



## La place des pères dans les congés destinés aux parents en Europe – évolutions et réformes récentes

Catherine Collombet *Mission des relations européennes, internationales et de la coopération*

**Mots-clés** : congé parental – congé paternité

**Mai 2017**

La Commission européenne a récemment présenté, le 26 avril 2017, dans le cadre de son initiative sur le « socle européen des droits sociaux », une proposition de directive portant sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée<sup>1</sup>. Celle-ci apporte des progrès substantiels au cadre juridique des congés parentaux en Europe, entendu dans son périmètre large, incluant le congé paternité.

Elle fait le constat que la directive actuellement en vigueur sur le congé parental (2010/18/UE) s'est révélée insuffisante pour permettre aux deux parents d'exercer de manière égale leur droit au congé parental. Cela s'expliquerait par une double lacune:

-une garantie de rémunération insuffisante : en l'absence de celle-ci, un grand nombre de pères, dont les salaires sont généralement supérieurs à ceux des mères, ne demanderait pas à bénéficier du congé pour éviter la perte du revenu le plus élevé de la famille ;

- une durée non transférable pour chacun des parents insuffisante : la durée non transférable étant très courte, un grand nombre de pères seraient amenés à céder les mois transférables à leur femme, prolongeant de la sorte l'absence des femmes du marché du travail et perpétuant l'écart de rémunération entre les sexes.

De fait, en l'absence d'un cadre juridique européen suffisamment contraignant, l'état des lieux des congés parentaux en Europe montre un paysage contrasté mais où domine une faible présence des pères. Des bonnes pratiques existent cependant pour inciter au partage et assurer une présence minimale des pères. La récente initiative de la Commission pourrait renforcer les garanties en ce sens.

### **1. Etat des lieux en Europe des congés parentaux et de l'incitation à leur partage**

Les enjeux d'un meilleur partage entre pères et mères des congés parentaux sont multiples. Le fait que ce soit surtout les femmes qui recourent aux possibilités de congé aurait trois conséquences principales :

- Une perpétuation des inégalités entre les sexes sur le marché du travail et dans les ménages.
- Une participation des femmes au marché du travail inférieure à ce qu'elle pourrait être, alors que les défis du vieillissement de la population appellent à une participation importante.
- Des disparités d'emploi, de rémunérations et de retraites entre les hommes et les femmes, ce qui fait aussi peser un risque plus élevé de pauvreté et d'exclusion sociale sur les femmes.

Une meilleure partage des congés parentaux permettrait de remédier à ces problèmes et aurait aussi comme conséquence d'impliquer davantage le père auprès de l'enfant, ce qui aurait des effets en

---

<sup>1</sup> Proposal for a directive of the European Parliament and the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, 2017/0085 (COD).

termes de développement de l'enfant (mesurée en termes de résultats cognitifs)<sup>2</sup> et donc un intérêt fort dans une perspective d'investissement social.

La base de données de l'OCDE et les travaux de la Commission, et notamment ceux élaborés dans le cadre de Comité des droits des femmes et de l'égalité de genre, permettent de faire un état des lieux précis de l'utilisation des congés parentaux par les pères.

**Concernant les caractéristiques du congé parental et la place des pères**, les indicateurs sont les suivants :

L'OCDE mesure la durée du congé paternité et du congé parental spécifique au père ainsi que le taux d'indemnisation moyen du congé spécifique au père.

Tableau 1 : durée (en semaine) du congé paternité et du congé parental spécifique au père :

	Durée (en semaines)		Taux d'indemnisation moyen (en %) du congé parental spécifique au père
	congé paternité	congé parental spécifique au père	
France	2,0	26,0	20,1
Portugal	5,0	17,3	56,3
Belgique	2,0	17,3	25,7
Suède	1,4	12,9	76,0
Islande	0,0	13,0	59,7
Norvège	0,0	10,0	97,9
Finlande	3,0	6,0	65,3
Allemagne	0,0	8,7	65,0
Autriche	0,0	8,7	80,0
Croatie	0,0	8,7	33,6
Moyenne OCDE	1,0	7,1	-
Moyenne zone Euro	1,4	5,8	-
Moyenne UE	1,4	4,9	-
Romanie	1,0	4,3	-
Lituanie	4,0	0,0	100,0
Slovenie	2,9	0,0	90,0
Espagne	2,1	0,0	100,0
Bulgarie	2,1	0,0	78,4
Danemark	2,0	0,0	53,6
Estonie	2,0	0,0	100,0
Pologne	2,0	0,0	100,0
Royaume-	2,0	0,0	20,2

