

N° 794

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi pour l'égalité
entre les **femmes** et les **hommes**,*

Par Mme Michelle MEUNIER,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Annie David, présidente ; M. Yves Daudigny, rapporteur général ; M. Jacky Le Menn, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Claude Jeannerot, Alain Milon, Mme Isabelle Debré, MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, Gilbert Barbier, Mme Catherine Deroche, vice-présidents ; Mmes Claire-Lise Campion, Aline Archimbaud, MM. Marc Laménie, Jean-Noël Cardoux, Mme Chantal Jouanno, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, M. Jean-Paul Amoudry, Mmes Françoise Boog, Natacha Bouchart, Marie-Thérèse Bruguière, Caroline Cayeux, M. Bernard Cazeau, Mmes Karine Claireaux, Laurence Cohen, Christiane Demontès, MM. Gérard Dériot, Jean Desessard, Mme Muguette Dini, M. Claude Domeizel, Mme Anne Emery-Dumas, MM. Guy Fischer, Michel Fontaine, Bruno Gilles, Mmes Colette Giudicelli, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Georges Labazée, Jean-Claude Leroy, Gérard Longuet, Hervé Marseille, Mmes Michelle Meunier, Isabelle Pasquet, MM. Louis Pinton, Hervé Poher, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Henri de Raincourt, Gérard Roche, René-Paul Savary, Mme Patricia Schillinger, MM. René Teulade, François Vendasi, Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 717 et 788 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. UN PROJET DE LOI-CADRE POUR RENDRE EFFECTIVE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES	7
A. GARANTIE EN DROIT, L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES N'EST PAS ACQUISE DANS LES FAITS	7
1. <i>La reconnaissance progressive des droits des femmes</i>	7
2. <i>La persistance des inégalités dans toutes les sphères de la société</i>	8
3. <i>Pour une troisième génération des droits des femmes</i>	10
B. UN PROJET DE LOI AU SERVICE D'UNE NOUVELLE MÉTHODE D'ACTION	11
1. <i>Une dynamique forte en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes</i>	11
a) L'adoption d'une approche intégrée	11
b) Une nouvelle organisation administrative	12
c) De nombreuses avancées déjà constatées depuis 2012	12
2. <i>Un projet de loi transversal</i>	13
a) Définir, dans la loi, l'approche intégrée de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes	14
b) Favoriser l'égalité professionnelle	14
c) Lutter contre la précarité des femmes seules	15
d) Protéger les femmes victimes de violences.....	15
e) Garantir la mise en œuvre du principe constitutionnel de parité	16
II. LES MESURES DU PROJET DE LOI PORTANT SUR LE DROIT SOCIAL	18
A. PERMETTRE UN PARTAGE PLUS ÉQUILIBRÉ DES RESPONSABILITÉS PARENTALES GRÂCE À LA RÉFORME DU COMPLÉMENT DE LIBRE CHOIX D'ACTIVITÉ	18
1. <i>Le complément de libre choix d'activité : une prestation attractive qui tend cependant à entretenir les inégalités entre les femmes et les hommes</i>	19
a) Une prestation qui a trouvé son public	19
b) Une prestation quasi exclusivement perçue par les femmes	19
c) Une prestation au public socialement diversifié, mais plutôt concentré sur les ménages à revenus modestes.....	20
2. <i>Le premier objectif de la réforme : accroître le niveau d'emploi des femmes</i>	20
a) Les conséquences de la naissance d'un enfant sur l'activité professionnelle des femmes	20
b) Les effets des arrêts et réductions d'activité sur le taux d'emploi des femmes à moyen terme.....	23
c) Les effets des arrêts et réductions d'activité sur le salaire et la pension de retraite des femmes	24
d) La réforme du complément de libre choix d'activité : un levier pour l'emploi des femmes	25
e) Une réforme indissociable de mesures pour favoriser et accompagner le retour à l'emploi des femmes bénéficiaires du complément de libre choix d'activité.....	25

3. Le deuxième objectif de la réforme : favoriser un partage plus équilibré des responsabilités parentales	27
a) La persistance de l'inégale répartition des tâches domestiques et parentales	27
b) L'importance de l'investissement des pères dans l'éducation des enfants	28
4. Le troisième objectif de la réforme : contribuer au développement de l'offre d'accueil de la petite enfance.....	29
5. Les modalités de la réforme	30
a) L'instauration d'une période de partage des droits au complément de libre choix d'activité entre les parents	30
b) Les effets attendus.....	31
6. Les amendements adoptés par votre commission	32
B. FAIRE PROGRESSER L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE	32
1. Mieux protéger les collaborateurs libéraux	32
2. Faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie privée grâce au compte épargne-temps.....	33
3. Franchir une étape supplémentaire grâce aux partenaires sociaux.....	34
4. Les amendements adoptés par votre commission	35
C. RENFORCER LES MÉCANISMES DE GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DE PENSIONS ALIMENTAIRES	36
1. Les femmes seules avec enfants : un public prioritaire pour le Gouvernement	36
2. Une expérimentation pour améliorer les dispositifs de garantie existants	37
3. Les amendements adoptés par votre commission	38
EXAMEN DES ARTICLES.....	39
TITRE I^{ER} - DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA VIE PROFESSIONNELLE.....	39
• Article 2 (art. L. 531-1, L. 531-4 et L. 532-2 du code de la sécurité sociale) Réforme du complément de libre choix d'activité.....	39
• Article 4 (art. 18 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ; art. 5 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations) Protection du collaborateur libéral contre la rupture de son contrat en cas de maternité ou de paternité et contre les discriminations	48
• Article 5 Expérimentation de l'utilisation du compte épargne-temps pour financer des prestations de service à la personne par le biais de chèques emploi-service universels.....	54
• Article additionnel après l'article 5 (art. L. 1132-1 du code du travail) Sanction des discriminations professionnelles fondées sur la parentalité.....	58
• Article additionnel après l'article 5 (art. L. 2323-47 et L. 2323-57 du code du travail) Extension du champ du rapport de situation comparée à la sécurité et à la santé au travail.....	59
• Article additionnel après l'article 5 (art. L. 2323-58 du code du travail) Obligation de transmettre le rapport de situation comparée sous peine de sanction financière	60
• Article 6 Expérimentation relative aux impayés de pensions alimentaires	61
TRAVAUX DE LA COMMISSION	73
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	91

Mesdames, Messieurs,

La formation du premier gouvernement paritaire de l'histoire de la République, la création d'un ministère des droits des femmes de plein exercice, l'inscription comme premier texte à l'ordre du jour de la législature 2012-2013 d'un projet de loi relatif au harcèlement sexuel sont autant de signes que s'ouvre une nouvelle étape dans la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes en France.

La réalité, celle des chiffres comme celle ressentie par les Françaises et les Français, atteste en effet qu'en dépit d'indéniables progrès, l'égalité entre les femmes et les hommes reste un combat.

Après les droits civiques reconnus à la Libération, après les droits économiques et sociaux acquis dans les années 1970 et 1980, il s'agit désormais de définir les conditions d'une égalité réelle et concrète.

Cette troisième génération des droits des femmes est un enjeu majeur à la fois en termes d'acquis démocratique, de cohésion sociale et de performance économique.

Telle est l'ambition de ce projet de loi qui, pour la première fois, aborde le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes dans une logique transversale et non sectorielle.

Saisie pour avis, la commission des affaires sociales s'est plus spécifiquement intéressée aux articles portant sur le droit social.

Elle soutient pleinement la réforme du complément de libre choix d'activité inscrite à l'article 2 qui, en instaurant une période de partage entre les parents, incitera les pères à prendre un congé parental et favorisera le retour à l'emploi des mères qui le souhaitent. Constatant que le recours à cette prestation n'est pas toujours l'expression d'un libre choix, elle propose d'en modifier l'intitulé pour celui, plus conforme à l'esprit de la réforme, de « prestation partagée d'accueil de l'enfant ».

Elle approuve les orientations du projet de loi en matière d'égalité professionnelle et a souhaité les compléter. La volonté du Gouvernement d'améliorer la protection des collaboratrices et collaborateurs libéraux contre la rupture de leur contrat en cas de maternité ou de paternité et contre les discriminations, à l'article 4, doit être saluée. Afin d'assurer une égalité des droits avec les salariés couverts par le code du travail, la commission a complété cet article afin qu'il prenne en compte la maternité, la paternité et l'adoption.

Consciente des risques de détournement de cette nouvelle procédure et soucieuse de préserver l'objet du compte épargne-temps, la commission a encadré strictement l'expérimentation instituée par l'article 5. Seule une partie des droits acquis sur le compte épargne-temps pourra être convertie en chèques emploi-service universels, tandis qu'il appartiendra aux partenaires sociaux dans l'entreprise de définir les modalités de mise en œuvre de ce dispositif en son sein.

La commission a également introduit trois dispositions nouvelles qui s'inscrivent dans la continuité de ses initiatives en matière de lutte contre les inégalités professionnelles. Elle a tout d'abord inscrit, dans la liste des traitements discriminatoires prohibés par le code du travail, ceux liés à l'usage, par un salarié, de ses droits en matière de parentalité. Elle a ensuite étendu le champ du rapport de situation comparée entre les femmes et les hommes afin qu'il traite explicitement des questions de sécurité et de santé au travail. Elle a également affiché sa volonté de redonner à ce rapport une place centrale dans l'amélioration de l'égalité professionnelle dans l'entreprise en imposant une pénalité financière d'un montant de 1 % de la masse salariale aux entreprises ne l'ayant pas transmis à l'inspecteur du travail.

Enfin, la commission salue l'expérimentation définie à l'article 6 visant à renforcer les dispositifs de garantie contre les impayés de pensions alimentaires, qui traduit l'engagement du Gouvernement à lutter contre la précarité des femmes, en particulier des mères vivant seules avec leurs enfants.

I. UN PROJET DE LOI-CADRE POUR RENDRE EFFECTIVE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

A. GARANTIE EN DROIT, L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES N'EST PAS ACQUISE DANS LES FAITS

1. La reconnaissance progressive des droits des femmes

La prise en compte des droits des femmes comme enjeu politique majeur n'est pas nouvelle. Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'émancipation des femmes et la revendication de droits identiques à ceux des hommes ont progressé.

La première étape a consisté à accorder aux femmes **l'ensemble des droits civils et politiques** dont elles étaient privées jusqu'alors. Ainsi, en 1938, l'incapacité juridique de la femme mariée est supprimée ; en 1944, les femmes obtiennent le droit de vote et d'éligibilité. En 1946, le préambule de la Constitution pose le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes : *« La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme »*.

Cette première génération des droits des femmes a été suivie d'une deuxième étape, portée par les mouvements féministes des années 1960 et 1970, visant à **l'obtention de droits propres, fortement liés à la libre disposition de leurs corps par les femmes**. Ces revendications trouvèrent leur expression la plus symbolique dans les deux lois majeures que sont, en 1967, la loi Neuwirth autorisant la contraception et, en 1975, la loi Veil sur le droit à l'avortement. Parallèlement, il est mis fin à la toute-puissance masculine dans la sphère familiale : en 1965, les femmes obtiennent le droit d'exercer une activité professionnelle sans l'autorisation de leur mari ; en 1970, l'autorité paternelle est remplacée par l'autorité parentale.

Cette deuxième génération des droits des femmes s'est enrichie dans les décennies suivantes, en particulier dans **les champs de la vie professionnelle et de la vie politique**. En 1983, la loi dite « Roudy » réforme le code du travail et le code pénal en matière d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. En 2001, la loi dite « Génisson » actualise et renforce cette loi. En 2000, est adoptée la loi sur la parité en politique, réponse au constat d'un profond retard français en matière de partage du pouvoir entre les femmes et les hommes.

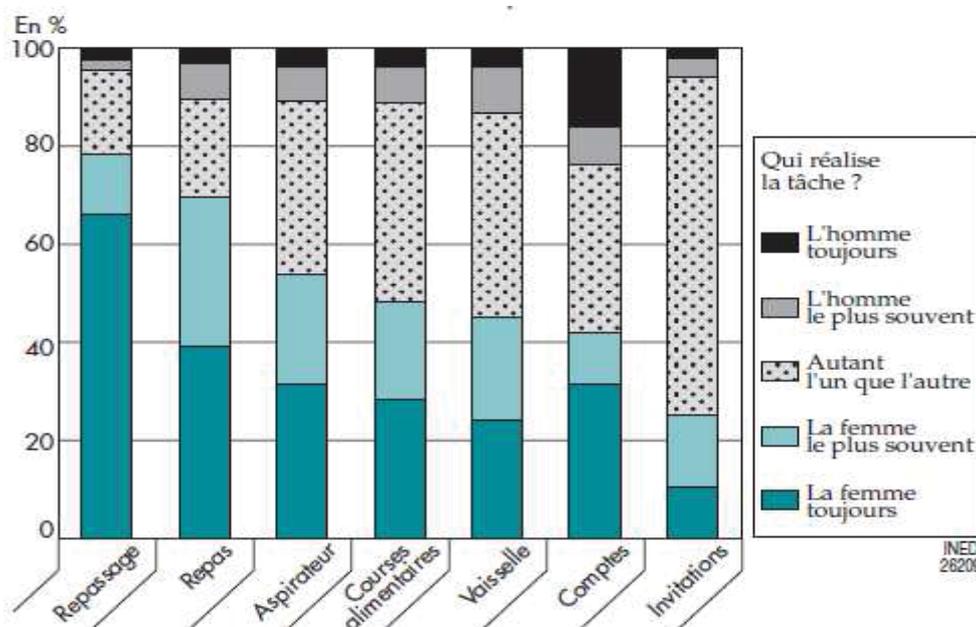
2. La persistance des inégalités dans toutes les sphères de la société

En dépit de ces avancées juridiques majeures, les inégalités entre les femmes et les hommes demeurent et s'observent dans tous les domaines.

• Dans la sphère privée

Même si des évolutions sont perceptibles chez les jeunes générations, les tâches domestiques¹ sont encore très largement une prérogative féminine. Ainsi, selon l'institut national d'études démographiques (Ined)², **les femmes assument près de 80 % des tâches domestiques.**

Répartition des tâches ménagères dans un couple en 2005



Champ : personnes en couple cohabitant en 2005, dont la femme est âgée de 20 à 49 ans.

Source : A. Régnier-Loilier, *Population & Sociétés*, n° 461, novembre 2009, Ined-Insee, Erfi-GGSI, 2005

Une récente étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees)³ montre que le temps consacré aux enfants reste lui aussi très inégalement réparti entre les femmes et les hommes. **Avec une heure et demie quotidienne, les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux activités parentales que les pères.** La différence entre mères et pères n'est pas seulement quantitative, elle est aussi

¹ On entend par tâches domestiques le repassage, la préparation des repas, le passage de l'aspirateur, la vaisselle, les courses alimentaires, la tenue des comptes, les invitations.

² Ined, « l'arrivée d'un enfant modifie-t-elle la répartition des tâches domestiques au sein du couple ? », *Population et sociétés* n° 461, novembre 2009.

³ Thibault de Saint Pol, Mathilde Bouchardon, « Le temps consacré aux activités parentales », *Drees, Etudes et résultats*, n° 841, mai 2013.

qualitative : les temps parentaux liés aux soins et aux déplacements sont plutôt féminins alors que les hommes s'investissent plutôt dans les sphères de sociabilité et de loisirs. Autrement dit, les hommes, quand ils en réalisent, effectuent relativement plus d'activités parentales valorisées que les femmes.

La répartition sexuée des tâches au sein du couple demeure donc bien une réalité.

- **Dans la sphère professionnelle**

Malgré le développement, ces dernières décennies, d'outils juridiques en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, **l'inégalité entre les sexes dans la sphère professionnelle est toujours profondément ancrée** :

- **la concentration des femmes est manifeste dans certains métiers des services**, de l'éducation et de l'action sanitaire et sociale (aides à domicile, aides ménagères, assistantes maternelles). La moitié des emplois occupés par les femmes est concentrée dans douze des quatre-vingt-sept familles professionnelles¹. A titre de comparaison, pour les hommes, les douze premières familles regroupent environ un tiers des emplois qu'ils occupent ;

- **les femmes occupent 82 % des emplois à temps partiel** ;

- **les salaires moyens des femmes sont inférieurs de 27 % à ceux des hommes** (salaires inférieurs de plus d'un quart dans le secteur privé et de près de 20 % dans le secteur public²) ;

- **après la naissance d'un enfant, une femme sur deux contre un homme sur neuf interrompt ou réduit son activité professionnelle**. Quel que soit le rang de l'enfant, les mères arrêtent davantage qu'elles ne réduisent leur activité (c'est le contraire pour les hommes)³ ;

- les femmes cadres se heurtent à un « **plafond de verre** », qui les pénalise dans leurs parcours professionnels et explique une partie des écarts de salaires avec les hommes.

- **Dans la sphère politique**

L'arsenal législatif en matière d'accès des femmes aux fonctions politiques a beau s'être étoffé depuis le début des années 2000, **les résultats sont restés globalement décevants**, même si échelon local et échelon national doivent être distingués.

¹ La nomenclature des familles professionnelles résulte d'un croisement du code des professions et catégories socio-professionnelles de l'Insee et du répertoire des métiers établi par Pôle emploi.

² Insee, « Le revenu salarial des femmes reste inférieur à celui des hommes », Insee Première n° 1436, mars 2013.

³ Insee, « Après une naissance, un homme sur neuf réduit ou cesse temporairement son activité contre une femme sur deux », Insee Première n° 1454, juin 2013.

A l'échelon local, la loi sur la parité a contribué à améliorer la représentation des femmes : 48 % des conseillers régionaux élus lors du scrutin de mars 2010 sont des femmes, soit deux fois plus qu'en 1998. Parallèlement, on comptait, en 2008, 48,5 % de femmes parmi les conseillers municipaux dans les communes de 3 500 habitants et plus. Ce chiffre est toutefois moindre dans les communes de moins de 3 500 habitants (32,2 %). Surtout, la place des femmes à la tête des exécutifs municipaux est restée très en retrait : **seuls 14 % des maires sont des femmes**. Quant aux conseils généraux, ils sont les assemblées représentatives les moins féminisées, même si on observe une augmentation de la part des femmes parmi les élus (14 % en 2011 contre 8,6 % en 1998).

C'est à l'échelon national que la déception est la plus grande. L'Assemblée nationale et le Sénat restent des lieux majoritairement masculins puisque **seul un parlementaire sur cinq est une femme**. Même si le nombre de sénatrices a progressé sensiblement depuis 2001, elles ne sont aujourd'hui que 77 sur 348 sénateurs. La part des femmes députées est passé de 12,3 % en 2002 à 18,5 % en 2007, puis à 27 % en 2012 ; cette progression reste néanmoins très éloignée des objectifs fixés par le législateur.

3. Pour une troisième génération des droits des femmes

La réalité des chiffres est sans appel : malgré d'indéniables progrès en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les domaines professionnel, social et politique, *« l'égalité reste un champ de conquête »*, comme le souligne l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Après les droits civiques reconnus à la Libération, après les droits économiques et sociaux obtenus dans les années 1970 et 1980, il est temps désormais de définir **les droits porteurs d'égalité réelle qui constitueront une troisième génération des droits des femmes**.

L'objectif d'égalité réelle entre les femmes et les hommes nécessite une triple action : **assurer l'effectivité des droits acquis, poursuivre l'adoption de droits pour renforcer l'égalité formelle, combattre les inégalités à la racine par un travail d'éducation et de sensibilisation**.

Ce combat, parce qu'il est porteur d'un enjeu démocratique majeur, requiert l'implication de tous (administrations, institutions, entreprises, médias, associations, particuliers...) et doit irriguer toutes les sphères de la société.

B. UN PROJET DE LOI AU SERVICE D'UNE NOUVELLE MÉTHODE D'ACTION

1. Une dynamique forte en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes

a) L'adoption d'une approche intégrée

Comme l'explique l'étude d'impact annexée au projet de loi, le caractère systémique des inégalités entre les femmes et les hommes nécessite, pour les combattre, d'adopter une méthode spécifique : agir à tous les niveaux de la société et intégrer cette problématique dans l'ensemble des politiques publiques, en associant acteurs publics et privés.

Cette **approche intégrée**, prônée par l'Union européenne sous le nom de « *gender mainstreaming* »¹, a été adoptée par la France depuis l'arrivée du gouvernement de Jean-Marc Ayrault et présentée lors de la communication en Conseil des ministres du 27 juin 2012 : il s'agit d'intégrer la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le contenu des politiques publiques, à toutes les étapes (préparation, décision, mise en œuvre, évaluation) et dans tous les secteurs.

Cette politique interministérielle a été formellement présentée le 30 novembre 2012 à l'occasion du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, réuni sous l'égide du Premier ministre, qui a défini les grands axes d'**un plan global d'action** mobilisant tous les ministères, toutes les politiques publiques et articulé autour de six principes :

- s'attaquer aux racines du sexisme ordinaire ;
- lever les contraintes que subissent les femmes dans leur vie quotidienne ;
- placer la réduction des inégalités de santé entre les femmes et les hommes au cœur de la démocratie sanitaire ;
- protéger les femmes contre les violences ;
- décliner l'égalité dans tous les pans de l'action publique ;
- affirmer les droits des femmes au niveau international.

Ce plan global a ensuite été décliné au sein de chaque ministère sous la forme de « *feuilles de route pour l'égalité femmes-hommes* ».

¹ *L'approche intégrée est inscrite à l'article 8 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ainsi rédigé : « Par toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes ».*

b) Une nouvelle organisation administrative

Sous l'impulsion de la ministre des droits des femmes et porte-parole du Gouvernement, Najat Vallaud-Belkacem, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes s'est traduite par une réorganisation de l'administration :

- un haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits a été nommé auprès de chaque ministre, avec pour responsabilité de définir et de mettre en œuvre la politique du ministère concerné en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

- une personne référente sur cette question a été désignée au sein de chaque cabinet ministériel afin de faciliter la conduite du travail ministériel ;

- le ministère des droits des femmes a mis en place, pour l'ensemble des ministres, une action de sensibilisation aux stéréotypes de genre ;

- un dispositif d'évaluation systématique de l'incidence des textes juridiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes a été mis en place par une circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 ;

- un Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a été créé le 3 janvier dernier pour participer à l'évaluation des politiques publiques conduites dans ce domaine.

c) De nombreuses avancées déjà constatées depuis 2012

Depuis mai 2012, plusieurs textes de loi sont venus consolider l'arsenal juridique en faveur de l'égalité femmes-hommes :

- dans le champ de l'éducation, la loi relative à la refondation de l'école de la République et la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche prennent en compte l'égalité dans la formation des enseignants, dans le parcours de scolarisation des élèves, et font avancer la parité dans les instances de gouvernance des universités ainsi que dans les instances de consultation nouvellement créées ;

- dans le champ politique, la loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers intercommunaux et modifiant le calendrier électoral ainsi que les projets de loi relatifs à l'élection des sénateurs ou à la limitation du cumul des mandats font progresser la parité, aux niveaux local et national ;

- dans le champ du travail, les lois relatives aux emplois d'avenir, au contrat de génération et à la sécurisation de l'emploi prennent en compte la question de la mixité dans les emplois et les formations, et introduisent un nombre d'heures minimum pour le recours au temps partiel ;

- dans le champ sanitaire, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 a instauré la gratuité de la contraception pour les mineures et le remboursement intégral de l'interruption volontaire de grossesse ;

- dans le champ des violences faites aux femmes et de la lutte contre la traite des êtres humains, la loi relative au harcèlement sexuel, le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application des engagements internationaux de la France, et le projet de loi autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique complètent les dispositions relatives à la protection des femmes victimes de violences.

Comme le souligne l'étude d'impact annexée au projet de loi, **la loi n'est pas l'unique vecteur** par lequel le Gouvernement agit en faveur de l'égalité femmes-hommes. La négociation entre partenaires sociaux, les expérimentations, les instructions aux services sont autant d'outils qui sont mobilisés pour faire avancer cette cause.

A la suite de la Grande conférence sociale de juillet 2012, des expérimentations dans neuf « *territoires d'excellence pour l'égalité professionnelle* » ont ainsi été engagées, associant partenaires sociaux, services de l'Etat et conseils régionaux. L'objectif est d'apporter des réponses innovantes au fléau des inégalités professionnelles ; les petites et moyennes entreprises sont mieux accompagnées dans leur politique en faveur de cette égalité, la mixité professionnelle des métiers et des filières est encouragée, la lutte contre l'éloignement durable de l'emploi des mères bénéficiaires du congé parental est engagée.

En outre, l'application effective des sanctions prévues par la loi pour non-respect de l'égalité professionnelle a été encouragée ; elle a donné lieu à 135 mises en demeure et au prononcé de deux sanctions.

2. Un projet de loi transversal

Le présent projet de loi **complète et prolonge** la dynamique pour l'égalité entre les femmes et les hommes engagée par le Gouvernement depuis un an.

Il la complète en couvrant les grandes thématiques qui sont au cœur des inégalités entre les sexes : le meilleur partage des responsabilités parentales pour faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ; la lutte contre la précarité des femmes, notamment celle des mères isolées ; la protection des femmes contre toutes les formes de violences ; la concrétisation de l'objectif constitutionnel de parité.

