



## En bref

- La COFF a lancé un débat de société sur l'introduction d'un congé parental au niveau national en 2010 déjà, avec un modèle de 38 semaines.
- La durée proposée est le résultat d'une évaluation des bénéfices de différentes durées de congé du point de vue de la santé, des relations familiales et de l'économie.
- Le modèle de la COFF inclut les congés existants, un droit individuel pour chaque parent ainsi que des semaines à répartir librement.
- Dans le modèle 2022, la COFF prévoit une répartition des semaines encore plus égalitaire qu'auparavant, car les expériences à l'étranger montrent que les pères prennent en général au plus les semaines qui leur sont réservées.
- Concrètement, la COFF propose :  
15 semaines pour chacun des parents, en plus des 8 semaines d'interdiction de travail de la mère après la naissance. La mère peut prendre jusqu'à 2 semaines avant la naissance et transférer jusqu'à 7 semaines au père. Les mères bénéficient ainsi de 16 à 23 semaines et le second parent de 15 à 22 semaines.
- Un congé simultané des deux parents n'est possible que durant 2 semaines pendant les 6 mois après la naissance, sauf s'il existe un besoin de soutien particulier.
- Les 15 semaines peuvent être prises par les deux parents en un bloc, à temps partiel ou de manière fragmentée dans le temps.
- En cas de reprise d'une activité professionnelle à temps partiel ou de manière fragmentée, le droit aux allocations restantes demeure.
- Les deux parents bénéficient d'une protection contre le licenciement pour la durée et selon la répartition du congé convenues avec leur employeur.
- Le congé parental est un droit pour tous les parents, indépendamment du sexe et de l'état civil.

# Congé parental : qu'attend la Suisse ?

Mesure visant à soutenir la famille, le congé parental a largement fait ses preuves à l'étranger. Il facilite la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ainsi qu'une répartition plus égalitaire des activités de prise en charge de l'enfant, familiales et professionnelles et a des effets positifs sur le développement de l'enfant. Il permet non seulement de lutter contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, mais aussi d'augmenter la productivité économique et la natalité.

La Commission fédérale pour les questions familiales COFF propose dans son modèle de congé parental adapté une répartition plus égalitaire des semaines entre les parents, afin que le congé réponde mieux à l'évolution des besoins des parents, de la société et de l'économie.

## DOCUMENT DE POSITION

Novembre  
2022

01



# L'engagement de la COFF en faveur d'un congé parental étendu

Dès 2010, la Commission fédérale pour les questions familiales COFF a prôné l'introduction d'un congé parental<sup>1</sup> de 38 semaines au total en Suisse. Elle a argué en particulier d'effets positifs sur la santé des membres de la famille et de retombées positives sur l'économie et la société, comme par exemple l'amélioration de la situation financière à la retraite grâce au retour des parents (surtout des mères) sur le marché du travail. A ces considérations-là s'ajoute l'aspect égalitaire. Si les deux parents bénéficient d'un congé parental d'une certaine durée, les deux peuvent s'impliquer davantage dans la prise en charge à la fois de l'enfant et du travail domestique et les mères assumer moins de tâches familiales et le cas échéant reprendre une activité lucrative plus rapidement, voire également à un taux plus important.

Avec un modèle de congé d'une durée de 38 semaines, la proposition de la COFF est modérée par rapport aux congés parentaux des pays de l'OCDE. La durée moyenne du congé parental s'élevait en 2019 à 54 semaines dans ces pays et la durée médiane était de 43 semaines.

La COFF soumet au débat populaire et politique, sur la base de son modèle de 38 semaines, une nouvelle répartition encore plus égalitaire des tâches non rémunérées de prise en charge et domestiques entre les parents. Ce modèle peut être aménagé de manière variable et égalitaire tout en tenant compte des spécificités biologiques liées à la grossesse et à la maternité. Complément aux multiples effets positifs, le congé parental proposé intègre les congés de maternité et de paternité actuels mais prévoit toutefois quelques adaptations visant à rendre plus égalitaire la répartition du travail rémunéré et non rémunéré, à condition que les parents le souhaitent<sup>2</sup>. Enfin, les termes utilisés tiennent compte de la reconnaissance du mariage pour les couples de même sexe<sup>3</sup>.

1 La notion de « congé parental » comprend pour la COFF également le congé de maternité et le congé de paternité.

2 Voir également à ce sujet la préface de l'avis de droit sur les problèmes juridiques liés à l'égalité et les possibilités d'action dans la prévoyance professionnelle suisse sur mandat de la Conférence suisse des délégués à l'égalité CSDE, p. 8.

