. Les familles sont multiples et ne sont plus aussi uniformes qu'il y a quarante ans. Comment la politique familiale peut-elle s'adapter à leur diversité ? Cette nouvelle réalité est probablement l'une des raisons de la baisse de la fécondité, puisque les familles monoparentales comptent moins d'enfants que les couples. Comment aborder ce sujet ?

Selon vous, quel devrait être l'axe principal de notre politique familiale ? Cela doit-il être la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle ? Dans ce cas, l'accent devrait plutôt être mis sur les places en crèche et sur les congés parentaux plutôt que sur les prestations. C'est une question très ouverte…

M. Gérard-François Dumont. Je considère qu'il ne faut pas donner de définition de la famille. Cela relève de la vie privée. Chacun a une vie familiale différente, en fonction de son histoire propre ainsi que de l'identité des personnes qui composent la famille. Selon qu'on se marie avec une Japonaise ou une Norvégienne, on n'a pas la même vie familiale. Entrer dans une sorte de typologie des familles pour mener la politique familiale ne nous aide pas beaucoup.

En revanche, il ne faut pas mélanger la politique familiale et la politique sociale, ce qui a pourtant été fait ces dernières années. Ces politiques sont de nature totalement différente.

L'événement fondateur n'est pas le même. Pour la politique familiale, il s'agit d'une naissance, événement *a priori* heureux. La politique sociale est quant à elle déclenchée par un événement malheureux : une personne se retrouve au chômage, quelqu'un a un handicap ou une famille connaît des difficultés parce que l'un des membres du couple s'est mis à boire, etc.

La politique sociale se veut normalement temporaire et a pour objet d'aider une personne à sortir d'une situation difficile. En revanche, la politique familiale doit être pérenne pour accompagner dans la durée.

En fait, il y a trois priorités. Il s'agit de répondre aux questions que se pose le couple qui souhaite un enfant ou un enfant supplémentaire.

La première d'entre elles, inévitable, est la suivante : est-ce que cela ne va pas trop abaisser mon pouvoir d'achat ? L'existence d'allocations familiales et du quotient familial a de ce point de vue une signification.

Deuxième question, sans classement hiérarchique : vais-je avoir un logement assez grand pour cet enfant ? On peut bien sûr vivre dans un studio pendant six mois avec un nouveau-né, mais celui-ci va grandir et on sait bien qu'il faudra un logement plus grand. La politique du logement laisse-t-elle l'espoir d'y accéder ? On sait ce qu'il en est de la construction de logements en France ces dernières années et le prochain numéro de *Population & Avenir* traitera de l'augmentation de la part du revenu des ménages consacrée au logement.

La troisième question, tout à fait essentielle, concerne bien sûr la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. À cet égard, je rappelle que le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge a montré dans un rapport fameux que les objectifs en matière de création de places supplémentaires d'accueil pour la petite enfance n'avaient été atteints qu'à hauteur de 16 % !

En fait, la politique familiale doit jouer sur ces trois tableaux et, pour redonner confiance, elle doit prouver qu'elle le fait bien. C'est toute la difficulté pour votre mission d'information car, par définition, il s'agit d'une politique transversale.

Je ne vois pas comment l'on pourra redonner confiance dans la politique du logement sans développer largement l'offre locative, ce qui suppose certainement des réformes fiscales, et sans assouplir l'objectif zéro artificialisation nette, qui entend figer l'urbanisation.

La politique familiale doit être prise en compte dans l'ensemble des décisions publiques. Les maires le savent en général très bien même s'ils emploient rarement l'expression « politique familiale municipale ». En réalité, l'ensemble de leurs décisions tiennent compte du fait qu'il faut répondre aux besoins des familles installées dans leur commune, qu'il s'agisse de l'offre culturelle, scolaire, de loisirs ou de services pour la petite enfance. Tout cela est un peu implicite et n'est pas formulé.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. J'aimerais connaître votre regard sur le débat qui a éclos au sujet d'une opposition entre les intérêts économiques et sociaux des différentes générations.

Certains dispositifs fiscaux et financiers de la politique familiale contribuent à financer des droits familiaux de retraite. Ils répondent moins aux besoins des parents et des familles d'aujourd'hui et plus à ceux d'hier, ce qui n'est pas un problème en soi mais pose la question du financement de la politique familiale.

Nous consacrons actuellement environ 5 % du PIB à cette dernière, soit 100 milliards d'euros si l'on prend en compte les droits familiaux de retraite – j'admets qu'il s'agit d'une définition assez large. C'est déjà une dépense importante. Considérez-vous qu'il faut procéder à des redéploiements des moyens et à une redéfinition des priorités à coût constant ? Faut-il aller plus loin que ces 5 % ?

M. Gérard-François Dumont. Je suis en désaccord avec la manière de calculer ce montant de 100 milliards d'euros. On ne peut pas dire que le quotient familial revient à donner 13 milliards aux familles, car il s'agit simplement du respect de la Déclaration des droits de

l'homme et du citoyen. Il est normal que les familles qui supportent la charge d'éduquer des enfants paient moins d'impôts, compte tenu de leurs contraintes.

Il est important de noter que toute une partie de la politique familiale ne coûte rien, puisqu'il s'agit de mieux répartir l'effort sur l'ensemble de la population. Par exemple, si l'on revenait au quotient familial tel qu'il existait auparavant – ce qui est souhaitable –, ceux qui élèvent des enfants paieraient moins d'impôts et ceux qui n'en ont pas en paieraient davantage.

J'ai proposé une autre mesure. La contribution sociale généralisée (CSG) était marginale, mais elle est devenue extrêmement importante au fil des années. Or elle n'a jamais été familialisée. Je considère que le quotient familial devrait s'appliquer à la CSG. Cela ne coûterait rien. Il s'agit en fait de permettre à ceux qui élèvent des enfants d'acquitter moins de cotisations tant que ces derniers n'ont pas quitté le foyer.

Plusieurs mesures n'ont aucun coût mais sont très significatives.

Même si l'on retient l'hypothèse de ne pas modifier les sommes actuellement consacrées à la politique familiale, on doit néanmoins pouvoir les redéployer de manière extrêmement intéressante. Il y a évidemment d'autres mesures à prendre, notamment pour les collectivités territoriales et pour l'offre locative.

