



N° 2344

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 février 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI *relative à la **modernisation du congé maternité en faveur de la protection de la santé des femmes et de l'égalité salariale et sur les conditions d'exercice de la parentalité** (n° 1468),*

PAR Mme DANIELLE BOUSQUET,

Députée.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : **1468**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE CONGÉ DE MATERNITÉ ET LE CONGÉ PARENTAL D'ÉDUCATION : DEUX DISPOSITIFS PERFECTIBLES	7
A. LE CONGÉ DE MATERNITÉ : UN RÉGIME PROTECTEUR QUI PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉ	7
1. La maternité fait l'objet de mesures protectrices spécifiques, au regard de ses conséquences sur le contrat de travail mais aussi des prestations garanties par la sécurité sociale	7
2. Certains dysfonctionnements appellent cependant une réponse.....	10
B. LE CONGÉ DE PATERNITÉ	13
1. La création du congé de paternité : un premier pas intéressant.....	13
2. Le dispositif répond à la volonté des pères de s'impliquer dans l'éducation des enfants mais la persistance de stéréotypes et d'obstacles économiques empêchent encore souvent la prise d'un congé de paternité	13
C. LE CONGÉ PARENTAL D'ÉDUCATION : UNE LIBERTÉ ACCORDÉE AUX FAMILLES QUI TEND TOUTEFOIS À MAINTENIR LES INÉGALITÉS HOMMES ET FEMMES	15
1. Le congé parental apporte une réponse souple à la diversité des attentes des familles	15
2. Il tend cependant à éloigner les femmes du marché du travail et à maintenir une forme d'inégalité entre les sexes.....	17
II. L'OPPORTUNITÉ D'UNE RÉFORME DES CONGÉS LIÉS À LA NAISSANCE ET À LA PARENTALITÉ	19
A. LES ATTENTES DES FRANÇAIS	19
1. Le souhait d'une plus grande liberté dans la conciliation des vies familiale et professionnelle.....	19
2. Auxquels les dispositifs actuels ne répondent qu'imparfaitement	22
B. LES EXEMPLES ÉTRANGERS.....	22

III. LA SOLUTION RETENUE PAR LA PROPOSITION DE LOI : UN ÉQUILIBRE ENTRE LA PROTECTION DES FUTURES MÈRES ET LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE HOMMES ET FEMMES	27
A. LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LE SILLAGE DES RÉFLEXIONS EUROPÉENNES RÉCENTES.....	27
B. LA SOLUTION RETENUE : UNE RÉFORME CORRÉLÉE DES CONGÉS PARENTAL D'ÉDUCATION ET DE MATERNITÉ.....	28
1. Garantir les droits des femmes par l'allongement du congé de maternité, le maintien intégral du salaire durant cette période et le renforcement de la protection des non salariées.....	28
2. Promouvoir un partage égalitaire des tâches dans l'éducation des enfants et un libre choix des parents par la création d'un congé d'accueil de l'enfant et d'un congé parental d'éducation partagé	28
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	31
II.- EXAMEN DES ARTICLES	43
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 1225-17 du code du travail) : Extension de la durée légale du congé de maternité.....	43
<i>Après l'article 1^{er}</i>	45
<i>Article 2</i> (article L. 1225-29 du code du travail) : Interdiction d'emploi des femmes en congé de maternité pendant une période de dix semaines	45
<i>Article 3</i> (article L. 1225-24 du code du travail) : Versement d'une indemnité compensatrice d'un montant équivalent au salaire	46
<i>Article 4</i> : Congé de maternité et congé d'adoption pour les non salariées	47
<i>Article 5</i> (articles L. 1225-35, L. 1142-3 et L. 1225-36 du code du travail ; article L. 331-8 du code de la sécurité sociale) : Création d'un congé d'accueil de l'enfant	53
<i>Article 6</i> (article L. 1225-47-1 (nouveau) du code du travail) : Création d'un congé parental d'éducation partagé.....	55
<i>Article 7</i> (article L. 1225-54 du code du travail) : Reconnaissance du congé parental d'éducation comme période de travail effectif	57
<i>Article 8</i> : Conditions d'entrée en vigueur.....	58
<i>Article 9</i> : Gage.....	58
<i>Après l'article 9</i>	58
TABLEAU COMPARATIF	61
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	67
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	69
ANNEXE : ÉLÉMENTS D'INFORMATION SUR LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE APPLICABLE OU EN COURS D'ÉLABORATION	71

INTRODUCTION

Le 18 février dernier, notre assemblée a adopté à l'unanimité une proposition de résolution visant à promouvoir l'harmonisation vers le haut des législations européennes applicables aux droits des femmes.

Cette résolution invite le Gouvernement à présenter au Parlement les initiatives qu'il entend prendre, pour mettre en œuvre dans le droit national, les dispositions législatives et réglementaires les plus avancées déjà prises par les États membres dans les domaines qui relèvent de compétences nationales.

Cependant, n'avons-nous pas aujourd'hui, en tant que parlementaires, le devoir de prendre nous aussi des initiatives pour garantir les droits des femmes, favoriser un meilleur partage des tâches entre les genres et une meilleure conciliation des vies familiale et professionnelle ?

Nous avons certes une politique familiale volontariste qui a permis de soutenir une démographie dynamique. Cependant, depuis quelques années, les attentes et les modes de vie des Français changent, la conciliation des vies familiale et professionnelle est au cœur de leurs préoccupations, sans que certains outils de la politique familiale aient été adoptés.

Les femmes veulent pouvoir avoir des enfants sans renoncer à leur vie professionnelle. Or, entre 25 et 49 ans, âges où l'activité professionnelle est la plus fréquente, une femme sur cinq n'est pas active. La moitié des mères ayant des jeunes enfants et ayant cessé de travailler auraient souhaité continuer. Par ailleurs, ce sont les femmes peu qualifiées et aux ressources les plus faibles qui sont le plus souvent écartées du marché du travail.

Par ailleurs, un nombre croissant d'hommes se dit prêt à participer à l'éducation des enfants. Certes la création du congé de paternité en 2001 a constitué de ce point de vue une véritable avancée. Il n'a cependant rien changé à la répartition des tâches.

Enfin, le vieillissement de la population et l'augmentation des dépenses de retraites qu'il induit, de même que la nécessité de consolider la croissance potentielle du pays requièrent, d'une part, le maintien d'un taux de natalité fort, d'autre part, l'amélioration du taux d'emploi des femmes. La conciliation des vies familiale et professionnelle est donc un impératif économique qui doit être pris au sérieux.

Il existe certes de nombreux leviers pour favoriser la conciliation des vies familiale et professionnelle, comme le développement des modes de garde ou l'adaptation des conditions et des rythmes de travail dans les entreprises.

La proposition de directive déposée par la Commission européenne le 8 octobre 2008 visant à allonger le congé de maternité et améliorer la protection des femmes enceintes et ayant accouché, et les réflexions menées sur le congé parental d'éducation au sein du Haut Conseil de la Famille, sous l'impulsion du président de la République, fournissent l'occasion d'engager une véritable modernisation des congés liés à la naissance et à l'éducation des enfants.

Pourquoi lier la réforme des congés de maternité et de paternité et le congé parental d'éducation ?

Votre rapporteure estime que la séparation des deux n'est que le vestige d'une séparation des points de vue sur l'éducation des enfants et d'une répartition sexuée des fonctions dans la parentalité. Or, celle-ci doit être repensée de manière globale, impliquant à égalité les deux parents. C'est pourquoi cette proposition de loi a choisi une approche transversale.

Elle propose ainsi :

– l'allongement de la durée du congé de maternité à vingt semaines, la revalorisation de son indemnisation, et l'amélioration de la protection des femmes non salariées en congé de maternité ;

– la création d'un congé d'accueil de l'enfant, plus long (14 jours) et mieux rémunéré que le congé de paternité qu'il a vocation à remplacer, ainsi que l'extension du champ de ses bénéficiaires ;

– la création d'un congé parental partagé et mieux rémunéré, incitant les pères à s'impliquer dans l'éducation des enfants.

Un seul et unique principe a guidé la rédaction de ce texte : donner aux hommes et aux femmes la possibilité de choisir librement le temps qu'ils accordent à leur vie familiale et professionnelle et, quelle que soit la nature de ce choix, qu'il ne soit pas le fruit d'une contrainte économique ou psychologique.

I. LE CONGÉ DE MATERNITÉ ET LE CONGÉ PARENTAL D'ÉDUCATION : DEUX DISPOSITIFS PERFECTIBLES

A. LE CONGÉ DE MATERNITÉ : UN RÉGIME PROTECTEUR QUI PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉ

La maternité au sens large, englobant l'adoption, fait aujourd'hui l'objet de mesures protectrices spécifiques, au regard de ses conséquences sur le contrat de travail mais aussi des prestations garanties par la sécurité sociale.

1. La maternité fait l'objet de mesures protectrices spécifiques, au regard de ses conséquences sur le contrat de travail mais aussi des prestations garanties par la sécurité sociale

Le congé de maternité a pour double objectif de protéger la santé des femmes avant et après l'accouchement et d'accorder aux mères du temps pour s'occuper elles-mêmes de leur enfant après sa naissance.

• *Une suspension du contrat de travail assorti d'une période d'indemnisation par l'assurance maternité*

En l'état actuel du droit, le congé de maternité implique une suspension du contrat de travail et ouvre droit au versement d'indemnités journalières.

Il n'existe pas à proprement parler de congé prénatal obligatoire. En effet, si le code du travail, à l'article L. 1225-7, prévoit un « *droit de bénéficier d'un congé de maternité de seize semaines, qui commence six semaines au total avant la date présumée de l'accouchement* », il fixe, à l'article L. 1225-29, la durée d'interdiction d'employer la femme salariée à « *huit semaines au total avant et après son accouchement* », dont sept semaines après cette date, référence reprise par l'article L. 331-3 du code de la sécurité sociale qui définit la durée d'indemnisation. Il est donc théoriquement possible pour la femme de continuer à travailler jusqu'à la veille de son accouchement.

Cependant, les conditions actuelles d'attribution de l'indemnité journalière de repos et de report du congé de maternité incitent fortement les femmes à cesser le travail quelques semaines avant la date présumée de l'accouchement.

En effet, la durée minimale légale du congé de maternité, pendant laquelle est versée une indemnité journalière de repos, est fixée par l'article L. 331-3 du code de la sécurité sociale à seize semaines, dont six semaines avant la date présumée de l'accouchement et dix semaines après la date de celui-ci. Toutefois, elle varie en fonction du nombre d'enfants du foyer, est augmentée en cas de naissances multiples et de pathologie de la mère (voir tableau récapitulatif ci-dessous). La France se situe dans la moyenne inférieure de l'Union européenne en termes de durée d'indemnisation du congé de maternité.

L'article L. 1225-17 du code du travail, issu de l'article 30 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance a introduit une possibilité limitée de report du congé de maternité en prévoyant qu'« à la demande de la salariée et sous réserve d'un avis favorable du professionnel de santé qui suit la grossesse, la période de suspension du contrat de travail qui commence avant la date présumée de l'accouchement peut être réduite d'une durée maximale de trois semaines. La période postérieure à la date présumée de l'accouchement est alors augmentée d'autant. » Par corrélation, l'article L. 331-4-1 du code de la sécurité sociale prévoit que la durée de versement de l'indemnité journalière avant l'accouchement peut être réduite à la demande de la mère et sur prescription médicale, le versement étant allongé d'autant après l'accouchement, dans la même limite des trois semaines.

Au-delà du report de trois semaines du congé de maternité autorisé par la loi, une femme qui n'aurait pas utilisé tout son congé de maternité ne peut recevoir d'indemnités journalières.

La durée du congé de maternité

Situation familiale	Avant l'accouchement	Après l'accouchement	Total ⁽¹⁾
Naissance unique portant le nombre d'enfants à :			
– 1 ou 2	6 semaines	10 semaines	16 semaines
– 3 ou plus ⁽²⁾	8 semaines ⁽³⁾	18 semaines ⁽³⁾	26 semaines
Naissances multiples :			
– Jumeaux	12 semaines ⁽⁴⁾	22 semaines ⁽⁴⁾	34 semaines
– Triplés ou plus	24 semaines	22 semaines ⁽⁴⁾	46 semaines
Pathologie de la mère	+ 2 semaines ⁽⁵⁾	+ 4 semaines ⁽⁵⁾	

⁽¹⁾ En cas d'**accouchement prématuré** intervenant plus de 6 semaines avant la date prévue, la durée du congé légal de maternité est augmentée du nombre de jours courant à partir de l'accouchement jusqu'au début de ce congé (circulaire DSS 166 du 12/04/2006). En cas d'**accouchement tardif**, le congé postnatal n'est pas diminué puisqu'il est décompté à partir de la date réelle de l'accouchement.

Sous réserve d'un avis favorable du professionnel de santé qui suit la grossesse, les salariées peuvent, à leur demande, **reporter après la naissance** de leur enfant une partie du congé prénatal, dans la limite de trois semaines maximum. Toutefois, si la salariée se voit prescrire un arrêt de travail pour maladie au cours de la période dont elle a demandé le report, ce dernier est annulé. Dans ce cas, le congé de maternité débute dès le premier jour d'arrêt de travail. La période initialement reportée est déduite d'autant.

⁽²⁾ La salariée ou le ménage assument la charge de deux enfants au moins ou la salariée a déjà mis au monde au moins deux enfants nés viables.

⁽³⁾ La mère peut choisir d'**anticiper**, dans la limite de 2 semaines, le point de départ du congé prénatal. Le congé postnatal est alors réduit d'autant.

⁽⁴⁾ La mère peut choisir d'anticiper, dans la limite de 4 semaines, le point de départ du congé prénatal. Le congé postnatal est alors réduit d'autant. Cette faculté prévue en cas de naissance de **jumeaux** devrait pouvoir jouer pour la naissance de trois enfants ou plus.

Source : Code du travail et de la sécurité sociale.

Précisons que, pour bénéficier de l'assurance maternité, l'assurée doit remplir des conditions d'immatriculation obligatoire, de durée de travail et de versement de cotisations. L'assurée doit ainsi avoir justifié de 10 mois d'immatriculation. Toutefois, des décisions bienveillantes lorsque la durée de l'immatriculation n'est insuffisante que de quelques jours ou lorsque l'accouchement a eu lieu à une date postérieure à celle prévue et qu'au jour même de l'accouchement, l'assurée ne peut justifier de 10 mois d'immatriculation.

Par ailleurs, l'assurée doit soit avoir cotisé au titre des assurances maladie, maternité, invalidité et décès, sur un salaire au moins égal à 1 015 SMIC/horaire, pendant les six mois civils qui ont précédé la grossesse ou le repos prénatal, soit avoir occupé un emploi salarié pendant au moins 200 heures au cours des trois mois civils ou des 90 jours précédant cette date. Pour certaines catégories de salariées (travailleur intérimaire, saisonnier ou à domicile, artiste *etc.*), les conditions d'ouverture des droits à l'assurance maternité sont identiques à celles applicables à l'assurance maladie.

• *Une protection juridique garantie par le droit du travail et une indemnisation complémentaire assumée par l'employeur*

Le code du travail garantit une protection des femmes enceintes et ayant accouché contre le licenciement et toute mesure discriminatoire, contre l'exposition à certains risques pouvant peser sur leur santé et contre les préjudices salariaux qui pourraient résulter de leur grossesse.

L'article L. 1225-1 dispose que l'employeur ne doit pas prendre en considération l'état de grossesse d'une femme pour refuser de l'embaucher, pour rompre son contrat de travail au cours d'une période d'essai ou pour prononcer une mutation d'emploi.

L'article L. 1225-4 prévoit, par ailleurs, qu'aucun employeur ne peut rompre le contrat de travail d'une salariée lorsqu'elle est en état de grossesse médicalement constaté et pendant l'intégralité des périodes de suspension du contrat de travail auxquelles elle a droit au titre du congé de maternité, qu'elle use ou non de ce droit, ainsi que pendant les quatre semaines suivant l'expiration de ces périodes.

En vertu de l'article L. 1132-1, aucune femme ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucune salariée ne peut être sanctionnée, licenciée ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, en matière de rémunération, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de sa situation de famille ou de sa grossesse.

Le code du travail comporte également des dispositions protégeant la santé des femmes enceintes ou revenant de congé de maternité. Il est ainsi interdit

d'employer les femmes enceintes, venant d'accoucher ou allaitant, à certaines catégories de travaux en raison de leur état, présentant des risques pour leur santé ou leur sécurité. Une salariée enceinte peut ainsi être affectée à un autre emploi pour des raisons de santé. Au terme du congé de maternité, la femme doit être réintégrée dans son poste. L'employeur doit aussi proposer un autre poste à une salariée enceinte ou de retour de congé de maternité dont le travail l'exposerait à certains risques. Enfin si la salariée travaille de nuit, l'employeur doit lui proposer un poste de jour si elle en fait la demande ou si son médecin le lui prescrit. Ces mutations ne peuvent avoir aucune incidence sur la rémunération.

Au terme du congé de maternité, la salariée est en droit de retrouver son précédent emploi et une rémunération équivalente. L'employeur ne peut lui imposer une modification de son contrat de travail. L'article L. 1225-26 du code du travail prévoit que la rémunération est majorée, à la suite du congé, des augmentations générales ainsi que de la moyenne des augmentations individuelles perçues pendant la durée de ce congé par les salariés relevant de la même catégorie professionnelle ou, à défaut, de la moyenne des augmentations individuelles dans l'entreprise. L'article L. 1225-27 prévoit, en outre, que la salariée qui reprend son activité à l'issue d'un congé de maternité a droit à un entretien avec son employeur en vue de son orientation professionnelle.

2. Certains dysfonctionnements appellent cependant une réponse

Dans leur grande majorité, les femmes estiment que le congé de maternité devrait être plus long. La durée légale du congé de maternité est de 16 semaines pour les mères de un ou deux enfants et de 26 semaines pour les mères de trois enfants ou plus. Une étude de la Direction des études, de l'évaluation et de la recherche publiée en 2006 montre que les premières y ajoutent généralement 38 jours de repos, contre 21 jours pour les autres mères.

Le congé pathologique peut faire partie de ces jours, pour environ sept mères sur dix. Dans 77 % des cas, ce congé concerne la période anténatale uniquement. 9 % de ces congés ont été pris seulement après la naissance et 14 % d'entre eux correspondent à des congés pathologiques à la fois pré et postnataux. Les femmes auxquelles a été prescrit un congé pathologique avant la naissance déclarent qu'il a duré en moyenne 21 jours, durée supérieure à celle prévue par la loi.

En outre, 29 % des mères actives occupées prennent une partie de leurs congés annuels à l'occasion de la naissance, auxquels peuvent s'ajouter des congés spécifiques prévus par les conventions collectives. Près de la moitié des femmes interrogées affirment avoir prolongé leur congé pour rester plus longtemps avec leur(s) enfant(s).

Types et durée des congés pris par la mère à l'occasion de la naissance

Nombre d'enfants	Types de congés	Fréquence (en %)	Durée moyenne (en jours)
1 ou 2	Congé de maternité uniquement	12	107
	Congé de maternité et congé pathologique uniquement	32	139
	Congé de maternité, congé pathologique et congé annuel	21	163
	Congé de maternité, congé pathologique et congés particuliers	19	174
	Congé de maternité et congé annuel uniquement	4	130
	Autres configurations	12	185
	Ensemble	100	
3 et plus	Congé de maternité uniquement	16	163
	Congé de maternité et congé pathologique uniquement	31	189
	Congé de maternité, congé pathologique et congé annuel	24	218
	Congé de maternité, congé pathologique et congés particuliers	12	204
	Congé de maternité et congé annuel uniquement	7	208
	Autres configurations	9	244
	Ensemble	100	

Champ : ensemble des mères interrogées

Source : *Enquête « Congés autour de la naissance », 2006.*

La durée moyenne de l'ensemble des congés pris à l'occasion d'une naissance s'élève donc à 150 jours pour les mères dont c'est le premier ou le deuxième enfant, soit en moyenne un mois et une semaine de plus que le seul congé légal de maternité.

Cette moyenne correspond exactement à la durée du congé de maternité proposée par ce texte. Votre rapporteure estime, en effet, qu'il est plus pertinent d'inscrire dans la législation une durée légale de congé de maternité qui correspond à la pratique, sans forcer les femmes à demander des congés pathologiques ou à solder leurs congés annuels.

