



AVIS n °176 du 13 mars 2026 du Bureau du Conseil de l'Égalité des Chances entre les hommes et les femmes, relatif à une réforme des congés familiaux et à l'introduction du crédit familial

L'accord Arizona du 31 janvier 2025 projette une réforme des congés familiaux et l'introduction d'un « crédit familial » selon les modalités suivantes : *« Chaque enfant reçoit à la naissance un 'sac à dos' de droits de congé, dans lequel sont intégrés les congés existants liés à la naissance et aux soins ultérieurs de l'enfance. Le crédit familial prévoit également des modalités nouvelles ou adaptées telles que par exemple, la prise de congés par les grands parents et la stimulation de la prise de congés par les deux parents. Pour les enfants n'ayant plus qu'un seul parent, ce dernier a droit à l'intégralité du 'sac à dos'. »*

La compétence étant apparemment partagée, plusieurs ministres se relaieront.

Dans la note d'orientation politique du ministre de l'Emploi et de l'Économie, on lit dans un chapitre « Marché du travail adapté aux défis du 21ème siècle »

: « Nous voulons encourager les travailleurs à rester actifs plus longtemps en mettant en place des politiques flexibles et adaptées. Pour ce faire et en concertation avec les partenaires sociaux, nous introduisons le crédit familial, qui simplifie les droits de congé

pour tous ceux qui participent aux soins d'un enfant, stimulant la prise de congé par les deux parents et prévoyant des modalités nouvelles comme la prise de congés par les grands-parents. Le crédit familial harmonise les différents systèmes pour qu'il n'y ait pas

de distinction selon le statut du salarié, d'indépendant ou de fonctionnaire.

Chaque enfant recevra à la naissance un 'sac à dos' de droits de congés intégrant des congés existants liés à la naissance et aux soins ultérieurs de l'enfant. Pour les enfants n'ayant plus qu'un seul parent, ce parent aura droit à l'intégralité de ce sac à dos ». (EOP. p.14).

Le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique : *« En concertation avec mon collègue, le ministre de l'Emploi, la ministre des Indépendants et la ministre de la Fonction publique (N.B. Ces dernières n'en parlent pas dans leurs notes d'orientation politique), je contribuerai à la mise en place du crédit familial qui vise à simplifier les droits au congé pour les personnes qui contribuent à la prise en charge d'un enfant et à harmoniser les différents systèmes du point de vue de l' enfant, de sorte qu'il n'y ait pas de distinction en fonction du statut social du parent. Ce 'sac à dos ' de droits au congé permet de répondre aux besoins familiaux de manière flexible. J'entamerai une analyse des différents impacts possibles dans les différentes branches de la sécurité sociale en concertation avec les partenaires sociaux. » (EOP. p. 10).*

Le ministre de l'Égalité des chances, quant à lui, accordera une attention particulière aux éléments suivants : *«...la réforme annoncée des congés thématiques pour laquelle je m'efforcerai, en coopération avec le ministre compétent, de veiller à ce qu'elle améliore effectivement les systèmes permettant aux femmes et aux hommes de concilier vie professionnelle et vie privée, notamment en revoyant les congés de naissance et les congés thématiques et en les rendant financièrement plus intéressants ainsi qu'en des mesures concrètes pour encourager les hommes et les coparents à passer plus de temps avec leur famille » (EOP. p.10).*

Une enveloppe de 25 millions a été prévue pour mettre en œuvre ce crédit familial, dès 2026.

Les objectifs généraux de la réforme envisagée se résument ainsi :

- simplifier les congés familiaux
- les harmoniser entre les salariés, les fonctionnaires et les indépendants
- les transférer entre parents et vers les grands-parents
- lier le crédit familial au "dos de l'enfant"
- concilier vie professionnelle et vie familiale
- encourager les pères et les coparents à partager les responsabilités familiales lorsque l'enfant paraît,
- le ministre de l'Égalité des chances ajoute un objectif supplémentaire « rendre les congés financièrement plus intéressants ».

Le 26 mai 2025, sans attendre le projet du gouvernement, une proposition de résolution visant à instaurer le crédit familial a été déposée par le CD&V (doc 56-0910/001), rejoint par Les Engagés. Elle se réfère explicitement au « sac à dos » du gouvernement.

Parce que le résultat de la concertation sociale se fait attendre, le Conseil de l'Égalité des Chances entre les Hommes et les Femmes (ci-après : le Conseil) a estimé nécessaire de rendre un avis sur les intentions du gouvernement et cette proposition de résolution.