Il la prolonge en inscrivant dans la loi la dimension intégrée de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Une telle approche dite de « loi-cadre » est sans précédent : **pour la première fois, un projet de loi aborde le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes dans une logique transversale et non thématique.**

a) Définir, dans la loi, l'approche intégrée de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes

L'**article 1^{er}** du projet de loi définit les principes, les objectifs et les acteurs de la politique intégrée pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

C'est dans l'exercice de toutes leurs compétences que l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics doivent faire progresser cette égalité, et non par l'élaboration de politiques sectorielles dédiées qui, jusqu'à présent, n'ont pas permis d'atteindre les objectifs qui leur étaient fixés.

Comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, il est nécessaire de « *construire les éléments d'un nouveau projet collectif mêlant des mesures spécifiques pour prévenir ou compenser les désavantages que subissent les femmes, et la prise en compte de manière transversale des enjeux de l'égalité dans l'ensemble des politiques publiques* ».

Cet article symbolique en constitue le fondement législatif afin que l'approche intégrée de l'égalité soit désormais placée au cœur de la conduite de l'action publique.

b) Favoriser l'égalité professionnelle

Les quatre articles du **titre I^{er}** du projet de loi ont pour but de favoriser l'égalité professionnelle ; leurs dispositions visent à assurer un meilleur partage des responsabilités parentales et à faciliter la conciliation de la vie personnelle et de la vie professionnelle.

L'**article 2** réforme le complément de libre choix d'activité (CLCA) en instaurant un partage des droits entre les parents. Une part du complément sera réservée au second parent afin d'inciter les pères, qui ne représentent que 3,5 % des bénéficiaires du CLCA, à s'investir davantage dans l'éducation de leur jeune enfant et de permettre aux mères de revenir plus tôt dans l'emploi.

L'**article 3** modifie l'ordonnance du 6 juin 2005 afin d'interdire aux personnes condamnées de manière définitive pour discrimination ou pour méconnaissance des dispositions relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes de soumissionner aux marchés passés par toutes les personnes, publiques comme privées, soumises aux règles de la commande publique. Les entreprises ne respectant pas leur obligation de négocier annuellement sur les objectifs d'égalité professionnelle en leur sein seront également exclues des marchés publics.

L'**article 4** concerne la protection des professionnels exerçant sous le régime de la collaboration libérale contre les discriminations liées à la maternité et à la parentalité. Il prévoit une période de huit semaines à l'issue d'un congé maternité ou d'un congé de paternité et d'accueil de l'enfant durant laquelle le contrat de collaboration libérale ne pourra être rompu, sauf manquement grave aux règles déontologiques de la profession, sans lien avec la grossesse ou la paternité.

Enfin, **l'article 5** met en place, pour une durée de deux ans, une expérimentation permettant aux salariés titulaires d'un compte épargne-temps (CET) de convertir les droits accumulés sur celui-ci en chèques emploi-service universels (Cesu) afin de financer des prestations de services à la personne.

c) Lutter contre la précarité des femmes seules

Le **titre II**, composé d'un article unique, s'inscrit dans la continuité du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en décembre 2012, qui a identifié les familles monoparentales - constituées dans la très grande majorité des cas d'une mère vivant seule avec ses enfants - comme un public prioritaire.

L'**article 6** entend mieux protéger ces femmes contre les impayés de pensions alimentaires en expérimentant un renforcement des mécanismes de garantie existants.

d) Protéger les femmes victimes de violences

Les onze articles du **titre III** ont pour objet la protection des femmes contre les violences et les atteintes à leur dignité.

L'**article 7** vise à améliorer l'ordonnance de protection, dispositif permettant à toute personne victime de violences conjugales de demander au juge aux affaires familiales de prendre des mesures d'urgence afin de garantir sa sécurité. Il réduit les délais dans lesquels le juge doit statuer, allonge de quatre à six mois la durée de l'ordonnance et cherche à garantir, sauf circonstances particulières, le maintien du concubin qui n'est pas l'auteur des violences dans le logement commun.

L'**article 8** vise à limiter le recours à la médiation pénale en cas de violences conjugales. Celle-ci ne sera possible que si la victime en fait expressément la demande.

L'**article 9** pose le principe de l'éviction du conjoint violent du logement du couple, afin de renforcer les mesures alternatives aux poursuites. Dès lors que sont en cause des faits de violences susceptibles d'être renouvelés et que la victime la sollicite, cette mesure sera prise.

L'**article 10** met en place, sur l'ensemble du territoire, un dispositif de téléprotection des victimes de violences conjugales, actuellement expérimenté dans cinq départements.

Les dispositions de l'**article 11** partagent avec celles de l'article 9 la volonté de garantir le maintien dans leur logement des victimes de violences conjugales en cas de condamnation pénale de l'agresseur.

L'**article 12** constitue une harmonisation rédactionnelle de l'élément matériel dans la définition du harcèlement moral et des violences psychologiques au sein du couple.

L'**article 13** complète la définition de la politique de prévention du handicap en prévoyant qu'elle comporte des actions de sensibilisation et de prévention concernant les violences faites aux femmes handicapées.

L'**article 14** exonère les victimes étrangères de violences conjugales et de la traite des êtres humains du paiement des taxes et droits de timbre liés au séjour.

L'**article 15** introduit la possibilité pour la justice d'ordonner à l'auteur d'une infraction de suivre, à ses frais, un stage de sensibilisation à la prévention et à la lutte contre les violences sexistes.

L'**article 16** concerne la protection de la dignité des femmes dans le secteur de l'audiovisuel. Il étend les missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), qui sera désormais également chargé d'assurer le respect des droits des femmes dans le domaine de la communication audiovisuelle. De plus, les chaînes de l'audiovisuel public devront, par leur programmation, contribuer à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes.

L'**article 17** impose aux fournisseurs d'accès à internet et aux hébergeurs de services en ligne d'agir pour la prévention des incitations à la haine et des discriminations en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap. Il complète la législation existante en prévoyant que ceux-ci devront mettre à la disposition des internautes un dispositif leur permettant de signaler des contenus de cette nature.

e) Garantir la mise en œuvre du principe constitutionnel de parité

Les six articles du **titre IV** ont pour objet commun la promotion du principe de parité tel qu'énoncé au second alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution, selon lequel « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ».

L'**article 18** durcit les règles concernant la parité politique en renforçant la sanction financière qui touche les partis ne respectant pas l'objectif de parité.

L'**article 19** vise à inscrire la parité dans l'organisation du sport en renforçant la présence des femmes dans les instances dirigeantes des fédérations sportives. L'écart entre le nombre de membres de chaque sexe ne pourra pas être, sauf exception, supérieur à un. Lorsque la proportion de licenciés d'un des deux sexes est inférieure à 25 %, les statuts de la fédération devront garantir une proportion minimale de 25 % des sièges dans les instances dirigeantes pour le sexe le moins représenté.

L'**article 20** concerne la parité parmi les personnalités qualifiées nommées dans les conseils d'administration ou de surveillance des établissements publics industriels et commerciaux (Epic) de l'Etat et des entreprises publiques de moins de deux cents salariés ainsi que dans les

organismes cités dans les annexes de la loi¹ du 26 juillet 1983, comme Air France, les grands ports nationaux, la Réunion des musées nationaux, la Banque de France, la Comédie-Française ou encore les théâtres nationaux. La proportion de personnalités qualifiées de chaque sexe ne pourra être inférieure à 40 %.

L'**article 21** institue la parité au sein des chambres de commerce et d'industrie (CCI). Tout membre d'une CCI devra avoir un suppléant de sexe opposé.

De même, l'**article 22** se propose de faire progresser la parité au sein des chambres d'agriculture en prévoyant que les listes électorales pour leurs élections comporteront au moins un candidat de chaque sexe par tranche de trois candidats. La parité complète devra être atteinte à compter du deuxième renouvellement des chambres départementales et régionales de l'agriculture suivant la promulgation de la loi.

L'**article 23** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la loi, des mesures pour favoriser la parité au sein des autorités administratives indépendantes, des diverses commissions consultatives placées auprès du gouvernement et des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale. Une ordonnance pourra également être prise pour prévoir, dans la formation initiale et continue des professionnels impliqués dans la prévention et la détection des violences faites aux femmes, une obligation de formation sur ces violences et leurs conséquences.

Enfin, les **articles 24 et 25 du titre V** constituent les dispositions transitoires et finales du projet de loi, précisant la date d'entrée en vigueur de certaines de ses mesures ainsi que ses conditions d'application outre-mer.

¹ Loi n° 83-675 du 23 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, annexes II et III.

II. LES MESURES DU PROJET DE LOI PORTANT SUR LE DROIT SOCIAL

A. PERMETTRE UN PARTAGE PLUS ÉQUILIBRÉ DES RESPONSABILITÉS PARENTALES GRÂCE À LA RÉFORME DU COMPLÉMENT DE LIBRE CHOIX D'ACTIVITÉ

Le complément de libre choix d'activité (CLCA)

En 2004, l'architecture des prestations familiales connaît une réforme importante avec l'instauration de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Cette prestation est composée de plusieurs allocations, soumises ou non à condition de ressources : la prime de naissance ou d'adoption, l'allocation de base, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) et le complément de libre choix d'activité (CLCA).

Cette dernière prestation, qui remplace l'ancienne allocation parentale d'éducation (APE), s'adresse aux parents d'enfants de moins de trois ans qui ne travaillent plus ou qui travaillent à temps partiel. **Elle vise à compenser, au moins en partie, la perte de revenu induite par l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle.** Le CLCA peut être perçu à **taux plein** lorsque le parent ne travaille plus ou à **taux partiel** lorsque le parent poursuit son activité à temps partiel.

L'ouverture du droit au CLCA est **subordonnée à l'exercice d'une activité professionnelle antérieure pendant une période de référence** dont la durée varie en fonction du nombre d'enfants à charge. Il faut ainsi justifier d'au moins huit trimestres de cotisations vieillesse (en continu ou non) au titre d'une activité professionnelle au cours des deux années qui précèdent la naissance pour un premier enfant, au cours des quatre années qui précèdent la naissance pour un deuxième enfant, et au cours des cinq années qui précèdent la naissance à partir du troisième enfant.

La perception du CLCA n'est pas soumise à condition de ressources. **Son montant, non imposable, est toutefois modulé selon que le foyer auquel appartient le bénéficiaire perçoit ou non l'allocation de base de la Paje. Il dépend également du degré d'interruption d'activité.**

Au 1^{er} avril 2013, les montants du CLCA sont ainsi fixés :

- pour un arrêt total d'activité, le CLCA est de 388,19 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 572,81 euros par mois dans le cas contraire ;

- pour une activité professionnelle inférieure ou égale à un mi-temps, le CLCA est de 250,95 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 435,57 euros dans le cas contraire ;

- pour une activité professionnelle comprise entre 50 % et 80 %, le CLCA est de 144,77 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 329,38 euros dans le cas contraire.

La durée de versement du CLCA varie selon le nombre d'enfants à charge :

- **pour un premier enfant**, le CLCA peut être versé **au maximum pendant six mois** à compter de la fin du congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de maladie, ou, à défaut, à partir de la naissance ;

- **pour deux enfants à charge ou plus**, le CLCA peut être versé **jusqu'au mois précédant le troisième anniversaire du dernier enfant.**

Les deux membres d'un couple ne peuvent cumuler deux CLCA 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.

Tout allocataire du CLCA n'est pas nécessairement bénéficiaire d'un congé parental d'éducation. Ainsi en est-il d'une personne qui ne remplit pas la condition d'ancienneté minimale d'une année requise pour prétendre à ce congé.

A l'inverse, tout bénéficiaire d'un congé parental d'éducation n'est pas systématiquement allocataire du CLCA. C'est le cas d'une personne ne satisfaisant pas la condition d'activité préalable exigée pour bénéficier de ce complément.

Congé parental et CLCA sont donc des dispositifs liés, mais non réciproques.

1. Le complément de libre choix d'activité : une prestation attractive qui tend cependant à entretenir les inégalités entre les femmes et les hommes

a) Une prestation qui a trouvé son public

Au 31 décembre 2012, la Cnaf comptabilisait près de **530 000 bénéficiaires du CLCA**¹. Ce chiffre confirme l'aspiration de nombre de parents à réduire ou à cesser leur activité professionnelle afin de consacrer plus de temps à l'éducation de leur jeune enfant.

Parmi les bénéficiaires du complément, **60 % le perçoivent à taux plein et 40 % à taux partiel.**

Selon le Haut Conseil de la famille², près de 50 % des naissances intervenant dans des ménages où la mère dispose des conditions d'activité antérieure requises donnent lieu à la prise d'un CLCA.

Par ailleurs, plus de 70 % des allocataires vont jusqu'au terme réglementaire de la prestation, à savoir six mois lorsqu'il s'agit d'un premier enfant et jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant lorsqu'il s'agit du deuxième ou d'un enfant de rang supérieur.

b) Une prestation quasi exclusivement perçue par les femmes

Le CLCA est pris à **96,5 % par des femmes**, ce pourcentage n'ayant pratiquement pas évolué depuis la création du complément. Seuls 18 000 pères y ont aujourd'hui recours.

Le constat est donc sans appel : la réduction ou l'arrêt d'activité professionnelle après l'arrivée d'un enfant demeure quasi exclusivement le fait des femmes. Le CLCA n'a donc pas permis d'infléchir **l'inégale répartition des rôles entre les mères et les pères ; il a, au contraire, contribué à l'entretenir.**

¹ Ce chiffre comprend aussi les bénéficiaires du complément optionnel de libre choix d'activité (Colca).

² Avis sur le complément de libre choix d'activité et l'accueil des jeunes enfants, 11 février 2010.

c) Une prestation au public socialement diversifié, mais plutôt concentré sur les ménages à revenus modestes

La composition sociale des bénéficiaires du CLCA est hétérogène, même si **les parents - dans la très grande majorité les mères - peu diplômés ou percevant des revenus modestes** sont surreprésentés parmi les bénéficiaires du CLCA à taux plein à partir du deuxième enfant.

Deux principales raisons expliquent cette concentration relative :

- la perception par les ménages modestes des conditions de vie et des contraintes qui pèsent sur la mère en cas de maintien en activité : organisation souvent difficile de la vie quotidienne, conditions de travail peu valorisantes ;

- le niveau de la prestation : forfaitaire, le montant du complément est insuffisant pour que les familles les plus aisées y voient une « compensation convenable » du revenu qu'elles perdraient avec le bénéfice du CLCA à taux plein. Inversement, cette prestation assure aux familles les plus modestes un niveau de vie proche de celui qui serait le leur en cas de maintien en activité.

Il apparaît donc clairement que **les femmes des milieux les plus modestes, généralement peu qualifiées, ont eu davantage recours au CLCA à taux plein. A l'inverse, le CLCA à taux partiel a surtout profité aux mères de familles aisées, plus diplômées.**

2. Le premier objectif de la réforme : accroître le niveau d'emploi des femmes

a) Les conséquences de la naissance d'un enfant sur l'activité professionnelle des femmes

Une étude de l'Insee¹, publiée en juin dernier, dresse un panorama très précis des modifications du temps de travail des mères et des pères dans le cadre ou non d'un congé parental.

• Après une naissance, un homme sur neuf réduit ou cesse temporairement son activité contre une femme sur deux

A l'occasion de la naissance d'un enfant, 55 % des mères interrompent ou réduisent leur activité pendant au moins un mois au-delà de leur congé de maternité. Seuls 12 % des pères modifient leur temps d'activité au-delà de leur congé de paternité.

¹ Insee Première, n° 1454, juin 2013. Les données de cette étude sont issues d'une enquête réalisée en 2010 sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Un parent sur trois réduit ou interrompt son activité au moins un mois pour son enfant

	en %					
	Père	Mère				Ensemble
		Pour un premier enfant	Pour un deuxième enfant	Pour un enfant de rang 3 ou plus	Ensemble	
Total	100	100	100	100	100	100
A interrompu son activité professionnelle pendant au moins un mois pour s'occuper de son plus jeune enfant	5	28	40	55	37	21
en prenant un congé parental à temps plein	2	17	33	45	28	15
en utilisant uniquement des jours de congé par d'autres arrangements	2	3	3	2	3	2
en utilisant uniquement des jours de congé par d'autres arrangements	2	9	4	9	6	4
A réduit son temps de travail pendant au moins un mois pour s'occuper de son plus jeune enfant	9	23	36	37	31	19
en prenant un congé parental à temps partiel	2	13	26	28	21	11
en passant à temps partiel ou en réduisant ses horaires de travail	2	8	8	6	8	5
en utilisant uniquement des jours de congé par d'autres arrangements	2	1	1	0	1	2
en utilisant uniquement des jours de congé par d'autres arrangements	1	2	1	3	1	1
A interrompu ou réduit son activité professionnelle	12	42	63	70	55	33

Note : le total des interruptions et des réductions est supérieur à la dernière ligne car des parents peuvent avoir combiné les deux.

Lecture : interrogés en 2010, 12 % des pères ont interrompu ou réduit leur activité professionnelle pendant au moins un mois pour s'occuper de leur plus jeune enfant.

Champ : parents d'enfants de moins de 8 ans, ayant travaillé après la naissance du plus jeune enfant ou ayant cessé leur activité professionnelle moins d'un an avant sa naissance, hors personnes en congé de maternité postnatal ou de paternité, en France.

Source : Insee, enquête Emploi et module complémentaire sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle 2010.

Les mères cessent d'autant plus fréquemment leur activité que leur famille est déjà nombreuse. Ainsi, 28 % des mères s'arrêtent de travailler pendant au moins un mois pour leur premier enfant ; elles sont 40 % pour leur deuxième enfant et 55 % pour leur troisième enfant ou pour un enfant de rang supérieur.

La proportion de mères ayant réduit leur activité est également plus fréquente à partir du deuxième enfant : elle atteint alors 36 % contre 23 % pour un premier enfant.

Quel que soit le rang de l'enfant, les mères s'arrêtent davantage qu'elles ne réduisent leur activité. Mais c'est plus particulièrement le cas lorsque l'enfant est au moins le troisième (55 % de cessations contre 37 % de réductions).

A l'inverse, et dans des proportions beaucoup plus faibles, les pères ont davantage tendance à réduire leur activité plutôt qu'à l'interrompre (9 % contre 5 %).

Chez les femmes, les modifications d'activité s'effectuent majoritairement dans le cadre du congé parental, à temps partiel ou à temps plein. Ainsi, parmi les mères déclarant s'être arrêtées de travailler pour s'occuper de leur plus jeune enfant, 75 % ont pris un congé parental à temps plein, 8 % ont utilisé uniquement des jours de congé, et 17 % ont eu recours à d'autres formes d'interruption (congé sans solde, démission, fin de contrat...). Parmi les mères déclarant avoir réduit leur durée de travail, 68 % ont pris un congé parental à temps partiel et 25 % sont passées à temps partiel ou ont réduit leurs horaires de travail en dehors de ce cadre.

• Plus les mères sont diplômées, moins elles interrompent leur activité

A la suite d'une naissance, 47 % des mères titulaires d'un diplôme de niveau CAP-BEP ou inférieur interrompent leur activité ; ce n'est le cas que de 29 % des mères titulaires d'un diplôme de niveau supérieur à Bac+2.

Les plus diplômées peu enclines à prendre un congé parental

en %

	Part de mères		
	ayant interrompu leur activité	ayant réduit leur activité	ayant interrompu ou réduit leur activité
Total	37	31	55
Diplôme			
CAP-BEP ou diplôme de niveau inférieur	47	23	57
Bac	33	27	51
Bac + 2	33	45	62
Diplôme de niveau supérieur à Bac + 2	29	32	50
Catégorie socioprofessionnelle en 2010 ou du dernier emploi			
Cadres ou professions intermédiaires	31	37	55
Employées ou ouvrières	43	26	56
Statut de l'emploi en 2010 ou du dernier emploi			
Salariées du privé	41	28	55
Salariées du public	29	38	58

Lecture : interrogées en 2010, 43 % des mères employées ou ouvrières déclarent avoir interrompu leur activité professionnelle pendant au moins un mois pour s'occuper de leur plus jeune enfant, contre 31 % des mères cadres ou professions intermédiaires.

Champ : mères d'enfants de moins de 8 ans, ayant travaillé après la naissance du plus jeune enfant ou ayant cessé leur activité professionnelle moins d'un an avant sa naissance, hors mères en congé de maternité post-natal, en France.

Source : Insee, enquête Emploi et module complémentaire sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle 2010.

Les employées ou ouvrières interrompent plus souvent leur activité que les cadres et les professions intermédiaires. Leur perte de salaire est en effet moins forte et relativement mieux compensée par le CLCA et par les économies réalisées (frais de garde, frais de transport...). Leurs conditions de travail plus difficiles et leurs perspectives de carrière plus réduites peuvent également expliquer leur moindre réticence à interrompre leur activité. Les interruptions d'activité sont, par ailleurs, plus fréquentes chez les salariées du secteur privé (41 %) que dans le secteur public (29 %).

La réduction du temps de travail concerne 45 % des mères titulaires d'un diplôme de niveau Bac+2 contre 23 % des mères titulaires d'un diplôme de niveau CAP-BEP ou inférieur. Elle concerne aussi davantage les cadres et les professions intermédiaires, ainsi que les salariées du secteur public.

Cette diversité des profils des bénéficiaires résulte en grande partie du fait que le CLCA est une prestation à caractère forfaitaire. De ce fait, elle compense mieux la perte de salaire pour les personnes à revenu modeste. En outre, les mères les plus qualifiées, en raison de l'intérêt qu'elles portent à leur travail mais aussi par crainte qu'une interruption de celui-ci ne freine leur carrière et les pénalise, préfèrent ne pas cesser complètement leur activité professionnelle et recourir en priorité au temps partiel.

b) Les effets des arrêts et réductions d'activité sur le taux d'emploi des femmes à moyen terme

Dans son avis du 11 février 2010, le Haut Conseil de la famille constatait qu'il était « *malaisé d'analyser l'incidence de l'arrêt d'activité sur l'évolution des carrières des allocataires du CLCA, en raison de la difficulté à isoler le facteur "arrêt d'activité" parmi l'ensemble des caractéristiques sociales, économiques, psychologiques et familiales des mères concernées* ». Toutefois, la seule étude disponible à cette date concluait « *plutôt à un effet négatif de l'arrêt d'activité sur les carrières des femmes* ».

Une enquête de la Cnaf¹, publiée en 2012, est venue pallier le manque de données sur ce sujet. Elle analyse les effets d'une réduction ou d'un arrêt d'activité à moyen terme (douze ans après la naissance du dernier enfant) sur la qualité des trajectoires professionnelles des femmes, à la fois en termes d'accès à l'emploi et de conditions de celui-ci (statut, temps de travail...), mais aussi en termes d'évolution de carrière (progression salariale, prise de responsabilité...).

Elle confirme tout d'abord que **l'interruption d'activité**, quelles que soient ses conditions (dans le cadre d'un congé parental ou non), **est associée à des taux d'emploi, douze ans après la dernière naissance, plus faibles que ceux des mères ayant réduit leur activité ou qui ne se sont pas arrêtées de travailler**. En outre, plus l'interruption est longue, plus elle est préjudiciable au taux d'emploi. Les mères qui se sont interrompues sont

¹ Pauline Domingo, Céline Marc, « Trajectoires professionnelles des mères. Quels effets des arrêts et réductions d'activité ? », *Politiques sociales et familiales*, n° 108, juin 2012.

également plus fréquemment en contrat à durée déterminée (CDD) que les femmes qui ne se sont pas arrêtées ; elles sont aussi deux fois plus souvent à temps partiel que ces dernières.

L'enquête montre ensuite que, globalement, **la réduction d'activité ne semble pas jouer sur l'accès à l'emploi** douze ans après la première naissance. Néanmoins, les conséquences du passage à temps partiel apparaissent plus ou moins discriminantes selon que la femme l'effectue ou non dans le cadre d'un congé parental. Ainsi, douze ans après la naissance du dernier enfant, le taux d'emploi des mères étant passé à temps partiel sans bénéficier d'un congé parental est inférieur de huit points à celui des mères ayant réduit leur activité dans le cadre d'un congé parental.

De ces constats, l'étude en déduit qu'il existe, schématiquement, **deux types d'interruptions d'activité** selon les conséquences qu'elles produisent sur la trajectoire professionnelle des femmes :

- les interruptions longues et/ou hors congé parental, qui concernent davantage les mères cumulant des difficultés professionnelles (faible qualification, en emploi précaire, inactivité...) et des difficultés de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ;

- à l'opposé, les interruptions courtes, notamment dans le cadre d'un congé parental, et les réductions d'activité, qui concernent davantage les plus diplômées, les fonctionnaires ou les secteurs d'activité féminisés.

Les premières contribuent fortement à détériorer les trajectoires professionnelles des mères tandis que les secondes s'avèrent peu pénalisantes.