La France a donc des moyens, mais tout le jeu lors des quarante dernières années a consisté à ponctionner la CNAF pour financer d'autres dépenses – sachant que l'on a ainsi dérogé au principe de base fixé par les ordonnances de 1967, qui prévoyaient que chaque caisse devait être autonome. Il n'a pas été respecté, notamment parce que les familles ont du mal à se mobiliser. On peut donc ponctionner la CNAF sans qu'il se passe grand-chose, alors qu'on a vu que tel n'est pas le cas quand on veut réformer les retraites.

Mme la présidente Constance de Pélichy. Merci beaucoup pour cet éclairage qui approfondit nos auditions antérieures. Si la précédente ne rendait pas très optimiste en raison de son objet même, la protection maternelle et infantile (PMI) n'étant pas en très grande forme, je retiens de vos propos un message d'espoir assez fort : le déclin de la natalité en France est loin d'être inéluctable et l'envie de faire des enfants est toujours bien présente.

Il convient d'avoir une acception large et pluridisciplinaire des politiques familiales, à charge pour les responsables politiques de démontrer qu'ils peuvent mettre en place des dispositifs lisibles et pérennes.

M. Gérard-François Dumont. Les Français aiment les enfants ; la preuve en est que nous sommes les champions pour la proportion de naissances hors mariage. Dans notre pays, l'enfant est accueilli et qu'importe si les parents sont mariés ou non !

*

* *

50. Audition, ouverte à la presse, sur le thème de la place de l'enfant et des familles dans la ville, réunissant : Mme Lucile Koch, conseillère métropolitaine de Rennes, et Mme Caroline Carmantrand, adjointe au maire d'Asnières-sur-Seine, déléguée à la famille et à la petite enfance (7 janvier 2026)

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. La présidente Constance de Pélichy ayant été empêchée de nous rejoindre en raison des conditions météorologiques, elle m'a chargé de la suppléer pour cette dernière réunion de la mission d'information, à laquelle je suis heureux d'accueillir deux élues qui ont consacré une partie de leur engagement à améliorer l'accompagnement des familles et des enfants dans l'espace public et dans la vie de nos cités : Mme Lucile Koch, chargée de l'adaptation de la ville de Rennes « à hauteur d'enfant », une délégation unique dans notre pays, et Mme Caroline Carmantrand, chargée de la famille et de la petite enfance dans la ville d'Asnières-sur-Seine.

Parmi les freins à la natalité, notre mission d'information a clairement identifié l'inadaptation croissante de beaucoup d'espaces publics à la vie des enfants et des familles – on entend même parler d'« invisibilisation » des familles dans l'espace public. Cette évolution, qui risque d'être aggravée par la baisse de la natalité, a une influence sur nos représentations de la parentalité, trop souvent perçue comme une charge ou une contrainte.

Nous avons reçu deux urbanistes, M. Sylvain Grisot et Mme Corinne Luxembourg, qui ont tracé des pistes intéressantes pour adapter nos villes aux familles et aux enfants en s'appuyant sur les politiques publiques mises en œuvre dans l'agglomération nantaise et à Gennevilliers. Il nous a donc paru important de recevoir des élus locaux, dont le rôle est indispensable pour répondre au défi que constitue l'accompagnement des parents et des Français qui souhaitent avoir des enfants. Vous êtes en effet au cœur de politiques familiales et volontaristes visant à permettre aux familles et aux enfants de vivre dans nos territoires, qu'ils soient urbains ou ruraux.

Mme Lucile Koch, conseillère métropolitaine de Rennes Métropole et conseillère municipale de Rennes déléguée à la ville à taille d'enfant. Ma délégation est née de la volonté d'adapter nos politiques publiques à un public très spécifique : les enfants, en envisageant leur rapport à la ville au-delà du seul prisme habituel de l'école et des crèches. C'est donc une délégation atypique qui porte sur l'aménagement de la ville hors milieu scolaire et périscolaire. L'objectif est de se mettre à la taille des enfants, dont les envies et les besoins sont différents de ceux des adultes. Entendre leur voix particulière est parfois dérangeant pour les adultes, mais c'est toujours très pertinent ; c'est donc avec eux, à leur écoute, que nous essayons de construire la ville pour tous et toutes.

Dès le début du mandat, nous avons mis l'accent sur des objectifs généraux : mieux accueillir les enfants dans la ville ; ludifier et sécuriser la ville en écoutant la parole des enfants ; éduquer les enfants à la nature en adaptant l'environnement par des mesures spécifiques ; améliorer l'offre culturelle et de mobilité en tenant compte de leurs besoins spécifiques et de ceux de leurs parents.

De ces quatre objectifs généraux ont découlé un certain nombre d'actions. Les dispositifs visant à mieux accueillir les enfants dans la ville ont notamment pris la forme de rues aux écoles – la fermeture de certaines rues ou parties de rues pour libérer l'accès aux écoles – et d'un terrain d'aventures dans la ville, tenu par une association et ouvert toute l'année. Un référentiel sur les aires de jeu inclusives a été établi : trois vastes aires de jeu

inclusives permettent à tous les enfants de vivre et de jouer ensemble, qu'ils soient en situation de handicap ou non, avec un accès à la nature.

Avec mon collègue Matthieu Theurier, vice-président chargé de la mobilité et des transports de la métropole de Rennes, nous avons travaillé à mieux accueillir les enfants dans les transports publics, notamment le métro, en y installant des affiches ludiques sur les quais et des tableaux de jeux à l'avant des rames de la nouvelle ligne grâce auxquels les enfants peuvent jouer le rôle de conducteur – le métro rennais, automatique, offre une grande visibilité à l'avant.

Afin de ludifier et de sécuriser la ville, nous proposons pour la quatrième année un budget participatif des enfants qui permet de les consulter dans un quartier administratif de la ville beaucoup plus étendu que leurs habitudes de déplacement. L'enveloppe budgétaire est de 50 000 euros. Les enfants déposent des projets par groupe, au sein des écoles ou des associations. Ensuite, ils votent sur les projets, qui sont finalement réalisés par les services de la ville. C'est l'occasion d'être à l'écoute de ce que les enfants veulent voir dans la ville – souvent des aires de jeu, mais aussi des pistes cyclables ou des cabanes d'observation des animaux.

Afin d'éduquer les enfants à la nature, nous travaillons, avec ma collègue chargée de l'éducation, à un grand plan d'éducation à la nature, le PLEN'R, qui englobe toutes nos initiatives dans ce domaine : création d'un écocentre destiné aux groupes scolaires et périscolaires ; encouragement des classes dehors et des aires terrestres éducatives ; facilitation de l'accès au dehors des enfants en crèche ; cours végétalisées et ludiques. Nous favorisons aussi l'accès au dehors des enfants scolarisés en essayant de faire en sorte que des aires de jeu de qualité, des parcs et des espaces naturels se trouvent à proximité des écoles.