## Congés actuels liés à la naissance d'un enfant en Suisse

A l'heure actuelle, la Suisse connaît pour les parents qui exercent une activité lucrative un congé de maternité et un congé de paternité.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2005, les travailleuses ont droit à un congé de maternité indemnisé de 14 semaines (98 indemnités journalières selon les art. 329f CO et 16b ss LAPG). Durant la grossesse et les 16 semaines qui suivent l'accouchement, elles sont protégées d'un licenciement. Pendant les huit semaines suivant l'accouchement, elles ont l'interdiction de travailler. En cas de reprise de l'activité professionnelle, même partielle, avant la fin des 14 semaines, le droit à l'allocation de maternité s'éteint<sup>4</sup>.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, les pères qui exercent une activité lucrative ont droit à un congé de paternité de deux semaines (14 indemnités journalières selon les art. 329g CO et 16i ss LAPG). Le congé peut être pris en un bloc ou sous la forme de journées pendant les six mois qui suivent la naissance de l'enfant, cette flexibilité permettant aussi l'exercice d'une fonction politique pendant cette période. Durant le congé, les pères ne bénéficient en revanche pas d'une protection contre le licenciement.

Avec l'entrée en vigueur du mariage pour tous, les couples de même sexe peuvent également prétendre au congé de paternité depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022.

## Autres congés liés à la prise en charge d'enfants

Un congé payé de 14 semaines a été introduit le 1<sup>er</sup> juillet 2021 pour la prise en charge d'enfants gravement malades ou accidentés (art. 16n ss LAPG). Depuis cette date également, le congé de maternité de 14 semaines peut être prolongé de huit semaines au maximum si le nouveau-né doit rester plus de 14 jours à l'hôpital après sa naissance (art. 16c, al. 3, LAPG).

De plus, un congé d'adoption payé de deux semaines a été adopté par le Parlement le 1<sup>er</sup> octobre 2021<sup>5</sup>. Le congé d'adoption est accordé aux personnes actives qui adoptent un enfant de moins de quatre ans.

Un congé de maternité pour les pères survivants, en cas de décès de la mère peu après la naissance, fait en outre l'objet de débats politiques (15.434). Le Conseil fédéral soutient la demande du Parlement d'octroyer au parent survivant un congé total de 16 semaines. Le projet est en cours de traitement par les Chambres fédérales.

3 Voir également les notes de bas de page 20 et 21 à la p. 7.

4 La Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a mis en consultation jusqu'au 25.11.2022 un avant-projet de modification de la LAPG prévoyant une exception à cette règle pour les mères en congé de maternité qui exercent un mandat politique au niveau communal, cantonal ou fédéral.

5 Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (FF 2021 2323).

## Coûts actuels

Les congés sont indemnisés via le régime des allocations pour perte de gain (APG) à hauteur de 80% du revenu moyen de l'activité réalisé avant la naissance de l'enfant, mais au plus à 196 francs par jour. Les allocations sont versées aux parents qui exercent une activité lucrative salariée ou indépendante ainsi qu'à ceux qui touchent des indemnités journalières d'une assurance, notamment de l'assurance chômage (art. 16g LAPG).

Les cotisations de l'assurance sont payées par moitié par les employeurs et les employés.

Avec l'introduction du congé de paternité, le taux de cotisation est à nouveau passé à 0,5% du salaire, après avoir été réduit à 0,45% le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

En 2020, les allocations de maternité versées par le biais du régime des APG se sont élevées à 867 millions de francs au total<sup>6</sup>. 68 000 mères en ont bénéficié. L'indemnité moyenne versée par jour était de 129 francs.

Dans un calcul du bureau d'études BASS<sup>7</sup>, les coûts du congé de paternité actuel ont été estimés à 175 millions de francs par an, pour autant que tous les pères éligibles prennent leur congé dans son intégralité. Jusqu'à la mi-août 2022, une allocation de paternité a été versée pour environ 70% des naissances survenues entre janvier et mars 2021. Le montant des prestations qui seront versées pour les naissances de l'année 2021 est estimé à 153 millions de francs.<sup>8</sup>

## Inadéquation des congés actuels par rapport aux effets attendus

La durée du congé de maternité et du congé de paternité est insuffisante pour répondre aux diverses contraintes auxquelles la société suisse fait face. Selon une étude réalisée en 2018, près de la moitié des mères interrogées prennent à la naissance de leur enfant un congé d'une durée supérieure au droit légal (congé non payé, vacances)<sup>9</sup>. La proportion est plus élevée encore parmi celles qui ont une formation supérieure. Seules 18% des mères reprennent une activité professionnelle après les 14 semaines du congé de maternité. Cette proportion augmente à 29% après 16 semaines. 22 semaines après la naissance, la moitié des femmes exercent à nouveau une activité lucrative<sup>10</sup>.