L'enquête en conclut que *« la politique familiale semble renforcer un dualisme important entre, d'un côté, les mères bien intégrées sur le marché du travail et, de l'autre, des mères dans des situations d'emploi précaires, faiblement rémunérées et souvent contraintes au sous-emploi. »*

c) Les effets des arrêts et réductions d'activité sur le salaire et la pension de retraite des femmes

Les cessations et réductions d'activité professionnelles à l'occasion de la naissance d'un enfant ont également des conséquences financières loin d'être négligeables.

Ainsi, **chaque année passée hors du marché du travail du fait de la prise d'un congé parental réduit le salaire futur de 3 % à 15 %¹.**

A cela s'ajoutent **les effets négatifs de l'interruption d'activité sur la constitution des droits à pension**, dus notamment à l'absence de cotisation aux régimes complémentaires de retraite durant le congé parental.

¹ Laurent Lequien, « Durée d'une interruption de carrière à la suite d'une naissance : impact sur les salaires », *Politiques sociales et familiales*, n° 108, juin 2012.

d) La réforme du complément de libre choix d'activité : un levier pour l'emploi des femmes

Au final, plusieurs éléments objectifs plaident pour une réforme du CLCA afin de développer l'emploi des femmes :

- **40 % des mères de famille** qui ont cessé leur activité professionnelle pour bénéficier du CLCA auraient préféré continuer à travailler¹. Pour ces femmes, **le retrait du marché du travail constitue donc un choix par défaut** ;

- la durée relativement longue du CLCA renforce **le risque d'éloignement du marché du travail, en particulier pour les femmes peu qualifiées et/ou qui ne bénéficient pas du congé parental** ;

- ce risque est d'autant plus important pour les femmes qui perçoivent à plusieurs reprises le CLCA, comme cela est permis dans le droit actuel² ;

- l'éloignement du marché du travail contribue, pour les femmes les plus qualifiées, à la dégradation de leurs perspectives de carrière professionnelle, pour les femmes moins qualifiées, à une plus grande précarisation de leur situation ;

- l'interruption ou la réduction d'activité a des conséquences négatives sur le niveau de salaire et celui de la pension de retraite.

e) Une réforme indissociable de mesures pour favoriser et accompagner le retour à l'emploi des femmes bénéficiaires du complément de libre choix d'activité

Le retour à l'emploi des femmes ayant interrompu leur activité demande un accompagnement particulier, qu'il s'agisse de celles disposant préalablement d'un emploi ou encore plus de celles qui étaient en recherche d'emploi au moment où elles ont demandé le bénéfice du CLCA.

• **Dans 60 % des cas, le CLCA à taux plein est pris dans le cadre d'un congé parental.** Pour les personnes concernées, le retour à l'emploi est prévu par le code du travail (article L. 1225-55). Elles ont également droit, à l'issue de leur congé, à un entretien avec leur employeur en vue de leur orientation professionnelle (article L. 1225-57).

¹ Avis du Haut Conseil de la famille du 11 février 2010. Le(s) changement(s) qui leur aurai(en)t permis de conserver leur activité professionnelle sont le(s) suivant(s) : pour 57 % d'entre elles, un changement dans le travail : la surreprésentation des emplois précaires ou atypiques est très nette ; pour 45 %, un changement dans l'offre de garde : les mères ne trouvent pas le mode de garde adéquat ; les solutions disponibles ne sont pas cohérentes avec leurs conditions de travail en termes de proximité ou d'horaires ; pour 26 %, un changement dans l'organisation familiale.

² Un parent peut percevoir le CLCA pour son premier enfant, reprendre son activité professionnelle puis, à la naissance du deuxième, faire de nouveau valoir son droit à la prestation.

Les partenaires sociaux souhaitent que cet entretien ait lieu avant le terme du congé parental afin que le salarié puisse anticiper sa reprise d'emploi et faire part de ses éventuels besoins de formation (cf. *infra*).

Sous l'impulsion du ministère des droits des femmes, une autre initiative a vu le jour en matière d'accompagnement au retour à l'emploi des bénéficiaires du congé parental. Quatre des neufs territoires d'excellence pour l'égalité professionnelle (cf. *supra*) ont choisi d'expérimenter des actions dans ce sens :

- les régions Centre et Nord-Pas-de-Calais ont mis en place un accompagnement individualisé de certains bénéficiaires du congé parental et une orientation de ces derniers vers les formations professionnelles de droit commun gérées par le conseil régional ;

- la région Bretagne propose des actions de bilan de compétences et de validation des acquis de l'expérience (VAE), des formations adaptées, des placements à l'aide de contrats aidés ;

- la région Rhône-Alpes, après avoir identifié les publics en congé parental en situation de précarité et d'isolement socio-professionnel, a créé un dispositif d'accompagnement individualisé.

Toutes ces initiatives ont l'avantage de proposer **une réponse globale** – car couvrant l'ensemble des problématiques auxquelles sont confrontés les bénéficiaires du congé parental (solution de garde, offre de formation, moyen de transport...) **et coordonnée** – car mobilisant tous les acteurs de la politique de l'emploi (régions, Pôle emploi, organismes paritaires collecteurs agréés – OPCA). Elles devraient, à terme, être généralisées à l'ensemble du territoire.

- **Dans 40 % des cas, les bénéficiaires du CLCA ne sont pas en congé parental d'éducation** et n'ont donc pas l'assurance de retrouver leur emploi – lorsqu'ils en ont un – à l'issue de leur interruption d'activité. Pour ces personnes, le « rôle protecteur » du congé parental ne jouant pas, leur réintégration sur le marché du travail est plus difficile. Il est donc indispensable de **prévoir des dispositifs d'accompagnement spécifiques à l'égard de ces publics**.

La région Bretagne, par exemple, propose aux allocataires du CLCA inscrits en qualité de demandeur d'emploi de bénéficier d'une partie de l'offre de services de Pôle emploi.

3. Le deuxième objectif de la réforme : favoriser un partage plus équilibré des responsabilités parentales

a) La persistance de l'inégale répartition des tâches domestiques et parentales

D'après l'étude de l'Ined précitée¹, **les femmes assument, en France, près de 80 % des tâches domestiques**. Il s'agit principalement des tâches suivantes : courses alimentaires, préparation des repas, vaisselle, passage de l'aspirateur, repassage du linge, tenue des comptes. L'organisation sociale de la vie du foyer (invitations, organisation des sorties...) est plus souvent partagée à égalité, bien que cette tâche revienne, à défaut, généralement aux femmes. Le déséquilibre du partage des tâches domestiques entre conjoints s'accroît encore au moment de l'arrivée d'un enfant.

Ainsi que le constate le Centre d'analyse stratégique dans une récente note², malgré l'avènement dans les représentations sociales des « nouveaux pères », **la participation des hommes aux soins des enfants a peu progressé sur la période 1990-2010** (plus cinq minutes en moyenne), même au sein des couples où les deux parents sont actifs.

En France, les mères vivant en couple consacrent deux heures par jour au travail parental (trois heures en présence d'un enfant de moins de trois ans) contre une 1h10 pour leur conjoint (1h20 en présence d'un enfant de moins de trois ans). En ajoutant le travail domestique, **les femmes consacrent en moyenne aux activités non rémunérées 2h30 de plus par jour que les hommes**.

Alors que plus de 60 % des femmes et des hommes pensent qu'avoir un enfant est nécessaire à leur épanouissement, force est de constater que le travail parental est loin d'être paritaire.

Globalement, **les femmes continuent de porter la charge des ajustements entre vie familiale et vie professionnelle**. Une naissance implique une transition professionnelle, voire un déclassement, pour une part significative des femmes (sortie du marché du travail, passage à temps partiel, changement de poste), tandis que les ajustements pour les hommes sont moindres et de nature différente.

¹ Ined, « L'arrivée d'un enfant modifie-t-elle la répartition des tâches domestiques au sein du couple ? », *Population et sociétés*, n° 461, novembre 2009.

² Centre d'analyse stratégique, « Désunion et paternité », *La note d'analyse* n° 294, octobre 2012.

Conclusions d'une étude de l'Ined¹ sur les changements professionnels induits par l'arrivée d'un enfant

A l'occasion d'une naissance, les changements professionnels sont très différents chez les pères et chez les mères : 39 % des mères qui travaillent déclarent que leur activité a été modifiée par la naissance de leur enfant, qu'il s'agisse d'un changement de statut, d'horaires, d'intensité du travail ou d'un retrait du marché du travail. Ce n'est le cas que de 6 % des pères.

En outre, ces changements professionnels ne sont pas du même type pour les hommes et les femmes : 54 % des femmes quittent leur emploi contre seulement 7 % des hommes ; les réductions de temps de travail concernent 22 % des femmes et 6 % des hommes. Ainsi, la baisse du temps de travail reste l'affaire des femmes. En revanche, les changements d'horaires sans modification de la durée du travail sont plus fréquents chez les pères (30 %) que chez les mères (7 %).

¹Ariane Pailhé, Anne Solaz, « Vie professionnelle et naissance : la charge de conciliation repose essentiellement sur les femmes », *Population et société*, n° 426, septembre 2006.

Les différences dans le travail parental entre femmes et hommes sont aussi qualitatives : les mères dédient le temps consacré aux enfants aux soins, au suivi des devoirs ou au travail domestique, tandis que les pères l'affectent plutôt aux loisirs et aux trajets.

La résistance du modèle traditionnel coexiste toutefois avec l'émergence de configurations plus égalitaires. Selon le Centre d'analyse stratégique, 30 % des couples sont concernés par un mode de partage plus équilibré. Parmi ceux-ci, deux profils se distinguent :

- 16 % des couples partagent toutes les tâches ; ils sont plutôt situés dans le bas de l'échelle des revenus et l'homme est souvent peu diplômé ;

- 14 % des couples partagent davantage les tâches parentales que la moyenne ; la femme et l'homme sont fréquemment diplômés et en haut de l'échelle des revenus.

Les situations qui dérogent au schéma traditionnel ne sont donc heureusement plus marginales et laissent espérer des perspectives d'évolution.

b) L'importance de l'investissement des pères dans l'éducation des enfants

Le style de paternité – impliqué ou en retrait – se forme dès les premières années de la vie de l'enfant. De nombreuses études soulignent **les retombées extrêmement positives d'une participation précoce des pères à l'éducation de leurs enfants, en particulier en termes de socialisation.**

C'est donc dans l'intérêt de l'enfant qu'il faut favoriser l'implication précoce des pères. On parle alors de « **paternité active** » (*cf.* les travaux de la sociologue Dominique Méda).

Cette implication précoce des pères est d'autant plus importante que « les coûts cachés » de la spécialisation des rôles entre hommes et femmes –selon l'expression du Centre d'analyse stratégique– se révèlent particulièrement douloureux en cas de rupture du couple ; moins le père s'est investi dans l'éducation de l'enfant, plus la relation père-enfant pâtira de cette séparation.

Aujourd'hui, parmi les jeunes générations, de plus en de plus de pères souhaitent s'investir auprès de leurs enfants davantage que ne l'ont fait leurs aînés. Mais ils se heurtent encore à de nombreux obstacles : stéréotypes de genre, difficultés d'accès à l'aménagement de leur temps de travail, normes héritées de la famille...

4. Le troisième objectif de la réforme : contribuer au développement de l'offre d'accueil de la petite enfance

La réforme du CLCA proposée exercera mécaniquement une pression sur le besoin de places de garde des enfants de moins de trois ans.

C'est pourquoi elle est indissociable du **plan ambitieux pour l'accueil de la petite enfance** présenté par le Premier ministre le 3 juin dernier dans le cadre de la rénovation de la politique familiale.

Sur le plan quantitatif, il est prévu le développement de **275 000 nouvelles solutions d'accueil** des jeunes enfants, dont :

- 100 000 créations nettes de places en accueil collectif ;
- 100 000 enfants supplémentaires accueillis par des assistant(e)s maternel(le)s ;
- 75 000 nouvelles places en école maternelle pour les moins de trois ans au titre de la préscolarisation.

Pour atteindre ces objectifs, **un effort financier majeur** est entrepris en direction du fonds national d'action sociale (Fnas), qui progressera de 7,5 % par an, pour atteindre plus de 6,5 milliards d'euros par an en 2017 (contre 4,6 milliards actuellement).

Sur le plan qualitatif, le Gouvernement a pour ambition de **corriger les profondes inégalités territoriales et sociales** dont pâtit la France en matière d'accès aux modes d'accueil : selon la Cnaf, les solutions d'accueil pour 100 enfants de moins de trois ans varient selon les départements de 9 % à 90 % ; dans les familles précaires, qui ont le moins accès aux modes d'accueil des enfants de 0 à 3 ans, plus de 90 % des enfants sont gardés par leur mère.

Deux nouvelles lignes budgétaires sont créées à cet effet :

- la première consiste en un fonds de correction des inégalités territoriales : dans les zones où le déficit en matière d'accueil des enfants de moins de trois ans est particulièrement significatif, en sus des fonds traditionnels du Fnas, la Cnaf fournir un soutien financier aux initiatives visant à corriger les inégalités ;

- la seconde prend la forme d'un fonds d'accompagnement destiné à aider plus spécifiquement les collectivités qui connaissent des difficultés dans la pérennisation de leurs structures d'accueil.

Par ailleurs, les moyens consacrés au soutien à la parentalité doubleront entre 2013 et 2017 pour s'élever à 100 millions d'euros.

L'ensemble de ces mesures est retracé dans **la convention d'objectifs et de gestion (Cog) 2013-2017**, récemment conclue entre l'Etat et la Cnaf et qui est l'expression de cette politique familiale volontariste et renouvelée.

5. Les modalités de la réforme

a) L'instauration d'une période de partage des droits au complément de libre choix d'activité entre les parents

L'**article 2** du projet de loi institue une période de partage des droits au CLCA entre les parents, qui s'appliquera à compter du 1^{er} juillet 2014.

La **durée initiale de versement du complément**, qui sera fixée par décret, variera en fonction du rang de l'enfant. Cette durée sera de **six mois** pour un premier enfant ; de **trente mois** à partir du deuxième.

Si les deux membres du couple font valoir leur droit au CLCA, **cette durée initiale pourra être prolongée** jusqu'à ce que l'enfant atteigne un âge limite fixé par décret en fonction de son rang. La **durée totale de versement du CLCA** sera ainsi de **douze mois** pour un premier enfant ; de **trente-six mois** à partir du deuxième.

En pratique, selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, **une part du CLCA, qui sera fixée à six mois, ne pourra être prise que par le second parent :**

- pour les couples n'ayant qu'un enfant, ces six mois s'ajouteront à ceux actuellement prévus par le code de la sécurité sociale ;

- pour les couples ayant deux enfants ou plus, qui prennent un congé parental de trois ans, six mois seront réservés au second parent.

Par construction, les familles monoparentales ne seront pas concernées par ce dispositif de partage et leurs droits actuels seront maintenus.

La fixation de la période de partage à six mois est une première étape. Le Gouvernement se laisse la possibilité de la faire évoluer en fonction de la capacité de la réforme à atteindre ses objectifs.

b) Les effets attendus

Les effets de la réforme devraient être de deux ordres :

- inciter les pères à interrompre ou à réduire leur activité professionnelle pour s'occuper de leur jeune enfant.

Le Gouvernement attend de cette réforme un résultat équivalent à celui observé en Allemagne à l'occasion de la création du *Elterngeld* en 2007 (cf. encadré ci-dessous). Trois ans après sa mise en œuvre, la proportion de pères recourant au congé parental a été multipliée par six. En transposant cette progression à la France, ce sont donc près de **100 000 pères qui seraient concernés d'ici 2017**, date à laquelle la réforme commencerait à produire pleinement ses effets.

Il faut toutefois préciser que la réforme allemande n'est pas exactement de même nature que celle proposée par le présent texte ; la transposition des résultats obtenus outre-Rhin à la France doit donc être appréhendée avec prudence ;

- favoriser le retour à l'emploi des mères, atténuant ainsi l'effet négatif de l'interruption d'activité d'une part, sur l'évolution des salaires et des carrières professionnelles pour celles qui sont les mieux insérées sur le marché du travail, d'autre part, sur la capacité des plus précaires d'entre elles à réintégrer ce même marché.

La réforme allemande du *Elterngeld*

Confrontée au défi du vieillissement de sa population et à un taux de fécondité particulièrement faible (à peine 1,4 enfant par femme), l'Allemagne a décidé, à la fin des années 2000, d'accorder une place plus importante que par le passé à la politique familiale et à prendre des mesures pour permettre aux femmes de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle.

L'une des réformes les plus emblématiques a été celle de **l'allocation parentale d'éducation (*Elterngeld*)** et du **congé parental (*Elternzeit*)** en 2007.

Avant la réforme, une allocation forfaitaire de 300 euros mensuels était versée sous condition de ressources au parent en congé parental pendant une durée maximale de deux ans à compter de la naissance de l'enfant.

Cette allocation a été remplacée par **une allocation proportionnelle aux revenus du parent**, versée pendant **un an**. L'Allemagne a donc fait le choix d'**un congé parental plus court mais mieux rémunéré**.

Afin d'inciter les pères à prendre un congé parental, **une période de congé non transférable a également été instaurée** : la famille peut bénéficier de deux mois supplémentaires de versement de l'allocation à condition que le père accepte de s'occuper à son tour de l'enfant pendant deux mois.

La mise en place de cette réforme s'est accompagnée d'un accroissement de l'effort public en faveur des crèches, l'Allemagne accusant un important retard dans ce domaine.

Trois ans après l'entrée en vigueur de la réforme, **le taux de recours des pères au congé parental était de 21 %** contre 3 % précédemment. Plusieurs facteurs expliquent cette progression : la revalorisation du montant de l'allocation parentale d'éducation (plus grande attractivité), la réduction de sa durée de versement (moindre éloignement du marché du travail), l'attribution d'une période supplémentaire de deux mois au bénéfice de la famille lorsque les deux parents font valoir leur droit au congé parental.

6. Les amendements adoptés par votre commission

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission a adopté **deux amendements** à l'article 2 :

- elle a tout d'abord **modifié le nom du CLCA**, considérant que le recours à cette prestation n'était pas toujours l'expression d'un libre choix dans la mesure où 40 % des femmes bénéficiaires auraient préféré continuer à travailler plutôt que d'interrompre leur activité professionnelle.

Le nouvel intitulé proposé, « **prestation partagée d'accueil de l'enfant** », a l'avantage de mettre en évidence l'incitation au partage de la prestation entre les parents, instituée par le présent article ;

- elle a ensuite **renvoyé à un décret les conditions dans lesquelles la durée de la prestation peut être prolongée** afin que tous les cas de figure soient couverts, et inséré à la fin de l'article 2 la disposition relative à la date d'entrée en vigueur de la réforme, qui figure actuellement à l'article 24 du texte.

B. FAIRE PROGRESSER L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

1. Mieux protéger les collaborateurs libéraux

L'**article 4** du projet de loi vise à améliorer la protection des collaborateurs libéraux contre la rupture de leur contrat de collaboration en cas de maternité ou de paternité et, de manière plus générale, contre les discriminations.

Modalité d'exercice des professions à statut réglementé, la collaboration libérale permet à un professionnel de travailler en toute indépendance auprès d'un autre professionnel sans lien de subordination, dans une relation qui n'est pas celle du salariat. Elle permet de découvrir la gestion d'un cabinet et d'acquérir une clientèle personnelle sans avoir à réaliser les investissements lourds qui accompagnent la création d'une telle structure. Particulièrement utilisé chez les avocats, le contrat de collaboration libérale n'est pas un contrat de travail : les dispositions protectrices du code du travail en matière de congé maternité et de congé de paternité et d'accueil de l'enfant, en particulier la protection contre le licenciement, ne sont pas applicables à son titulaire.

Alors que la jurisprudence a établi que la rupture d'un contrat de collaboration libérale n'est pas un licenciement et n'a pas à être motivée, cet article instaure, au retour d'une suspension temporaire de la collaboration en raison de la grossesse de la collaboratrice ou du souhait du collaborateur de cesser le travail à l'occasion de la naissance d'un enfant, **une période de huit semaines durant laquelle le contrat de collaboration ne pourra être rompu**. Seul un manquement grave aux règles déontologiques de la profession, sans lien avec la situation personnelle de l'intéressé, pourra justifier une rupture sans l'accord mutuel des parties.

Cet article renforce également le formalisme du contrat de collaboration libérale, qui devra désormais prévoir explicitement les modalités de sa suspension en cas de grossesse ou de paternité. Il étend également aux collaborateurs libéraux le bénéfice du régime de droit commun en matière de lutte contre les discriminations tel qu'il est défini par la loi du 27 mai 2008¹.

2. Faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie privée grâce au compte épargne-temps

L'inégale répartition au sein du couple des tâches domestiques et familiales est l'une des principales causes des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes. L'**article 5** du projet de loi adopte une approche originale pour répondre à ce constat et permettre principalement aux femmes, sans bien évidemment en exclure les hommes, de mobiliser toutes les ressources à leur disposition pour poursuivre leur carrière professionnelle sans négliger leurs obligations familiales.

A ce titre, l'article crée **une expérimentation d'une durée de deux ans afin de permettre aux salariés de transformer les droits accumulés sur leur compte épargne-temps (CET) en chèques emploi-service universels (Cesu) afin de financer des prestations de service à la personne**.

Le CET est un dispositif alimenté par le salarié et, éventuellement, par l'employeur, qui lui permet, en échange de congés non pris ou d'un abondement monétaire, de bénéficier de congés dans le futur ou d'une rémunération différée. Il pourrait donc être utilisé, avec l'accord de l'employeur, pour rémunérer un(e) assistant(e) maternel(le) agréé(e) ou acquitter les prestations de service fournies par les crèches, garderies et autres structures de garde d'enfants, ainsi que celles réalisées en dehors du temps scolaire pour l'accueil des enfants scolarisés.

Les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation seront précisées par un décret. Elle débutera à compter de sa publication ou, à défaut, au plus tard à compter du 1^{er} juillet 2014.

¹ Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

3. Franchir une étape supplémentaire grâce aux partenaires sociaux

Les partenaires sociaux ont achevé le 19 juin dernier une négociation nationale interprofessionnelle sur la qualité de vie au travail entamée à l'automne 2012. Signé par le Medef, l'UPA, la CGPME et, parmi les cinq organisations syndicales représentatives, par la CFDT, la CFE-CGC et la CFTC, l'accord national interprofessionnel (Ani) intitulé « *Vers une politique d'amélioration de la qualité de vie au travail et de l'égalité professionnelle* » s'inscrit dans la lignée de l'Ani du 1^{er} mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et cherche à relancer, dans les entreprises et les branches, une dynamique de régression des inégalités professionnelles.

L'Ani propose de rendre **plus simple et plus efficace la négociation annuelle portant sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'entreprise** en mettant en place une meilleure articulation entre les obligations de négociation actuelles sur l'égalité professionnelle et sur l'égalité salariale (article 4 de l'accord).

Les partenaires sociaux sont également convenus de mettre en place un groupe de travail national paritaire afin de développer l'usage et d'enrichir le contenu du rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise. En application de l'article L. 2323-57 du code du travail, il doit être établi chaque année dans les entreprises d'au moins trois cents salariés et sert actuellement de base aux négociations relatives à l'égalité professionnelle (article 5).

L'Ani prévoit également la mise en place d'un indicateur de promotion sexuée pour assurer un meilleur suivi de l'amélioration de l'égalité professionnelle dans l'entreprise (article 6).

L'article 7 de l'accord traduit l'engagement des partenaires sociaux à renforcer, dans les entreprises et dans les branches, la lutte contre les stéréotypes sexués. L'objectif affiché est « *d'éviter la stigmatisation des femmes, en particulier au moment d'un départ ou d'un retour de congé maternité, et d'une façon plus générale dans le déroulement de la carrière professionnelle* », tout en soulignant que la direction de l'entreprise doit être porteuse de ces initiatives.

L'article 8 concerne **le déroulement de carrière des salariés bénéficiant d'un congé parental d'éducation**. En application de l'article L. 1225-47 du code du travail, 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 a le droit au bénéfice d'un congé parental d'éducation d'une durée initiale d'un an, prolongeable deux fois, durant lequel son contrat de travail est suspendu. Les partenaires sociaux souhaitent notamment faire bénéficier les salariés en congé parental d'éducation d'un entretien avec leur employeur avant le terme du congé afin d'anticiper leur reprise d'emploi et leurs éventuels besoins de formation.

Enfin, l'article 9 de l'accord a pour objet de contribuer à l'égalité professionnelle en favorisant l'exercice de la parentalité par les hommes. Les partenaires sociaux réaffirment leur attachement à une totale égalité d'accès aux droits à congés liés à la parentalité et s'engagent à assurer la même égalité pour les dispositifs facilitant l'articulation des temps professionnels et familiaux dans le but de favoriser l'exercice de la parentalité.

Par ailleurs, l'accord invite les branches, avec l'appui d'un groupe de travail paritaire, à accroître leurs efforts pour parvenir, lors du réexamen quinquennal des classifications imposé par l'article L. 2241-7 du code du travail, à définir leurs postes de travail sur la base de critères n'induisant pas de discriminations entre les femmes et les hommes. Il s'agit là d'un point essentiel, dont l'importance ne saurait être minorée car ces classifications régissent ensuite les conditions d'activité et les rémunérations minimales dans toutes les entreprises de la branche.