La proposition de résolution ambitionne de

- a) développer un système de congés intégré et flexible qui regroupe les formes de congé existantes en un système cohérent, permettant ainsi aux parents de comprendre de manière transparente et accessible leurs droits au congé ;*
- b) garantir un accès équitable aux droits de congé pour les employés, les indépendants et les fonctionnaires ;*
- c) encourager une répartition équitable des droits de congé entre les deux parents afin de promouvoir l'égalité des sexes. En rendant les droits de congé liés à l'enfant et en les répartissant de manière équilibrée, cette proposition contribue à une répartition plus équitable des tâches de soins et à de meilleures opportunités sur le marché du travail ;*
- d) augmenter les allocations pour supprimer les obstacles financiers. Les indemnités actuelles constituent souvent un frein pour les parents à prendre un congé. Le crédit familial offre une sécurité financière suffisante pour que les parents aient effectivement la liberté de s'occuper de leur enfant ;*
- e) flexibiliser la prise de congé en donnant aux parents la possibilité de prendre un congé à temps plein, à mi-temps, 1/5 ou 1/10. Cela leur garantit qu'ils peuvent utiliser*

le congé au bon moment, en mettant particulièrement l'accent sur les premières années de vie de l'enfant ;

f) reconnaître diverses formes de famille en permettant également aux beaux-parents, parents d'accueil et grands-parents de prendre un congé ;

g) prévoir un soutien supplémentaire pour les parents isolés et les parents d'enfants handicapés, afin qu'ils puissent également profiter pleinement du crédit familial.

Les critères à suivre selon la résolution :

1. en concertation avec les partenaires sociaux, mettre en place le crédit familial qui répond aux critères suivants :

1.1. il s'agit d'un cadre de congé suivant l'enfant, où le droit au congé est lié à l'enfant plutôt qu'au statut professionnel du parent, dans le but de créer un système de congé transparent, accessible et équitable ;

1.2. il regroupe le congé de maternité actuel, le congé de naissance actuel, le congé parental actuel et le crédit-temps actuel pour motif de soins à un enfant ;

1.3. à la naissance ou au moment où l'enfant rejoint la famille par adoption, l'enfant reçoit un « sac à dos » de 24 mois de droits de congé ;

1.4. ces 24 mois se composent de trois parties, chacune ayant ses propres modalités en termes de durée, de rémunération et de conditions de prise de congé.

.....

AVIS

Depuis plusieurs années, les gouvernements successifs se sont attachés à une révision de l'ensemble des congés thématiques dont les nombreuses modifications des réglementations ont considérablement compliqué la compréhension des droits potentiels et causé des sources d'incertitude pour les demandeurs. Une simplification est apparue nécessaire tant pour les travailleurs et travailleuses que les employeurs mais aussi pour l'ONEM qui doit jongler avec des modalités d'octroi multiples. L'exercice est manifestement délicat.

Affichant ces mêmes objectifs, **le gouvernement Arizona entend de plus changer de paradigme, en liant le droit à des congés familiaux non plus aux travailleurs – parents, mais aux enfants.**

1. Le Conseil reconnaît la pertinence des objectifs de simplification et d'harmonisation des congés, mais non la nécessité de faire basculer les droits et les possibilités de congés dans un « sac à dos » lié à l'enfant. Il ne s'agit pas d'un droit de l'enfant, comme le sont les allocations familiales, mais de droits individuels liés au travail des parents.

2. Une **harmonisation** des droits selon les statuts des salariés et des fonctionnaires peut améliorer la lisibilité et l'accès aux droits respectifs et assurer une plus grande égalité entre les travailleurs et travailleuses. Toutefois, elle ne peut en aucun cas entraîner une diminution des droits actuels ni dans leur durée ni dans leur rémunération. Outre l'application du principe général de *stand-still*, le Conseil rappelle qu'une harmonisation doit nécessairement se faire par le haut. Or, la proposition de résolution prévoit des reculs, notamment en plafonnant l'indemnisation du congé de

maternité et du congé de naissance. Dans ses avis précédents et son mémorandum, le Conseil a déjà recommandé des améliorations des congés tant pour la mère que pour le père (mémorandum 2024 [download](#)). L'harmonisation des droits au congé de naissance entre les parents biologiques et adoptifs] est évidemment souhaitable. L'alignement des congés de maternité, un droit à des congés parentaux et de crédit-temps pour les indépendants par rapport aux salariés l'est tout autant, mais dans le cadre des moyens de la sécurité sociale des indépendants, ce dont la proposition de résolution ne parle pas.

3. Tous les congés « liés à la naissance » semblent inclure le **congé de maternité**. C'est ainsi que la proposition de résolution du CD&V l'a compris lorsqu' elle aborde le « crédit de naissance » (point 1.4.1). Le Conseil rappelle encore une fois que le congé de maternité fait partie de la protection de la maternité, laquelle concerne les seules mères avant et après l'accouchement et vise à pallier la vulnérabilité de la travailleuse qui devient mère, au point de vue de sa santé physique, morale et juridique (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L:1992:316:TOC>). La directive européenne 92/85/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, en prescrit les conditions minimales, et la loi du 16 mars 1971 sur le travail organise le congé. Il ne peut donc pas être considéré comme un « congé thématique familial » parmi d'autres et doit être traité séparément de tous les autres congés dits familiaux. Il est essentiel de rappeler que la protection de la maternité est une condition pour la réalisation de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes (Loi du 7 mai 2000, art. 17).

