

Bruxelles, le 12.7.2016
C(2016) 2472 final

DOCUMENT DE CONSULTATION

**Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au niveau européen,
en vertu de l'article 154 du TFUE, sur d'éventuelles mesures concernant les problèmes
pour concilier vie professionnelle et vie privée rencontrés par les parents et
dispensateurs de soins qui travaillent**

{SWD(2016) 145 final}

DOCUMENT DE CONSULTATION

Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au niveau européen, en vertu de l'article 154 du TFUE, sur d'éventuelles mesures concernant les problèmes pour concilier vie professionnelle et vie privée rencontrés par les parents et dispensateurs de soins qui travaillent

1. INTRODUCTION

L'objet du présent document est de consulter les partenaires sociaux au niveau européen, conformément à l'article 154, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), sur le contenu de la proposition de la Commission envisagée en vue de traiter les problèmes rencontrés par les parents et dispensateurs de soins qui travaillent pour concilier vie professionnelle et vie privée, et de leur demander s'ils souhaitent entamer des négociations, tel que prévu à l'article 154, paragraphe 4, du TFUE.

La Commission a annoncé dans son programme de travail pour 2016 qu'elle présenterait un train de mesures en vue de traiter les problèmes rencontrés par les parents et dispensateurs de soins qui travaillent pour concilier vie professionnelle et vie privée en 2016. Cette annonce a fait suite à la publication, en août 2015, de la feuille de route de la Commission concernant une nouvelle initiative destinée à remplacer la proposition de la Commission de 2008 visant à réviser la directive sur le congé de maternité en suivant une approche plus large. L'objectif de cette initiative est de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail, ainsi que de remédier à la faible participation des femmes au marché du travail et de soutenir l'égalité dans l'exercice des droits professionnels.

Ladite initiative vise à moderniser le cadre juridique et politique en vigueur dans l'Union et à l'adapter au marché du travail actuel, en améliorant les mesures destinées à mieux concilier vie professionnelle et vie privée, et en promouvant l'égalité dans l'utilisation de ces mesures par les femmes et les hommes. En renforçant la participation des femmes au marché du travail, cette initiative contribuerait aux priorités de la Commission en matière d'emploi et de croissance face aux défis démographiques.

Le 11 novembre 2015, les partenaires sociaux européens ont été invités à exprimer leur avis sur l'orientation que pourrait suivre une action de l'Union lors d'une première phase de consultation, conformément à l'article 154 du TFUE. Une consultation publique a également été menée afin de recueillir les avis de différentes parties prenantes sur la nécessité d'une telle initiative, sa portée, sa forme et son contenu possible. Le comité consultatif de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes a aussi été consulté.

Faisant suite aux réponses reçues, la Commission lance à présent une deuxième phase de consultation des partenaires sociaux sur le contenu de la proposition envisagée, comme prévu par le traité.

Le présent document regroupe les principaux résultats de la première phase de consultation. Il présente les possibilités d'action au niveau de l'Union et les paramètres qui ont été retenus pour d'éventuelles futures mesures. Il est accompagné d'un document analytique contenant des informations générales et des analyses complémentaires. Il présente les problèmes

auxquels la Commission vise à remédier, les objectifs de l'initiative, un résumé des résultats de la première phase de consultation et de la consultation publique, une description du cadre réglementaire au niveau de l'Union et la situation dans les États membres, la base juridique pour l'action de l'Union, la valeur ajoutée de l'action de l'Union, ainsi que les mesures susceptibles d'être considérées comme des possibilités d'action de l'Union.

2. LA PREMIERE PHASE DE CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

La première phase de consultation des partenaires sociaux s'est achevée le 4 janvier 2016.

Les partenaires sociaux ont, dans une large mesure, marqué leur accord avec l'objectif de la Commission d'améliorer la participation des femmes au marché du travail et avec la description des problèmes rencontrés pour concilier vie professionnelle et vie privée et des problèmes liés à l'emploi des femmes. Les syndicats et les organisations patronales ne partagent cependant pas le même avis en ce qui concerne la poursuite des activités législatives dans ce domaine au niveau de l'UE, les syndicats étant favorables à l'apport de modifications aux instruments juridiques en vigueur et à l'introduction de nouvelles mesures et les employeurs étant opposés à de nouvelles mesures juridiques.

