



Réponse commune du Conseil d'Etat à deux instruments parlementaires

Motion 2023-GC-234

Initiative cantonale – Congé parental – créer les bases légales nécessaires

Auteur-e-s :	Galley Liliane / Berset Alexandre
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	11.10.2023
Développement :	11.10.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	11.10.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	01.07.2024

Motion populaire 2023-GC-123

Pour un congé parental maintenant !

Auteur-e-s :	Gomez Mariaca Leonardo / Haenni Philippe / Goettkindt Dario / Lepore Maxime / Korkia Alexandre
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.05.2023
Développement :	15.05.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	29.06.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	01.07.2024

I. Résumé de la motion 2023-GC-234

Par motion déposée et développée le 11 octobre 2023, le Grand Conseil est invité à faire usage du droit d'initiative du canton en matière fédérale, conformément à l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale, pour appeler les Chambres fédérales à introduire un congé parental fédéral ou, à défaut, à produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congé parentaux. La motion contient ainsi deux volets distincts, le second (adaptation des bases légales fédérales permettant d'introduire un congé parental cantonal) étant subsidiaire au premier (mise en place d'un congé parental fédéral).

Les auteurs incitent le Conseil d'Etat à soutenir cette initiative en rappelant que sur le plan fédéral, un congé parental de 38 semaines est préconisé par la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) depuis 2010, ceci pour le bien-être de l'enfant, la santé de la famille, mais aussi à des fins de conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle. Il est rappelé que la Suisse est en retard en la matière et que d'autres pays européens sont mieux lotis, indépendamment de leur niveau économique.

De premières votations cantonales sur le congé parental ont eu lieu en 2023, à Genève et à Berne et le succès de la proposition genevoise pourrait amener d'autres cantons à tenter leur chance. Néanmoins, il semblerait qu'une lacune dans le cadre fédéral rende la mise en œuvre de tels congés parentaux cantonaux difficiles. De plus, les gouvernements cantonaux pourraient refuser ces projets argumentant qu'il faut une solution nationale plutôt que 26 modèles différents.

II. Résumé de la motion populaire 2023-GC-123

Par motion populaire déposée et développée le 15 mai 2023, ses auteurs, Jeunes Vert'libéraux fribourgeois, demandent la modification de l'article 33 et la suppression de l'article 148 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst.) qui portait sur des dispositions transitoires à l'application de l'article 33. Ces changements indiquent que le congé maternité est remplacé par un congé parental en complément de la législation fédérale sur les congés maternité et paternité.

Derrière ces changements et en s'adaptant à la légistique de la Constitution fribourgeoise, c'est le modèle cantonal genevois de congé parental adopté en 2023 qui est repris. Ce congé parental fribourgeois porterait ainsi sur une durée de 24 semaines, d'un minimum de 16 semaines en cas de maternité et de 8 pour l'autre parent. 2 semaines pourraient être transférées de manière flexible entre parents avec l'accord de l'autre parent, préservant ainsi le droit fédéral acquis pour les mères d'un congé maternité de minimum 14 semaines. Le congé parental s'appliquerait à tous les types de familles, y compris les parents de même sexe et/ou adoptifs. Les 8 semaines additionnelles envisagées dans le cadre de ce modèle seraient prises en charge par l'introduction d'une assurance perte de gain financée à part égale par les employeur-e-s et les employé-e-s.

A noter que les entreprises n'auraient pas l'obligation d'octroyer ces congés supplémentaires dans la mesure où seul le droit fédéral pourrait le prescrire. Les auteur-e-s estiment néanmoins qu'il y a de grandes chances que les entreprises proposent ces congés, dans la mesure où elles devraient dans tous les cas participer au financement.

III. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a toujours été sensible aux questions de politique familiale et veille constamment à adapter dans le cadre de ses prérogatives les mesures en faveur des familles en fonction des transformations qui les concernent.

L'ensemble des mesures fédérales et cantonales (notamment les congés fédéraux de maternité et de l'autre parent ou l'allocation cantonale de maternité) a renforcé les possibilités d'un partage égalitaire des tâches et des responsabilités entre les parents. Néanmoins et selon les données scientifiques, des progrès sont encore possibles. A titre d'exemple, à l'arrivée d'un premier enfant dans la famille, « une mère active sur neuf quitte le marché du travail et la part de travail à temps partiel double »¹. Du côté des pères en revanche, cet événement n'impacte pas leur carrière de la même façon, puisque leur taux d'occupation est proche de 100% depuis de nombreuses années². En outre, cette tendance ne semble pas se limiter à l'arrivée du premier enfant. Selon l'Enquête suisse sur la population active menée en 2023 par l'Office fédéral de la statistique (OFS) : « S'il y a des enfants dans le ménage, la femme réduit souvent son taux d'occupation, ou renonce

¹ OFS. 2022. *Plus de quatre mères sur cinq participent au marché du travail.*

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/quoi-de-neuf.assetdetail.23329581.html>

² Idem.