À Rennes, la politique culturelle, qu'elle soit associative, municipale ou privée, est très riche et irrigue tous les quartiers mais les nouveaux parents la méconnaissent parfois, raison pour laquelle nous travaillons à la rédaction d'un guide à leur intention. L'arrivée d'un enfant est un profond changement de vie : dans ces premiers mois où les jeunes parents sont très fragiles, il est important qu'ils sachent où trouver du soutien et où se sociabiliser, ainsi que leurs enfants, en dehors de l'offre municipale de crèches – assez importante à Rennes. Dans les musées, par exemple, des activités – jeux autour des tableaux, danse, manipulations diverses – sont proposées aux très jeunes enfants pour s'initier à l'art et leur permettre une découverte sensorielle des œuvres.

En ce qui concerne la mobilité, enfin, Rennes compte plusieurs terrains destinés à faciliter l'apprentissage du vélo. Mes services travaillent à l'élaboration d'un référentiel pour recueillir la parole des enfants – d'âge élémentaire et, à terme, de maternelle – lors des opérations d'aménagement, avec des déambulations et du travail sur cartes, afin de mieux cerner leurs envies et leur vision de l'espace public : quand on mesure 1 mètre 10, on a du mal à voir les panneaux à plus de 3 mètres de hauteur ; quand on ne sait pas lire, il peut être difficile de reconnaître le panneau permettant de se diriger vers l'aire de jeu. Le but est que les enfants se sentent davantage acceptés et reconnus dans la ville.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Cette politique a-t-elle un impact sur le nombre de familles qui rejoignent Rennes ? Quel est le montant du budget participatif des enfants ?

Mme Lucile Koch. Le budget participatif des enfants s'élève à 50 000 euros, pour un quartier. Lors du prochain mandat, il sera sans doute étendu à un autre quartier pour un montant global de 100 000 euros.

Je ne dispose pas de chiffres précis sur le nombre de familles qui rejoignent Rennes, mais à l'échelle de la métropole la natalité ne baisse pas ; elle a stagné ces dernières années. Rennes est l'une des villes où l'on fait le plus d'enfants : nous avons ouvert quatre groupes scolaires au cours du dernier mandat, le nombre d'élèves augmentant de 200 à 300 chaque année.

Rennes est aussi l'une des villes les plus jeunes : non seulement son grand centre universitaire attire beaucoup de jeunes adultes, mais le nombre élevé de femmes en âge d'avoir des enfants entraîne mécaniquement un nombre élevé de naissances. La légère stagnation de ces dernières années s'explique par la crise de l'immobilier : si les familles n'arrivent pas à trouver un logement suffisamment grand, elles quittent la ville pour la petite et même la grande couronne rennaise.

Notre ambitieuse politique du logement repose sur la maîtrise du foncier. Rennes est une ville qui gagne encore des habitants, à 60 % grâce au solde naturel et à 40 % grâce au solde migratoire. Nous gagnons donc de jeunes enfants et, même si certaines familles décident de quitter Rennes une fois leurs enfants arrivés au collège pour prendre un logement où chacun peut avoir sa chambre, nous disposons de nombreux logements familiaux, à quoi s'ajoute le profond renouvellement du parc HLM. Les familles peuvent donc s'installer dans tous les quartiers de la ville, étant précisé que Rennes compte tout à la fois une forte population qui vit sous le seuil de pauvreté et de nombreuses personnes appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures. Ce sont donc essentiellement les classes moyennes qui quittent la ville.

Globalement, les familles semblent satisfaites : Rennes figure en tête des classements des villes où il fait bon vivre, sans doute grâce à notre offre scolaire, récréative et associative en direction des familles, qui permet aux parents de trouver rapidement des écoles où il est possible de se rendre à pied ou à vélo, tout en travaillant à proximité du domicile.

Mme Caroline Carmantrand, adjointe au maire d'Asnières-sur-Seine déléguée à la famille et à la petite enfance. Le recul de la natalité ne peut pas être appréhendé à travers les seules statistiques nationales. Il s'observe avant tout sur le terrain, dans nos villes, dans nos quartiers et dans le quotidien des familles. Le choix d'avoir un enfant n'est jamais un acte isolé : il est le reflet du cadre que la collectivité offre aux familles, de la confiance qu'elle leur inspire et du soutien qu'elle leur apporte.

Une politique familiale locale n'est pas seulement possible : elle est indispensable. À Asnières, après dix ans de baisse continue, nous observons enfin un léger frémissement à la hausse des naissances. Près de la moitié des Asniérois vivent en couple avec enfants. Il ne s'agit pas d'un hasard mais du résultat d'une politique claire, cohérente et proche des réalités vécues par les familles.

La famille doit retrouver une place politique explicite dans nos villes. Cela passe par une délégation municipale dédiée, un budget volontariste et clairement identifié, une attention constante aux problématiques du quotidien des familles. Sans cette reconnaissance, tout le reste n'est qu'empilement de dispositifs. Soutenir la natalité, c'est d'abord affirmer que la famille compte. C'est un signal politique fort. Avec le maire, Manuel Aeschlimann, nous considérons

que les familles sont une richesse pour notre ville. Nous accueillons d'ailleurs de plus en plus de familles fuyant les villes où plus rien n'est fait pour elles.

Il faut également soutenir le couple, premier pilier de la stabilité familiale. Un couple qui va bien, c'est une famille qui va bien, un immeuble qui va bien, un quartier qui va bien. Nous connaissons les difficultés auxquelles sont confrontées les femmes seules : à Asnières, près d'une sur deux vit sous le seuil de pauvreté. Trop souvent, comme dans de nombreux autres domaines, l'action publique intervient tardivement et privilégie la gestion des conséquences plutôt que la prévention. Certes, l'État finance la médiation familiale une fois la séparation engagée, afin que celle-ci se déroule dans les meilleures conditions possibles ; c'est évidemment nécessaire. En revanche, il agit encore trop peu en amont pour prévenir les ruptures évitables, notamment en soutenant le conseil conjugal et familial : ce dispositif, pourtant efficace, reste peu accessible pour de nombreux couples en raison de son coût. Face à ce constat, notre sénatrice, Marie-Do Aeschlimann, a déposé une proposition de loi visant à reconnaître et valoriser la profession de conseiller conjugal et familial.