<sup>2</sup> Huerta, M. et al. (2013), "Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from Four OECD Countries", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 140, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4dlw9w6czq-en>

Uni			
Lettonie	1,4	0,0	80,0
Hongrie	1,0	0,0	100,0
Grèce	0,4	0,0	100,0
Italie	0,4	0,0	100,0
Pays-Bas	0,4	0,0	100,0
Malte	0,2	0,0	100,0
Irlande	0,0	0,0	0,0
Chypre	0,0	0,0	0,0

Source : OCDE, indicateur PF2.1.C 2016

Ces données permettent de constater que :

- Les pays de l'UE offrent en moyenne 6 semaines de congés réservés aux pères, à travers soit le congé paternité, soit le congé parental spécifique aux pères ;
- 4 pays ne prévoient pas de période de congé spécifique aux pères et 14 offrent 2 semaines ou moins ;
- La France est le pays qui offre le congé spécifique au père le plus long (28 semaines), suivie par le Portugal (23 semaines), la Belgique (19 semaines) et la Suède (14,5 semaines).

Ces congés spécifiques aux pères ont une rémunération variable. Suède et Norvège se distinguent avec un haut niveau de rémunération (respectivement 100 et 76%), alors qu'elles offrent une durée longue de congé (respectivement 10 et 14,5 semaines), mais en tous les cas, largement inférieure à celle des congés maternité.

Les données de l'Union Européenne, pour leur part, font état de la durée globale du congé parental et de son niveau de rémunération mais ne permettent pas de distinguer la place des pères.

**En termes de taux de recours de la part des pères**, les indicateurs sont les suivants :

L'OCDE mesure deux indicateurs (PF 2.2.C et PF 2.2.D) dans le cadre de la base de données sur la famille :

- la part des hommes dans les utilisateurs de congés parentaux et de prestations relatives à ces congés ;
- la part des hommes en nombre de jours utilisés.

Le premier indicateur de part des hommes dans les utilisateurs de congés parentaux et de prestations relatives à ces congés atteint des taux très variables selon les pays (de 45% des utilisateurs en Islande à 1.6% en Pologne en 2013) et la part des pères baisse de façon drastique dans tous les pays une fois pondérée au nombre de jours utilisés. 3 pays font cependant exception (Islande, Suède et Norvège) où la part des pères en nombre de jours utilisés atteint respectivement

29.4%, 26% et 22.5%. L'indicateur est inférieure à 10% ou négligeable dans le reste des pays. La France est relativement mal située avec 3,5% de pères parmi les utilisateurs des congés parentaux.

Tableau 2 : Part des hommes dans les utilisateurs de congés parentaux et en nombre de jours utilisés :

	Part des hommes dans les utilisateurs	Part des hommes en nombre de jours utilisés
Islande	45.6	29.4
Suède	45	25.8
Portugal	43	
Norvège	40.8	22.5
Belgique	25.7	
Allemagne	24.9	
Danemark	24.1	8.6
Finlande	18.7	8.3
Italie	11.8	
Estonie	6.5	
Autriche	4.3	
France	3.5	
République Tchèque	1.8	
Pologne	1.6	