Cet accord est conclu pour une durée de trois ans. Toutes ses stipulations n'ont pas vocation à être traduites dans la loi. La plupart concernent plutôt la conduite du dialogue social dans l'entreprise ou la branche. Néanmoins, **ses articles 4 et 8 pourraient faire l'objet, de la part du Gouvernement, d'amendements au projet de loi visant à en assurer la transposition législative.**

4. Les amendements adoptés par votre commission

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission **a adopté un amendement procédant à la réécriture de l'article 4** afin d'améliorer son intelligibilité, d'assurer la transposition exacte, en faveur des collaborateurs libéraux, des mécanismes existants à l'heure actuelle dans le code du travail en matière de congé de maternité, de paternité et d'adoption et de corriger des erreurs rédactionnelles.

Elle a modifié l'expérimentation prévue à l'article 5. Seule une partie des droits accumulés sur le compte épargne-temps pourront être convertis en chèques emploi-service universels. Il est apparu à votre commission que cette mesure ne devait pas avoir pour conséquence de détourner le compte épargne-temps de son objet initial, c'est-à-dire la prise de congés par le salarié ou l'obtention d'une rémunération complémentaire. De plus, plutôt que de soumettre ce dispositif à l'accord de l'employeur, qui n'a pas à intervenir dans l'utilisation par un salarié de ses droits, **c'est l'accord collectif instituant le compte épargne-temps qui prévoira la possibilité d'avoir recours au chèque emploi-service universel.**

Trois articles additionnels proposés par votre rapporteure ont également été adoptés afin de renforcer le volet égalité professionnelle du projet de loi. **Le premier** fait des inégalités de traitement dans l'entreprise liées à l'utilisation des droits en matière de parentalité, en particulier les congés, un motif de discrimination explicitement reconnu et sanctionné par le

code du travail. **Le second** élargit le champ du rapport de situation comparée à la sécurité et à la santé au travail. Enfin, le troisième impose une pénalité financière de 1 % de la masse salariale aux entreprises n'ayant pas transmis leur rapport de situation comparée à l'inspecteur du travail, reprenant une disposition adoptée par le Sénat en février 2012 dans la proposition de loi relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes de notre collègue Claire-Lise Campion.

C. RENFORCER LES MÉCANISMES DE GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DE PENSIONS ALIMENTAIRES

1. Les femmes seules avec enfants : un public prioritaire pour le Gouvernement

Engagement du Président de la République, annoncé par le Premier ministre dans son discours de politique générale le 3 juillet 2012, **le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** a été officiellement adopté le 21 janvier 2013, lors de la réunion du comité interministériel de lutte contre les exclusions (CILE), qui n'avait plus été réuni depuis 2006.

Les derniers chiffres publiés par l'Insee et certaines associations concernant l'année 2010 dressent un constat sévère sur la pauvreté en France. Après un recul de 1,3 point entre 1997 et 2002, la part des personnes en situation de pauvreté est repartie à la hausse les années suivantes, en particulier depuis 2006, pour atteindre 14,1 % en 2010, soit une progression de 1,2 point en huit ans.

Avec un taux de pauvreté de 32,2 %, les 1,76 million de familles monoparentales figurent parmi les publics les plus touchés. Or, dans 85 % des cas, ces familles sont constituées d'une mère vivant seule avec ses enfants. Plus d'un tiers des mères vivant seules avec leurs enfants vivent sous le seuil de pauvreté (37 %) et presque une mère élevant seule ses enfants sur dix dit ne pas arriver à boucler son budget sans être à découvert.

C'est pourquoi le plan pluriannuel a identifié **les familles monoparentales comme un public prioritaire**. Il prévoit que le suivi des femmes en charge de famille fera l'objet d'une attention spécifique de la part des services départementaux d'insertion et des missions locales et que des actions spécifiques sur les modes de garde seront menées, permettant de faciliter le suivi d'une formation par ces femmes.

En matière de lutte contre le surendettement, le plan accorde une attention particulière à l'accueil des femmes, qui constituent 56 % de l'ensemble des débiteurs et codébiteurs et 40 % des ménages surendettés. Une réflexion sera engagée, au sein de l'observatoire sur l'inclusion bancaire, sur des indicateurs permettant une analyse comparée de la situation des femmes et des hommes à l'égard de l'offre de services aux personnes en situation de fragilité financière ; 21 % des familles monoparentales bénéficiaires de

minima sociaux n'ont pas de chéquier car elles se sont vues refuser ce mode de paiement par leur banque.

Le plan souligne également **la nécessité de mieux protéger les femmes cheffes de famille contre les impayés de pensions alimentaires**. Aujourd'hui, **40 % des pensions alimentaires sont versées de façon irrégulière** alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Il en résulte une fragilisation des femmes élevant seules leurs enfants, qui peuvent rapidement basculer dans la précarité.

D'ores et déjà, le Gouvernement s'est engagé à **revaloriser le montant de l'allocation de soutien familial (ASF), qui s'adresse aux parents isolés, de 25 % à l'horizon 2018**. Les 735 000 familles allocataires de l'ASF verront ainsi, à terme, leur aide augmenter de près de 40 euros par mois en moyenne.

2. Une expérimentation pour améliorer les dispositifs de garantie existants

Le Gouvernement souhaite, par ailleurs, pouvoir engager une expérimentation pour renforcer les mécanismes de garantie contre les impayés de pensions alimentaires, en s'appuyant sur les caisses d'allocations familiales (Caf).

L'**article 6** du projet de loi en définit les conditions. D'une durée de trois ans, l'expérimentation sera conduite par les Caf d'une dizaine de départements et comprendra trois principaux volets :

- **le premier améliorera la transmission des informations relatives à la situation du débiteur d'aliments (adresse, solvabilité) dans le but de faciliter la fixation de la pension par le juge aux affaires familiales**. Les Caf seront ainsi autorisées à transmettre au parent créancier les renseignements dont elles disposent sur le parent débiteur afin qu'il puisse saisir le juge ; elles pourront également adresser directement ces informations au juge, ce qu'elles ne peuvent faire actuellement ;

- **le deuxième volet ouvrira le droit à l'ASF dite différentielle à tout parent créancier d'une « petite » pension alimentaire**, même lorsque le parent débiteur s'acquitte intégralement du paiement de cette pension. Le régime actuel désavantage en effet les parents débiteurs qui font l'effort de payer intégralement la pension alimentaire puisque, dans ce cas, le parent créancier ne peut bénéficier de l'ASF différentielle. Il sera donc mis fin à cette incohérence en uniformisant l'ouverture du droit à l'ASF différentielle pour les « petites » pensions alimentaires ;

- **le troisième volet renforcera les moyens juridiques dont disposent les Caf pour recouvrer les impayés de pensions auprès des débiteurs**. Elles pourront désormais utiliser la procédure de paiement direct pour recouvrer jusqu'aux vingt-quatre derniers mois d'impayés contre les six

derniers mois actuellement. Elles pourront également saisir sur le salaire du débiteur jusqu'aux vingt-quatre derniers mois d'impayés, procédure à laquelle elles n'ont aujourd'hui pas accès.

Dans les neuf mois précédant la fin de l'expérimentation, un rapport d'évaluation sera transmis au Parlement en vue de savoir si celle-ci a vocation à être généralisée à l'ensemble du territoire.

3. Les amendements adoptés par votre commission

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission a adopté **deux amendements** à l'article 6 visant à enrichir le contenu de l'expérimentation.

Le premier étend **son champ d'application à l'ensemble des créanciers d'une pension alimentaire, qu'ils soient ou non bénéficiaires de l'ASF.**

Dans la mesure où, en application de l'article 581-1 du code de la sécurité sociale, les Caf sont chargées d'apporter leur aide au recouvrement des créances dues au titre de l'entretien d'enfants à toute personne qui en fait la demande, il est logique que les dispositifs prévus dans l'expérimentation - notamment le renforcement des moyens de recouvrement des Caf - s'appliquent aussi aux parents créanciers qui ne peuvent ouvrir droit à l'ASF, par exemple parce que leurs enfants ont plus de vingt ans ou parce qu'ils ne vivent pas seuls.

Le second amendement prévoit que, dans le cadre de cette expérimentation, **les conditions dans lesquelles un parent peut être considéré comme « hors d'état » de faire face à son obligation d'entretien sont définies par décret.**

En effet, l'appréciation des situations de « hors d'état » par les Caf est aujourd'hui délicate en raison du « flou » juridique qui entoure les différentes catégories s'y rattachant.

Il s'ensuit des pratiques différentes d'une Caf à l'autre, sans compter que certains parents en profitent pour organiser leur insolvabilité. L'expérimentation prévue à l'article 6 est donc l'occasion de préciser cette notion de « hors d'état ».

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA VIE PROFESSIONNELLE

Article 2

(art. L. 531-1, L. 531-4 et L. 532-2 du code de la sécurité sociale)

Réforme du complément de libre choix d'activité

Objet : Cet article instaure une période de partage du complément de libre choix d'activité entre les deux parents afin, d'une part, d'inciter les pères à réduire ou à cesser temporairement leur activité professionnelle pour s'occuper de leur jeune enfant et, d'autre part, de favoriser le retour à l'emploi des mères qui le souhaitent.

I - Le dispositif proposé

1) Le complément de libre choix d'activité (CLCA)

Lors de la création de la prestation d'accueil du jeune (Paje) en 2004, le complément de libre choix d'activité (CLCA) s'est substitué à l'allocation parentale d'éducation (APE).

L'allocation parentale d'éducation

L'allocation parentale d'éducation a été créée en 1985. Initialement destinée aux familles de trois enfants, elle a été étendue en 1994 aux familles de deux enfants ayant au moins un enfant de trois ans et dont l'un des parents a interrompu ou réduit son activité professionnelle.

L'attribution de l'APE n'était pas soumise à condition de ressources mais son montant était modulé selon le taux d'activité de la personne bénéficiaire.

Le CLCA s'adresse aux parents d'enfants de moins de trois ans qui ne travaillent plus ou qui travaillent à temps partiel. Elle vise à **compenser, au moins en partie, la perte de revenu induite par l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle.**

Le CLCA est attribué à taux plein lorsque le parent cesse toute activité professionnelle et à taux partiel lorsqu'il poursuit une activité à temps partiel au plus égale à 80 % du temps plein.

L'ouverture du droit au CLCA est subordonnée à l'exercice d'une activité professionnelle antérieure pendant une période de référence d'une durée qui varie en fonction du nombre d'enfants à charge. Il faut ainsi justifier d'au moins huit trimestres de cotisations vieillesse (en continu ou non) au titre d'une activité professionnelle au cours des deux années qui précèdent la naissance pour un premier enfant, au cours des quatre années qui précèdent la naissance pour un deuxième enfant, et au cours des cinq années qui précèdent la naissance à partir du troisième enfant.

Les arrêts maladie, les congés maternité indemnisés, les formations professionnelles rémunérées, les périodes de chômage indemnisé (sauf pour le premier enfant) et les périodes de perception du CLCA (à partir du deuxième enfant) sont comptabilisées en tant qu'activité professionnelle.

En revanche, pour percevoir le CLCA, le parent ne doit pas bénéficier d'une pension d'invalidité ou de retraite, d'indemnités journalières (maladie, maternité, paternité ou accident du travail), de congés payés ou d'allocations chômage (les bénéficiaires percevant de telles allocations peuvent demander la suspension de leur versement au profit du CLCA).

La perception du CLCA n'est pas soumise à condition de ressources et ne dépend pas du niveau de rémunération antérieure des bénéficiaires. Son montant, non imposable, est toutefois modulé selon que la famille perçoit ou non l'allocation de base de la Paje. Il dépend également de la réduction d'activité réalisée par le parent qui sollicite le bénéfice de la prestation.

Au 1^{er} avril 2013, les montants du CLCA sont ainsi fixés :

- **pour un arrêt total d'activité**, le CLCA est de 388,19 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 572,81 euros par mois dans le cas contraire ;

- **pour une activité professionnelle inférieure ou égale à un mi-temps ou une formation professionnelle rémunérée**, le CLCA est de 250,95 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 435,57 euros dans le cas contraire ;

- **pour une activité professionnelle comprise entre 50 % et 80 %**, le CLCA est de 144,77 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; de 329,38 euros dans le cas contraire.

Pour les parents qui ne peuvent pas bénéficier de l'allocation de base de la Paje en raison de revenus supérieurs au plafond de ressources, le CLCA est majoré d'un montant correspondant à cette allocation de base ; on parle alors de CLCA majoré. Cette disposition est favorable aux parents percevant des revenus moyens ou supérieurs.

La durée de versement du CLCA varie selon le nombre d'enfants à charge :

- **pour un premier enfant**, le CLCA peut être versé au maximum pendant **six mois** à compter de la fin du congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de maladie ou, à défaut, à partir de la naissance. Cette durée de six mois maximum inclut les éventuels congés (congés annuels, RTT...) que pourrait prendre le bénéficiaire ;

- **pour deux enfants à charge ou plus**, le CLCA peut être versé **jusqu'au mois précédant le troisième anniversaire du dernier enfant**.

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 CLCA 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.

Les parents de trois enfants ou plus peuvent choisir de bénéficier soit du CLCA, soit du complément optionnel de libre choix d'activité (Colca). Pour percevoir le Colca, ils doivent cependant cesser totalement leur activité professionnelle. Cette allocation est d'un montant plus important que le CLCA à taux plein (634,53 euros par mois en cas de perception de l'allocation de base de la Paje ; 819,14 euros par mois dans le cas contraire), mais est versée sur une période plus courte (un an seulement). Le choix entre le CLCA et le Colca est considéré comme définitif.

2) Complément de libre choix d'activité et congé parental : des dispositifs liés, mais non réciproques

Le ou la bénéficiaire d'un congé parental d'éducation peut, s'il remplit les conditions nécessaires, bénéficier du CLCA.

Il faut cependant préciser qu'**il n'y a pas systématiquement de versement du CLCA pour les personnes bénéficiant d'un congé parental d'éducation**. C'est le cas, par exemple, lorsque le ou la salarié(e) ne remplit pas la condition d'activité préalable exigée pour bénéficier de ce complément.

A l'inverse, certaines personnes bénéficient du CLCA, 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 du complément, ou d'une personne ne remplissant pas la condition d'ancienneté minimale d'un an dans l'entreprise exigée pour le bénéfice du congé parental.

3) Une prestation répondant aux attentes des parents, mais n'ayant pas permis de réduire les inégalités entre les femmes et les hommes

A la fin de l'année 2012, près de 530 000 personnes bénéficiaient du CLCA, confirmant l'aspiration de nombre de parents à réduire ou cesser leur activité professionnelle afin de pouvoir s'occuper davantage de leur jeune enfant.

Cependant, **seulement 3,5 % des bénéficiaires du CLCA sont des hommes**, taux qui reste relativement stable depuis la création de celui-ci. Force est donc de constater que cette prestation n'a en rien modifié la répartition traditionnelle des rôles du père et de la mère. La réduction ou l'arrêt d'activité professionnelle après l'arrivée d'un enfant dans la famille est toujours quasi exclusivement le fait des femmes.

En outre, il apparaît clairement que le CLCA, en ouvrant la possibilité de travailler à temps partiel tout en bénéficiant d'une indemnité plus élevée que celle de l'ancienne APE, a surtout profité aux mères de familles aisées. A l'inverse, les femmes des milieux les plus modestes ont eu davantage recours au CLCA à taux plein, l'interruption d'activité qui en découle entraînant un risque accru d'éloignement du marché du travail.

4) La réforme proposée

Partant de ce constat, la réforme proposée par le Gouvernement poursuit deux principaux objectifs :

- inciter les pères à recourir au CLCA et permettre ainsi un partage plus équilibré des responsabilités parentales ;
- éviter que les mères ne soient trop longtemps éloignées du marché du travail et accroître ainsi leur niveau d'emploi.

L'étude d'impact indique que l'option choisie consiste « à réserver une part du complément de libre choix d'activité, définie en nombre de mois, au second parent – le plus souvent le père », ce qui revient à instaurer « **une période de partage des droits** » entre les parents.

Ce dispositif fait l'objet du présent article, qui modifie le régime du CLCA défini dans le code de la sécurité sociale.

Le **paragraphe I** introduit une modification rédactionnelle à l'article L. 531-1 dudit code, qui liste les différentes composantes de la Paje. Il s'agit de remplacer les mots « à celui des parents » par les mots « au parent » afin de tenir compte de la création d'une période de partage des droits au CLCA entre les parents.

Le 1° du **paragraphe II** insère, à l'article L. 531-4 relatif à ce complément, un nouveau paragraphe constitué de trois alinéas :

- le premier alinéa pose le principe selon lequel le CLCA est versé pendant une durée fixée par décret en fonction du rang de l'enfant ; cette durée initiale sera de six mois pour un enfant de rang 1, de trente mois pour un enfant de rang 2 et plus ;

- le deuxième alinéa ouvre le droit à un allongement de cette durée initiale lorsque chacun des parents « *fait valoir son droit au complément* ». La durée totale de versement du CLCA sera fixée par décret en fonction du rang de l'enfant ; elle sera de douze mois pour un enfant de rang 1, de trente-six mois pour un enfant de rang 2 et plus.

Le montant du complément sera déterminé par décret ;

- le troisième alinéa indique que l'allongement de la durée de versement du CLCA bénéficie également au parent qui assume seul la charge d'un enfant. Autrement dit, les familles monoparentales ne seront pas concernées par le dispositif de partage des droits et leur situation restera inchangée par rapport au droit actuel.

Par cohérence avec cette dernière disposition, le 2° du **paragraphe II** supprime la référence à une durée maximale de versement du CLCA pour les familles monoparentales.

Le **paragraphe III** complète l'article L. 532-2 pour étendre l'interdiction de cumul du CLCA avec d'autres prestations, en l'occurrence avec l'indemnisation des congés conventionnels. En l'état actuel du droit, seule l'indemnisation des congés de maternité, de paternité et d'accueil de l'enfant, ainsi que d'adoption n'est pas cumulable avec le CLCA.

Enfin, précisons que cette réforme du CLCA ne sera applicable qu'aux seuls enfants nés ou adoptés **à partir du 1^{er} juillet 2014** (disposition prévue à l'article 24 du projet de loi) ; elle n'aura donc pas d'incidence sur les droits en cours.

5) Les effets attendus

Sur le plan social, l'instauration d'une période de partage des droits devrait contribuer :

- à inciter les pères à interrompre ou à réduire leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant.

Le Gouvernement attend de cette réforme un résultat équivalent à celui observé en Allemagne à l'occasion de la création du « *Elterngeld* » en 2007. Trois ans après sa mise en œuvre, la proportion de pères recourant au congé parental a été multipliée par six. En transposant cette progression à la France, ce sont donc près de **100 000 pères qui seraient concernés d'ici 2017**, date à laquelle la réforme commencerait à produire ses effets pour les

enfants de rang 2¹. Il faut cependant préciser que la réforme allemande n'est pas exactement de même nature que celle proposée ici² ; il faut donc considérer cette « transposition » avec prudence ;

- à favoriser le retour à l'emploi des mères, atténuant ainsi l'effet négatif de l'interruption d'activité d'une part, sur l'évolution des salaires et des carrières professionnelles pour celles qui sont les mieux insérées sur le marché du travail, d'autre part, sur la capacité des plus précaires d'entre elles à réintégrer ce même marché.

Sur le plan financier, l'incidence de la réforme dépendra du taux de recours des pères au dispositif et du taux de retour à l'emploi des mères.

S'agissant de la branche famille :

- l'attribution de six mois de CLCA au deuxième parent pour les enfants de rang 1 devrait, si les pères ont recours au dispositif, engendrer un surcoût limité : les dépenses de CLCA liées au versement de six mois supplémentaires seraient en effet compensées par des économies sur les modes de garde (collectifs – prestation de service unique – et individuels – complément de libre choix du mode de garde ou CMG) ; en revanche, la branche perdrait des cotisations famille du fait de l'interruption d'activité des pères ;

- la répartition du CLCA entre les parents pour les enfants de rang 2 devrait, en prenant l'hypothèse la plus plausible que le second parent n'aurait pas recours à tout ou partie des droits qui lui seront réservés, permettre une économie sur les dépenses de CLCA en raison de la réduction de la durée allouée au premier parent ; en revanche, il y aurait un report des dépenses sur celles liées aux modes de garde (collectifs – prestation de service unique – et individuels – CMG).

S'agissant plus globalement des finances publiques, le retour anticipé des mères sur le marché du travail induira des recettes supplémentaires : cotisations (hors cotisations famille), impôt sur le revenu...

En tout état de cause, si des économies devaient être induites par la réforme, le Gouvernement s'est engagé à ce qu'elles soient utilisées en priorité pour financer le développement des modes de garde.

¹ La création d'une période supplémentaire de six mois réservée au second parent dans le cadre d'une naissance de rang 1 commencerait à produire ses effets dès le 1^{er} janvier 2015. L'effet de la mesure se ferait sentir à hauteur de près de 80 % en 2015 et serait total dès 2016.

La création d'une période supplémentaire de six mois réservée au second parent dans le cadre d'une naissance de rang 2 commencerait à produire ses effets dès le 1^{er} janvier 2017. L'effet de la mesure se ferait sentir à hauteur de 80 % en 2017 et serait total en 2018.

² En Allemagne, la prestation de congé parental (Elterngeld) est proportionnelle au revenu (alors que le CLCA, en France, est forfaitaire) et n'est versée que pendant une année. Une période supplémentaire de deux mois peut être attribuée à la famille lorsque les deux parents font valoir leur droit au congé parental.

II – La position de la commission

- En permettant aux parents d'interrompre ou de réduire leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant de moins de trois ans, le complément de libre choix d'activité apporte une réponse souple à la diversité des attentes des familles et participe à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Cependant, toutes les études montrent que cette prestation n'a en rien modifié la répartition traditionnelle et stéréotypée des rôles du père et de la mère puisque 96,5 % de ses bénéficiaires sont des femmes. En outre, elle aura conduit à ce que les moins qualifiées d'entre elles se coupent du monde du travail tout en détournant de leur carrière les plus qualifiées.

Ce constat est aujourd'hui largement partagé comme le prouve l'avis du Haut Conseil de la famille adopté par consensus le 11 février 2010.

De nombreuses propositions¹ ont été faites ces dernières années pour faire évoluer le CLCA : instauration d'un partage de la prestation entre les parents, création d'une « prime » lorsque le second parent interrompt son activité, indemnisation proportionnelle au salaire...

Le choix fait par le Gouvernement d'instituer une période de partage de six mois entre les parents présente deux avantages :

- en incitant les pères à prendre un congé parental, il permettra **un meilleur partage des responsabilités parentales** ;
- en favorisant le retour à l'emploi des mères qui le souhaitent, il **diminuera les effets négatifs de l'interruption d'activité sur les trajectoires professionnelles**.

Pour ces raisons, **votre commission soutient pleinement cette réforme**.

- **Le partage des droits au CLCA entre les parents, en particulier pour les enfants de rang 2 et plus, pose cependant de nombreuses questions d'ordre pratique** : comment la période initiale de versement de trente mois va-t-elle être répartie ? Le second parent sera-t-il obligé de prendre la totalité des six mois supplémentaires ? S'il décide de ne pas en bénéficier, le premier parent pourra-t-il y avoir droit ?

La rédaction de l'article n'apporte pas, à ce stade, de réponses précises puisque l'ensemble des modalités de la réforme est renvoyé à un décret.

¹ *Rapport de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant de l'Assemblée nationale, présenté par Valérie Pécresse en janvier 2006 ; rapport de Michelle Tabarot sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance de juillet 2008 ; rapport de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) de l'Assemblée nationale, présenté par Marie-Françoise Clergeau en juillet 2009 ; avis du Haut Conseil de la famille sur le complément de libre choix d'activité et l'accueil des jeunes enfants du 11 février 2010.*

Selon les informations transmises par le ministère à votre rapporteure, durant la période initiale de trente mois, le CLCA pourra être attribué à l'un ou à l'autre des parents, ou alternativement à l'un puis à l'autre. A l'issue des trente mois, la Cnaf vérifiera l'état du « compteur » de chacun d'entre eux. Les six mois restants jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant pourront être pris par celui des parents qui le souhaite et qui aura encore des droits au CLCA.

Plusieurs cas de figure sont alors possibles :

→ Le plus fréquent sera sans doute celui dans lequel **un seul des parents – la mère – aura eu recours au CLCA pendant la période initiale des trente mois :**

- ce parent aura épuisé ses droits au CLCA, il ne pourra donc plus prétendre à la prestation pendant la période de prolongation ;

- l'autre parent – le père – pourra demander à bénéficier du CLCA dans la limite du troisième anniversaire de l'enfant, c'est-à-dire pendant six mois maximum. Libre à lui de choisir s'il prend un mois, deux mois ou plus.