Avant de parler d'enfants, il faut donc parler du couple, puisque c'est lui qui fonde la famille. C'est pourquoi nous avons donc conçu plusieurs actions concrètes. Beaucoup de couples arrivent en mairie pour se marier sans avoir lu les articles du code civil, qui les engagent pourtant profondément, notamment vis-à-vis des enfants. Afin qu'ils puissent s'engager d'une façon plus mature, nous avons créé une préparation au mariage civil à laquelle de plus en plus de jeunes couples participent.

Depuis dix ans, nous proposons également une soirée des mariés. Elle est devenue une véritable institution : la ville se met aux couleurs du couple durable ; les commerçants participent ; nous rappelons au couple que leur relation mérite du temps et de l'attention. Le couple passe souvent après tout : les enfants, le travail, les réseaux sociaux. Cette soirée est un souffle, un rappel, un encouragement. Son succès croissant montre que les couples ont besoin d'être soutenus et non invisibilisés.

Nous avons renforcé la médiation familiale et le conseil conjugal, pour apaiser les tensions, offrir un espace neutre et éviter des séparations qui peuvent encore l'être. Alors que certaines collectivités acceptent que l'espace public soit utilisé pour relayer des campagnes publicitaires d'applications mobiles qui encouragent explicitement l'adultère, nous avons fait un autre choix, celui de soutenir les couples, de renforcer les liens familiaux et de promouvoir une plus grande stabilité au sein des familles. Je vous laisse juger de l'approche qui contribue le mieux, à long terme, à la confiance des familles et à la dynamique de la natalité.

J'aimerais attirer votre attention sur les modalités d'attribution du statut de parent isolé. Comme la procédure repose sur une simple déclaration, des femmes qui ne sont pas véritablement seules peuvent recevoir des aides. Nous avons besoin d'outils plus justes pour identifier les situations de réelle vulnérabilité afin d'adapter l'accompagnement et mieux cibler les aides. Il importe de contrôler, non pour sanctionner mais pour garantir que les aides aillent aux parents réellement isolés.

De nombreux parents me disent se sentir très seuls. Pour élever un enfant, il faut un village, or ce village a bien souvent disparu, du fait notamment de l'éloignement géographique de la famille, du travail des grands-parents et de l'affaiblissement du lien social. À Asnières, nous avons décidé de recréer ce village autour des parents en ouvrant une maison de la famille, lieu de ressources unique rassemblant services municipaux, associations et professionnels : elle comprend un café des parents destiné à rompre l'isolement des jeunes mères, un point d'écoute

pour les familles et un lieu d'accueil enfants-parents où les mères viennent jouer avec leur enfant ; y sont également organisés des conférences pour soutenir les parents dans leur rôle de premier éducateur et des ateliers pour les aidants. Des associations s'y relaient, en particulier pour aider les parents de jumeaux ou d'enfants porteurs d'un handicap et les mères seules. Dans ce lieu situé au cœur de la ville, les parents ne sont plus seuls, les familles se rencontrent, se soutiennent et se sentent accompagnées. Elles ont également besoin de lieux proches de leur domicile pour rencontrer d'autres parents avec leurs enfants : quatre hectares d'espaces verts ont été créés à cet effet à Asnières.

J'en viens à un pilier déterminant de la politique familiale : le temps parental et les modes de garde. Les parents n'ont plus réellement le choix. Notre système privilégie la reprise rapide du travail par rapport au temps passé auprès du jeune enfant, paradoxe qu'a souligné la présidente de votre mission d'information. Une mère qui reprend son activité professionnelle deux mois et demi après la naissance de son enfant reçoit environ 900 euros d'aides au mode de garde, auxquels s'ajoutent près de 2 000 euros d'argent public – caisse d'allocations familiales département, municipalité – consacrés chaque mois au financement d'une place en crèche. En revanche, une mère souhaitant prolonger sa présence auprès de son enfant est très faiblement soutenue : elle ne bénéficie d'aucun accompagnement de la part des collectivités locales. Rappelons qu'une ville dépense environ 8 000 euros par an pour financer une seule place en crèche.

Nous avons construit un système qui encourage fortement la reprise précoce du travail et qui laisse sans réel soutien celles qui souhaitent disposer de davantage de temps pour accompagner les premières années de leur enfant. Cette politique, particulièrement coûteuse pour les collectivités, ne respecte ni le rythme de l'enfant ni celui des parents, avec pour conséquence un accroissement de l'épuisement parental et du mal-être des enfants et des jeunes.

Le congé de naissance va dans le bon sens mais reste insuffisant. Il reproduit l'erreur de la réforme du congé parental de 2014 en imposant une répartition entre parents, avec les conséquences que l'on connaît sur le recours à ce dispositif. Laissons les familles s'organiser comme elles le souhaitent : elles sont 80 % à ne pas vouloir de cette répartition.

La natalité se redressera non avec des injonctions mais grâce à la liberté, à la stabilité et à la confiance données aux familles. Trop souvent, des mamans en larmes me confient devoir, pour des raisons économiques, renoncer à rester auprès de leur enfant. En vertu de notre responsabilité collective, nous devons offrir des solutions de garde adaptées aux mères qui veulent reprendre une activité professionnelle et des moyens adéquats à celles qui souhaitent consacrer davantage de temps à leur enfant sans être pénalisées. Depuis la réforme de 2014, le nombre de mères prenant un congé parental est passé à Asnières de 710 à 170. La répartition imposée par cette réforme a eu pour conséquence directe une augmentation des demandes de places d'accueil. Les parents ayant renoncé aux congés parentaux appartiennent pour 73 % d'entre eux aux classes moyennes. Il est en effet plus difficile pour ces familles de concilier un quotidien avec de jeunes enfants et un travail à plein temps, faute de moyens pour se faire aider.

À Asnières, nous avons mis en place un dispositif d'aide à la garde d'enfants destiné aux parents n'ayant pu obtenir de places en crèche. Nous réfléchissons très sérieusement à l'ouvrir aux familles ayant pris un congé parental afin de ne pas financer uniquement la reprise du travail.

L'offre de garde est en train de se réduire de manière très préoccupante, j'insiste sur ce point. La moitié des assistantes maternelles ont plus de 50 ans et partiront à la retraite dans

les prochaines années sans être remplacées. Cela se traduira par une perte massive de places d'accueil individuel, mode de garde plébiscité par les familles et qui, comme le rappelle la Cour des comptes dans son rapport consacré à la politique d'accueil du jeune enfant, coûte moitié moins à l'État que les modes d'accueil collectif. Du côté des crèches, la situation n'est pas meilleure. Malgré la création de places, le nombre d'enfants accueillis ne cesse de diminuer, faute de personnel pour ouvrir des sections. Dans les Hauts-de-Seine, les chiffres parlent d'eux-mêmes : les crèches accueillent 34 000 enfants contre 44 000 en 2022, soit 25 % de moins en trois ans. Cette chute vertigineuse n'est pas liée à une baisse de la demande mais au gel des places, parfois pendant des mois, du fait d'un manque de professionnels dûment diplômés.