Source : OCDE, indicateur PF2.2.C et D base de données sur la famille

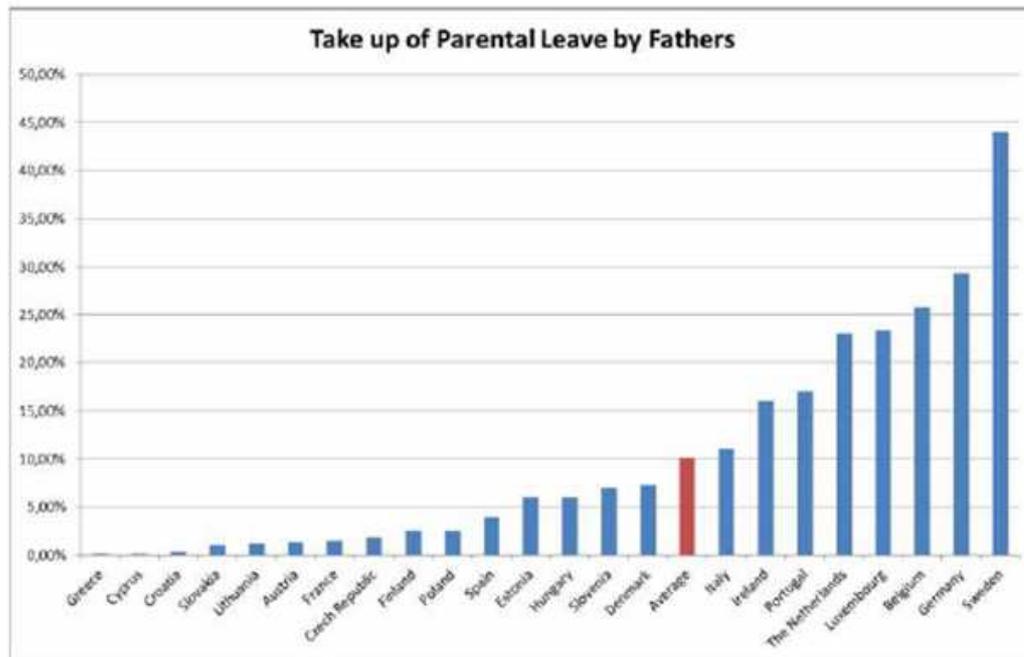
La Commission européenne suit pour sa part l'indicateur de taux de recours par les pères au congé parental, en % du congé disponible.

Celui-ci serait de 10% en moyenne dans l'Union européenne<sup>3</sup> avec des taux de recours élevé en Suède et dans une moindre mesure, en Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal,

<sup>3</sup> E. Schulze, M. Gergoric, Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union , STUDY Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament B, Brussels, 2015

Irlande. Les taux seraient par contre particulièrement bas en Grèce, Croatie, Lituanie, Autriche, à Chypre mais aussi France (entre 1 à 2%), République Tchèque, Finlande.

Tableau 3 : taux de recours des pères au congé parental (en % du congé disponible)



Source : Schulze E., Gergoric M. (2015)<sup>4</sup>

**Au terme de cette première partie, on constate que la France se caractérise en Europe par un des plus faibles niveaux de recours des pères au congé parental, en dépit d'une durée de congé parental réservée aux pères la plus forte d'Europe.**

<sup>4</sup> Schulze E., Gergoric M., Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union, directorate general for internal policies, Policy Department C: Citizens' rights and constitutional affairs, Women's rights and gender equality, 2015

## 2. Bonnes pratiques de l'incitation au partage

Un certain nombre de facteurs favorables à l'utilisation des congés parentaux par les pères émergent de la littérature.

Le réseau international sur les congés parentaux (International Network on Leave Policies and Research), dont les travaux sont coordonnés par P. Moss, a ainsi mis en évidence trois facteurs:

- le fait que le droit au congé parental soit reconnu comme un droit individuel et non familial (en tout ou partie), et qu'une part soit réservée au père et non transférable, de sorte que si le père n'utilise pas son quota de congé, celui-ci ne puisse être transféré au conjoint. On parle de quotas du père (ou *daddy quotas*).

On observerait ainsi que si le congé est un droit familial et qu'il appartient aux parents dans chaque famille de décider comment le répartir entre eux, c'est souvent la mère qui prend le congé en pratique. Au contraire, si le père et la mère sont chacun titulaires d'un droit individuel, qui est perdu si non utilisé, cela serait une forme d'incitation pour le père à utiliser le congé qui lui est réservé. Cela a aussi pour avantage que si le père décide de prendre un congé, cela n'affecte pas les droits de son partenaire.

- l'existence de bonus si chacun des deux parents prend une part du congé, qu'il prenne la forme d'une période additionnelle de congé ou d'un bonus financier.

Le bonus revêt la forme de jours de congés supplémentaires disponibles pour la mère comme pour le père en Allemagne, où deux mois supplémentaires sont accordés si les deux parents prennent au moins deux mois de congés de base rémunérés. Il peut revêtir aussi un intérêt financier comme en Suède où le bonus pour l'égalité des sexes passe par la fiscalité.

- la possibilité de transfert aux pères d'une partie du congé maternité pour les impliquer au plus tôt de l'arrivée de l'enfant.