En tant que droit individuel de la mère, il ne peut pas être transféré au père (sauf en cas de décès de la mère) ni à d'autres parents. Une proposition de loi avait déjà prôné le transfert de la partie facultative du congé de maternité ; le Conseil y avait consacré un avis négatif (n°174 du 12 septembre 2025, [download](#)).

La transférabilité d'une partie du congé de maternité engendrerait plusieurs risques :

- devenir un objet de négociations entre la mère et son employeur,
- devenir un sujet de tensions entre les futurs parents, notamment dans les cas où la mère gagne une rémunération plus élevée que le père,
- la mère pourrait être amenée, même volontairement, à réduire la durée du congé lui-même, en dépit de la finalité de celui-ci, pour ne pas subir le *child penalty* durant sa carrière professionnelle

4. Le congé parental doit être maintenu comme un droit individuel, de 4 mois, conformément à la directive européenne UE 2019/1158 du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants qui précise en outre que deux mois ne peuvent être transférables ([directive du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie](#)

professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/ 18/ UE du Conseil).

5. À propos de la **transférabilité des congés familiaux**, le Conseil rappelle que les congés thématiques et familiaux sont des droits individuels attachés à la relation de travail des parents, mères et pères. Il s'oppose par principe aux transferts de congés d'une manière générale, et certainement des congés de naissance. Afin d'impliquer davantage les pères dans leur rôle de parents, le Conseil a toujours préconisé de leur accorder des congés personnels. C'est la seule manière efficace de contribuer à la réduction des inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail. Il perçoit également un risque que le père transfère ses droits à des congés à la mère ou à des grands-parents, contredisant ainsi la volonté de mieux équilibrer les responsabilités familiales entre les parents.

6. Accorder des **congés aux grands-parents** (qui travaillent, donc) n'est en soi pas sans intérêt. Mais plutôt que transférer des droits conquis au fil du temps et ancrés dans la réglementation sociale, le Conseil est d'avis d'octroyer aux grands-parents, à titre personnel, des congés pour s'occuper de leurs petits-enfants.

7. **Stimulation des deux parents à prendre les congés familiaux** : le Conseil s'est toujours exprimé en faveur d'une meilleure implication des pères dans l'éducation des enfants au nom du partage des responsabilités familiales. Il a recommandé à plusieurs reprises de rendre obligatoire le congé de naissance, de l'allonger progressivement et de mieux le rémunérer (mémoire 2024).

Il invite le gouvernement à adopter une réforme de congés plus radicale, semblable à celle de l'Espagne, en 2021. En effet, l'Espagne a adopté un système de congés fondé sur l'égalité de genre entre les parents au sein de la famille et sur le marché de travail. Les pères comme les mères ont aujourd'hui droit à une « allocation de naissance et de soins aux enfants » de 19 semaines dont 6 semaines sont obligatoires et à prendre simultanément par les deux parents. En rupture avec la législation antérieure, ces congés sont non transférables. De plus le congé est totalement rémunéré à 100 % du salaire, exempté d'impôt.

En dépit du peu de recul nécessaire pour apprécier les effets durables sur la carrière professionnelle des femmes et des hommes, et des constatations que les changements de comportements ne s'opèrent que lentement même dans les pays les plus généreux en matière de congés familiaux, l'impact de cette réforme est nettement positif sur le plan de la répartition des responsabilités familiales au sein des ménages et sur celui de l'amélioration des chances et des conditions de travail des femmes en milieu professionnel. (L. Gorjón & I. Lizarraga, Family-friendly policies and employment equality: an analysis of maternity and paternity leave equalization in Spain - Iseak).

8. Le Conseil remarque encore que la question de la gestion des congés liés à l'enfant lorsque les **parents sont séparés** pose d'autres problèmes : la répartition entre les parents doit être convenue entre eux, et en

cas de désaccord, fixée par un juge, ce qui peut être une source de complexité supplémentaire et de conflits préjudiciables aux enfants.

9. Le budget prévu pour la mise en œuvre du crédit familial (25 millions d'euros) est largement insuffisant pour donner plein effet aux intentions du gouvernement, lequel devra vraisemblablement le consacrer à une des priorités. Le Conseil est d'avis que la stimulation des pères à profiter obligatoirement des possibilités de congé, est essentielle pour faire partager véritablement les responsabilités familiales entre parents et contribuer à la réduction des inégalités de genre sur le marché du travail.

10. Le Conseil s'inquiète en outre, qu'à l'occasion de cette réforme, la politique des congés familiaux et leur indemnisation soit régionalisée dès lors que la loi de réforme institutionnelle prévoit déjà que les Entités Fédérées sont compétentes pour « la politique familiale, y compris toutes les formes d'aides aux familles et aux enfants ».