Les syndicats considèrent que le cadre juridique de l'Union pourrait être amélioré afin d'offrir une protection renforcée contre le licenciement au retour du congé de maternité. La CES voudrait en outre qu'une rémunération complète soit garantie pendant le congé de maternité et que toutes les travailleuses occupant des emplois atypiques soient couvertes. Elle souhaite également introduire la rémunération du congé parental et plaide en faveur d'une législation européenne sur le congé de paternité et sur le congé de dispensateur de soins. La CEC et Eurocadres étaient aussi favorables au congé de paternité et au congé de dispensateur de soins, mais ils ont mis en garde contre le fait que ce dernier devrait être conçu de manière à ne pas renforcer les attentes à l'égard des femmes en matière de soins informels. La CES a estimé que l'organisation flexible du travail pourrait être traitée au niveau de l'Union, tandis que l'élaboration de solutions détaillées s'inscrirait dans le cadre des conventions collectives. La CEC et Eurocadres étaient également en faveur de mesures visant à faciliter l'assouplissement des formules de travail. La CESI est particulièrement favorable à de nouvelles mesures législatives au niveau de l'UE dans le domaine de l'assouplissement des formules de travail, du travail à temps partiel, de l'accueil des enfants et des soins à d'autres membres de la famille.

Les organisations patronales, en revanche, ont estimé que le cadre législatif de l'Union en vigueur en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée était suffisant. Elles estiment que ce domaine relève principalement de la responsabilité des États membres et des partenaires sociaux. BusinessEurope, l'UEAPME, le CCRE, l'HOTREC, le CER, EuroCommerce et l'ECEG ont également mis en garde contre les coûts élevés qu'une nouvelle législation de l'Union dans ce domaine pourrait entraîner pour les employeurs. Certaines organisations ont précisément mentionné les charges disproportionnées auxquelles les PME pourraient être confrontées (notamment l'HOTREC et l'ECEG).

Tous les syndicats ont fait part de leur volonté d'entamer des négociations sur toutes les formes de congé mentionnées lors de la première phase de consultation. La CESI a aussi indiqué qu'elle souhaiterait que le législateur intervienne dans les cas où des négociations ne sont pas possibles. Les organisations patronales ne sont pas favorables au lancement de négociations à ce stade.

Businesseurope a émis des réserves particulièrement fortes concernant la relance du débat sur le congé parental. Il a également souligné que dans la mesure où les partenaires sociaux disposent d'un accord-cadre sur le congé parental, la Commission devrait respecter l'autonomie des partenaires sociaux dans ce domaine et ne pas revoir la directive. Cependant, la CES et la CESI estiment que la directive devrait être révisée et ne s'opposent pas à la proposition de la Commission allant en ce sens. À cet égard, elles ont déclaré que si les discussions et les négociations entre les partenaires sociaux n'aboutissaient à aucun résultat concret pour améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la Commission devrait prendre l'initiative nécessaire et soumettre des propositions législatives.

Même si, dans le cadre de la consultation, l'avis des partenaires sociaux sur d'éventuelles mesures non législatives en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée n'était pas demandé, ils se sont néanmoins exprimés sur ces questions.

Businesseurope était favorable à une aide de l'Union dans le domaine des services d'accueil des enfants et de soins de longue durée. La CES a indiqué qu'elle souhaitait un renforcement de l'orientation politique de l'Union, une aide financière au niveau de l'Union, des indications plus claires pour les autorités nationales/régionales/locales sur la manière dont les fonds de l'Union peuvent être utilisés et de nouvelles actions de sensibilisation. L'UEAPME a souligné que l'Union pourrait jouer un rôle dans la promotion de l'apprentissage mutuel et de l'échange de bonnes pratiques, en particulier dans le domaine de l'accueil des enfants de moins de trois ans.

Le CCRE, la CESI, le CEEMET, l'ECEG et EuroCommerce estiment que de nouvelles mesures non législatives seraient utiles pour permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie privée, par exemple dans le cadre du semestre européen, par des orientations politiques, des activités de sensibilisation, des actions de lutte contre les stéréotypes de genre et un financement accru.

Enfin, de manière plus générale, la CES a critiqué le lancement par la Commission d'une consultation publique plus vaste parallèlement à la consultation des partenaires sociaux, en faisant valoir que cela créait de la confusion parmi les parties prenantes et allait à l'encontre de l'autonomie des partenaires sociaux. Businesseurope a réitéré sa demande de réunion consacrée à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée entre les partenaires sociaux et la Commission.