La situation européenne est très hétérogène sur ces facteurs favorables :

Tableau 4 : Place des pères dans les politiques de congés de 26 pays européens (2016) :

	Congé de maternité : transfert aux pères	Congé de paternité : prestations et durée (s. : semaines j. : jours)	Congé de parental : incitation des pères à prendre un congé	Congé réservé aux pères (en mois)	
				Total	Bien indemnisé
Allemagne	Non	x	Bonus	x	
Autriche	Non	x	Bonus	x	
Belgique	Non	2 s. : rémunérées	Individuel	4,5	0,5
Croatie	Oui	x	Individuel + bonus*	4,0	x
Danemark	Non	2 s. : rémunérées	x	7,9	7,9
Espagne	Oui	3 s. : rémunérées	Individuel	36,0	0,5
Estonie	Non	2 s. : rémunérées	x	0,5	0,5
Finlande	Non	3 s. : rémunérées	Bonus	2,1	2,1
France	Non	2 s. : rémunérées	Individuel + bonus**	36,5	0,5
Grèce :				4,0	(2 jours)
* secteur privé	Non	2 j. : rémunérés	Individuel	24,0	x
* secteur public	Non	x	Individuel		
Hongrie	Non	1 s. : rémunérée	x	(1 semaine)	(1 semaine)
Irlande	Non	x	Individuel	4,3	x
Islande	x	x	En partie individuel	7,0	3,0
Italie	Non	x	Individuel + bonus*	7,0	x
Lituanie	Non	4 s. : rémunérées	x	0,9	0,9
Luxembourg	Non	2 j. : rémunérées	Individuel	6,0	x
Norvège	x	2 s. : non rémunérées	En partie individuel	2,9	2,3
Pays-Bas	Non	2 j. : rémunérés	Individuel	6,0	(2 jours)
Pologne	Oui	2 s. : rémunérées	x	0,5	0,5
Portugal	x	x	Individuel + bonus*	4,0	0,9
République tchèque	Oui	x	Individuel	36,0	x
Royaume-Uni	Oui	2 : rémunérées	Individuel	4,5	x
Slovaquie	Non	x	x	x	
Slovénie	Non	13 s. : 2 rémunérées	x	3,0	0,5
Suède	x	2 s. : rémunérées	En partie individuel + bonus*	3,5	3,5
Suisse	Non	x	Pas de congé parental	x	

Source : tableau réalisé par l'auteur.

Lecture : - Congé de maternité - « X » : pas de congé de maternité ; « Non » : le congé de maternité ne peut pas être transféré au père dans des circonstances normales ; « Oui » : le congé de maternité peut être transféré au père dans des circonstances normales. - Congé de paternité - « X » : pas de congé de paternité. - Congé parental - « X » : pas d'incitation des pères à prendre ce congé ; « Individuel » : les pères et les mères ont chacun leurs propres droits, qui ne sont pas transférables, sauf en Croatie ; « En partie individuel » : une partie de la période de congé relève d'un droit individuel et non transférable pour chaque parent, et le reste est un droit familial qui peut être exercé par les parents à leur guise. - « Bonus » : \* Jours de congé supplémentaires et/ou allocation accordés si une partie du congé de base est prise par le père. Portugal : le bonus s'applique au « congé parental initial », qui est l'ancien congé de maternité, mais il est aujourd'hui disponible pour les pères comme pour les mères si la mère accepte de transférer au père la part du congé qu'elle n'a pas prise. Si les deux parents se partagent ce congé, ils bénéficient d'un bonus de trente jours supplémentaires (bonus pour partage). \*\* Le système de bonus peut également être considéré comme une pénalité infligée aux couples qui ne partagent pas le congé, et qui perdent alors un bénéfice potentiel. - Congé réservé aux pères « X » : pas de congé réservé aux pères ; pas de congé bien indemnisé réservé aux pères.

Source : P. Moss (2017)<sup>5</sup>

16 pays sur 26 conçoivent le congé parental comme un droit individuel, en totalité ou en partie et donc non transférable pour chacun des parents. 11 pays sur 26 n'accordent ainsi que le congé comme droit individuel à visée d'incitation ; 3 le seul bonus, et 5 le droit individuel et le bonus. La France fait partie des pays octroyant droit individuel et bonus. Il faut noter cependant que dans certains cas, et la France en fait partie pour P. Moss, le bonus peut apparaître comme une « pénalité infligée aux couples qui ne partagent pas le congé et qui perdent alors un bénéfice potentiel.

5 pays sur 26 prévoient la possibilité de transférer au père une partie du congé maternité : Croatie, Espagne, Pologne, République Tchèque et Royaume-Uni. La France ne prévoit pas cette possibilité.