En outre, différents éléments des congés de maternité et de paternité actuels nécessitent une adaptation en raison de l'évolution de la société (congé de maternité prénatal, mode d'utilisation flexible, intégration de la notion de mariage civil pour toutes et tous [terminologie], etc.).

6 Office fédéral des assurances sociales OFAS (2020), Statistique des allocations pour perte de gain et des allocations en cas de maternité.

7 Stutz H. & Bischof S., Bureau BASS SA sur mandat de la COFF (2021), Calcul des coûts d'un congé parental selon le modèle COFF 2018.

8 Sécurité sociale CHSS (8/2022), Roth A., OFAS, La majorité des pères profite du congé de paternité.

9 Sécurité sociale CHSS (3/2018), Künzli A., OFAS, Congé de maternité: Interruptions de travail avant et après l'accouchement.

10 Rudin M., Stutz H., Bischof S., Jäggi J. & Bannwart L. sur mandat de l'OFAS (2018), Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche no 2/18, *Erwerbsunterbrüche vor der Geburt* (en allemand, avec résumé en français).

# Neuf arguments pour un congé parental en Suisse

La COFF a publié en 2018 des arguments et recommandations élaborés sur la base de différentes études internationales qui démontrent les effets positifs du congé parental<sup>11</sup>.

## 1 Le congé parental améliore la santé de l'enfant

Le congé parental a un effet positif sur la santé des bébés : à la suite de l'introduction d'un congé maternité et parental, on a observé sur une période prolongée une baisse du nombre d'enfants prématurés ou ayant un faible poids de naissance et un recul de la mortalité infantile. C'est d'autant plus vrai pour les familles socio-économiquement défavorisées et pour les enfants de parents ayant un bas niveau de formation. En outre l'allongement de la période d'allaitement permise par le congé parental a aussi un effet positif sur la santé des enfants (par ex. baisse du nombre de cas d'obésité et de diabète).

## 2 Le congé parental stimule le développement de l'enfant

Le congé parental permet aux pères aussi de s'engager dès la petite enfance. Une plus grande participation du père aux soins et à la prise en charge de son jeune enfant a des effets positifs sur le développement cognitif et affectif de ce dernier, ce qui se répercute ensuite clairement sur ses résultats scolaires.

## 3 Le congé parental améliore la santé de la mère

Un congé maternité rémunéré améliore la santé physique et psychique de la mère ainsi que son état de satisfaction après l'accouchement. Plus ce congé est long, plus il diminue le risque d'épuisement psychique et de dépression chez la mère.

## 4 Le congé parental renforce la relation père-enfant

Un congé parental réservé au père de quelques semaines seulement entraîne déjà une plus grande participation du père à la prise en charge de son enfant et améliore ses compétences éducatives. Si les pères bénéficient d'un congé de huit semaines, cela renforce davantage leur relation avec leur enfant à long terme, ce lien plus fort étant jugé très précieux par les pères.

## 5 Le congé parental permet à la mère de travailler davantage

Le congé parental peut contribuer à compenser la pénurie de personnel qualifié. En Suisse, 18% des mères employées à temps partiel souhaiteraient travailler plus<sup>12</sup>. Le congé

parental – pour autant qu'il dure moins de 64 semaines – permet d'augmenter le taux d'emploi des femmes. D'après une étude européenne, c'est lorsqu'elles bénéficient d'un congé rémunéré de 28 semaines que les femmes âgées de 25 à 34 ans présentent le taux d'emploi le plus élevé.

## 6 Le congé parental représente une opportunité pour les entreprises

Une étude californienne montre qu'il a un effet positif sur la productivité, le chiffre d'affaires et l'ambiance de travail au sein de l'entreprise. Il permet de réduire la fluctuation de l'effectif, ce qui est important sur le plan financier, en particulier en ce qui concerne les employés qualifiés. Deux études, l'une suisse et l'autre allemande, arrivent également à la conclusion que les mesures favorables à la famille sont financièrement bénéfiques pour les entreprises.

## 7 Le congé parental est un gain pour l'économie

Le congé parental entraîne une hausse de la productivité, en particulier dans les secteurs économiques où les femmes sont plus nombreuses que la moyenne. Des modélisations de l'Union européenne montrent qu'une augmentation de seulement 1% du taux d'emploi des femmes générerait suffisamment de recettes fiscales pour compenser un congé parental intégralement rémunéré d'une durée de 18 à 20 semaines.