3. PROBLEMES RENCONTRES PAR LES PARENTS ET LES DISPENSATEURS DE SOINS POUR CONCILIER VIE PROFESSIONNELLE ET VIE PRIVÉE

L'initiative susmentionnée porte essentiellement sur la faible participation des femmes au marché du travail et le soutien de l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'exercice des droits professionnels, tels que les dispositions en matière de congé.

Les femmes sont de plus en plus qualifiées et dépassent même les hommes sur le plan du niveau d'études en Europe aujourd'hui, mais elles restent considérablement sous-représentées sur le marché du travail. En 2014, le taux d'emploi des femmes (âgées de 20 à 64 ans) dans l'UE-28 atteignait 63,4 %, contre 75 % pour les hommes de la même tranche d'âge. Mesuré en équivalents temps plein, le taux d'emploi des femmes (âgées de 20 à 64 ans) dans l'UE-28 s'élevait à 54,6 %, contre 72,7 % pour les hommes de la même tranche d'âge. La participation des femmes n'a pas augmenté de façon très significative depuis 2006, où elle s'élevait à 62,2 %. L'emploi des femmes dans l'Union est en moyenne inférieur à celui d'autres grands pays industrialisés comme la Suisse (77,4 %), le Japon (67,6 %) et les États-Unis (70,6 %).

Il a été constaté que l'existence de formules de congé ou leur nature avaient une forte influence sur l'emploi des femmes. Si les formules de congé ne sont pas appropriées, les femmes et les hommes peuvent avoir plus de difficultés à concilier les responsabilités professionnelles et familiales, ce qui pousse de nombreuses femmes à quitter le marché du travail pour s'occuper de leurs enfants ou d'autres personnes dépendantes, plutôt que reprendre leur travail trop tôt.

Il a été montré que, outre les dispositions prévues pour les mères, l'existence, l'absence et la structure des formules de congé destinées aux pères ont une incidence considérable sur l'emploi des femmes. Le recours limité par les pères aux formules de congé afin de passer davantage de temps avec leurs enfants et d'assumer davantage de responsabilités familiales constitue un frein au retour plus rapide et plus effectif des femmes sur le marché du travail et à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour tous. De plus, il a été montré que le recours par les pères aux formules de congé a une incidence positive sur leur participation à l'éducation des enfants par la suite, et qu'il réduit la quantité relative de travail non rémunéré exécuté par les femmes par rapport aux hommes et permet une plus grande participation à l'emploi formel.

L'existence de formules souples de travail, telles que le télétravail et les horaires flexibles, a aussi une influence sur l'emploi des femmes. Bien que les formules souples de travail soient plus faciles à mettre en place grâce aux technologies modernes et qu'elles puissent répondre aux besoins des personnes ayant des responsabilités familiales, l'organisation du travail reste en général centrée sur la présence au travail à temps plein ou plus. Le manque de formules souples de travail peut pousser les personnes ayant des responsabilités familiales, en particulier les femmes, à quitter le marché du travail ou à changer d'emploi pour un emploi qui semble offrir une plus grande flexibilité. Cela peut entraîner ou encourager des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, ce qui a des répercussions sur la croissance des salaires, l'évolution de carrière et les écarts de pension entre femmes et hommes, et peut conduire pour les employeurs et l'économie au sens plus large à des pénuries et inadéquations de compétences.

Eurofound suggère qu'étant donné qu'une proportion considérablement plus élevée de femmes travaille à temps partiel, tandis qu'une proportion considérablement plus élevée d'hommes travaille de longues heures, les salariés et les salariées aspirent à une certaine convergence du temps de travail: des horaires à temps plein plus courts ou des horaires à temps partiel plus longs pour ces deux catégories. Eurofound a aussi indiqué qu'une part considérable des mères seraient disposées à travailler si elles pouvaient mieux choisir leurs horaires de travail. L'insuffisance des possibilités de réduction du temps de travail peut aussi inciter les femmes à changer d'emploi pour occuper un poste qui semble permettre une réduction des heures de travail, mais qui est inférieur à leur niveau de compétence ou pour lequel elles perçoivent un salaire moindre.

Le manque de structures d'accueil des enfants et de services de soins de longue durée abordables et de qualité constitue également un obstacle important à la participation des parents et des dispensateurs de soins, en particulier des femmes, à l'emploi.

Les facteurs fiscaux dissuasifs peuvent aussi décourager les femmes d'entrer sur le marché du travail ou d'accroître leur temps de travail et peuvent interagir avec les politiques en matière de conciliation entre vie professionnelle et vie privée. Par exemple, les dépenses personnelles

élevées pour les services d'accueil des enfants et de soins de longue durée, combinés à des taux marginaux d'imposition effectifs élevés pour un deuxième apport de revenus au sein d'un ménage peut amplifier les facteurs financiers qui dissuadent les femmes de travailler ou d'accroître leur temps de travail.