<sup>5</sup> P. Moss, Les pères dans les politiques de congés parentaux, Retour sur les données européennes de l'International Network on Leave Policies and Research, Revue des politiques sociales et familiales, n°122, 2017

## ***Les quotas de congés pour les pères : exemples nationaux<sup>6</sup>***

### *Le quota paternel en Norvège*

Le quota paternel, droit individuel, non transférable, a été introduit en Norvège en même temps que le congé parental, en 1993, dans une société à fort souci d'égalité entre hommes et femmes au travail et dans la sphère familiale. La Norvège a été le premier pays scandinave dans cette voie.

Le quota paternel a été étendu de quatre semaines lors de sa mise en place à 10 semaines aujourd'hui. En plus de ce quota, le père peut partager jusqu'à 26 semaines supplémentaires de congé avec la mère. Le système a par ailleurs été flexibilisé depuis 2007 : alors qu'il s'utilisait jusque là impérativement dans l'année suivant la naissance de l'enfant, le congé peut désormais être pris à temps plein ou temps partiel jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Le congé peut également être fractionné dans le temps. La mère peut utiliser son congé pendant la période où le père utilise son quota.

La proportion des pères utilisant leur quota est élevée : 90% des pères y recourent en partie ou en intégralité et 24% optent pour un congé à temps partiel. En 2013, la durée moyenne du congé paternel était de 46 jours.

### *Le mois du père en Finlande*

Le mois du père a été créé en 2003 en Finlande. Il représente une sorte de quota du père sur le congé parental (qui est transférable pour le reste du congé). Le quota initialement de 4 semaines est passé à 6 semaines en 2010. En 2013, le mois du père et le congé de paternité ont été fusionnés et remplacés par un congé de paternité individuel de 9 semaines, dont 3 peuvent être prises en même temps que la mère. Ce congé peut être utilisé jusqu'aux 2 ans de l'enfant. Hormis les 3 semaines où cela est permis, la mère ne peut prendre un congé, quand le père est lui-même en congé, que dans le cas d'une nouvelle naissance. Ce congé ne peut être transféré à la mère et bénéficie de prestations proportionnelles au salaire. Un père sur trois utilise aujourd'hui son « mois du père ».

### *Le système islandais*

L'Islande a adopté en 2000 une réforme de son système de congés avec l'adoption d'un congé de 3 mois pour chaque parent, s'ajoutant à un congé de 3 mois à partager entre les parents. C'est en conséquence le pays offrant aux pères le congé non transférable le plus long en Europe. La rémunération de ce congé est élevée (80% de la rémunération antérieure). Cette réforme a eu des effets incitatifs à la prise de congés par les pères : en 2010, pour cent mères qui prenaient un congé, 95.7% des pères en prenaient un ; les pères totalisaient un tiers des journées utilisées par les parents. Cependant, 17% seulement des pères prenaient des congés sur les droits conjoints des parents (contre 95% des mères) et 30% utilisaient moins que les 3 mois réservés aux pères.

---

<sup>6</sup> Source des encadrés : travaux du réseau « International Network on Leave Policies and Research »; numéro 122 de la Revue des politiques sociales et familiales, 2017

## ***Les bonus pour le partage : exemples nationaux***

### *La réforme de l'Elterngeld en Allemagne en 2007*

Cette réforme, entrée en vigueur le 1er janvier 2007, encourage les pères à davantage s'investir dans la prise en charge de leurs jeunes enfants en réservant deux mois de congé parental au second parent, statistiquement très majoritairement le père, qui s'ajoute ainsi au congé du premier parent, pouvant aller jusqu'à 12 mois. Durant le congé parental, la compensation financière s'élève entre 65 et 67% du salaire, voire 100% pour les personnes aux revenus les plus faibles. Le montant de l'Elterngeld ne peut être inférieur à 300 euros et ne peut être supérieur à 1800 euros par mois. Ainsi, près de 8 millions de parents ont pu bénéficier de l'Elterngeld en 10 ans. Cette réforme a permis d'augmenter largement la part des pères ayant recours au congé parental, qui est passé d'environ 2% avant cette réforme à 34% en 2015. Cette moyenne nationale masque cependant des variations régionales importantes, le taux d'utilisation s'échelonnant entre 20% en Sarre et 41% en Saxe. IL faut noter, de plus, que la majorité des pères (78%) ne prennent pas plus que les 2 mois nécessaires pour avoir droit au bonus<sup>7</sup>.