→ Un autre cas de figure sera celui dans lequel **les deux parents auront eu recours au CLCA pendant la période initiale des trente mois.** Dès lors, se pose la question de savoir comment les parents vont se répartir les six mois restants jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant.

Le nombre de mois auquel pourra prétendre chaque parent durant la période prolongation dépendra, en fait, du nombre de mois qu'il aura épuisé durant la période initiale.

Prenons l'exemple d'une famille dans laquelle la mère a bénéficié de vingt-six mois de CLCA pendant la période initiale et le père de quatre mois. La mère peut prétendre encore à quatre mois de versement et le père à six mois. Sachant qu'il reste six mois de CLCA à prendre avant le troisième anniversaire de l'enfant, les parents pourront se les répartir comme ils l'entendent dans la limite de leur plafond respectif.

La rédaction de l'article suscite deux autres remarques :

- elle ne distingue pas le cas dans lequel le CLCA est pris à **taux plein** de celui dans lequel il est pris à **taux partiel**. Aujourd'hui, que le complément soit pris à taux plein ou à taux partiel, la durée de versement est la même. On pourrait donc considérer que, pour le décompte de la durée totale de CLCA, un mois de CLCA à taux plein équivaut à un mois de CLCA à taux partiel. Des réflexions sont actuellement en cours au ministère pour savoir si des dispositions spécifiques sur le taux partiel sont nécessaires ;

- elle ne précise pas **si le congé de maternité est inclus dans la durée totale de versement du CLCA**. Or cette question est importante. En effet, si le congé maternité n'est pas inclus, la période réservée au partage sera restreinte.

Par exemple, une mère bénéficie d'un congé maternité postnatal de dix semaines, soit deux mois et demi. La durée restante avant le troisième anniversaire de l'enfant est de trente-trois mois et demi. Sachant que la durée initiale de versement du CLCA est de trente mois, il ne reste plus que trois mois et demi pour la durée prolongée au lieu des six mois prévus.

Faire le choix d'inclure le congé de maternité dans la durée totale de versement du CLCA, option que semble privilégier le Gouvernement, pose une autre question : celle de la rémunération perçue par la mère. En effet, les indemnités journalières (IJ) de congé de maternité ne sont pas cumulables avec le CLCA. Dès lors, la mère devra faire un choix, sachant que les IJ maternité, proportionnelles au revenu, sont plus avantageuses financièrement que le CLCA, qui est une prestation forfaitaire.

- Considérant que ces différents points relèvent, pour la plupart, du domaine réglementaire, votre rapporteure a estimé qu'il était nécessaire de renvoyer explicitement les modalités de partage du CLCA à un décret.

A son initiative, votre commission a donc adopté **un amendement** précisant que **les conditions dans lesquelles la durée du complément peut être prolongée sont définies par décret.**

La navette parlementaire pourrait néanmoins utilement améliorer la rédaction de cet article.

Par ailleurs, à des fins de lisibilité et de cohérence, cet amendement insère à la fin de l'article la disposition relative à la date d'entrée en vigueur de la réforme, qui figure actuellement à l'article 24 du projet de loi.

Sur proposition de votre rapporteure, votre commission a également adopté **un amendement** visant à modifier le nom du complément de libre choix d'activité.

En effet, comme le soulignent plusieurs études, le recours à cette prestation n'est pas toujours l'expression d'un libre choix dans la mesure où 96,5 % des bénéficiaires sont des femmes et que 40 % d'entre elles déclarent qu'elles auraient préféré continuer à travailler plutôt que d'interrompre leur activité professionnelle.

Le nouvel intitulé proposé, « **prestation partagée d'accueil de l'enfant** », a l'avantage de mettre en évidence l'incitation au partage de la prestation entre les parents, telle qu'instituée par ce projet de loi.

En conséquence, votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 4

(art. 18 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ; art. 5 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations)

Protection du collaborateur libéral contre la rupture de son contrat en cas de maternité ou de paternité et contre les discriminations

Objet : Cet article reconnaît aux collaborateurs libéraux le droit de suspendre leur contrat de collaboration en cas de grossesse ou d'arrivée d'un enfant, assorti d'une période de huit semaines, au retour de cette suspension, durant laquelle leur contrat ne pourra être rompu, et leur rend applicables les principales dispositions législatives en matière de protection contre les discriminations.

I - Le dispositif proposé

1) Le contrat de collaboration libérale

L'article 7 de la loi du 31 décembre 1971¹ a défini un statut d'exercice propre à la profession d'avocat : celui de collaborateur non salarié d'un avocat ou d'une association ou société d'avocats.

Créé par l'article 18 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, le contrat de collaboration libérale étend ce régime aux professions libérales soumises à statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé (médecins, dentistes, masseurs-kinésithérapeutes...), et permet à un professionnel d'exercer cette profession auprès d'un autre professionnel en toute indépendance, puisque n'étant pas son salarié.

Ce statut, dont sont exclus les officiers publics ou ministériels, les commissaires aux comptes et les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires au redressement et à la liquidation des entreprises, facilite l'entrée dans la profession, la découverte de la gestion d'un cabinet et la constitution d'une clientèle personnelle. N'étant pas subordonné au professionnel auprès duquel il exerce, puisque leur relation n'entre pas dans le champ du droit du travail, le collaborateur libéral est responsable de ses actes professionnels.

Contrairement à un contrat de travail, le contrat de collaboration libérale doit être, à peine de nullité, écrit et comporter plusieurs mentions obligatoires :

- sa durée et, s'il est à durée déterminée, les conditions de son éventuel renouvellement ;

¹ Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

- les modalités de la rémunération ;
- les conditions d'exercice de l'activité ;
- les conditions et les modalités de sa rupture, dont un délai de préavis.

Toutefois, la jurisprudence distingue clairement, en cas de rupture du contrat, la protection offerte à son titulaire de celle offerte à un salarié. Ainsi, dans un arrêt¹ du 11 octobre 2011, la Cour d'appel de Paris a jugé que « *contrairement à la situation existant lorsqu'est conclu un contrat de collaboration salariée, la rupture d'un contrat de collaboration libérale, qui n'est pas un licenciement, n'a pas à être motivée et peut intervenir à tout moment* ». Alors que la plaignante estimait avoir été victime d'une discrimination en raison de sa grossesse, les juges ont estimé que « *l'invocation d'une « discrimination » susceptible d'avoir motivé la rupture, à la supposer établie, est sans conséquence* » sur la validité de la rupture du contrat de collaboration libérale.

2) La protection du collaborateur libéral en situation de grossesse ou de parentalité

Dans ce contexte, l'article 4 du projet de loi complète les dispositions législatives relatives au contrat de collaboration libérale afin de garantir à la collaboratrice libérale enceinte et au collaborateur libéral souhaitant interrompre temporairement son activité lors de la naissance d'un enfant la possibilité de reprendre leur emploi à l'issue de la suspension de leur contrat.

En droit du travail, selon l'article L. 1225-4 du code du travail, un employeur ne peut rompre le contrat de travail d'une salariée enceinte à partir du moment où son état de grossesse est médicalement constaté et jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre semaines après la fin de son congé de maternité. Celui-ci suspend le contrat de travail et est d'une durée de seize semaines. Il débute, en principe, six semaines avant la date présumée de l'accouchement mais peut être repoussé d'au plus trois semaines, la période postérieure à l'accouchement étant alors augmentée de la durée correspondante.

De même, le congé de paternité et d'accueil de l'enfant, défini à l'article L. 1225-35 du code du travail, permet à un salarié, dans les quatre mois suivant la naissance d'un enfant, de bénéficier de onze jours de suspension de son contrat de travail. Cette durée est portée à dix-huit jours en cas de naissances multiples.

Le paragraphe I de l'article 4 vise donc à transposer ces dispositifs au contrat de collaboration libérale, dans le respect des spécificités de celui-ci.

¹ Cour d'appel de Paris, 11 octobre 2011, n° 11/05267.

Il instaure tout d'abord une période durant laquelle le contrat d'une collaboratrice libérale en état de grossesse ne pourra être rompu. Elle débutera à la déclaration de grossesse et s'achèvera huit semaines après la fin de la période de suspension du contrat de travail à l'occasion de l'accouchement, elle-même d'une durée minimale de seize semaines.

La même protection est accordée au collaborateur libéral souhaitant suspendre son contrat de travail à l'occasion de la naissance ou de l'arrivée d'un enfant pendant onze jours consécutifs, ou dix-huit en cas de naissances ou adoptions multiples.

Dans ces deux cas, la rupture du contrat de collaboration libérale restera possible en cas de manquement grave aux règles déontologiques ou propres à l'exercice professionnel de l'intéressé, dès lors qu'elle n'est pas liée à l'état de grossesse ou à la paternité.

Enfin, ce paragraphe complète les mentions qui doivent figurer obligatoirement au contrat. Celui-ci devra désormais déterminer, dès sa signature, « *les modalités de sa suspension afin de permettre au collaborateur de bénéficier des indemnités prévues par la législation de la sécurité sociale en matière d'assurance maternité et de congé de paternité et d'accueil de l'enfant* ».

L'assurance maternité des professionnels indépendants

Relevant du régime social des indépendants (RSI), les collaboratrices libérales bénéficient, en application de l'article L. 613-19 du code de la sécurité sociale, d'une allocation forfaitaire de repos maternel, destinée à compenser partiellement la diminution de leur activité et, lorsqu'elles cessent toute activité pendant au moins quarante-quatre jours consécutifs, dont au moins quatorze avant la date présumée de l'accouchement (article D. 613-4-2 du même code), d'une indemnité journalière forfaitaire.

Le montant de l'allocation forfaitaire est égal à celui du plafond mensuel de la sécurité sociale, soit 3 086 euros en 2013. L'indemnité journalière est égale à 1/60,84 de ce plafond (article D. 613-4-2), soit environ 50,72 euros.

Les collaborateurs libéraux peuvent quant à eux percevoir cette indemnité journalière forfaitaire, sous réserve de cesser toute activité professionnelle, pendant onze ou dix-huit jours consécutifs à l'occasion de la naissance d'un ou plusieurs enfants (article L. 613-19-2).

3) La protection du collaborateur libéral contre les discriminations

Le paragraphe II de l'article 4 du projet de loi concerne le sujet plus général de la protection du collaborateur libéral contre les différentes formes de discriminations.

La loi du 27 mai 2008¹ a notamment défini à son article 1^{er}, sur la base du droit communautaire, les notions de discrimination directe (c'est-à-dire « *la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, son âge, son handicap, son orientation ou identité sexuelle ou son sexe, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable* ») et indirecte, de harcèlement ainsi que, à son article 2, le régime général d'interdiction des discriminations et de garantie du respect du principe d'égalité.

Son article 5 porte sur le champ d'application de cette loi. Celle-ci concerne, en l'état actuel du droit, « *toutes les personnes publiques ou privées, y compris celles exerçant une activité professionnelle indépendante* ». Il est proposé de la compléter par la mention explicite des activités régies par un contrat de collaboration libérale.

II – La position de la commission

L'étude d'impact annexée au projet de loi indique que la France comptait, en 2011, 751 323 professionnels libéraux. Selon le rapport² remis en janvier 2010 par Brigitte Longuet au secrétaire d'Etat chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation, on comptait en 2009 :

- 3 215 dentistes collaborateurs libéraux pour 45 000 praticiens ;
- 14 géomètres-experts collaborateurs libéraux pour 1 846 inscrits à l'Ordre ;
- 3 906 masseurs-kinésithérapeutes collaborateurs libéraux pour un effectif total de 49 821 masseurs-kinésithérapeutes ;
- 1 532 médecins collaborateurs libéraux pour 98 414 inscrits au tableau de l'Ordre ;
- 685 pédicures-podologues collaborateurs libéraux sur un total de 10 299 professionnels ;
- 200 vétérinaires collaborateurs libéraux ;
- 14 879 avocats sous le régime de la collaboration libérale pour 50 134 avocats.

¹ Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

² Brigitte Longuet, « 33 propositions pour une nouvelle dynamique de l'activité libérale », rapport au secrétaire d'Etat chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation, janvier 2010.

Les avocats constituent l'essentiel des effectifs des collaborateurs libéraux, ce qui s'explique par l'ancienneté de ce régime dans cette profession. Cette forme d'activité est même parfois majoritaire : ainsi, à Paris, 40,4 % des avocats exercent en qualité de collaborateurs et 64,4 % de ce total sont des collaboratrices, alors que les femmes ne représentent que 52,7 % de l'ensemble des avocats à l'échelle nationale.

Elles sont donc surreprésentées dans un statut qui, en l'état actuel du droit, n'offre aucune protection spécifique en cas de grossesse, le droit du travail ne protégeant pas les collaborateurs libéraux. Si, comme l'indique l'étude d'impact, certaines professions ont adopté des règles internes interdisant la rupture d'un contrat de collaboration libérale pendant la grossesse, elles se révèlent insuffisantes, en particulier chez les avocats.

**Les dispositions relatives à la maternité et à la paternité
dans le Règlement intérieur national de la profession d'avocat**

Article 14 : Statut de l'avocat collaborateur libéral ou salarié

14.3 Le contrat

• *Maternité*

La collaboratrice libérale enceinte est en droit de suspendre sa collaboration pendant au moins seize semaines à l'occasion de l'accouchement, réparties selon son choix avant et après accouchement avec un minimum de six semaines après l'accouchement.

La collaboratrice libérale reçoit pendant la période de suspension de seize semaines sa rétrocession d'honoraires habituelle, sous la seule déduction des indemnités versées dans le cadre des régimes de prévoyance collective du barreau ou individuelle obligatoire.

• *Paternité*

Le collaborateur libéral est en droit de suspendre sa collaboration pendant onze jours consécutifs, durée portée à dix-huit jours consécutifs en cas de naissances ou adoptions multiples, débutant dans les quatre mois suivant la naissance ou l'arrivée au foyer de l'enfant.

Il en avise celui avec lequel il collabore un mois avant le début de la suspension.

Le collaborateur libéral reçoit pendant la période de suspension sa rétrocession d'honoraires habituelle, sous la seule déduction et jusqu'à due concurrence des indemnités journalières perçues dans le cadre du régime d'assurance maladie des professions libérales.

14.4 Rupture du contrat

[...] A dater de la déclaration de grossesse et jusqu'à l'expiration de la période de suspension du contrat à l'occasion de l'accouchement, le contrat de collaboration libérale ne peut être rompu sauf manquement grave aux règles professionnelles non lié à l'état de grossesse.

Selon un sondage réalisé par l'Union des jeunes avocats (UJA) auprès d'environ 1 200 membres du barreau de Paris, 51 % des collaboratrices interrogées ont eu le sentiment d'avoir été pénalisées sur le plan professionnel après la naissance d'un enfant tandis que 90 % des sondés estiment que les femmes évoluent moins rapidement que les hommes dans les cabinets à cause de l'idée que se font les cabinets des conséquences d'une éventuelle maternité. Ils sont encore 70 % à penser que les collaboratrices encourent un risque accru de voir leur contrat de collaboration rompu à l'initiative du cabinet à leur retour de congé de maternité.

Face à cette situation inacceptable, il appartient au législateur d'agir pour mettre un terme aux abus qui ont pu être constatés et contribuer à l'évolution des mentalités sur la maternité et la parentalité dans les professions libérales. De plus, favoriser le recours au congé de paternité et d'accueil de l'enfant devrait amplifier le partage des responsabilités parentales entre les femmes et les hommes.

C'est la raison pour laquelle votre commission salue cet article qui permet de rattraper le retard des modes d'exercice libéraux par rapport aux avancées récentes du droit du travail en matière de lutte contre les discriminations.

La commission a adopté un amendement à cet article afin d'améliorer son intelligibilité, d'assurer la transposition exacte des mécanismes existant à l'heure actuelle dans le code du travail et de corriger des erreurs rédactionnelles.

Dans un souci de clarté et d'égalité des droits avec les salariés protégés par le code du travail, **la nouvelle rédaction distingue tout d'abord entre les trois cas de figure qui, en matière de parentalité, peuvent se présenter : la maternité, la paternité et l'adoption.** Le droit à un congé de maternité, un congé de paternité et d'accueil de l'enfant ou un congé d'adoption est reconnu à ces professionnels libéraux qui, du fait du régime juridique de la collaboration, ne bénéficient jusqu'à présent d'aucune protection légale contre la rupture de leur contrat dans de telles circonstances.

Par rapport à la rédaction initiale de l'article, l'amendement adopté par la commission fait clairement la distinction entre congé de maternité et congé d'adoption, sur le modèle des dispositions du code du travail actuellement en vigueur. Il complète également les clauses obligatoires du contrat de collaboration libérale, qui devra prévoir les modalités de sa suspension pour que la collaboratrice puisse être prise en charge par l'assurance maladie avant le terme de sa grossesse, ce qui est par exemple nécessaire en cas de grossesse pathologique.

La commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 5

**Expérimentation de l'utilisation du compte épargne-temps
pour financer des prestations de service à la personne
par le biais de chèques emploi-service universels**

Objet : Cet article autorise, dans le cadre d'une expérimentation de deux ans, les salariés à transformer les droits acquis sur leur compte épargne-temps en chèques emploi-service universels pour financer des prestations de service à la personne.

I - Le dispositif proposé

1) Les principes du compte épargne-temps

Institué par la loi¹ du 25 juillet 1994, le compte épargne-temps (CET) est un dispositif qui permet à un salarié, selon l'article L. 3151-1 du code du travail « *d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération, immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de congé ou de repos non prises ou des sommes qu'il y a affectées* ».

Institué par accord d'entreprise ou, à défaut, par accord de branche, il a été profondément réformé par la loi² du 20 août 2008, qui confie à cet accord le soin de définir ses modalités d'alimentation, en temps et sous forme monétaire, et d'utilisation.

Le contenu obligatoire de l'accord instituant le compte épargne-temps

Selon le code du travail, l'accord d'entreprise ou de branche doit traiter :

- des conditions et limites dans lesquelles le CET peut être alimenté en temps ou en argent, à l'initiative du salarié ou de l'employeur (article L. 3152-2) ;
- des modalités de gestion et des conditions d'utilisation, de liquidation et de transfert des droits d'un employeur à l'autre (article L. 3152-3) ;
- du dispositif d'assurance ou de garantie des droits dépassant le plafond garanti par l'AGS (article L. 3154-2).

En dehors de ces stipulations mentionnées par la loi, il appartient aux partenaires sociaux de décider des points que doit aborder l'accord et, notamment, de définir le public éligible dans l'entreprise ainsi que les sources d'alimentation du CET et ses conditions d'utilisation.

¹ Loi n° 94-640 du 25 juillet 1994 relative à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise.

² Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

Une fois l'accord signé, le CET est créé à la demande du salarié. Dans le cadre défini par voie conventionnelle, celui-ci peut ainsi y affecter, sans que la liste suivante soit limitative :

- la cinquième semaine annuelle de congés payés ;
- les heures de repos accordées au titre des heures supplémentaires ;
- les jours de repos accordés dans le cadre de l'aménagement du temps de travail et de la répartition pluri-hebdomadaire ou annuelle de la durée du travail ;
- les jours de congés conventionnels.

L'employeur peut quant à lui y affecter, si l'accord collectif le prévoit, les heures accomplies par le salarié au-delà de la durée collective de travail.

Ce dernier peut également décider d'effectuer des versements monétaires sur son CET, comme les majorations des heures supplémentaires, des compléments ou augmentations de salaire ou encore des sommes issues de l'intéressement ou de la participation.

Les droits épargnés peuvent être utilisés à tout moment, sous forme de jours de repos ou de congés ou de compléments de rémunération. Ils peuvent également abonder un plan d'épargne salariale, financer des prestations de retraite supplémentaire ou racheter des annuités de cotisations d'assurance vieillesse.

Le plafond du CET, qui correspond au montant maximum du plafond de garantie de l'association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS), est de 74 064 euros en 2013. Au-delà de ce seuil, la loi laisse à l'accord collectif le soin de définir un mécanisme d'assurance. D'après l'article D. 3154-1, dans l'attente de l'établissement d'un tel mécanisme, les droits supérieurs au plafond sont liquidés et versés au salarié. Si l'accord collectif instituant le CET est muet sur ce point, il est de la responsabilité de l'employeur de prévoir une garantie des sommes épargnées.

2) Expérimenter une nouvelle forme d'utilisation du compte épargne-temps

Ainsi que le dispose l'article 37-1 de la Constitution, « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* ».

En application de ce principe, l'article 5 du projet de loi ouvre la possibilité pour le salarié, à titre expérimental, de mobiliser les droits affectés sur son CET afin de financer, par le biais d'un chèque emploi-service universel (Cesu), des prestations de service à la personne. L'accord de l'employeur serait obligatoire.

Le chèque emploi-service universel

Le Cesu a été créé par la loi¹ du 26 juillet 2005, en remplacement du chèque emploi-service et du titre emploi-service. Il peut prendre deux formes :

- celle d'un titre-emploi, afin de déclarer et, lorsqu'il comporte une formule de chèque (Cesu bancaire), de rémunérer des salariés dont l'activité relève des services à la personne ou des assistants maternels agréés ;

- celle d'un titre spécial de paiement, émis par une structure habilitée et préfinancé par un organisme privé ou public (employeurs, collectivités territoriales, comités d'entreprise) afin de permettre à ses bénéficiaires, qui peuvent être des salariés, des adhérents ou encore des ayants droit, d'acquitter tout ou partie du montant de prestations de service à la personne fournies par des organismes agréés ou de prestations d'accueil et de garde d'enfants.

Le Cesu ne peut être utilisé pour la rémunération de salariés consacrant tout ou partie de leur temps de travail à une activité contribuant à l'exercice de la profession de leur employeur. Pour les emplois dont la durée de travail n'excède pas huit heures par semaine ou ne dépasse pas quatre semaines dans l'année, il tient lieu de contrat de travail.

Les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation ainsi que les conditions de son évaluation seront définies par décret. Prévue pour durer deux ans, elle débutera à la publication de ce décret ou, à défaut, au plus tard le 1^{er} juillet 2014.

II – La position de la commission

L'inégalité dans la répartition des tâches domestiques et familiales au sein des couples constitue un facteur important des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes. Comme le constatait récemment une étude² de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) du ministère des affaires sociales et de la santé, les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux activités parentales que les pères : 1 heure 33 minutes contre 44 minutes. De plus, les tâches réalisées ne sont pas de même nature : les activités de soins à l'enfant et ses déplacements reviennent plutôt aux femmes tandis que les hommes sont relativement plus représentés dans le domaine de la sociabilité et des loisirs de l'enfant, activités davantage valorisées. Enfin, la répartition du temps consacré aux activités parentales dans la semaine n'est pas la même : il est plus important pour les mères la semaine et pour les pères le *week-end*.

Dès lors, comme le souligne l'étude d'impact annexée au projet de loi, il est nécessaire de faciliter la conciliation, pour les femmes mais également pour les hommes qui élèvent un ou plusieurs enfants, de leur vie

¹ Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

² Thibault de Saint Pol, Mathilde Bouchardon, « Le temps consacré aux activités parentales », Drees, Etudes et résultats, n° 841, mai 2013.

professionnelle avec leurs tâches parentales. Le présent article y apporte une réponse originale, dont la portée sera certes limitée à l'échelle de la société française mais qui s'inscrit dans l'approche intégrée de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes qu'a adoptée le Gouvernement.

D'après une étude¹ de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, 12 % des salariés étaient titulaires d'un CET en 2009. Les cadres et les ingénieurs sont les plus fréquemment concernés : ainsi, 32 % des salariés au forfait en jour disposent d'un CET. C'est donc le public principalement concerné par cet article.

Visant à permettre à un salarié d'utiliser les droits qu'il a acquis, sous forme de temps ou monétaire, pour financer la prise en charge d'une partie de ses obligations familiales et mieux concilier vie professionnelle et vie privée, cette mesure ne doit toutefois pas conduire à un détournement du CET de son objet d'origine. Elle ne doit pas non plus avoir pour effet d'inciter les employeurs à refuser des aménagements d'horaires de travail à des mères ou des pères ayant de jeunes enfants à charge au motif qu'ils pourraient convertir leur CET en Cesu pour s'acquitter des frais liés à la garde d'un enfant.

C'est pourquoi votre commission a adopté, sur proposition de votre rapporteure, un amendement qui précise que le salarié ne pourra pas transformer l'intégralité des droits accumulés sur son CET en Cesu mais seulement une partie d'entre eux. Il appartiendra au Gouvernement, dans le décret devant définir les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation, de définir la part de ces droits qui pourra l'être. L'étude d'impact précise qu'il n'existe pas d'évaluation des sommes déjà épargnées sur les CET. Il serait donc judicieux que le Gouvernement charge la Dares d'un travail sur le sujet afin de combler cette lacune et de disposer de données fiables pour déterminer à quel niveau le seuil de droits du CET pouvant être consacrés à des services à la personne doit être fixé. Il semble de toute évidence qu'il ne pourrait être supérieur à 50 % : le CET étant la contrepartie de l'activité du salarié et de jours de repos non pris, il doit avant tout être consacré à son bien-être personnel hors de l'entreprise.