La protection des femmes enceintes ou ayant accouché est encore très inégale selon la catégorie socio professionnelle. En effet, c'est surtout la situation vis-à-vis de l'emploi qui semble influencer sur la propension des femmes à prolonger leur congé après une naissance, la stabilité professionnelle favorisant l'ajout d'autres congés au congé de maternité. De plus, la maternité entraîne un bouleversement professionnel plus fort pour les femmes cadres et de profession intermédiaire. Il importe donc de prendre des mesures afin de permettre à ces femmes de mieux articuler leurs vies familiale et professionnelle après l'accouchement. En effet, une incidence trop forte de la maternité sur la vie professionnelle pourrait les dissuader de faire des enfants.

Répartition des mères selon la durée totale des congés pris à l'occasion de la naissance

	Durée totale des congés en semaine										
	Mères de un ou deux enfants					Mères de trois enfants et plus					
	16 et moins	17 ou 18	19, 20 ou 21	Plus de 22	Total	Moins de 26	26	27 à 28	29, 30 ou 31	32 et plus	total
Profil de la mère											
Classe d'âge de la mère											
Moins de 25 ans	20	31	20	29	100	0	0	0	100	0	100
25-29 ans	12	19	25	44	100	48	6	13	10	24	100
30-34 ans	14	16	26	43	100	24	9	11	22	34	100
Plus de 35 ans	18	17	20	45	100	24	10	20	15	31	100
Profession et catégorie socio-professionnelle											
Agriculteur-artisan-commerçant	ns	ns	ns	ns		ns	ns	ns	ns	ns	
Cadres et professions intellectuelles supérieures	12	10	29	48	100	25	7	8	18	42	100
Professions intermédiaires	11	16	23	50	100	17	2	11	20	49	100
Employées	11	23	25	41	100	23	13	22	22	19	100
Ouvrières	21	23	24	31	100	35	18	21	8	18	100
Nature de l'emploi											
CDD, emplois courts, contrat en intérim, saisonnier, vacataire...	28	24	20	28	100	38	27	13	10	13	100
CDI dans le secteur public	6	17	25	53	100	16	5	12	23	44	100
CDI dans le secteur privé	10	20	27	44	100	26	6	20	19	30	100
Ensemble	15	20	24	41		25	9	14	24	28	

Champ : ensemble des mères interrogées.

Source : Enquête « Congés autour de la naissance », 2006.

Enfin, il faut noter la différence de protection dont bénéficient les femmes salariées et non salariées. Ainsi, les salariées touchent une indemnité journalière de repos durant 16 semaines au minimum, soit 8 572,48 euros au total. Les femmes affiliées au régime social des indépendants touchent en revanche une allocation forfaitaire de repos maternel d'un montant maximum de 2859 euros doublée d'indemnités journalières de repos versées pendant 44 jours consécutifs, pour un montant maximum total de 3 526,10 euros. De plus, ces femmes ne bénéficient pas de la possibilité de reporter une partie de leur congé prénatal indemnisé. Quant aux conjointes collaboratrices, elles touchent d'une part une allocation forfaitaire de repos maternel pendant 60 jours, versée pour partie au septième mois de grossesse et pour l'autre après l'accouchement, égale à 2 855,55 euros au total, et d'autre part une indemnité journalière pendant au maximum huit semaines pour un total maximum du même montant.

B. LE CONGÉ DE PATERNITÉ

1. La création du congé de paternité : un premier pas intéressant

La loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale pour 2002 a mis en place le congé de paternité afin de reconnaître socialement l'implication des pères dans l'éducation des enfants et favoriser un partage plus équitable entre hommes et femmes dans celle-ci.

Le code du travail, à l'article L. 1225-35, prévoit aujourd'hui qu'« *après la naissance de son enfant, le père salarié bénéficie d'un congé de paternité de onze jours consécutifs ou de dix-huit jours consécutifs en cas de naissances multiples.* » Ce congé doit être pris dans les quatre mois qui suivent la naissance de l'enfant et n'est pas fractionnable. Il peut se cumuler avec le congé de trois jours accordé à la naissance d'un enfant.

Le congé de paternité est aujourd'hui ouvert à tous les pères salariés (quelle que soit la nature de leur contrat de travail), ainsi qu'aux stagiaires de la formation professionnelle continue (rémunérés par l'État ou la région, obligatoirement affiliés à un régime de la sécurité sociale). Le congé de paternité est également ouvert aux demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'un des revenus de remplacement (allocation d'assurance chômage, allocation de solidarité spécifique ou allocation équivalent retraite) et qui conservent leurs droits aux prestations du régime d'assurance maladie maternité dont ils relevaient. Ils restent dans leur catégorie initiale de demandeur d'emploi. Il est également ouvert, sous réserve d'adaptations, aux agents de la fonction publique, aux militaires, aux travailleurs non salariés du régime agricole et non agricole, ainsi qu'aux membres des professions libérales.

Le code de la sécurité sociale, à l'article L. 331-8, prévoit le versement pendant une durée maximale de onze jours consécutifs ou de dix-huit jours en cas de naissances multiples, dans les mêmes conditions d'ouverture de droit, de liquidation et de service, « *de l'indemnité journalière visée à l'article L. 331-3, sous réserve de cesser toute activité salariée ou assimilée.* » L'indemnité journalière n'est pas cumulable avec l'indemnisation des congés maladie et d'accident du travail, ni avec l'indemnisation par l'assurance chômage ou le régime de solidarité.

2. Le dispositif répond à la volonté des pères de s'impliquer dans l'éducation des enfants mais la persistance de stéréotypes et d'obstacles économiques empêchent encore souvent la prise d'un congé de paternité

En 2004, selon une étude publiée par la Direction des études, de l'évaluation et de la recherche en 2005, deux tiers des pères ont pris leur congé de paternité. Les plus nombreux à le prendre sont les pères les plus jeunes : 71 % des 25/34 ans contre 58 % des pères de plus de 35 ans. Dans la moitié des cas, le

congé de paternité, concerté au sein du couple, correspond à la naissance du premier enfant. Les hommes y ont recours, pour 70 % d'entre eux, parce qu'ils veulent passer du temps avec le bébé ou leur conjointe (66 %). Ce congé est également pris pour s'occuper des autres enfants (29 %), pour régler des aspects matériels ou administratifs en relation avec la naissance (16 %). Plus la fratrie s'agrandit, plus la nécessité de s'occuper des autres enfants apparaît de façon évidente pour les pères.

Le congé de paternité semble attirer surtout les hommes d'une trentaine d'années dont la femme travaille. Les pères qui recourent le plus à ce congé ont entre 30 et 34 ans. Les plus jeunes (68 %) hésitent souvent en raison de l'instabilité de leur emploi, les plus âgés parce qu'ils ne veulent pas renoncer à des rémunérations plus élevées et subissent une pression professionnelle plus forte. Au-delà de 35 ans, il semble que les raisons de ne pas prendre le congé de paternité soient liées à des motifs générationnels, les hommes de plus de 35 ans ne prêtant qu'un intérêt relatif aux relations avec un nouveau-né. Enfin, les pères prennent davantage leur congé pour rester auprès de leur enfant quand la mère de l'enfant est active et occupée que lorsque celle-ci est au foyer ou au chômage, les stéréotypes liant la femme à la sphère privée et domestique et l'homme au monde public et professionnel étant, dans ce cas, à l'œuvre.

Des revenus et un investissement professionnel élevés auxquels ils ne veulent renoncer ou un emploi instable ou précaire expliquent le renoncement au congé de paternité. Plus les hommes ont une situation professionnelle élevée, moins ils prennent leur congé de paternité. Les pères travaillant dans le secteur public sont entièrement indemnisés, tandis que ceux du secteur privé et les indépendants ne le sont que dans les limites d'un plafond de revenu. Au-delà de 2 000 euros de revenus mensuels nets, les pères prennent moins le congé de paternité pour des raisons financières. Mais, on note que les pères les mieux rémunérés du secteur public profitent moins du congé de paternité que les autres, signe que d'autres éléments que la rémunération entrent en ligne de compte, comme la pression professionnelle. Les pères ayant des revenus inférieurs à 1 000 euros mensuels nets prennent également moins leur congé, mais souvent en raison d'une méconnaissance de leurs droits ou parce qu'ils sont, par avance, plus disponibles au jour le jour.

L'implication et les contraintes professionnelles sont le plus souvent à l'origine du renoncement au congé de paternité par les pères. Leur investissement professionnel est la raison qu'ils donnent en premier (43 %) : ce sont les mêmes qui travaillent au-delà du temps précisé dans leur contrat de travail, ne soldent pas tous leurs congés légaux et travaillent après 18h et chez eux. Il s'agit le plus souvent des cadres et des professions intermédiaires, mais également des travailleurs indépendants, des cadres supérieurs ou des professions libérales, pour lesquels il apparaît difficile de se soustraire à une charge importante de travail ou de se faire remplacer. L'argument financier, c'est-à-dire la perte d'argent de façon injustifiée, est enfin avancé par 18 % des pères qui renoncent au congé de paternité. D'autres pères enfin n'ont pas pris ce congé,

parce qu'ils le jugeaient trop compliqué à mettre en œuvre et lui ont préféré d'autres types de congés, ce qui manifeste, chez les pères, une méconnaissance du dispositif du congé de paternité ou un certain désintérêt.

La persistance des stéréotypes concernant les rôles parentaux tient encore une place importante dans le renoncement au congé de paternité. Les études montrent de façon assez marquante que les pères qui ne prennent pas le congé de paternité prennent cette décision seul tandis que la décision de prendre ce congé est une volonté positive du couple. Interrogés sur les rôles respectifs du père et de la mère auprès des enfants, les pères, dans leur ensemble, s'accordent à penser que les deux sont importants pour l'enfant, qu'ils doivent se soutenir mutuellement et s'occuper de l'enfant. Il apparaît aussi, que pour l'ensemble des pères, leur rôle consiste à assurer l'existence financière et l'autorité, tandis que la mère doit passer du temps auprès de son enfant. Plus perméables au modèle d'une répartition sexuée des tâches, les pères qui n'ont pas pris le congé de paternité sont moins favorables à l'allongement de la durée de ce congé, pensent que les femmes en priorité doivent bénéficier d'aménagement du temps de travail et qu'il est impensable pour eux de s'interrompre dans leur carrière pour se consacrer à leurs enfants. Au contraire, les pères qui ont fait valoir leur droit au congé de paternité montrent un réel souci d'égalité dans leur représentation des rôles de la mère et du père.

Les pères, quand ils font valoir leur droit au congé de paternité, n'hésitent pas à le prolonger avec d'autres congés qu'ils fractionnent alors pour les adapter aux besoins de la mère et de l'enfant, dans un souci égalitaire. Les pères qui ont bénéficié du congé de paternité (11 jours) à la suite du congé naissance (3 jours) ont donc passé deux semaines à la maison à la suite de l'accouchement de leur compagne. Certains vont également utiliser des congés d'autres types (congés annuels, exceptionnels ou RTT) pour prolonger cette période. Ils utilisent alors ces congés de façon fractionnée pour accompagner certains moments importants notamment lors du retour de la mère au monde du travail. Le congé de paternité s'insère globalement bien dans la vie professionnelle des pères, même si ceux-ci reconnaissent avoir dû affronter une surcharge de travail, avant de partir en congé, ou avoir dû poursuivre leur travail durant leur congé (cadres notamment). Les ouvriers, mais aussi les pères d'un ou deux enfants, estiment n'avoir pas eu de difficulté à insérer ce congé dans leur carrière.

C. LE CONGÉ PARENTAL D'ÉDUCATION : UNE LIBERTÉ ACCORDÉE AUX FAMILLES QUI TEND TOUTEFOIS À MAINTENIR LES INÉGALITÉS HOMMES ET FEMMES

1. Le congé parental apporte une réponse souple à la diversité des attentes des familles

Homme ou femme, parent naturel ou adoptif, tout salarié peut bénéficier d'un congé parental d'éducation s'il justifie d'un an d'ancienneté dans l'entreprise

à la date de la naissance de l'enfant ou, en cas d'adoption, de son arrivée au foyer (avant l'âge de 16 ans).

L'article L. 1225-47 du code du travail prévoit aujourd'hui que, pendant la période qui suit l'expiration du congé de maternité ou d'adoption, tout salarié justifiant d'une ancienneté minimale d'une année à la date de naissance de son enfant, adopté ou confié en vue de son adoption, ou de l'arrivée au foyer d'un enfant qui n'a pas encore atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire a le droit :

– soit au bénéfice d'un congé parental d'éducation durant lequel le contrat de travail est suspendu ;

– soit à la réduction de sa durée de travail, sans que cette activité à temps partiel puisse être inférieure à seize heures hebdomadaires. Le ou la salarié(e) peut choisir la durée du travail qui lui convient ; en revanche, la répartition des horaires doit être fixée en accord avec l'employeur (à défaut d'accord, cette répartition relève du pouvoir de direction de l'employeur).

L'article L. 1225-48 fixe la durée du congé parental d'éducation. Il dispose que *« le congé parental d'éducation et la période d'activité à temps partiel ont une durée initiale d'un an au plus. Ils peuvent être prolongés deux fois pour prendre fin au plus tard au terme des périodes définies aux deuxième et troisième alinéas, quelle que soit la date de leur début. Le congé parental d'éducation et la période d'activité à temps partiel prennent fin au plus tard au troisième anniversaire de l'enfant. »*

Par parallélisme, le congé parental d'éducation est ouvert aux parents en cas d'adoption. Dans cette hypothèse, si l'enfant a moins de trois ans, le congé parental et la période d'activité à temps partiel prennent fin à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant. Lorsque l'enfant adopté ou confié en vue de son adoption est âgé de plus de trois ans mais n'a pas encore atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire, le congé parental et la période d'activité à temps partiel ne peuvent excéder une année à compter de l'arrivée au foyer.

Le ou la bénéficiaire d'un congé parental d'éducation peut, s'il remplit les conditions nécessaires, bénéficier également du versement du complément de libre choix d'activité ou du complément optionnel de libre choix d'activité. Il faut noter qu'il n'y a pas systématiquement de versement du complément de libre choix d'activité pour les salariés bénéficiant d'un congé parental d'éducation. Un ou une salariée peut bénéficier d'un congé parental d'éducation sans percevoir le complément de libre choix d'activité. C'est le cas, par exemple, lorsque le salarié ne remplit pas la condition d'activité préalable exigée pour bénéficier de ce complément. À l'inverse, certaines personnes bénéficient du complément de libre choix d'activité, même si elles ne sont pas en congé parental d'éducation. Ainsi en est-il d'un demandeur d'emploi qui s'engage à ne pas rechercher d'emploi et renonce à son allocation chômage pendant toute la durée de versement de complément.

Au 1^{er} janvier 2010, les montants du complément de libre choix d'activité sont ainsi fixés :

– pour un arrêt total d'activité, le complément de libre choix d'activité est de 374,17 euros en cas de perception de l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ou de 552,11 euros dans le cas contraire.

– pour une activité professionnelle inférieure ou égale à un mi-temps ou une formation professionnelle rémunérée, il est de 241,88 euros en cas de perception de l'allocation de base de la PAJE ou de 419,83 euros dans le cas contraire.

– pour une activité professionnelle comprise entre 50 % et 80 %, il est de 139,53 euros en cas de perception de l'allocation de base ou de 317,48 euros dans le cas contraire.

Durant la période où le droit peut être ouvert, le congé peut être fractionné par mois entier, mais les périodes non consommées ne peuvent être reportées au-delà des trois ans de l'enfant. En cas de reprise d'une activité professionnelle, il est possible de cumuler le revenu d'activité et le complément de libre choix d'activité à taux plein, pendant une période de deux mois, mais uniquement si le retour à l'emploi se fait entre le dix-huitième et le vingt-neuvième mois de l'enfant. Les deux membres d'un couple ne peuvent cumuler deux compléments à taux plein. En revanche, chaque membre du couple peut percevoir un complément à taux partiel, le montant cumulé des deux prestations ne devant pas dépasser celui du complément à taux plein.

Le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) ne s'adresse quant à lui qu'aux parents de trois enfants et plus, pour une période d'un an maximum. Plus court et d'un montant largement supérieur, entre 611,59 et 789,54 euros, au complément de libre choix d'activité, il aurait tendance à moins éloigner ses bénéficiaires du marché du travail. Il faut noter qu'il n'est pas compatible avec une activité à temps partiel. Cette alternative ne semble pas avoir trouvé son public, avec seulement 2 000 bénéficiaires aujourd'hui.

2. Il tend cependant à éloigner les femmes du marché du travail et à maintenir une forme d'inégalité entre les sexes

Selon le rapport d'information de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale, *Réformer la PAJE pour mieux répondre aux besoins des familles* remis en juillet 2009 par Mme Françoise Clergeau, 570 000 personnes bénéficiaient fin 2008 du complément de libre choix d'activité.

Cette allocation a eu un certain succès lié au fait que l'indemnité est plus élevée que celle de l'allocation parentale d'éducation et qu'elle ouvre la possibilité de travailler à temps partiel. On note qu'une majorité de parents a ainsi décidé de travailler à temps partiel plutôt que de s'arrêter complètement comme ils le faisaient précédemment. Le taux des bénéficiaires travaillant à temps partiel est donc en augmentation constante, de 26 à 39 % de 2003 à 2007. En 2007 notamment, le pourcentage de bénéficiaires à temps partiel a particulièrement augmenté : deux sur cinq travaillaient à temps partiel tandis que trois sur cinq

avaient arrêté leur activité. La population qui touche le complément de libre choix est en général issue de petites communes rurales et se situe dans les tranches de revenus les plus basses. En 2008, la tendance marquée en 2007 s'est accrue.

Cependant, seulement 2.5 % des bénéficiaires de ce complément sont des hommes, taux qui reste pratiquement inchangé depuis la création de celui-ci (1.9%). Si bien qu'il apparaît clairement que cette prestation n'a modifié en rien la répartition traditionnelle et stéréotypée des rôles du père et de la mère. En outre, ce sont les femmes des milieux les plus aisés qui semblent en avoir bénéficié le plus : l'addition de deux allocations permettant souvent à ces familles de passer l'obstacle financier qui s'opposait jusque-là à une réduction ou un arrêt du travail de la femme. **Le complément de libre choix d'activité aura donc conduit à ce que les femmes des milieux les plus modestes se coupent du monde du travail tout en détournant de leur carrière les femmes des milieux plus aisés.**

Interrogées sur ce congé dans une enquête de satisfaction menée par la Caisse nationale d'allocations familiales en 2005, les familles bénéficiaires jugent que la durée de trois ans pour plusieurs enfants est logique puisqu'elle coïncide à l'entrée en maternelle. **Très majoritairement, les familles jugent positive l'idée d'imposer un partage du temps d'arrêt de travail entre les deux conjoints pour toucher l'intégralité du complément de libre choix d'activité.**

52 % des familles qui ont touché ce complément y sont favorables, et 61 % des hommes se prononcent pour que ce partage du temps d'arrêt de travail soit imposé (les employés et ouvriers plus nettement que les cadres plus favorables à une libre répartition de ce temps au sein du couple). **Le complément de libre choix a permis en général de financer le mode de garde, mais un tiers des parents déclarent n'avoir pas eu le sentiment de choisir entre plusieurs modes de garde et d'avoir, en quelque sorte, été contraints dans le fait d'arrêter de travailler pour garder eux-mêmes leur enfant.**

Le complément optionnel de libre choix d'activité, plus court et mieux rémunéré que le complément de libre choix visait à tenir moins longtemps les parents de trois enfants éloignés du monde du travail et plus particulièrement les mères. Cependant, le choix de ce complément suppose un arrêt total du travail. Le complément optionnel n'a donc été que peu sollicité par les parents qui souhaitent conserver un lien avec le monde du travail : en 2008, ce complément avait 2 100 bénéficiaires à comparer aux 150 000 bénéficiaires du complément de libre choix d'activité ayant trois enfants. Les mères n'ont donc pas hésité entre les deux types de compléments et ont préféré le complément de libre choix d'activité. **Il est cependant extrêmement intéressant de constater que le nombre des pères qui ont recouru au complément optionnel de libre choix d'activité est trois fois plus important que le nombre de pères ayant recouru au complément de libre choix d'activité au troisième enfant. En effet, ceci corrobore l'hypothèse selon laquelle des hommes sont prêts à interrompre leur carrière pour s'occuper de leurs enfants, de façon brève, à la condition d'obtenir un dédommagement financier qui ne pénalise pas la famille.**

II. L'OPPORTUNITÉ D'UNE RÉFORME DES CONGÉS LIÉS À LA NAISSANCE ET À LA PARENTALITÉ

A. LES ATTENTES DES FRANÇAIS

1. Le souhait d'une plus grande liberté dans la conciliation des vies familiale et professionnelle

Depuis les années 1990, la politique familiale s'est infléchie vers une meilleure prise en compte de la conciliation entre vie familiale et professionnelle des salariés. De nombreuses mesures ont été prises afin de développer l'offre d'accueil des jeunes enfants, de permettre à l'un des parents de cesser temporairement son activité sans compromettre ses chances de retour à l'emploi ou encore de compenser la charge financière supplémentaire que représentent les modes de garde pour les familles.