### *Le congé parental au Portugal*

Les congés parentaux rémunérés sont organisés en 4 congés au Portugal : le congé maternité a été remplacé en 2009 par un congé parental initial, plus neutre sur le plan du genre. De 4 mois, il comprend un congé parental initial exclusif des mères, de 6 semaines, à prendre par les mères immédiatement après la naissance ainsi qu'un congé parental exclusif des pères, de 2 semaines obligatoires et de 2 semaines optionnelles. Un bonus est accordé à ce congé en cas de partage entre la mère et le père : soit 1 mois supplémentaire de congé bien rémunéré est accordé aux parents si le père prend 4 semaines ou plus du congé parental après les 6 semaines obligatoires accordées à la mère. Le congé parental exclusif de la mère comme du père sont rémunérés à 100% du salaire antérieur, ce qui est très incitatif. Il en est de même pour le reste du congé initial s'il est partagé. Le congé sera moins rémunéré (80%) par contre s'il n'est pas partagé.

Ce congé parental initial est suivi d'un congé parental complémentaire de 3 mois pour chaque parent, non transférables, et rémunéré (25%) uniquement s'il est pris immédiatement après le congé parental initial.

En 2015, le congé parental initial a été divisé entre les parents dans un peu moins de 29% des cas.

### *Le bonus financier en Suède*

Le bonus financier pour égalité offre en Suède une incitation économique à un partage plus égalitaire du congé parental. Les deux parents reçoivent un bonus de 5 euros par jour non imposables pour chaque jour pour lequel le parent qui a pris la plus courte période de congé prend un jour supplémentaire de congé. Cela peut donner un bonus de 1 122 euros non imposable pour un congé partagé équitablement.

---

<sup>7</sup> P. Moss 2017

### ***La possibilité de transfert aux pères d'une partie du congé maternité : exemples nationaux***

#### *Le système croate*

Le système croate de congé maternité prévoit la possibilité pour le père de l'enfant, et après la fin de la période de congé maternité obligatoire, d'utiliser, si la mère en est d'accord, la période restante ; Le congé maternité est en Croatie de 28 jours avant la naissance de l'enfant et dure jusqu'aux 6 mois de l'enfant. La période de congé maternité obligatoire pour la mère est de 98 jours (28 jours avant la naissance et 70 jours après). L'utilisation de la période non obligatoire du congé par le père peut se faire sur la base d'un temps plein ou d'un temps partiel.

#### *Le système britannique*

Le congé maternité du Royaume-Uni est un congé long (52 semaines) dont une partie peut être transférée aux pères, à l'exception, depuis 2013, des deux premières semaines après la naissance de l'enfant, qui sont le congé obligatoire. La période de congé hors congé obligatoire est dénommée congé parental partagé (Shared Parental Leave ) et remplace au 1<sup>er</sup> janvier 2015 l'ancien congé dit congé paternité additionnel (Additional Paternity Leave) selon lequel les mères pouvaient transférer leur droit à congé seulement au-delà de 20 semaines. A la différence du dispositif précédent, les mères ne sont pas contraintes de retourner au travail avant que le père prenne son congé. Le Shared Parental Leave ne peut être pris que sur des périodes de 7 jours ni à temps partiel mais les parents peuvent prendre des semaines en alternance ou des congés en même temps.

L'OCDE identifie 2 facteurs supplémentaires pour favoriser la prise de congés par les pères<sup>8</sup>:

-Une bonne rémunération du congé (au moins la moitié du revenu antérieur voire davantage).

Le simple fait de fournir aux pères un droit individuel à congé ne serait pas suffisant ; les pays offrant un droit à congé non rémunéré auraient aussi un taux de recours habituellement bas. Le taux d'utilisation par les pères serait au plus haut quand le congé n'est pas seulement rémunéré mais aussi bien rémunéré, à hauteur environ de la moitié du revenu antérieur. Pour accroître le taux de recours, les pays doivent associer, selon l'OCDE, un haut niveau de rémunération avec des durées plus courtes de congé.

### ***La rémunération du congé parental : exemples nationaux***

#### *Le système allemand*

L'Allemagne en est un exemple en 2007 qui est passée d'une allocation forfaitaire faible et sous condition de revenu, versée pour 2 ans, à une rémunération plus haute, proportionnelle au revenu (67%, avec plancher et plafond), dont la durée est raccourcie à 10 mois + 2 mois supplémentaires si

---

<sup>8</sup> Parental leave: Where are the fathers? Men's uptake of parental leave is rising but still low, Policy Brief, OECD, march 2016

l'autre partenaire a pris deux mois. Cela a eu un fort effet sur la prise de congé par les pères qui a progressé de +50% de 2008 à 2013 (32% des pères aujourd'hui<sup>9</sup>).