Enfin, cet amendement définit de nouvelles modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les entreprises. **Plutôt que de soumettre le choix du salarié à l'accord de l'employeur, en rupture avec le droit actuel en matière d'utilisation du CET, l'accord collectif qui institue le CET devra prévoir la possibilité de liquider une partie de son contenu sous la forme de Cesu.** Les partenaires sociaux dans l'entreprise sont bien les mieux à même de déterminer si cette mesure peut apporter une solution aux besoins exprimés par les salariés en matière de conciliation de leur activité professionnelle et de leur vie familiale.

La commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ « Heures supplémentaires et rachat de jours de congé : les dispositifs d'allongement du temps de travail vus par les salariés », *Dares Analyses* n° 54, juillet 2011.

*Article additionnel après l'article 5
(art. L. 1132-1 du code du travail)*

Sanction des discriminations professionnelles fondées sur la parentalité

Objet : Cet article additionnel, adopté par votre commission sur proposition de votre rapporteure, complète l'article du code du travail relatif au principe de non-discrimination afin que tout salarié soit protégé lorsqu'il décide de faire usage de ses droits, notamment à congé, en matière de parentalité.

L'article L. 1132-1 du code du travail protège toute personne contre des mesures discriminatoires telles que le refus d'une formation, une sanction, un licenciement ou un traitement défavorable en matière de rémunération, de classification, d'affectation ou de promotion professionnelle en raison de facteurs comme le sexe, l'âge, la religion ou les opinions politiques. Les salariés estimant avoir été victimes d'un acte de cette nature peuvent donc s'en prévaloir devant le juge prud'homal.

Cet article prévoit déjà qu'une personne ne peut faire l'objet d'une discrimination reposant sur sa situation de famille ou sa grossesse. Toutefois, le choix souvent contraint fait par de nombreuses femmes de prendre un congé parental a encore couramment des répercussions négatives sur la poursuite de leur carrière professionnelle.

Dans son rapport¹ comparatif sur la politique d'égalité professionnelle en France réalisé en janvier 2013, l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) propose de nombreuses pistes de progrès pour notre pays en s'inspirant des exemples québécois, belge et suédois. Elle souligne que créer une nouvelle possibilité de recours se fondant sur les discriminations liées au congé parental « *serait un signal fort adressé à la société sur la nécessité de faire toute sa place à la parentalité dans l'entreprise* ». Qui plus est, si un recours formé au motif d'une discrimination liée à la situation de famille peut aujourd'hui porter sur les congés parentaux, les auteurs du rapport estiment que « *l'identification de ces congés parmi les motifs de discrimination permettrait une prise de conscience, alors que l'utilisation des congés parentaux coïncide avec les retards de déroulement de carrière qui pénalisent les femmes* ».

Votre rapporteure partage pleinement ce point de vue. Il est nécessaire de faire accepter par tous le fait que l'usage du congé parental, du congé de paternité ou du complément de libre-choix d'activité, indispensables au développement de l'implication égale des deux parents dans l'éducation de leurs enfants, ne saurait avoir pour conséquence de ralentir la progression de la

¹ Constance Bensussan, Christine Branchu, Frédéric Laloue, « *La politique d'égalité professionnelle en France – éléments de comparaison avec le Québec, la Belgique et la Suède* », janvier 2013.

carrière de leurs bénéficiaires. Cette disposition a toute sa place dans ce projet de loi et il est maintenant souhaitable que les salariés qui s'estiment victimes d'une telle discrimination s'en saisissent.

La commission vous demande d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article additionnel après l'article 5
(art. L. 2323-47 et L. 2323-57 du code du travail)
**Extension du champ du rapport de situation comparée
à la sécurité et à la santé au travail**

Objet : Cet article additionnel, adopté par votre commission sur proposition de votre rapporteure, prévoit que le rapport de situation comparée entre les femmes et les hommes, ainsi que le rapport unique pour les entreprises de moins de trois cents salariés, doit également porter sur la sécurité et la santé au travail des femmes et des hommes dans l'entreprise.

Créé par la loi¹ « Roudy » du 13 juillet 1983, le rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise (« rapport de situation comparée ») doit être soumis chaque année pour avis, dans les entreprises d'au moins trois cents salariés, au comité d'entreprise.

Selon l'article L. 2323-57 du code du travail, il doit analyser la situation respective des femmes et des hommes au sein de l'entreprise dans les domaines suivants : l'embauche, la formation, la promotion professionnelle, la qualification, la classification, les conditions de travail, la rémunération effective et l'articulation entre l'activité professionnelle et l'exercice de la responsabilité familiale. Sur la base de ce diagnostic, un plan d'action destiné à assurer l'égalité professionnelle doit lui être annexé et transmis à l'autorité administrative. Toute entreprise n'en ayant pas réalisé est susceptible de se voir infliger une pénalité dont le montant est, au maximum, de 1 % de sa masse salariale.

Les entreprises de moins de trois cents salariés doivent quant à elles remettre chaque année au comité d'entreprise un rapport unique sur la situation économique de l'entreprise, qui doit comporter la même analyse qu'un rapport de situation comparée.

Il est apparu nécessaire à votre rapporteure d'en préciser le contenu afin de prendre en compte la sécurité et la santé au travail. En effet, la collecte dans chaque entreprise de données sur ces questions ne pourra qu'aboutir à une prise de conscience de la part des employeurs comme des institutions

¹ Loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

représentatives du personnel sur les inégalités persistantes en la matière. Ils pourront alors agir rapidement et intégrer dans leur plan d'action des mesures visant à assurer une meilleure protection des salariées et des salariés contre les risques auxquels ils sont exposés.

Par ailleurs, il est indispensable que l'effet de l'organisation du temps de travail sur la santé des femmes et des hommes soit mieux connu dans toutes les entreprises. Comme le soulignait le Centre d'analyse stratégique¹, alors que le genre est peu pris en compte dans l'analyse des conditions de travail, les problématiques en matière de santé au travail ne sont pas les mêmes pour les hommes que pour les femmes, en raison des emplois que celles-ci occupent et des secteurs d'activité dans lesquels elles sont particulièrement présentes. **L'objet de cet article additionnel est donc de faire de la sécurité et de la santé au travail un aspect à part entière de la démarche de développement de l'égalité professionnelle dans les entreprises.**

La commission vous demande d'adopter cet article ainsi rédigé.

*Article additionnel après l'article 5
(art. L. 2323-58 du code du travail)*

**Obligation de transmettre le rapport de situation comparée
sous peine de sanction financière**

Objet : Cet article additionnel, adopté par votre commission sur proposition de votre rapporteure, vise à instaurer une pénalité pour les entreprises n'ayant pas transmis à l'inspecteur du travail, dans les quinze jours suivant l'avis rendu par le comité de l'entreprise, leur rapport de situation comparée.

Selon les termes de l'article L. 2323-58 du code du travail, « *après avoir été modifié, le cas échéant, pour tenir compte de l'avis motivé du comité d'entreprise, le rapport [de situation comparée] est transmis à l'inspecteur du travail accompagné de cet avis dans les quinze jours* ».

Cette obligation n'est toutefois assortie d'aucune sanction. Ainsi, comme le soulignait votre rapporteure dans le rapport d'information² sur l'égalité salariale entre les femmes et les hommes qu'elle a fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes en février 2012, sur environ quatre cents entreprises de plus de trois cents salariés, seulement 45 % ont réalisé un rapport de situation comparée en 2011. Or ce document constitue le socle de la stratégie de réduction des inégalités professionnelles que l'entreprise doit mettre en œuvre.

¹ Centre d'analyse stratégique, « *De nouvelles organisations du travail conciliant égalité femme/homme et performance des entreprises* », La note d'analyse questions sociales n° 247 ; novembre 2011.

² Rapport n° 334, 2011-2012, enregistré à la présidence du Sénat le 7 février 2012.

C'est pourquoi votre rapporteure a estimé pertinent de proposer de compléter le projet de loi par un article additionnel reprenant une disposition de la proposition de loi¹ de notre collègue Claire-Lise Campion relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, adoptée par le Sénat le 16 février 2012. Celle-ci visait à instituer une pénalité financière d'un montant de 1 % de la masse salariale pour les entreprises n'ayant pas transmis leur rapport de situation comparée, mais n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

La commission vous demande d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 6

Expérimentation relative aux impayés de pensions alimentaires

Objet : Cet article vise à mieux protéger les parents vivant seuls avec leurs enfants contre les impayés de pensions alimentaires en expérimentant un renforcement des mécanismes de garantie existants.

I - Le dispositif proposé

1) Les pensions alimentaires

• Le principe

Dans la majorité des cas, la pension alimentaire découle directement de l'obligation qu'ont les parents d'entretenir et d'éduquer leurs enfants, à proportion de leurs ressources respectives et des besoins de l'enfant.

Le parent doit verser une pension alimentaire pour l'entretien de son enfant si l'ordonnance de non-conciliation ou le jugement de divorce :

- fixe la résidence habituelle de l'enfant au domicile de l'autre parent ;
- ou confie l'enfant à un tiers ou à un établissement éducatif.

La pension alimentaire est versée :

- au parent qui exerce seul l'autorité parentale ;
- au parent chez lequel l'enfant réside habituellement, en cas d'exercice commun de l'autorité parentale ;
- au tiers ou à l'établissement éducatif auquel l'enfant a été confié.

Le parent doit verser une pension alimentaire pour l'entretien de son enfant :

- soit au cours de la procédure devant le juge ;
- soit lors du prononcé du divorce ou de la séparation de corps.

¹ Proposition de loi n° 230, 2011-2012, déposée le 23 décembre 2011.

Lorsque les parents ne sont pas mariés, le parent peut demander pour enfant la fixation d'une pension alimentaire qui sera versée par l'autre parent, à condition que la filiation soit établie à l'égard de celui-ci.

- **La fixation de la pension alimentaire**

La pension alimentaire est fixée par le juge aux affaires familiales ou par la convention homologuée.

S'agissant de parents divorcés ou séparés de corps, le juge fixe le montant de la pension soit au cours de la procédure de divorce ou de séparation de corps, soit après cette procédure.

S'agissant de parents non mariés, il revient également au juge de fixer le montant de la pension pour un enfant né hors mariage.

Le montant de la pension est fixé en fonction des ressources et des charges de celui qui doit la verser (le débiteur) et des besoins de celui à qui elle est due (créancier). Il existe, depuis une circulaire de la Chancellerie du 12 avril 2010, une grille indicative des montants à laquelle le juge et les personnes concernées peuvent se référer.

La pension peut être indexée de façon à suivre la variation du coût de la vie.

- **Le versement de la pension alimentaire**

La pension alimentaire est due, en général, au jour de la demande en justice (dès lors que les conditions d'ouverture du droit aux aliments sont réunies).

Elle peut être versée sous différents formes. Dans la majorité des cas, il s'agit du versement d'une somme d'argent par mois.

Son versement ne cesse pas de plein droit à la majorité de l'enfant ; cette obligation se poursuit jusqu'à ce que l'enfant ait acquis son autonomie financière.

En cas de non-paiement de la pension alimentaire, il est possible pour le parent créancier, muni d'un titre exécutoire (ordonnance ou jugement) rendu par le juge aux affaires familiales, de mettre en demeure le parent débiteur de régler les sommes dues.

Une lettre de mise en demeure est alors adressée au parent débiteur par lettre recommandée avec avis de réception :

- lui rappelant ses obligations ;
- lui demandant de régler les sommes dues et à échoir ;
- et l'informant qu'à défaut de régularisation un recouvrement forcé peut être exercé.

- **Les moyens de recouvrement de la pension alimentaire**

En cas de non-paiement de la pension alimentaire, il existe plusieurs moyens de recouvrement de celle-ci :

- **le paiement direct** : cette procédure, qui permet d'obtenir le règlement des mensualités impayées depuis six mois maximum et des mensualités à venir au fur et à mesure où elles sont dues, est engagée par l'intermédiaire d'un huissier de justice auprès d'un tiers débiteur (soit l'employeur du débiteur, soit l'un de ses dépositaires de fonds). La demande de paiement direct peut également être formée par une administration publique, lorsque celle-ci est subrogée dans les droits d'un créancier d'aliments, ou par un organisme débiteur de prestations familiales agissant pour le compte d'un créancier d'aliments ;

- **la saisie sur salaire** : cette procédure permet de faire procéder au prélèvement direct sur la rémunération du débiteur de la pension alimentaire du mois en cours et des six derniers mois impayés. L'employeur du débiteur est informé de la procédure par huissier de justice et est tenu de verser directement au créancier les sommes dues ;

- **le recouvrement par le Trésor public** : cette procédure, qui est possible si les procédures de paiement direct ou de saisie sur salaire ont échoué, permet au comptable du Trésor de recouvrer à la place du créancier sa pension alimentaire avec les mêmes procédures que pour le recouvrement des impôts ;

- **l'aide de la caisse d'allocations familiales (Caf)** peut prendre deux formes :

- La Caf peut tout d'abord intervenir auprès du parent créancier en lui versant **une avance sur la pension alimentaire impayée** ; il s'agit de l'allocation de soutien familial (ASF).

Pour bénéficier de l'ASF, le parent créancier doit satisfaire quatre conditions : fournir une décision de justice fixant la pension alimentaire, vivre seul (sans être remarié ou en concubinage), avoir des enfants à charge, montrer que le débiteur ne participe plus à l'entretien de l'enfant depuis au moins deux mois consécutifs.

Le versement de l'ASF déclenche automatiquement l'action de la Caf contre le débiteur défaillant pour obtenir le remboursement de la créance due ; on dit alors que la Caf est subrogée dans les droits du créancier (article L. 581-1 du code de la sécurité sociale).

- La Caf peut ensuite être **mandatée par le parent créancier** pour recouvrer, pour son compte et à son nom, la créance auprès du parent débiteur. La Caf n'ayant, dans ce cas, pas versé d'ASF au créancier, elle n'est pas subrogée dans ses droits (article L. 581-2 du code de la sécurité sociale).

Cette procédure s'adresse aux personnes qui ne remplissent pas les conditions d'attribution de l'ASF (sont notamment concernées les personnes qui ne vivent pas seules), mais qui sont titulaires d'une pension alimentaire

fixée par jugement et non versée depuis au moins deux mois et qui ont déjà engagé une procédure de recouvrement n'ayant pas abouti (paiement direct, saisie sur salaire...).

Une fois en possession de la demande d'aide au recouvrement adressée par le créancier, la Caf notifie au débiteur les obligations auxquelles il est tenu envers le créancier et lui fait connaître qu'à défaut d'exécution volontaire, le recouvrement de la créance sera poursuivi au moyen de toute procédure appropriée (paiement direct, saisie sur salaire, recouvrement par le Trésor public). Les pensions alimentaires ainsi récupérées sont reversées, au fur et à mesure, au créancier. Tous les frais de procédure sont à la charge du débiteur.

• **Une part importante des pensions alimentaires ne sont pas payées ou le sont de façon irrégulière**

Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, **40 % des pensions alimentaires sont aujourd'hui payées de façon irrégulière.**

Les peines applicables (délict d'abandon de famille) sont lourdes mais très rarement appliquées (moins de 4 500 condamnations pour abandon de famille avec inscription au casier judiciaire en 2010). Le contentieux civil est quant à lui massif compte tenu des enjeux de revalorisation dans le temps des pensions : 150 000 jugements sont rendus chaque année sur cette question.

2) L'allocation de soutien familial (ASF)

• **Une allocation complexe...**

L'allocation de soutien familial a été instituée par la loi du 23 décembre 1970, en remplacement de l'allocation d'orphelin versée en faveur des personnes recueillant un enfant, des conjoints survivants et des mères célibataires.

L'ASF, dans sa configuration actuelle (qui résulte de la loi du 22 décembre 1984), est une prestation familiale accordée **sans condition de ressources aux personnes** assumant la charge effective et permanente d'un enfant jusqu'à ses vingt ans, privé de l'aide de l'un ou de ses deux parents.

→ **L'ASF est versée automatiquement** dans les cas suivants :

- si une mère ou un père assume seul(e) la charge de l'enfant ;
- si un enfant a été recueilli par une personne ou un couple ;
- si l'enfant est orphelin de père et/ou de mère, ou si la filiation n'est légalement pas établie à l'égard de l'un ou des deux parents.

Dans ces trois cas, l'ASF est dite non recouvrable.

→ **L'ASF peut également être versée en tant qu'avance sur pension alimentaire fixée par décision de justice** lorsque le débiteur se soustrait partiellement ou totalement au versement de cette dernière depuis au moins deux mois consécutifs.

Il existe alors deux cas de figure :

- si le débiteur se soustrait totalement au versement de la pension alimentaire, l'ASF est versée intégralement à titre d'avance ;

- si le débiteur se soustrait partiellement au versement de la pension alimentaire, **une allocation différentielle** qui complète jusqu'au montant de l'ASF le versement partiel effectué par le débiteur est versée à titre d'avance.

Dans ces deux cas, les organismes débiteurs de prestations familiales (les Caf), subrogés dans les droits du créancier, sont habilités à recouvrer la créance directement auprès du débiteur (cf. *supra*). Si l'action engagée aboutit, la Caf versera au créancier les pensions qu'elle aura récupérées en déduisant les sommes d'ASF déjà versées à l'allocataire.

→ **L'ASF peut être versée à titre provisoire** pendant quatre mois lorsque le débiteur se soustrait à son obligation d'entretien depuis au moins deux mois consécutifs, **en l'absence de décision de justice** fixant le montant de cette obligation.

La cinquième mensualité d'ASF et les suivantes ne sont versées que si une procédure civile aux fins de fixation de cette obligation est engagée à l'encontre du parent défaillant qui remplit les conditions de solvabilité et d'adresse connue. La situation du parent débiteur est alors contrôlée par l'organisme débiteur des prestations familiales.

L'ASF versée à titre provisoire, puis éventuellement prolongée, est recouvrable.

Si, en revanche, le parent débiteur ne remplit pas l'une ou l'autre des conditions de solvabilité ou d'adresse connue, il est considéré comme « **hors d'état** » de faire face à son obligation d'entretien. Dans ce cas, l'ASF n'est plus considérée comme une avance sur pension, elle n'est donc plus recouvrable. Le créancier peut alors en bénéficier sans restriction au-delà des quatre mois réglementaires.

→ Au 31 décembre 2012, la CNAF comptabilisait un peu plus de **725 000 familles bénéficiaires de l'ASF**, dont 1,3 % seulement de couples.

**Bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (ASF)
au 31 décembre 2012**

Bénéficiaires	Isolés	Couples	Total
Nombre de familles			
ASF récupérable	33 127	78	33 205
ASF non récupérable	678 060	9 529	687 589
ASF récupérable et ASF non récupérable	5 068	9	5 077
Total familles	716 255	9 616	725 871
Nombre d'enfants			
Enfants orphelins de père et mère	1 239	1 593	2 832
Enfants dont filiation pas établie	502	1 166	1 668
Enfants abandonnés par leurs deux parents	2 419	2 081	4 500
Enfants orphelins de père ou mère	193 032	1 509	194 541
Enfants dont filiation établie par un seul parent	380 991	715	381 706
Enfants abandonnés par un des deux parents (ASF recouvrable)	60 413	89	60 502
Un parent hors d'état ou pas de pension fixée	432 049	1 867	433 916
Délai de 4 mois suite demande RSA	57 490	370	57 860
Cas mixtes	3 695	3 202	6 897
Total enfants	1 131 830	12 592	1 144 422

Champ : régime général

Source : Cnaf

• **... dont le montant sera revalorisé**

Au 1^{er} avril 2013, le montant mensuel de l'ASF s'élevait à **90,40 euros pour un enfant privé de l'aide de l'un de ses parents ; à 120,54 euros pour un enfant privé de l'aide de ses deux parents.**

Le plan pour la rénovation de la politique familiale, présenté par le Premier ministre le 3 juin dernier, prévoit **une revalorisation du montant de l'ASF de 25 % en plus de l'inflation à l'horizon 2018 :**

- toutes les familles allocataires de l'ASF - soit 735 000 familles - verront, à terme, leur aide augmenter de près de 40 euros par mois en moyenne ;

- cette revalorisation leur procurera un supplément de pouvoir d'achat de 460 euros par an en moyenne.

La première revalorisation aura lieu le 1^{er} avril 2014.

3) L'expérimentation proposée

L'ASF étant une prestation familiale complexe, qui répond à des situations différentes (soutien aux enfants orphelins, aux enfants dont la filiation n'est pas établie, aux parents créanciers de pensions alimentaires), le Gouvernement a fait le choix, dans un premier temps, de lancer **une expérimentation visant à renforcer le dispositif de garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires.** Ses modalités font l'objet du présent article.

Cette expérimentation, qui débutera au plus tard le 1^{er} juillet 2014, sera menée sur une durée de trois ans dans les départements dont la liste sera définie par arrêté (**paragraphe V**).

Elle s'appliquera aux créanciers de pensions alimentaires bénéficiaires de l'ASF et résidant ou ayant élu domicile dans les départements participant à l'expérimentation, ainsi qu'aux débiteurs de ces pensions alimentaires, quel que soit leur lieu de résidence (**paragraphe I**).

L'expérimentation comportera trois volets.

• **Faciliter la transmission des informations relatives au parent débiteur d'aliments**

Le premier volet de l'expérimentation (**paragraphe II**) a pour objectif d'améliorer la transmission des informations relatives au parent débiteur d'aliments :

- en autorisant l'organisme débiteur des prestations familiales – la Caf – à communiquer au parent qui a la charge de l'enfant les renseignements dont il dispose concernant l'adresse et la solvabilité du parent débiteur.

Ainsi que le précise l'étude d'impact, ces informations sont indispensables pour faire établir par le juge aux affaires familiales le montant de l'obligation alimentaire, qui est elle-même indispensable à l'ouverture du droit à l'ASF ;

- en autorisant ce même organisme à communiquer directement au juge aux affaires familiales – le cas échéant sur sa demande – ces renseignements, après en avoir informé le bénéficiaire de l'allocation.

En l'état actuel du droit, les Caf ne sont pas habilitées à communiquer aux juges aux affaires familiales les éléments relatifs à la situation du débiteur d'aliments, ce qui complique la fixation du montant de la pension alimentaire.

Ces dispositions permettront :

- d'une part, de sécuriser juridiquement, au regard des obligations relatives à la loi informatique et libertés, les organismes débiteurs de prestations familiales en les autorisant à transmettre les informations qu'ils détiennent dans leurs fichiers ou contenues dans des fichiers tiers¹ ;

- d'autre part, de « recouper » les informations relatives au débiteur afin de vérifier s'il est ou non dans la capacité de répondre à son obligation d'entretien (cf. la notion de « hors d'état » de faire face à une obligation d'entretien).

¹ Comme l'espace des organismes partenaires de protection sociale (Eopps), le répertoire national commun de la protection sociale (Rncps), le fichier national des comptes bancaires et assimilés (Ficoba), le fichier national des Caf et le traitement de données Aida (accès intégré aux données des Assedic).

• **Ouvrir le droit à l'ASF différentielle à tout parent créancier d'une pension alimentaire inférieure à l'ASF**

Le deuxième volet de l'expérimentation (**paragraphe III**) vise à ouvrir le droit à l'ASF différentielle à tout parent créancier dont la pension alimentaire est inférieure au montant de l'ASF, même lorsque le parent débiteur s'acquitte intégralement du paiement de cette pension.

En l'état actuel du droit, l'ASF différentielle n'est versée qu'en cas de défaillance partielle ou totale du débiteur.

Or ce dispositif n'est pas satisfaisant s'agissant des « petites » pensions alimentaires, c'est-à-dire des pensions dont le montant est inférieur à celui de l'ASF.

En effet, on distingue aujourd'hui trois cas de figure :

- en cas de défaillance totale du débiteur, le parent créancier reçoit l'intégralité de l'ASF ;

- en cas de défaillance partielle du débiteur, le parent créancier reçoit une ASF différentielle qui complète le versement partiel effectué par le débiteur, jusqu'au montant de l'ASF ; au final, la somme perçue par le parent créancier (une partie de la pension et l'ASF différentielle) est égale au montant de l'ASF ;

- en cas de paiement intégral de la pension par le débiteur, le parent créancier ne reçoit que cette dernière, dont le montant est inférieur à l'ASF.

En pratique, les deux parents ont donc intérêt à ce que la « petite » pension alimentaire ne soit pas payée pour que le parent créancier puisse bénéficier d'une ASF supérieure au montant de la pension fixée par le juge.

Le régime actuel désavantage donc les parents débiteurs qui font l'effort de payer intégralement la pension alimentaire.

En outre, ce dispositif n'incite pas les juges à fixer des pensions alimentaires d'un montant inférieur à l'ASF, afin de ne pas pénaliser le parent créancier. Or ces « petites » pensions alimentaires sont symboliquement importantes pour maintenir ou restaurer les liens entre le parent débiteur et l'enfant.