(temporairement) à exercer toute activité professionnelle. Le modèle le plus fréquent dans les ménages familiaux est celui où le père travaille à plein temps et la mère à temps partiel. »³.

Ce phénomène, mis en lumière par les statistiques de l'OFS, ne représente pas un choix de trajectoire individuel, mais découle de conditions cadres avec lesquelles les futures familles doivent composer.

Cela n'est pas sans conséquence. En raison du coup de frein important que subissent les carrières professionnelles des mères, celles-ci ne bénéficient parfois pas d'une rente décente à l'heure de la retraite et le potentiel de cette force de travail reste sous-exploité. Par ailleurs, les pères n'ont que peu souvent la possibilité de s'impliquer dans les activités de *care* et de nouer des liens forts avec l'enfant durant ses premières semaines de vie.

Selon la COFF, un congé parental de longue durée ne permettrait pas uniquement de gommer ces inégalités, mais aussi notamment d'améliorer la santé de la mère et de l'enfant ainsi que de renforcer la relation de ce dernier avec le père.⁴.

La motion et la motion populaire proposent des solutions possibles selon des approches différentes pour concrétiser ce changement sociétal visant à introduire un congé parental. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose une réponse commune aux deux instruments parlementaires. En résumé, la motion propose principalement de soutenir une solution de congé parental fédéral. La motion populaire, ainsi que le volet subsidiaire de la motion, s'orientent vers un congé parental cantonal, qui pourrait correspondre au modèle envisagé à Genève pour donner suite à l'initiative populaire cantonale 184 « Pour un congé parental maintenant ! », acceptée par sa population le 18 juin 2023.

Malgré l'acceptation de cette initiative, le canton de Genève butte à l'heure actuelle sur des problèmes juridiques importants pour mettre en œuvre son projet de congé parental cantonal. En effet, le droit fédéral ne laisse pas, à ce jour, de marge de manœuvre aux cantons pour instituer à leur niveau une période de congé pour les salarié-e-s du secteur privé ni pour créer une allocation perte de gain pour un tel congé parental. De ce fait, le canton de Genève a déposé le 2 février 2024 l'initiative [24.301 Pour que les cantons soient libres d'instituer un congé parental](#). Elle est en cours de traitement auprès des Chambres.

A relever que le Conseil fédéral avait mis en consultation jusqu'au 12 avril 2024 un [projet de modification de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain](#). Ce projet prévoit notamment que les cantons peuvent octroyer des allocations plus généreuses à l'autre parent, comme ils le font déjà pour l'allocation de maternité et l'allocation d'adoption. Si cette modification est acceptée par les Chambres, les cantons pourront disposer de la compétence d'instaurer une assurance de parentalité pour l'autre parent, sans risque de violer le droit fédéral.

³ OFS. 2023. *Modèles d'activité professionnelle des couples*.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/conciliation-emploi-famille/modeles-activites-professionnelles-couples.html>

⁴ COFF. 2022. *Congé parental : qu'attend la Suisse ?*

https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Positionspapiere/EKFF_Positionspapier_Elternzeit_FR.pdf

Au-delà de ces obstacles juridiques, et comme relevé dans la motion, il semblerait plus judicieux de rechercher une solution uniformisée à l'échelle nationale plutôt que d'envisager la mise en place de modèles cantonaux différents. En effet, une telle mise en place au niveau cantonal nécessiterait de créer un tout nouveau système cantonal, parallèle au système des allocations pour perte de gain fédérales déjà existantes. Le canton de Fribourg, contrairement à celui de Genève, ne verse actuellement aucun supplément cantonal systématique. Il ne dispose ainsi d'aucune base organisationnelle et technique sur laquelle s'appuyer et devrait construire un système en partant de zéro. Non seulement la mise en place de ce dernier, mais également son fonctionnement, représenteraient des frais élevés.

Le fait de mettre en œuvre ce congé à l'échelle fédérale en s'appuyant sur ce qui existe déjà pour le congé maternité et de l'autre parent permettrait d'en rationaliser l'exécution et de mieux respecter le principe d'économicité, tout en garantissant une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire. Les coûts générés par l'introduction d'une telle mesure devraient revenir à la Confédération et non aux cantons.

Le Conseil d'Etat relève à ce titre que des initiatives pour l'instauration d'un congé parental sur le plan national ont d'ores et déjà été déposées par les cantons du [Valais](#) et du [Jura](#). Les Chambres fédérales sont donc désormais saisies de cette question.

IV. Conclusion

Pour les raisons évoquées, le Conseil d'Etat se montre globalement plus favorable à la recherche et la mise en œuvre d'une solution fédérale que cantonale. Il entend suivre les discussions qui seront menées sur le sujet aux Chambres fédérales.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion 2023-GC-234 *Initiative cantonale - Congé parental – créer les bases légales nécessaires*.

Le Conseil d'Etat invite en outre le Grand Conseil à rejeter la motion populaire 2023-GC-123 *Pour un congé parental maintenant !*