## 8 Le congé parental favorise le désir d'enfants

La décision de fonder une famille est influencée par de nombreux facteurs, dont le congé parental. En Suisse, de nombreuses femmes renoncent à avoir des enfants, en particulier celles qui ont une formation de degré tertiaire<sup>13</sup>. Le congé parental influence positivement le nombre de naissances. Selon une étude australienne, l'introduction d'un congé parental fait augmenter le nombre de naissances prévues de 13% en moyenne par femme désireuse d'avoir un enfant<sup>14</sup>.

## 9 Le congé parental promeut l'égalité entre femmes et hommes

D'après une étude norvégienne, un congé parental réservé aux pères favorise une répartition égalitaire des tâches en impliquant davantage ces derniers dans la prise en charge des enfants et le travail domestique. L'expérience suédoise montre qu'un congé parental de deux mois réservé aux pères renforce ces effets. En outre, le congé parental favorise l'emploi des mères, ce qui accroît l'indépendance financière de ces dernières et le montant de leur rente à l'âge de la retraite.

11 COFF (2018), Congé parental. Un bon investissement, Arguments et recommandations élaborés sur la base d'études récentes.

12 OFS (2016), Les mères sur le marché de l'emploi.

13 OFS (2021), Les familles en Suisse. Rapport statistique 2021.

14 Bassford M. & Fisher H. (2016), *Bonus Babies? The impact of paid parental leave on fertility intentions*, University of Queensland.

# Développement du modèle de congé parental de la COFF

La commission a régulièrement adapté la répartition des 38 semaines de congé du modèle élaboré en 2010, en s'inspirant du résultat d'études probantes et d'expériences réalisées dans d'autres pays. Dans son premier modèle, les parents étaient libres de choisir comment répartir entre eux 16 des 24 semaines de congé parental supplémentaires au congé de maternité; quatre semaines étaient réservées à chaque parent. En 2018, la commission recommandait d'augmenter le droit individuel du père à huit semaines et de supprimer celui de la mère. Comme auparavant, 16 semaines étaient à répartir librement entre les deux parents.

A l'étranger, des Etats nordiques ont modifié leur législation en réduisant davantage les possibilités pour les parents de décider de la répartition des semaines du congé parental car il a été constaté que le libre choix nuit à la mise en place d'une meilleure égalité entre les sexes. Il s'est avéré nécessaire de réserver un nombre donné de semaines de congé pour le père car, dans la plupart des cas, dans les pays de référence, le père ne prend que le temps qui lui est réservé sans prolonger avec une partie du congé à répartir librement. Celui-ci est presque toujours pris par la mère. C'est pourquoi dans le *policy brief* no 3 de 2020 consacré au congé parental, les auteurs recommandaient d'augmenter encore la part réservée aux pères<sup>15</sup>.

## Interventions parlementaires aux niveaux fédéral et cantonal

Au cours des dernières années et tout particulièrement depuis 2011, le congé parental a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires, qui ont cependant toutes été rejetées. Comme elles n'aboutissent pas au niveau fédéral, plusieurs initiatives ont été lancées dans des cantons. La plupart de ces initiatives peinent à voir le jour, en particulier parce que c'est la Confédération qui est compétente pour les questions liées au congé parental dans sa forme actuelle et parce que l'élaboration de 26 modèles différents n'est pas dans l'intérêt de la société.

## Propositions d'amélioration du cadre légal entourant les congés liés à la naissance

Plusieurs éléments de la réglementation actuelle relative aux congés de maternité et de paternité nécessitent aux yeux de la COFF une optimisation. Huit champs d'action sont énumérés ci-après.

### 1. Congé de maternité prénatal

Le modèle de la COFF de 2018 et le *policy brief* de 2020 préconisaient déjà qu'il soit possible pour la mère de prendre deux semaines du congé de maternité avant la naissance, étant donné que 80 % des femmes enceintes sont en arrêt maladie partiel ou total avant la naissance, dont deux tiers dans les deux semaines précédant le terme<sup>16</sup>. Cette possibilité permettrait de réduire les coûts à la charge de l'employeur, car toute absence durant la gros-

sesse est actuellement considérée comme une absence pour cause de maladie. En juin 2022, le Conseil des Etats a rejeté une motion (21.3283) demandant l'introduction d'un congé prénatal de trois semaines.

### 2. Assurance maladie de base – pas de quote-part et franchise dès la première semaine de grossesse

Actuellement, les mères ne paient ni quote-part ni franchise à partir de la 13<sup>e</sup> semaine de grossesse et jusqu'à huit semaines après l'accouchement. Cette réglementation devrait s'appliquer dès la première semaine de grossesse, car les fausses couches surviennent généralement entre la cinquième et la dixième semaine de grossesse.