Votre rapporteure estime que cet objectif doit guider la réforme des congés liés à la naissance et à l'éducation d'un enfant.

Tout d'abord parce que la société a changé. Les statistiques montrent que les nouvelles générations de femmes sont plus actives, tous niveaux d'études confondus et qu'elles souhaitent concilier au mieux leurs vies familiale et professionnelle. La progression de l'activité féminine, qui a commencé au milieu des années 1960, s'est encore poursuivie au cours des années récentes : 76,8 % des femmes en couple étaient actives en 2006, contre 61 % en 1990. En 2004, 60 % des Français considéraient que les femmes devraient pouvoir travailler si elles le désirent.

De ce point de vue, la situation française doit encore être améliorée, notamment au regard du taux d'activité des femmes dans les pays de l'Europe du nord. Ainsi, en 2007, en moyenne sur l'année, plus de 51 % des femmes de 15 ans ou plus sont actives, soit dix points de moins que les hommes⁽¹⁾. Entre 25 et 49 ans, âges où l'activité professionnelle est la plus fréquente, une femme sur cinq n'est pas active. À ces âges, les mères sont moins souvent présentes sur le marché du travail que les autres femmes (80,3 % contre 88,8 %) contrairement aux hommes qui sont plus souvent actifs lorsqu'ils ont des enfants.

C'est principalement la présence d'enfants en bas âge qui pèse sur le taux d'activité des femmes. Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)⁽²⁾, ce taux tombe à 59,8 % pour deux enfants et à 37,5 % pour trois enfants ou plus. Par ailleurs, lorsqu'elles travaillent, la moitié des mères

(1) Insee, enquêtes Emploi du 1er au 4ème trimestre 2007.

(2) Insee, Femmes et Hommes – Regards sur la parité, édition 2008.

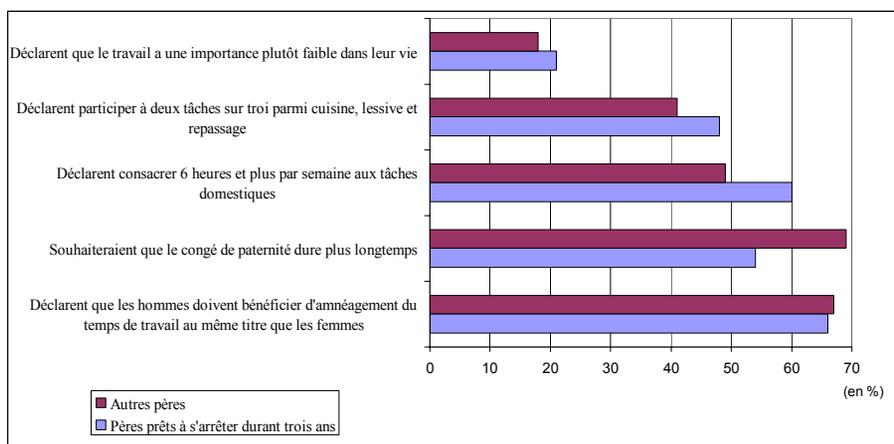
de jeunes enfants le font à temps partiel. Or, selon la Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES), il s'agit d'un retrait contraint pour la plupart des femmes. **La moitié des mères ayant des jeunes enfants et ayant cessé de travailler auraient en effet souhaité continuer.** Par ailleurs, ce sont les femmes peu qualifiées et aux ressources les plus faibles qui sont le plus souvent écartées du marché du travail. Selon une étude de 2007⁽¹⁾, les femmes sont d'autant moins nombreuses à travailler à temps plein qu'elles ont plusieurs enfants. Les écarts sont importants aussi bien parmi les femmes peu ou pas diplômées que parmi les plus diplômées. Ainsi, parmi les titulaires d'un diplôme de niveau bac+3 minimum, seules 49 % travaillent à temps plein lorsqu'elles sont mères de plusieurs enfants, contre 92 % quand elles n'en ont pas. Après un premier enfant, 17 % des jeunes femmes passent à temps partiel. Le passage à temps partiel est encore plus fréquent chez les jeunes femmes après la naissance de leur deuxième enfant, puisque 35 % d'entre elles réduisent leur temps de travail. La conciliation des vies professionnelle et familiale semble plus difficile pour les femmes les moins diplômées. Par conséquent, elles sont plus enclines à moins s'impliquer dans leur vie professionnelle lorsqu'elles ont des enfants. Globalement la charge de la conciliation entre vies professionnelle et familiale pèse beaucoup plus sur les femmes, alors même que celles-ci souhaitent combiner les deux harmonieusement.

De plus, la volonté de s'engager dans l'éducation des enfants progresse chez les hommes. Ainsi, selon une étude récente de la Direction de la recherche, des études, de la recherche et de l'évaluation⁽²⁾, **20 % des pères se disent prêts à interrompre leur activité professionnelle pendant au moins trois ans afin de garder et éduquer leurs enfants.** Certes, 30 % des pères n'accepteraient pas de s'arrêter et 18 % n'accepteraient d'interrompre leur activité que trois mois au maximum. Mais, ces chiffres marquent malgré tout une évolution des mentalités et du partage des tâches entre les genres qui doit à tout prix être encouragée. Il faut noter que les pères qui seraient prêts à s'arrêter de travailler sont plus souvent des ouvriers ou employés que des cadres supérieurs ou des professions intermédiaires, qui se déclarent moins impliqués sur le plan professionnel. Ces mêmes s'impliquent davantage dans les tâches domestiques. À 65 %, ces pères estiment que les deux parents doivent avoir les mêmes activités auprès de leur enfant.

(1) T. Couppié et S. Epiphane, *Vivre en couple et être parent. Impacts sur les débuts de carrière*, Bref Cereq, n° 241, mai 2007.

(2) DREES, *S'arrêter de travailler durant trois ans pour s'occuper de son enfant : une idée qui progresse chez les pères*, mai 2008.

Comparaison des déclarations et opinions des pères prêts à s'arrêter durant au moins 3 ans et des autres pères



Source : Enquête « Congés autour de la naissance », 2004

Par ailleurs, la conciliation entre vies familiale et professionnelle répond à un impératif économique. Le vieillissement de la population et l'augmentation des dépenses de retraites qu'il induit, de même que la nécessité de consolider la croissance potentielle du pays requièrent, d'une part, le maintien d'un taux de natalité fort, d'autre part, l'amélioration du taux d'emploi des femmes. C'est dans cette perspective qu'en 2000, la stratégie de Lisbonne a fixé comme objectif au niveau européen un taux d'emploi des femmes supérieur à 60 % à l'horizon 2010. Cet objectif est presque atteint en France pour ce qui est du taux d'emploi (57,6 % en 2005), qui est l'indicateur le plus pertinent en termes économiques et financiers. La poursuite de cet objectif aurait donc des effets positifs conjugués sur le taux d'emploi, sur le financement des retraites, ainsi que sur la réduction de la pauvreté des enfants ⁽¹⁾.

Enfin, le fait de faciliter la conciliation des vies familiale et professionnelle permet d'assurer un taux de natalité élevé, en maintenant en activité des femmes ayant des enfants. En effet, les recherches internationales récentes montrent que, depuis 1996, la corrélation entre les taux de fécondité et le taux d'activité des femmes, négative auparavant, était devenue fortement positive. Depuis les années 1990, les pays de l'OCDE à la plus faible fécondité sont également ceux qui ont les taux d'emploi féminins les plus faibles.

Votre rapporteure souhaite souligner que les deux objectifs sont non seulement compatibles mais complémentaires et toute politique familiale qui inciterait les femmes à travailler moins pourrait, contre toute attente, se révéler contre-productive en termes de natalité. En effet, plus de 10 % des mères ne se disent aujourd'hui pas prêtes à arrêter de travailler, ou seulement moins de trois

(1) Gosta Esping-Andersen et Bruno Palier, *Les trois leçons de l'État-providence*, Seuil 2008.

mois. Le risque d'une mauvaise politique de conciliation des vies familiale et professionnelle et d'une insuffisante participation des hommes à l'éducation des enfants pourrait être dramatique : le choix d'un nombre croissant de femmes de ne pas faire d'enfant, comme c'est le cas par exemple en Allemagne.

2. Auxquels les dispositifs actuels ne répondent qu'imparfaitement

Les congés familiaux doivent être adaptés à cette nouvelle donne en permettant à la fois une protection satisfaisante des femmes, une meilleure conciliation des vies professionnelle et familiale et enfin un partage plus équitable entre les genres dans l'éducation des enfants.

Votre rapporteure estime que la réforme des congés liés à la naissance et à l'éducation des enfants doit respecter un seul et unique principe : accorder une liberté pleine et entière aux hommes et femmes dans le temps qu'ils consacrent à leur vie familiale et professionnelle.

Pour cela, votre rapporteure considère tout d'abord que la durée du congé de maternité pourrait être augmentée, non seulement pour mieux protéger la santé des mères et de leur enfant, mais également pour permettre aux femmes de passer du temps avec ce dernier.

De même, le congé de paternité pourrait être allongé et mieux rémunéré afin de le rendre plus attractif. Les études révèlent, en effet, que certains pères ne prennent pas de congé de paternité pour des raisons financières.

Par ailleurs il est urgent de réformer le congé parental d'éducation qui tend à éloigner certaines femmes du marché du travail, surtout les plus vulnérables. Ce congé doit devenir un véritable instrument de conciliation des vies familiale et professionnelle et de changement des mentalités. Pour cela, avant même de se pencher sur la question de sa durée, il convient de l'assouplir et de le rendre partageable entre le père et la mère.

Il est enfin essentiel de lier les réformes des congés de maternité et de paternité d'une part et le congé parental d'éducation de l'autre. La séparation des deux est, en effet, le vestige d'une séparation des points de vue sur l'éducation des enfants et d'une répartition sexuée des fonctions dans la parentalité. Or, celle-ci doit être repensée de manière globale, impliquant à égalité les deux parents.

B. LES EXEMPLES ÉTRANGERS

Si l'on constate une homogénéité relative d'un pays européen à l'autre en matière de durée et de conditions d'exercice du congé de maternité, on remarque que le congé de paternité se développe dans de nombreux pays de façon identique. Les congés parentaux présentent, au contraire, des modalités très différentes.

L'égalité entre les hommes et les femmes est une justification déterminante de l'action publique dans les pays de l'Europe du nord et particulièrement en Suède et au Danemark. Dans les pays de l'Europe continentale moyenne, c'est la protection de la famille en tant qu'institution qui est un objectif de politique publique. En France, c'est au nom de la protection de la mère au travail que l'État intervient depuis la loi fondatrice de 1892 qui, entre autres, interdisait aux femmes le travail de nuit dans l'industrie, une mesure remise en question par la conception communautaire de l'égalité entre hommes et femmes. La création du congé de maternité au début de ce siècle allait aussi dans ce sens.

Comparativement à d'autres pays européens, la France se situe parmi les pays qui, sans protéger de façon particulièrement avancée les femmes au moment de leur accouchement, ne cherche pas non plus à permettre une meilleure implication des pères dans l'accueil et l'éducation de l'enfant.

À la lumière des exemples étrangers, notamment le modèle scandinave, on voit que toute évolution en France des congés liés à la naissance de l'enfant doit s'appuyer sur une perspective globale de ces congés en impliquant réellement le père à égalité avec la mère, de la période de l'accouchement aux premières années de l'enfant.

Tableau récapitulatif des types de congés liés à la naissance d'un enfant dans 10 pays d'Europe dont la France

Types de congés	France	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	Grand-Bretagne	Italie	Pays-Bas	Pologne	Suède
Congé Maternité	16 semaines (6+10) Congé indemnisé	14 semaines (6+8) Congé rémunéré	15 semaines (6+9) 75 % du salaire brut	18 semaines Congé rémunéré	16 semaines Congé rémunéré	52 semaines 39 semaines rémunérées	21 semaines 5 mois 80 % du salaire	16 semaines Congé rémunéré	20 semaines Congé rémunéré	Congé maternité intégré au congé parental (60 jours non transférables pour la mère)
Congé paternité	11 jours Congé rémunéré	---	10 jours Congé rémunéré (3 jours 100% + 7 jours à 82%)	14 jours Congé rémunéré	15 jours Congé rémunéré	1 à 2 semaines Congé rémunéré (sauf si le père ne remplit pas les conditions de salaire requises).	---	2 jours Congé rémunéré	1 semaine Congé rémunéré	10 jours 80 % du salaire
Congé parental	- jusqu'à 3 ans pour un enfant de moins de trois ans ; 1 an pour un enfant de plus de trois ans renouvelable deux fois Indemnisés 350/550 euros. - à partir du troisième enfant, congé de 1 an, Indemnisés de 600 à 790 euros.	1 an ou 14 mois si le congé est alterné Allocation : 67 % du revenu	3 mois Allocation 762.85 euros	32 semaines rémunérées	3 ans Congé non rémunéré	13 semaines Non rémunéré	6 mois 30 % du salaire	1 an travail à mi-temps	3 ans Non rémunéré	480 jours dont 120 répartis obligatoirement entre les deux parents

Source : Les Congés liés à la naissance d'un enfant. Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, Octobre 2009.

• *Congés de maternité et de paternité : la France se situe dans la moyenne basse en Europe*

En effet, les femmes françaises ne disposent pas des mêmes avancées que certaines de leurs concitoyennes européennes en matière de congé maternité. Si la durée moyenne du congé de maternité s'étend de 14 à 18 semaines dans les dix pays de l'Union Européenne étudiés (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Pologne et Suède), la France est l'un des pays qui offre le congé le plus bref. Par ailleurs, les femmes françaises ne disposent pas d'une grande latitude dans les conditions d'exercice de ce congé. En Espagne et en Pologne, en revanche, les femmes sont libres de disposer comme elles le souhaitent de ce congé.

Le congé de paternité qui vise à impliquer davantage les pères au moment de la naissance de l'enfant et à améliorer sa participation aux tâches éducatives au sein de la famille, tend à se généraliser en Europe. La France reste dans la moyenne avec 11 jours de congés là où le Danemark et l'Espagne proposent aux pères de disposer de 14 à 15 jours de congés. L'Espagne a même adopté en 2009 une proposition de loi applicable en 2011, qui porte le congé de paternité à quatre semaines rendant ainsi plus visible sa volonté d'impliquer les pères dans l'éducation du nouveau-né. La Grande-Bretagne enfin créerait à son tour un congé paternité qui pourrait avoir une durée de six mois à condition que la mère renonce à la moitié de son congé maternel (d'une durée actuelle de 52 semaines). Cette répartition quasiment égalitaire entre le père et la mère apparaît comme le modèle vers lequel devrait tendre une répartition réelle des tâches éducatives au moment de la naissance d'un enfant.

• *Congé parental : le retard français au regard de certains modèles étrangers*

Les modèles les plus avancés en Europe insistent sur la nécessité de partager le congé parental entre les deux parents. Les législations allemande, danoise et suédoise vont dans ce sens. L'Allemagne incite par exemple les parents à prendre le congé parental de façon partagée en prolongeant de deux mois ce congé uniquement si celui-ci est pris par le second parent.

Les pays du nord de l'Europe vont encore plus loin dans les dispositions qui concernent les congés liés à la naissance de l'enfant, en proposant un congé de longue durée englobant les congés de maternité et de paternité ainsi que le congé parental. Ce congé global est bien rémunéré et tente d'impliquer à égalité les deux parents. Le Danemark propose ainsi un congé parental d'une durée totale de 84 semaines, dont 52 sont rémunérées à taux plein : la mère disposera de 18 semaines au moment de l'accouchement au titre du congé de maternité (mais elle peut reprendre le travail deux semaines après l'accouchement si elle le souhaite), le père d'un congé de paternité de deux semaines et les 32 semaines restantes seront partagées à égalité entre les parents.

La Suède, un exemple particulièrement avancé en Europe en matière de congés liés à la naissance de l'enfant

Les congés liés à la naissance de l'enfant en Suède ont été remaniés en 1974 avec la suppression du congé de maternité au profit du congé parental. Il s'agissait ainsi d'ouvrir les droits liés à la naissance des enfants aux deux parents sans les limiter à la seule mère de façon à impliquer à égalité le père et la mère. Tous les congés liés à la naissance d'un enfant, en Suède, sont rémunérés et visent à protéger autant les droits de la mère que ceux du père.

a) Le congé de maternité est maintenu dans certains cas en Suède.

Le congé de maternité est depuis 1974 intégré au congé parental, mais les femmes exerçant un métier pénible ou dangereux peuvent en bénéficier les deux derniers mois de leur grossesse.

b) Le congé de paternité : une pratique bien ancrée en Suède.

Depuis 1980, le congé de paternité d'une durée de 10 jours doit être pris nécessairement pendant le congé de la mère et dans les 60 premiers jours de la vie de l'enfant, de façon continue ou sous forme de journées fractionnées. Ce congé est indemnisé à hauteur de 80 % du salaire du père avec un plafonnement à environ 100 euros par jour en 2009. En 2008, les trois quarts des nouveaux pères suédois en 2008 ont bien utilisé ce droit : sur 110 000 naissances, 83 588 pères ont pris leur congé de paternité qui a duré en moyenne 9,64 jours.

c) Le congé parental : des améliorations régulières mais une mise en pratique lente.

Fixé à 180 jours au moment de sa création, ce congé parental a évolué pour s'étendre à 480 jours en 2002, soit 16 mois. En 1995, les pères ont été incités à prendre ce congé par la création d'une période de 30 jours de congé non-transférable à la mère, allongée à 60 jours en 2002. Ce congé doit être entièrement pris avant les huit ans de l'enfant.

Le système est d'une grande souplesse, car le congé peut être pris de façon continue ou fractionnée. De plus, les parents peuvent travailler à temps partiel et bénéficier du congé. Les indemnités perçues par le bénéficiaire du congé sont de 80 % du salaire pendant 390 jours, soit 16 mois ; les 90 jours suivants selon un forfait d'environ 17 euros par jour les 120 jours non transférables sont également rémunérés à 80 % du salaire.

Si les nouveaux pères ont bien pris leur congé de paternité en 2008, en revanche, ils n'ont été que 20 % d'entre eux à prendre l'intégralité de leur congé parental, 60 % d'entre eux n'en prenant aucun dans la première année de l'enfant. On note que les hommes sont de plus en plus nombreux à prendre le congé parental, en général pour une période courte. En 2008, 56 % des femmes suédoises ont reçu une allocation au titre du congé parental contre 44 % des hommes mais la durée moyenne du congé pour les femmes était de 101 jours contre 35 jours seulement pour les hommes. À partir du 1^{er} juillet 2008, une prime est versée aux couples qui partagent réellement le congé hors période non transférable, soit les 270 jours restants. Cette prime d'un montant maximal de 1 300 euros est versée à proportion de l'équilibre atteint entre le père et la mère dans la prise du congé.

Source : Les congés liés à la naissance d'un enfant, Législation comparée, Sénat, Octobre 2009.

III. LA SOLUTION RETENUE PAR LA PROPOSITION DE LOI : UN ÉQUILIBRE ENTRE LA PROTECTION DES FUTURES MÈRES ET LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE HOMMES ET FEMMES

A. LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LE SILLAGE DES RÉFLEXIONS EUROPÉENNES RÉCENTES

La directive 92/85/CEE du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, actuellement en vigueur, a prévu, pour l'essentiel, un congé d'une durée minimale de 14 semaines continues, dont deux semaines obligatoires avant ou après l'accouchement, et rémunéré au moins au niveau des prestations de maladie.