En permettant au parent créancier qui perçoit l'intégralité de la pension alimentaire due par le parent débiteur de bénéficier aussi de l'ASF différentielle, **l'expérimentation va mettre fin à cette inégalité de traitement entre les créanciers de « petites » pensions selon qu'elles sont payées ou pas, et éviter de probables arrangements entre ex-conjoints.**

L'ASF différentielle versée au parent créancier d'une pension alimentaire intégralement acquittée par le parent débiteur ne sera pas recouvrée et restera acquise à l'allocataire.

Tableau comparatif des modalités de versement de l'ASF différentielle avant et après l'expérimentation

	Montant de l'ASF pour un enfant (2013)	Pension alimentaire fixée par jugement (exemple)	Aucune pension alimentaire n'est versée	Pension alimentaire versée partiellement 40 €	Pension alimentaire versée intégralement 60 €
Situation actuelle	90,40 €	60 €	Droit à l'ASF 90,40 €	Droit à l'ASF 50,40 €	Droit à l'ASF 0
Situation future	90,40 €	60 €	Droit à l'ASF 90,40 €	Droit à l'ASF 50,40 €	Droit à l'ASF 30,40 €

• **Améliorer le recouvrement des pensions alimentaires impayées**

Le troisième volet de l'expérimentation (**paragraphe IV**) a pour but d'améliorer les taux de recouvrement des pensions alimentaires impayées lorsque les organismes débiteurs de prestations familiales sont subrogés dans les droits du créancier pour récupérer les sommes versées dans le cadre de l'ASF.

Comme le note l'étude d'impact, des évolutions sur ce point paraissent indispensables puisque le taux de recouvrement obtenu par les Caf au titre des avances d'ASF n'est que de 40 %.

L'expérimentation renforce donc les moyens d'action des Caf vis-à-vis des débiteurs d'aliments :

- en l'état actuel du droit, les Caf peuvent engager une **procédure de paiement direct** pour le compte d'un créancier d'aliments afin d'obtenir le règlement des six dernières mensualités impayées. Elles pourront désormais utiliser cette procédure pour recouvrer **les vingt-quatre derniers mois d'arriérés**. En conséquence, la période de règlement des sommes en cause au créancier sera allongée de douze à vingt-quatre mois ;

- en l'état actuel du droit, les Caf ne peuvent pas recourir à **la procédure de saisie sur salaire**. Elles seront dorénavant autorisées à l'utiliser pour recouvrer **la pension du mois en cours et les vingt-quatre dernières mensualités impayées** contre les six dernières actuellement.

4) Les modalités de l'expérimentation

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application de l'expérimentation.

Le Gouvernement souhaite qu'une dizaine de Caf soient impliquées.

Le projet de loi prévoit que dans les neuf mois précédant le terme de l'expérimentation, un rapport d'évaluation établi par un comité d'experts sera transmis au Parlement.

II – La position de la commission

Les familles monoparentales, composées pour une très grande majorité de mères vivant seules avec leurs enfants, sont particulièrement concernées par le risque de pauvreté ; plus d'un tiers d'entre elles vivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté.

C'est pourquoi le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, présenté en décembre 2012, les a identifiées comme un public prioritaire. Outre la lutte contre le surendettement, ce plan prévoit une meilleure protection de ces mères contre les impayés de pensions alimentaires. En effet, **une part importante des pensions alimentaires ne sont pas payées ou le sont de façon irrégulière alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres.**

Après l'engagement du Gouvernement à revaloriser l'ASF de 25 % d'ici 2018, l'expérimentation proposée à cet article constitue une seconde étape dans la lutte contre la précarité des femmes, en particulier des femmes vivant seules.

Votre commission salue cette initiative qui ouvre la voie à une meilleure information des créanciers d'aliments, à un renforcement des moyens de recouvrement des pensions alimentaires sur les débiteurs, et au versement de l'ASF différentielle à tous les parents isolés créanciers d'aliments.

Sur proposition de votre rapporteure, elle a adopté **deux amendements** qui enrichissent le contenu de l'expérimentation :

- le premier **étend son périmètre à l'ensemble des créanciers d'une pension alimentaire**, qu'ils soient ou non bénéficiaires de l'ASF.

Dans la mesure où, en application de l'article L. 581-1 du code de la sécurité sociale, les Caf sont chargées d'apporter leur aide au recouvrement des créances dues au titre de l'entretien d'enfants à toute personne qui en fait la demande, il est logique que les dispositifs prévus dans l'expérimentation s'appliquent aussi aux parents créanciers qui n'entrent pas dans le champ de l'ASF, par exemple parce que leurs enfants ont plus de vingt ans ou parce qu'ils ne vivent pas seuls ;

- le second prévoit que, dans le cadre de cette expérimentation, **les conditions dans lesquelles un parent peut être considéré comme « hors d'état » de faire face à son obligation d'entretien sont définies par décret.**

Ainsi que le souligne la Cour des comptes dans son rapport de septembre 2010 sur la sécurité sociale, l'appréciation des situations de « hors d'état » par les Caf est délicate et les outils dont elles disposent sont très restreints.

La circulaire ministérielle du 15 juillet 1985, qui définit les différentes catégories de « hors d'état », n'a jamais été actualisée. Une circulaire de la Cnaf du 21 août 2001, qui est venue rappeler ces différentes catégories, le fait en des termes très vagues.

Il s'ensuit des pratiques différentes d'une Caf à l'autre, sans compter que certains parents profitent de ce « flou » juridique pour organiser leur insolvabilité.

En outre, la persistance de critères d'exemption, comme celui de « débiteur violent », est pour le moins inepte.

Il faut donc saisir l'occasion de cette expérimentation pour enfin préciser cette notion de « hors d'état ».

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mardi 23 juillet 2013, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission examine le rapport pour avis de Mme Michelle Meunier sur le projet de loi n° 717 (2012-2013) pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – La formation du premier gouvernement paritaire de l'histoire de la République, la création d'un ministère des droits des femmes de plein exercice, l'inscription comme premier texte à l'ordre du jour de la législature 2012-2013 d'un projet de loi relatif au harcèlement sexuel, sont autant de signes que la politique des droits des femmes est redevenue une priorité politique.

La réalité, celle des chiffres comme celle ressentie par les Françaises et les Français, atteste en effet qu'en dépit d'indéniables progrès, l'égalité entre les femmes et les hommes reste un combat. Après les droits civiques reconnus à la Libération, après les droits économiques et sociaux acquis dans les années 1970 et 1980, il s'agit désormais de définir les conditions d'une égalité réelle et concrète. Cette troisième génération des droits des femmes est un enjeu majeur à la fois en termes d'acquis démocratique, de cohésion sociale et de performance économique.

Telle est l'ambition de ce projet de loi, qui sera examiné durant la session extraordinaire de septembre par notre assemblée et dont notre commission s'est saisie pour avis.

Avant de vous présenter son contenu, je souhaite dresser un rapide état des lieux des inégalités femmes-hommes qui perdurent dans l'ensemble des sphères de la société.

Dans la sphère privée, même si des évolutions sont perceptibles chez les jeunes générations, les tâches domestiques sont encore très largement une prérogative féminine puisque près de 80 % sont assumées par les femmes. Le temps consacré aux enfants reste lui aussi très inégalement réparti entre les femmes et les hommes. Avec une heure et demie quotidienne, les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux activités parentales que les pères. La différence entre mères et pères n'est pas seulement quantitative, elle est aussi qualitative : les temps parentaux liés aux soins et aux déplacements sont plutôt féminins alors que les hommes s'investissent plutôt

dans les sphères de sociabilité et de loisirs. Autrement dit, les hommes, quand ils en réalisent, effectuent relativement plus d'activités parentales valorisées que les femmes. La répartition sexuée des tâches au sein du couple demeure donc bien une réalité.

Dans la sphère professionnelle, malgré le développement, ces dernières décennies, d'outils juridiques en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, l'inégalité entre les sexes est toujours profondément ancrée : la concentration des femmes est manifeste dans certains métiers, notamment de services ; pour preuve, la moitié des emplois occupés par les femmes est concentrée dans 12 des 87 familles professionnelles. Les femmes occupent 82 % des emplois à temps partiel et les salaires des femmes sont inférieurs de 27 % à ceux des hommes. Après la naissance d'un enfant, une femme sur deux contre un homme sur neuf interrompt ou réduit son activité professionnelle. Enfin, les femmes, à diplôme égal, accèdent moins aux postes à responsabilité que les hommes (« plafond de verre »).

Dans la sphère politique, l'arsenal législatif en matière d'accès des femmes aux fonctions électives a beau s'être étoffé depuis le début des années 2000, les résultats sont restés globalement décevants, même si échelon local et échelon national doivent être distingués. A l'échelon local, la loi sur la parité a contribué à améliorer la représentation des femmes : 48 % des conseillers régionaux et 48,5 % des conseillers municipaux des communes de 3 500 habitants et plus sont des femmes. La proportion de femmes conseillères municipales est toutefois moindre dans les communes de moins de 3 500 habitants (32,2 %). Surtout, la place des femmes à la tête des exécutifs municipaux est restée très en retrait : seuls 14 % des maires sont des femmes. Quant aux conseils généraux, ils sont les assemblées représentatives les moins féminisées (14 % d'élues), même si l'on observe une légère amélioration. C'est à l'échelon national que la déception est la plus grande. L'Assemblée nationale et le Sénat restent des lieux majoritairement masculins puisque seul un parlementaire sur cinq est une femme. Bien que le nombre de sénatrices ait sensiblement progressé depuis 2001, elles ne sont aujourd'hui que 77 sur 348 sénateurs. La part des femmes députées est passée de 12,3 % en 2002 à 18,5 % en 2007, puis à 27 % en 2012 ; cette augmentation reste néanmoins très éloignée des objectifs initialement fixés.

Les inégalités entre les femmes et les hommes s'alimentent et se renforcent les unes les autres. Elles prennent racine dans les représentations sexuées et les stéréotypes encore fortement ancrés dans les mentalités. C'est pourquoi combattre leur caractère systémique nécessite une méthode spécifique : agir à tous les niveaux de la société et intégrer la question des inégalités femmes-hommes dans l'ensemble des politiques publiques, en associant acteurs publics et privés. Cette approche intégrée, inscrite dans les traités de l'Union européenne, a été formellement adoptée par la France le 30 novembre 2012 à l'occasion du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, qui a défini les grands

axes d'un plan global d'action mobilisant tous les ministères, toutes les politiques publiques et articulé autour de six principes : s'attaquer aux causes du sexisme ordinaire ; lever les contraintes que subissent les femmes dans leur vie quotidienne ; placer la réduction des inégalités de santé entre les femmes et les hommes au cœur de la démocratie sanitaire ; protéger les femmes contre les violences ; décliner l'égalité dans tous les pans de l'action publique ; affirmer les droits des femmes au niveau international.

Depuis mai 2012, plusieurs textes de loi sont venus consolider l'arsenal juridique en faveur de l'égalité femmes-hommes dans les champs de l'éducation nationale, de la santé, de l'emploi, de la vie politique et des violences faites aux femmes.

Le présent projet de loi complète et prolonge cette dynamique :

- il la complète en couvrant les grandes thématiques qui sont au cœur des inégalités entre les sexes : le meilleur partage des responsabilités parentales pour faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ; la lutte contre la précarité des femmes, notamment celle des mères isolées ; la protection des femmes contre toutes les formes de violences ; la concrétisation de l'objectif constitutionnel de parité ;

- il la prolonge en inscrivant dans la loi la dimension intégrée de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Une telle méthode dite de « loi-cadre » est sans précédent : pour la première fois, un projet de loi aborde le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes dans une logique transversale et non sectorielle.

Composé de vingt-cinq articles, le projet de loi est ainsi structuré :

- l'article 1^{er} pose les fondements de l'approche intégrée de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, qui doit irriguer l'action de l'Etat, mais aussi celle des collectivités territoriales et des établissements publics ;

- le titre I^{er} comprend quatre articles destinés à favoriser l'égalité professionnelle à travers d'une part, un partage plus équilibré des responsabilités parentales, d'autre part, une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ;

- le titre II, qui comporte un article unique, vise à mieux protéger les parents vivant seuls avec leurs enfants contre les impayés de pensions alimentaires en améliorant les mécanismes de garantie existants ;

- le titre III, composé de onze articles, renforce les dispositifs de protection des femmes contre les violences et les atteintes à leur dignité ;

- les six articles du titre IV déclinent, dans la vie politique et la vie professionnelle, le principe constitutionnel de parité ;

- enfin, le titre V comporte deux articles précisant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions, ainsi que les conditions d'application du texte outre-mer.

La commission des lois, saisie au fond sur ce texte, a délégué à notre commission l'examen de quatre articles inscrits aux titres I^{er} et II, sur lesquels je vais maintenant concentrer mon propos.

Le premier d'entre eux est l'article 2, qui contient la mesure-phare du projet de loi : la réforme du complément de libre choix d'activité (CLCA).

Troisième des quatre prestations composant la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), le CLCA s'adresse aux parents - pères ou mères - d'enfants de moins de trois ans qui s'arrêtent de travailler ou réduisent leur activité professionnelle pour s'occuper de leur jeune enfant. Il vise à compenser, au moins en partie, la perte de revenu induite par ce changement de situation. Le CLCA peut être perçu à taux plein lorsque le parent ne travaille plus ou à taux partiel lorsque le parent poursuit son activité à temps partiel.

L'ouverture du droit au CLCA est subordonnée à l'exercice d'une activité professionnelle antérieure pendant une période de référence dont la durée varie en fonction du nombre d'enfants à charge. Elle n'est, en revanche, pas soumise à condition de ressources. Son montant est toutefois modulé selon que la famille perçoit ou non l'allocation de base de la Paje ; il dépend également du degré d'interruption d'activité.

Le CLCA est versé pendant une durée maximale de six mois pour un premier enfant ; jusqu'au mois précédant le troisième anniversaire de l'enfant à partir du deuxième.

Tout allocataire du CLCA n'est pas nécessairement bénéficiaire d'un congé parental d'éducation. Ainsi en est-il d'une personne qui ne remplit pas la condition d'ancienneté minimale d'une année requise pour prétendre à ce congé. A l'inverse, tout bénéficiaire d'un congé parental d'éducation n'est pas systématiquement allocataire du CLCA. C'est le cas d'une personne ne satisfaisant pas la condition d'activité préalable exigée pour bénéficier de ce complément. Congé parental et CLCA sont donc des dispositifs liés, mais non réciproques.

Au 31 décembre 2012, la caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) comptabilisait près de 530 000 bénéficiaires du CLCA. Ce chiffre confirme l'aspiration de nombre de parents à réduire ou à cesser leur activité professionnelle afin de consacrer plus de temps à l'éducation de leur jeune enfant.

Cependant, 96,5 % des bénéficiaires du CLCA sont des femmes, taux qui reste relativement stable depuis sa création. Seuls 18 000 pères y ont aujourd'hui recours.

La conclusion est sans appel : la réduction ou l'arrêt d'activité professionnelle après l'arrivée d'un enfant demeure quasi exclusivement le fait des femmes. Le CLCA n'a donc pas permis d'infléchir l'inégale répartition des rôles entre les mères et les pères ; il a, au contraire, contribué à l'entretenir.

En outre, plusieurs études montrent clairement que le CLCA, en ouvrant la possibilité de continuer à travailler à temps partiel, a surtout profité aux mères de famille diplômées. A l'inverse, les femmes les moins qualifiées ont eu davantage recours au CLCA à taux plein, l'interruption d'activité qui en découle entraînant un risque accru d'éloignement du marché du travail.

Partant de ce constat, la réforme proposée par le Gouvernement poursuit deux principaux objectifs : inciter les pères à recourir au CLCA et permettre ainsi un partage plus équilibré des responsabilités parentales et favoriser le retour à l'emploi des mères qui le souhaitent en évitant par là même leur trop long éloignement du marché du travail.

Pour ce faire, l'article 2 crée une période de partage des droits au CLCA entre les parents, qui s'appliquera pour les enfants nés ou adoptés à compter du 1^{er} juillet 2014.

La durée initiale de versement du complément, qui sera fixée par décret, dépendra – comme aujourd'hui – du rang de l'enfant : elle sera de six mois pour le premier, de trente mois à partir du deuxième.

Cette durée initiale pourra être prolongée de six mois à condition que les deux parents aient recours au CLCA. La durée totale de versement du complément sera alors portée à douze mois pour un premier enfant, à trente-six mois à partir du deuxième.

En pratique, pour les couples n'ayant qu'un enfant, ces six mois supplémentaires s'ajouteront aux actuels six mois déjà prévus par le code de la sécurité sociale ; pour les couples ayant deux enfants ou plus, qui bénéficient d'une interruption d'activité de trois ans, six mois seront réservés au second parent.

Par construction, les familles monoparentales ne seront pas concernées par ce dispositif de partage ; leurs droits actuels seront donc maintenus.

La fixation de la période de partage à six mois est une première étape. Le Gouvernement se laisse la possibilité de la faire évoluer en fonction de la capacité de la réforme à atteindre ses objectifs.

Je vous présenterai tout à l'heure deux amendements visant, pour le premier, à préciser la rédaction de l'article 2 s'agissant du renvoi au décret d'application et de la date d'entrée en vigueur de la réforme, pour le second, à modifier le nom du CLCA sachant que le recours à cette prestation n'est pas toujours l'expression d'un libre choix.

Quels sont les effets attendus de cette réforme ? Tout d'abord, une augmentation du taux de recours au CLCA par les pères à l'image de ce qui a été observé en Allemagne à l'occasion de la réforme de l'allocation parentale d'éducation en 2007, qui prévoyait également l'attribution de mois supplémentaires en cas d'interruption d'activité par le second parent. Trois

ans après sa mise en œuvre, la proportion de pères interrompant leur activité pour s'occuper de leur jeune enfant a été multipliée par six. En transposant cette progression à la France, ce sont donc près de 100 000 pères qui seraient concernés d'ici 2017, date à laquelle la réforme commencerait à produire pleinement ses effets.

Ensuite, un retour anticipé des mères à l'emploi, atténuerait l'effet négatif de l'interruption d'activité sur l'évolution des salaires et des carrières professionnelles pour celles qui sont les mieux insérées sur le marché du travail, et sur la capacité des plus précaires d'entre elles à réintégrer ce même marché.

Enfin, il est vrai que cette réforme exercera mécaniquement une pression sur le besoin de places d'accueil d'enfants de moins de trois ans. C'est pourquoi elle est indissociable du plan ambitieux pour l'accueil de la petite enfance présenté par le Premier ministre le 3 juin dernier dans le cadre de la rénovation de la politique familiale et qui prévoit le développement de 275 000 nouvelles solutions d'accueil de jeunes enfants.

Notre commission est également saisie de deux articles du projet de loi visant à faire progresser l'égalité professionnelle et à garantir à tous les professionnels les mêmes droits face aux discriminations liées à la maternité et à la parentalité.

L'article 4 améliore la protection des collaborateurs libéraux contre la rupture de leur contrat de collaboration en cas de maternité ou de paternité et, de manière plus générale, contre les discriminations.

La collaboration libérale est une modalité d'exercice des professions à statut réglementé qui permet à un professionnel de travailler en toute indépendance auprès d'un autre professionnel sans lien de subordination, dans une relation qui n'est pas celle du salariat. Particulièrement utilisé chez les avocats, le contrat de collaboration libérale n'est pas un contrat de travail : les dispositions protectrices du code du travail en matière de congé de maternité et de congé de paternité et d'accueil de l'enfant, en particulier la protection contre le licenciement, ne sont pas applicables à son titulaire. Ce point a été rappelé à plusieurs reprises par la jurisprudence.

Cet article instaure donc, au retour d'une suspension temporaire de la collaboration à la suite d'une grossesse ou d'un congé de paternité, une période de huit semaines durant laquelle le contrat de collaboration ne pourra être rompu.

Je vous proposerai, à cet article, un amendement rédactionnel.

L'article 5 apporte une réponse originale au constat très largement partagé selon lequel l'inégale répartition au sein du couple des tâches domestiques et familiales est l'une des principales causes des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes.

Afin de permettre une meilleure conciliation entre la carrière professionnelle et la vie privée et familiale, cet article ouvre aux salariés, à titre expérimental, la possibilité de transformer les droits accumulés sur leur compte épargne-temps (CET) en chèques emploi-service universels (Cesu). Le but est de financer des prestations de service à la personne, notamment la rémunération d'un assistant maternel agréé ou le paiement d'un autre mode d'accueil collectif.

Cette expérimentation durera deux ans à compter de la publication de son décret d'application ou, à défaut, du 1^{er} juillet 2014. Je vous proposerai à cet article un amendement afin de préciser que l'intégralité du CET ne peut être ainsi convertie. En effet, cette mesure ne doit pas conduire à un détournement du CET de son objet d'origine, qui est le financement de congés pour le salarié ou l'octroi d'une rémunération complémentaire.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont conclu le 19 juin dernier un accord national interprofessionnel (Ani) intitulé « Vers une politique d'amélioration de la qualité de vie au travail et de l'égalité professionnelle ». Il cherche à relancer, dans les entreprises et les branches, une dynamique vertueuse de négociation sur l'égalité professionnelle et salariale, et à assurer une meilleure sécurisation des parcours des salariés en congé parental d'éducation. Nous aurons l'occasion, lors de l'examen du projet de loi en séance publique, de débattre avec le Gouvernement des amendements que celui-ci nous proposera pour transposer l'accord.

Dernière disposition du projet de loi à nous avoir été confiée, l'article 6 vise à mieux protéger les parents vivant seuls avec leurs enfants contre les impayés de pensions alimentaires.

Lors de la Conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012, les familles monoparentales ont été identifiées comme un public prioritaire puisque leur taux de pauvreté dépasse les 32 %. Dans 85 % des cas, ces familles sont constituées d'une mère vivant seule avec ses enfants. Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté à l'issue de cette conférence, souligne la nécessité de mieux protéger ces femmes contre les impayés de pensions alimentaires. En effet, 40 % des pensions alimentaires sont aujourd'hui payées de façon irrégulière alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Il en résulte une fragilisation des femmes élevant seules leurs enfants, qui peuvent rapidement basculer dans la précarité.

Dans un premier temps, le Gouvernement s'est engagé à revaloriser le montant de l'allocation de soutien familial (ASF), versée à titre d'avance sur pension alimentaire impayée, de 25 % à l'horizon 2018. Les 735 000 familles allocataires de l'ASF verront ainsi, à terme, leur aide augmenter de près de 40 euros par mois en moyenne.

Dans un second temps, le Gouvernement souhaite pouvoir engager une expérimentation pour renforcer les mécanismes de garantie contre les impayés de pensions alimentaires, en s'appuyant sur les caisses d'allocations familiales (Caf).

L'article 6 en définit les conditions. D'une durée de trois ans, l'expérimentation sera conduite par les Caf d'une dizaine de départements et comprendra trois principaux volets :

- le premier améliorera la transmission des informations relatives à la situation du débiteur d'aliments (adresse, solvabilité) dans le but de faciliter la fixation de la pension par le juge aux affaires familiales. Les Caf seront ainsi autorisées à transmettre au parent créancier les renseignements dont elles disposent sur le parent débiteur afin qu'il puisse saisir le juge ; elles pourront également adresser directement ces informations au juge, ce qu'elles ne peuvent faire actuellement ;

- le deuxième volet ouvrira le droit à l'ASF dite différentielle à tout parent créancier d'une pension alimentaire de faible montant, même lorsque le parent débiteur s'acquitte intégralement du paiement de cette pension. Le régime actuel désavantage en effet les parents débiteurs qui font l'effort de payer intégralement la pension alimentaire puisque, dans ce cas, le parent créancier ne peut bénéficier de l'ASF différentielle. Il sera donc mis fin à cette incohérence en uniformisant l'ouverture du droit à l'ASF différentielle pour les « petites » pensions alimentaires ;

- le troisième volet renforcera les moyens juridiques dont disposent les Caf pour recouvrer les impayés de pensions auprès des débiteurs. Elles pourront désormais utiliser la procédure de paiement direct pour recouvrer jusqu'aux vingt-quatre derniers mois d'impayés contre les six derniers mois actuellement. Elles pourront également saisir sur le salaire du débiteur jusqu'aux vingt-quatre derniers mois d'impayés, procédure à laquelle elles n'ont aujourd'hui pas accès.

Dans les neuf mois précédant la fin de l'expérimentation, un rapport d'évaluation sera transmis au Parlement en vue de savoir si celle-ci a vocation à être généralisée à l'ensemble du territoire.

Je vous proposerai deux amendements visant à compléter le contenu de cette expérimentation.

Madame la Présidente, mes chers collègues, vous me pardonnerez, je l'espère, cette présentation un peu longue mais néanmoins nécessaire compte tenu des enjeux et de l'approche intégrée de ce projet de loi-cadre.

Je suis convaincue qu'il est porteur de nouvelles avancées pour cette grande cause qu'est l'égalité entre les femmes et les hommes. Trente ans après l'adoption de la loi « Roudy », il est temps d'accélérer le pas pour surmonter les derniers obstacles qui nous séparent encore de la société réellement égalitaire que nous appelons tous ici de nos vœux.