4. LA NECESSITE D'UNE ACTION DE L'UNION

L'Union dispose déjà d'un cadre législatif concernant les formules de congés et de travail liées à la famille. Toutefois, ce cadre législatif, qui a posé des jalons non seulement pour protéger la santé et la sécurité des travailleuses enceintes et des mères, mais aussi pour faciliter l'intégration des femmes sur le marché du travail (congé de maternité et congé parental), n'est ni adéquat ni complet et ne répond pas aux problèmes rencontrés pour gérer la vie professionnelle et la vie familiale dans le contexte économique, social et démographique actuel, comme le montre le document analytique. Les inefficacités du marché du travail persistent, et de nombreuses femmes, en particulier celles qui ont des responsabilités familiales, n'ont pas d'emploi rémunéré, travaillent à temps partiel ou occupent des postes en-dessous de leur niveau de compétence en raison des difficultés à concilier vie professionnelle et vie familiale.

Aucun changement significatif ne peut être espéré si la question est traitée uniquement au niveau des États membres. En principe, les États membres peuvent prendre des mesures pour améliorer la situation, mais l'expérience montre jusqu'à présent qu'ils ne l'ont pas tous fait, ou pas de manière efficace, ce qui entraîne de grandes disparités en matière d'emploi des femmes et des résultats médiocres dans de nombreux États membres. Il est possible que, dans certains cas, les pays aient des réticences à prendre des mesures au niveau national parce qu'ils n'apprécient peut-être pas toujours à leur juste valeur les avantages à long terme des mesures de conciliation entre vie professionnelle et vie privée et considèrent uniquement les coûts à court terme liés à leur mise en œuvre ou le risque de placer des entreprises dans une situation de désavantage concurrentiel de courte durée. L'action au niveau de l'Union pourrait garantir des conditions égales pour tous, car des approches nationales défavorables et très différentes peuvent engendrer des distorsions de concurrence et constituer un obstacle à la circulation de la main-d'œuvre au sein du marché intérieur. Elle pourrait donc réduire les inefficacités du marché du travail de l'Union dans son ensemble.

Ces problèmes ne concernent pas seulement un ou quelques États membres et ils constituent un obstacle à la réalisation des objectifs généraux de l'Union en matière d'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail. La sous-représentation des femmes sur le marché du travail se traduit, dans toute l'Union, par des revenus, des droits à pensions et des contributions fiscales moindres, ainsi que par des taux de pauvreté plus élevés, ce qui a des incidences significatives sur les systèmes de protection sociale et les finances publiques des États membres. En outre, les taux d'inactivité économique plus élevés chez les femmes exacerbent l'impact négatif d'une population vieillissante sur la viabilité des finances publiques. Compte tenu du vieillissement démographique et de la diminution prévue de la population en âge de travailler, l'Europe doit mieux tirer parti de sa main-d'œuvre disponible pour la croissance économique et la viabilité budgétaire au présent et à l'avenir. Les femmes sont appelées à devenir le principal groupe en termes de contribution à l'amélioration de l'offre de main-d'œuvre en Europe¹, ce qui met en

¹ Selon des estimations de la Commission, les femmes constituent le groupe le plus à même de contribuer à la réalisation de l'objectif d'Europe 2020 qui consiste à atteindre un taux d'emploi de 75 % ; communication de la

lumière la nécessité d'adopter des stratégies en faveur d'un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée pour les femmes et les hommes.

Par ailleurs, dans la poursuite de son objectif visant à accroître sa compétitivité mondiale, l'Europe ne peut se permettre de ne pas utiliser l'ensemble de son capital humain. En particulier, elle ne peut se permettre de gaspiller les talents et les compétences des travailleurs qui ont des enfants ou d'autres personnes à charge en leur refusant des possibilités acceptables de concilier responsabilités professionnelles et familiales.

Enfin, la dimension non législative de la politique de l'Union, notamment dans le cadre de la méthode ouverte de coordination ou du semestre européen et des recommandations par pays, revêt une grande importance – en particulier dans les domaines où l'Union n'a pas compétence pour légiférer (par exemple dans les services d'accueil pour les enfants et les personnes âgées) – et devrait être davantage développée; toutefois, elle ne s'est pas révélée appropriée pour garantir à elle seule que ces questions soient traitées. Par conséquent, il convient d'avoir un ensemble complet de mesures comportant des dispositions législatives.