Le 8 octobre 2008, dans le cadre du paquet sur la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, la Commission européenne a proposé de modifier la directive de 1992, afin de porter cette durée minimale à dix-huit semaines⁽¹⁾. « *Nos propositions aideront les femmes à concilier vie professionnelle et vie de famille* », a fait valoir M. Vladimir Spidla, commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances.

Outre l'allongement de la durée du congé de maternité, le projet de directive prévoit l'assouplissement du régime du congé de maternité, en laissant à la mère la liberté de la répartition du congé avant et après la date présumée de l'accouchement.

Il pose également le principe d'une indemnisation du congé de maternité assurant des revenus au moins équivalents au dernier salaire mensuel ou au salaire moyen antérieur au congé.

Il faut noter également le droit, inexistant à ce jour en droit français, pour les femmes reprenant leur travail, de demander à modifier leurs rythmes et horaires de travail, l'employeur étant tenu d'examiner la demande en tenant compte des intérêts des deux parties.

La proposition de directive est actuellement en cours d'examen au Parlement européen, qui préconise un allongement de la durée du congé de maternité à vingt semaines et l'introduction d'un congé de paternité de deux semaines.

Par ailleurs, la proposition de directive du Conseil⁽²⁾ portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental et abrogeant la directive 96/34/CE

(1) Proposition de directive E 4021.

(2) Proposition de directive E 4696.

prévoit une augmentation du congé parental de trois à quatre mois. Deux éléments notables, la proposition de directive précise que le mois supplémentaire est non transférable et réservé au deuxième parent. Elle prévoit également le droit pour le salarié de demander des assouplissements de ses horaires ou rythmes de travail au retour de la période de congé.

B. LA SOLUTION RETENUE : UNE RÉFORME CORRÉLÉE DES CONGÉS PARENTAL D'ÉDUCATION ET DE MATERNITÉ

1. Garantir les droits des femmes par l'allongement du congé de maternité, le maintien intégral du salaire durant cette période et le renforcement de la protection des non salariées

La directive en cours de discussion au sein des institutions européennes doit nous fournir l'occasion de réformer les congés liés à la naissance en France. Il faut noter que la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale dans ses conclusions du 5 mai 2009, a souscrit aux orientations de la proposition de directive de 2008 en ce qu'elles améliorent les règles applicables aux salariés en période de maternité ainsi que la protection sociale des femmes exerçant des activités indépendantes et des conjointes ou conjoints aidants.

Votre rapporteure estime qu'il est essentiel d'anticiper les conséquences potentielles de l'adoption de cette directive.

Ainsi, elle vous propose tout d'abord l'allongement du congé de maternité à vingt semaines. Cette durée a été choisie d'une part car elle correspond à la durée réelle d'arrêt d'activité des femmes aujourd'hui, si l'on ajoute au congé de maternité les congés pathologiques pris par 70 % des femmes et les arrêts de travail. D'autre part, il s'agit de la durée minimale proposée par le Parlement européen. **L'allongement de la durée du congé de maternité est assorti d'un allongement de l'interdiction d'emploi d'une femme enceinte ou ayant accouché à 10 semaines.** Il conviendrait de prévoir la possibilité, actuellement rendue possible par la législation, de reporter la période du congé de maternité jusqu'à trois semaines avant la date présumée de l'accouchement.

Afin de rapprocher les différents régimes de sécurité sociale et ne pas pénaliser certaines femmes, **la proposition de loi prévoit, par ailleurs, un alignement de la durée et des conditions d'indemnisation du congé de maternité et d'adoption pour les femmes non salariées.**

2. Promouvoir un partage égalitaire des tâches dans l'éducation des enfants et un libre choix des parents par la création d'un congé d'accueil de l'enfant et d'un congé parental d'éducation partagé

Toutes les études récentes montrent que la conciliation des vies familiale et professionnelle pèse davantage sur les femmes, *a fortiori* les moins qualifiées. Malgré les déclarations d'intention, dans les faits, les hommes s'arrêtent de

travailler dix fois moins que les femmes pour élever leurs enfants. Nombreux sont les rapports récents qui dressent le même constat et en appellent, quelles que soient les tendances politiques, à une réforme du congé parental dans le sens d'un partage plus équitable entre les genres.

Le rapport rendu au Premier ministre par Mme Michèle Tabarot sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, paru en juillet 2008, préconise un « *nouveau congé, plus court, partagé entre les parents, et mieux rémunéré* », sur le modèle des réformes récentes du congé parental en Allemagne ou en Islande.

La même préconisation figure dans le rapport de Mme Marie-Françoise Clergeau sur la prestation d'accueil du jeune enfant paru en juillet 2009.

Enfin, le Premier Ministre a saisi en septembre 2009 le Haut Conseil de la famille en souhaitant qu'il consacre ses premiers travaux à l'analyse des « *différents scénarios de réforme du congé parental pour que ce congé ne pénalise ni écarte de l'emploi les salariés les moins bien formés, comme le Président de la République l'a demandé dans son discours du 13 février 2009* ».

L'avis rendu par le Haut conseil de la famille du 11 février 2009 propose deux solutions. La première consiste à maintenir une même durée de congé parental et d'ouvrir le bénéfice du complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) aux parents de plus de deux enfants, fortement rémunéré sur un an ou plus faiblement sur trois ans. Il est également envisagé d'ouvrir le bénéfice du complément de libre choix d'activité (CLCA) à taux partiel pour les personnes qui sortent du COLCA. La deuxième solution consiste à raccourcir la durée réglementaire du CLCA à condition d'améliorer l'offre de garde, d'accompagner les personnes bénéficiaires vers l'emploi et d'adapter les conditions de travail. Dans l'hypothèse d'un raccourcissement du congé parental, il serait possible soit de proposer une durée de service d'un an à chaque enfant avec une rémunération améliorée, soit de moduler selon le rang de l'enfant, soit de raccourcir la durée à partir du deuxième enfant. L'avis du Haut conseil est également favorable à la création d'une partie du congé non transmissible, de deux mois en moyenne, mieux rémunérée elle aussi. Les deux premiers scénarii étant jugés « *plus réalistes* », le Haut conseil a également examiné un scénario proposé par l'Union nationale des associations familiales, visant à rémunérer le congé à 50 % du salaire brut pendant les six premiers mois et au taux actuel sur le reste, pour les parents de plus de deux enfants.

Prenant acte de la nécessité de réformer le congé parental d'éducation et s'inscrivant dans la lignée de ces réflexions, la proposition de loi préconise un congé parental partagé, mieux rémunéré et adapté aux besoins des parents.

— Partant de l'hypothèse selon laquelle des hommes sont prêts à interrompre leur carrière pour s'occuper de leurs enfants, de façon brève, à la condition d'obtenir un dédommagement financier qui ne pénalise pas leur famille,

la proposition de loi met en place un congé parental pouvant durer entre deux mois et demi et trois ans, rémunéré à 80 % du salaire brut, dans la limite d'un plafond qui pourrait être fixé par décret.

– En outre, s'inspirant des exemples étrangers, qui prévoient une part du congé incessible prise par le père, afin de les inciter à s'impliquer dans l'éducation des enfants, **la proposition de loi prévoit le partage du congé avec le deuxième parent. Toutefois, la part non transférable se limite à 20 % de la durée totale du congé**, soit entre deux mois et demi, durée qui semble la plus acceptable économiquement pour les hommes aujourd'hui, et environ sept mois. Toute part de ce congé non prise sera perdue. Il s'agit donc non pas de donner un caractère obligatoire à la prise de ce congé, mais de changer les mentalités et d'inciter les parents à prendre des décisions concertées.

– **Constatant qu'il n'y avait pas à ce jour de consensus sur la durée du congé parental, la proposition de loi maintient le principe d'une durée comprise entre un et trois ans, afin de ne pas anticiper sur le développement des débats futurs.** Cependant, votre rapporteure estime qu'à terme, il conviendra de mettre en place un congé parental d'éducation plus court, en créant par exemple un droit de tirage d'un ou deux ans au total pour chaque enfant, modulé selon son rang, éventuellement fractionnable jusqu'aux 18 ans de l'enfant. Il convient sur ce point de définir une formule pragmatique, qui ne nuise pas aux entreprises et suive les étapes de la vie des parents. Il pourrait également être envisagé de prendre ce congé à tout moment et non pas immédiatement après la naissance de l'enfant ou la prise d'un congé de paternité. Une prime à la prise du congé par les pères pourrait enfin être envisagée, si les comptes de la branche famille de la sécurité sociale le permettent.

Enfin, **la proposition de loi crée un congé d'accueil de l'enfant mieux rémunéré et légèrement plus long que le congé de parentalité qu'il remplace** (entre 14 et 21 jours), en s'inspirant directement de certains modèles étrangers. Une meilleure rémunération et la reconnaissance du congé d'accueil de l'enfant comme une période de travail effective, ce qui permettra de vaincre certains obstacles, notamment économiques qui empêchent parfois les pères de prendre un congé de paternité. Enfin, il pourra être pris non seulement par le père mais aussi par la personne vivant maritalement avec la mère. Il s'agit ici de prendre acte de la volonté des pères de s'investir davantage dans l'éducation des enfants et d'être aux côtés de la mère après l'accouchement.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission examine la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi 24 février 2010.

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, il est clair que plusieurs dispositions de cette proposition posent des problèmes de recevabilité financière. Pour autant, comme je l'ai fait pour la proposition de loi relative à la retraite complémentaire agricole, j'ai l'intention de laisser la discussion se dérouler normalement au sein de notre Commission, conformément à une décision de la Conférence des présidents.

À l'issue de nos travaux, en application de l'alinéa 4 du règlement, je saisirai le président de la Commission des finances du texte de la proposition de loi pour qu'il statue sur sa recevabilité financière.

Un débat suit l'exposé de la rapporteure.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je suis convaincu de l'importance d'une politique familiale ; la France est d'ailleurs bien placée à cet égard. Mais j'éprouve un profond malaise lorsque j'entends les mêmes, le matin, défendre des propositions de loi qui conduiraient à de nouvelles dépenses et, le soir, critiquer les déficits. Que signifie multiplier les propositions de loi sans avoir mené préalablement des études d'impact, sinon « faire du cinéma » ?

Enfin, les bonnes intentions ne sont pas synonymes de bonnes politiques. Amener les entreprises à compléter le salaire de la salariée, pendant son congé de maternité de vingt semaines, au-delà des 2 885 euros nets par mois versés par la sécurité sociale, se retournera contre la parité. C'est l'emploi des femmes qui en pâtira.

M. Bernard Perrut. Comme l'écrivait Victor Hugo, lorsque l'enfant paraît, la famille réunie applaudit à grands cris ! Bien évidemment, le père et la mère doivent consacrer du temps, des soins et de l'amour au nouveau-né. Nous sommes tous de cet avis, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons.

Madame la rapporteure, cette proposition de loi présente quelques mérites, que vous avez mis en avant. Elle réforme les principaux congés liés à la naissance – congé maternité, congé parental d'éducation –, améliore l'égalité entre les hommes et les femmes, garantit le maintien du salaire de l'ensemble des salariées en congé de maternité. La durée du congé parental d'éducation est considérée comme un temps de travail effectif. Sur le principe, nous ne pouvons qu'être d'accord avec ces dispositions. Reste que la proposition aura un coût, qui doit être de l'ordre de plusieurs milliards. Pouvez-vous nous indiquer, madame la

rapporteure, le chiffrage que vous en avez fait ? Il n'apparaît pas dans votre rapport, et je rejoins les observations faites par le président Méhaignerie.

Vous avez eu raison de souligner que cette proposition de loi s'inscrit dans le cadre des différents textes, d'ailleurs ponctuels, d'ores et déjà adoptés. Je pense notamment à la résolution adoptée hier par un certain nombre d'entre nous, visant à améliorer et à harmoniser les droits des femmes en Europe. Vous avez fait allusion, toujours avec juste raison, à une décision prise au niveau européen par la commission du droit des femmes et de l'égalité des genres, qui a débattu en première lecture d'un congé de maternité qui serait étendu à vingt semaines. Toutefois, la Commission européenne envisage de ne porter qu'à dix-huit semaines la durée de ce congé de maternité.

De son côté, hier, l'eurodéputée Élisabeth Morin-Chartier, vice-présidente de la commission du droit des femmes, tout en reconnaissant que des avancées étaient nécessaires, se demandait s'il ne fallait pas d'abord davantage de crèches et de mesures d'adaptation du temps de travail au rythme familial pour le père comme pour la mère. Elle ajoutait : *« Si l'intention est bonne, il est indispensable de bien tenir compte du fait qu'en période de crise économique, cela représentera une charge très lourde pour les entreprises et que cela ne doit pas être un argument supplémentaire pour rendre plus difficile le recrutement des jeunes femmes dans les entreprises. »*

Cette proposition est l'occasion de rappeler les points forts de notre politique familiale. La France n'est pas forcément en retard en ce domaine. Elle dispose d'un des meilleurs taux de natalité – 2,02 enfants par femme. Le taux d'activité des femmes en couple, en âge de travailler, y est de 82 %. Enfin, notre pays consacre 3,8 % de son PIB à la politique familiale.

Notre réflexion doit aller au-delà de cette proposition de loi. Il faut pouvoir offrir un véritable choix aux femmes et aux familles. Comment les aider à concilier au mieux vie professionnelle et vie familiale ? Comment leur proposer des solutions de garde adaptées ? Comment les aider à retrouver le chemin de l'emploi après un congé parental ? Je rappelle que le Gouvernement et notre majorité ont fait un effort financier, en créant 200 000 places de garde supplémentaires d'ici à 2012.

Vous avez évoqué le rôle des entreprises. On leur a déjà demandé de s'impliquer davantage dans le développement de l'offre de garde. Je reconnais qu'aujourd'hui 2 % seulement d'entre elles proposent à leurs salariés une place en crèche. Avant d'aller plus loin, madame la rapporteure, peut-être faudrait-il les inciter à mettre en œuvre une disposition figurant dans les textes que nous avons adoptés. Grâce au financement de berceaux par les entreprises, on pourrait faire évoluer ces modes de garde, parfois dits atypiques parce qu'ils s'adaptent aux réalités de la vie professionnelle (travail qui débute tôt ou qui se termine tard).

L'article 1^{er} propose de porter le congé maternité de seize à vingt semaines. Il modifie le code du travail. Pour autant, vous ne prévoyez pas de modifier le code de la sécurité sociale, et donc le régime des indemnités. En tant que tel, votre texte ne pourrait donc pas s'appliquer parce qu'il est incomplet. Mais vous pourrez peut-être m'apporter des éléments de réponse.

L'article 2 propose d'étendre la période d'interdiction d'emploi des salariées qui vont ou qui viennent d'accoucher. De nombreuses autres dispositions amènent déjà de la souplesse dans la gestion du congé maternité. En outre, la durée actuelle de six semaines après l'accouchement est celle que préconise la directive européenne en cours de discussion. Un délai d'attente, avant de mettre en œuvre cette proposition de loi, serait peut-être nécessaire.

L'article 3 permet de verser à la salariée, pendant son congé de maternité, une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à son salaire. Vous faites pour cela appel aux employeurs. Or, M. Darcos a demandé aux partenaires sociaux, le 22 décembre 2009, d'ouvrir des négociations sur l'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle. Cela relève des accords conventionnels. Connaît-on aujourd'hui le nombre de conventions collectives qui complètent le congé maternité ? Il serait intéressant, avant d'adopter ces dispositions, d'avoir une vision plus globale et plus complète de ce qui existe déjà ou non, au niveau national.

L'article 4 est un bon article dans la mesure où il vise à étendre aux femmes exerçant une activité non salariée les mêmes droits à congé maternité que les femmes salariées : intermittentes du spectacle, conjointes collaboratrices de l'agriculture. Mais là encore, comment financer ?

L'article 9 prévoit de financer les charges nouvelles qui pourraient résulter de l'application de cette proposition de loi en relevant le droit des alcools. Mais comment et pour quel montant ? Dans leur principe, toutes les mesures de cette proposition sont bonnes. D'ailleurs, certaines d'entre elles sont inspirées du rapport déposé en 2008 par notre collègue Michèle Tabarot – je pense notamment à l'institution d'un nouveau congé partagé entre les parents.

Enfin, l'article 6 qui prévoit que pourraient bénéficier d'un congé parental alternatif non seulement la mère de l'enfant, le père, le conjoint, mais aussi la personne vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité, etc. m'amène à m'interroger : l'homoparentalité est-elle prise en compte ? Il semblerait que oui. J'aimerais avoir une réponse sur ce point, qui me semble important.

Mme Edwige Antier. Cette proposition tend à une plus grande implication des pères et à permettre aux femmes de rester sur le marché de l'emploi. Ces objectifs sont certes importants, mais qu'en est-il de l'enfant ? Quelle éducation lui donnera-t-on ? La dernière enquête PISA montre que la France recule dans le classement des nations européennes pour ce qui est des

résultats scolaires. Or, nous savons que les fractures sociales s'aggravent en fonction de l'attention portée par les parents à la scolarité de leur progéniture : quand les parents s'impliquent, les enfants progressent. Il faut donc faciliter la vie des parents, qui sont les premiers éducateurs. À cette fin, je suis favorable à l'allongement progressif à six mois du congé de maternité. Ce serait d'autant plus opportun que le Programme national nutrition santé met l'accent sur les bienfaits de l'allaitement pendant six mois, premier moyen de prévention de l'obésité. En revanche, je suis opposée au raccourcissement de la durée du congé prénatal, dont je rappelle qu'il a été institué pour réduire le nombre de naissances prématurées ; or, le nombre de ces naissances augmente en France, et les femmes sont poussées à rester actives jusqu'à peu avant le terme de leur grossesse.

S'agissant du congé parental d'éducation, les résultats d'une enquête lancée par le site « *aufeminin.com* » à l'occasion de la Journée de la femme montrent des demandes réitérées de flexibilité : six mois de congé de maternité, oui, mais aussi extension des possibilités de télétravail – et, à ce sujet, une révolution est en marche, qui doit nous inciter plus que jamais à la prudence avant de voter certaines dispositions. Enfin, l'incidence de la proposition de loi sur la pension de retraite n'est pas connue ; pourtant, de longs congés parentaux peuvent avoir un effet pénalisant pour les femmes, car il y a fort à parier que les hommes n'y viendront que très progressivement. Il convient donc d'appréhender ces questions de manière globale, en même temps que la réforme des retraites.

M. Jean-Patrick Gille. Pour ce qui concerne l'allongement de la durée du congé maternité, je vois se dessiner un consensus sur le fond, les dissensions portant avant tout, me semble-t-il, sur le rythme de la réforme. Il serait bon que notre pays, qui s'enorgueillit de sa politique familiale, anticipe le débat à venir au sein des institutions européennes plutôt que d'en attendre les conclusions. Cela serait d'autant plus judicieux que, par le biais du congé pour raisons thérapeutiques, de nombreuses femmes prennent déjà, en France, un congé de maternité d'une durée supérieure à 16 semaines. Il convient donc de prolonger la durée actuelle du congé de quatre semaines supplémentaires pour toutes les femmes, et de l'indemniser à taux plein.

Le congé de paternité a été créé par Mme Ségolène Royal, alors ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées. Il est de 11 jours, et son application a été progressive ; à présent, 70 % des pères utilisent cette possibilité. Nous proposons maintenant la création d'un congé d'accueil de l'enfant de 14 jours, accordé à tout conjoint. Madame la rapporteure propose par amendement que ce congé puisse être pris dans un délai de quatre mois après la naissance de l'enfant, et non plus de trois mois comme le prévoit le texte de la proposition. Or, la durée initialement choisie avait pour conséquence que les parents se retrouvaient un moment ensemble auprès du nouveau-né ; ne faut-il pas y réfléchir ?