On encourage les parents à reprendre le travail très tôt alors que l'offre de garde se réduit d'année en année, paradoxe qui montre que le système est à bout de souffle. La crèche est un mode de garde précieux mais c'est le plus onéreux pour les collectivités : à Asnières, plus de 90 % du budget est utilisé à financer 1 000 places en crèche alors qu'il y a 4 500 enfants de moins de 3 ans. Le recrutement est de plus en plus difficile et dans de nombreuses villes sa gestion est devenue délicate. Face aux limites du tout-crèche, il est indispensable d'ouvrir le champ des possibles et de proposer aux familles de véritables alternatives, accessibles et de qualité.

C'est exactement ce que nous avons choisi de faire à Asnières. Nous avons ouvert cinq maisons d'assistantes maternelles et un relais d'auxiliaires parentales pour accompagner les familles dans la garde partagée, en présélectionnant les auxiliaires et en aménageant des temps d'accueil autour des jeux. Nous organisons des réunions mensuelles d'information sur les modes de garde, des *speed datings* de la petite enfance pour aider les familles à trouver une solution de garde. Dans chaque quartier, l'offre est diversifiée, qu'il s'agisse des crèches, des maisons d'assistantes maternelles, des relais de la petite enfance, des relais d'auxiliaires parentales, des lieux d'accueil enfants-parents. Il faut marcher sur deux jambes : permettre aux familles qui le souhaitent de rester auprès de leur enfant et développer des modes de garde diversifiés, accessibles, de qualité, soutenables financièrement par les pouvoirs publics.

Je ne m'attarderai pas sur la crise du logement. Asnières n'est pas épargnée par ce phénomène : les classes moyennes ont perdu environ trente mètres carrés, soit l'équivalent de deux chambres. Dans ces conditions, il est difficile de prendre la décision d'avoir un enfant supplémentaire.

Si nous voulons redresser la natalité et permettre aux familles d'avoir le nombre d'enfants désiré, il faut leur redonner du temps pour se construire et pour faire famille. Le village nécessaire pour élever un enfant n'existe plus. C'est à nous, acteurs publics, collectivités, État, institutions, de recréer des lieux où les parents peuvent se retrouver, être accompagnés et se sentir en sécurité. Soutenir la natalité, ce n'est pas seulement financer des places en crèche, c'est soutenir le couple, fondement de la famille, faire confiance aux parents dans le choix de leur mode de garde, augmenter leur pouvoir d'achat et leur permettre de se loger décemment. C'est tracer une ligne claire et redonner confiance dans l'avenir.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Vous avez évoqué un proverbe qui m'est cher : il faut tout un village pour élever un enfant. En France, les compétences en ce domaine sont réparties entre les collectivités locales et l'État et l'articulation des politiques publiques à différents échelons n'est pas toujours efficace ou pertinente, ou du moins n'est-elle pas toujours aisée à organiser.

Selon vous, quels sont les rôles respectifs de l'État et des municipalités en matière de politique familiale, quels que soient les objectifs qu'elle vise – on a bien senti des nuances dans vos présentations ? Si nous voulons permettre aux familles françaises qui le souhaitent d'avoir des enfants – car il s'agit bien de répondre à un désir d'enfants empêché –, il faut que les villes puissent mener des politiques publiques efficaces sur le terrain.

Quelles erreurs ou quelles mauvaises pratiques avez-vous relevées dans l'aménagement urbain ou dans la manière dont les villes assurent l'accompagnement des familles et des enfants ? À l'heure où l'argent public se raréfie, les villes ne peuvent pas tout faire : quelles bonnes pratiques locales pouvez-vous recommander ?

Mme Lucile Koch. Le rôle des villes en tant que collectivités est de faciliter la vie quotidienne de celles et ceux qui y habitent afin que tout le monde puisse vivre correctement et se sentir bien.

Rennes mène depuis longtemps une politique active de développement des structures d'accueil de la petite enfance : à la quarantaine de crèches municipales et associatives s'ajoutent des maisons d'assistantes maternelles employées directement par la ville, des crèches privées et des crèches d'entreprise.

Je citerai le cas de la Suède, où j'ai vécu. L'accueil en crèche se fait à partir de douze mois, et non de deux mois et demi comme en France, mais une place est offerte à tous à la fin du congé parental, lequel est rémunéré à hauteur de 80 % du salaire et partagé par les deux parents. Une des demandes qu'on voit d'ailleurs émerger est de pouvoir davantage partager le congé entre le père et la mère ou entre les deux parents quand il s'agit de couples de même sexe.

Cela renvoie aussi à la réforme des rythmes scolaires. Son objectif n'était pas seulement de modifier le nombre de jours d'école mais aussi de permettre aux parents de retrouver du temps avec leurs enfants. Elle n'a pas abouti parce qu'on ne leur a pas donné ce temps pour apprendre à mieux connaître leurs enfants en dehors des vacances scolaires. En Suède, les parents disposent de deux à trois semaines de vacances supplémentaires jusqu'aux huit ans de leur enfant et une partie du congé parental peut être gardée pour plus tard afin de passer plus de temps avec son enfant.

S'expriment un besoin de disposer d'un temps de qualité avec ses enfants mais aussi un besoin d'être soutenu dans sa parentalité. Beaucoup de familles à Rennes se sentent esseulées, qu'elles soient ou non monoparentales, et nous essayons de les accompagner, notamment en les aidant à inscrire leurs enfants dans les centres de loisirs et en leur accordant une attention spécifique au sein des crèches. Elles n'ont pas assez de temps à consacrer à leurs enfants et n'arrivent pas non plus à leur donner tous les outils pour être des enfants.

Il revient aux villes d'aider toutes les familles en trouvant des solutions pour faire garder leurs enfants ou pour les garder elles-mêmes, comme vous le souligniez, madame Carmantrand. Il appartient à l'État de donner un cadre législatif pour favoriser cela. Les villes doivent aussi encourager les associations, notamment parce qu'elles permettent aux familles d'en rencontrer d'autres, ce qui est essentiel quand on est jeunes parents.