5. POSSIBILITES D'ACTION LEGISLATIVE DE L'UNION EUROPEENNE

La Commission a envisagé des possibilités d'action de l'Union européenne, au sujet desquelles elle souhaiterait recueillir l'avis des partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne l'éventuel lancement de négociations entre eux. Les éléments des différentes possibilités d'action et les paramètres essentiels à prendre en considération sont présentés ci-après. Toutes les possibilités d'action (qui pourraient être combinées) sont détaillées dans le document analytique en annexe.

5.1. Congé de maternité

La législation européenne prévoit un congé de maternité de 14 semaines, rémunéré au moins à hauteur de la prestation de maladie, assorti du droit de retrouver son emploi ou un emploi équivalent et d'une protection contre le licenciement pendant la période allant du début de la grossesse jusqu'au terme du congé de maternité. En cas de licenciement dans des circonstances exceptionnelles non liées à la grossesse, l'employeur doit en donner par écrit les raisons dûment justifiées. La vaste majorité des États membres prévoit au moins 18 semaines de congé de maternité.

Pour garantir qu'un plus grand nombre de femmes reste sur le marché du travail après avoir eu un enfant, on pourrait envisager de renforcer la protection contre le licenciement des travailleuses enceintes et de celles ayant récemment accouché et d'améliorer les conditions sur le lieu de travail afin de faciliter le retour au travail après un congé, par exemple sur la base des paramètres suivants:

- la prolongation de la période de protection contre le licenciement (par exemple, jusqu'à six mois après la fin du congé de maternité);
- l'interdiction, outre le licenciement, de toutes mesures préparatoires au licenciement²;

Commission intitulée «État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive», 2014.

² Comme, par exemple, le recrutement d'un remplaçant permanent.

- la prévision d'un droit à des motifs écrits de licenciement pendant toute la période de protection contre le licenciement;
- des droits pour les mères allaitantes concernant les pauses et/ou des installations pour l'allaitement.

Les mesures de protection contre le licenciement pourraient, entre autres, codifier la jurisprudence existante de la Cour de justice et, plutôt que de représenter un coût supplémentaire, pourraient faire économiser aux entreprises les dépenses liées aux licenciements nuls et aux litiges qui en découlent. Des mesures pourraient être prises pour remédier au problème de la discrimination liée à la grossesse dans l'Union européenne et améliorer la place des femmes sur le marché du travail.

Les pauses et les installations permettant l'allaitement pourraient faciliter le retour des femmes au travail après le congé de maternité et entraîner ainsi un retour plus rapide à l'emploi.

D'autres paramètres importants dans le contexte du congé de maternité concernent la durée du congé et le niveau de l'allocation à verser. À cet égard, il est cependant utile de rappeler la proposition de la Commission de 2008 visant à étendre la durée du congé de maternité de 14 à 18 semaines. Le Parlement européen a adopté une position qui préconise de prolonger le congé de maternité à 20 semaines, ainsi que d'autres mesures dont une rémunération complète pendant toute la durée du congé; ces propositions n'étaient pas acceptables pour le Conseil. Les discussions entre les colégislateurs ont fini dans une impasse. La Commission a retiré sa proposition en 2015, constatant qu'entretemps, de nombreux États membres avaient prolongé le congé de maternité à 18 semaines, et qu'une nouvelle approche plus vaste était nécessaire afin de tenir compte des changements réalisés dans les politiques nationales des États membres, ainsi que du marché du travail et du contexte sociétal en évolution. La Commission a aussi reconnu que le fait d'augmenter les possibilités pour les femmes et les hommes de partager les responsabilités familiales pourrait avoir un effet positif considérable sur l'emploi des mères, et elle a indiqué qu'elle ne se limiterait pas à la durée et à la rémunération du congé de maternité, mais qu'elle se pencherait sur des options susceptibles d'accroître la participation des femmes au marché du travail et d'améliorer le partage des responsabilités familiales.

5.2. Congé de paternité

Une autre possibilité serait d'introduire un congé de paternité, autrement dit un congé de courte durée réservé en tant que droit non transférable aux pères, à prendre autour de la date de la naissance ou de l'adoption d'un enfant. Il n'y a actuellement pas de congé de paternité au niveau de l'Union, même si de nombreux États membres ont quelques dispositions concernant le congé de paternité, dont la durée va de un ou deux jours à plusieurs semaines.