Le congé parental d'éducation fait débat, puisque le Président de la République lui-même souhaite une évolution et que M. Darcos a décidé de

surseoir à toute décision, le consensus sur ce point ne s'étant pas formé au sein du Haut Conseil de la famille. Notre proposition tend, pour répondre à la préoccupation qui s'exprime au sein du Haut Conseil, à avancer dans la voie tracée par les pays du Nord de l'Europe en instituant un congé parental d'éducation, dont les modalités incitent pères et conjoints à le partager pour partie avec les mères. Un des freins actuels à la généralisation de cette pratique est le montant insuffisant de l'indemnité servie pendant le congé parental. Nous proposons donc de le rehausser, mais je me félicite que notre rapporteure propose par amendement d'en limiter et le montant, et la durée. Un dispositif prévoyant un congé de trois ans indemnisé à hauteur de 100 % du salaire net pourrait en effet être contreproductif et risquerait de renvoyer les femmes à la maison. Je soutiendrai ces amendements. Par ce texte, nous proposons de créer une nouvelle forme de congé parental, aux modalités plus avantageuses que celles du congé en vigueur à condition que la durée de congé prise par chacun ne soit pas inférieure à 20 % de la durée totale ; pour ce qui me concerne, je serais favorable à ce que le partage se fasse par moitié pour chacun. Sans doute faudrait-il aussi, pour que la mesure ait un effet incitatif pour les bas salaires, instaurer un taux plancher d'indemnité. Il convient enfin de prévoir, comme le souhaite le Haut Conseil de la famille, que le congé puisse être fractionné.

Certes, le dispositif que nous proposons a un coût. Pour autant, il ne s'agit pas de pousser à la dépense de manière irresponsable, mais de faire progresser la réflexion sur les moyens d'associer les deux conjoints à la prise en charge de l'enfant, dès le jour de la naissance. Je ne saurais conclure sans rappeler le manque criant de places en crèches et en haltes-garderies. Comment le Gouvernement parviendra-t-il à atteindre ses objectifs annoncés – la mise à disposition des familles de 200 000 places nouvelles –, sachant que le Haut Conseil de la famille estime les besoins réels à quelque 300 000 nouvelles places ?

Il va sans dire que le groupe SRC soutient la proposition de loi.

M. Arnaud Robinet. La France n'ayant pas à rougir de sa politique familiale, cette proposition me laisse dubitatif. Quel est son coût, et qui le payera ? Il y a une certaine dose de schizophrénie à demander, d'une part, la limitation des déficits et, d'autre part, l'augmentation de la dépense. Un dispositif de ce type éloignera les jeunes mères du marché du travail alors même que, selon une enquête récente, elles souhaitent des congés plus courts mais mieux rémunérés.

Proposer une durée supplémentaire de congé de maternité qui s'ajoutera à un congé pour raisons pathologiques qui ne disparaîtra pas, c'est éloigner les femmes de l'emploi, et c'est aussi aggraver les inégalités entre hommes et femmes en matière de pension de retraite.

Enfin, mon expérience est que les jeunes pères ont le plus grand mal à bénéficier d'un congé de 11 jours d'affilée. À mon sens, la question centrale est de savoir comment renforcer les différents modes de garde, afin que les parents retrouvent au plus vite le marché du travail.

Mme Jacqueline Fraysse. La proposition est intéressante, utile et moderne en ce qu'elle répond à des préoccupations nouvelles des couples. La volonté s'exprime fortement de voir les droits des femmes améliorés. L'adoption, hier, d'une proposition de résolution en ce sens par l'Assemblée montre qu'en apparence cette volonté est partagée. Chacun se dit favorable à l'égalité entre hommes et femmes en tous domaines – professionnel, salarial et familial – et chacun constate que les jeunes hommes s'impliquent bien davantage dans l'éducation des enfants que ne le faisaient leurs pères. Ce texte est donc bienvenu.

Comment créer les conditions d'une liberté de choix réelle ? La question, complexe, n'est pas de savoir s'il faut ou non rougir de la politique familiale française, mais comment fournir aux jeunes parents des réponses adaptées à leurs besoins dans une société qui a beaucoup évolué.

Vous soulignez, monsieur le président, que la proposition de loi est source de dépenses nouvelles et vous en faites le reproche, suggérant, sans le dire tout à fait, que des textes de cette nature seraient irresponsables. Vous rappelez le déficit, que chacun a en mémoire ; vous en étiez moins soucieux quand il s'est agi de voter le bouclier fiscal, la réduction de la TVA dans la restauration ou des milliards d'exonérations de cotisations sociales patronales. Je n'ai pas souvenir de vous avoir entendu demander des études sur les résultats obtenus en matière d'emplois grâce à des dépenses fiscales, dont il nous a été dit qu'elles étaient nécessaires pour lutter contre le chômage. Où est l'étude d'impact relative à la réduction de la TVA dans la restauration ? J'ai toujours considéré l'argent public comme un bien précieux ; mais la question de la dépense doit se poser toujours, et pas dans certains cas seulement - d'autant que la France a de très grands moyens, comme l'ampleur des fonds distribués aux banques l'a montré. Les questions fondamentales sont celles de l'utilisation et de la répartition de la richesse produite, et cette répartition est de plus en plus inégalitaire. Il s'agit là de décisions politiques, et nos propositions sont différentes.

Ne formuler d'avis sur cette proposition qu'en fonction de la dépense nouvelle qu'elle entraîne, c'est faire preuve de courte vue et c'est un jugement contreproductif à terme, car nous voulons une natalité forte. Nous nous félicitons du vote intervenu hier, mais c'est aussi aux actes que l'on juge de la force des convictions. Notre commission trouve aujourd'hui une première occasion intéressante de mettre ses actes en concordance avec le vote d'hier.

M. le président Pierre Méhaignerie. Jamais, lorsque vous étiez au pouvoir, madame Fraysse, vous n'avez remis en cause l'article 40. Vous auriez pu permettre ainsi au Parlement d'avoir l'initiative de la dépense, mais aucune majorité ne l'a jamais voulu. Aujourd'hui, je suis dans mon rôle en rappelant que l'application de cet article s'impose dans tous les cas. Ce faisant, je ne porte pas de jugement sur le fond du texte.

Mme Isabelle Vasseur. L'intention qui sous-tend la proposition est louable, mais le texte répond-il aux attentes des femmes ? Je n'en suis pas

certaine, car il peut avoir pour conséquence de les éloigner de l'emploi, et il n'est pas exact qu'il leur donne véritablement le choix de concilier vie professionnelle et vie familiale. Je suis donc favorable à ce que nous attendions le vote de la future directive européenne à ce sujet et que, dans l'intervalle, nous retravaillions à partir des travaux de Michèle Tabarot, de Marie-Françoise Clergeau et du Haut Conseil de la famille dans la perspective d'une réforme globale. Je rappelle que le Gouvernement a déjà pris une mesure importante en étendant le congé maternité rémunéré aux femmes relevant du Régime social des indépendants (RSI) et du régime agricole, ainsi qu'aux conjointes collaboratrices des assurés relevant du RSI. Enfin, nous ne saurions adopter une proposition dont le coût n'est pas évalué ni le financement clairement établi. Si le consensus est possible sur certains textes, il n'est pas automatique.

Nous ne voterons pas cette proposition.

M. Jacques Domergue. Je résumerai mon sentiment d'une phrase : qui trop embrasse mal étreint. À la lecture de la proposition, on en vient à penser que le stade ultime du congé maternité, c'est le retour de la femme au foyer ! Que nous réfléchissions à la question, soit, mais une étude d'impact du dispositif est nécessaire pour définir à quel seuil se limiter pour éviter tout effet pervers tant pour l'emploi que pour les deniers publics.

M. Georges Colombier. Parce que je suis convaincu de l'importance de la politique familiale, je remercie notre président de permettre au débat d'aller à son terme au sein de la commission, indépendamment de la question, bien connue, de la recevabilité du texte au regard de l'article 40. Je remercie aussi Danielle Bousquet d'avoir rappelé que la politique volontariste menée de longue date dans notre pays a porté ses fruits. Vous souhaitez, Madame, que nous anticipions la directive. Pour ma part, je serais plus enclin à attendre le vote du Parlement européen, prévu en mars. Comme l'a signalé notre collègue Bernard Perrut, les articles 1^{er} et 2 de la proposition modifient le code du travail, mais pas celui de la sécurité sociale ; le dispositif n'est donc pas applicable. Par ailleurs, on peut s'interroger sur le point de savoir si les femmes ont réellement besoin d'un congé de maternité plus long ou si, plus sûrement, il faut davantage de structures d'accueil des jeunes enfants – et à ce sujet le Gouvernement a pris des mesures énergiques. Il faut être à l'écoute des femmes, mais ne pas les éloigner du marché du travail. Enfin, le 22 décembre dernier, M. Darcos a demandé aux partenaires sociaux d'engager des négociations relatives à l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle ; laissons-leur le temps d'aboutir.

Mme Marisol Touraine. S'agissant de l'application de l'article 40, vous faites, monsieur le président, le travail qui vous revient, et nous le nôtre. Mais, il reste à définir quel est le statut des propositions de loi dans le cadre de la nouvelle constitution et du nouveau règlement. Ce n'est pas en renvoyant à ce qu'a ou n'a pas fait la gauche lorsqu'elle était au pouvoir que l'on réglera la question. Ne faut-il pas aboutir à un pouvoir d'initiative parlementaire renforcé, quitte à ce que le

Gouvernement bloque ensuite le texte en séance publique, pouvoir que nous ne remettons évidemment pas en question ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Ma position n'a pas changée : l'article 40 doit s'appliquer à toutes les propositions de loi, sinon nous risquons une dérive totale. Toute proposition de redéploiement des dépenses doit se faire dans le cadre du débat budgétaire.

Mme Marisol Touraine. Mon intention n'est pas d'engager un débat sur l'application de l'article 40, mais de faire observer que si l'on ouvre le droit à la discussion d'un plus grand nombre de propositions tout en refusant tout ce qui tombe sous le coup de cet article, ce droit n'est plus que symbolique, et la portée de la mesure dénaturée.

Permettez-moi à présent de demander à monsieur Robinet qu'il nous dise s'il envisage un congé maternité « version Rachida Dati », et s'il pense que moins long est ce congé mieux les femmes se portent. Qu'il nous dise que si l'on doit se satisfaire du fait que les jeunes pères ne parviennent pas à prendre les jours de congé parental auxquels ils peuvent prétendre, ou encore qu'il faut considérer que le droit n'a pas à s'appliquer si de jeunes accouchées sont pressées par leur entreprise de reprendre le travail avant la fin du délai légal ! Les arguments qu'il a énoncés ne sont pas recevables dans cette enceinte.

Le financement des mesures proposées relève d'un choix politique. La France a effectivement une politique nataliste assez efficace, mais c'est aussi l'un des pays dans lesquels le congé de maternité dans les semaines qui suivent la naissance est l'un des plus courts. Or, ce congé est d'une extrême importance pour la mère, pour l'enfant, pour le couple, pour la famille tout entière, et il faut à ce sujet prendre modèle sur les pays du Nord de l'Europe.

La référence faite par Edwige Antier à l'étude PISA est étrange. À l'entendre, si les enfants de France ont de mauvais résultats scolaires, c'est parce que les mères travaillent trop. Or, les meilleurs résultats scolaires s'observent en Finlande, pays où le taux d'activité des femmes est beaucoup plus élevé qu'en France. Les résultats constatés dans notre pays s'expliquent par l'organisation de notre système scolaire – le redoublement, en particulier, a été pointé diverses fois – bien davantage que par l'organisation familiale. Il est donc singulier d'expliquer que défendre les enfants, c'est faire que les femmes restent le plus longtemps possible à la maison.

Mme Edwige Antier. Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Mme Marisol Touraine. Des réserves ont été exprimées sur la proposition, dont j'espère qu'elles seront levées. L'essentiel – l'allongement de la durée du congé maternel à la naissance de l'enfant – devrait nous rassembler, sur tous les bancs.

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Je salue cette initiative parlementaire et les progrès qu'elle permet. En anticipant le vote de la future directive européenne, la France conservera la position en pointe que ses voisins lui reconnaissent en matière de politique familiale. Les sujets successivement abordés sont de grande importance, que l'on parle de l'allongement de la durée du congé maternité ou de l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, question à laquelle l'extension du congé parental au conjoint apporte une réponse circonstanciée. Une évolution sociale est en marche que l'on ne peut ignorer. Il faut proposer aux femmes qui éprouvent des difficultés à retrouver un emploi après une maternité des réponses adaptées. Au nombre de ces propositions, il convient de reprendre les conclusions du rapport que la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale a consacré à la prestation d'accueil du jeune enfant : on y lit que ces difficultés tiennent pour beaucoup au manque criant de places d'accueil des tout petits. Nous devons retravailler cette question, qui a un lien direct avec nos propositions.

Mme la rapporteure. Vous êtes nombreux à avoir évoqué la question du financement des mesures que nous proposons. Selon les projections du ministère de la santé et du ministère du travail, l'allongement à 18 semaines de la durée du congé de maternité coûterait de 250 à 350 millions. On peut penser qu'un allongement du congé de maternité et du congé de paternité coûterait quelques 550 millions. Il convient de rapporter ces montants aux 3 milliards de dépense fiscale que représente la baisse de la TVA dans la restauration, et de se demander si la santé des femmes et des enfants n'exige pas un effort supplémentaire. Notre pays a besoin d'une natalité forte, ce que notre politique familiale permet actuellement, mais il faut aller plus loin, car le dispositif en vigueur n'est pas parfaitement adapté aux besoins des familles, si bien qu'il ne favorise pas entièrement un fort taux d'activité des femmes ; or, nous avons tout intérêt à ce que les femmes travaillent et pour cela nous devons leur donner le cadre qui leur permettra de le faire.

Monsieur Perrut, l'allongement de la durée du congé de maternité sera adopté par le Parlement et le Conseil européens et, *nolens volens*, nous devons transposer cette disposition en droit interne, pour un coût compris, je l'ai dit, entre 250 et 350 millions pour un congé de 18 semaines, et de près de 450 millions si le congé est porté à 20 semaines. Enfin, le Haut Conseil de la famille évalue à un peu plus de 800 millions le coût du congé parental dans un scénario proche de celui que nous proposons – long de 18 mois et indemnisé à hauteur du plafond de la sécurité sociale.

Sur le fond maintenant, l'allongement de la durée du congé de maternité est souhaité par 80 % des femmes selon une étude récente de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Certes, le taux de natalité est élevé en France, mais le risque est réel qu'il régresse, comme en Allemagne, si nous ne favorisons pas une meilleure articulation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

Enfin, si l'article 1^{er} de la proposition ne fait pas référence au code de la sécurité sociale, c'est pour une raison évidente de recevabilité financière...

M. le président Pierre Méhaignerie. Assisterions-nous à une tentative de contournement de l'article 40 ?

Mme la rapporteure. Aucunement !

Une vingtaine de conventions collectives prévoient aujourd'hui un complément de salaire. Je ne doute pas que le ministre de travail soit favorable à leur développement. Nous voulons en faire profiter toutes les femmes.

Je rappelle qu'en 2005, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) appelait le Premier ministre à répondre à la question du bénéfice du congé de paternité pour les couples homosexuels. Notre proposition permet effectivement à deux personnes qui vivent ensemble de partager le congé parental.

Concernant l'implication des entreprises dans la conciliation des vies familiale et professionnelle, à ce jour, 2 % seulement des entreprises ont une crèche. M. Darcos incite certes les partenaires sociaux à négocier l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, mais il ne s'agit que d'incitations et ces négociations n'ont pas commencé. C'est pourquoi j'évoque, dans l'un de mes amendements, un entretien obligatoire portant sur l'éventuelle adaptation des conditions et des horaires de travail des femmes de retour en entreprise à l'issue d'un congé de maternité.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il n'empêche : grâce aux dispositions que nous avons adoptées, le rythme de progression des crèches d'entreprise et interentreprises est spectaculaire.

Mme la rapporteure. Sans doute, mais en pourcentage, leur nombre demeure faible.

En effet, monsieur Gille, l'amendement AS 3 prévoit de porter de trois à quatre mois le délai au cours duquel le père peut prendre un congé d'accueil de l'enfant, afin qu'il puisse, comme aujourd'hui, rester un moment avec l'enfant et la mère. Quant au congé parental d'éducation partagé, nous prévoyons qu'il soit pris en alternance et que la durée de congé prise par chaque parent ne puisse être inférieure à 20 % de la durée totale – vous avez dit préférer 50 %. Je vous rejoins sur le fond. C'est un début, qui se rapproche de la durée du congé aujourd'hui envisageable pour les pères.

J'ai dit d'emblée, monsieur Robinet, que la France n'avait pas à rougir de sa politique familiale. Pour autant, certains des instruments de cette politique datent et doivent être modernisés, en particulier pour ce qui est du congé de maternité. Les femmes prennent déjà en moyenne 150 jours de congé, soit une semaine de plus que ce que nous proposons. Autant dire que nous ne voulons pas

les maintenir à la maison mais, d'une part protéger leur santé par un allongement de la durée du congé de maternité, et de l'autre, en créant un congé parental partagé, leur permettre de travailler plus et mieux. Outre cela, à ce jour, 20 % des pères se déclarent prêts à s'arrêter longtemps à la naissance d'un enfant mais ne peuvent le faire car ce congé est insuffisamment indemnisé. C'est cet obstacle que nous voulons surmonter.

Oui, madame Vasseur, l'allongement de la durée du congé de maternité est demandé par une écrasante majorité des femmes, l'étude de la DREES déjà citée le montre. Par ailleurs, une autre étude, conduite par le Régime social des indépendants en 2007, souligne que les femmes non salariées souhaitent l'amélioration de leur indemnisation.

Non, monsieur Domergue, un congé de maternité de 20 semaines n'incitera pas les femmes à rester à la maison. Loin de nous l'idée d'éloigner les femmes de l'emploi : c'est tout le contraire !

M. le président Pierre Méhaignerie. Le débat a été très riche mais, étant donné la nécessaire application de l'article 40, nous ne pourrions voter un texte qui entraînerait des dépenses supplémentaires.

Cela étant, nous en venons à la discussion des articles de la proposition de résolution.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article L. 1225-17 du code du travail)

Extension de la durée légale du congé de maternité

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à modifier le premier alinéa de l'article L. 1225-17 du code du travail afin d'étendre la durée légale du congé de maternité des salariées.

En l'état actuel du droit, le congé de maternité se répartit usuellement entre une période prénatale et postnatale dont la durée totale minimale est de seize semaines, soit six semaines avant la date présumée de l'accouchement et dix semaines après.

L'unique alinéa de l'**article 1^{er}** porte à vingt semaines au total la durée légale minimale du congé de maternité, soit quatre semaines de plus qu'aujourd'hui pour près de cinq mois en tout. Il précise que le congé « *commence sept semaines avant la date présumée de l'accouchement* », soit une semaine de plus qu'aujourd'hui.

Trois motifs justifient le choix de porter à vingt semaines la durée totale minimale du congé de maternité :

– il s'agit d'anticiper l'évolution du droit européen applicable au congé de maternité ; en effet, la proposition de directive rédigée par la Commission européenne prévoit un congé de maternité de 18 semaines ; dans la mesure où chaque État membre peut adopter une législation plus favorable aux textes européens, il est proposé de porter directement le congé de maternité à vingt semaines, comme le propose le Parlement européen ;

– un congé de plus longue durée aura une incidence positive sur la santé des mères en leur permettant de se remettre plus facilement de leur accouchement ;

– il s'agit par ailleurs d'inscrire dans la loi une durée du congé de maternité qui correspond à la durée réelle de congé prise par les femmes ; en effet, la durée totale du congé de maternité ainsi modifiée est encore inférieure à la durée totale du congé de maternité auquel s'ajouterait un congé pathologique, accordé aujourd'hui à environ sept mères sur dix ; de plus, les mères d'un ou deux enfants ajoutent en moyenne 38 jours de congé à leur congé de maternité légal de seize semaines et 21 jours à leur congé légal de 26 semaines ; en moyenne l'ensemble des congés pris à l'occasion de la naissance s'élève à 150 jours pour les mères dont c'est le premier ou le deuxième enfant, au total cinq mois, soit une semaine de plus que le chiffre proposé par le texte ;

– on peut penser enfin que les femmes qui bénéficient d’un congé de maternité allongé seront moins incitées à prendre par la suite un congé parental d’éducation et reviendront plus rapidement sur le marché du travail.

Pour mémoire, il n’existe pas de congé de maternité prénatal obligatoire. En effet, si le code du travail définit, à l’article L. 1225-29, une période de huit semaines au total d’interdiction d’employer la salariée, dont six semaines après l’accouchement, il ne fixe aucune règle quant à la période prénatale.