J'en viens aux aménagements urbains. Le plus souvent, ils concernent les lieux : les aires de jeux, ceintes pour la plupart de barrières pour éviter que les enfants n'en partent, ou encore les maisons de quartier. Les cheminements sont peu pris en compte, or il faudrait arriver

à faire des villes où les enfants puissent se déplacer en toute sécurité. Pour nous, à Rennes, cela passe par une diminution du trafic automobile. Le premier danger auquel est exposé un enfant dans les trajets entre domicile et école, ce sont en effet les voitures des parents d'élèves. Réduire le nombre de voitures sur la chaussée revient à sécuriser les déplacements.

Par ailleurs, face à l'augmentation de l'obésité et au problème plus général de la baisse de l'activité physique chez les plus jeunes, il importe que les enfants prennent tôt l'habitude d'aller à l'école à pied, à vélo ou en draisienne. Je parle souvent de la « génération draisienne » : dès la maternelle, il s'agit d'ancrer des pratiques de déplacement qui favorisent une meilleure connaissance de sa ville et un sentiment d'appartenance. Dans le cadre du projet MobiKids, une chercheuse a pu comparer les déplacements des enfants à Rennes et dans une petite ville située en bordure de la métropole. Elle montre qu'ils apprécient d'aller à l'école à pied, de passer par des petits sentiers entre les maisons, de ramasser des cailloux ou des bâtons, d'observer la nature au fil des saisons – les feuilles qui tombent, les plantes qui poussent, les oiseaux qui font leur nid au printemps et s'envolent en hiver vers d'autres latitudes. Il faut ménager en ville des petits cheminements piétons et faire une place à la nature. Lors de la délimitation de nouveaux périmètres scolaires, nous nous interrogeons sur les possibilités pour les enfants d'aller à l'école à pied. Évidemment, on ne peut pas réinventer la ville, elle est faite comme elle est et il y a de grosses artères incontournables mais nous nous attachons à améliorer petit à petit les traversées pour rendre la ville plus agréable pour les enfants et les encourager, dès le CM1 et le CM2, à aller seuls à l'école car l'autonomie permet aussi de s'approprier le territoire urbain.

Tous les espaces doivent pouvoir accueillir les enfants. L'aménagement des places repose souvent sur une logique de compartimentage avec une aire de jeux pour les enfants et une partie plutôt dédiée à un autre public comme les jeunes. Nous estimons qu'il faut penser à tout le monde en même temps. Adapter la ville pour la rendre accessible aux personnes en situation de handicap, cela permet aussi aux poussettes de passer. Améliorer l'accessibilité, c'est rendre service à tous.

Le mobilier urbain peut aussi être support de jeux. On le voit bien à la manière dont les enfants s'emparent des arceaux pour vélos. Ils s'approprient la ville d'une autre manière que les adultes.

Nous avons aussi réfléchi à une chose toute bête : placer les cartes des réseaux de transports à la hauteur des enfants dans les abribus. Le bus est un mode de transport très rassurant pour eux : depuis les fenêtres, ils voient la ville défiler et ils n'ont pas la même sensation de désorientation lorsqu'ils descendent à un arrêt que lorsqu'ils sortent d'une station de métro. Il faut bien avoir à l'esprit qu'ils ne connaissent bien souvent que quelques endroits dans leur quartier alors qu'un adulte a une vision générale de sa ville.

Mme Caroline Carmantrand. Il est tout à fait possible de mener une politique familiale locale. L'enjeu majeur est de « penser familles », c'est-à-dire d'évaluer les conséquences, pour les familles, de chaque décision de l'État et des collectivités, quelle qu'en soit la nature. Par exemple, la réfection de la voirie peut être l'occasion d'ajuster la hauteur des trottoirs pour les rendre plus adaptés aux poussettes, afin de faciliter la vie des familles au quotidien.

Il faut aussi rompre leur isolement. Du jour au lendemain, les jeunes parents – les jeunes mères en particulier – passent d'une vie très organisée et structurée à un quotidien très solitaire, notamment pendant le congé de maternité. Cela peut sembler un détail mais il faut permettre aux grands-parents, qui habitent parfois loin, de venir voir leurs enfants sans avoir à

s'acquitter d'un coût mirobolant pour le stationnement, qui peut être dissuasif. Ces mesures toutes simples du quotidien, qui ne coûtent pas forcément très cher à la collectivité, permettent de lutter contre l'isolement. Il faut recréer du lien, notamment en soutenant les lieux d'accueil enfants-parents, afin que les mères en congé de maternité ne se retrouvent pas désarmées.

Il faut également répartir différemment le budget de la petite enfance, aujourd'hui concentré sur le financement de la garde d'enfants, pour redonner du temps aux familles. Les parents doivent laisser leur enfant dès deux mois et demi, avant même d'avoir créé un lien d'attachement avec leur enfant : c'est très difficile – beaucoup de rapports l'ont souligné, en particulier celui consacré aux 1 000 premiers jours. Il faut du temps pour apprendre à être parent et pour créer du lien avec l'enfant.

Il faut enfin offrir aux familles une réelle liberté de choix. Je ne suis d'ailleurs pas tout à fait d'accord avec vous concernant le congé parental, monsieur le rapporteur, et je serai heureuse de consulter les résultats de la consultation que vous avez menée sur ce sujet. Les règles de répartition imposées en 2014 ont détourné beaucoup de familles du dispositif. Il faut leur donner davantage de liberté : à certains moments, le père pourra prendre le congé parental ; à d'autres moments, ce ne sera pas opportun. Ne complexifions pas la vie des familles ; au contraire, simplifions-la autant que possible.

Mme Anne Sicard (RN). Nous traversons un hiver démographique sans précédent : la France n'a enregistré que 663 000 naissances en 2024, son plus bas niveau depuis 1945, et l'indice de fécondité est tombé à 1,62 enfant par femme. Parallèlement, des familles renoncent à avoir un nouvel enfant faute de solution de garde. Face à ce défi, le nouveau congé de naissance va dans le bon sens mais ne saurait masquer l'immense tension qui pèse sur les modes d'accueil. Il manque 10 000 professionnels de la petite enfance pour répondre aux besoins des familles. La ville d'Asnières-sur-Seine a développé une politique familiale ambitieuse. Elle a notamment instauré une allocation municipale de garde d'enfants à domicile, afin d'offrir aux familles une alternative concrète face à la pénurie de places en crèche.

Envisagez-vous d'élargir cette aide aux parents qui choisissent de prendre un congé parental, afin de les accompagner dans cette période ? À combien estimez-vous le coût d'une telle extension pour une ville comme Asnières-sur-Seine ?