Concernant le choix des mesures à adopter, les principaux paramètres à prendre en considération concernant le congé de paternité sont les suivants:

- la durée du congé de paternité, qui pourrait, par exemple, être fixée à deux semaines environ, et

- le niveau d'allocations, qui pourrait, par exemple, aller de l'absence de rémunération à une rémunération à hauteur de la prestation de maladie ou à une rémunération complète.

Le congé de paternité permet aux pères de commencer très tôt à s'occuper de leurs enfants et a une influence sur la participation des pères aux responsabilités familiales à plus long terme. Le congé de paternité aide donc les pères à concilier plus facilement vie professionnelle et vie privée et les femmes à mieux s'intégrer sur le marché du travail. Le fait d'accroître les possibilités pour les pères de prendre un congé après l'arrivée d'un enfant pourrait aussi contribuer à réduire le risque de discrimination à l'égard des femmes sur le marché du travail car ces dernières sont davantage susceptibles que les hommes de prendre des congés après l'arrivée d'un enfant. Étant donné qu'il s'agit d'une période relativement courte, d'une durée similaire à celle des vacances (généralement une ou deux semaines), les coûts administratifs sont faibles. Les coûts liés à l'allocation à verser dépendraient du niveau de l'allocation et de la durée du congé. Dans les États membres qui disposent d'un congé de paternité, une allocation au moins équivalente à la prestation de maladie est généralement prévue.

5.3. Congé parental

Une autre possibilité serait d'introduire des modifications dans le cadre juridique de l'Union européenne concernant le congé parental. La législation de l'Union prévoit actuellement un droit individuel à un congé parental de quatre mois, dont un mois non transférable, pour les parents d'enfants jusqu'à un âge déterminé par les États membres pouvant aller jusqu'à huit ans. La législation européenne ne précise pas si le congé peut être pris à temps plein ou à temps partiel, en une seule fois ou en plusieurs fois; elle ne précise rien non plus concernant l'allocation à verser.

Concernant le choix des mesures à adopter, les principaux paramètres à prendre en considération concernant le congé parental sont les suivants:

- la flexibilité avec laquelle il peut être pris (temps plein, temps partiel, en une fois ou plusieurs fois, ainsi que l'âge de l'enfant pour lequel un congé parental peut être demandé);
- le niveau de l'allocation à verser et la durée de paiement (autrement dit, pour toute la période de congé ou seulement pour une partie de cette période); et
- la durée de la période non transférable ainsi que la durée totale du congé.

L'amélioration des conditions générales du congé parental afin de permettre aux parents de mieux concilier vie professionnelle et vie privée et, en particulier, d'encourager les hommes à prendre leur congé, par des mesures telles qu'une plus grande flexibilité, une meilleure rémunération ou un prolongement de la période non transférable (qui pourrait être envisagée en combinaison avec une augmentation adéquate de la durée du congé), pourrait faciliter l'intégration des femmes sur le marché du travail et favoriserait l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'exercice des droits professionnels. Cela pourrait également contribuer à réduire le risque de discrimination à l'égard des femmes sur le marché du travail; en effet, à l'heure actuelle, les femmes sont plus susceptibles que les hommes de s'absenter pendant de

longues périodes. Les coûts liés à la flexibilité des modalités de congé et au prolongement de la période non transférable seraient plutôt faibles. Les coûts liés à l'éventuelle allocation versée dépendraient de son niveau et de sa durée, en tenant compte du fait que de telles allocations sont versées dans une majorité d'États membres. Les coûts liés à la durée du congé parental dépendraient largement de la rémunération ou non de ce congé, tandis que les employeurs pourraient supporter des coûts additionnels en cas de remplacements pendant la période de congé supplémentaire.

5.4. Congé de dispensateur de soins

Une autre possibilité serait d'introduire un congé de dispensateur de soins au niveau européen. Par congé de dispensateur de soins, on entend un congé pris pour prendre soin d'un parent âgé de plus de 12 ans ou d'un conjoint/partenaire de vie malade, handicapé, fragile, âgé ou dépendant. Il n'existe actuellement aucune disposition au niveau de l'Union concernant ce type de congé, et dans plusieurs États membres, il n'existe pas de disposition à cet égard autre qu'un droit à de très courtes périodes d'absence pour raisons familiales impérieuses (congé pour cas de force majeure). Il a été montré que le fait d'avoir un parent âgé qui nécessite des soins a une incidence négative sur l'emploi des femmes. Les femmes assument le rôle d'aidant proche plus couramment que les hommes, ce qui a pour conséquence qu'elles quittent le marché du travail ou réduisent leur temps de travail.