Cette règle demeure inchangée. Ainsi une salariée pourra toujours théoriquement continuer à travailler jusqu’au jour de l’accouchement et reporter son congé.

Par ailleurs, la possibilité ouverte par le deuxième alinéa de l’article L. 1225-17 est conservée. Ainsi il sera toujours possible « à la demande de la salariée et sous réserve d’un avis favorable du professionnel de santé qui suit la grossesse », de réduire la période de suspension du contrat de travail qui commence avant la date présumée de l’accouchement d’une durée maximale de trois semaines. La période postérieure à la date présumée de l’accouchement étant alors augmentée d’autant. La limitation de la possibilité de report du congé de maternité à trois semaines incite fortement les femmes à maintenir un congé prénatal, dans la mesure où, au-delà du report de trois semaines du congé de maternité autorisé par la loi, une femme qui n’aurait pas utilisé tout son congé de maternité ne peut recevoir d’indemnités journalières.

Enfin, les modulations existantes, en fonction du nombre d’enfants du foyer, des cas de naissances multiples et de pathologie de la mère sont conservées. Il s’agit ainsi de réduire l’écart tout en maintenant une différence notable entre le congé de maternité accordé aux femmes ayant un ou deux enfants et celles ayant trois enfants ou plus.

La durée du congé de maternité mise en place par la proposition de loi

Situation familiale	Avant l'accouchement	Après l'accouchement	Total ⁽¹⁾
Naissance unique portant le nombre d'enfants à :			
– 1 ou 2	7 semaines	13 semaines	20 semaines
– 3 ou plus ⁽²⁾	8 semaines	18 semaines	26 semaines
Naissances multiples :			
– Jumeaux	12 semaines	22 semaines	34 semaines
– Triplés ou plus	24 semaines	22 semaines	46 semaines
Pathologie de la mère	+ 2 semaines	+ 4 semaines	

*

La Commission rejette l'article 1^{er}.

Après l'article 1^{er}

La Commission examine d'abord l'amendement AS 1 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de permettre le report du congé de maternité après l'accouchement dans la limite de quatre semaines.

Mme Edwige Antier. N'est-ce pas augmenter par là le risque de prématurité ?

Mme la rapporteure. Les femmes ont déjà aujourd'hui la possibilité de reporter après la naissance les semaines qu'elles n'ont pas prises avant dans la limite de trois semaines. En tenant compte de l'allongement à vingt semaines du congé de maternité, cet amendement vise à maintenir une certaine souplesse tout en protégeant la santé des femmes et des enfants.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AS 2 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à prévoir l'obligation pour l'employeur d'évoquer l'éventuelle adaptation de leurs conditions de travail avec les femmes lors d'un entretien individuel de retour de leur congé de maternité.

Mme Edwige Antier. N'est-ce pas déjà prévu par la loi ?

Mme la rapporteure. Non, seulement par la future directive européenne.

La Commission rejette l'amendement.

Article 2

(article L. 1225-29 du code du travail)

**Interdiction d'emploi des femmes en congé de maternité
pendant une période de dix semaines**

L'article 2 de la proposition de loi vise à modifier l'article L. 1225-29 du code du travail, afin d'étendre la période d'interdiction d'emploi de la salariée en congé de maternité à dix semaines.

À l'heure actuelle, la protection de la femme enceinte ou ayant récemment accouché est assurée par l'interdiction totale d'emploi pendant une période limitée. Aux termes de l'article L. 1225-29 du code du travail, cette période d'inactivité s'étend à huit semaines au total avant et après son accouchement, comprenant obligatoirement six semaines après l'accouchement.

Pour mémoire, la période d'interdiction d'emploi est comprise dans le congé de maternité, ce qui implique que même lorsque la salariée renonce en tout ou partie à son congé de maternité, elle ne peut pas, en toute hypothèse, travailler

pendant cette période d'interdiction d'emploi. En revanche, rien ne lui interdit de travailler jusqu'au jour de l'accouchement et de reporter la période de huit semaines après cette date.

Par coordination avec l'allongement de la durée du congé de maternité prévu à l'article 1^{er}, le **premier alinéa** de l'article 2 de la proposition de loi prévoit qu'« *il est interdit d'employer la salariée pendant une période de dix semaines au total avant et après son accouchement.* » L'**alinéa 2** précise qu'il est « *interdit d'employer la salariée dans les sept semaines qui suivent son accouchement.* »

Il s'agit par cette mesure, non seulement de renforcer la protection des femmes salariées, mais aussi de leur permettre de passer d'avantage de temps avec leur enfant après l'accouchement. L'article répond ainsi aux attentes des mères qui, selon une étude de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, pour 84 % d'entre elles souhaiteraient que le congé de maternité dure plus longtemps.

Il faut ajouter que la protection des femmes enceintes ou venant d'accoucher par le droit du travail, par ailleurs assez complète en droit français, pourrait utilement être complétée par la possibilité pour les femmes d'obtenir de leur employeur une adaptation des rythmes et des horaires de travail. La proposition de directive du 3 octobre 2008 va dans ce sens, puisqu'elle prévoit que l'employeur est tenu d'examiner toute requête d'une femme souhaitant assouplir ses horaires en tenant compte des besoins des deux parties. Certaines conventions collectives ou accord d'entreprises prévoient d'ores et déjà des aménagements du temps de travail sans perte de rémunération, pendant et après la grossesse. Il conviendrait de la généraliser.

*

La Commission rejette l'article 2.

Article 3

(article L. 1225-24 du code du travail)

Versement d'une indemnité compensatrice d'un montant équivalent au salaire

L'article 3 vise à compléter l'article L. 1225-24 du code du travail par un nouvel alinéa afin de prévoir une indemnité compensatrice d'un montant équivalent au salaire de la salariée, financée par l'employeur.

En l'état actuel du droit, sous réserve de satisfaire aux conditions de l'ouverture des droits et à défaut de dispositions conventionnelles plus favorables, le bénéficiaire perçoit des indemnités journalières versées par la caisse primaire d'assurance maladie. Le montant de cette indemnité est égale au salaire journalier moyen des trois derniers mois, diminué de la part salariale des cotisations sociales d'origine légale et conventionnelle et de la CSG, dans la limite du plafond de la sécurité sociale, qui s'élève en 2010 à 2 885 euros nets par mois.

Au-delà de ce plafond, les employeurs peuvent maintenir tout ou partie du salaire de la salariée. À l'heure actuelle, la loi n'oblige pas l'employeur au maintien du salaire pendant le congé de maternité. Cependant, une telle obligation peut être prévue par une convention ou un accord collectif ou encore un usage dans l'entreprise. Selon le ministère du travail, une quinzaine de conventions collectives de branches prévoient que l'employeur prenne en charge une partie de la rémunération pour assurer le maintien de celle-ci en complément des indemnités journalières, la plupart du temps sous certaines conditions, en particulier d'ancienneté. Parmi les branches concernées on peut citer l'aéronautique, l'animation, les assurances, les avocats de conseil, l'hospitalisation privée, les organismes de sécurité sociale, la sidérurgie, l'industrie pharmaceutique, l'industrie laitière, le commerce d'articles de sport et d'équipements sportifs, etc.

Il s'agit donc de transformer cette simple possibilité en obligation, afin de ne pas pénaliser les femmes dont l'entreprise n'aurait pas prévu d'indemnité complémentaire.

Le nouvel alinéa de l'article L. 1225-24 du code du travail prévoit à cette fin qu'« une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à son salaire est assurée à la salariée durant la période définie à l'article 1225-17, au moyen d'une indemnité à la charge de l'employeur lorsque le salaire dépasse le plafond fixé par la sécurité sociale. »

Ainsi, au-delà d'une rémunération égale à 2 885 euros nets par mois, l'indemnité journalière de repos versée par la caisse primaire d'assurance maladie durant son congé de maternité sera complétée par l'employeur jusqu'à atteindre le salaire de référence. Cette mesure devrait ainsi permettre d'égaliser la situation des femmes en congé de maternité et d'éviter de pénaliser financièrement les femmes qui ont un enfant.

*

La Commission rejette l'article 3.

Article 4

Congé de maternité et congé d'adoption pour les non salariées

L'article 4 de la proposition de loi vise à mieux protéger les femmes exerçant une activité non salariée, en leur garantissant des droits équivalents à ceux des femmes salariées en matière de congé de maternité.

L'**alinéa 1** prévoit que « les femmes exerçant une activité non salariée bénéficient des mêmes droits à congé maternité que les salariées ».

Pour mémoire, selon le régime social des indépendants, qui couvre les professions indépendantes, commerciales, industrielles mais aussi libérales pour la

couverture maternité, ce sont plus de 11 300 femmes qui ont bénéficié d'un congé maternité indemnisé en 2007.

En l'état actuel du droit, les articles L. 613-19 et L. 613-20 du code de la sécurité sociale fixent les conditions d'indemnisation en cas de maternité des femmes relevant du régime social des indépendants et des conjointes collaboratrices des assurés relevant de ce même régime.

Les femmes non salariées bénéficient d'une part d'une allocation forfaitaire de repos maternel destinée à compenser partiellement la diminution de l'activité et d'autre part une indemnité journalière forfaitaire versée entre 44 et 74 jours pour les assurées relevant du régime social des indépendants et entre 7 et 28 jours pour les conjointes collaboratrices.

Les conditions de prise d'un congé de maternité sont globalement moins protectrices pour les femmes non salariées que pour les salariées (cf. les tableaux ci-dessous). À titre d'illustration, si les femmes salariées touchent une indemnité journalière de repos durant 16 semaines au minimum, pour un montant maximum de 8 572, 48 euros au total, les femmes affiliées au régime social des indépendants touchent une allocation forfaitaire de repos maternel d'un montant maximum de 2 859 euros doublée d'indemnités journalières de repos versées pendant 44 jours consécutifs, pour un montant maximum total de 3 526, 10 euros. De plus, les femmes non salariées ne bénéficient pas de la possibilité de reporter une partie de leur congé prénatal indemnisé.

La loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 a contribué au rapprochement des régimes de sécurité sociale en créant une période obligatoire de congé prénatal pour les non salariées. Il est prévu en effet que les travailleuses non salariées reçoivent une indemnité journalière forfaitaire, lorsqu'elles cessent toute activité professionnelle « *pendant une durée minimale, dont une partie doit immédiatement précéder la date présumée de l'accouchement* ». Il n'en reste pas moins que la durée du congé de maternité ainsi que ses conditions d'indemnisation sont largement plus favorables pour les femmes salariées.

Assurées relevant du régime général et du régime agricole

Type de congé	Prestations en espèces	Durée totale de versement	Coût total de l'indemnisation (sur la base de la durée max)	
			Montant IJ mini	Montant IJ max
			8,55 €	76,54 €
Congé de maternité « normal »	Indemnité journalière de repos versée pendant 6 semaines avant la date présumée de l'accouchement et pendant 10 semaines après celui-ci (art. L. 331-3)	16 semaines (8 semaines au minimum) soit 112 j	957,60 €	8 572,48 €
Grossesse pathologique	IJ de repos versée pendant 2 semaines supplémentaires maximum, à partir de la déclaration de la grossesse et jusqu'au congé prénatal (art. L. 331-5)	2 semaines suppl. maximum soit 14 j	119,70 €	1 071,56 €
Jumeaux	IJ de repos versée pendant 12 semaines avant la date présumée de l'accouchement et pendant 22 semaines après celui-ci (art. L. 331-3)	34 semaines soit 238 j	2 034,90 €	18 216,52 €
Triplés ou +	IJ de repos versée pendant 24 semaines avant la date présumée de l'accouchement et pendant 22 semaines après celui-ci (art. L. 331-3)	46 semaines soit 322 j	2 753,10 €	24 645,88 €
Grossesse et 2 enfants déjà à charge (ou nés viables)	IJ de repos versée pendant 8 semaines avant la date présumée de l'accouchement et pendant 18 semaines après celui-ci (art. L. 331-4)	26 semaines soit 182 j	1 556,10 €	13 930,28 €
Naissance prématurée	En cas d'accouchement + de 6 semaines avant la date initialement prévue et exigeant l'hospitalisation postnatale de l'enfant, la période d'indemnisation est augmentée du nombre de jours courant entre la naissance de l'enfant et le début du congé prénatal légal (art. L. 331-3)			
Hospitalisation	Si l'enfant est resté hospitalisé jusqu'à l'expiration de la 6ème semaine suivant l'accouchement, l'assurée peut demander le report, à la date de la fin de l'hospitalisation de l'enfant, de tout ou partie de la période d'indemnisation à laquelle elle peut encore prétendre (art. L. 331-5)			
Décès de la mère	Lorsque la mère décède du fait de l'accouchement, le père peut percevoir l'IJ de repos, à condition de cesser tout travail salarié durant la période d'indemnisation, soit : -10 semaines max à/c du jour de la naissance si naissance simple; -22 semaines max si naissances multiples; -18 semaines max si, du fait de la ou des naissances, le père assume la charge de 3 enfants au moins. Le père bénéficie également des dispositions prévues à l'article L. 331-5 en cas d'hospitalisation de l'enfant. (art. L. 331-6)			
Report	En cas de naissance de 2 enfants, la période d'indemnisation antérieure à l'accouchement peut être augmentée de 4 semaines max. La période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est réduite d'autant. (L. 331-3)			
	Lorsque le ménage assumé déjà la charge de 2 enfants, la période d'indemnisation antérieure à l'accouchement peut être augmentée de 2 semaines max. La période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est réduite d'autant. (L. 331-4)			
	Par dérogation aux art. L. 331-3 et L. 331-4, la période d'indemnisation antérieure à l'accouchement peut être réduite de trois semaines max, à la demande de l'assurée et sur prescription médicale. La période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est augmentée d'autant. Toutefois, en cas d'arrêt de travail pendant la période reportée, l'IJ de repos est versée à compter du 1 ^{er} jour d'arrêt de travail. La période initialement reportée est réduite d'autant.			

Source : Ministère du travail.

Assurées relevant du régime social des indépendants

Type de congé	Prestations en espèces	Durée totale de versement	Coût total de l'indemnisation (sur la base de la durée max)
			Montant IJ forfaitaire
			47,65 €
Congé de maternité « normal »	Allocation forfaitaire de repos maternel destinée à compenser partiellement la diminution de l'activité (art. L. 613-19 et D. 613-4-1)	Pour moitié à la fin du 7 ^{ème} mois de la grossesse et pour moitié après l'accouchement (équivalent à 60 jours d'indemnisation soit 8 semaines et 5 jours)	2 859,00 €
	Indemnité journalière forfaitaire versée pendant au moins 44 jours consécutifs, dont 14 jours doivent obligatoirement précéder l'accouchement, compris dans une période commençant 44 jours avant la date présumée de l'accouchement et se terminant 30 jours après celui-ci (art. L. 613-19 et D. 613-4-2)	44 jours minimum obligatoires (dont 14 jours avant l'accouchement) + 2 périodes de 15 jours à la demande de l'assurée, soit 74 jours au total (= 10 semaines et 5 jours)	3 526,10 €
Grossesse pathologique	IJ forfaitaire versée pendant une nouvelle période de 30 jours consécutifs, à partir de la déclaration de la grossesse et jusqu'au congé prénatal (art. D. 613-4-3)	30 jours consécutifs supplémentaires (= 4 semaines et 2 jours)	1 429,50 €
Jumeaux	IJ forfaitaire versée pendant une nouvelle période de 30 jours consécutifs (art. D. 613-4-3)	30 jours supplémentaires, soit au total, 104 jours (= 15 semaines et 1 j)	4 955,60 €
Triplés ou +			
Grossesse et 2 enfants déjà à charge (ou nés viables)			
Naissance prématurée	En cas d'accouchement plus de six semaines avant la date initialement prévue et exigeant l'hospitalisation postnatale de l'enfant, la période d'indemnisation est augmentée du nombre de jours courant de la date effective de l'accouchement au début de la période de 30 j précédant la date initialement prévue (art. D. 613-4-2)		
Hospitalisation	Si l'enfant est resté hospitalisé pendant la période néonatale, l'assurée peut demander le report, à la date de la fin de l'hospitalisation de l'enfant, de tout ou partie de la période d'indemnisation à laquelle elle peut encore prétendre. Toutefois, ce report ne peut être ouvert qu'après consommation de la période supplémentaire de congé prénatal prévue à l'art. D. 615-4-2 ci-dessus (art. D. 613-4-4)		
Décès de la mère	Néant		
Report	Néant		

Source : Ministère du travail.

Conjointes collaboratrices des assurés relevant du RSI

Type de congé	Prestations en espèces	Durée de versement	Coût total de l'indemnisation (durée max)
			Montant max de l'indemnité de remplacement *
			50,99 €
Congé de maternité « normal »	Allocation forfaitaire de repos maternel destinée à compenser partiellement la diminution de l'activité (art. L. 613-19-1) Mode de calcul : se reporter à l'article 8 II du décret n° 2005-965 du 9 août 2005	Pour moitié à la fin du 7ème mois de la grossesse et pour moitié après l'accouchement (équivalent à 60 jours d'indemnisation soit 8 semaines et 5 jours)	2 855,65 €
	Indemnité journalière de remplacement versée, sous réserve de cesser l'activité et d'être effectivement remplacée par du personnel salarié dans les travaux professionnels ou ménagers habituellement effectués, pendant au moins 7 jours compris dans une période commençant 6 semaines avant la date présumée de l'accouchement et se terminant 10 semaines après celui-ci (art. D. 613-6)	7 jours minimum / 28 jours ou, sur demande, 56 jours maximum (= 8 semaines)	2 855,66 €
Grossesse pathologique	En cas d'état pathologique résultant de la grossesse et attesté par certificat médical, les durées maximales de versement de l'indemnité de remplacement sont augmentées de moitié (art. D. 613-8)	Au maximum pendant 42 jours ou, sur demande, 84 jours au total (= 12 semaines)	4 283,48 €
Jumeaux	Les durées maximales de versement de l'indemnité de remplacement sont doublées (art. D. 613-9)	Au maximum pendant 56 jours ou, sur demande, pendant 112 jours au total (= 16 semaines)	5 711,31 €
Triplés ou +			
Grossesse et 2 enfants déjà à charge (ou nés viables)	Idem congé normal	Idem congé normal	2 855,66 €
Naissance prématurée	En cas d'accouchement plus de six semaines avant la date initialement prévue et exigeant l'hospitalisation postnatale de l'enfant, la période de versement de l'indemnité de remplacement est augmentée du nombre de jours courant de la date effective de l'accouchement au début de la période de six semaines précédant la date initialement prévue (D. 613-6)		
Hospitalisation	Néant		
Décès de la mère	Néant		
Report	Néant		

Source : Ministère du travail.

Il est donc prévu, à l'**alinéa 1**, d'augmenter la durée du congé de maternité des non salariées, et de leur faire bénéficier de la même protection que les salariées. Pour ce, « *l'assurance maladie, invalidité et maternité de leur profession prend en charge la couverture des frais exposés pour assurer leur remplacement à leurs fonctions, et le maintien de leur rémunération selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, lorsqu'elles sont empêchées de les accomplir en raison*

de la maternité (...) ». Ce dispositif s'inspire notamment de l'alignement, depuis le 1^{er} juin 2006, du congé de maternité des professionnelles de santé conventionnées sur le régime général.

L'**alinéa 2** vise à créer une allocation de remplacement pour les femmes non salariées en congé de maternité qui adoptent un enfant.

En l'état actuel du droit, les articles L. 613-19 et L. 613-20 du code de la sécurité sociale prévoient que les femmes relevant du régime social des indépendants, les conjointes collaboratrices des assurés relevant de ce régime, des associés uniques d'entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée et des assurés relevant des professions libérales, bénéficient d'une allocation forfaitaire et d'une indemnité journalière à l'occasion de l'arrivée dans leur foyer d'un enfant confié en vue de son adoption par un service d'aide sociale à l'enfance ou par un organisme autorisé pour l'adoption.

Par ailleurs, ces allocations sont également accordées aux femmes titulaires de l'agrément mentionné aux articles L. 225-2 à L. 225-7 et L. 225-18 ou L. 225-15 du code de l'action sociale et des familles, c'est à dire en cas d'adoption d'une pupille de l'État ou d'un enfant étranger, lorsqu'elles adoptent ou accueillent un enfant en vue de son adoption par décision de l'autorité étrangère compétente, à condition que l'enfant ait été autorisé, à ce titre, à entrer sur le territoire français.