Mme Caroline Carmantrand. Près de 90 % du budget de la petite enfance est consacré au financement de 1 000 places en crèche, alors qu'Asnières-sur-Seine compte 4 500 enfants de moins de 3 ans. Nous développons donc des modes de garde alternatifs et bien moins onéreux, afin d'offrir aux familles un large choix de solutions. Mais, pour l'instant, nous ne finançons que la reprise du travail : les parents qui choisissent de rester un peu plus longtemps avec leur enfant ne bénéficient d'aucune aide, alors que le reste à charge d'une place en crèche s'élève à 8 000 euros annuels pour la ville. Pourtant, d'une certaine manière, leur choix correspond aussi à de la garde à domicile. Avec le maire, nous réfléchissons donc à la possibilité d'étendre à ces parents l'allocation municipale de garde d'enfant à domicile, qui s'élève à environ 1 000 euros par an et est actuellement réservée aux parents faisant appel à une assistante maternelle ou une auxiliaire parentale. Nous ne sommes qu'une ville et nous ne pouvons pas assumer la part qui devrait revenir à l'État, en particulier dans un contexte de baisse des dotations aux collectivités territoriales. Néanmoins, cette mesure enverrait un signal fort aux familles et leur permettrait de choisir librement entre reprise du travail et congé parental – je pense en particulier aux familles de la classe moyenne, car pour l'instant ce congé n'est correctement rémunéré que sur une période très courte, de l'ordre de quatre mois et demi ; au-delà, le parent ne perçoit plus que 480 euros par mois, soit moins que le RSA. Étendre

l'allocation municipale permettrait d'encourager les parents qui le souhaitent à prendre leur congé parental. Il ne s'agit en aucun cas de les y obliger – certains parents ont besoin de reprendre leur activité rapidement. Pour une collectivité, financer les parents qui choisissent de rester au domicile avec leurs enfants marque un changement de politique important.

M. Thomas Lam (HOR). Je vous remercie pour vos présentations très précises et pragmatiques. Il est des travaux qui transcendent les idéologies et les opinions politiques, et nous appellent à travailler ensemble pour trouver des solutions concrètes pour les familles qui vivent en ville.

J'ai été élu pendant dix ans à Asnières-sur-Seine, je connais donc bien le travail de Mme Carmantrand, avec qui j'ai collaboré sur de nombreux sujets, et je tiens à l'en féliciter à nouveau.

Madame Koch, l'approche de la « ville à hauteur d'enfant » est très intéressante. Comme j'ai pu le constater personnellement ces dernières années, un parent qui se déplace avec une poussette rencontre les mêmes problèmes qu'une personne à mobilité réduite ou un enfant, notamment en matière de sécurité. Il est donc intéressant d'adopter un point de vue un peu différent. Vous avez notamment évoqué les « rues aux écoles ». C'est une demande régulière des parents, comme j'ai pu le constater dans ma circonscription, à Asnières-sur-Seine et à Colombes. C'est un projet intéressant, mais fermer une rue implique une certaine logistique et nécessite du personnel, du matériel – tout cela pour une vingtaine de minutes. Comment avez-vous procédé ? Avez-vous transformé l'environnement urbain ? Quel est le coût de cette mesure, et comment est-il financé ? Nous avons étudié la faisabilité d'un tel projet, et c'est un des points problématiques.

Le secteur de la petite enfance peine à recruter. Dans les Hauts-de-Seine, le taux de vacance des postes en crèche avoisine 20 % et de nombreuses assistantes maternelles partiront prochainement à la retraite. Avez-vous des pistes pour améliorer le recrutement de professionnels de la petite enfance ? Madame Carmantrand, nous travaillons ensemble sur un projet de maison d'assistantes maternelles dans un bâtiment appartenant au département des Hauts-de-Seine. Pour la bonne compréhension de tous, pouvez-vous préciser comment se développent ces projets soutenus par la municipalité ?

Enfin, je travaille beaucoup avec le monde de l'entreprise. Avez-vous des suggestions à lui faire pour faciliter le quotidien des parents et leur permettre d'être plus sereins dans leur vie parentale ?

Mme Lucile Koch. Rennes compte quatre-vingt-neuf écoles. Au cours du mandat, nous avons développé douze « rues aux écoles », en commençant par celles où c'était le plus simple, c'est-à-dire dans les rues à faible circulation et aux abords des nouvelles écoles, notamment dans les ZAC (zones d'aménagement concerté), où une meilleure maîtrise du foncier nous a permis de fermer des bouts de rue.

Nous nous sommes beaucoup appuyés sur les parents et les élèves eux-mêmes, qui ont créé des banderoles, et avons largement communiqué pour faire connaître le dispositif et en expliquer l'importance, dans une démarche de prévention.

Chaque dispositif a d'abord fait l'objet d'une expérimentation, avec du mobilier amovible mis en place par les gardiens des écoles et une banderole indiquant une « rue aux écoles ». Une seule expérimentation a été interrompue : l'école était située dans une rue très

empruntée le matin, car elle permettait d'éviter des embouteillages sur une autre voie, et à proximité d'une zone de travaux. Les automobilistes étaient énervés et le dispositif s'est révélé trop dangereux pour être pérennisé. Dans tous les autres cas, l'expérimentation a été validée et le mobilier amovible remplacé par des barrières rotatives jaunes que les gardiens ferment le matin et rouvrent le soir, après avoir supervisé la traversée du passage piéton à proximité de l'école. Ces barrières ne couvrent pas toute la largeur de la rue, permettant le passage des riverains tout en bloquant globalement l'accès. Le coût est donc très modeste, il se limite à celui des barrières.

M. Thomas Lam (HOR). Il n'y a donc pas de personnel municipal ?

Mme Lucile Koch. Non. Sur ce sujet, Grenoble est plus avancée que nous : certaines rues y ont été réaménagées pour créer de véritables « places aux enfants » devant les écoles.

Par ailleurs, même si nous rencontrons aussi des problèmes de recrutement dans les crèches, une revalorisation des salaires et l'aménagement du temps de travail nous ont permis d'améliorer la situation.

Pour soutenir réellement les familles, il faut aussi adapter les lieux, par exemple en prévoyant des tables à langer et des toilettes pour les enfants dans les bâtiments municipaux, en particulier ceux qui accueillent beaucoup de classes de maternelle.