Concernant le choix des mesures à adopter, les principaux paramètres à prendre en considération concernant le congé de dispensateur de soins sont les suivants:

- la durée du congé, qui pourrait être, par exemple, de quelques semaines pour chaque parent dépendant ou pourrait consister en un compte de crédits de congés pour s'occuper d'une personne dépendante, auquel les travailleurs auraient accès tout au long de leur carrière;
- le niveau de l'allocation à verser, qui pourrait, par exemple, aller de l'absence de rémunération à une rémunération à hauteur de la prestation de maladie ou à une rémunération complète. Il pourrait aussi être rémunéré pour toute la période de congé ou seulement pour une partie de cette période;
- la flexibilité avec laquelle il peut être pris (par exemple, temps plein, temps partiel, en une fois ou plusieurs fois).

L'instauration d'un congé de dispensateur de soins pourrait considérablement améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des travailleurs qui s'occupent d'un parent dépendant. Il pourrait donner aux dispensateurs de soins la possibilité de s'absenter de leur travail pour s'occuper de leurs parents dépendants (par exemple, pour passer du temps avec un parent en phase terminale d'une maladie) ou le temps nécessaire pour mettre en place une solution formelle de prise en charge ou pour passer du temps avec une personne dans une structure de soin, tout en conservant leur emploi. De telles mesures pourraient resserrer le lien des dispensateurs de soins avec le marché du travail (en particulier les femmes qui sont plus susceptibles d'être dispensateurs de soins) en leur permettant de s'absenter temporairement, puis de retrouver leur emploi, au lieu de les obliger à quitter purement et simplement le marché du travail. Avec plus de flexibilité dans la reprise du travail, les salariés pourraient plus facilement garder le contact avec leur emploi, ce qui est dans leur intérêt et dans celui de leur employeur. Compte tenu du vieillissement de la population et de l'augmentation de la

prévalence des problèmes de santé liés à l'âge, les problèmes rencontrés par les travailleurs ayant des parents dépendants pour concilier vie professionnelle et vie privée ne vont faire qu'augmenter. Les coûts dépendraient de la durée du congé et de sa rémunération ou non. La flexibilité avec laquelle le congé peut être pris ne générerait pas de coûts significatifs.

5.5. Formules souples de travail

Une autre possibilité serait d'étendre à un plus grand nombre de parents et de dispensateurs de soins le droit défini dans la directive sur le congé parental de demander l'aménagement de leur horaire ou de leur rythme de travail. Ce droit ne s'applique actuellement qu'aux parents de retour d'un congé parental. L'employeur est soumis à l'obligation d'examiner la demande et d'y répondre en tenant compte de ses propres besoins et de ceux du travailleur, mais la décision d'accorder ou non l'aménagement temporaire est à la discrétion de l'employeur. De plus, le congé parental est limité aux parents d'enfants en-dessous d'un certain âge, pouvant aller jusqu'à huit ans, et qui est défini par les États membres ou par les partenaires sociaux, et le droit de demander un retour à l'horaire ou au rythme de travail modifié est limité en conséquence.

Concernant le choix des mesures à adopter, les principaux paramètres à prendre en considération sont les suivants:

- le type de formule souple de travail requis (par exemple, un aménagement des horaires de travail sans réduction du temps de travail ou une modification du lieu de travail pour un lieu autre que le lieu de travail habituel);
- la possibilité de demander une réduction temporaire du temps de travail;
- la nature du droit (par exemple, un droit à l'introduction d'une demande et à un examen adéquat de celle-ci; un droit d'obtenir gain de cause, avec possibilité de refus par l'employeur pour motifs opérationnels ou commerciaux sérieux; un droit absolu qui ne peut en aucun cas être refusé; un droit de revenir à la formule antérieure après une période définie); et
- les conditions à remplir pour se voir accorder le droit (par exemple, la formule de travail doit-elle être mise à la disposition de certaines catégories de parents et de dispensateurs de soins, tels que les parents d'enfants jusqu'à un certain âge, ou doit-elle être proposée à tous les parents et dispensateurs de soins).