Il faut cependant noter que les allocations sont alors servies dans les conditions suivantes :

– l'allocation forfaitaire est due pour sa moitié ;

– l'indemnité journalière est due pour la ou les périodes d'interruption d'activité se situant après l'arrivée de l'enfant au foyer, la durée maximale d'attribution de la prestation étant égale aux trois quarts de celle qui est prévue en cas de maternité.

Il est donc prévu que les femmes salariées qui adoptent un enfant bénéficient désormais d'une allocation forfaitaire complète et du versement d'une indemnité journalière du même montant qu'en cas de maternité. Il est précisé que *« l'allocation de remplacement leur est également accordée lorsqu'elles sont titulaires de l'agrément mentionné aux articles L. 225-2 ou L. 225-17 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'elles adoptent ou accueillent un enfant en vue de son adoption par décision de l'autorité étrangère compétente, à condition que l'enfant ait été autorisé, à ce titre, à entrer sur le territoire français. »*

*

La Commission rejette l'article 4.

Article 5

(articles L. 1225-35, L. 1142-3 et L. 1225-36 du code du travail ;
article L. 331-8 du code de la sécurité sociale)

Création d'un congé d'accueil de l'enfant

L'article 6 de la proposition de loi vise à modifier le code du travail et le code de la sécurité sociale afin de créer un congé d'accueil de l'enfant qui aurait vocation à se substituer au congé de paternité existant.

Le **I** modifie l'article L. 1225-35 du code du travail afin d'y introduire le congé d'accueil de l'enfant.

Le deuxième alinéa prévoit ainsi qu' « *après la naissance de l'enfant et dans un délai de trois mois, le père, le conjoint, la personne vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité, bénéficient d'un congé d'accueil de l'enfant de quatorze jours consécutifs ou de vingt et un jours consécutifs en cas de naissances multiples.* »

En l'état actuel du droit, le code du travail, à l'article L. 1225-35, prévoit aujourd'hui qu'« *après la naissance de son enfant, le père salarié bénéficie d'un congé de paternité de onze jours consécutifs ou de dix-huit jours consécutifs en cas de naissances multiples.* » Ce congé doit être pris dans les quatre mois qui suivent la naissance de l'enfant et n'est pas fractionnable. Il peut se cumuler avec le congé de trois jours accordé à la naissance d'un enfant.

La création du congé d'accueil de l'enfant a pour effet d'élargir le champ des bénéficiaires du congé de paternité. En effet, en l'état actuel du droit, le bénéfice du congé de paternité n'est ouvert qu'aux hommes qui justifient de la filiation de l'enfant à leur égard. Les indemnités ne peuvent ni être versées à la compagne de la mère, ni à son nouveau compagnon à la date de la naissance de l'enfant. Or, il peut arriver qu'une tierce personne joue dans les faits un rôle central dans l'éducation de l'enfant sans être pour autant le père biologique. Il convient donc de prendre acte de l'évolution des modèles familiaux et de permettre non seulement au père mais aussi à toute personne vivant maritalement avec la mère ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité de pouvoir assumer ses responsabilités dans l'éducation de l'enfant.

Par ailleurs, l'alinéa 2 prévoit d'allonger la période du congé, aujourd'hui comprise entre onze et dix-huit jours, à quatorze jours en cas de naissance unique ou vingt et un en cas de naissances multiples. Il paraîtrait en effet contradictoire de prôner l'implication des pères dans l'éducation des enfants, sans leur donner la possibilité de s'impliquer concrètement un peu plus dans les premiers jours qui suivent la naissance.

L'**alinéa 3** reprend le dispositif actuellement applicable au congé de paternité en prévoyant que « *le congé d'accueil de l'enfant entraîne la suspension du contrat de travail.* »

L'**alinéa 4** prévoit, comme pour le congé de paternité que « *le salarié qui souhaite bénéficier du droit à ce congé avertit son employeur un mois avant la date à laquelle il envisage de bénéficier de son droit.* » Il apporte cependant un droit nouveau pour les personnes souhaitant prendre un congé de paternité, en prévoyant qu' « *en cas de naissance prématurée, ce délai est ramené à cinq jours.* »

L'**alinéa 5** précise que « *la période de ce congé est considérée comme une période de travail effectif pour la détermination des droits que le salarié tient de son ancienneté.* » Afin d'encourager les hommes à prendre un congé d'accueil de l'enfant, il convient de ne pas désavantager ceux qui en bénéficient en matière salariale. Sur le modèle du congé de maternité, il est donc prévu que la période de congé soit reconnue comme une période de travail effectif ouvrant droit à d'éventuelles revalorisations salariales.

L'**alinéa 6** prévoit enfin que « *durant cette période, une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à son salaire est assurée au salarié, au moyen d'une indemnité à la charge de l'employeur lorsque le salaire dépasse le plafond fixé par la sécurité sociale.* » Par parallélisme avec le congé de maternité, il est proposé de créer une indemnité à la charge de l'employeur en vue d'assurer l'intégralité de leur salaire aux personnes bénéficiant d'un congé d'accueil de l'enfant.

Le **II** modifie par coordination, à l'**alinéa 7**, d'une part l'article L. 1142-3 du code du travail afin d'ajouter le congé d'accueil de l'enfant aux exceptions pour lesquelles les entreprises peuvent prévoir au sein d'une convention, d'un accord collectif de travail ou d'un contrat de travail, une clause qui réserve le bénéfice d'une mesure quelconque, à un ou des salariés, en considération du sexe.

Il garantit également, par une modification de l'article L. 1225-36 du code du travail, au salarié de « *retrouver son précédent emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente* ».

Il est enfin proposé, à l'**alinéa 8**, de rebaptiser la section 2 du chapitre V du titre II du livre II « *Congé d'accueil de l'enfant* ».

Le **III** modifie le code de la sécurité sociale, afin de prévoir les conditions d'indemnisation du congé d'accueil de l'enfant.

En l'état actuel du droit, le code de la sécurité sociale, à l'article L. 331-8, prévoit le versement pendant une durée maximale de onze jours consécutifs ou de dix-huit jours en cas de naissance multiple, dans les mêmes conditions d'ouverture de droit, de liquidation et de service, « *de l'indemnité journalière visée à l'article L. 331-3, sous réserve de cesser toute activité salariée ou assimilée.* »

Les **alinéas 10 et 11** modifient l'article L. 331-8 du code de la sécurité sociale, afin d'étendre le bénéfice de l'actuelle assurance paternité aux personnes prenant un congé d'accueil de l'enfant.

La Commission rejette l'amendement rédactionnel AS 3 de la rapporteure.

Elle est ensuite saisie de l'amendement AS 4 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il convient de permettre à tous les salariés qui le demandent de prendre un congé d'accueil de l'enfant.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'article 5.

Article 6

(article L. 1225-47-1 (nouveau) du code du travail)
Création d'un congé parental d'éducation partagé

L'article 6 de la proposition de loi vise à modifier le code du travail et le code de la sécurité sociale afin de créer un congé parental d'éducation partagé.

En l'état actuel du droit, le congé parental d'éducation ou le passage à temps partiel est ouvert à tout salarié justifiant d'une ancienneté minimale d'une année à la date de naissance de son enfant ou à la date d'arrivée au foyer d'un enfant de moins de seize ans adopté ou confié en vue de son adoption.

La durée du congé est initialement d'un an au plus, renouvelable deux fois. Il ne peut donc pas excéder trois ans. En cas d'adoption d'un enfant qui a entre trois et seize ans, la durée est d'un an non renouvelable. L'activité à temps partiel doit être au minimum de 16 heures de travail par semaine. Le congé parental ou le temps partiel peut débiter à tout moment, notamment après le congé de maternité, jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, ou après le congé d'adoption, jusqu'à l'expiration d'une durée de trois ans à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer (si l'enfant a moins de trois ans à cette date), ou d'un an (s'il a plus de trois ans).

Pendant le congé parental, le salarié n'est pas rémunéré par son employeur pour la période non travaillée. En revanche il peut toucher le complément de libre choix d'activité ou le complément optionnel de libre choix d'activité.

L'alinéa 2 prévoit la création d'un nouvel article L. 1225-47-1 du code du travail disposant qu'« *un congé parental d'éducation alternatif peut être pris par la mère de l'enfant et le père, le conjoint, la personne vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité pour une période de douze à trente-six mois. Ce congé est pris en alternance et la durée prise par chacun ne peut être inférieure à 20 % de la durée totale du congé.* »

Cet article permet de créer un congé partageable entre les deux parents, les personnes vivant maritalement, ou liées par un pacte civil de solidarité, afin de rééquilibrer la répartition des tâches entre hommes et femmes. Il s'inspire des pratiques mises en place dans certains pays européens, où les congés sont

relativement courts, compris entre un et deux ans, et assez bien rémunérés, sous la forme d'une compensation proportionnelle au salaire, comme la Suède, la Norvège, le Danemark, l'Islande et, depuis 2007, l'Allemagne. Ces exemples montrent l'efficacité des mesures qui ont été prises dans ces pays pour améliorer l'égalité entre les hommes et les femmes dans la vie familiale et l'emploi. La France offre au contraire un congé long et plutôt faiblement rémunéré, à partir du deuxième enfant, qui a tendance à renforcer les inégalités entre hommes et femmes non seulement sur le plan domestique mais aussi, par suite, sur le plan professionnel.

Comme le notait le rapport de Mme Marie-Françoise Clergeau, remis à la commission des affaires sociales en conclusion des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale sur la prestation d'accueil du jeune enfant en juillet 2009, *« le succès du congé paternité de onze jours ouvrables qui est pris par plus des deux tiers des pères s'inscrit dans cette logique. Les études montrent aussi la progression de l'intérêt des pères pour l'égalité au sein du couple et que l'idée d'arrêter de travailler ou de réduire son activité professionnelle pour s'occuper de son enfant progresse. Pour répondre à ces attentes, il faut rendre le complément de libre choix d'activité réellement accessible aux pères et limiter l'incitation à un éloignement durable du marché du travail des femmes ayant un faible niveau de qualification. »*

En lien avec l'allongement de la durée du congé de maternité à dix-huit semaines préconisé par l'Union européenne, il est donc souhaitable de s'orienter vers un congé mieux indemnisé, d'une durée un peu plus courte, et dont au moins une partie serait partagée entre le père et la mère de façon concertée, et une partie non transférable serait attribuée au père ou à la personne vivant maritalement avec la mère. Il pourrait également être envisagé, comme c'est le cas en Suède, qu'une partie du congé parental d'éducation soit non transférable et par conséquent perdue si elle n'est pas prise par le père ou la personne vivant maritalement avec la mère.

L'**alinéa 3** prévoit que *« l'employeur ne peut refuser le bénéfice de ce congé pour les personnes qui en font la demande. »*, afin de lever les obstacles qui pourraient empêcher les parents qui le souhaitent de prendre un congé parental d'éducation partagé.

L'**alinéa 4** dispose que, comme pour le congé parental d'éducation, *« le salarié informe son employeur du point de départ de ce congé et de la date de son retour »* Il est, en outre, précisé que le congé ne peut être fractionné.

L'**alinéa 5** prévoit que *« durant ce congé, le salarié perçoit un revenu de remplacement de 80 % du dernier salaire brut. Ce revenu est versé par la sécurité sociale. »* Cette rémunération vise à rendre le dispositif plus attractif que l'actuel congé parental d'éducation et à inciter les pères à s'arrêter pour participer à l'éducation des enfants.

*La Commission **rejette** d'abord l'amendement rédactionnel AS 5 de Mme la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement AS 6 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à réduire à dix-huit mois la durée du congé parental partagé de façon à ne pas éloigner la mère trop longtemps du monde du travail et du marché de l'emploi.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle est saisie de l'amendement AS 7 de Mme la rapporteure.

Mme la rapporteure. Sur le modèle de la Suède et pour inciter les couples à partager le congé, la durée de congé prise par chaque parent ne doit pas être inférieure à 20 % de la durée totale. Cette part serait non transmissible.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement AS 8 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le fractionnement du congé par période de trois mois assurera aux familles la souplesse dont elles ont besoin.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement AS 9 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il convient de limiter le montant de la rémunération du congé parental partagé – à 80 % du salaire antérieur, dans la limite du plafond de la sécurité sociale –, pour ne pas grever les comptes sociaux, tout en maintenant l'attrait d'un tel congé.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **rejette** l'article 6.*

Article 7

(article L. 1225-54 du code du travail)

Reconnaissance du congé parental d'éducation comme période de travail effectif

L'article 7 de la proposition de loi vise à reconnaître la période de congé parental d'éducation comme une période de travail effectif.

En l'état actuel du droit, pendant la durée du congé parental, le contrat est suspendu mais non rompu. Pour l'ancienneté, le congé est pris en compte pour moitié. Néanmoins, des accords de branche peuvent prévoir une prise en compte intégrale.

Il est donc prévu d'étendre ces bonnes pratiques en modifiant l'article L. 1225-54 du code du travail, afin de prévoir que « *la durée du congé parental d'éducation est considérée comme une période de travail effectif pour la détermination des droits que le salarié tient de son ancienneté.* » Il s'agit ainsi d'éviter de pénaliser injustement les salariés qui souhaitent prendre un congé parental d'éducation, que ce soit par exemple dans l'avancement de leur carrière, dans leur rémunération ou dans tout autre droit tiré de leur ancienneté comme le bénéfice du versement de primes d'intéressement ou encore le droit individuel à la formation.

*

La Commission rejette l'article 7.

Article 8

Conditions d'entrée en vigueur

L'article 8 de la proposition de loi fixe les conditions d'entrée en vigueur des articles 1 à 3. Il est ainsi prévu que ces derniers s'appliquent également aux femmes en congé maternité à la date de sa publication.

*

La Commission rejette l'article 8.

Article 9

Gage

L'article 9 prévoit un gage pour compenser les pertes éventuelles de recettes pour l'État résultant de l'allongement de la durée du congé de maternité et de la création du congé d'accueil de l'enfant.

*

La Commission rejette l'article 9.

Après l'article 9

La Commission examine l'amendement AS 10 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Gouvernement devra remettre au Parlement, avant le 1^{er} octobre 2010, un rapport sur les conditions d'indemnisation du congé de maternité des femmes qui travaillent par intermittence et qui ne parviennent pas à remplir les conditions requises pour percevoir une indemnité journalière de repos lors de leur congé maternité, ce qui pose un vrai problème social.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'ensemble de la proposition de loi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comme je vous l'ai indiqué, en dépit de ses aspects positifs, il ne nous est pas possible d'adopter cette proposition en raison de ses implications financières. Même lorsque j'étais dans l'opposition, j'ai toujours défendu l'application de l'article 40 et je continue de le faire, car c'est une disposition essentielle de notre Constitution.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission
Code du travail	Article 1^{er}	
Art. L. 1225-17. – La salariée a le droit de bénéficier d'un congé de maternité pendant une période qui commence six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après la date de celui-ci.	Le premier alinéa de l'article L. 1225-17 du code du travail est ainsi rédigé :	
À la demande de la salariée et sous réserve d'un avis favorable du professionnel de santé qui suit la grossesse, la période de suspension du contrat de travail qui commence avant la date présumée de l'accouchement peut être réduite d'une durée maximale de trois semaines. La période postérieure à la date présumée de l'accouchement est alors augmentée d'autant.	« La salariée a le droit de bénéficier d'un congé de maternité de vingt semaines qui commence sept semaines avant la date présumée de l'accouchement. »	
Lorsque la salariée a reporté après la naissance de l'enfant une partie du congé de maternité et qu'elle se voit prescrire un arrêt de travail pendant la période antérieure à la date présumée de l'accouchement, ce report est annulé et la période de suspension du contrat de travail est décomptée à partir du premier jour de l'arrêt de travail. La période initialement reportée est réduite d'autant.	Article 2	
Art. L. 1225-29. – Il est interdit d'employer la salariée pendant une période de huit semaines au total avant et après son accouchement.	L'article L. 1225-29 du même code est ainsi rédigé :	
Il est interdit d'employer la salariée dans les six semaines qui suivent son accouchement.	« Art. L. 1225-29. – Il est interdit d'employer la salariée pendant une période de dix semaines au total avant et après son accouchement.	
	« Il est interdit d'employer la salariée dans les sept semaines qui suivent son accouchement. »	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission
<p>Art. L 1225-24. – Le congé de maternité entraîne la suspension du contrat de travail. La salariée avertit l'employeur du motif de son absence et de la date à laquelle elle entend y mettre fin.</p> <p>La durée de ce congé est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination des droits que la salariée tient de son ancienneté.</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>L'article L. 1225-24 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">« Une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à son salaire est assurée à la salariée durant la période définie à l'article 1225-17, au moyen d'une indemnité à la charge de l'employeur lorsque le salaire dépasse le plafond fixé par la sécurité sociale. »</p> <p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>Les femmes exerçant une activité non salariée bénéficient des mêmes droits à congé maternité que les salariées. L'assurance maladie, invalidité et maternité de leur profession prend en charge la couverture des frais exposés pour assurer leur remplacement à leurs fonctions, et le maintien de leur rémunération selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, lorsqu'elles sont empêchées de les accomplir en raison de la maternité ou de l'arrivée à leur foyer d'un enfant confié en vue de son adoption par un service d'aide social à l'enfance ou par un organisme autorisé pour l'adoption.</p>	
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 225-2. – Cf. annexe. Art. L.225-17. – Cf. annexe.</p>	<p>L'allocation de remplacement leur est également accordée lorsqu'elles sont titulaires de l'agrément mentionné aux articles L. 225-2 ou L. 225-17 du code de l'action sociale et des familles lorsqu'elles adoptent ou accueillent un enfant en vue de son adoption par décision de l'autorité étrangère compétente, à condition que l'enfant ait été autorisé, à ce titre, à entrer sur le territoire français.</p>	

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission

Code du travail

Art. L. 1225-35. – Après la naissance de son enfant et dans un délai déterminé par décret, le père salarié bénéficie d'un congé de paternité de onze jours consécutifs ou de dix-huit jours consécutifs en cas de naissances multiples.

Le congé de paternité entraîne la suspension du contrat de travail.

Le salarié qui souhaite bénéficier du congé de paternité avertit son employeur au moins un mois avant la date à laquelle il envisage de le prendre, en précisant la date à laquelle il entend y mettre fin.

Article 5

I. – L'article L. 1225-35 du code du travail est ainsi rédigé :

« Art. L. 1225-35. – Après la naissance de l'enfant et dans un délai de trois mois, le père, le conjoint, la personne vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité, bénéficient d'un congé d'accueil à l'enfant de quatorze jours consécutifs ou de vingt et un jours consécutifs en cas de naissances multiples.

« Le congé d'accueil à l'enfant entraîne la suspension du contrat de travail.

« Le salarié qui souhaite bénéficier du droit à ce congé avertit son employeur un mois avant la date à laquelle il envisage de le prendre, en précisant la date à laquelle il entend y mettre fin.

« La période de ce congé est considérée comme une période de travail effectif pour la détermination des droits que le salarié tient de son ancienneté.