#### *Le système suédois*

La durée du congé parental en Suède est de 240 jours pour chaque parent, avec des jours pouvant être transférés entre parents à l'exception des jours réservés. 195 jours de ce congés sont rémunérés à 77.6% du salaire antérieur (avec plafond de 47 501 euros par an). Les 60 jours restant sont payés à un montant forfaitaire de 19 euros par jour. En 2014, 45% des bénéficiaires du congé parental étaient des hommes et 55% des femmes ; et les pères prenaient 25% des jours de congé parental utilisés.

- la flexibilité des dispositifs de congés, qui peut offrir des solutions pour les parents qui ne souhaitent pas ou ne peuvent pas arrêter complètement de travailler. De telles solutions peuvent aider à minimiser l'impact financier de la prise de congé tout en permettant au parent de rester dans son poste de travail. Cela peut aussi aider les partenaires à partager les congés avec deux prises à temps partiel. L'Allemagne est là aussi un bon exemple.

#### ***La réforme de l' Elterngeldplus et du « Familienarbeitszeit » en Allemagne***

Depuis 2015, le Ministère fédéral de la Famille encourage par ailleurs la participation des pères à la prise en charge de leur jeune enfant via le « Bonus de partenariat » (Partnerschaftbonus). Il permet aux parents qui ont choisi de reprendre une activité à temps partiel avant la fin du congé parental d'allonger la durée de l'aide financière (Elterngeldplus) de quatre mois supplémentaires si les deux parents ont leur emploi à temps partiel simultanément pendant 4 mois consécutifs dans l'année suivant la naissance de l'enfant. Ainsi, 40% des pères ayant eu recours à l'Elterngeldplus l'ont fait dans le cadre du « Bonus de Partenariat », ce qui permet notamment un retour plus rapide des mères sur le marché du travail après la naissance de leur enfant.

La ministre de la famille, Manuela Schwesig, a le projet de mettre en place une nouvelle prestation dite Familienarbeitszeit. Le projet de réforme a ainsi été rendu public à la mi juillet 2016. Il s'agit d'une réforme permettant aux parents d'enfants de moins de 8 ans de réduire leur temps de travail hebdomadaire avec une compensation financière jusque 300€ ( 150 euros pour la mère et 150 euros pour le père) par mois.

Cette prestation « Familiengeld » serait accessible pendant deux ans, si les deux parents réduisent leur temps de travail à 80 ou 90% d'un temps plein (soit entre 28 et 36h de travail hebdomadaires) pour pouvoir s'occuper de leur enfant. Cette prestation sera aussi accessible aux familles monoparentales (qui toucheront l'intégralité des 300 euros) et aux parents séparés (chacun 150 euros). Les coûts de cette réforme seraient d'environ 1 milliard d'euros par an.

---

<sup>9</sup> OCDE, Améliorer le bien-être des enfants à l'appui d'une croissance inclusive, Note du Secrétaire général, Réunion du Conseil au niveau des Ministres, 1er et 2 juin 2016, Document de référence, DELSA/ELSA(2016)7/REV1, 6 mai 2016

Le ministère attend qu'un 1/5 des personnes pouvant avoir recours à cette prestation y auront effectivement recours. L'objectif est de favoriser un retour à l'emploi des femmes et leur permettre une meilleure autonomie financière en sortant du modèle « Eineinhalb » 100/50 (père à temps plein, mère à temps partiel). Actuellement, 83% des pères avec de jeunes enfants sont avec leur revenu propre au dessus du revenu minimum, mais c'est le cas pour seulement 28% des mères.

Il faut aussi noter que les normes relatives au rôle des hommes et des femmes et les traditions culturelles empêchent encore souvent les hommes de prendre ce type de congé. Une incitation des pères par tous les moyens peut être utile dans cette optique.

L'abandon de la distinction classique entre congé maternité/ congé de paternité/ congé parental est le prolongement logique du mouvement visant à associer davantage les pères. Plusieurs pays ont ainsi complètement refondu leur système de congés et mis en place des systèmes intégrés. C'est le cas de l'Islande depuis 2000 qui a mis en place un dispositif de *Faedingarorlof* (congé de naissance) couvrant 9 mois au total et répartis en 3 mois pour la mère, 3 mois pour le père et 3 que la famille peut utiliser à sa guise. De même en Norvège et en Suède, il n'existe pas de congé de maternité distinct mais une période de congé parental subdivisé en composantes destinées à la mère, au père et à la famille. Le Portugal a pour sa part remplacé le congé maternité par le congé parental initial, le congé de paternité par le congé parental réservé au père et le congé parental par le congé parental supplémentaire.