### 3. Assurances complémentaires – pas de primes différentes en raison de la maternité

Les primes de l'assurance de base sont les mêmes pour les femmes que pour les hommes depuis 2012. En revanche, les primes de l'assurance complémentaire peuvent varier selon le genre. Les primes plus élevées des femmes sont dues entre autres aux risques plus élevés liés à la grossesse et à l'accouchement et aux demandes plus fréquentes de prestations adressées aux assurances d'indemnités journalières et aux assurances complémentaires dans ce cadre-là. Cependant, dans une optique d'égalité, il conviendrait de répartir le coût de la grossesse et de l'accouchement entre les assurés et non de le reporter entièrement sur les primes d'assurance complémentaire des femmes.

### 4. Indemnisation à 100% durant l'interdiction de travailler

Les mères ne touchent que 80 % de leur salaire assuré pendant les huit semaines d'interdiction de travailler qui suivent la naissance. Elles ne touchent aussi que 80 % de leur salaire durant leur grossesse si en raison d'un travail pénible ou dangereux elles ne sont pas autorisées à travailler pendant leur grossesse car aucune protection adéquate ne peut être assurée ou un travail équivalent leur être proposé par l'employeur. Cette réduction du salaire perçu constitue une discrimination envers les femmes dans la loi sur le travail. A cela il faut ajouter que les hommes astreints au service militaire ou au service civil sont nourris et soignés durant leurs jours de service et reçoivent une solde de 5 francs par jour. Cela peut justifier des allocations à 80 % de leur salaire. Une allocation pour perte de gain de 80 % et une indemnité journalière plafonnée à 196 francs par jour a pour les femmes un impact financier négatif. Pour cette raison, une allocation pour perte de gain de 100 % du salaire assuré doit leur être octroyée pour la durée de l'interdiction de travailler et dans le cas d'un travail pénible et dangereux sans alternative offerte par l'employeur.

15 Robinson P. & Zemp E. (2020), *policy brief* COFF no 3, Congé parental: un investissement nécessaire et rentable.

16 Rudin M., Stutz H., Bischof S., Jäggi J. & Bannwart L. sur mandat de l'OFAS (2018), Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche no 2/18, *Erwerbsunterbrüche vor der Geburt* (en allemand, avec résumé en français).

## **5. Protection contre le licenciement pour les deux parents**

Les femmes bénéficient d'une protection contre le licenciement pendant la grossesse et les 16 semaines suivant l'accouchement<sup>17</sup>. Les hommes ne sont pas protégés contre le licenciement pendant leur congé de paternité, seul le délai de résiliation est prolongé si l'employeur met fin aux rapports de travail. La protection contre le licenciement doit s'appliquer aux deux parents pour la durée et selon la répartition du congé convenues avec l'employeur.

## **6. Pas d'extinction du droit à l'allocation en cas de reprise réduite d'une activité lucrative**

Le congé de paternité peut être pris de manière fragmentée sans que le droit aux indemnités restantes soit supprimé (art. 16k, al. 4, LAPG). Dans le cas du congé de maternité, ce droit s'éteint dès la reprise de l'activité professionnelle, même si le taux d'occupation est faible (art. 16d, al. 3, LAPG). Cette réglementation est discriminatoire. Elle empêche les mères de réintégrer progressivement le monde du travail ou pouvoir être active politiquement. Pour des raisons d'égalité, les deux parents doivent avoir cette possibilité.

## **7. Conditions spéciales en cas de configurations familiales particulières**

Les événements particuliers tels que les naissances multiples, les adoptions, le décès d'un parent, etc. doivent être pris en compte de manière spécifique (par ex. droit à un congé parental simultané prolongé en cas de naissance multiple ou successive).

## **8. Des indemnités journalières maximales uniformisées dans la LAPG**

L'allocation pour perte de gain liée à l'accouchement s'élève à 196 CHF par jour au maximum (art. 16f et 16l LAPG). L'allocation totale maximale pour perte de gain liée au service militaire est de 245 CHF par jour, éventuelles allocations pour enfant et d'exploitation comprises (art. 16a LAPG). Cela représente un écart de 20%.

Bien que l'égalité salariale entre les sexes soit ancrée dans la Constitution fédérale<sup>18</sup>, le Conseil des Etats a rejeté de justesse en juin 2022, avec la voix prépondérante du président, une motion (19.3373) qui demandait que les femmes bénéficient aussi des prestations accessoires (allocation pour enfant, allocation pour frais de garde). Il a en revanche adopté une motion (19.4110) qui demande le versement d'allocations d'exploitation aux femmes indépendantes.

---

<sup>17</sup> Art. 35 de la loi sur le travail (RS 822.11) ainsi que art. 60, al. 1 et art. 61 à 66 de l'ordonnance y relative (RS 822.111).