La généralisation des possibilités d'assouplissement des formules de travail, notamment les réductions du temps de travail, pour les parents et les dispensateurs de soins autres que ceux qui ont pris un congé parental, pourraient leur permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie privée et d'accroître leur participation au marché du travail, en particulier pour les femmes qui, sans cela, quitteraient leur emploi. C'est notamment le cas lorsque des travailleurs recherchent un assouplissement des formules de travail sous la forme d'horaire, de rythme ou de lieu de travail flexibles, ou d'une réduction temporaire du temps de travail. Cela pourrait présenter également des avantages pour les parents et les dispensateurs de soins, en particulier pour les femmes, qui pourraient conserver leur emploi de plus haut niveau, plutôt que d'occuper des postes inférieurs à leur niveau de compétence afin de disposer du degré de flexibilité souhaité, ainsi que pour leurs employeurs et pour l'économie de l'Union au sens plus large, puisqu'il serait plus aisé de remédier aux pénuries et à l'inadéquation des compétences. Les coûts potentiels varieraient en fonction de la force du droit et des entreprises qui devraient le mettre en œuvre. On peut s'attendre à ce que ces coûts soient limités dans le cas des modifications des horaires de travail et plus significatifs pour les

changements de lieu de travail, en fonction de facteurs tels que le recours à la technologie, et pour les modifications du temps de travail. Le fait de prévoir une possibilité de refus de l'employeur dans les cas où l'octroi de ce congé perturberait considérablement l'organisation du travail permettrait d'éviter des coûts disproportionnés pour les employeurs.

5.6. Incidence des mesures

Une analyse plus détaillée des coûts et avantages des différentes possibilités d'action de l'Union européenne figure dans le document analytique en annexe. Dans le cas où la Commission déciderait de présenter une ou plusieurs propositions législatives, les incidences seront aussi soigneusement évaluées dans le cadre d'une analyse d'impact. Afin de contribuer au développement de la phase suivante de ses travaux, la Commission apprécierait de connaître l'avis des partenaires sociaux sur les incidences potentielles des mesures définies.

6. POSSIBILITES D'ACTION NON LEGISLATIVE DE L'UNION EUROPEENNE

L'Union européenne traite aussi les problèmes d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des dispensateurs de soins par des mesures stratégiques de soutien complémentaires des instruments juridiques exposés ci-dessus. Parmi ces mesures, on peut citer des lignes directrices concernant les politiques des États membres en matière d'emploi, des orientations politiques, des recommandations par pays dans le cadre du semestre européen, un soutien financier, un soutien analytique, des activités de sensibilisation et le suivi des objectifs de Barcelone et de l'objectif d'Europe 2020 concernant l'éducation et la formation pour améliorer l'offre de services d'accueil des enfants³. La Commission continuera de développer ce cadre de mesures stratégiques, en particulier en ce qui concerne l'accueil des enfants, les services et les infrastructures de soin pour les personnes âgées, et la manière dont les régimes fiscaux et de prestations sociales peuvent mieux garantir que les femmes, en particulier les mères, ne sont pas découragées de travailler et d'accroître leur temps de travail.

7. PROCHAINES ETAPES

La Commission tiendra compte des résultats de cette consultation pour la suite de son travail d'élaboration de propositions visant à remédier aux problèmes rencontrés par les parents et les dispensateurs de soins qui travaillent pour concilier vie professionnelle et vie privée. En particulier, elle peut suspendre ce travail si les partenaires sociaux décident de négocier entre eux et communiquent une décision en ce sens **dans un délai de six semaines** à compter du lancement de cette consultation. Dans l'éventualité où les partenaires sociaux ne décident pas de négocier, la Commission envisagera de présenter des propositions visant à modifier ou à compléter la législation existante, qui seront étayées par une analyse d'impact.

³ Les objectifs d'Europe 2020 concernant l'éducation et la formation sont en particulier axés sur «l'éducation et l'accueil des jeunes enfants», ce qui, dans ce contexte, s'entend comme faisant partie des «services d'accueil des enfants», comprenant les structures d'accueil pour les jeunes enfants, de la naissance jusqu'à l'âge de scolarité obligatoire.

8. QUESTIONS AUX PARTENAIRES SOCIAUX

La Commission souhaite donc recueillir l'avis des partenaires sociaux sur les questions suivantes:

1. Quel est votre avis concernant les possibilités d'action législative de l'Union européenne et les paramètres associés décrits au point 5 du présent document?
2. Les partenaires sociaux de l'Union européenne souhaitent-ils entamer des négociations en vue de conclure un accord concernant les éléments décrits au point 5 du présent document en vertu de l'article 155 du TFUE?