#### ***La réforme de l'allocation de congé parental en France en 2014***

Jusqu'à la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, le parent qui interrompait son activité ou passait à temps partiel pour s'occuper de son enfant bénéficiait du « complément de libre choix d'activité », pendant une durée d'un an pour les parents d'un enfant et de trois ans pour les parents de deux enfants ou plus.

La loi du 4 août 2014 a remplacé le « complément de libre choix d'activité » par la « prestation partagée d'éducation de l'enfant » (Préparée). Le but de cette réforme est d'inciter les pères à prendre une partie du congé parental. Désormais, un droit propre est attribué à chaque parent : 6 mois pour chaque parent pour les parents d'un enfant ; 24 mois pour chaque parent pour les parents de deux enfants ou plus (mais la Préparée ne pouvant être versée que jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, la durée totale de versement ne peut être que de 3 ans).

Le montant de l'allocation, qui est forfaitaire, est en revanche resté inchangé : il est aujourd'hui de 392,09 euros<sup>10</sup>. Ce montant apparaît relativement faible par rapport aux autres pays européens.

---

<sup>10</sup> Auxquels s'ajoute l'allocation de base de la PAJE, de 184,62 € pour les revenus les plus faibles.

### 3. Les évolutions récentes du droit européen

La législation de l'Union européenne a rendu le congé parental obligatoire en 1996 avec la directive sur le congé parental<sup>11</sup>, révisée en 2010<sup>12</sup>.

La proposition de directive présentée le 26 avril 2017 par la Commission, établit un certain nombre de normes minimales, nouvelles ou plus strictes, concernant le congé parental et le congé de paternité et apparait ambitieuse.

Concernant le congé parental, la proposition :

- Introduit une rémunération au niveau des prestations maladie alors que le droit en vigueur ne prévoit aucune rémunération minimale ;
- Accroît la flexibilité du système existant en prévoyant que le parent peut prendre le congé jusqu'aux 12 ans de l'enfant (contre 8 ans aujourd'hui) ;
- Accroît la durée de congé non transférables entre parents : la directive de 2010 prévoyait un congé parental de 4 mois pour chacun des parents dont 1 mois non transférable ; la Commission propose que 4 mois soient désormais non transférables.

Concernant le congé paternité, pour lequel le droit en vigueur au niveau de l'Union européenne ne fixe pas de normes minimales, la Commission propose un congé de 10 jours, rémunéré, comme le congé parental, au niveau des prestations maladie<sup>13</sup>.

Enfin, la proposition de directive crée un droit à des arrangements de travail flexibles pour les parents d'enfants de moins de 12 ans, à leur demande ; cette notion nouvelle couvre le télétravail, la flexibilité des horaires à la demande du travailleur et le temps partiel choisi.

Tab 5 : Les évolutions apportées au droit de l'Union européenne sur le congé parental par la proposition de directive présentée le 26 avril 2017 par la Commission européenne :

	<b>Cadre législatif actuel de l'Union européenne</b>	<b>Proposition de directive</b>
<b>Congé de paternité</b>	Pas de congé de paternité à l'échelon de l'Union	Congé de paternité de 10 jours à la naissance de l'enfant
<b>Congé parental</b>	Congé parental de 4 mois: <ul style="list-style-type: none"><li>• Non rémunéré</li><li>• Ligne directrice énonçant que ce congé peut être</li></ul>	Congé parental de 4 mois: <ul style="list-style-type: none"><li>• Rémunéré à hauteur des prestations de maladie</li><li>• Doit être pris au moins</li></ul>

<sup>11</sup> directive 96/34/CE

<sup>12</sup> directive 2010/18/UE

<sup>13</sup> Proposal for a directive of the European Parliament and the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, 2017/0085 (COD).

	<p>pris jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de huit ans</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Un mois non transférable entre les parents</li></ul> <p>La possibilité de prendre le congé de manière flexible dépend des États membres</p>	<p>avant que l'enfant ait atteint l'âge de douze ans</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Quatre mois non transférables entre les parents</li></ul> <p>Possibilité de prendre le congé de manière flexible</p>
--	---	---