<sup>18</sup> Art. 8 Cst. (RS 101).

# Modèle de congé parental de la COFF 2022

Inspirée par les récents développements dans les pays voisins, les études sur la thématique, ainsi que les débats intenses au cours des mois écoulés au sein des groupes d'intérêt d'organisations de la société civile, de commissions et syndicats, la commission propose à présent un modèle de congé parental qui peut être aménagé de manière variable et égalitaire tout en tenant compte des besoins biologiques de la grossesse et de la maternité.

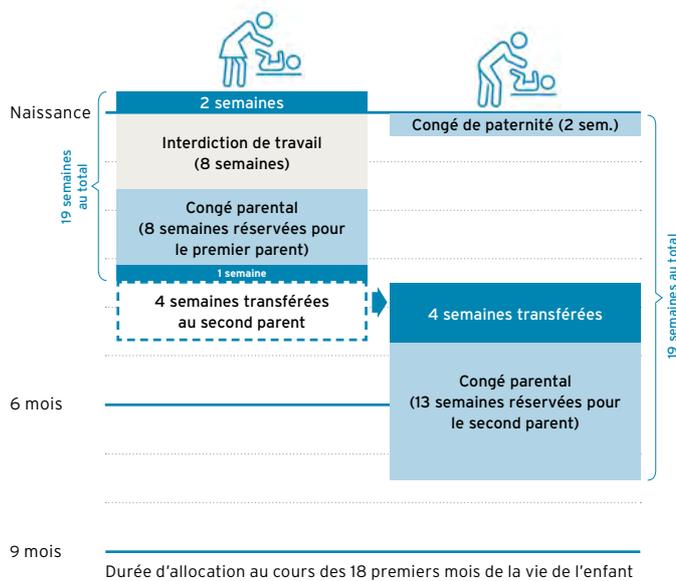


Figure: Exemple de répartition des semaines entre les parents

## Durée d'allocation

Lorsqu'il est entièrement utilisé, le congé parental est de 38 semaines au maximum comme dans les précédents modèles de la COFF, sur la base de l'évaluation de l'impact des différentes durées de congé sur la santé, les relations familiales et l'économie.

Les 38 semaines de congé parental sont nouvellement réparties comme suit:

- 8 semaines d'interdiction de travailler<sup>19</sup> pour la mère,
- + 15 semaines\* à disposition de la mère<sup>20</sup>,
- + 15 semaines réservées au père<sup>21</sup>.

### \* Transfert possible de une à sept semaines du premier au second parent

Sur la base de son analyse du coût estimé du congé parental selon laquelle dans les pays de référence les pères prennent 65 % à 84 % du congé qui leur est réservé et les mères, en moyenne, 95 % du congé disponible<sup>22</sup>, la COFF estime judicieux, pour des raisons d'égalité de traitement, d'envisager un transfert qui permette un congé de durée égale. En conséquence, la COFF propose que les mères aient la possibilité de transférer jusqu'à sept de leurs 15 semaines de congé au second parent. Le second parent en revanche n'est autorisé à transférer aucune de ses 15 semaines à la mère. S'il ne les utilise pas, elles deviennent caduques.

Le premier parent peut bénéficier ainsi de 16 à 23 semaines au maximum (soit huit semaines d'interdiction de travailler additionnées de huit à 15 semaines de congé parental). Le second parent peut bénéficier des 15 semaines qui lui sont réservées (congé de paternité actuel inclus). Avec l'accord du premier parent, il peut prolonger le congé jusqu'à sept semaines supplémentaires et bénéficier d'une durée totale de congé jusqu'à 22 semaines.

## Personnes ayant droit au congé parental

Actuellement, les parents ayant exercé une activité lucrative dépendante ou indépendante avant la naissance ou qui ont droit à des indemnités journalières des assurances chômage, maladie ou accidents ont droit aux allocations de maternité ou de paternité.

Les parents en formation ou en études doivent également avoir droit au congé parental. Le droit doit bénéficier à tous les parents quel que soit leur sexe et peu importe qu'ils soient mariés ou non ou qu'ils vivent ensemble ou séparément.

## Congé prénatal

Comme mentionné, deux semaines doivent pouvoir être prises avant la naissance par la mère. Cette possibilité permettrait de réduire les coûts à la charge de l'employeur, car toute absence durant la grossesse est actuellement considérée comme une absence pour cause de maladie. Plus de 80 % des femmes enceintes sont en arrêt maladie partiel ou total avant l'accouchement, dont deux tiers dans les deux semaines précédant le terme.