« Durant cette période, une indemnité compensatrice d'un montant équivalent à son salaire est assurée au salarié, au moyen d'une indemnité à la charge de l'employeur lorsque le salaire dépasse le plafond fixé par la sécurité sociale. »

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission
<p>Art. L. 1142-3. – Est nulle toute clause d'une convention ou d'un accord collectif de travail ou d'un contrat de travail qui réserve le bénéfice d'une mesure quelconque, à un ou des salariés, en considération du sexe.</p>		
<p>Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables lorsque cette clause a pour objet l'application des dispositions relatives :</p>		
<p>1° À la protection de la grossesse et de la maternité, prévues aux articles L. 1225-1 à L. 1225-28 ;</p>		
<p>2° À l'interdiction d'emploi prénatal et postnatal, prévues à l'article L. 1225-29 ;</p>		
<p>3° À l'allaitement, prévues aux articles L. 1225-30 à L. 1225-33 ;</p>		
<p>4° À la démission de la salariée en état de grossesse médicalement constaté, prévues à l'article L. 1225-34 ;</p>	<p>II. – 1. Aux articles L. 1142-3 et L. 1225-36 du même code, les mots : « congé de paternité » sont remplacés par les mots : « congé d'accueil de l'enfant ».</p>	
<p>5° Au congé de paternité, prévues aux articles L. 1225-35 et L. 1225-36 ;</p>		
<p>6° Au congé d'adoption, prévues aux articles L. 1225-37 à L. 1225-45.</p>		
<p>Art. L. 1225-36. – A l'issue du congé de paternité, le salarié retrouve son précédent emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente.</p>		
<p>Code du travail</p>		
<p>1^{ère} partie</p>		
<p>Les relations individuelles de travail</p>		
<p>Livre II</p>		
<p>Le contrat de travail</p>		
<p>Titre II</p>		
<p>Formation et exécution du contrat de travail</p>		
<p>Chapitre V</p>		
<p>Maternité, paternité, adoption et éducation des enfants</p>	<p>2. L'intitulé de la section 2 du chapitre V du titre II du livre II de la première partie du même code est ainsi rédigé : « Congé d'accueil de l'enfant ».</p>	
<p>Section 2</p>		
<p>Congé de paternité</p>	<p>III. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 331-8 du code de la sécurité sociale sont ainsi rédigés :</p>	
<p>Code de la sécurité sociale</p>		
<p>Art. L. 331-8. – Après la naissance de son enfant et dans un délai fixé par décret, le père assuré reçoit, pendant une durée maximale de onze jours consécutifs et dans les mêmes conditions d'ouverture de droit, de liquidation</p>	<p>« Après la naissance de l'enfant, et dans un délai de trois mois, le père assuré, le conjoint assuré, la personne assurée vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité reçoit,</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission
<p>et de service, l'indemnité journalière visée à l'article L. 331-3, sous réserve de cesser toute activité salariée ou assimilée.</p>	<p>pendant une durée maximale de quatorze jours consécutifs et dans les mêmes conditions d'ouverture de droit, de liquidation et de service, l'indemnité journalière visée à l'article L. 331-3, sous réserve de cesser toute activité salariale ou assimilée.</p>	
<p>En cas de naissances multiples, la durée maximale fixée au précédent alinéa est égale à dix-huit jours consécutifs.</p>	<p>« En cas de naissances multiples, la durée maximale fixée au précédent alinéa est égale à vingt et un jours consécutifs. »</p>	
<p>L'indemnité journalière n'est pas cumulable avec l'indemnisation des congés maladie et d'accident du travail, ni avec l'indemnisation par l'assurance chômage ou le régime de solidarité.</p>		
<p>Un décret fixe les modalités d'application du présent article.</p>		
	<p>IV. – Dans le code de la sécurité sociale, les mots : « congé de paternité » sont remplacés par les mots : « congé d'accueil de l'enfant ».</p>	
	<p>Article 6</p>	
	<p>Après l'article L. 1225-47 du code du travail, il est inséré un article L. 1225-47-1 ainsi rédigé :</p>	
	<p>« Art. L. 1225-47-1. – Un congé parental d'éducation alternatif peut être pris par la mère de l'enfant et le père, le conjoint, la personne vivant maritalement avec la mère de l'enfant ou ayant conclu avec elle un pacte civil de solidarité pour une période de douze à trente-six mois. Ce congé est pris en alternance et la durée prise par chacun ne peut être inférieure à 20 % de la durée totale du congé.</p>	
	<p>« L'employeur ne peut refuser le bénéfice de ce congé pour les personnes qui en font la demande.</p>	
	<p>« Le salarié informe son employeur du point de départ de ce congé et de la date de son retour. Il ne peut fractionner son congé.</p>	
	<p>« Durant ce congé, le salarié perçoit un revenu de remplacement de 80 % du dernier salaire brut. Ce revenu est versé par la sécurité sociale. »</p>	

Dispositions en vigueur

Code du travail

Art. L. 1225-54. – La durée du congé parental d'éducation est prise en compte pour moitié pour la détermination des droits que le salarié tient de son ancienneté.

Texte de la proposition de loi

Article 7

L'article L. 1225-54 du code du travail est ainsi rédigé :

« Art. L. 1225-54. – La durée du congé parental d'éducation est considérée comme une période de travail effectif pour la détermination des droits que le salarié tient de son ancienneté. »

Article 8

La présente loi s'applique également aux femmes en congé maternité à la date de sa publication.

Article 9

Les charges supplémentaires qui pourraient résulter pour les régimes de sécurité sociale de l'application de la présente proposition de loi sont compensées, à due concurrence, par le relèvement des droits sur les alcools prévus par les articles 402 bis et 403 du code général des impôts.

Texte adopté par la commission

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code de l'action sociale et des familles

Art. L.225-2. – Les pupilles de l'État peuvent être adoptés soit par les personnes à qui le service de l'aide sociale à l'enfance les a confiés pour en assurer la garde lorsque les liens affectifs qui se sont établis entre eux justifient cette mesure, soit par des personnes agréées à cet effet, soit, si tel est l'intérêt desdits pupilles, par des personnes dont l'aptitude à les accueillir a été régulièrement constatée dans un Etat autre que la France, en cas d'accord international engageant à cette fin ledit État.

L'agrément est accordé pour cinq ans, dans un délai de neuf mois, par le président du conseil général après avis d'une commission dont la composition est fixée par voie réglementaire. Le délai court à compter de la date à laquelle la personne confirme sa demande d'agrément dans les conditions fixées par voie réglementaire. L'agrément est délivré par un arrêté dont la forme et le contenu sont définis par décret.

L'agrément est délivré pour l'accueil d'un ou de plusieurs enfants simultanément. Une notice, dont la forme et le contenu sont définis par décret, décrivant le projet d'adoption des personnes agréées est jointe à l'agrément. Cette notice peut être révisée par le président du conseil général sur demande du candidat à l'adoption.

L'agrément est caduc à compter de l'arrivée au foyer d'au moins un enfant français ou étranger, ou de plusieurs simultanément.

Art. L. 225-17. - Les personnes qui accueillent, en vue de son adoption, un enfant étranger doivent avoir obtenu l'agrément prévu aux articles L. 225-2 à L. 225-7.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° AS 1 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Après l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1225-17 du code du travail, le mot : « trois », est remplacé par le mot : « quatre ».

Amendement n° AS 2 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Après l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

L'article L. 1225-27 du code du travail est complété par les mots : « et de l'adaptation de ses conditions et horaires de travail. »

Amendement n° AS 3 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 5

À l'alinéa 2, substituer au mot : « trois », le mot : « quatre ».

Amendement n° AS 4 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 5

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« L'employeur ne peut refuser le bénéfice de ce congé pour les personnes qui en font la demande. »

Amendement n° AS 5 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 6

À l'alinéa 2, substituer au mot : « alternatif », le mot : « partagé ».

Amendement n° AS 6 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 6

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « douze à trente-six mois », les mots : « dix-huit mois ».

Amendement n° AS 7 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 6

Compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante :

« Cette part ne peut être transmise à l'autre personne susceptible de bénéficier aussi du congé. »

Amendement n° AS 8 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 6

À l'alinéa 4, substituer à la phrase : « Il ne peut fractionner son congé. », la phrase : « Il peut fractionner son congé par période de trois mois. »

Amendement n° AS 9 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Article 6

À l'alinéa 5, compléter la première phrase par les mots : « dans la limite d'un plafond dont le montant sera fixé par décret. »

Amendement n° AS 10 présenté par Mme Danielle Bousquet, rapporteure

Après l'article 9

Insérer l'article suivant :

Avant le 1^{er} octobre 2010, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les conditions d'indemnisation du congé de maternité des femmes qui travaillent par intermittence.

ANNEXE

ÉLÉMENTS D'INFORMATION SUR LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE APPLICABLE OU EN COURS D'ÉLABORATION ⁽¹⁾

(Application de l'article 86, paragraphe 7 du Règlement)

Antérieurement prévues à l'article 137 du traité de Rome, les dispositions sur la compétence communautaire en matière sociale, qui visent notamment la santé et la sécurité au travail et les conditions de travail, ont été reprises à l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, selon les modalités prévues par le traité de Lisbonne.

Pour ce qui concerne le congé maternité, la directive 92/85/CEE du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, actuellement en vigueur, a prévu, pour l'essentiel, un congé d'une durée minimale de 14 semaines continues, dont deux semaines obligatoires avant ou après l'accouchement, et rémunéré au moins au niveau des prestations de maladie. En outre, les femmes ne peuvent être licenciées pendant leur congé de maternité en raison de leur grossesse ou de la naissance d'un enfant. Il s'agit d'une durée et d'une indemnisation minimales, que les Etats membres peuvent dépasser. C'est d'ailleurs ce que font la plupart d'entre eux, comme le montre le tableau figurant ci-après.

Dans le cadre du « paquet » sur la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, la Commission européenne a présenté le 8 octobre 2008 la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (document E 4021).

Pour l'essentiel, cette proposition prévoit des mesures concernant :

– l'allongement de la durée minimale européenne du congé maternité, qui passerait de 14 semaines actuellement, dont obligatoirement 2 avant ou après l'accouchement, à 18 semaines, dont 6 obligatoirement après l'accouchement. Cet allongement est conforme à la durée prévue par l'OIT en 2000 ;

– l'assouplissement du régime du congé maternité, en supprimant toute mention d'une faculté d'un congé prénatal, avec l'argument de la liberté de choix de la salariée concernée pour la partie non obligatoire du congé maternité ;

– l'amélioration de l'indemnisation du congé maternité, en posant le principe que la prestation « adéquate » doit assurer des revenus au moins équivalents au dernier salaire mensuel ou d'un salaire mensuel moyen, tout en laissant cependant aux Etats membres la faculté de plafonner celui-ci à un montant au moins égal à la prestation de maladie ;

– l'amélioration de la protection contre le licenciement ;

(1) Note établie par le service des affaires européennes.

– le droit, pour les femmes reprenant le travail après un congé de maternité, de demander à modifier leurs rythmes et horaires de travail, l’employeur étant tenu d’examiner ces demandes mais pas de les accepter ;

– l’application au cas de la maternité du renversement de la charge de la preuve et la protection contre les rétorsions, sur le modèle de ce qui est applicable en cas d’atteinte aux dispositifs de lutte contre les discriminations dans l’emploi, notamment du fait du sexe.

Cette proposition de directive n’a pas encore fait l’objet d’un accord au Conseil. Elle est également en cours d’examen au Parlement européen. Avant le renouvellement du Parlement européen en juin dernier, la Commission des droits de la femme et de l’égalité des genres du Parlement européen, avait proposé, sur le rapport de Mme Edite Estrela (PSE, Portugal), de porter à 20 semaines la durée minimale du congé maternité et de prévoir le versement de l’intégralité du salaire pendant les six semaines suivant la naissance. La proposition n’ayant pas fait l’objet d’un vote en plénière avant la fin de la session, la procédure a été reprise au début, avec la même rapporteure. Celle-ci a repris sa proposition sur les 20 semaines et propose également d’inclure deux semaines de congé paternité.

S’agissant des conjoints aidants, la directive 86/613/CEE sur l’application du principe de l’égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, y compris une activité agricole, ainsi que sur la protection de la maternité, préconise différentes mesures pour assurer le principe de l’égalité de traitement entre les femmes et les hommes, pour les personnes exerçant une activité indépendante et leur conjoint, ni salarié ni associé, participant de manière habituelle à l’activité indépendante.

Elle prévoit notamment une adhésion facilitée des conjoints aidants à un régime social.

Pour ce qui concerne spécifiquement la grossesse et la maternité, elle impose aux Etats membres un examen des conditions dans lesquelles, tant les travailleurs indépendants féminins que les conjointes des travailleurs indépendants, peuvent avoir accès à des services de remplacement ou à des services sociaux, ou bénéficier de prestations en espèces (sécurité sociale ou système de protection sociale publique) durant leur interruption d’activité.

Dans le cadre du « paquet » conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle précité, la Commission européenne a également présenté une proposition de directive concernant l’application du principe de l’égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante et abrogeant la directive 86/613/CEE (document E 4020).

Pour ce qui concerne la grossesse et la maternité, la Commission européenne a proposé que les Etats membres soient tenus de prendre les dispositions permettant aux femmes exerçant une activité indépendante et aux conjointes aidantes de bénéficier, sur leur demande, du même congé de maternité que celui des travailleuses salariées, avec soit le versement d’une indemnité d’un niveau au moins équivalent à celle perçue en cas d’interruption d’activité pour raison de santé, soit toute autre allocation appropriée dans la limite d’un plafond, soit l’accès à des services de remplacement temporaires ou à d’éventuels services sociaux nationaux.

Cette proposition est en attente de deuxième lecture par le Parlement européen.

Lors de l’examen des deux propositions de directives du « paquet » conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, le 5 mai 2009, la commission chargée des

affaires européenne a adopté sur proposition de la rapporteure, Mme Valérie Rosso-Debord, les conclusions suivantes :

« La Commission chargée des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (COM [2008] 637 final/E 4021),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante et abrogeant la directive 86/613/CEE (COM [2008] 636 final/E 4020),

Considérant que le renforcement de la protection sociale est nécessaire à la consolidation de l'Europe sociale et, plus spécifiquement, de notre modèle social français,

Considérant que tant l'objectif de conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale que la protection de santé des femmes au travail et des jeunes enfants, notamment pendant la période qui précède l'accouchement comme durant celle qui le suit, et que le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes exigent au niveau communautaire des mesures nouvelles, spécifiques et adaptées,

1. Souscrit aux orientations des propositions de directive précitées en ce qu'elles améliorent, dans des délais qui devront être brefs, les règles applicables aux salariées, notamment en période de maternité, ainsi que la protection sociale des femmes exerçant des activités indépendantes et des conjointes ou conjoints aidants, c'est-à-dire participant à l'exercice de l'activité ou de l'entreprise familiale ;

2. Estime néanmoins indispensable de maintenir le droit à un congé prénatal, afin de ne pas menacer leur santé ni celle de l'enfant à naître ;

3. Demande un renforcement réel, dans les meilleurs délais, de la protection sociale des femmes exerçant des activités indépendantes et des conjoints aidants grâce au principe de l'obligation d'affiliation et non plus de la seule faculté d'affiliation à un régime social, dans le respect de la spécificité des activités indépendantes qui repose sur une large autonomie d'organisation du travail et sur des relations entre conjoints qui relèvent avant tout du droit civil, lequel est de la compétence des Etats membres, conformément au principe de subsidiarité. »

S'agissant du congé parental, la directive 96/34/CE du 3 juin 1996 a rendu transposable pour les Etats membres, l'accord cadre du 14 décembre 1995 signé par les partenaires sociaux européens.

Cet accord a prévu :

– un droit individuel à un congé parental non rémunéré d'au moins trois mois pour tout enfant soit né, soit adopté de moins de 8 ans, les modalités d'application étant fixées par les Etats membres avec plusieurs solutions possibles ;

– des garanties : la protection contre le licenciement qui serait motivé par la demande ou la prise du congé ; le maintien des droits acquis ou en cours ; la réintégration dans l'entreprise ; le maintien de la couverture sociale.

Il s'agit de prescriptions minimales. Les dispositions en vigueur dans les Etats membres peuvent être plus favorables au salarié.

La proposition de directive du Conseil portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental et abrogeant la directive 96/34/CE (document E 4696) vise à assurer l'application, et ainsi la transposition, par les États membres, soit par des mesures législatives ou réglementaires, soit par des dispositifs conventionnels, du nouvel accord cadre sur le congé parental, conclu après 6 mois de négociation, le 18 juin dernier, par l'ensemble des partenaires sociaux interprofessionnels européens, à savoir *BusinessEurope*, l'UAPME, le CEEP pour les employeurs, et la Confédération européenne des syndicats (CES) pour les salariés.

Sur le fond, par rapport au dispositif de 1995, les futures règles prévoient plusieurs améliorations :

– d'une part, la durée minimale européenne du congé parental est portée de 3 à 4 mois ;

– d'autre part, la possibilité de transférer au conjoint ou partenaire de vie ce mois supplémentaire, pour mieux assurer la parité entre les femmes et les hommes, et inciter les hommes à assumer une part égale des responsabilités familiales. Certains États membres prévoient, en effet, la transférabilité des trois mois actuels ;

– ensuite, la prise en compte de tous les salariés dans l'accord, et ainsi des salariés à temps partiel et des salariés à durée indéterminée, comme des intérimaires ;

– enfin, le droit pour le salarié de demander des assouplissements de ses horaires ou rythmes de travail au retour de la période de congé.

Comme précédemment, une éventuelle indemnisation ou rémunération reste de la compétence des États membres.

Congé de maternité – Régime applicable aux salariées

Pays	Durée totale	Répartition pré et postnatale	Indemnisation
Autriche	16 semaines	8 semaines avant la naissance, 8 après	100 % des gains moyens
Belgique	15 semaines	1 semaine avant la naissance, 9 après	Dépend du service public fédéral « sécurité sociale »
Bulgarie	315 jours	45 jours avant la naissance, 95 après	Rémunération pendant 135 jours à concurrence de 90 % du revenu moyen, le reste du congé est rémunéré comme une prestation de sécurité sociale
Chypre	16 semaines	pas d'information	75 % des gains moyens de l'année calendaire précédente
Rép. tchèque	28 semaines	Néant	Rémunération : 69 % du revenu moyen annuel, plafonnée
Allemagne	14 semaines	6 semaines avant la naissance, 8 après	100 % des derniers gains
Danemark	18 semaines	Néant	Selon la plupart des conventions collectives, 100 % du salaire
Estonie	140 jours	Néant, mais la prestation de maternité diminue si le congé de maternité est entamé moins de 30 jours avant le terme prévu	100 % des gains moyens de l'année calendaire précédente
Grèce	17 semaines	7 semaines avant la naissance, 9 après	100 % du salaire mensuel précédent
Espagne	16 semaines transférables au partenaire	6 semaines après la naissance pour la mère	100 % de l'assiette
Finlande	105 jours ouvrables	2 semaines avant le terme prévu	La rémunération dépend des gains antérieurs (elle est réduite 57 jours ouvrables après la naissance); le montant journalier minimal est de 15,20 euros sauf stipulation contraire selon les conventions collectives
France	16 semaines	2 semaines avant, 6 après	100 % des gains du trimestre précédent, plafonnée
Hongrie	24 semaines	Recommandation : 4 semaines avant la naissance	70 % du salaire antérieur (prestation de maladie)
Irlande	42 semaines	2 semaines avant la naissance, 4 après	Rémunération à raison de 80 % des gains, plafonnée, durant un semestre
Italie	5 mois	2 mois avant la naissance, 3 après	Rémunération : 80 % de la rémunération journalière moyenne du mois précédant le congé
Lituanie	126 jours calendaires	Oui	100 % des gains moyens
Luxembourg	16 semaines	8 semaines avant l'accouchement, 8 après	100 % des gains moyens
Lettonie	112 jours	2 semaines avant l'accouchement,	100 % des gains moyens

Pays	Durée totale	Répartition pré et postnatale	Indemnisation
		2 après	
Malte	14 semaines	4 semaines avant la naissance, 6 après	Rémunération intégrale
Pays-Bas	18 semaines (dont une partie peut être prise par le père)	4 semaines avant la naissance, 6 après	Rémunération intégrale
Pologne	120 jours	8 semaines après la naissance	100 % des gains moyens
Portugal	126 jours	6 semaines après la naissance	100 % du traitement de base
Roumanie	7 semaines avant l'accouchement, 7 semaines après, puis jusqu'aux 18 mois de l'enfant	42 jours après l'accouchement	Allocation de maternité sur la base de 85 % du revenu moyen
Suède	105 jours	2 semaines avant ou après l'accouchement	Rémunération à raison de 80 % du gain durant 390 jours, puis allocation minimale durant 90 jours
Slovénie	28 semaines	28 jours avant le terme prévu	100 % des gains moyens
Slovaquie	52 semaines	14 semaines	Rémunération : 55 % de l'assiette journalière, plafonnée à 15.000 SKK (500 euros environ)
Royaume-Uni	52 semaines	2 semaines après la naissance	L'employeur rémunère les 6 premières semaines à raison de 90 % du revenu antérieur, ensuite, rémunération forfaitaire (151 euros environ)

Source : Commission européenne.