Concernant enfin les suggestions aux entreprises, je pense que les parents cherchent une certaine souplesse dans les horaires, pour pouvoir accompagner ou récupérer leurs enfants à l'école, les emmener chez le médecin lorsqu'ils sont malades – en somme, de mieux s'adapter à un quotidien parfois compliqué avec des enfants en bas âge, tout en faisant leurs heures. Cette souplesse offerte par le télétravail, que beaucoup ont pu expérimenter lors du Covid, est appréciée par les employés, même si certains métiers imposent une présence effective et ne permettent pas d'y recourir – je le sais bien puisque je suis enseignante.

Mme Caroline Carmantrand. Nous avons ouvert cinq maisons d'assistantes maternelles à Asnières, une dans chaque quartier, afin de sortir les assistantes maternelles de leur solitude et de rassurer les parents, qui ne sont pas toujours prêts à laisser leur enfant à une personne seule chez elle. Ces assistantes maternelles sont regroupées au sein d'une association, le plus souvent par quatre, mais elles restent en libéral et peuvent à ce titre choisir les familles. La ville met un local à leur disposition pour un loyer modique. Les parents, eux, ont droit aux aides habituelles, dont le montant a été revalorisé récemment. Cela n'a pas de coût particulier pour la ville.

Ce mode de garde a le vent en poupe car les maisons d'assistantes maternelles sont une collectivité plus douce que la crèche, avec un maximum de seize enfants. Comme l'a rappelé un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), les crèches ont été créées pour permettre aux femmes de travailler, sans réflexion sur l'intérêt de l'enfant ni sur le coût de ce mode de garde. L'objectif a été atteint puisque plus de 80 % des femmes travaillent aujourd'hui, et l'on essaie désormais de placer l'enfant au centre et de limiter les coûts. Les salaires des professionnels ont été augmentés ; je suis d'accord avec vous pour dire qu'il faut renforcer l'attractivité du métier, mais cela renchérit le coût par enfant d'un mode de garde qui bénéficie à très peu d'entre eux.

Dans nos quartiers où le prix de l'immobilier est élevé, de nombreuses assistantes maternelles renoncent à exercer car elles n'ont pas la surface nécessaire pour accueillir des

enfants. Les maisons d'assistantes maternelles contournent cette difficulté en mettant un local à leur disposition.

Il faut réenchanter ce métier pour que les jeunes le choisissent. Le nombre d'heures passées à la crèche a explosé : dix heures par jour contre huit auparavant. Le personnel est sous tension toute la journée. On peut s'interroger sur l'intérêt de laisser un enfant à la crèche de 8 heures du matin à 18 heures 30 ou 19 heures. Il conviendrait d'interroger ces horaires qui ne sont ni dans l'intérêt de l'enfant ni dans celui du métier, afin que le personnel ait moins l'impression de faire du gardiennage.

Enfin, les entreprises ont un grand rôle à jouer. En finançant des places en crèche pour leurs collaborateurs, elles font le choix de financer une reprise rapide du travail, ce qui n'est pas forcément un bon calcul pour elles. En effet, une maman qui reprend le travail trop rapidement alors qu'elle n'a pas fini d'allaiter, que l'enfant ne fait pas ses nuits et qu'il revient régulièrement de la crèche avec une bronchiolite, une gastro ou une otite, c'est une maman – ou un parent – qui va souvent être absente. Les entreprises auraient tout intérêt à contribuer au financement d'un congé parental pour que les parents reviennent sereins dans l'entreprise en ayant eu le temps de poser leur famille.

Je pense aussi qu'elles devraient développer le temps partiel sans que le travail ne perde de son intérêt, en prévoyant des filières spécifiques, pour permettre aux familles qui le souhaitent d'équilibrer davantage leur vie familiale et leur vie professionnelle, car certains n'ont pas envie de tout mettre dans leur carrière une fois qu'ils ont des enfants. Il est également préférable d'éviter les réunions à vingt heures – c'est une évidence.

M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur. Je vous remercie pour votre présence et pour ces échanges nourris.

Cette audition était la dernière inscrite au programme de la mission d'information. Je salue l'engagement de Mme la présidente, des membres de la mission qui ont participé de manière assidue à nos travaux, ainsi les administrateurs qui nous ont épaulés.

Nos travaux ne sont pas tout à fait achevés : nous rendrons la semaine prochaine à l'étranger pour comparer les politiques familiales de l'Allemagne et de la Suède et nous inspirer de ce qui fonctionne dans d'autres pays.

Nous avons essayé de mener le travail le plus impartial et le plus objectif possible en donnant la parole à l'ensemble des acteurs de la famille, quelles que soient leurs convictions et leur sensibilité. Je remercie Mme la présidente d'avoir accepté cette diversité de points de vue et de convictions qui a permis d'entendre celles et ceux sont engagés pour la famille – associations, élus locaux, institutions, organisations professionnelles, familles, parents, Français qui ont des difficultés à avoir des enfants ou qui n'ont pas pu en avoir, chercheurs, médecins, professionnels de santé, sages-femmes, assistantes maternelles. Je remercie toute la chaîne des acteurs de la famille qui accompagnent les Français à réaliser leur projet d'enfant.

On ne peut pas accepter, quelle que soit notre étiquette politique, que le désir d'enfant soit empêché de manière croissante – je ne parle pas là des Français qui ne souhaitent pas avoir d'enfants, et que nous respectons dans leur choix, mais bien des Français qui souhaitent avoir des enfants et qui renoncent à leur projet. Dans un pays qui est la sixième ou la septième puissance économique au monde et qui a toujours fait le choix d'une politique familiale

universaliste, il n’est pas concevable d’accepter sans rien faire ce décalage grandissant entre le désir d’enfant, qui reste important, et l’indice de fécondité, qui baisse.

Grâce à ces auditions et au travail de nos services, je publierai d’ici au début du mois de février un rapport contenant des propositions qui, je l’espère, permettront de répondre à ce défi vertigineux pour notre pays. Je remercie mes collègues du groupe Horizons et indépendants pour la confiance qu’ils m’ont témoignée en me permettant de constituer cette mission d’information sur son droit de tirage. Je remercie également les journalistes, qui ont été nombreux à suivre nos travaux, et les plus de 30 000 Français qui ont participé à la consultation citoyenne de l’Assemblée nationale et dont les contributions nourriront le rapport ; on peut se réjouir de ce chiffre, car je ne suis pas certain que nous soyons l’institution préférée des Français. J’ajoute à l’intention de nos collègues qu’ils auront la possibilité de s’exprimer lors de la publication du rapport : il ne s’agit pas pour moi d’être le seul à faire des propositions, même s’il m’appartient de présenter les conclusions de la mission.