La majorité des pays accordent aux mères un congé payé avant l'accouchement, congé qui est obligatoire dans bon nombre de ces pays.

## Période d'allocation

Les 38 semaines doivent être prises au cours des 18 premiers mois de la vie de l'enfant. La période d'allocation couvre l'âge du nourrisson.

D'une part, cette durée est déterminée en fonction de la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour une durée d'allaitement de six mois<sup>23</sup>, sur la base des connaissances scientifiques attestant qu'un lien étroit avec les personnes de référence est un facteur important du bien-être du nourrisson et que le placement en structure d'accueil ne doit idéalement se faire qu'après ce temps<sup>24</sup>. D'autre part, la durée d'allocation ne doit pas être trop longue compte tenu de la durée de la protection contre le licenciement prévue et en raison de la durée et des modalités du congé qui doivent être convenues entre les parents exerçant une activité salariée et leur employeur.

19 La loi sur le travail (RS 822.11) interdit l'occupation des mères pendant huit semaines immédiatement après l'accouchement (protection de la santé).

20 Synonyme : mère, première personne de référence ou premier parent.

21 Synonyme : père, seconde personne de référence ou second parent.

22 Stutz H. & Bischof S., BASS SA sur mandat de la COFF (2021), Calculs des coûts d'un congé parental selon le modèle COFF 2018, Chap. 3.4. Recours du congé parental dans les pays de référence.

23 OMS (2021), Alimentation du nourrisson et du jeune enfant.

24 Bodenmann G. (2016), *Lehrbuch Klinische Paar- und Familienpsychologie*.

### Congé simultané limité à deux semaines

Seules deux semaines de congé peuvent être prises après la naissance en même temps par les deux parents pour renforcer le lien entre le père et son enfant, aider la mère et favoriser une compréhension commune de la parentalité. Le second parent doit prendre ces deux semaines de congé dans les six mois suivants l'accouchement. Ceci correspond à la réglementation actuelle relative au congé de paternité. Dans le cas de constellations familiales particulières, le recours au congé simultané doit pouvoir être prolongé.

### Flexibilité de la prise du congé

À l'exception des huit semaines d'interdiction de travailler de la mère, le congé doit pouvoir être pris par les deux parents en un bloc, sous la forme d'un temps partiel ou encore de manière fragmentée (en jours, semaines, mois ou sous la forme d'une réduction du taux d'occupation). Les modalités doivent être flexibles pour pouvoir concilier les besoins des parents et des enfants avec ceux des employeurs. Toutefois, la décision de la répartition des semaines entre les parents leur revient exclusivement. Si un parent choisit de prendre son congé de manière fractionnée ou distribuée en temps partiel, les modalités doivent faire l'objet d'un accord contraignant avec l'employeur.

### Financement de l'allocation

Le financement du congé parental doit être réalisé comme jusqu'à présent par les cotisations paritaires des employeurs et des employés selon le règlement sur les allocations pour perte de gain (art. 26 à 28 LAPG). Le financement doit couvrir 100% du dernier revenu pour les huit semaines d'interdiction de travailler (voir le paragraphe « Allocation à 100% en cas d'interdiction de travailler » ci-avant).

Pour le reste du congé parental, le montant de l'allocation doit être équivalent à l'actuel congé de maternité, soit une compensation du revenu de 80% plafonnée à 196 francs par jour (état au 01.01.2022<sup>25</sup>).

Pour les parents à faibles revenus, une allocation journalière minimale doit être fixée afin de les protéger contre la pauvreté.

### Protection contre le licenciement

Une protection contre le licenciement doit être mise en place pour les deux parents pour la durée totale et la répartition du congé convenues avec leur employeur. La protection contre le licenciement de la femme enceinte reste la même (dès le premier jour de la grossesse).

## Estimation du coût annuel maximal du congé parental selon le modèle de la COFF 2022

### Situation similaire à l'actuel congé de maternité où le premier parent prend en moyenne 95 % du nombre maximal de semaines qui lui sont allouées

Un coût supplémentaire de 536 millions de francs serait occasionné par rapport au congé de maternité dont le montant actuel s'élève à 833 millions de francs (2019) d'après

le nouveau calcul du coût du congé parental de Stutz et Bischof (2021). Ce montant correspond au coût d'une semaine (59,5 millions de francs) multiplié par les 9 semaines supplémentaires (23-14=9).

Le montant total du congé du premier parent s'élève ainsi à 1369 millions de francs. Les coûts dus à la revendication d'une indemnisation à 100% pendant les huit semaines d'interdiction de travail du parent qui accouche ne sont pas pris en compte dans cette estimation.