Mme Catherine Procaccia. – *A titre personnel, j'estime délicat de prendre une position précise sur un texte dont nous partageons forcément tous l'objectif. Plusieurs débats ont déjà eu lieu au Sénat sur le thème de l'égalité entre les femmes et les hommes mais les progrès sont lents.*

Je souhaiterais que vous m'indiquiez si ma compréhension du CLCA est exacte. En l'état actuel du droit, les parents peuvent en bénéficier pendant trois ans. Dans le cadre du dispositif proposé, si l'un des parents refusait d'avoir recours au CLCA, l'autre parent ne pourrait-il bien en bénéficier que pendant deux ans et demi ?

Je pense que l'égalité entre les femmes et les hommes passe non par la possibilité mais par l'obligation pour les pères de recourir à un congé parental. Obligeons les donc à recourir pendant au moins six mois au CLCA ! Afin que la situation s'améliore, il faut en effet que les hommes soient confrontés aux mêmes contraintes que les femmes. A cet égard, le dispositif prévu dans le texte du Gouvernement me paraît être une demi-mesure, notamment parce que les femmes n'auront plus la possibilité de prendre un CLCA de trois ans. J'exprime ici une position personnelle que j'ai déjà eu l'occasion d'exposer mais qui n'était alors partagée ni par mon groupe, ni par le groupe socialiste.

Vous proposez une comparaison avec l'Allemagne. Compte tenu de la pénurie de crèches et de la situation professionnelle des femmes dans ce pays, je suis toutefois loin d'être certaine que l'on puisse transposer le dispositif allemand à la France.

Enfin, s'agissant des Caf, je me félicite du rôle qu'elles seront appelées à jouer dans le recouvrement direct des impayés de pensions alimentaires auprès des débiteurs. J'espère que le dispositif sera véritablement opérationnel.

M. René-Paul Savary. – *Votre rapport est très précis et je vous en félicite.*

Toutefois l'un des arguments sur lesquels se fonde le projet de loi ne me paraît pas satisfaisant. Il s'agit du risque d'éloignement du marché du travail que courent les femmes bénéficiaires du CLCA. Les pères qui en bénéficieront, si le dispositif proposé est mis en œuvre, courront le même risque ! Sur ce point, la réforme est ambiguë et, à mon sens, l'argument ne tient pas.

S'agissant de la possibilité de recourir au Cesu à partir du CET, bien que la mesure soit louable, j'y vois une forme de dévoiement. Il conviendrait, par ailleurs, d'étudier la compatibilité du dispositif proposé avec la fiscalité des emplois à domicile qui a été modifiée à l'automne dernier.

Pour terminer, je suis tout à fait favorable à la mission impartie aux Caf en matière de recouvrement d'impayés. Mais il faudra prendre garde à ce que son articulation avec le revenu de solidarité active (RSA) ne génère pas des impayés supplémentaires non recouvrables, notamment dans le cadre du RSA socle. Il s'agit en effet de dépenses très importantes pour les départements.

Mme Catherine Génisson. – Je pense que le sujet de l'égalité professionnelle doit être abordé en traitant davantage du problème des femmes en situation de précarité que de celui du « plafond de verre ».

L'égalité professionnelle doit aboutir à l'égalité salariale. Celle-ci constitue l'aboutissement de toute une série de mesures en matière de non-discrimination dans l'accès à la formation, à l'embauche, à la promotion ou encore s'agissant des conditions de travail. Or nous constatons encore des écarts de salaires qui vont de 20 % à 30 %. Compte tenu de ces inégalités, le choix du bénéficiaire du CLCA au sein d'un couple est souvent évident.

Pour répondre à René-Paul Savary, le congé parental concerne surtout les femmes en situation de grande précarité, ce qui complique leur retour sur le marché du travail.

Je suis assez d'accord avec Catherine Procaccia : si nous voulons vraiment atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes, il faut instaurer un véritable partage obligatoire des tâches.

Enfin, pourquoi obliger les parents à prendre leur congé parental d'une durée maximale de trois ans à compter de la naissance de l'enfant en une seule fois? On pourrait songer à la possibilité d'un congé parental fractionné, notamment pour les parents dont les enfants ont des difficultés à un moment de leur parcours scolaire. C'était d'ailleurs une des mesures préconisées dans un rapport que j'ai élaboré il y a plusieurs années à l'attention du Premier ministre Lionel Jospin. Tel qu'il est conçu aujourd'hui, le congé parental constitue en tout cas une trappe à pauvreté.

Mme Laurence Cohen. – Ce n'est pas forcément un hasard si le Sénat est appelé à débattre en premier de ce texte. J'y vois un appel à enrichir le projet de loi.

Je reviens au risque d'éloignement du marché du travail induit par le congé parental. Il n'est pas étonnant qu'il concerne au premier chef les femmes puisque ce sont elles qui y recourent très majoritairement, compte tenu des inégalités salariales dont elles pâtissent. Afin que les parents en congé parental puissent garder un lien avec le marché du travail, il conviendrait de prévoir un accès à un bilan de compétences, une validation des acquis de l'expérience ou à une formation. En la matière, les dispositifs législatifs prévus ne sont trop souvent pas réellement appliqués. Quelles passerelles pouvons-nous créer afin que la femme en fin de congé parental ne se trouve pas totalement démunie dans le retour à l'emploi ?

La possibilité de fractionner ce congé est une piste intéressante mais je pense qu'il faudra d'abord régler le problème de l'accès à la prise en charge des jeunes enfants.

Bon nombre d'associations féministes revendiquent un congé parental plus court mais mieux rémunéré. Cette proposition mérite également d'être étudiée.

Enfin, je pense que nous ne réglerons pas le problème de la précarité des femmes en traitant uniquement celui des pensions alimentaires impayées. De nombreuses propositions pourraient être émises dans d'autres domaines. Je pense en particulier à la requalification de certains contrats à durée déterminée (CDD) en contrats à durée indéterminée (CDI).

Je partage les idées exprimées et les propositions formulées sur la parité mais nous devons revenir sur le statut de l'élu. Cet examen profiterait tout particulièrement aux femmes compte tenu des inégalités qui perdurent.

Mme Annie David, présidente. – *La commission des lois est saisie des articles relatifs à la parité mais nous pourrions lui faire part de cette observation.*

M. Jean-François Husson. – *Je voudrais soulever une question collatérale concernant le congé parental. Lorsqu'un salarié en bénéficie, il n'est plus en mesure de cumuler des droits en matière de prévoyance et de retraite. Cela constitue une difficulté. Il conviendrait d'imaginer une forme de « passerelle juridique » permettant à la personne de conserver certaines garanties alors même qu'elle est en congé parental. Une telle mesure serait source de davantage d'égalité et contribuerait à assurer le libre choix des salariés concernés. La question se pose également, de façon différente, pour les personnes affiliées au régime social des indépendants.*

Je m'interroge sur l'opportunité de la comparaison avec l'Allemagne. Nos dispositifs de protection sociale sont loin d'être semblables et la natalité y est beaucoup moins dynamique qu'en France.

Dans son intervention, la rapporteure a effectué un rapprochement entre les dispositions contenues dans le projet de loi et le plan pour l'accueil de la petite enfance présenté en juin dernier, qu'elle a défini comme « ambitieux ». Certes, il est positif d'affirmer certains principes et de soulever des enjeux. Mais il convient également de réfléchir à la mobilisation des moyens adéquats ainsi qu'à la définition d'un partage des responsabilités financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.

En matière d'égalité salariale, je ne parviens pas à comprendre comment, à responsabilité égale, les femmes continuent d'être moins bien payées que les hommes. Cette anomalie doit être corrigée.

Mme Mugette Dini. – *Je remercie la rapporteure pour la précision de son exposé et me réjouis du fait que nous puissions discuter de ce texte, notamment de son volet relatif aux violences faites aux femmes qui est traité par la commission des lois.*

Certaines mères sont aujourd'hui confrontées à l'irresponsabilité de pères qui refusent de payer les pensions alimentaires et se rendent insolvables volontairement. Je suis donc favorable à l'expérimentation qui nous est proposée. Mais ne risque-t-on pas de contribuer à renforcer ce penchant à l'irresponsabilité en garantissant, quel que soit le comportement du père, un minimum de ressources pour la mère ?

Je suis favorable au fait d'inscrire dans la loi la possibilité d'un partage du CLCA entre les deux parents. Nombre de pères se sentiront certainement davantage soutenus dans leur démarche par la société lorsqu'ils feront le choix de bénéficiaire de la prestation. Mais ne va-t-on pas un peu vite ? Nous parlons de mères qui sont souvent en situation précaire, dont le contrat de travail est suspendu et qui vont devoir reprendre leur activité avant l'entrée de leur enfant à la maternelle. Durant le laps de temps qui sépare l'arrêt du versement de la prestation de la rentrée scolaire, comment l'enfant pourra-t-il être pris en charge ? Il me semble que nous n'avons pas suffisamment réfléchi à la façon dont des structures collectives pourront prendre le relai de la mère afin qu'elle ne soit pas confrontée au risque d'être licenciée. Il y a là bien évidemment un enjeu financier. Ouvrir des places en crèche pour des durées très limitées ne serait pas adapté. Les jardins d'éveil, quant à eux, sont très peu nombreux et ne peuvent être créés qu'avec l'accord de la commune. Toutes ces interrogations me confortent dans l'idée que la création de maisons d'assistants maternels devrait être encouragée.

L'idée de bénéficiaire d'une formation pendant la durée de versement du CLCA a été évoquée. Mais comment assurer la garde de l'enfant durant ces périodes de formation ?

Au final, nous n'avons que peu d'informations sur l'impact du CLCA tel qu'il existe actuellement ni sur les évolutions qui nous sont proposées. Si je suis favorable au principe même de la réforme, je suis donc plus réservée quant aux modalités de sa mise en œuvre.

Mme Gisèle Printz. – *A combien s'élève le CLCA ? En Allemagne, les hommes peuvent toucher jusqu'à 1 900 euros par mois.*

Il faudrait développer les crèches et mettre en avant le rôle que peut jouer la solidarité familiale pour assurer la garde des enfants.

La route vers l'égalité entre les femmes et les hommes est encore longue mais il faut se souvenir qu'il n'y a pas si longtemps, une femme souhaitant travailler devait en demander l'autorisation à son mari !

Mme Patricia Schillinger. – *Comme Catherine Génisson, je suis très favorable au fait de pouvoir fractionner dans le temps le congé parental.*

Un dispositif de médiation a-t-il été prévu dans les cas où les deux parents demanderaient à bénéficiaire du CLCA sans parvenir à se mettre d'accord ?

Dans certaines entreprises, trouver un remplaçant pour une personne qui demande un congé parental prend du temps. La question des délais auxquels pourraient être soumis les parents pour bénéficiaire du congé parental ou du CLCA est-elle évoquée dans le projet de loi ?

Enfin, comment s'organise le congé parental en cas de naissances multiples ?

Mme Catherine Procaccia. – *En réponse aux préoccupations de Jean-François Husson, j'indiquerai que de premières avancées ont été prévues dans une loi de 2006 qui autorise les personnes dont le contrat de travail est suspendu à continuer de verser des sommes sur le plan d'épargne d'entreprise. Mais il est nécessaire d'aller plus loin.*

La question soulevée par Muguette Dini n'est pas résolue. Il faudrait inscrire dans la loi l'interdiction de rompre le contrat de travail jusqu'à la rentrée scolaire la plus proche. Il s'agit d'une proposition que j'ai déjà défendue au Sénat.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *Je vous remercie pour ces échanges qui enrichissent notre réflexion. Ainsi que l'a pointé très justement Catherine Génisson, la question de l'égalité salariale constitue l'une des clés d'entrée dans le débat. Il est évident que si cette égalité était atteinte, la teneur de nos échanges serait d'une nature très différente.*

Il est certain, comme vous l'avez justement souligné, que ce projet de loi a vocation à être enrichi et amélioré. C'est ainsi que le conçoit la ministre et nous devons nous montrer créatifs. Les travaux de la délégation aux droits des femmes, qui a par exemple recommandé d'étendre le congé paternité de onze jours à quatre semaines et de le rendre obligatoire et fractionnable, vont dans ce sens.

En ce qui concerne les questions de formation et d'emploi liées au congé parental, le Gouvernement a indiqué qu'il ferait plusieurs propositions d'amendements en séance publique dans le cadre de la transposition de l'accord national interprofessionnel (Ani) du 19 juin 2013. Il s'agirait notamment de prévoir, quelques mois avant la reprise du travail, un rendez-vous permettant de faire un point d'étape avec l'employeur, le directeur des ressources humaines ou toute autre instance compétente.

Le but des dispositions relatives au CLCA est d'instaurer un véritable partage de la responsabilité parentale qui permette à la fois de modifier la posture des parents dans la cellule familiale et de déconstruire les schémas et les stéréotypes qui existent sur cette question. Il est vrai que la réduction de trois ans à deux ans et demi de la durée maximale du CLCA à partir du deuxième enfant, dans le cas où seul l'un des deux parents décide d'y recourir, peut poser problème en raison des difficultés d'accès à l'école maternelle avant trois ans. C'est pourquoi le Gouvernement réfléchit à mettre en place un dispositif de tuilage ou de prolongation jusqu'à la rentrée scolaire qui permettrait de résoudre ces problèmes ; rien cependant n'est encore fixé et nous en saurons davantage en séance publique. Par ailleurs, des moyens supplémentaires pour l'accueil de la petite enfance sont déjà prévus : la convention d'objectifs et de gestion (Cog) signée entre la Cnaf et l'État prévoit une augmentation de 7,5 % par an des ressources du fonds national d'action sociale (Fnas), notamment pour ce poste. D'une manière générale, les moyens de la Cnaf vont être augmentés, ne serait-ce que pour la mise en place du dispositif de garantie contre les impayés de pensions alimentaires.

S'agissant des personnes que l'on peut considérer comme étant « hors d'état » de s'acquitter du versement d'une pension alimentaire – soit qu'elles soient insolvable, soit qu'elles soient incarcérées ou encore qu'elles ne résident pas en France –, j'ai prévu un amendement qui propose que, dans le cadre de l'expérimentation définie à l'article 6 du projet de loi, les conditions dans lesquelles un parent peut être considéré comme « hors d'état » de faire face à son obligation d'entretien soient définies par décret.

Le montant du CLCA dépend à la fois de la réduction d'activité du parent qui sollicite cette prestation et de la perception de l'allocation de base de la Paje. Pour un arrêt total d'activité, le CLCA versé s'élève ainsi respectivement à 388,19 euros par mois ou 572,81 euros selon que la famille perçoit ou non l'allocation de base de la Paje. Pour une activité professionnelle inférieure ou égale à un mi-temps ou une formation professionnelle rémunérée, son montant est de 250,95 ou 435,57 euros par mois selon les mêmes conditions. Enfin, pour une activité professionnelle comprise entre 50 et 80 %, il s'élève à 144,77 ou 329,28 euros. Il est à noter que le CLCA versé n'est pas proportionnel au salaire du parent qui en sollicite le bénéfice.

***Mme Catherine Procaccia.** – S'agissant des délais de reprise du travail, des dispositions figurent déjà dans le code du travail et dans certaines conventions collectives.*

***M. Ronan Kerdraon.** – Parmi les solutions complémentaires pour l'accueil des jeunes enfants – jardins d'éveil, crèches, assistants maternels, on oublie souvent une solution alternative en partie financée par les collectivités territoriales – et que l'État devrait à mon avis financer davantage : les classes passerelle adossées aux maisons de la petite enfance. Ces classes offrent une solution pédagogique dans laquelle interviennent à la fois des enseignants et des éducateurs spécialisés pour la petite enfance. Elles sont très différentes des jardins d'éveil, qui sont le plus souvent mis en place dans l'enseignement privé et sans autorisation de la collectivité.*

***Mme Mugette Dini.** – Nous évoquons tout à l'heure la question de l'égalité salariale. À mon avis, on ne peut pas penser que l'égalité salariale dans la sphère professionnelle, entre hommes et femmes exerçant un même métier, va régler l'inégalité salariale à l'intérieur du couple.*

***Mme Annie David, présidente.** – Disposons-nous d'études indiquant le niveau de salaire des 18 000 hommes qui ont choisi de recourir au CLCA, ainsi que celui de leur compagne ? Il pourrait être intéressant d'examiner leur profil afin de comprendre les raisons qui les poussent à demander le bénéfice de cette allocation.*

Je regrette que ce texte parle d'égalité professionnelle de manière générale alors que c'est bien l'égalité salariale qu'il faut chercher à atteindre. J'espère que le Gouvernement déposera des amendements visant à améliorer ce point précis. Je sais qu'il existe déjà des dispositifs en ce sens, et

que des pénalités ont déjà été prononcées à l'encontre de certaines entreprises qui ne respectent pas leurs obligations de négociation, mais elles sont encore peu appliquées.

La modification du régime du CLCA va entraîner en pratique une économie de six mois de prestation pour la Cnaf dans certains cas où seul un parent décide d'y recourir. Comment est-il prévu d'utiliser cet argent ? Permettra-t-il de financer la création de places en crèche ? Il ne s'agirait pas que cette économie serve à alimenter le budget de l'État.

Sur la question de la lutte contre les stéréotypes, je crois qu'il est nécessaire, pour que les mentalités changent, de faire évoluer l'organisation de la société dans son ensemble. Des choses aussi simples qu'éviter de programmer des réunions importantes le mercredi après-midi pourraient permettre aux femmes de prendre toute leur place dans la sphère professionnelle.

Mme Catherine Procaccia. – *Pour les femmes qui ont adapté leur temps de travail à la semaine scolaire de quatre jours, le passage à la semaine de quatre jours et demi va d'ailleurs poser problème.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *Nous n'avons pas d'indications plus précises sur le profil des 18 000 pères ayant aujourd'hui recours au CLCA. Ils appartiennent souvent à des catégories sociales plus averties que les autres.*

Nous devons demander au Gouvernement de confirmer que, comme il s'y est engagé, les éventuelles économies dégagées par la réforme du CLCA bénéficieront bien à l'accueil de la petite enfance.

J'en viens à la présentation des amendements évoqués dans mon exposé liminaire.

Le premier d'entre eux vise à modifier l'intitulé de la prestation du CLCA en « prestation partagée d'accueil de l'enfant ». Il s'agit de tenir compte du fait que ce dispositif n'est pas toujours l'expression d'un libre-choix.

Mme Catherine Procaccia. – *Quelles seraient les incidences de ce changement, en particulier sur le plan financier, pour l'administration ? Les bonnes intentions peuvent parfois déboucher sur des coûts importants. C'est pourquoi je préfère m'abstenir.*

L'amendement n° 1 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *L'amendement n° 2 est de nature rédactionnelle. Il modifie, au sein du projet de loi, la place de la disposition relative à la date d'entrée en vigueur de la réforme du CLCA afin d'en accroître la lisibilité.*

L'amendement n° 2 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – Il en va de même de l'amendement n° 3 qui réécrit l'article 4 du projet de loi, consacré à la protection des collaborateurs libéraux contre les discriminations liées à la maternité et à la parentalité, afin d'en améliorer l'intelligibilité, d'assurer la transposition exacte des mécanismes existant à l'heure actuelle dans le code du travail et de corriger des erreurs de rédaction.

L'amendement n° 3 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 4 modifie le régime sous lequel sera conduite l'expérimentation visant à permettre aux salariés qui le souhaitent de transformer les droits qu'ils ont acquis sur leur CET en Cesu afin de financer des prestations de service à la personne.

Mme Annie David, présidente. – A titre personnel, je suis en désaccord avec le dispositif du CET et m'abstiendrai donc sur cet amendement.

Mme Laurence Cohen. – Je souhaiterais obtenir davantage de précision sur le dispositif proposé.

Mme Annie David, présidente. – L'article 5 du projet de loi prévoit la possibilité de transformer les droits accumulés sur le CET en Cesu.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – Le présent amendement prévoit que seule une partie et non la totalité des droits affectés sur le CET pourra être utilisée de cette façon afin de garantir que le CET ne soit pas détourné de son objet initial.

Mme Catherine Génisson. – Selon quelles modalités la part maximale de droits convertibles sera-t-elle définie ?

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – L'amendement propose que l'accord collectif qui institue le CET prévoie la possibilité de liquider une partie de son contenu sous la forme de Cesu.

Mme Catherine Procaccia. – Cet amendement constitue un premier pas mais je m'abstiendrai. Il risque de créer une nouvelle inégalité entre les hommes et les femmes. Celles-ci seront davantage conduites à consommer des droits accumulés sur leur CET en Cesu.

Mme Annie David, présidente. – Mais la mesure n'est pas réservée aux femmes. Elle concerne également les hommes.

Mme Catherine Procaccia. – Dans ce cas, il faut prévoir un partage égalitaire et obligatoire entre les parents, à défaut de quoi les femmes seront majoritaires dans le recours à ce dispositif. En outre, tout le monde ne bénéficie pas d'un CET dans les entreprises, ce qui est, là aussi, source d'inégalité.

Mme Annie David, présidente. – Il est vrai que toutes les entreprises n'ont pas mis en place de CET, notamment dans le secteur du bâtiment.

Mme Catherine Génisson. – *L'argument de Catherine Procaccia est important. Votre amendement permet d'améliorer le texte mais je crains également que le dispositif ne s'avère discriminatoire à l'encontre des femmes.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *Je rappelle que ce dispositif est une expérimentation d'une durée de deux ans qui sera évaluée à son terme.*

Mme Annie David, présidente. – *Malgré les réserves exprimées par les unes et les autres, cet amendement constitue une amélioration par rapport au texte initial.*

L'amendement n° 4 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *L'amendement n° 5 reprend l'une des préconisations formulées par l'Inspection générale des affaires sociales dans son rapport comparatif de janvier 2013 sur la politique d'égalité professionnelle. Il s'agit d'inscrire à la liste des discriminations prohibées par le droit du travail les traitements défavorables liés à l'utilisation des congés parentaux.*

L'amendement n° 5 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *L'amendement n° 6 a pour objet d'élargir le champ du rapport de situation comparée afin qu'il traite des questions de sécurité et de santé au travail.*

Mme Catherine Génisson. – *Je suis favorable à l'amendement mais opposée à la façon dont est rédigé l'exposé des motifs. Le rapport de situation comparée effectue déjà une analyse genrée. Pourquoi indiquer en plus qu'il s'agira d'étudier les difficultés particulières auxquelles sont confrontées les femmes ? Cela ne fait qu'entretenir les discriminations.*

Mme Annie David, présidente. – *Il n'en demeure pas moins que ce sont souvent les femmes qui sont les premières victimes d'une organisation décousue du temps de travail.*

L'amendement n° 6 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – *L'amendement n° 7 reprend l'une des dispositions de la proposition de loi de Claire-Lise Champion relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes. Adopté par le Sénat le 16 février 2012, le texte n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. L'objectif est d'imposer une pénalité financière d'un montant de 1% de leur masse salariale aux entreprises qui ne transmettent pas à l'inspecteur du travail leur rapport de situation comparée dans les délais prévus.*

Mme Catherine Génisson. – *Cet amendement illustre le fait qu'il est très difficile d'inclure les très petites entreprises (TPE) et les petites et moyennes (PME) dans la politique d'égalité professionnelle.*

Mme Annie David, présidente. – La question que vous soulevez renvoie à celle de l'organisation du dialogue social dans ces entreprises.

Mme Mugette Dini. – Le nombre de salariés concernés est pourtant important.

L'amendement n° 7 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 8 vise à étendre l'expérimentation prévue à l'article 6 sur les impayés de pensions alimentaires aux personnes qui ne bénéficient pas de l'allocation de soutien familial.

Enfin, l'amendement n° 9 renvoie à un décret la définition des conditions dans lesquelles un parent est considéré comme « hors d'état de faire face à son obligation d'entretien », celles-ci étant pour le moment très floues.

Les amendements n^{os} 8 et 9 sont adoptés.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **François Fondard**, président, **Servane Martin**, chargée de mission Pôle éducation, petite enfance, handicap, et **Claire Ménard**, chargée des relations parlementaires, de l'Union nationale des associations familiales (Unaf)
- **Table ronde avec les associations familiales** : **Jean-Marie Bonnemayre**, président du Conseil national des associations familiales laïques (Cnafal) ; **Véronique Desmaizières**, vice-présidente de la Fédération des associations familiales catholiques de Paris, Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) ; **Aminata Koné**, secrétaire générale, et **Sophie Lefèvre**, secrétaire confédérale attaché au secteur famille, de la Confédération syndicale des familles (CSF) ; **Thierry Vidor**, directeur général, et **Mireille Lachaud**, administrateur national responsable de la politique familiale, de Familles de France ; **Isabelle Sudre**, présidente, et **Paul Jabert**, vice-président, de la Fédération jumeaux et plus ; **Éliane Larboulette**, présidente de la Fédération syndicale des familles monoparentales ; **Michel Canet**, président, et **Samuel Fargette**, trésorier, animateur de la commission santé - protection sociale, de l'Union des familles laïques (Ufal)
- Contribution écrite de l'**Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille** (AFMJF)
- Contribution écrite de la **Caisse nationale des allocations familiales** (Cnaf)