### Situation où le second parent prend toutes les semaines qui lui sont réservées

Un coût supplémentaire de 1138 millions de francs serait occasionné par rapport à l'actuel congé de paternité dont le montant estimé s'élève à 175 millions de francs d'après le nouveau calcul du coût du congé parental selon le modèle de la COFF de 2018<sup>26</sup>. Ce montant correspond au coût estimé d'une semaine (87,5 millions de francs) multiplié par les 13 semaines supplémentaires. Le montant total du congé du second parent s'élève ainsi à 1313 millions de francs.

Le coût total maximal du congé parental du modèle de la COFF 2022 est ainsi estimé à 2682 millions de francs pour une situation où les mères prennent 95% des semaines disponibles pour elles et que les pères prennent toutes les semaines qui leur sont réservées.

La comparaison avec les pays ayant un système de congé parental similaire au modèle de la COFF permet de savoir que les pères n'utilisent pas la totalité des semaines qui leur sont réservées<sup>27</sup>. Dans une situation où les pères prennent 83% des semaines qui leur sont réservées (comme en l'Islande où chaque parent bénéficie de 3 mois de congé qui leur sont réservés sur un total de 9 mois), le coût total passe à **2449 millions de francs** pour le modèle actuel de 38 semaines proposé par la COFF.

Pour le modèle de la COFF 2022, cela correspond à un surcoût estimé à 1441 millions de francs par rapport au coût de 1008 millions de francs des actuels congés de maternité de 14 semaines et de paternité de 2 semaines<sup>28</sup>. A cela s'ajouterait le coût de l'indemnisation relevée à 100% (au lieu du plafonnement à 80%) du salaire du parent qui accouche pendant les huit semaines d'interdiction de travailler après la naissance.

25 La motion 19.3373 (déposée par la Conseillère nationale Kiener Nellen) rejetée par le Conseil des Etats le 8 juin 2022 demandait l'examen et l'adaptation du plafond de l'allocation journalière actuellement fixé à 196 francs.

26 Stutz H. & Bischof S., BASS SA sur mandat de la COFF (2021), Calculs des coûts d'un congé parental selon le modèle COFF 2018, Chap. 3.3. Calcul des allocations parentales.

27 Stutz H. & Bischof S., BASS SA sur mandat de la COFF (2021), Calculs des coûts d'un congé parental selon le modèle COFF 2018, Chap. 3.4. Recours au congé parental dans des pays de référence.

28 Stutz H. & Bischof S., BASS SA sur mandat de la COFF (2021), Calculs des coûts d'un congé parental selon le modèle COFF 2018, Chap. 3.3. Calcul des allocations parentales. Les coûts du congé de paternité sont estimés pour 2021. Ils sont calculés avec une allocation pour perte de gain de 80% plafonnée à 196 francs par jour, si les mères prennent 95% du temps disponible pour elles et si les pères prennent 83% du temps qui leur est réservé.

# Conclusion

Il est temps que la Suisse introduise un congé parental car les multiples effets positifs pour les parents et l'enfant, l'économie et la société sont indiscutables. Les nombreux bénéfices qui ressortent de données probantes sont amplement démontrés dans les publications sur le congé parental de la COFF des années 2010, 2018, 2020 et 2021.

Bien qu'une analyse soit en cours, suite à l'adoption du postulat « Modèles de congé parental. Analyse économique globale (coûts-bénéfices) » (21.3961), afin d'approfondir les connaissances sur la faisabilité d'analyses du rapport coûts-bénéfices des différents modèles de congé parental actuellement en discussion en Suisse, il est opportun aux yeux de la COFF de poursuivre dès à présent les débats sur l'introduction d'un congé parental au niveau national sur la base de ce modèle-ci.

Un modèle conçu de manière optimale n'est pas seulement bénéfique pour l'enfant et ses parents, mais il bénéficie aussi à l'économie en augmentant la quantité de main-d'œuvre disponible et sa motivation, aux recettes fiscales, à la prévoyance vieillesse des mères, à l'égalité entre hommes et femmes et au bien-être de la société en général.

Une augmentation de 1% du taux d'activité des femmes générerait suffisamment de recettes fiscales pour financer un congé parental de 18 à 20 semaines<sup>29</sup>.

## Qu'attend donc encore la Suisse ?

---

<sup>29</sup> Thomsen H. & Urth H. (2010), *Costs and benefits of maternity and paternity leave*.

### Editrice

Commission fédérale pour les questions familiales COFF  
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS  
Effingerstrasse 20, 3003 Berne  
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch  
ekff.ch

### Renseignements et contact

Nadine Hoch  
Responsable du secrétariat de la Commission fédérale pour les questions familiales COFF  
tél. 058 484 98 04 ou 079 129 24 73  
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch