Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Rendre effectif le congé de maternité pour toutes les femmes

Rapport présenté par

Marie-Pierre RIXAIN

Députée de l'Essonne

AVEC L'APPUI DE

Camille FRANGER

Philippe GAZAGNES

Bénédicte JACQUEZ-VAZQUEZ

- Juillet 2018 -

SOMMAIRE

SOMMAIRE 3
INTRODUCTION 5
AVANT-PROPOS 9
L'EVOLUTION DE L'EMPLOI FEMININ : DE NOUVEAUX ENJEUX 9
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION 11
1 PREMIERE PARTIE : HISTOIRE ET EVOLUTION DU CONGE DE MATERNITE EN FRANCE 13
1.1 Le congé de maternité, une conquête sociale progressive 13
1.2 L'extension progressive du congé de maternité : une généralisation sans harmonisation 14
1.3 Un enjeu de santé publique 15
2 DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DU CONGE DE MATERNITE EN FRANCE AUJOURD'HUI 17
2.1 Le congé de maternité des femmes salariées 19
2.1.1 Le régime général 19
2.1.2 Les professions assimilées au salariat 22
2.1.3 Le cas particulier des avocates collaboratrices 26
2.2 Le congé de maternité des femmes non salariées 28
2.2.1 Le congé de maternité des travailleuses indépendantes 29
2.2.2 Le congé de maternité des agricultrices non salariées 42
3 TROISIEME PARTIE : AMELIORER LE CONGE DE MATERNITE 50
3.1 Garantir le droit à un repos maternel effectif avant et après l'accouchement 50
3.1.1 Les disparités actuelles 50
3.1.2 Une indispensable période de repos maternel à réaffirmer 51
3.2 Aligner la durée d'indemnisation à 16 semaines pour toutes les femmes 51
3.2.1 Les disparités actuelles 51
3.2.2 Garantir à toutes les femmes la même durée légale de congé de maternité 51
3.3 Renforcer l'information et mieux accompagner la maternité : un enjeu essentiel 52
3.3.1 Renforcer l'entretien prénatal précoce pour toutes les femmes 52
3.3.2 Faciliter l'accès aux droits 53
3.4 Propositions spécifiques pour les travailleuses indépendantes afin de renforcer l'accès à un congé maternité et un repos effectifs 55
3.4.1 Simplifier et faciliter la vie des travailleuses indépendantes durant le congé de maternité . 55

3.4.2 Autoriser une reprise partielle au-delà de huit semaines de repos maternel complet afin de permettre au plus grand nombre de femmes de pouvoir prendre leur congé de maternité 58
3.4.3 Propositions relatives à l'indemnisation 62
3.5 Propositions spécifiques pour les agricultrices non salariées 67
3.5.1 Lever le frein financier CSG-CRDS 67
3.5.2 Faciliter le remplacement 68
3.5.3 La question de la création d'une IJ pour les agricultrices 70
CONCLUSION 71
REMERCIEMENTS 73
ANNEXES 75
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES 77
ANNEXE 2 : LETTRE DE MISSION 83
ANNEXE 3 : LISTE DES SIGLES 89

INTRODUCTION

La façon dont une société organise la condition maternelle révèle quelque chose de son essence. Il n'est donc pas anodin que la protection de la santé de la mère et de l'enfant figure parmi les principes particulièrement nécessaires à notre temps garantis par le préambule de la constitution de 1946[1].

Le congé de maternité et ses évolutions, à la confluence d'enjeux de santé publique et d'émancipation économique des femmes, incarne ainsi l'évolution du regard porté par la société sur la maternité et la condition maternelle. Affaire privée, la maternité va devenir au cours du 20e siècle objet de sciences et objet de loi, et de plus en plus une affaire publique à mesure que les femmes revendiquent la possibilité de mener à la fois une vie de femme active et de mère.

Le premier congé de maternité en France remonte à plus d'un siècle. Initialement, l'objectif de ce congé est de protéger la santé de l'enfant et de la mère. Au fil du temps, la société va élargir et enrichir ce congé en prévoyant son indemnisation, en garantissant à la femme de pouvoir retrouver son poste après l'accouchement, en allongeant sa durée, et en organisant la protection juridique de la mère vis-à-vis de son employeur pendant son arrêt maternité. Se dessine ainsi autour de la future mère et de l'enfant à naître un statut protecteur garanti par la collectivité. Ce principe de protection trouve sa traduction dans la notion d'un « risque maternité » couvert par la sécurité sociale, au même titre que les risques maladie, vieillesse, chômage ou invalidité, la maternité étant au demeurant le seul « risque heureux ».

Le droit à un congé de maternité rémunéré établit aussi la figure de la femme comme sujet autonome, à qui l'Etat offre la possibilité de s'émanciper d'une condition domestique qui retient les femmes chez elles au service de leurs enfants et de leur mari. Le congé de maternité participe ainsi de l'affirmation du droit au travail des femmes et de leur émancipation sociale et économique. D'où l'importance d'un congé de maternité effectif pour toutes les femmes, quel que soit leur statut professionnel, dans la structuration d'une société plus égalitaire et la construction d'une figure féminine comme sujet autonome.

L'institution d'un congé de maternité en France fût longue. C'est en 1909 qu'intervient un premier texte législatif organisant une suspension de travail non rémunérée de huit semaines consécutives pour les femmes salariées. Ce droit deviendra une obligation dès 1913. La question de l'indemnisation du congé de maternité va ensuite se déployer progressivement : institutrices, fonctionnaires, puis l'ensemble des salariées du secteur privé en 1970. La durée du congé de maternité des femmes salariées est portée à quatorze semaines en 1946 puis à seize en 1980. Un congé de maternité sera également mis en place après la seconde guerre mondiale pour les femmes non salariées, géré par des régimes de sécurité sociale distincts, avec des règles spécifiques en termes de durée et d'indemnisation qui perdurent encore aujourd'hui.

En 2018, il existe donc autant de congés de maternité que de statuts professionnels. L'hétérogénéité des emplois des femmes entraîne *de facto* une diversité des régimes. Les durées et les conditions d'indemnisation sont très variables selon le statut professionnel des femmes : salariées du secteur privé, agents de la fonction publique, agricultrices non salariées, professions libérales,

[1] Extrait du préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

commerçantes, artisanes, conjointes collaboratrices, intermittentes du spectacle, micro-entrepreneuses…

Cette diversité des statuts et des régimes se double d'une évolution du rapport des femmes à la maternité. L'âge moyen des femmes au moment de l'accouchement est ainsi passé de 25,5 ans en 1977 à 30,4 ans en 2016 (INSEE). Plus tardive, la maternité est aussi moins fréquente. Les Français font moins de bébés : le taux de fécondité est désormais de 1,88 enfant par femme, contre plus de 2 dans les années 2000, et le nombre de naissances est passé de 814 000 en 2014 à 767 000 en 2017.

Par ailleurs, le lien des femmes au marché du marché du travail a évolué, avec à la fois une augmentation du taux d'activité féminin et une précarité économique accrue. Au début des années 1970, la moitié des femmes âgées de 25 à 59 ans étaient actives. Aujourd'hui, les trois quarts le sont. Mais dans le même temps, leur lien à l'emploi s'est distendu : en trente-cinq ans, le taux de chômage des femmes est passé de 3 % à 12 %, et la part des emplois occupés à temps partiel de 13 % à 30 %[2].

Les femmes sont par ailleurs plus souvent travailleuses indépendantes : la création du statut d'auto-entrepreneur au 1er janvier 2009 a entraîné le doublement du nombre de travailleurs indépendants cotisants entre 2008 et 2012 et un mouvement de féminisation. La hausse du nombre de travailleuses indépendantes, notamment parmi les micro-entrepreneuses, rendait nécessaire une réflexion sur les conséquences à tirer, au niveau du congé de maternité, de cette féminisation de l'entrepreneuriat. En effet, ces mutations du monde du travail et les nouveaux besoins de mobilité professionnelle doivent s'accompagner d'une protection sociale effective et adaptée.

Conformément à l'engagement présidentiel, **le Gouvernement m'a chargée de « formuler des propositions pour permettre aux femmes de bénéficier d'un système lisible, équitable et favorisant le libre choix** ». Le Premier ministre, dans la lettre de mission qu'il m'a adressée le 8 janvier dernier, a rappelé l'exigence d'équité qui doit guider notre réflexion.

Ce rapport traite spécifiquement de la situation des femmes actives non salariées. En effet, l'accès de cette population à un congé de maternité effectif est aujourd'hui moins aisé que pour les femmes salariées. A cette fin, ce rapport s'est efforcé d'identifier des améliorations concrètes pour faciliter l'accès des travailleuses indépendantes et des agricultrices non salariées à un repos maternel effectif. **L'objet de ce rapport n'est donc pas de proposer une remise à plat générale du congé de maternité ou de repenser son articulation avec le congé parental et le congé de paternité**.[3] Il ne s'agit pas non plus de proposer un dispositif normalisé unique qui serait en décalage avec la réalité vécue de certaines professions, mais d'améliorer l'équité globale du système et de **faciliter l'accès effectif de toutes les femmes à un congé de maternité qui garantisse une protection sanitaire adéquate, un véritable repos maternel une indemnisation juste** et, pour les femmes ne bénéficiant pas d'un contrat de travail, l'assurance que leur maternité ne mette pas en risque la pérennité de leur activité professionnelle.

La mission a tenu à entendre, à travers une quarantaine d'auditions, l'intégralité des acteurs ayant manifesté leur intérêt pour l'amélioration du congé de maternité. Syndicats et organisations professionnelles, tous secteurs d'activité confondus : professionnels de santé, du monde agricole, du monde du spectacle, représentants des différentes professions libérales, des auto-entrepreneurs, des journalistes pigistes[4], ont pu faire part de leurs attentes et des spécificités de leurs régimes. Elle s'est également appuyée sur l'expertise des administrations afin d'affiner les

[2] « Economie et statistiques – évolution de 1970 à 2005 », N°398-399n 2006.
[3] Une mission d'évaluation du congé de paternité a par ailleurs été confiée à l'IGAS début 2018
[4] Liste exhaustive en annexe.

réflexions relatives aux impacts financiers des recommandations réalisées, en particulier celle de la direction de la sécurité sociale.

Nous avons par ailleurs organisé des tables rondes en région parisienne ainsi que dans les territoires. Ainsi, nous avons entendu les intermittentes du spectacle au théâtre de Chaillot, qui nous ont fait part des difficultés rencontrées dans le cadre de leur régime spécifique. Une table ronde à Longjumeau a permis aux professions indépendantes, tous secteurs confondus, de venir témoigner. Une autre, dans la Creuse, a également été organisée sur le thème du congé de maternité des agricultrices. La mission tient à remercier tous les acteurs pour leur contribution et leur intérêt concernant l'amélioration du congé de maternité.

Ainsi, cette réflexion pose le cadre de l'histoire et de l'évolution du congé de maternité en France en rappelant l'importance de ce congé d'un point de vue de santé publique. Elle dresse également un état des lieux du congé de maternité selon les régimes, mettant en exergue la grande diversité des régimes et les disparités existant entre les femmes elles-mêmes. Cela a mené à la formulation de recommandations permettant une meilleure prise de congé de maternité par les femmes, quel que soit leur statut professionnel.

AVANT-PROPOS

L'EVOLUTION DE L'EMPLOI FEMININ : DE NOUVEAUX ENJEUX

En France, l'émancipation économique des femmes et l'affirmation de leur droit au travail se sont effectuées dans le même temps que le droit à la maternité contrôlée (loi Neuwirth en 1967, loi Veil en 1974). Les femmes ont massivement investi le marché du travail, la condition de femme au foyer devenant minoritaire.

Les données sont très claires : la féminisation de l'emploi est une caractéristique majeure du marché du travail[5]. Depuis les années 1980, ce sont 3,2 millions de femmes en emploi de plus contre 0,2 millions d'hommes ; les femmes occupent ainsi près de 48 % des emplois actuels, une hausse de 7 % par rapport aux années 1980. Ce mouvement de fond est fortement lié à la tertiarisation de l'économie.

Cela étant, « derrière la tendance à l'égalisation des taux d'activité des hommes et des femmes et la généralisation du salariat, se cachent en fait des disparités de statut qui vont croissant »[6]. Les femmes salariées sont davantage que les hommes à travailler sous un statut particulier ; de même, dans le secteur public, les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hommes dans des statuts de contractuels, d'auxiliaires et de vacataires.

Ces inégalités s'expriment sur de multiples registres dans le champ professionnel. Les femmes occupent, beaucoup plus que les hommes, des emplois à temps partiel ; en outre, les inégalités salariales entre les femmes et les hommes perdurent, malgré un interdit posé par la loi depuis plus de quarante-cinq ans. Dans ce contexte, les dispositifs permettant d'aménager un équilibre entre les vies professionnelles et personnelles sont cruciaux dans l'amélioration du marché du travail.

Mais les femmes actives n'ont pas investi uniquement le salariat. Elles sont, plus fréquemment qu'autrefois travailleuses indépendantes.

L'emploi indépendant, qui avait marqué le pas du fait de la diminution du nombre d'exploitations agricoles, connaît un regain notable depuis les années 2000 et, plus précisément, depuis 2009 et l'instauration du régime d'auto-entrepreneuriat par la loi du 4 août 2008. Le statut d'auto-entrepreneur, qui avait pour objectif de simplifier les démarches administratives, fiscales et sociales d'entreprise individuelle, a entraîné le doublement du nombre de travailleurs indépendants cotisants entre 2008 et 2012. Les profils des travailleurs indépendants sont également relativement hétérogènes, avec des métiers classiques tels que professions libérales, commerçants et artisans, mais également des personnes sans patrimoine, cherchant à développer leur propre activité. Ces modèles restent mal appréhendés par notre modèle social et plus exposés à la précarité. Cette augmentation s'est accompagnée d'un mouvement de féminisation, avec une croissance de 5 points de la proportion de femmes travailleuses indépendantes entre 2008 (28 %) et 2012 (33 %). Aujourd'hui, 40 % des micro-entreprises[7] sont créées par des femmes.

Une autre mutation structurante de l'emploi indépendant réside dans la diminution des aides familiales qui sont passées de près de 800 000 en 1982 à 50 000 en 2014 d'après les recensements

---

[5] « Comment ont évolué les métiers en France depuis 30 ans ? », DARES, janvier 2017.
[6] « Les trois temps de l'emploi féminin : réalités et représentations », Catherine Omnès, L'Année sociologique, vol.53, no. 2, 2003.
[7] Depuis le 1er janvier 2016, le statut de l'auto-entrepreneur est assimilé au statut de micro-entrepreneur.

de l'INSEE. Cette évolution redessine la place occupée par les femmes dans le monde du non salariat : les femmes non salariées travaillent davantage à leur propre compte et de moins en moins en tant qu'aidante du père ou du conjoint indépendant. A ce titre, la part de femmes parmi les chefs d'entreprise n'a cessé de progresser, et particulièrement dans le cadre des professions libérales (près de 37 %)[8].

Ce constat doit interroger les pouvoirs publics. « Cette place nouvelle occupée par les femmes dans le monde de l'indépendance correspond-elle toujours à des formes d'égalisation des conditions, voire d'émancipation, ou annonce-t-elle également de nouvelles fragilités et la recomposition d'inégalités genrées ? »[9] En effet, les femmes sous statut indépendant doivent pouvoir concilier leur activité professionnelle et leurs projets de maternité sans avoir à renoncer à l'un au profit de l'autre. C'est pourquoi la question de la pérennité de leur outil de travail durant le congé de maternité se pose avec acuité à l'égard des travailleuses non salariées, car toutes n'ont pas la possibilité de se faire remplacer.

- La protection sociale se trouve ainsi questionnée par le développement de nouvelles formes de travail et la féminisation de l'entrepreneuriat[10].
- En matière de congé de maternité, et dans l'optique d'organiser les conditions d'émancipation des femmes en leur permettant de concilier vie professionnelle et personnelle, nous devons faire le choix de renforcer la cohésion sociale en sécurisant des trajectoires professionnelles amenées à se développer. La féminisation de l'emploi indépendant nécessite un déploiement équitable de droits sociaux. Cela étant, les attentes et les besoins des travailleuses indépendantes diffèrent selon leurs activités, leur statut, leur revenu etc. Il est primordial de prendre en compte ces différences afin d'adapter la protection sociale à leurs besoins. En effet, la transposition à l'identique de règles conçues pour l'univers du salariat n'aurait pas de sens pour ces professions comme nous l'ont rappelé les acteurs qui ont été auditionnés.

Le présent rapport a été guidé par l'objectif d'assurer un congé de maternité effectif à toutes les femmes. Progresser vers une égalité de droits réelle nécessite de lever les freins qui pèsent, aujourd'hui, sur certaines femmes, du fait de leur statut professionnel, et les empêchent d'accéder à une protection maternité effective.

[8] « Enquêtes Emploi 1982 – 2012 », Insee.
[9] « Genre et travail indépendant. Divisions sexuées et places des femmes dans le non-salariat », Abdelnour Sarah, Bernard Sophie, Gros Julien, Travail et emploi, 2017/2 (n° 150)
[10] « Les nouvelles formes du travail indépendant », CESE, Sophie Thiéry, novembre 2017.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandations
1	Désigner une CPAM nationale de référence pour le traitement des dossiers des intermittentes et artistes auteures
2	Encourager et promouvoir les bonnes pratiques adoptées par certains barreaux et sanctionner plus efficacement le non-respect de la réglementation existante.
3	Porter à huit semaines la durée minimale du congé de maternité des travailleuses indépendantes (soit 56 jours minimum d'interruption d'activité au lieu de 44 jours actuellement).
4	Porter à huit semaines la durée minimum de remplacement maternité pour les agricultrices non salariées tout en leur garantissant une absence totale de reste à charge CSG-CRDS.
5	Fixer la durée minimum du repos prénatal à trois semaines pour les travailleuses indépendantes (contre deux semaines actuellement).
6	Porter à cinq semaines la durée minimum d'arrêt postnatal pour les travailleuses indépendantes (soit 35 jours contre 30 jours actuellement).
7	Communiquer dans le carnet de maternité, via des supports dédiés à la maternité et des alertes mail adressées au fur et à mesure de la grossesse, en direction de toutes les femmes sur l'importance d'un repos maternel effectif avant et après la naissance.
8	Porter la durée d'indemnisation du congé de maternité à 16 semaines pour toutes les femmes (112 jours).
9	Prévoir pour toutes les femmes le droit à une majoration de la durée d'indemnisation en cas de naissance d'un enfant de rang 3 ou plus (congé de maternité porté à 26 semaines).
10	Développer l'entretien prénatal précoce (objectif d'un taux de recours d'au moins 50% à l'horizon 2022).
11	Mettre en place dans les conventions d'objectifs et de gestion de la CNAM et de la MSA un indicateur de taux de couverture de l'entretien du 4ème mois pour les femmes TI et agricultrices.
12	Mettre en place des parcours maternité « attentionnés » en direction des TI.
13	Déployer des outils d'information pédagogiques auprès des TI pour lever les incompréhensions sur les règles d'indemnisation.
14	Inscrire dans le PLFSS 2019 la suppression de la condition actuelle de se trouver à jour de ses cotisations sociales pour bénéficier des prestations maternité.
15	Proposer systématiquement aux femmes enceintes, à réception de la déclaration de grossesse, l'activation du délai de paiement par anticipation, sans pénalités. Ce dispositif permettant une suspension des appels et des paiements de cotisations durant la période de congé maternité.
16	Mettre en place un flux informatisé de la CNAM vers l'ACOSS afin que la branche recouvrement puisse identifier les TI susceptibles d'être en congé de maternité dans les 3 mois et leur adresser une information précise sur la marche à suivre pour organiser la suspension des appels et des paiements de cotisations durant leur congé de maternité.
17	Autoriser une reprise partielle d'activité au-delà des huit premières semaines
18	Autoriser l'étalement et le report des journées d'IJ non prises dans la limite de 10 reportables.
19	Utiliser l'entretien prénatal du 4ème mois et les ateliers collectifs du parcours maternité de la CNAM pour informer les futures mères TI des possibilités qui s'offrent à elles (flexibilité, facilités de paiement ACOSS etc.).
20	Assouplir le choix de la date de reprise au-delà de huit semaines de repos maternel complet et effectif

21	Envisager de conditionner le versement de la seconde fraction de l'ARM à une interruption effective d'activité
22	Supprimer au 1er janvier 2019 la refacturation aux agricultrices des 6,2% de CSG-CRDS liés aux remplacements maternité.
23	Développer en direction des agricultrices enceintes une communication proactive sous forme de mails Push
24	Mieux faire connaître les services de remplacement et renforcer les efforts de recrutement.
25	Permettre à des sociétés commerciales agricoles (SA, SARL, EURL) d'adhérer à un service de remplacement.
26	Permettre aux agricultrices l'embauche directe d'un remplaçant sans avoir à passer préalablement par le service de remplacement.

1 PREMIERE PARTIE : HISTOIRE ET EVOLUTION DU CONGE DE MATERNITE EN FRANCE

La mise en place du congé de maternité a été longue, et les premiers débats au XIXème siècle houleux. La construction de ce droit s'est faite par étapes, au fil des décennies, et de manière inégale selon les professions et les statuts.

1.1 Le congé de maternité, une conquête sociale progressive

Avant la loi Engerand de 1909, qui a posé pour la première fois le principe d'un congé de maternité, les débats, notamment au Parlement, ont été nombreux concernant les conditions de travail des femmes enceintes ou en couches.

Le difficile cheminement vers un vrai congé et l'allocation d'une indemnité

Les premières mesures de protection concernant les conditions de travail des femmes sont issues de la loi Roussel de 1874, relative à la protection des enfants de premier âge qui permettra une diminution de la mise en nourrice, et de la loi de 1892 sur le travail des enfants, des filles et des femmes dans les établissements industriels.

En 1886, une proposition de loi sur la protection des ouvriers et la réglementation du travail contenait un article qui prévoyait pour la première fois que : « Les femmes en couches ne pourront être employées dans les usines, chantiers et manufactures, à aucun travail industriel, pendant quatre semaines après l'accouchement ».

Les discussions autour de ce texte, qui fut finalement rejeté, ont mis en évidence un clivage entre les partisans et les opposants à cette proposition de repos maternel postnatal. Certains parlementaires de l'époque étaient également parfois opposés à l'idée de légiférer dans ce qui relevait selon eux de la sphère privée.

Dans un premier temps, les débats ont porté sur la nécessité et la durée du repos après l'accouchement. L'acceptation d'une allocation n'a émergé que plus tard dans la conscience collective, en rencontrant cependant de fortes oppositions, notamment à cause de la question du financement du congé. L'enjeu du repos avant l'accouchement n'a été pris en considération que dans un second temps, sans rencontrer l'unanimité initialement.

Loi Engerand du 24 novembre 1909 : premiers jalons du congé de maternité

En quatre ans, de 1909 à 1913, la protection de la maternité en France a beaucoup progressé.

La loi Engerand, du nom du député Fernand Engerand qui déposa en 1906 une proposition de loi, fût la première loi française consacrée à la protection de la maternité. Elle garantissait aux travailleuses enceintes le droit de prendre un congé de **huit semaines consécutives** avant et après la naissance de leur enfant et le droit de retrouver leur emploi après l'accouchement. Toutefois, la loi ne proposait pas d'indemnité compensatoire du salaire perdu.

C'est la loi du 12 juin 1913 qui viendra compléter ce premier dispositif en créant une allocation journalière, un repos obligatoire de quatre semaines après l'accouchement ainsi qu'un suivi sanitaire afin de réduire la mortalité infantile.

La première guerre mondiale : une politique nataliste

A l'aube de la guerre, et dans un contexte de militarisation de la société française, l'une des préoccupations principales était de permettre aux femmes de mener de front travail et maternité. Ainsi, l'allaitement maternel de l'ouvrière à l'usine fut encouragé par l'obligation pour les entreprises employant plus de cent femmes de créer des chambres d'allaitement. Si ces mesures furent mal respectées et ne durèrent que le temps de la guerre, elles permirent aux femmes de concilier la maternité avec le travail.

Sur temps long, la mise en place progressive d'un congé de maternité illustre également la conversion du pouvoir politique qui se décide à reconnaître le travail des femmes, même mères[11].

1.2 L'extension progressive du congé de maternité : une généralisation sans harmonisation

Par la suite, les modalités du congé de maternité des femmes salariées ont été complétées : assurance maternité (loi du 5 avril 1928 et loi du 30 avril 1930), allongement de la durée à douze semaines (ordonnance de 1945), jusqu'à la mise en place d'un congé de maternité de seize semaines tel qu'on le connaît aujourd'hui, issu de la loi du 17 juillet 1980.

L'ensemble de ces évolutions, orientées vers la notion moderne d'assurance maternité, a d'abord bénéficié aux salariées et aux conjointes de salariés.

La protection maternité des femmes actives non salariées a été plus tardive et s'est développée suivant des modalités spécifiques. Si l'ordonnance du 4 octobre 1945 prévoyait la généralisation des assurances sociales, c'est-à-dire l'extension aux non-salariés de la couverture sociale prévue par le régime général, dans la pratique, les spécificités sociologiques et professionnelles des agriculteurs et des indépendants ont conduit à organiser une protection sociale spécifique, sous forme de régimes professionnels autonomes du régime général et gérés par des organismes propres.

- La mutualité sociale agricole pour les agriculteurs non-salariés (couverture de l'ensemble des risques notamment la maternité).
- La caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes (CANAM), chargée en 1969 de l'assurance maladie et maternité des commerçants et artisans[12].

L'extension de la protection maternité aux femmes actives non-salariées s'est donc faite soit par la création d'un régime professionnel spécifique (agricultrices non-salariées, artisanes, commerçantes, micro-entrepreneuses), soit par leur rattachement au régime général (journalistes pigistes, intermittentes du spectacle), soit par une hybridation entre régime général et régime des indépendants (professionnelles de santé libérales, avocates collaboratrices).

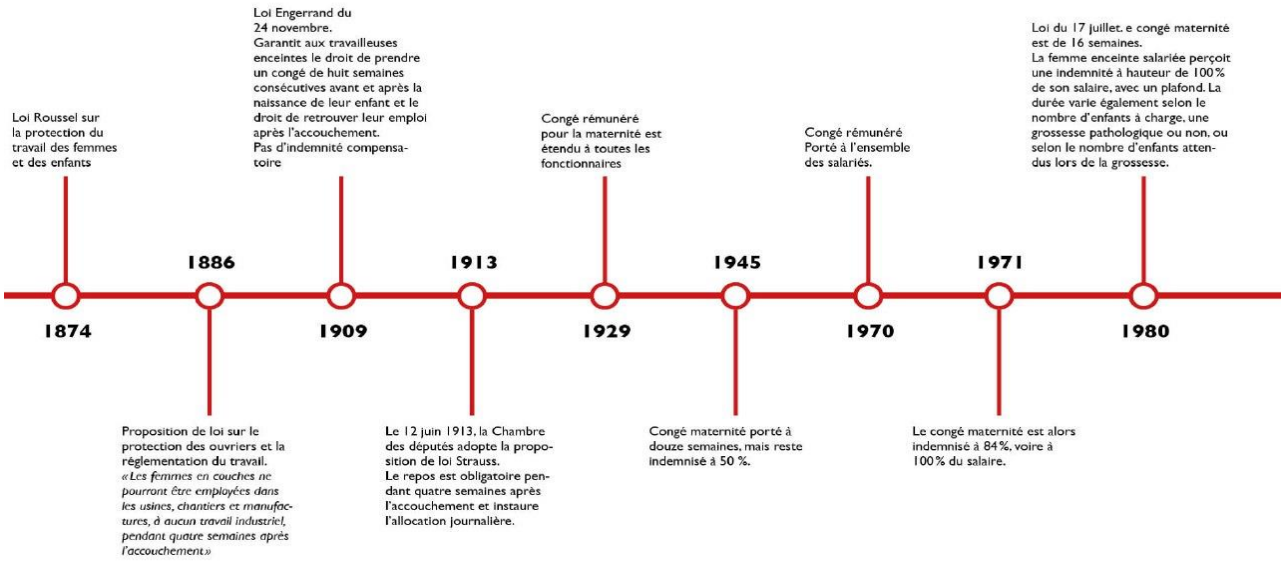
Aujourd'hui, l'ensemble des femmes actives ont droit à un congé de maternité : l'universalité est donc atteinte. En revanche, la durée, l'indemnisation, les conditions d'ouvertures de droits… sont variables et n'ont pas été harmonisées.

---

[11] « Maternité et droits des femmes en France », Anne Cova, Economica, 1997.

[12] Le risque vieillesse étant géré par l'ORGANIC et la CANCAVA. Les trois caisses ont fusionné en 2006 pour donner naissance au régime social des indépendants (RSI). Depuis le 1er janvier 2018, la gestion du RSI est déléguée au régime général de la Sécurité sociale.

Ainsi, en France, aujourd'hui, il existe non pas un mais des congés de maternité dont les règles varient selon les statuts professionnels des femmes.



Source : *Schéma récapitulatif réalisé par la mission*

1.3 Un enjeu de santé publique

De nombreuses études internationales attestent de l'intérêt du congé de maternité en termes de santé publique.

Le congé de maternité avant la naissance (congé prénatal) a un impact sur le poids du bébé et limite les risques de naissance prématurée ; or, 84 % des grossesses concernent des femmes actives[13]. L'interruption d'activité professionnelle avant la naissance est bénéfique pour la santé du bébé et permet à la future mère d'aborder l'accouchement plus reposée.

Sur le plan sanitaire et démographique, le congé de maternité contribue à réduire fortement la mortalité infantile. Selon une étude menée conjointement par la Banque mondiale et l'OMS[14], la mortalité infantile diminue de 13 % pour chaque mois supplémentaire de congé de maternité. Ce constat est surtout valable dans les pays en voie de développement. *A contrario*, les Etats-Unis, où il n'existe aucun congé de maternité, sont le pays développé ayant le plus fort taux de mortalité infantile. En France métropolitaine, en 2015, le taux de mortalité infantile s'établissait à 3,5 décès pour 1 000 naissances (INSEE), soit le 13ème rang mondial des taux les plus bas.

[13] « Enquête nationale périnatale - Rapport 2016 », DREES, 2017.
[14] « Increased Duration of Paid Maternity Leave Lowers Infant Mortality in Low and Middle Income Countries: A Quasi-Experimental Study », Arijit Nandi, 2016.

Une étude[15] récemment menée en Australie sur le congé parental payé identifie de nombreux impacts positifs : gestion du stress, disponibilité d'esprit, efficacité personnelle, allaitement, primo vaccination… Les bénéfices en termes de santé publique sont nombreux et reconnus. A l'autre bout du spectre, la littérature scientifique a également établi les conséquences sanitaires négatives d'un congé de maternité trop court ou mal rémunéré[16].

Le congé prénatal

Le congé prénatal permet une disponibilité physique et mentale de la future mère pour préparer la naissance. En 2016, 71 % des femmes ont cessé de travailler à 32 semaines d'aménorrhée ou avant, et 10 % se sont arrêtées de travailler précocement au premier trimestre de la grossesse[17].

Parmi les points de satisfaction relevés par le Collège National des Sages-femmes lors de nos auditions, on peut relever que la préparation à la naissance et à la parentalité sont bien suivies par les primipares, qui sont plus nombreuses à suivre ces séances en 2016 (78 %) qu'en 2010 (74 %).

Le repos prénatal est d'autant plus important que le report des naissances à des âges maternels plus élevés, observé depuis plusieurs décennies en France, se poursuit, alors que l'on sait que les risques pour la mère et l'enfant augmentent de manière sensible avec l'âge des femmes.

La dernière enquête sur la périnatalité identifie néanmoins des points de vigilance et d'amélioration pour renforcer la santé périnatale, notamment à l'endroit de l'entretien prénatal précoce (EPP) qui ne concerne encore que 28,5 % des femmes. De plus, elle pointe une augmentation significative du taux de prématurité en France, passé de 4,5 % en 1995 à 6 % en 2016. Ce résultat pose question dans la mesure où d'autres pays parviennent à maintenir des taux faibles, stables, voire en baisse. On observe également sur la même période, en France, une augmentation de la fréquence des enfants de faible poids pour l'âge gestationnel.

Ces éléments invitent à ne pas relâcher les efforts d'information et de pédagogie en direction des futurs parents sur l'intérêt de l'entretien prénatal précoce et l'importance d'un congé prénatal effectif.

Le congé postnatal

Le repos maternel après l'accouchement est nécessaire sur le plan physiologique (fatigue post-partum, tranchées, involution de l'utérus). *A contrario*, des études ont mis en évidence qu'une reprise du travail rapide après la naissance accroît le risque de problèmes physiques (infections respiratoires, douleurs mammaires, problèmes gynécologiques, stress etc.).[18]

Le congé postnatal constitue également un temps privilégié pour établir le lien d'attachement entre la mère et l'enfant et se rendre disponible aux besoins du nouveau-né. Le congé postnatal peut aussi permettre d'installer un allaitement maternel pour les femmes qui le désirent, recommandé par

[15] « The Benefit of Paid Maternity Leave for Mother's Postpartum Health and Wellbeing: Evidence of Australian Evaluation », Social and Medecine, 2017.
[16] « Maternity Leave and Women's Mental Health », Hyde JS, Klein MH, Essex MJ, Clark R., 1995.
[17] « Enquête nationale périnatale - Rapport 2016 », DREES, 2017.
[18] « Women's Postpartum Maternity Benefits and Work Experience », Gjerdingen, D. K., McGovern, P. M., 1995.

l'Organisation Mondiale de la Santé dans les premiers mois de la naissance en raison des bénéfices sanitaires pour l'enfant et la mère[19].

Lors de son audition, le Collège National des Sages-femmes a rappelé que « le congé de maternité est un enjeu de temps passé à préparer la naissance et la parentalité ». Il est également important au regard du repos et de la présence du ou des parents avec l'enfant. Dans cette nécessité de préparation, le Collège indique que « les entretiens prénatal et postnatal sont essentiels pour les parents, mais ne sont pas toujours bien suivis ». De manière générale, il apparaît important pour le Collège de maintenir une vision inclusive du congé de maternité : « Cela doit se faire avec l'autre parent, induire sa présence à chaque étape, procéder à un véritable partage des tâches pour permettre une meilleure conciliation entre vie personnelle et vie professionnelle ».

2 DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DU CONGE DE MATERNITE EN FRANCE AUJOURD'HUI

La France se situe, en matière de congé de maternité, dans la moyenne des pays européens, tant du point de vue de la durée que de l'indemnisation.

Tableau 1 : Durée et indemnisation du congé de maternité en France et dans les pays de l'Union Européenne

Congé de maternité	Durée en semaines	Rémunération
France[20]	16	100 % du salaire brut plafonné à 86 €/jour (complément possible par l'employeur)
Allemagne	14	100 % non plafonné
Autriche	16	100 % non plafonné
Belgique	15	82 % le premier mois puis 75 %, plafond de 133 €/jour
Italie	22	80 % du salaire
Royaume-Uni	52	90 % du salaire les six premières semaines puis plafond
Danemark	18	100 % plafonné
Suède	14	Congé de maternité intégré au congé parental

Source : *OCDE*

En 2016, environ 580 000 femmes ont bénéficié d'un congé de maternité indemnisé[21] (chiffres hors fonction publique). Afin de resituer l'incidence du congé de maternité dans le contexte général des finances publiques, on rappellera que la France consacre un peu moins de 3 milliards d'euros aux

[19] L'OMS recommande un allaitement maternel exclusif durant les six premiers mois. Pour le nourrisson allaité, on observe une diminution des otites, des maladies gastro intestinales, de l'asthme, du syndrome de mort subite du nourrisson, des maladies digestives chroniques. Pour les mères, on note une amélioration de la minéralisation des os, une réduction du risque du cancer des ovaires et du sein. (Baker et Milligan 2008).
[20] Régime général (salariées)
[21] Chiffres DSS. Dont CNAM 542 800, RSI 17800, MSA 13300, CRPCEN 2400, SNCF 1900, RATP 500 (chiffres Fonction Publique non disponibles)

indemnités journalières de maternité[22]. **Ce montant, en baisse depuis quelques années du fait de la diminution des naissances, correspond à un peu plus de 1 % des dépenses de santé**[23].

Si on rapporte ces indemnités journalières (IJ) maternité à l'ensemble de la dépense d'indemnités journalières, soit 13,7 milliards d'euros en 2015, les IJ maternité arrivent derrière les IJ maladie (7,6 Md€) et les IJ AT-MP[24] (3,1 Md€).

Enfin, **la dépense d'IJ maternité contribue à hauteur de 0,7 % à l'ensemble des dépenses de protection sociale**[25].

Les dépenses publiques consacrées au congé de maternité restent donc d'une ampleur limitée.

Plus de 95 % des bénéficiaires du congé de maternité sont portées par le régime général avec un peu plus de 540 000 bénéficiaires[26] d'indemnités journalières maternité en 2016, le régime social des indépendants représentant 18 000 bénéficiaires[27] et le régime agricole 13 000 congés de maternité (dont 1000 pour les agricultrices non salariées).

Pour autant, le congé de maternité et son indemnisation ne constituent qu'une partie de la protection maternité assurée par la sécurité sociale. Cette protection se déploie également sous la forme d'une prise en charge à 100 % des examens prénataux obligatoires dès que la grossesse est déclarée. A partir du 6ème mois de grossesse, tous les frais médicaux remboursables (pharmaceutiques, d'analyses, d'examens de laboratoire, d'hospitalisation) sont pris en charge à 100 %. Les futures mères sont également exonérées de la participation forfaitaire de 1 euro et de la franchise médicale sur les médicaments, les actes paramédicaux, et les transports sanitaires.

Au total, les dépenses comptabilisées au titre de l'assurance maternité[28] représentaient 7,3 Md€ pour l'ensemble des régimes (2013), dont 93 % pour le seul régime général.

Les développements ci-après précisent les dispositifs légaux de congé et d'indemnisation actuellement en vigueur en France, qui varient en fonction des statuts professionnels. On examinera successivement la situation des salariées, des professions assimilées au salariat, des travailleuses indépendantes non agricoles, et des agricultrices.

[22] Selon la commission des comptes de la sécurité sociale, les IJ maternité s'élevaient à 2,73 Md€ en 2016, 2,76 Md€ en 2015, 2,79 Md€ en 2014.
[23] La loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 a fixé à 190,7 Md€ l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM). La prévision de dépense 2017 pour les IJ maternité s'établissant à 2,7 Md€, les IJ maternité représentaient environ 1,4% de l'ONDAM en 2017.
[24] AT-MP : Accidents du Travail – Maladie Professionnelle
[25] 2,7 Md€ rapportés à 370 Md€ de dépenses pour les 4 branches du régime général en 2016 (source : rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale)
[26] Source : direction de la sécurité sociale (DSS) et CNAM/RSI
[27] Source : RSI
[28] Le périmètre de la dépense d'assurance maternité est large puisqu'il inclue notamment les IJ de paternité ou la prise en charge des examens obligatoires des enfants de moins de 6 ans.

2.1 Le congé de maternité des femmes salariées

2.1.1 Le régime général

La réglementation du congé de maternité obéit à plusieurs objectifs :

- **Protéger les salariées qui se trouvent dans un rapport de subordination vis-à-vis de leur employeur** : pendant la durée du congé de maternité, le contrat de travail est suspendu. Les modalités du congé de maternité les protègent en offrant des garanties, non susceptibles de réduction conventionnelle.
- **Protéger la santé de la mère et de l'enfant, et faciliter la construction du lien d'attachement** : le congé de maternité s'adapte à la situation personnelle des femmes ainsi qu'à leur souhait (report du congé prénatal vers le congé postnatal, durée d'arrêt en fonction du nombre de grossesses précédentes, grossesse multiple).
- **Constituer un revenu de remplacement** : les indemnités versées correspondent à un revenu de remplacement pendant la durée du congé de maternité, elles n'ont pas pour but de prendre en charge les frais occasionnés par la naissance de l'enfant, ce qui est l'objet des prestations en espèce par ailleurs versées par la branche famille.

La durée légale du congé de maternité

La durée du congé de maternité varie en fonction du nombre d'enfants déjà à charge avant la naissance de l'enfant :

Tableau 2 : Durée légale du congé de maternité des salariées

Statut de l'enfant à naître	Durée du congé prénatal	Durée du congé postnatal	Durée totale du congé de maternité
1er enfant	6 semaines	10 semaines	16 semaines
2ème enfant	6 semaines	10 semaines	16 semaines
3ème enfant ou plus	8 semaines	18 semaines	26 semaines

Cette durée est allongée dans le cas d'une grossesse multiple :

Nombre d'enfants à naître	Durée du congé prénatal	Durée du congé postnatal	Durée totale du congé de maternité

Nombre d'enfants à naître	Durée du congé prénatal	Durée du congé postnatal	Durée totale du congé de maternité
2	12 semaines	22 semaines	34 semaines
3 ou plus	24 semaines	22 semaines	46 semaines

En application du code de la sécurité sociale, le congé de maternité ne peut pas être inférieur à 8 semaines consécutives pour être indemnisé. Par ailleurs, la durée du congé prénatal doit être d'au moins 3 semaines (3 semaines maximum sur 6 étant reportables après l'accouchement).

Le code du travail interdisant de son côté de faire travailler une salariée dans les 6 semaines qui suivent l'accouchement, la durée du congé postnatal doit être d'au moins 6 semaines.

Le congé pathologique

Sur prescription médicale, un congé pathologique peut être accordé, pour une durée de deux semaines avant le début du congé de maternité, et jusqu'à quatre semaines après le congé maternité postnatal. Selon une étude de la CNAM, en pratique, 64,3 % des assurées enceintes bénéficient d'une ou plusieurs semaines de congé pathologique[29].

La durée réelle de l'interruption d'activité

Selon une étude conduite par la CNAM en 2014 auprès de 285 966 femmes attendant un seul enfant (*versus* naissance multiple) et pour lesquelles c'était le 1er ou le 2ème enfant, la durée moyenne du congé de maternité était de **16,2 semaines hors congé pathologique, et de 17,4 semaines en incluant le congé pathologique** (219 401 ont bénéficié d'un congé pathologique).

Cette durée est parfois prolongée par l'accolement de congés annuels, pouvant aboutir à une interruption d'activité plus longue, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau 3 : Durée moyenne du congé de maternité (salariées)

Types de congés	Fréquence en %	Durée moyenne en jours
Congé de maternité uniquement	12	107
Congé de maternité et congé pathologique uniquement	32	139
Congé de maternité, congé pathologique et congé annuel	21	163

[29] Étude de la CNAM portant sur 341 244 assurées du régime général enceintes en 2014

Congé de maternité, congé pathologique et congés particuliers	19	174
Congé de maternité et congé annuel uniquement	4	130
Autres configurations	12	185
Ensemble 100	100	

Source : *DREES (chiffres pour les deux premières maternités), année 2012*

Indemnisation

Le bénéfice de l'indemnisation est subordonné à l'affiliation au régime de sécurité sociale depuis au moins 10 mois, au travail pendant les 3 mois précédent l'arrêt (cas général) et à un arrêt d'au moins 8 semaines consécutives.

Les indemnités journalières sont calculées sur la base des trois derniers salaires mensuels bruts réduits forfaitairement de 21 %. Elles sont versées dans la limite minimale de 9,39 €[30] et la limite maximale de 86 €[31] Des dispositions collectives peuvent prévoir des conditions d'indemnisation plus favorables.

Comme le relève la Cour des Comptes dans son rapport de 2014, le taux de remplacement des IJ est plus favorable en matière de maternité que d'assurance maladie. Il est en effet de 100 % du salaire net moyen des trois derniers mois pour les indemnités journalières maternité contre 50 % du salaire brut pour les indemnités journalières maladie. Leur plafond est également plus élevé : il est égal au plafond de la sécurité sociale alors que celui des IJ maladie a été ramené à 1,8 fois le SMIC en 2012.

Les indemnités journalières maternité sont versées tous les 14 jours par la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM). Avant versement, leur montant est réduit de 0,5 % au titre de la CRDS et de 6,2 % au titre de la CSG.

Ces indemnités journalières sont versées pendant toute la durée du congé maternité, sans délai de carence et pour chaque jour de la semaine, y compris les samedi, dimanche et jour férié.

Elles sont soumises à l'impôt sur le revenu et permettent de valider les droits à la retraite.

S'agissant d'un revenu de remplacement, la perception d'indemnités journalières maternité n'est pas cumulable avec la perception d'IJ maladie ni d'allocations chômage. Pour les bénéficiaires du RSA, les IJ sont considérées comme un revenu et prises en compte dans le calcul du montant de RSA.

[30] La portée juridique de ce plancher est ambiguë. En effet, selon un arrêté du 22 décembre 1955 toujours en vigueur, le montant de l'indemnité journalière ne peut, en aucun cas, dépasser le salaire journalier moyen résultant des cotisations versées pour le compte de l'assuré au cours du trimestre civil précédant l'arrêt du travail.

[31] Le montant de l'IJ est calculé selon la formule : IJ = Gain Journalier de base*1/91,25 des 3 derniers salaires dans la limite du plafond mensuel de la Sécurité Sociale et diminué de 21%. L'IJ ne peut être inférieure à 9,39 € et supérieure à 86 €.

Protection vis-à-vis de l'employeur

Le code du travail pose en son article L1225-29 une interdiction générale d'employer une salariée pendant une période de huit semaines au total avant et après son accouchement. Il est, de plus, interdit d'employer une salariée dans les six semaines qui suivent son accouchement.

Dès lors que l'employeur a connaissance de la grossesse d'une salariée, il ne peut la licencier. Cette protection court jusqu'à l'expiration d'un délai de 10 semaines suivant la fin du congé de maternité, délai prolongé de la durée d'éventuels congés payés pris à la suite du congé de maternité.

Néanmoins, durant cette période et pour un motif étranger à la grossesse ou à la maternité, l'employeur peut rompre le contrat s'il justifie d'une faute grave de la salariée ou de son impossibilité de maintenir ce contrat.

A l'issue du congé, l'activité est reprise sur le même emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente.

Allaitement et congé de maternité

La sécurité sociale ne prévoit pas de congé spécifique pour l'allaitement. Les mères allaitantes reprennent leur travail selon la durée légale du congé maternité postnatal. Aucune prolongation n'est prévue par l'assurance maladie, mais des conventions collectives au sein de l'entreprise peuvent, éventuellement, prévoir ce type de dispositions.

Le code du travail, quant à lui, autorise l'allaitement sur le temps et lieu de travail pendant un an (article L.1225-30). Conformément à la loi, la mère dispose d'une heure par jour durant ses heures de travail pour allaiter son enfant.

2.1.2 Les professions assimilées au salariat

Certaines catégories professionnelles dont l'activité pourrait relever d'une activité indépendante sont assimilées aux salariés par la loi. Les femmes concernées relèvent obligatoirement de l'affiliation au régime général mais avec des règles particulières en termes d'ouverture de droits et d'indemnisation liées au caractère discontinu de l'activité.

Encadré 1 : Activités ou professions rattachées au régime général (Article L. 311 3 du Code de la Sécurité sociale)

Sont concernées les activités et professions suivantes :

- travailleurs à domicile (1°), gérants de dépôts de sociétés à succursales multiples (6°), porteurs de bagages occupés dans les gares et lié par un contrat avec l'exploitant (8°) ;

- accueillants familiaux (17°), personnes en CAPE (appui à un projet d'entreprise pour une création ou une reprise d'activité) (25°), entrepreneurs salariés (32°) ;

- personnes exerçant une activité rémunérée non professionnelle (mandat ou activité citoyenne): présidents de conseils d'administration ou dirigeants (12°, 23°, 24°, 30°), membres de sociétés coopératives (13°), délégués à la sécurité des ouvriers (14°), personnes ayant souscrit un service civique (28°), salariés au titre des sommes et avantages (31°) ;

- personnes indépendantes mais avec une présomption légale de salariat : vendeurs colporteurs de presse (18°), journalistes professionnels à la pige (16°), avocats salariés (19°).

Source : *Haut Conseil du Financement de la Protection Sociale*

La mission s'est plus particulièrement penchée sur certaines professions fortement féminisées : les intermittentes du spectacle, les artistes auteures et les journalistes pigistes.

Les journalistes pigistes[32]

Les journalistes pigistes (tout comme l'ensemble des journalistes dont le salaire est mensualisé), sont rattachés au régime général et sont salariés sous la Convention collective nationale de travail des journalistes (CCNTJ)[33].

En 2016, les femmes représentaient 52,9 % des journalistes rémunérés à la pige, soit environ 3000 femmes journalistes professionnelles rémunérées à la pige et détentrices de la carte professionnelle[34]. Contrairement aux journalistes dont le salaire est mensualisé, les journalistes pigistes perçoivent une rémunération à la tâche et des salaires variant selon le volume de travail fourni, et non pas fixés selon un temps de travail. Les journalistes pigistes alternent ainsi des mois travaillés parfois sans versement de salaire, celui-ci se faisant à la fin du mois de publication, et des mois dits pleins avec des versements le cas échéant de salaires de plusieurs employeurs pour différents travaux effectués.

La durée du congé de maternité est de 16 semaines (6 semaines avant la date prévue du terme et 10 semaines après) avec des seuils de cotisation à atteindre. Selon l'article R313-4 du Code de la sécurité sociale, pour avoir droit à l'indemnité journalière de maternité, l'assurée doit justifier:

- soit que le montant des cotisations dues au titre des assurances maladie, maternité, invalidité et décès assises sur les rémunérations qu'elle a perçues pendant les six mois civils précédant la date d'arrivée de l'enfant est au moins égale au montant des mêmes cotisations dues pour un salaire égal à 1015 fois la valeur du salaire minimum de croissance au premier jour de la période de référence ;
- soit qu'elle a effectué au moins 150 heures de travail salarié ou assimilé au cours des trois mois civils ou des trois mois précédant la date d'arrivée de l'enfant au foyer.

Les dispositions du calcul des indemnités sont précisées par l'article R331-5 du Code de la sécurité sociale[35].

Les intermittentes du spectacle et artistes auteures

- Le statut et le congé de maternité

Tout comme les journalistes pigistes, les intermittentes du spectacle sont des salariées à emploi discontinu et rattachées au régime général. Les intermittentes et salariées à emploi discontinu n'ont pas d'employeur attitré mais plusieurs employeurs différents pour des contrats courts.

---

[32] Entretien avec le Syndicat National des Journalistes – 13 février 2018

[33] L'article L7112-1 du Code du travail dispose que : « Toute convention par laquelle une entreprise de presse s'assure, moyennant rémunération, la collaboration d'un journaliste professionnel est présumée être un contrat de travail. »
Le journaliste professionnel est défini à l'article L7111-3 du Code du travail comme « toute personne qui a pour activité principale, régulière et rétribuée, l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, publications quotidiennes et périodiques et agences de presse et qui en tire le principal de ses ressources ».

[34] Données de l'Observatoire des métiers du journalisme, basées sur les statistiques de la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP).

[35] Article R331-5 du Code de la sécurité sociale : « le salaire pris en compte est le salaire servant de base, lors de chaque paie, au calcul de la cotisation due pour les risques maladie, maternité, invalidité et décès dans la limite du plafond mentionné à l'article L. 241-3 en vigueur le dernier jour du mois civil précédant celui de l'interruption de travail ».

Leur congé de maternité est donc également de 16 semaines comme les autres salariées, dont huit semaines obligatoires, (deux semaines qui précèdent l'accouchement et six semaines qui le suivent).

L'indemnisation de ce congé est également soumise à des conditions d'ouverture de droit, avec notamment un seuil minimal de cotisations, et par conséquent un nombre minimum d'heures travaillées.

- Les conditions d'ouverture de droits :

En 2015[36], les conditions d'ouverture de droits pour tous les salariés ont été abaissées.

Pour percevoir les indemnités journalières pendant le congé de maternité, l'assurée doit désormais remplir les conditions suivantes :

- avoir effectué au moins 150 heures de travail au cours des 3 mois civils ou des 90 jours précédents le début du 9ème mois avant la date présumée de l'accouchement ou à la date du début du repos prénatal ;

ou

- avoir cotisé sur les rémunérations perçues sur un montant au moins égal au montant des cotisations dues sur un salaire égal à 1015 fois la valeur du salaire minimum de croissance au premier jour de la période de référence, c'est-à-dire les 6 mois civils précédents le début du 9ème mois avant la date présumée de l'accouchement ou à la date du début du repos prénatal.

Si l'indemnisation du congé de maternité est accordée, le calcul de l'IJ se fait à partir des salaires des douze derniers mois, en prenant en compte les Congés spectacles qui sont payés à part pour les intermittentes et divisés par le nombre réel de jours travaillés.

Il faut noter qu'il existe des règles spécifiques aux salariées intermittentes du spectacle rémunérées au cachet[37].

- Les difficultés rencontrées par les intermittentes et auteures

La complexité et la spécificité du régime font que non seulement les femmes elles-mêmes ne sont pas toujours bien informées sur leurs droits et sur le mode de calcul de leurs indemnités, mais les agents des CPAM eux-mêmes ne sont pas toujours formés pour le suivi de ces dossiers. Selon la CGT Spectacle, les délais de traitement pour l'ouverture des droits aux Indemnités Journalières de la sécurité sociale, sont *a minima* de 21 jours, mais compte tenu de la complexité des dossiers (multi employeurs) le traitement de ceux-ci prend généralement entre 3 et 8 semaines, des refus intervenant dans certains cas au lendemain de l'accouchement.

Il ressort des auditions et des tables rondes menées[38] qu'il existe souvent des erreurs de traitement et une mauvaise interprétation des textes de la part de certaines CPAM, du fait d'aménagements réglementaires spécifiques dont l'application est complexe. Ainsi, l'association « Les Matermittentes » reçoit chaque semaine des mails et demandes de soutien dans des dossiers de

[36] Décret n°2015-86 du 30 janvier 2015.
[37] Arrêté du 21 juin 1968 : il faut soit avoir cotisé sur neuf cachets au cours des 3 mois civils ou des 90 jours précédant le 9ème mois avant la date présumée de l'accouchement ou la date du début du repos prénatal ; soit avoir cotisé sur trente-six cachets au cours des douze mois civils ou des 365 jours précédant l'interruption de travail.
[38] Entretien avec les Matermittentes et la CGT Spectacle, table-ronde du 22 mai 2018 avec des intermittentes du spectacle.

droit et de calculs des indemnités de congé de maternité. Selon l'association, des congés de maternité sont encore régulièrement refusés ou sous-évalués alors que l'allocataire y a droit.

Ainsi, il apparaît que l'assiette de calcul et la période de référence prises en compte sont souvent erronées. Les Congés Spectacle doivent être pris en compte dans le calcul, et les jours de chômage doivent être retirés[39], ce qui semble parfois oublié par les caisses et ne transparaît pas non plus dans le simulateur en ligne.

La rémunération sous forme de cachet ou l'alternance entre périodes chômées et travaillées donnent ainsi lieu à des incompréhensions et à des interprétations erronées de la réglementation.

Deux nouvelles circulaires de juillet 2016 de l'UNEDIC et d'avril 2017 de la Sécurité Sociale ont permis une amélioration de l'application de la réglementation et une baisse des difficultés rencontrées dans le traitement des dossiers, d'après l'association Les Matermittentes.

Il faut également noter la spécificité du régime des artistes auteures [40], qui dépendent souvent de deux régimes : elles relèvent à la fois du régime général pour leur travail d'interprète ou de technicienne et de l'AGESSA, l'organisme de sécurité sociale des artistes auteurs. Elles ont également des seuils de cotisation à atteindre pour pouvoir ouvrir des droits au congé de maternité[41].

Les règles relatives à l'indemnité journalière minimale et maximale sont applicables aux artistes auteures. Le montant de l'assiette annuelle est constitué du montant brut des droits d'auteure lorsque ces derniers sont assimilés fiscalement à des traitements et salaires, ou du montant des revenus imposables au titre des bénéfices non commerciaux majorés de 15 % lorsque cette assimilation n'est pas applicable.

Il existe déjà dans les textes des aménagements spécifiques prévus pour ces professions par rapport au régime général des salariées en contrat long, qui tiennent compte du caractère irrégulier du travail et de l'alternance avec des périodes de chômage. Cependant, ces aménagements se traduisent par des règles complexes avec des seuils de cotisation à atteindre et des spécificités, menant à de réelles difficultés d'application de la réglementation au quotidien.

<u>Recommandation n°1 :</u> Désigner une CPAM nationale de référence pour le traitement des dossiers des intermittentes et artistes auteures

[39] Depuis la circulaire N°DSS/2A/5B/2017/126 du 19 avril 2017, les congés payés par la Caisse des Congés Spectacles doivent être pris en compte au moment où ils sont versés pour le calcul.
[40] Entretien avec la CGT Spectacle – 15 mai 2018.
[41] Il faut ainsi justifier avoir retiré de leur activité artistique des ressources au moins égales, au cours d'une année civile, à 900 fois la valeur horaire moyenne du salaire minimum de croissance pour l'année considérée. Les artistes auteures qui ne satisfont pas à cette condition peuvent, néanmoins, compte tenu de leurs titres et de leur qualité d'artiste professionnelle, avoir droit auxdites prestations sur décision prise par la Caisse. L'ouverture du droit est réexaminée l'année suivante en fonction des revenus déclarés. De plus, il faut justifier de 10 mois d'immatriculation à la date présumée de l'accouchement, ou à la date de début du congé d'adoption ou à la date du début du congé de paternité. Concernant le calcul de leurs indemnités journalières, le montant de l'assiette annuelle relatif à la dernière année civile connue de la caisse est diminué d'un taux forfaitaire égal à 21 %, dans la limite du plafond de la Sécurité sociale. Ce montant est divisé par 365.

2.1.3 Le cas particulier des avocates collaboratrices

1) Le statut d'avocate collaboratrice

La profession d'avocat est de plus en plus féminisée. Au 1er janvier 2016, 63 923 avocats étaient recensés en France, le barreau de Paris concentrant 42 % des effectifs. Elle atteignait en 2016, 55,1 % contre 48,7 % dix ans auparavant selon le ministère de la Justice. Au sein de la profession, il existe plusieurs statuts : le statut d'avocat associé, celui d'avocat installé à titre individuel, ou celui d'avocat collaborateur.

Ce dernier statut regroupe près de 20 000 avocats, à 63 % des femmes. Il s'agit d'un statut de début de carrière, l'âge d'installation en collaboration correspondant souvent à l'âge de l'arrivée souhaitée des premiers enfants.

Les avocates collaboratrices travaillent sous le statut d'indépendantes. Elles sont dans une situation ambiguë, ni tout à fait libérales, ni tout à fait salariées car elles traitent la clientèle du cabinet sous leur propre responsabilité et doivent avoir la possibilité de développer leur clientèle personnelle. De cette ambiguïté découlent des conditions de travail et une prise de congé de maternité parfois difficiles. Il convient de noter que les règles peuvent varier selon les règlements intérieurs des différents barreaux et que des conventions collectives peuvent avoir des dispositions plus favorables.

2) Le congé de maternité des avocates collaboratrices et son indemnisation

Les avocates collaboratrices disposent de la même durée de congé de maternité que les salariées, à savoir un droit de suspension de l'exécution de leur collaboration pendant au moins seize semaines. En cas de naissances multiples, le congé de maternité peut être porté à vingt semaines[42].

La collaboratrice libérale reçoit du cabinet, pendant la période de suspension de sa collaboration, sa rétrocession d'honoraires habituelle. En sont déduites les indemnités journalières perçues dans le cadre du régime d'assurance maladie des professions libérales ou dans le cadre des régimes de prévoyance collective du barreau ou individuelle obligatoire[43].

Le Conseil national des barreaux a précisé ce qui est pris en compte dans le calcul de la rétrocession d'honoraires : « *Seules les prestations à caractère indemnitaire doivent être prises en compte : en raison de leur caractère forfaitaire, qui marque leur absence de relation avec l'arrêt de l'activité, les prestations versées à l'occasion de la naissance, prime exceptionnelle liée à un événement particulier, ne sont pas destinées, contrairement aux autres prestations sociales, à compenser les ressources des collaboratrices libérales pendant la période de maternité, et ne sauraient, dès lors, venir en déduction de la rétrocession habituelle* »[44].

Encadré 2 : Les avocates collaboratrices - un exemple de rétrocession d'honoraires

[42] Article 14.5.2 du Règlement intérieur national et Article P.14.5.2 du Règlement intérieur du barreau de Paris.
[43] Article 14.5.2 du RIN et Article P.14.5.2 du RIBP.
[44] Avis de la commission règles et usages du CNB des 28 Juillet 2003 et 19 Novembre 2003.

Exemple de calcul pour un contrat de collaboration à temps plein:

Une collaboratrice exerçant à temps plein perçoit une rétrocession de 4.000 euros HT mensuelle.

Si au cours du mois, elle a perçu 1.600 euros d'Indemnités Journalière de l'organisme conventionné de la Caisse RSI – Professions Libérales et de Contrat chance maternité en raison de son repos maternité, le cabinet doit lui verser une rétrocession de :

4.000 euros - 1.600 euros = 2.400 euros HT

Source : *Site de l'Union des jeunes avocats*

3) Organiser une nouvelle vision de la maternité

Comme le démontre l'étude sur la qualité de vie des avocats de 2017[45], 27 % des répondants ont estimé que l'annonce de la future maternité, paternité ou adoption a fait l'objet de réactions peu favorables au sein de leur cabinet.

L'enquête indique aussi que 28 % des répondants se sont vu retirer des dossiers ou ont eu à faire face au départ de clients du fait de leur arrêt. La peur de perdre sa clientèle, dans un environnement très concurrentiel, pèse fortement sur les futures mères. Selon le Conseil National des barreaux, il est très rare qu'une collaboratrice prenne 16 semaines de congé entières. 76 % des personnes interrogées par l'enquête précitée indiquent d'ailleurs avoir continué à suivre leurs dossiers au cours de la période d'arrêt.

Ce contexte et cette perception ambivalente de la maternité mènent à l'impossibilité pour beaucoup d'avocates collaboratrices de s'arrêter totalement malgré l'attestation sur l'honneur signée.

Ce contexte difficile explique qu'une association - Moms à la barre – a vu le jour pour défendre et informer les avocates collaboratrices rencontrant des difficultés dans le cadre de leur congé de maternité[46].

Un système « SOS Collaborateurs » a également été mis en place en 2000 par l'Union des jeunes avocats, afin de conseiller et d'accompagner les jeunes collaborateurs/trices en cas de harcèlement, de rétrocessions impayées, de rupture abusive de contrat etc.

4) Les bonnes pratiques

Il existe des systèmes tels que le Contrat Parentalité (ex « Chance Maternité ») mis en place notamment par le barreau de Paris. Il s'agit d'une indemnité versée aux avocates exerçant leur activité comme associée, à titre individuel ou aux cabinets employant une ou plusieurs avocate(s) collaboratrice(s). Il s'agit d'un contrat que seul un Barreau peut souscrire. La garantie Chance Maternité prévoit le versement d'une indemnité journalière forfaitaire supplémentaire de 14 € à 31,50 €, selon le niveau choisi par le Barreau. Elle est due en cas d'interruption d'activité liée à la maternité ou l'adoption. La durée maximale d'indemnisation est fixée à 16 semaines consécutives,

[45] Dans le cadre d'une démarche de responsabilité sociétale, la Commission Egalité et Diversité de l'ACE (syndicat des Avocats Conseils d'Entreprises), a initié en 2017 une grande enquête nationale sur la qualité de vie des avocats, en collaboration avec l'Association Moms à la Barre.
[46] http://www.momsalabarre.fr

(soit 112 jours) en cas de congé de maternité, incluant la date présumée d'accouchement, avec des dispositions spécifiques en cas de grossesse pathologique et d'adoption.

Ce dispositif permet à toutes les avocates, inscrites au barreau de Paris, de bénéficier, pendant la durée de leur arrêt de travail lié à leur congé de maternité, d'une couverture complémentaire leur donnant droit à une somme différentielle forfaitaire plafonnée à 3 150€ par mois, déduction faite des versements des régimes de prévoyance obligatoires. Il s'agit cependant d'un système d'assurance privé qui vient compléter les versements de la sécurité sociale.

Recommandation n°2 : Encourager et promouvoir les bonnes pratiques adoptées par certains barreaux et sanctionner plus efficacement le non-respect de la réglementation existante

2.2 Le congé de maternité des femmes non salariées

On dénombre plus de 3 millions de travailleurs non salariés en France, répartis entre le monde agricole (0,7 M), l'artisanat-commerce (1,6 M), les professions libérales (0,8 M) et les microentreprises (0,7 M). L'ensemble représente environ 12 % de la population active[47]. Ce chiffre est appelé à la hausse car ces professions répondent à de nouvelles aspirations collectives en termes d'organisation du travail ou encore aux besoins de notre société, comme les professions paramédicales qui font parties des métiers qui connaissent la plus forte croissance sur les 30 dernières années[48].

Le terme de « travailleurs indépendants » recouvre des populations très hétérogènes. L'encadré ci-après met en évidence les disparités de revenu selon les professions.

Encadré 3 : Les revenus des TI : des disparités de revenu très importantes selon les professions

Si l'on compare d'abord de façon globale les professions et selon le RSI, le revenu annuel des artisans est de 23 500 € en 2013, celui des commerçants de 22 000 € et celui des professions libérales (à l'exception des PAMC) de 51 000 €, la proportion de revenus nuls ou négatifs étant la plus importante parmi les commerçants (21 %). S'agissant des professions libérales, les données de l'Observatoire de l'activité libérale de la Direction générale des entreprises, qui s'appuient notamment sur les statistiques des caisses de retraite, font état d'un revenu d'activité non salariée des professionnels libéraux de 56 500 € en moyenne en 2013, variant de 35 500 € pour les professions relevant du domaine technique, à 64 200 € pour les professions relevant du domaine de la santé et à 85 600 € pour celles relevant du domaine du droit, avec des disparités extrêmement importantes au sein de chacun de ces trois domaines. (…) Hors revenus nuls, un non salarié « classique » sur dix perçoit moins de 5 400 € dans l'année et un sur dix plus de 93 360 €. Ce montant est supérieur de plus de deux fois à celui du « neuvième décile » chez les salariés du privé. Au total, le rapport inter-décile s'établit à 17, alors qu'il n'est que de 3 chez les salariés.

Source : *Rapport du Haut-Conseil du Financement de la protection sociale – octobre 2016*

La sociologie des travailleurs indépendants a connu de fortes mutations : si 1 indépendant sur 3 était un agriculteur il y a 30 ans, ils n'étaient plus que 1 sur 7 en 2014. De même, depuis 2005, la catégorie des indépendants en solo progresse plus vite que la catégorie des indépendants employeurs[49]. Cet emploi s'est également féminisé, notamment en ce qui concerne les

[47] « Les nouvelles formes du travail indépendant », CESE, Sophie Thiéry, novembre 2017.
[48] « Comment ont évolué les métiers en France depuis 30 ans ? », DARES, janvier 2017.
[49] « Salarié ou indépendant : une question de métiers ? », France Stratégie, septembre 2017.

professionnels du droit et les professions de santé : +29 % et 20 % sur la période 2012-2014 par rapport à la période 1982-1984[50].

Sur le plan de la maternité, les femmes non salariées ne sont pas couvertes par le régime général.

Les agricultrices non salariées (cheffes d'exploitation, conjointes collaboratrices…) relèvent des prestations en nature et en espèces du **régime agricole**.

Les travailleuses indépendantes (artisanes, commerçantes, cheffes d'entreprises associées, dirigeantes ou gérantes, auto-entrepreneuses, conjointes collaboratrices) relèvent de la **sécurité sociale des travailleurs indépendants** et étaient affiliées jusqu'à présent au Régime social des indépendants (RSI) pour le risque maladie-maternité. Une évolution majeure est intervenue au 1er janvier 2018 avec l'intégration financière des branches maladie et vieillesse du RSI au sein du régime général. Depuis le 1er janvier 2018, la gestion de la protection maternité des assurées indépendantes est donc déléguée à la CNAM. Les règles et modalités d'indemnisation restent celles de l'ancien RSI, mais la gestion des prestations est progressivement transférée vers les CPAM : à compter du 1er janvier 2019, les nouvelles affiliations se feront directement auprès de l'assurance maladie, tandis que le « stock » des assurés basculera vers les CPAM au 1er janvier 2020.

2.2.1 Le congé de maternité des travailleuses indépendantes

2.2.1.1 Evolution historique

La protection maternité des travailleuses indépendantes s'est construite par étapes successives :

Une première brique a été posée par la loi n°66-509 du 12 juillet 1966, qui a instauré le remboursement des frais engagés par les travailleuses non salariées agricoles lors de la grossesse et de l'accouchement.

L'indemnisation du congé de maternité est quant à elle intervenue par la loi n°78-730 du 12 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de la maternité qui a créé l'allocation forfaitaire :

« *La femme qui relève à titre personnel des groupes des professions visées à l'article L. 645-1° et 2° du code de la sécurité sociale*[51] *et qui cesse tout travail à l'occasion de sa maternité bénéficie d'une allocation destinée à la couverture partielle des frais exposés pour assurer son remplacement dans les travaux qu'elle effectue au titre de son activité non salariée.* »

Ce dispositif d'indemnisation a été modifié par la loi n°82-596 du 10 juillet 1982. Les travailleuses indépendantes bénéficient désormais d'une allocation forfaitaire de repos maternel et peuvent bénéficier d'une indemnité en cas de remplacement :

« *Les femmes qui relèvent à titre personnel du régime d'assurance maladie et maternité des travailleurs non-salariés des professions non-agricoles et du régime d'assurance obligatoire institué par le titre VI du livre VI du code de la sécurité sociale bénéficient à l'occasion de leurs maternités* ***d'une allocation forfaitaire de repos maternel destinée à compenser partiellement la diminution de leur activité****. Lorsqu'elles font appel à du personnel salarié pour se faire remplacer dans les travaux, professionnels ou ménagers, qu'elles effectuent habituellement, cette indemnité est complétée d'une indemnité de remplacement proportionnelle à la durée et au coût de celui-ci.* Les conjointes collaboratrices bénéficient à l'époque des mêmes dispositions.

---

[50] « Comment ont évolué les métiers en France depuis 30 ans ? », DARES, janvier 2017.
[51] Les professions artisanales, industrielles et commerciales.

A partir de 1995, les régimes respectifs des travailleuses indépendantes et des conjointes collaboratrices évoluent de manière différente :

Pour les travailleuses indépendantes, un rapprochement partiel vis-à-vis du régime général a été accompli avec la création d'une indemnité journalière maternité par la loi n°95-115 du 4 février 1995. Cette indemnité journalière maternité est forfaitaire, et non proportionnelle au revenu comme pour les salariées. L'introduction de cette indemnité journalière maternité s'accompagne de la suppression de l'indemnité de remplacement pour les travailleuses indépendantes.

En revanche, les conjointes collaboratrices ne se sont pas vues ouvrir la possibilité d'indemnités journalières et continuent donc de bénéficier de l'indemnité de remplacement.

Les deux populations continuent par ailleurs de percevoir l'allocation forfaitaire de repos maternel.

Encadré 4 : Le statut de conjointe collaboratrice

Le statut de conjointe collaboratrice suppose d'exercer une activité régulière dans l'entreprise, ne pas être rémunérée pour cette activité, ne pas avoir la qualité d'associée et être mariée ou liée par un pacte civil de solidarité (PACS) avec l'artisan commerçant. La conjointe collaboratrice est alors affiliée à la sécurité sociale des indépendants. Elle verse des cotisations en matière de retraite (base et complémentaire) et d'invalidité-décès et bénéficie en contrepartie de droits propres. Elle bénéficie de la prise en charge des frais de santé en tant qu'ayant droit et peut percevoir une allocation de repos maternel et une indemnité de remplacement en cas de maternité ou d'adoption.

Source : *Rapport du HCFPS*

La protection maternité des travailleuses indépendantes et des conjointes collaboratrices repose donc sur une allocation commune et deux allocations distinctes.

- Une allocation de repos maternel servie à toutes les femmes, sans condition d'interruption d'activité, qui vise à compenser la diminution d'activité.
- Une indemnité de remplacement destinée uniquement aux conjointes collaboratrices qui se font remplacer.
- Une indemnité journalière forfaitaire servie uniquement aux femmes chefs d'entreprise, sous condition d'interruption d'activité.

En application de l'article D. 615-4-1 du code de la Sécurité sociale, **l'allocation forfaitaire de repos maternel** est égale au montant mensuel du plafond de sécurité sociale et est « *versée pour moitié à la fin du septième mois de la grossesse et pour moitié après l'accouchement.* »

Concernant **l'indemnité de remplacement**, les conjointes collaboratrices doivent, pour en bénéficier, se faire remplacer dans leurs activités professionnelles ou ménagères par du personnel salarié pendant 7 jours au minimum durant la période comprise entre 6 semaines avant la date présumée de l'accouchement et 10 semaines après. Depuis août 2005, la durée maximale de remplacement prise en charge a été multipliée par deux, passant de 28 à 56 jours pour une naissance simple et de 14 à 28 jours pour une adoption. Le montant de l'indemnité de remplacement est égal au coût réel du remplacement dans la limite d'un plafond journalier égal à 1/56e de deux SMIC, soit 53,52 € par jour au 1er janvier 2018.

Enfin, s'agissant de **l'indemnité journalière forfaitaire** (article L. 615-19 du code de la Sécurité sociale), elle est égale à 1/60ème du montant mensuel du plafond de la sécurité sociale. Les conditions d'octroi de cette indemnité journalière ont été précisées par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008 et le décret n°2008-1410 du 19 décembre 2008. La durée minimale d'arrêt d'activité pour pouvoir y prétendre a été allongée. Le délai d'interruption, initialement fixé à

trente jours consécutifs, est désormais *« d'au moins quarante-quatre jours consécutifs, dont quatorze jours doivent immédiatement précéder la date présumée de l'accouchement, comprise dans l'intervalle commençant quarante-quatre jours avant la date présumée de l'accouchement et se terminant trente jours après ; cette période d'indemnisation peut être prolongée, à la demande de l'assurée, par une ou deux périodes de quinze jours consécutifs. »*

Au total, les travailleuses indépendantes peuvent donc bénéficier d'indemnités journalières durant 74 jours (44 jours plus deux prolongations possibles consécutives de 15 jours chacune, activables à l'initiative de la travailleuse indépendante). Comme pour les salariées, la durée d'indemnisation est allongée en cas de grossesse multiple (104 jours au lieu de 74) ainsi qu'en cas d'accouchement prématuré plus de 44 jours avant la date prévue, de grossesse difficile ou de problèmes de santé, ou en cas d'hospitalisation postnatale de l'enfant. Sous conditions, la durée maximale d'indemnisation peut ainsi être portée à 134 jours[52].

Les dépenses

Tableau 4 : Dépenses 2016 au titre du congé de maternité des travailleuses indépendantes (M€)

Total (net)	102,3
dont indemnités journalières	*64,9*
dont allocation de repos maternel	*37,4*

Source : *DSS/SDEPF/6A*

Les bénéficiaires

En 2016, un peu plus de 20 000 femmes TI ont bénéficié d'indemnités journalières au titre de la maternité. Par ailleurs, environ 420 femmes conjointes collaboratrices (sur une population de 47 000) ont bénéficié d'une indemnité de remplacement.

La durée moyenne réelle de l'indemnisation maternité se situe autour de 11 semaines en incluant le congé pathologique[53] : 80,2 jours en 2015, 78 jours en 2016 et 77,6 jours en 2017 (51 % des TI ayant bénéficié d'un congé pathologique en 2017).

Hors congé pathologique, la durée moyenne de l'indemnisation maternité des TI s'établissait à 64,1 jours en 2015, 62,7 jours en 2016 et 62,8 jours en 2017.

En 2017, 12 % des femmes TI se sont arrêtées seulement 44 jours. Globalement, 29 % des femmes se sont arrêtées moins de 74 jours.

L'âge moyen à la maternité était en 2017 de 32,9 ans.

Tableau 5 : Nombre de femmes TI bénéficiaires d'IJ maternité en 2016

Cheffes d'entreprise	Effectifs	Montant remboursé	Nombre d'IJ payées	Nb moyen de journées *(ordre de*

[52] En cas de grossesse difficile ou de problèmes de santé pendant la grossesse ou à l'accouchement, l'assurée peut bénéficier, après accord d'un médecin, de 30 jours consécutifs supplémentaires d'arrêt de travail pouvant être pris dès la déclaration de grossesse. En cas de naissance prématurée de plus de 6 semaines avant la date prévue d'accouchement entraînant l'hospitalisation de l'enfant, la durée du congé de maternité est allongée d'autant de jours qui séparent la date effective d'accouchement du début du congé de maternité initialement prévu.

[53] Source : étude de la CNAMTS/RSI

				grandeur)
ME	8 264	19 548 816	548 747	66,4
non ME	12 595	45 352 418	875 038	69,5
Ensemble	**20 859**	**64 901 235**	**1 423 785**	**68,3**
% ME	*40 %*	*30 %*	*39 %*	

Source : *RSI/DEEP/SARDE*

2.2.1.2 Le régime maternité applicable aux travailleuses indépendantes au 1er janvier 2018

Il convient tout d'abord de rappeler le montant des prestations et les conditions à remplir pour pouvoir en bénéficier.

Le montant des prestations en espèces maternité

L'ensemble des travailleuses indépendantes perçoivent l'allocation de repos maternel :

Tableau 6 : Montant de l'allocation forfaitaire de repos maternel (cheffes d'entreprise ET conjointes collaboratrices)

	Revenu annuel > à 3 862,80 €	**Revenu annuel < à 3 862,80 €**
En cas de naissance	3 311 €	331,10 €
En cas d'adoption	1 655,50 €	165,55 €

Source : *RSI*

Les cheffes d'entreprises perçoivent également une indemnité journalière forfaitaire :

Tableau 7 : Montant de l'indemnité journalière forfaitaire d'interruption d'activité (cheffes d'entreprise uniquement)

	Revenu annuel> à 3 862,80 €	**Revenu annuel< à 3 862,80 €**
Montant par jour	54,43 €	5,43 €
Montant minimum pour 44 jours d'arrêt	2 394,92 €	239,49 €
Montant pour 74 jours d'arrêt	4 027,82 €	402, 78 €

Source : *RSI*

Les conjointes collaboratrices ne perçoivent pas d'IJ, mais peuvent toucher une indemnité de remplacement :

Tableau 8 : Montant de l'indemnité de remplacement (conjointes collaboratrices uniquement)

Montant par jour	53,52 €
Montant minimum (pour 7 jours)	374,64 €
Montant maximum (pour 56 jours)	2 997,12 €

Source : *RSI*

Les conditions pour pouvoir bénéficier de ces prestations

Le décret du 2 février 2015 a introduit un seuil de contributivité pour bénéficier de l'allocation de repos maternel et des indemnités journalières maternité à taux plein. Lorsque la moyenne des trois derniers revenus annuels des micro-entrepreneuses est inférieure à 10 % du PASS, le montant de l'IJ et de l'ARM est réduit à hauteur de 10 % des montants (soit au 1er janvier 2018 331,10€ au titre de l'allocation de repos maternel et 5,44€/jour pour l'indemnité journalière).[54] Environ 7000 femmes TI en âge de procréer sont impactées par ce seuil de contributivité, dont ¾ des micro-entrepreneuses et ¼ des travailleuses indépendantes « classiques ».[55]

Par ailleurs, depuis le 1er janvier 2018, les travailleuses indépendantes doivent justifier de 10 mois d'affiliation, comme les salariées.

Elles doivent également être à jour de leurs cotisations sociales pour pouvoir bénéficier des prestations en espèce de l'assurance maternité.

- **Les conditions pour les femmes cheffes d'entreprise**
  - Etre artisane, commerçante, professionnelle libérale ;
  - Etre à jour dans le règlement de ses cotisations obligatoires d'assurance maladie et maternité ;
  - Percevoir un revenu annuel supérieur à 3 862,80 € ;
  - Pour les auto-entrepreneuses, le revenu est obtenu en appliquant au chiffre d'affaire déclaré l'abattement fiscal forfaitaire. Dans le cas contraire, les prestations sont réduites à 10 % des montants habituels ;
  - Justifier de dix mois d'affiliation au titre d'une activité non salariée (ou autre activité ou chômage, sous condition de non interruption) à la date présumée de l'accouchement ou à la date de l'adoption ;
  - Dès le premier examen prénatal, les feuillets remis par le médecin pour la grossesse doivent être transmis à l'organisme conventionné (ou la CPAM) et à la CAF. Un carnet de prestations maternité est alors adressé à la future maman.
- **Les conditions pour les femmes conjointes collaboratrices**
  - Etre conjointe collaboratrice, mariée ou pacsée d'un artisan ou commerçant, d'un membre d'une profession libérale, d'un associé unique d'EURL, d'un gérant majoritaire de SARL ;
  - Le conjoint doit être à jour dans le paiement de ses cotisations obligatoires maladie et maternité ;
  - Le conjoint doit justifier de dix mois d'affiliation au titre d'une activité non salariée (ou autre activité ou chômage, sous condition de non interruption) à la date présumée de l'accouchement ou à la date de l'adoption ;
  - Pour bénéficier de l'allocation de remplacement, la conjointe collaboratrice doit se faire remplacer 7 jours minimum et 56 jours maximum, consécutifs ou non.

[54] L'objectif de cette réforme était de prévenir la création d'auto-entreprises sans activité économique réelle, à la seule fin de pouvoir bénéficier des IJ maternité. Les travailleuses indépendantes classiques à faible revenus étaient quant à elles assujetties à une cotisation maternité minimale forfaitaire, initialement assise sur 11% du PASS, et de ce fait non touchées par la réfaction des indemnités maternité. Cette cotisation minimale maternité a été supprimée en 2016 et remplacée par une cotisation minimale « maladie » d'un montant de 135 €/an en dessous de 40% du PASS.

[55] Nombre de femmes TI âgées de 25 à 40 ans dont le revenu est inférieur à 10% du PASS (2016) : 3400 TI classiques et 3600 micro-entrepreneuses représentant respectivement 27% et 76% de la population TI/ME assurée

L'obligation d'interruption de l'activité professionnelle

Cette obligation conditionne le versement d'indemnités journalières forfaitaires. Matériellement, les travailleuses indépendantes signent une attestation sur l'honneur et l'adressent à leur organisme conventionné/CPAM.

Encadré 5 : Modèle d'attestation sur l'honneur d'interruption d'activité professionnelle

Je soussignée (Nom/prénom de l'assurée) _____ , numéro de Sécurité sociale _____, déclare sur l'honneur interrompre toute activité professionnelle du _____ au _____ en respectant les périodes réglementaires précitées et demande à bénéficier de l'indemnité journalière forfaitaire d'interruption d'activité de 44 jours consécutifs, dont 14 jours avant la date présumée d'accouchement.

Au cas où au cours de cette période, je déciderais de reprendre mon activité professionnelle, je m'engage à en aviser immédiatement mon organisme conventionné.

Date et signature

L'auteur d'une fausse déclaration souscrite pour faire obtenir des allocations ou indemnités prévues par les articles D. 613-4-1 à D. 613-9 est passible des sanctions et pénalités prévues à l'article L. 114-17 du code de la Sécurité sociale et d'une condamnation au titre de l'article 441-6 du code pénal.

Source : *RSI*

2.2.1.3 Un congé de maternité modulable et plus court que celui des salariées

Les évolutions historiques qui viennent d'être rappelées ont dessiné des modalités de congé de maternité des travailleuses indépendantes très différentes de celle des salariées :

- La durée d'indemnisation est moindre : 74 jours maximum contre 112 jours pour les salariées affiliées au régime général pour une grossesse classique.
- La durée du congé prénatal obligatoire est plus courte pour les TI : 2 semaines minimum contre 3 semaines minimum pour les salariées.
- La durée du congé postnatal obligatoire est également plus courte : 30 jours chez les femmes TI contre 6 semaines chez les salariées
- La durée du congé de maternité des TI est partiellement modulable en fonction des souhaits des assurées : les femmes ont le choix entre un congé de 44 jours (durée minimale), de 59 jours (44+15) ou de 74 jours (44+15+15). Les deux prolongations possibles de quinze jours chacune sont déclenchées à l'initiative de l'assurée ; elles sont conditionnées par la production d'une attestation médicale constatant que l'état de santé nécessite une prolongation d'arrêt (imprimés du carnet de maternité à adresser à la CPAM, assortis d'une attestation médicale). A l'inverse, le congé de maternité des salariées est d'emblée fixé à 112 jours pour une grossesse classique.
- Les travailleuses indépendantes bénéficient de majorations de la durée du congé de maternité dans les mêmes conditions que les salariées en cas de grossesse multiple, d'accouchement prématuré ou de problèmes de santé. En revanche, la durée d'indemnisation des travailleuses indépendantes n'est pas majorée à partir du troisième enfant, alors que le congé de maternité des salariées et des agricultrices non salariées passe de 16 à 26 semaines.

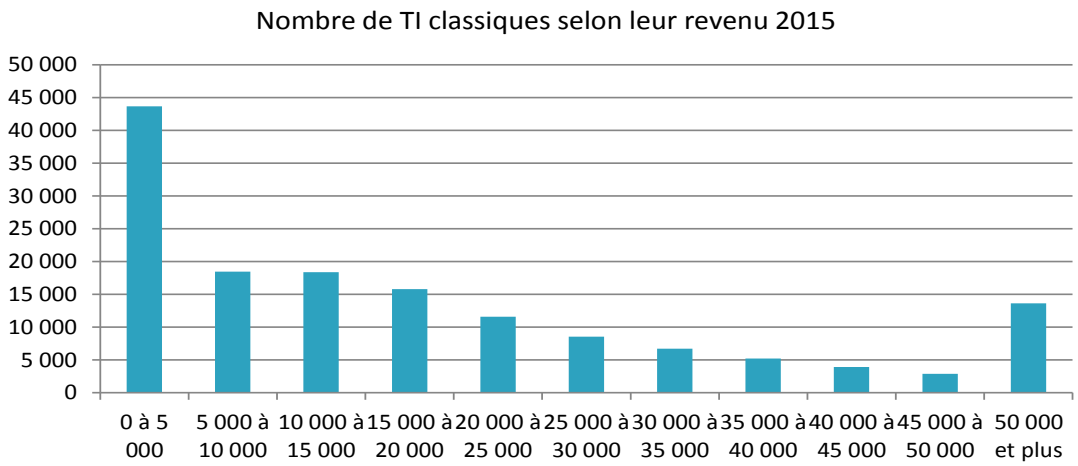
- Enfin, la durée minimale d'interruption d'activité pour pouvoir bénéficier d'indemnités journalières est significativement moindre pour les travailleuses indépendantes (44 jours soit six semaines et deux jours) contre huit semaines pour les salariées.

2.2.1.4 Une indemnisation qui vise à répondre aux spécificités de l'activité des travailleuses indépendantes

La philosophie de l'indemnisation maternité des TI est profondément différente de celle du régime général :

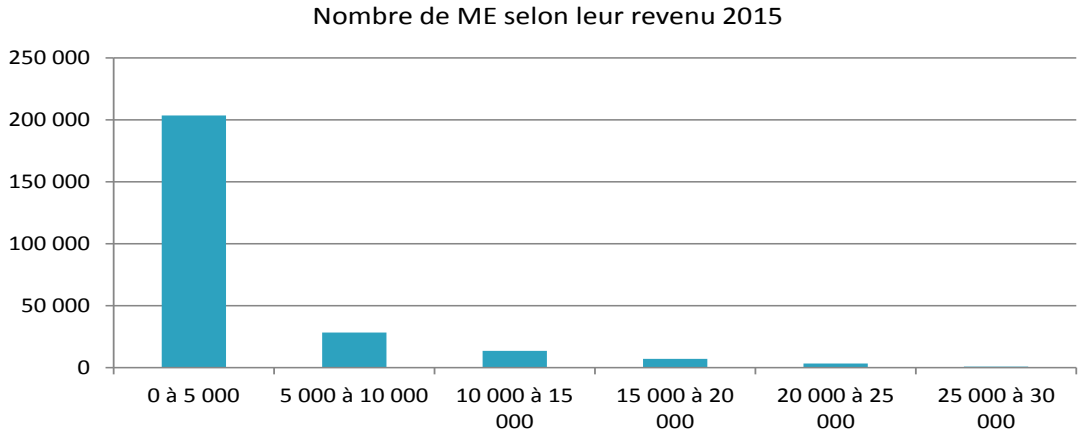
- Alors que le régime général ne sert aux femmes salariées qu'un seul type d'indemnités durant leur congé de maternité (indemnités journalières), l'indemnisation maternité des TI repose sur deux piliers avec chacun sa finalité propre : les indemnités journalières (revenu de remplacement) et l'allocation de repos maternel (compensation de la diminution de l'activité et aide à la couverture des charges fixes)
- Les calendriers de versement de ces deux indemnités sont distincts : l'allocation de repos maternel est versée en deux fois (50 % au 7e mois et 50 % après la naissance) ; les indemnités journalières sont quant à elles versées par quinzaine.
- Seules les IJ sont subordonnées à une interruption d'activité professionnelle. L'allocation de repos maternel, qui représente environ 40 % de l'indemnisation globale, n'est pas subordonnée à une interruption d'activité.
- Il faut avoir perçu un revenu minimum de 10 % du PASS pour pouvoir bénéficier de l'indemnisation à taux normal : en dessous de ce seuil, les femmes TI touchent seulement 10 % des indemnités maternité, soit 5,43 €/jour d'IJ et 331 € d'ARM. Ce seuil de revenu minimal n'existe pas dans le régime général.
- A la différence du régime général, dans lequel les IJ maternité sont proportionnelles au revenu, et donc fondées sur un principe de contributivité, l'indemnisation maternité des TI est intégralement forfaitaire, qu'il s'agisse des indemnités journalières ou de l'allocation de repos maternel.
- Le régime des TI se caractérise par une dimension marquée de redistributivité entre les assurées : au-dessus de 10 % du PASS, le principe de contributivité s'efface derrière une logique de solidarité entre assurées : le caractère forfaitaire des IJ est en effet très favorable aux petits revenus (qui bénéficient d'une IJ à 54,43 € au lieu de 9,39 € dans le régime général pour une salariée au SMIC) ; à l'inverse les TI à hauts revenus – moins nombreuses - subissent une baisse significative de revenu durant la maternité. **Compte tenu de la distribution des revenus au sein de la population des TI, la dimension forfaitaire de l'indemnisation profite à la majorité des assurées.**
- La distribution des revenus 2015 pour les femmes TI âgées de 18 à 40 ans (classe d'âge permettant d'approcher la population des femmes en âge de procréer), en séparant les TI classiques et les micro-entrepreneuses, met bien en évidence la concentration de la majorité de la population assurée dans des tranches de revenus inférieures à 25 K€/an, tandis qu'une partie moindre émarge à plus de 50 K€/an.

Graphique 1 : Dispersion des revenus des TI classiques



Source : *DSS (données RSI)*

Graphique 2 : Nombre de micro-entrepreneurs selon leur revenu (2015)



Source : *DSS (données RSI)*

L'écart de revenus entre les différents types de TI ressort également des tableaux ci-après : le revenu moyen des professions libérales est deux fois plus élevé que celui des artisans et commerçants, et le revenu moyen de l'ensemble de la population des TI « classiques » (32 415 € en 2016) est six fois plus important que celui des auto-entrepreneuses (5101 € en 2016) :

Tableau 9 : Revenus moyens des TI hors auto-entrepreneurs

	Artisans	Commerçants	Professions libérales	Total
2015	23 588	23 405	51 866	31 174
2016	24 506	24 589	53 118	32 415
Evolution 2016 / 2015	*3,9 %*	*5,1 %*	*2,4 %*	*4,0 %*

Source : *DSS (données RSI)*

Tableau 10 : Revenu moyen annuel des femmes auto-entrepreneuses

Année	Revenu moyen annuel en €
2010	4 322
2011	4 425
2012	4 401
2013	3 233
2014	4 659
2015	4 842
2016	5 101

Source : *DSS (données RSI)*

- L'allocation de repos maternel, dont le montant est également forfaitaire, a aussi des impacts redistributifs en direction des TI à faibles revenus
- Du fait de la concentration d'une fraction importante de la population des TI dans des tranches de revenus peu élevées, 70 % des travailleuses indépendantes bénéficient d'un taux de remplacement supérieur à 100 % pendant leur congé de maternité, ce qui signifie que la somme des IJ et de l'allocation de repos maternel est supérieure au revenu net qu'elles retirent de leur activité professionnelle[56]. Le taux de remplacement moyen pour les TI dont le TR est supérieur à 100 % atteint **247 % pour les TI classiques et 392 % pour les ME[57].**
- Le système actuel d'indemnisation s'apparente à une redistribution de la part des TI installées vers les TI nouvellement installées. En garantissant à des professionnelles disposant de petits revenus d'activité (au-dessus de 10 % du PASS néanmoins) un revenu de remplacement généreux durant leur maternité, il constitue un signal politique favorable à l'entrepreneuriat et peut contribuer à sécuriser des jeunes femmes qui envisagent une carrière de travailleuse indépendante.
- En définitive, les conditions spécifiques d'indemnisation des travailleuses indépendantes n'apparaissent pas défavorables par rapport à celles des salariées, et ce malgré la durée d'indemnisation plus courte. Ainsi, **le coût du congé de maternité d'une TI est de 7500 € en moyenne contre 6500 € pour les salariées**[58]. Cette appréciation doit toutefois être nuancée :
  - l'indemnisation des TI leur sert également à couvrir les charges professionnelles qui continuent à courir durant leur arrêt maternité ;
  - une partie des salariées bénéficie d'avantages conventionnels complétant les IJ versées par le régime général ;
  - enfin, l'indemnisation maternité des TI fait l'objet d'appels de cotisations sociales à hauteur de plus de 30 %.

[56] Revenu net : chiffre d'affaires – charges fixes – cotisations sociales
[57] Source : DSS
[58] Source : DSS – données 2016

- Enfin, en termes de prélèvements sociaux, la comparaison entre RSI et RG n'est pas défavorable aux TI : les TI cotisent pour l'assurance maladie à hauteur de 6,5 %[59] (+ 1,3 % Invalidité et 0,5 % CADA) contre 13,3 % dans le Régime Général. La différence essentielle réside dans le fait que cette cotisation est à la charge de l'employeur dans le régime général, tandis que les cotisations des TI sont appelées mensuellement ou trimestriellement directement sur leur revenu d'activité. Il en résulte une sensibilité particulière des TI aux prélèvements sociaux.

2.2.1.5 La mobilisation de leur protection maternité par les femmes travailleuses indépendantes révèle un « habitus » spécifique

Une population mal informée de ses droits

Les femmes travaillant sous le statut indépendant ne sont pas toutes égales face à la maternité. Taille de l'entreprise, statut social de la cheffe d'entreprise, secteur d'activité, localisation, existence d'une organisation du travail… autant de paramètres qui varient au cas par cas et n'offrent pas le même confort aux femmes pour aborder leur maternité.

Ainsi, il n'existe pas de protection réglementaire visant à sécuriser l'environnement professionnel des travailleuses indépendantes : elles se chargent elles-mêmes de leur sécurité et de l'évaluation des risques. Un paramètre qui s'apparente à un choix lors de l'établissement en tant qu'indépendante, mais qui soulève des questions en termes de santé publique en cas de grossesse. Le stress de cet exercice, banalisé dans le cas de professions où on l'on a choisi un statut qui impose un engagement personnel et financier fort, peut avoir des conséquences sur le déroulement de la maternité. Ces facteurs de vulnérabilité appellent une attention forte à la protection des femmes enceintes afin que la maternité ne décourage pas l'entrepreneuriat féminin. A ce titre, au cours de nos auditions, l'Union des Jeunes Avocats (UJA) a souligné l'importance des départs de la profession d'avocate dus à la maternité et la difficulté pour les femmes de concilier leur vie personnelle et professionnelle après la naissance.

D'après la CNAM, le congé de maternité des travailleuses indépendantes constitue un motif d'appel en hausse sur les plates-formes téléphoniques de l'assurance-maladie, avec de nombreuses questions de compréhension sur les règles d'indemnisation et des interrogations sur la possibilité de continuer à travailler pendant son congé de maternité.

Plusieurs auditions montrent que certaines femmes TI sont amenées à consacrer une partie de leurs IJ à la couverture de leurs charges fixes et des appels de cotisations pendant leur arrêt maternité, si bien qu'elles se retrouvent avec un reste à vivre très faible, d'où le ressenti d'un congé de maternité peu favorable. Plus généralement, de nombreuses TI ne connaissent pas l'objet des différentes indemnités qu'elles perçoivent. Cela peut aller jusqu'au sentiment de ne pas percevoir de revenu de remplacement. Ainsi, alors que lors d'une enquête de la CANAM de 2001 auprès de ses assurées, 99 % des femmes déclaraient l'allocation de repos maternel lors de leur dernière grossesse comme reçue, ce taux a chuté à 91 % lors de la dernière enquête réalisée par le RSI. Cette réponse traduit en réalité une mauvaise compréhension du questionnaire par les assurées et reflète une méconnaissance de l'ARM de la part des femmes concernées.

La perspective de devoir faire face aux charges fixes et aux appels de cotisations sociales pendant le congé de maternité constitue ainsi un facteur d'anxiété.

[59] Taux de base de 6,5% porté à 7,2% pour les TI couverts par une IJ maladie

Les diverses possibilités offertes par l'ACOSS pour reporter ou aménager le paiement des cotisations sociales semblent peu connues et peu sollicitées, ce qui justifie de toute évidence un effort de pédagogie et de communication accru en direction des assurées.

Les travailleuses indépendantes n'utilisent pas tout leur congé légal

Les données fournies par le RSI montrent qu'actuellement les travailleuses indépendantes n'utilisent pas la durée maximale du congé de maternité (en 2016, les TI classiques prenaient en moyenne 69,5 jours soit 94 % du congé légal, et les ME 66,4 jours soit 90 % de la durée légale de 74 jours)[60]. S'agissant des PAMC, la durée effective des congés maternité est de 12 semaines[61] sur les 16 auxquelles elles peuvent légalement prétendre.

Le comportement des femmes TI et des PAMC est donc assez différent de celui des salariées.

Une enquête conduite en 2007 par le RSI[62] indiquait également que la moitié des assurées souhaitait un allongement du congé de maternité, mais qu'une moitié préconisait sa réduction.

Toutefois, parmi les femmes TI ayant accouché récemment, 76 % souhaiteraient s'arrêter davantage[63].

Des difficultés pour interrompre durablement le lien avec la clientèle

Les spécificités de l'exercice libéral demandent à être prises en compte dans la protection sociale qui est accordée à ces professionnelles ; elles attendent une meilleure adéquation de la législation à leurs activités professionnelles. Leurs besoins s'expriment en effet différemment de ceux des salariées : lisibilité, flexibilité, souplesse, préservation de l'outil de travail. Ces besoins sont d'autant plus vivement ressentis que la plupart de ces femmes officient seules dans l'exercice de leur activité.

Contrairement à ce qui leur est imposé pour bénéficier des indemnités journalières, l'UNAPL a indiqué que rares sont les travailleuses indépendantes qui cessent totalement leur activité. De fait, une cheffe d'entreprise peut difficilement se permettre d'interrompre entièrement tous travaux pendant 74 jours consécutifs. La crainte de perdre sa clientèle et la baisse de revenu occasionnée est insurmontable pour la plupart d'entre elles, d'autant que 70 % des entreprises de professions libérales sont des entreprises individuelles sans salariés, dont l'activité s'arrête quand la cheffe d'entreprise ne peut se faire remplacer par un confrère ou une consœur[64].

Comme le relève l'UNAPL, *« sans forcément être présente dans l'entreprise, une professionnelle libérale n'est jamais loin de ses clients, rendant inexistante la frontière entre vie familiale et professionnelle. Lors du colloque prem'up (2015), autour du sujet spécifique de la femme enceinte et de son environnement professionnelle, il a été souligné le manque de souplesse des congés maternité (…) »*[65]

---

[60] Source : « Disposer de temps et de droits pour s'occuper de sa famille et de ses proches en perte d'autonomie », rapport du Haut conseil de la famille et de l'âge, 12 novembre 2017. Le HCFEA relève que les assurées cheffes d'entreprises avaient en 2016 une durée moyenne d'indemnisation de 79 jours (11 semaines) et les conjointes collaboratrices de 70 jours (10 semaines).
[61] Idem- Rapport du HCFEA
[62] « Enquête Prestations maternité pour les femmes cheffes d'entreprise », 2007.
[63] *Ibidem*
[64] DGE, 2017
[65] Note de l'UNAPL. Quand les cheffes d'entreprises libérales deviennent mères.

Cette situation doit être prise en considération, à la fois en termes de santé publique, mais également d'organisation du travail. Dans cet esprit, le congé de maternité des travailleuses indépendantes doit être appréhendé avec davantage de souplesse que celui des salariées, tout en plaçant au centre la santé de la mère et de l'enfant.

Face au risque de perdre un contrat, un client, et de mettre à risque leur outil de travail pendant leur arrêt maternité, les femmes TI expriment le souhait de pouvoir maintenir le lien avec leur activité professionnelle durant leur congé de maternité. Cette demande nous a été formulée par l'ensemble des organisations professionnelles du secteur lors des auditions que nous avons menées. Elles souhaitent que nous privilégiions des propositions permettant à ces femmes de concilier vie familiale et professionnelle plutôt de que les éloigner durablement de leur activité.

La demande de flexibilité est donc ressortie très nettement lors des auditions. Elle est confirmée par la CNAM.

Le HCFEA estime quant à lui que pour les professions indépendantes non agricoles, *« il ne semble pas réaliste de subordonner le congé de maternité à un arrêt de travail. On peut certes encourager les professions à développer des formules de remplacement. Mais la situation actuelle de ces professions ne permet pas d'en faire le dispositif du congé de maternité. »*[66]

Encadré 6 : Témoignages recueillis par la mission

« La principale difficulté rencontrée a été la fatigue, due à un manque de sommeil et à un manque d'organisation personnelle : il faut viser les moments où le bébé dort pour se reposer un peu. Ensuite, je n'ai pas réellement coupé les ponts pendant mon congé, en suivant l'activité de l'entreprise à distance. Et j'avais hâte de reprendre le travail entièrement après mon congé de maternité. J'apprécie les moments passés avec mon enfant mais j'étais aussi très heureuse de commencer une nouvelle vie de *mère au travail*. »

Jeune femme d'une trentaine d'années, conjointe-collaboratrice dans une entreprise de plâtrerie peinture

***

« Enceinte pour la première fois en tant que libérale, l'ambiance au travail était difficile, j'ai reçu des pressions de la part de ma hiérarchie, ce qui m'a causé des problèmes de santé durant la grossesse ainsi qu'à mon enfant. Cette expérience malheureuse est la raison pour laquelle j'ai choisi de me tourner vers le salariat et d'avoir mes autres enfants en étant salariée. Je suis ensuite retournée dans le libéral. J'aurais aimé avoir un autre enfant par la suite, mais cela semblait trop compliqué au regard de la pression notamment financière. Cela crée une sorte de frustration. »

Témoignage de C, chirurgienne-dentiste

***

« Mon contrat de collaboration se passait relativement bien. Lorsque je suis tombée enceinte, mon gynécologue a souhaité m'arrêter à 7 mois et demi de grossesse car mon bébé avait un petit retard de croissance. J'ai été contrainte de m'arrêter car il ne m'a pas laissé le choix. Ma patronne a vu d'un très mauvais œil cet arrêt dans la mesure où j'étais la seule au cabinet à assumer toutes les audiences. Elle n'a eu aucune empathie. En congé pathologique et alors que je m'inquiétais beaucoup pour la santé de mon bébé, elle m'a adressé des mails détestables.

Elle disait qu'elle envisageait de me licencier au retour de mon congé maternité. Elle me mettait une pression terrible, avec en plus la culpabilité de m'arrêter à 7 mois et demi de grossesse. J'ai vécu un véritable cauchemar pendant la fin de mon congé maternité et la peur au ventre de me faire renvoyer à mon retour de congé. J'étais très vulnérable à cette période et tout était exacerbé. Finalement, j'ai fait le choix de donner ma démission un mois après ma reprise du travail. Je garde donc un très mauvais souvenir de ce congé maternité qui s'est transformé en cauchemar. Au final, cette expérience m'a donné le courage de m'installer et j'ai enfin pu m'épanouir dans mon métier d'avocate, avec la chance de pouvoir développer ma clientèle. »

Témoignage anonyme d'une avocate

[66] HCFEA. Rapport cité

Une certaine hypocrisie institutionnelle

Toutes les organisations auditionnées ont confirmé que la plupart des femmes poursuivaient officieusement leur activité professionnelle durant leur congé, qu'il s'agisse de répondre par mail ou par téléphone à des clients, de préparer une plaidoirie, d'envoyer un devis etc. Seules les professionnelles bénéficiant d'un remplaçant (professionnelles de santé notamment) peuvent s'autoriser à « décrocher » totalement.

Les autres poursuivent en partie leur activité :

- Pour ne pas laisser péricliter leur activité professionnelle ;
- Pour pouvoir honorer leurs appels de cotisations sociales et le paiement de leurs charges fixes, qui continuent à courir durant leur arrêt maternité alors même qu'elles ne génèrent plus de revenus.

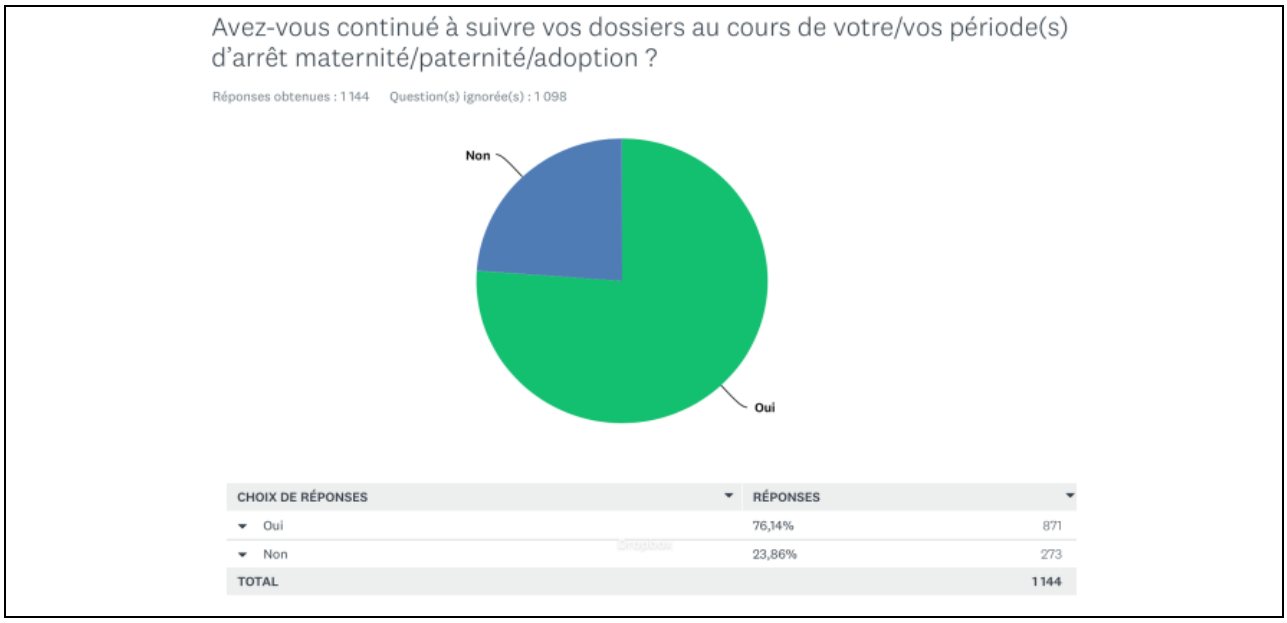
Cette pratique, qui semble largement répandue sans toutefois avoir fait l'objet d'enquêtes pour la documenter et la quantifier, place les femmes concernées dans une situation inconfortable, puisqu'elles ont déclaré sur l'honneur interrompre totalement leur activité professionnelle.

Plusieurs témoignages ont d'ailleurs été rapportés à la mission selon lesquels les femmes concernées ressentent de la culpabilité et sont inquiètes d'un éventuel contrôle par la sécurité sociale. Les reprises perlées d'activité s'accompagnent le plus souvent d'une facturation différée pour éviter d'être en porte-à-faux vis-à-vis de la sécurité sociale.

La CNAM est consciente du phénomène et reconnait que la déclaration sur l'honneur d'interruption complète de l'activité professionnelle constitue une forme d'injonction paradoxale pour la population concernée.

Le dispositif actuel s'accompagne donc de non-dits et d'une forme d'hypocrisie institutionnelle.

Encadré 7 : La poursuite du travail pendant les arrêts maternité et paternité chez les avocat(e)s



Source : *Enquête précitée sur la qualité de vie au travail des avocats*

2.2.1.6 Les enjeux et principes susceptibles de guider une réforme

L'architecture et les modalités d'indemnisation maternité des TI obéissent à des principes et à une logique spécifique, et visent à répondre à des besoins des travailleuses indépendantes qui leur sont propres.

Des marges de manœuvre existent de toute évidence pour progresser vers une meilleure harmonisation entre régimes, afin que toutes les femmes puissent bénéficier d'un congé de maternité effectif. Néanmoins, l'harmonisation ne constitue pas une fin en soi. Il apparaît raisonnable de résister à l'idée d'un congé de maternité totalement calqué sur le régime général qui risquerait méconnaître la réalité sociologique des TI. Il convient donc plutôt d'aborder la question de l'évolution du dispositif actuel en trouvant le juste équilibre entre équité, lisibilité et adaptation à la réalité professionnelle particulière des TI, sous l'angle d'une amélioration plutôt que d'une uniformisation.

Le dispositif cible devrait intégrer les objectifs et enjeux suivants :

- Permettre aux TI de prendre effectivement leur congé de maternité
- Répondre aux attentes de flexibilité des TI mais éviter le risque de contagion vers les salariées (différence entre une flexibilité choisie et une flexibilité imposée dans le cadre d'un lien de subordination)
- Ne pas désolvabiliser massivement les TI à faibles revenus
- Sécuriser les jeunes femmes qui envisageant de se lancer comme TI afin que la maternité ne soit pas perçue comme un handicap ou un risque pour leur activité
- Inciter les femmes TI à vraiment s'arrêter, pour leur santé et celle de leur bébé
- Ne pas diffuser l'idée que le congé de maternité est fait pour travailler
- Assurer une équité entre salariées et travailleuses indépendantes

2.2.2 Le congé de maternité des agricultrices non salariées

2.2.2.1 Un dispositif tardif et spécifique

Le congé de maternité des femmes agricultrices a été mis en place avec vingt-cinq ans de décalage par rapport à l'assurance maladie des agriculteurs.

En effet, les exploitants agricoles ont accédé à partir de 1961 à un mécanisme obligatoire de couverture, l'AMEXA, ultérieurement complété par une obligation d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles (loi n°66-950 du 22 décembre 1966). Les indépendants non agricoles ont accédé à la même protection avec la création d'un régime d'assurance maladie propre, géré par la CANAM, instaurée par la loi n°66-509 du 12 juillet 1966.

S'agissant du congé de maternité en revanche, il a fallu attendre le décret du 27 juin 1977 pour que les agricultrices se voient ouvrir le droit de prendre un congé de maternité afin de répondre à des impératifs sanitaires pour les mères agricultrices.

Les modalités d'indemnisation de ce congé tiennent compte de la nécessité d'assurer la continuité des exploitations agricoles durant la période de repos maternel. Ainsi, les agricultrices ne

bénéficient pas d'indemnités journalières mais d'une prestation en nature sous la forme d'un salarié de remplacement réputé effectuer leurs tâches à leur place.

Le niveau de protection initialement assuré par le régime agricole est limité : la prise en charge des frais de remplacement est fixée à 75 % du salaire, dans la limite d'un plafond journalier fixé annuellement, et la durée maximale d'indemnisation du remplacement « maternité » des agricultrices à quatorze jours, contre un congé de quatorze semaines pour l'ensemble des salariées à l'époque (depuis 1966).

Des améliorations progressives ont été apportées au dispositif au fil du temps :

- Concernant l'allocation « maternité », le taux de prise en charge financière a été relevé à 85 % en 1979, puis 90 % en 1991, avant que la loi d'orientation agricole du 26 mai 1999 ne prévoit la prise en charge intégrale des frais de remplacement ;
- La durée maximale d'indemnisation a été portée à vingt-huit jours en 1979 puis à cinquante-six jours en 1986, avant d'être portée en 2000 à seize semaines et finalement être totalement alignée sur le régime des salariées en 2008.

Encadré 8 : La durée du congé de maternité des agricultrices non salariées en 2018

Aujourd'hui, la durée du congé de maternité des agricultrices est totalement alignée sur les règles applicables aux salariées. Cette durée est fonction du nombre d'enfants attendus, mis au monde ou à charge. Le congé « normal » est de 16 semaines (six semaines de congé prénatal, dix semaines de congé postnatal — avec possibilité de reporter une partie du congé prénatal sur le congé postnatal, dans la limite de trois semaines). La durée maximale d'attribution de l'allocation est augmentée en cas de naissance simple portant à trois le nombre d'enfants à charge (26 semaines), naissance de jumeaux (34 semaines), naissance de triplés ou plus (46 semaines).

En cas d'adoption, l'allocation de remplacement pour maternité est accordée à compter de l'arrivée de l'enfant dans le foyer, ou dans les sept jours qui précèdent, pour 10 semaines (adoption simple), pour 18 semaines (adoption simple portant à trois le nombre d'enfants à charge), ou pour 22 semaines (adoptions multiples).

Source : *CCMSA*

Par ailleurs, l'agricultrice peut, depuis 1985, recruter directement un salarié pour la remplacer dans les cas où le service de remplacement ne dispose pas d'une personne présentant la qualification nécessaire.

Le décret n° 2000-453 du 25 mai 2000 relatif à l'allocation de remplacement instituée par l'article 1106-3-I du code rural a réaffirmé cette possibilité d'embaucher directement en cas de défaillance du service de remplacement :

« Art. 5. - Le service de remplacement est tenu dans les quinze jours qui suivent la réception de la demande d'indiquer à l'organisme assureur et à l'agricultrice s'il pourvoit ou non au remplacement. Dans le premier cas, il s'engage à mettre à disposition de l'agricultrice un ou plusieurs remplaçants pour la totalité de la durée du remplacement demandé. A défaut d'une réponse directe du service de remplacement à l'agricultrice dans ce délai, l'assurée a la possibilité d'embaucher directement un ou plusieurs remplaçants. »

Les conditions pour pouvoir bénéficier de la protection maternité du régime agricole sont les suivantes :

L'allocation de remplacement pour congé de maternité suppose d'être affiliée en assurance maladie à la MSA depuis dix mois avant la date présumée de l'accouchement (comme cheffe d'exploitation

ou comme conjointe collaboratrice), de cesser tout travail sur l'exploitation et d'être effectivement remplacée par l'intermédiaire d'un service de remplacement ayant passé une convention avec la MSA ou par un salarié recruté directement par l'exploitant.

Matériellement, l'agricultrice enceinte doit adresser la demande de remplacement à la MSA trente jours au moins avant la date prévue pour l'interruption d'activité. La MSA la transmet au service de remplacement conventionné (ou à la fédération départementale si plusieurs services interviennent dans le département). Celui-ci doit, dans les quinze jours, notifier à la MSA et à l'intéressée s'il pourvoit ou non au remplacement. À défaut de réponse dans ce délai, l'exploitante a alors la possibilité de procéder à une embauche directe.

Le montant de l'allocation correspond au montant du prix de journée fixé par le service de remplacement multiplié par le nombre de jours de remplacement. Le prix d'une journée d'allocation de remplacement est fixé par convention entre le service de remplacement et la MSA[67]. Ce prix comprend le montant des salaires versés par le remplacement, les charges sociales afférentes à ces salaires, les taxes sur ces salaires, les frais de déplacement des remplaçants et les frais de gestion du service de remplacement.

En cas de mise à disposition d'un remplaçant salarié par le service de remplacement, la MSA verse directement à ce service le montant de l'allocation. En cas d'embauche directe, le montant de l'allocation est égal au montant des salaires et charges sociales du salarié embauché, dans la limite du salaire conventionnel correspondant à l'emploi. La MSA rembourse alors directement l'assurée, sur présentation de la copie du contrat de travail et du bulletin de salaire.

Enfin, il convient d'observer que l'adhésion au service de remplacement est conditionnée par le paiement d'une cotisation annuelle par le chef d'exploitation, qui varie selon les services de 15 € à 100 € par an.

Encadré 9 : Les services de remplacement : statut juridique et historique

Les services de remplacement sont des groupements d'employeurs régis sous la forme d'une association loi 1901 qui se sont créés sur l'ensemble du territoire à partir de 1972. Dirigées par des agriculteurs, ces associations ont pour mission de mettre à la disposition de leurs adhérents un salarié qualifié lorsqu'un agriculteur ou une agricultrice s'absente de l'exploitation pour maladie, accident, congé de maternité ou paternité, vacances, formation, mandat syndical, électif ou professionnel etc.

Les services de remplacement sont agréés par les services départementaux de l'Inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricole dont relève leur siège social.

Dès lors que ces services sont constitués sous la forme juridique de groupement d'employeurs à objet de remplacement, qu'ils sont composés exclusivement d'exploitants agricoles et qu'ils respectent les critères de non lucrativité et de gestion désintéressée des associations, ils sont exonérés des impôts commerciaux (TVA, imposition forfaitaire annuelle, impôts sur les sociétés, taxe professionnelle, taxe d'apprentissage).

Il existe aujourd'hui 403 services de remplacement, représentant 71 000 chefs d'exploitation adhérents (chiffres 2016). L'ensemble du territoire français est désormais couvert. En 2016, les services de remplacement comptaient un peu plus de 13 000 salariés (environ 3 000 ETP) dont 2 370 en CDI, et 11 460 en CDD.

[67] Article R 732-22 du code rural et de la pêche maritime

En 2016, le volume d'activité des services de remplacement correspondait à un peu moins de 700 000 jours de remplacement soit environ 37 000 personnes remplacées. Au sein de cette activité, la maternité représentait 105 000 jours de remplacement soit un peu plus de 15 % de l'activité[68] derrière les congés pour maladies-accidents (35 %) et les vacances (30 %) et devant les congés pour formation et mandats (7 %) et les congés de paternité (5 %).

Le nombre de femmes bénéficiaires de remplacements pour maternité est en baisse sur longue période : 4 161 bénéficiaires en 1988, 2192 en 1997, 1043 en 2016 (Statistiques MSA).

Repères historiques :

1972 : Après des actions expérimentales dans différents départements, la généralisation des services de remplacement est annoncée officiellement lors de la Conférence annuelle agricole qui se tient à Matignon le 29 septembre.

1973 : Reconnaissance d'utilité générale. Elle permet notamment aux services de remplacement de se voir confier la mise en œuvre de politiques publiques : congés maternité et paternité, développement agricole, maladie et accident…

1977 : Création de l'allocation de remplacement pour congé de maternité.

1998 : Constitution de la fédération nationale des services de remplacement (devenue ultérieurement « Service de Remplacement France »).

2001 : Création de l'allocation de remplacement pour congé de paternité.

2005 : Naissance du certificat de qualification professionnelle « agent de service de remplacement ».

2006 : Instauration d'un crédit d'impôt pour faciliter le recours au remplacement pour les congés des agriculteurs.

2012 : Célébration des 40 ans des services de remplacement.

Source : *BIMSA N°124 et Service de remplacement France*

En 2016, 1043 agricultrices ont bénéficié d'une allocation de remplacement maternité, pour une durée moyenne de remplacement de 100,8 jours.

Tableau 11 : Bénéficiaires de l'allocation de remplacement en 2016 selon leur statut et leur revenu

Statut	Nombre	Age moyen	Revenu annuel moyen	Durée moyenne de remplacement
Cheffes d'exploitation	938	32,5	9 640 €	101,1
Conjointes collaboratrices	96	32,4	9 270 €	99,2
Aides familiales	7	30,6	5 361 €	80,4
Indéterminé	2	28,5	nd	103,0
Total	**1 043**	**32,4**	**9 566 €**	**100,8**

Source : *CCMSA*

[68] Chiffres 2016 : 105 420 jours de remplacement pour congé de maternité sur un total d'activité de 677 978 jours.

Tableau 12 : Répartition des bénéficiaires de l'allocation de remplacement en 2016 selon leur âge

Tranche d'âge	Nombre	Revenu annuel moyen	Durée moyenne de remplacement
21-25 ans	65	5 176 €	89,2
26-30 ans	306	9 687 €	98,2
31-35 ans	402	9 630 €	99,3
36-40 ans	214	10 525 €	107,3
plus de 40 ans	56	9 876 €	113,4
Total	**1 043**	**9 566 €**	**100,8**

Source : *CCMSA*

2.2.2.2 Un droit moins protecteur et pas toujours sollicité

Au-delà de ses spécificités (service de remplacement et absence d'IJ), justifiées par l'impératif de continuité d'exploitation, le congé de maternité des agricultrices apparaît moins protecteur que celui des salariées. L'inscription dans le droit et dans les mœurs du congé de maternité des agricultrices sont à certains égards encore inachevés.

D'ailleurs, il convient de souligner que l'alignement juridique sur le régime général a été particulièrement tardif.

Encore aujourd'hui, l'obligation minimale d'interruption d'activité professionnelle pour bénéficier d'un remplacement n'est que de deux semaines pour les agricultrices (décret du 26 mai 2000), alors qu'elle est de huit semaines minimum d'arrêt pour les salariées et de quarante-quatre jours pour les travailleuses indépendantes, ce qui soulève des interrogations en termes d'équité et de protection sanitaire.

Globalement, la durée du congé de maternité des agricultrices, appréhendée à travers les durées moyennes de remplacement, est plus faible que celle des femmes salariées, mais plus importante que celle des travailleuses indépendantes.

Entre 1980 et 1985, la durée moyenne de remplacement pour une naissance de rang 1 ou 2 oscillait entre 24 et 28 jours pour un maximum de 28 jours. Entre 1987 et 1995, elle variait de 51 à 53 jours (pour un maximum de 56 jours), ces moyennes intégrant le supplément de 14 jours lié aux cas particuliers de grossesse et d'accouchement (source : statistiques CCMSA, 1980-1995). En 2016, la durée moyenne de remplacement pour maternité est de 100,8 jours, soit 90 % de la durée légale.

Surtout, le taux de recours au congé de maternité, appréhendé via la sollicitation des services de remplacement, traduit un non recours important.

Au début des années 1980, moins de 25 % des agricultrices enceintes faisaient effectivement appel à un agent de remplacement. Encore aujourd'hui, le taux de recours aux services de remplacement n'est que de 59,4 %, ce qui signifie que plus de quatre femmes agricultrices sur dix renoncent à faire valoir leurs droits au congé de maternité via le service de remplacement qui leur est proposé (Données MSA 2016).

Tableau 12 : Les femmes agricultrices et l'allocation de remplacement maternité depuis 2010

	2010	2014	2015	2016	2017
Nombre de femmes, non salariées agricoles, accouchant annuellement (1)	1 814	1 557	1 555	1 579	nd
Nombre de femmes bénéficiant d'une allocation de remplacement au titre de la maternité (2)	1154	1071	1031	1043	nd
% de maternités donnant lieu à remplacement (3)	54,6 %	59,9 %	57,7 %	59,4 %	nd
Durée moyenne des remplacements (en jours)	102,5	101,4	103,4	100,8	nd
Dépense totale (4)	16,6 M€	17,5 M€	16,6 M€	16,8 M€	16,8 M€
Dépense moyenne par congé (5)	12 915 €	14 937 €	15 211 €	15 312 €	nd

Source : *CCMSA*

(1) source = PMSI, exploitation MSA - Champ = Métropole

(2) source statistique MSA - Champ = Métropole

(3) ratio entre le nombre de femmes ayant accouché et bénéficiaire d'une allocation de remplacement, et le nombre total de femmes ayant accouché

(4) métropole+DOM

(5) métropole

A la différence des salariées ou des travailleuses indépendantes, les agricultrices qui recourent à un remplacement ne signent d'ailleurs pas de document s'engageant formellement à interrompre toute activité professionnelle.

Ainsi, le recours à un remplaçant peut toutefois se combiner avec une poursuite partielle de l'activité professionnelle de l'agricultrice. Plusieurs personnes auditionnées ont par exemple souligné que les tâches de comptabilité, plus fréquemment effectuées par les femmes, restaient généralement à leur charge durant l'intervention de salariés remplaçants.

2.2.2.3 Des freins à lever

Les auditions réalisées par la mission ont permis de mettre en évidence plusieurs freins qui entravent l'accès effectif des femmes agricultrices au congé de maternité.

- **Des freins de nature financière**

L'ensemble des auditions conduites par la mission converge en particulier pour souligner l'existence d'un frein financier majeur.

En effet, le remplacement n'est en réalité pas intégralement indemnisé :

En application de l'article L. 136-2-7° du code de la Sécurité sociale, les indemnités journalières ou allocations versées par les organismes de sécurité sociale à l'occasion de la maladie, de la maternité,

de la paternité ou de l'accueil de l'enfant sont inclus dans l'assiette de la contribution sociale généralisée.

Une lecture stricte de cet article conduit à exiger des agricultrices qu'elles s'acquittent de la CSG et de la CRDS sur l'allocation de remplacement de maternité, quand bien même elles ne touchent pas celle-ci en espèces. Le taux de ces prélèvements sociaux est actuellement de 6,2 %[69].

Ainsi, lorsque le remplacement est effectué par l'intermédiaire d'un service de remplacement, la CSG/CRDS est précomptée par la MSA auprès du service de remplacement. Celui-ci facture alors mensuellement aux agricultrices le montant du prélèvement de la CSG/CRDS dont ces dernières sont redevables.

Lorsque le remplacement est effectué par recours à l'embauche directe d'un salarié par l'exploitante, la CSG/CRDS est déduite par la MSA des montants remboursés à l'agricultrice. Dans tous les cas, le prélèvement CSG et CRDS est donc supporté par l'agricultrice. Le reste à charge financier correspondant à ces prélèvements sociaux CSG-CRDS s'élève à environ 12 € par journée de remplacement. Dans un contexte où 30 % des agriculteurs vivent avec moins de 360 € de revenus par mois, le fait de devoir débourser, pour un mois de remplacement, environ 360 € de CSG-CRDS représente un reste-à-charge considérable, voire dissuasif.

Comme l'indiquent les statistiques de la MSA, les agricultrices bénéficiaires de l'allocation de remplacement en 2016 bénéficiaient d'un revenu moyen très modeste : 9566 € par an, soit 797 € par mois. Pour ces agricultrices, la CSG-CRDS refacturée sur 100,8 jours de remplacement maternité a représenté une charge de 1210 €, soit 13 % de leurs revenus annuels ou encore un taux marginal de prélèvement de 45 % par mois de remplacement.

- **Des réticences culturelles et sociologiques**

D'autre part, le non recours aux services de remplacement est pour partie lié à des freins culturels et sociologiques : décision de ne pas se faire remplacer puisque les générations précédentes ne s'arrêtaient pas, préférence pour l'entraide familiale, planification de la naissance à une période de l'année où l'activité agricole est moindre, réticence à faire rentrer un agent de remplacement dans l'intimité familiale, missions propres administratives et/ou domestiques et/ou commerciales de l'agricultrice jugées de toute façon « non remplaçables » etc. Il convient aussi de rappeler la persistance de femmes travaillant sans statut au sein d'exploitations agricoles. Lors d'un colloque qui s'est tenu au Sénat en février 2017[70], cette population était estimée entre 5000 et 6000 personnes, ce qui est loin d'être résiduel, même s'il s'agit a priori plutôt d'une population âgée et non en âge de procréer.

- **Une communication parfois défaillante**

D'autres freins relevés par la mission lors des auditions concernant l'information des agricultrices avaient également été pointé par le rapport du Sénat sur les femmes et l'agriculture[71]. Il montre un manque général d'information des agricultrices à propos du congé de maternité : « *Compte tenu des*

[69] Dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale précise que les allocations servies par les organismes de sécurité sociale et visées au 7° du II de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale (dont font partie les allocations servies à l'occasion « de la maternité, de la paternité et l'accueil de l'enfant) ne sont pas concernées par l'augmentation du taux de la CSG. Par conséquent, le taux de 6,2, qui leur était applicable, demeure inchangé

[70] « Etre agricultrice en 2017 », colloque organisé par la Délégation aux droits des femmes du Sénat, 22 février 2017

[71] Rapport d'information n°615 du 5 juillet 2017 de Mmes Annick Billon, Corinne Bouchoux, Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Marie-Pierre Monier et M. Didier Mandelli, fait au nom de la délégation aux droits des femmes du Sénat

savoir-faire assez complexes, les paysans ou paysannes ont souvent tendance à croire que personne ne peut les remplacer. Or il est parfaitement possible - comme je l'ai fait - de prendre une personne du service de remplacement qui ne travaillera que pour celui ou celle qui en fait la demande, par exemple dans le cadre d'un congé de maternité, et, donc, de la former. Il faut le faire savoir » indique Véronique Léon, membre de la Confédération paysanne.

Dans la même ligne, ce manque d'information fait naître le sentiment chez les agricultrices que le remplaçant ne pourra être en mesure d'effectuer un travail efficace. Cela se double d'un sentiment de défiance qui pousse les agricultrices à privilégier l'entourage familial et à ne pas faire appel au service de remplacement et donc aux bénéfices du congé de maternité. Pourtant, une agricultrice de la Coordination rurale estimait que « *pour l'avoir expérimenté personnellement à l'occasion d'une naissance et de mes mandats professionnels, je peux vous dire qu'une fois que l'on connaît le système, on l'utilise volontiers, parce que l'on en retire des bienfaits en termes de santé, physique comme psychologique. Mais les agricultrices ne le ressentent pas forcément si elles ne l'ont pas vécu. Il faut donc diffuser des témoignages positifs sur ces remplacements* ».

- **Les réponses apportées par le service de remplacement**

L'importance d'un remplacement adéquat et offrant les ressources attendues par les agricultrices est un point qui est revenu dans les constatations de la mission comme dans le rapport du Sénat. Ce dernier, citant la Coordination rurale, signale que « *lorsque certaines ont souhaité prendre leur congé de maternité, c'est le service de remplacement qui n'a pas été en mesure d'assurer sa mission. En effet, les services de remplacement n'ont pas toujours la main-d'œuvre, en volume horaire ou en qualification : il est par exemple difficile de trouver des salariés pour travailler en élevage porcin. Dans ce cas, la possibilité qui est donnée de trouver un salarié de remplacement hors de ce réseau n'est pas toujours évidente à mettre en œuvre* ».

La mission fait aussi un constat qui a trait aux réponses négatives des services de remplacement qui, bien que sollicités, ne proposent aucun remplaçant. Ces refus peuvent avoir plusieurs causes :

- Demandes de remplacement adressées trop tardivement à la MSA (non-respect du délai réglementaire de préavis de 30 jours) ;
- Incapacité du service à trouver dans son vivier de remplaçants un salarié qualifié pour certaines activités particulières (élevage équin, maraîchage, arboriculture, héliciculture) ou pour des tâches administratives et comptables ;
- Impossibilité juridique pour les agricultrices détenant une société commerciale agricole (SA, SARL, EURL) de bénéficier d'un service de remplacement, l'adhésion étant actuellement réservée aux exploitants individuels ou aux sociétés civiles agricoles (GAEC, EARL, SCEA) ; ceci concerne notamment les activités type gîtes, centres équestres, haras etc.

Enfin, il convient de rappeler que le secteur agricole en général, et les services de remplacement en particulier, sont en tension pour attirer et fidéliser des salariés, si bien qu'une partie de la demande de remplacement reste insatisfaite, tous motifs de remplacement confondus.

Selon une enquête récente, le taux de refus des services de remplacement pour des remplacements maternité, qui était de 3 % en 2015 et 2016 avec respectivement 26 et 28 demandes refusées, est passé à 6 % en 2017 avec 49 demandes refusées sur 835 demandes de remplacement maternité reçues[72].

[72] Enquête de Service de Remplacement France en mai 2018, échantillon de 62 services de remplacements répondants

La mission a aussi identifié une qualité variable du service de remplacement en fonction des territoires et un manque d'information des femmes sur la possibilité de recruter directement un remplaçant si le service de remplacement n'est pas en mesure d'en trouver un sous quinze jours. Ce dernier point est un des blocages mentionnés par la FNSEA.

3 TROISIEME PARTIE : AMELIORER LE CONGE DE MATERNITE

3.1 Garantir le droit à un repos maternel effectif avant et après l'accouchement

3.1.1 Les disparités actuelles

Aujourd'hui, la durée minimale du congé de maternité se caractérise par des disparités et des ambiguïtés :

- S'agissant des salariées, l'interruption d'activité professionnelle doit être de 8 semaines consécutives minimum pour bénéficier d'indemnités journalières ;
- S'agissant des travailleuses indépendantes, la durée minimale d'interruption de l'activité professionnelle pour bénéficier d'indemnités journalières forfaitaires est aujourd'hui fixée à 44 jours ;
- Les durées minimales du congé prénatal sont différentes chez les TI (14 jours) et chez les salariées (3 semaines) de même que la durée minimale du repos postnatal (30 jours pour les TI versus 6 semaines pour les salariées) ;
- S'agissant des agricultrices non salariées, les messages sont contradictoires : la durée minimale pour solliciter un service de remplacement au titre de la maternité n'est que de deux semaines[73]; en revanche, les informations diffusées par la MSA sur son site internet, ainsi que le carnet de maternité remis aux femmes agricultrices enceintes, évoquent une durée minimum d'arrêt maternité de 8 semaines ;
- S'agissant des conjointes collaboratrices, la durée minimale de remplacement est courte (7 jours) du fait des débours des assurées ; toutefois, de plus en plus de conjointes de chefs d'entreprises préfèrent opter pour un statut de salariée si bien que la population des conjointes collaboratrices en âge de procréer est peu nombreuse (moins de 500 bénéficiaires de prestations maternité par an).

Ainsi, une femme cheffe d'entreprise commerçante peut travailler jusqu'à deux semaines de son accouchement tandis que la même, salariée dans un commerce, doit s'arrêter au moins trois semaines avant la date présumée de la naissance. Une femme agricultrice peut théoriquement reprendre son activité professionnelle deux semaines après son accouchement, une femme travailleuse indépendante peut retravailler après 30 jours d'arrêt post-natal, tandis qu'un employeur n'a pas le droit de demander à une collaboratrice salariée de revenir travailler avant au moins six semaines de repos maternel post-natal.

Ces disparités en fonction de statuts ne sont guère justifiées en termes de santé publique. Au contraire, les pouvoirs publics se doivent d'adresser un message clair et sans équivoque sur l'importance – tant pour la mère que pour l'enfant – d'un temps de repos maternel pré-natal et post-natal effectif pour toutes les femmes actives. La période qui précède et qui suit la naissance

[73] Cf source réglementaire décret du xxx

doit pouvoir être consacrée sereinement à l'accueil de l'enfant et à la gestion des multiples conséquences qui en découlent pour la famille et le couple. Par ailleurs, la reprise trop rapide d'une activité professionnelle peut avoir des conséquences préjudiciables sur la santé de la mère ainsi que sur le lien d'attachement entre la mère et l'enfant.

3.1.2 Une indispensable période de repos maternel à réaffirmer

La mission émet les recommandations suivantes :

Recommandation n°3 : Porter à huit semaines la durée minimale du congé de maternité des travailleuses indépendantes (soit 56 jours minimum d'interruption d'activité au lieu de 44 jours actuellement)

Recommandation n°4 : Porter à huit semaines la durée minimum de remplacement maternité pour les agricultrices non salariées tout en leur garantissant une absence totale de reste à charge CSG/CRDS

Recommandation n°5 : Fixer la durée minimum de repos prénatal à trois semaines pour les travailleuses indépendantes (contre deux semaines actuellement)

Recommandation n°6 : Porter à cinq semaines la durée minimum d'arrêt postnatal pour les travailleuses indépendantes (soit 35 jours contre 30 jours actuellement)

Recommandation n°7 : Communiquer dans le carnet de maternité, via des supports dédiés à la maternité et des alertes mail adressées au fur et à mesure de la grossesse, en direction de toutes les femmes sur l'importance d'un repos maternel effectif avant et après la naissance

3.2 Aligner la durée d'indemnisation à 16 semaines pour toutes les femmes

3.2.1 Les disparités actuelles

Pour une grossesse classique, la durée d'indemnisation (ou de financement du remplacement) varie actuellement de 58 jours pour les conjointes collaboratrices à 74 jours pour les travailleuses indépendantes et 112 jours pour les salariées et les agricultrices.

Pour une naissance de rang 3, des majorations de la durée d'indemnisation existent pour les salariées et les agricultrices, mais pas pour les travailleuses indépendantes.

Ces disparités n'apparaissent pas justifiées et créent une illisibilité de la protection maternité.

De surcroît, la durée actuelle d'indemnisation du congé de maternité des travailleuses indépendantes s'écarte de la philosophie de la directive de 2010/41/UE qui prévoit une durée de congé de maternité de 14 semaines minimum (soit 98 jours).

3.2.2 Garantir à toutes les femmes la même durée légale de congé de maternité

Dans un objectif d'égalité entre toutes les femmes quel que soit leur statut professionnel, la mission propose d'aligner la durée du congé de maternité indemnisé à 112 jours – soit 16 semaines – pour toutes les femmes actives. Cette harmonisation doit également concerner les majorations de la durée d'indemnisation liées à la naissance d'un enfant de rang 3 ou plus.

<u>Recommandation n°8 :</u> Porter la durée d'indemnisation du congé de maternité à 16 semaines pour toutes les femmes (112 jours).

<u>Recommandation n°9 :</u> Prévoir pour toutes les femmes le droit à une majoration de la durée d'indemnisation en cas de naissance d'un enfant de rang 3 ou plus (congé de maternité porté à 26 semaines).

3.3 Renforcer l'information et mieux accompagner la maternité : un enjeu essentiel

3.3.1 Renforcer l'entretien prénatal précoce pour toutes les femmes

L'entretien prénatal dit « du 4ème mois » est souvent confondu avec la première consultation de grossesse. Cet entretien prénatal précoce (EPP) n'est pas un examen médical mais l'occasion d'aborder le projet de naissance dans son ensemble en répondant à toutes les questions de la future mère : suivi de la grossesse, accouchement, suivi du nouveau-né, etc. L'EPP est particulièrement adapté pour organiser le dépistage et l'accompagnement des situations complexes (antécédents obstétricaux, difficultés familiales, situations de précarité, grossesse à risque, d'éventuelles fragilités psychologiques ou sociales etc.) Par exemple, la dépression postnatale, qui touche 10 à 15 % des mères, peut être anticipée à ce stade. L'EPP peut être aussi l'occasion de réaliser un diagnostic de l'environnement professionnel et des conditions de travail.

Cet entretien non obligatoire n'est aujourd'hui réalisé que par 28 % des femmes enceintes. Selon le Professeur Azria du collège des gynécologues obstétricien, l'EPP est davantage suivi parmi les catégories socio-professionnelles favorisées que par les populations vulnérables et manque ainsi sa cible. Il suggère, comme les représentants du collège des sages-femmes une information plus systématique des femmes sur l'utilité cet instrument de prévention. L'implication, quand cela est possible, des deux parents est également soulignée pour affirmer la coparentalité.

Encadré 10 : L'entretien prénatal précoce (EPP)

L'entretien prénatal précoce (EPP) a été mis en place en 2007 afin de repérer précocement les problématiques médico-psychosociales et de permettre aux couples d'exprimer leurs attentes et leurs besoins concernant la grossesse. La dernière enquête Périnatalité montre qu'il était encore peu diffusé en 2016 : seules 28,5 % des femmes déclarent en avoir eu un, contre 21,4 % en 2010, alors que 85 % des maternités déclarent qu'elles en organisent.

L'EPP est plus souvent réalisé chez les primipares (39,5 %) que chez les multipares (20,5 %). Il est essentiellement réalisé par les sages-femmes en libéral ou à la maternité (respectivement pour 47,2 % et 42,7 % des femmes ayant eu un EPP). L'entretien a souvent lieu au quatrième mois mais la moitié des entretiens ont cependant été réalisés plus tard (49,7 %). À l'issue de l'entretien, 14,6 % des femmes ont dit qu'elles avaient été orientées vers un professionnel pour des raisons particulières (difficultés sociales, difficultés psychologiques, tabagisme, etc.).

Source : *Synthèse de l'enquête Périnatalité 2016*

L'EPP permet de délivrer une information de premier niveau et d'orienter si nécessaire les femmes enceintes vers des réseaux de professionnels spécialisés.

Sur le plan professionnel, l'EPP constitue une excellente fenêtre pour échanger avec les femmes enceintes – notamment celles qui ne sont pas couvertes par le régime général – sur les possibilités qui s'offrent à elles en termes de remplacement (agricultrices, conjointes collaboratrices, professionnelles de santé), sur les facilités de paiement des cotisations sociale qui peuvent être mobilisées auprès de l'Urssaf pendant leur arrêt maternité etc. Dans un contexte où les TI n'ont pas

de médecine du travail, cet entretien est un temps important pour faire le point sur les conditions d'exercice de l'activité pendant la grossesse et en évaluer les risques (déplacements, sécurité de l'environnement, stress, fatigue, exposition à des produits phytosanitaires pour les agricultrices etc.). C'est aussi l'occasion d'informer sur les dispositifs de droit commun (parcours maternité de la CNAM, carnet maternité) et d'aider les femmes à anticiper et organiser leur future maternité.

Sur le plan de la santé, l'EPP est l'occasion de rappeler l'enjeu d'une interruption complète d'activité avant et après la naissance, dans l'intérêt du bébé et de la mère. L'augmentation du taux de prématurité entre 2010 et 2016, l'accroissement de la précarité économique ou encore la prévalence persistante du tabagisme parmi de nombreuses femmes enceintes, constituent autant de motifs pour renforcer l'entretien prénatal précoce et améliorer sa diffusion.

Encadré 11 : Des indicateurs de périnatalité « moyens »

La France présente des indicateurs de périnatalité « moyens » au regard de ses voisins européens. En 2010, la prématurité représente 6,6 % des naissances vivantes (vs 6,2 % en Europe) et s'élève à 8,5 % chez les femmes en situation de précarité. Près d'1 femme enceinte sur 5 déclare avoir bu au moins une fois alors qu'elle se savait déjà enceinte. 3 % des femmes déclarent avoir fumé du cannabis pendant leur grossesse. 1/4 des femmes enceintes déclarent fumer du tabac quotidiennement et celles qui fument plus de 10 cigarettes/jour représentent 8 %. Plus d'une femme enceinte sur 6 fume pendant le 3ème trimestre de grossesse. 17 % des femmes enceintes sont en surpoids et près de 10 % sont obèses selon l'enquête périnatalité de 2010. Or, obésité et surpoids augmentent les risques de complications pour la mère et l'enfant pendant la grossesse et à l'accouchement.

Source : *Enquête Périnatalité*

Pour toutes ces raisons, la mission recommande de fixer un objectif quantitatif de développement de l'entretien prénatal précoce. Cet objectif pourrait viser un taux de couverture d'au moins 50 % des femmes d'ici 2022.

Recommandation n°10 : Développer l'entretien prénatal précoce (objectif d'un taux de recours d'au moins 50 % à l'horizon 2022)

Recommandation n°11 : Mettre en place dans les conventions d'objectifs et de gestion de la CNAM et de la MSA un indicateur de taux de couverture de l'entretien du 4e mois pour les femmes TI et agricultrices

3.3.2 Faciliter l'accès aux droits

La CNAM développe auprès de ses assurées un « parcours maternité » et a mis en place un « pack maternité » multicanal.

Encadré 12 : Le parcours maternité proposé aux assurées du régime général

Avant la naissance, le « pack maternité » du régime général comprend :

-un courrier personnalisé accompagné du guide « ma maternité », adressé dès la déclaration de grossesse

- un calendrier prévisionnel des examens de suivi de grossesse ;

- la proposition d'un examen bucco-dentaire à partir du 4ème mois de grossesse ;

-des messages personnalisés adressés sur leur compte prévention AMELI;

- un simulateur d'indemnité journalière sur le site www.ameli.fr ;

- une invitation à participer à un atelier collectif d'information ou à un entretien individuel.

Après la naissance de leur enfant, les assurées reçoivent :

- la proposition de l'aide d'une sage- femme à domicile au retour de la maternité (PRADO)
- un courrier personnalisé accompagné du guide « j'accompagne les premiers pas de mon enfant »
- un calendrier des examens obligatoires et vaccinations de l'enfant jusqu'à 3 ans
- des messages de prévention adressés sur leur compte prévention AMELI.

Source : *CNAM*

L'inclusion des travailleuses indépendantes dans ce parcours maternité et dans le programme PRADO[74] est prévue dans le cadre de l'intégration du RSI au régime général. La mission insiste sur l'importance de cette inclusion, qui doit déboucher sur un « parcours attentionné » en direction des TI en vue d'un accompagnement adapté.

En particulier, les envois en push et les ateliers collectifs proposés aux TI doivent être personnalisés afin de délivrer une information précise sur les facilités de paiement proposées par l'Acoss.

Dans le cadre des envois push et des ateliers collectifs, il apparaît également nécessaire de de faire œuvre de pédagogie auprès des femmes travailleuses indépendantes. En effet, sur la base des verbatims recueillis lors des auditions (en l'absence d'enquête qualitative récente), les TI semblent mal informées sur leurs droits, le parcours de maternité, les démarches à effectuer etc. Un effort particulier doit notamment être fait sur l'allocation de repos maternel, dont la finalité ne semble pas bien perçue.

Par ailleurs, lors de leurs auditions, les représentants de la CNAM et de la DSS ont souligné que les femmes travailleuses indépendantes percevaient majoritairement leur régime de protection maternité comme peu favorable par rapport aux salariées, alors même que 70 % des intéressées bénéficient d'un revenu de remplacement supérieur à 100 %. Les auditions des organisations professionnelles et les tables rondes conduites ont confirmé cette perception négative. Plus précisément, les TI sont plutôt satisfaites des prestations maternité qu'elles ont reçues mais pensent à tort que les salariées perçoivent de meilleures indemnités. Cette situation appelle des efforts de communication et de pédagogie de la part de la puissance publique pour mettre en évidence que le niveau de protection offert aux TI est loin d'être médiocre.

Recommandation n°12 : Mettre en place des parcours maternité « attentionnés » en direction des TI

Recommandation n°13 : Déployer des outils d'information pédagogiques auprès des TI pour lever les incompréhensions sur les règles d'indemnisation

[74] Programme de retour à domicile

3.4 Propositions spécifiques pour les travailleuses indépendantes afin de renforcer l'accès à un congé maternité et un repos effectifs

3.4.1 Simplifier et faciliter la vie des travailleuses indépendantes durant le congé de maternité

3.4.1.1 Rendre plus accessible le congé maternité

Lors des auditions, la condition actuelle d'être à jour de ses cotisations sociales pour pouvoir prétendre à des prestations maternité ou paternité est remontée comme un facteur de difficulté sur le terrain.

En effet, dans un parcours professionnel indépendant, il arrive régulièrement que l'activité soit insuffisamment florissante ou la trésorerie trop faible pour permettre de respecter les échéances de paiement de cotisations sociales. Ce risque de difficulté est renforcé dans les périodes de grossesse.

C'est pourquoi, il est important de mieux accompagner les femmes cheffes d'entreprise en facilitant la conjugaison entre activité professionnelle et grossesse par la garantie du versement de prestations maternité en ne tenant plus compte de leur situation concernant le paiement de leurs cotisations dans les conditions d'ouverture de leur droit maternité.

Il est donc proposé de supprimer la condition actuelle d'être à jour de ses cotisations sociales pour pouvoir prétendre à des prestations maternité ou paternité. Une telle suppression s'inscrit dans une logique d'équité par rapport aux travailleurs salariés et de réponse à une incompréhension forte et récurrente des travailleurs indépendants, notamment des femmes cheffes d'entreprise.

Recommandation n°14 : Inscrire dans le PLFSS 2019 la suppression de la condition actuelle de se trouver à jour de ses cotisations sociales pour bénéficier des prestations maternité

3.4.1.2 Proposer systématiquement aux travailleuses indépendantes une modulation des délais de paiement des cotisations sociales

- La branche recouvrement (ACOSS) propose plusieurs dispositifs permettant l'ajustement, l'étalement ou le report des cotisations dues par les travailleurs indépendants. Ces dispositifs – pour certains encore en cours de déploiement - sont peu connus et peu utilisés par les femmes TI enceintes. Or, leur mobilisation peut permettre aux femmes confrontées à une diminution de revenus durant la période de congés maternité de gérer sereinement cette période.
- Au moins quatre dispositifs s'offrent aux femmes TI :

Demander un recalcul des cotisations en activant le dispositif des revenus estimés

En cas d'anticipation de variation de revenus, induite notamment par un congé de maternité, une travailleuse indépendante peut demander un recalcul de ses cotisations (basées par défaut sur le revenu annuel N-1) à partir d'une estimation de revenus de l'année en cours. Lors de la déclaration de ce revenu estimé, un nouvel échéancier est envoyé au travailleur indépendant indiquant le nouveau montant des cotisations provisionnelles et les dates d'exigibilité.

Ce dispositif permet par conséquent de déclarer de manière anticipée un revenu annuel minoré ; s'il ne dispense pas des démarches liées au paiement en lui-même des échéances (si l'assurée a opté

pour le télépaiement voire le chèque), il peut être complété d'une bascule de l'assurée au prélèvement automatique mensuel. Dans cette hypothèse, **l'assurée pourrait déclarer son revenu minoré, lors de sa prise de congé de maternité voire avant, en même temps qu'opter pour le prélèvement automatique. Dans ce cas, plus aucune démarche n'est nécessaire pendant la période de congé**.

Avantages :

- Service en ligne
- Ajustement des cotisations provisionnelles pour répondre à une éventuelle diminution de revenus durant le congé de maternité
- Absence de démarches à réaliser auprès de l'Urssaf durant le congé de maternité si le travailleur indépendant opte pour le prélèvement automatique
- Visibilité et anticipation pour le travailleur indépendant de ses futures échéances (mise en œuvre d'un nouvel échéancier)

Populations éligibles : Artisans, commerçants (à l'exclusion des micro-entrepreneurs) et professions libérales (dont PAMC)

Planning de mise en œuvre : Les fonctionnalités sont déjà opérationnelles. Il est proposé de déployer des supports de communication ciblés en se fixant l'objectif qu'à compter du 1er janvier 2019, toute TI enceinte soit systématiquement informée l'existence de ce dispositif de manière à pouvoir l'activer avant le début de son congé de maternité (mails push, information dans le cadre de l'entretien du 4e mois de grossesse, ateliers d'information pendant le parcours maternité, information sur site internet)

Demander un délai de paiement par anticipation

En cas d'anticipation de difficultés de paiement, induite par exemple par un congé de maternité, le travailleur indépendant peut demander la mise en œuvre d'un délai de paiement par anticipation. Celui-ci permet de réaliser un étalement des échéances futures avant même que les cotisations aient été appelées ou mises en recouvrement. L'échéancier peut s'étendre jusqu'à 12 mois si le travailleur indépendant opte pour le prélèvement automatique. Par rapport à la solution d'estimation des revenus, **le délai par anticipation permet de suspendre l'appel et le paiement des cotisations courantes durant la période de congé de maternité**.

Avantages :

- Service en ligne
- Report et étalement des cotisations ciblées par le délai de paiement pour répondre à une éventuelle diminution de revenus durant le congé de maternité
- Absence de démarches à réaliser auprès de l'Urssaf par le travailleur indépendant durant la période du délai de paiement.
- Visibilité et anticipation pour le travailleur indépendant de ses futures échéances (envoi d'un échéancier d'étalement des cotisations ciblées par le délai de paiement)

Populations éligibles : Artisans et commerçants (à l'exclusion des micro-entrepreneurs). NB : à ce stade, le dispositif n'est pas opérationnel pour les professions libérales

Planning de mise en œuvre : 1er janvier 2019 pour les artisans-commerçants. Le service de délai de paiement par anticipation est déjà opérationnel pour les artisans-commerçants. Il est proposé d'élargir ce service aux professions libérales (dont PAMC) d'ici le 1er janvier 2020.

A partir de 2020 : la possibilité d'ajuster en temps réel les cotisations (télé-service de modulation des revenus)

Le télé-service de modulation des revenus offrira au cotisant, ou à son mandataire, la possibilité de déclarer au fil de l'eau le revenu perçu avec calcul immédiat et en temps réel de ses cotisations à taux exact, puis le télépaiement des cotisations. Ce service sera expérimenté au cours de l'année 2019 par les régions Ile-de-France et Languedoc-Roussillon. Sa généralisation est prévue à partir de 2020. Si cette solution ne dispense pas le travailleur indépendant de ses démarches mensuelles ou trimestrielles de déclaration et de paiement de ses cotisations, elle permettra aux TI de gérer au plus près leur trésorerie.

Les solutions existantes pour les micro-entrepreneuses

Les solutions présentées ci-dessus ne s'appliquent pas aux micro-entrepreneurs. Toutefois, le régime micro fiscal offre la possibilité de calculer et payer les cotisations et contributions sociales sur la base des déclarations de chiffre d'affaires mensuelles ou trimestrielles, selon un taux forfaitaire et de manière libératoire. Ce mode de gestion permet de donc de répondre aux éventuelles diminutions de revenus durant la période de congé de maternité. Il ne libère néanmoins pas le micro-entrepreneur de ses démarches mensuelles ou trimestrielles de déclaration et de paiement. En cas de non déclaration de chiffre d'affaires, des relances sont adressées automatiquement. Pour éviter de tels envois dans le cas spécifique d'un congé de maternité, il sera nécessaire de disposer de l'identification des cotisantes et donc de mettre en place un flux d'information entre les CPAM et les Urssaf.

Afin de promouvoir ces dispositifs de simplification auprès des TI en congés maternité, il conviendrait de mettre en œuvre les actions d'information et de sensibilisation suivantes :

- La mise à disposition d'informations sur les différents sites internet institutionnels de la branche recouvrement et de la branche maladie (*secu-indépendants.fr ; urssaf.fr ; ameli.fr*) avec un fléchage adapté vers les différents **services en ligne**. A titre d'illustration, le site *secu-independants.fr* pourrait être adapté afin d'insérer les liens des services en ligne d'estimation de revenus et de demande de délais de paiement dans la rubrique dédiée aux prestations maternité (« Naissance et Adoption »).
- L'accompagnement des travailleurs indépendants par la CPAM, afin de lui fournir une information sur les dispositifs de simplification de ses démarches mis en œuvre au niveau de la branche recouvrement. Cette information pourrait être réalisée lors du rendez-vous relatif à la délivrance de l'allocation forfaitaire de repos maternel

La mise en œuvre de solutions proactives auprès du cotisant (push mail, suspension automatique du recouvrement en cas de congés maternité), qui seraient à privilégier en terme de service offert et d'amélioration de l'accès aux droits, est conditionnée à l'identification de ces travailleurs indépendants en congés maternité par la branche recouvrement. Or à ce stade, ce dispositif de signalement de la CNAM vers l'ACOSS n'existe pas et nécessitera la mise en œuvre de flux informatisés. En effet, au vu de la volumétrie annuelle (~18 000 dossiers) et dans une logique de sécurité des informations personnelles, des échanges manuels, non automatisés et non sécurisés semblent à proscrire. La mise en œuvre d'échanges automatisés avec l'Assurance maladie, et les délais de réalisation, doivent faire l'objet d'une expertise spécifique.

<u>Recommandation n°15 :</u> Proposer systématiquement aux femmes enceintes, à réception de la déclaration de grossesse, l'activation du délai de paiement par anticipation, sans pénalités. Ce dispositif permettant une suspension des appels et des paiements de cotisations durant la période de congé de maternité.

<u>Recommandation n°16 :</u> Mettre en place un flux informatisé de la CNAM vers l'ACOSS afin que la branche recouvrement puisse identifier les TI susceptibles d'être en congé de maternité dans les 3 mois et leur adresser une information précise sur la marche à suivre pour organiser la suspension des appels et des paiements de cotisations durant leur congé de maternité

3.4.2 Autoriser une reprise partielle au-delà de huit semaines de repos maternel complet afin de permettre au plus grand nombre de femmes de pouvoir prendre leur congé de maternité

Les auditions ont fait remonter le souhait des assurées indépendantes de pouvoir gérer leur congé de maternité de manière souple et modulable. Par ailleurs, pour que les femmes s'arrêtent vraiment huit semaines, et pour éviter que la pression économique ne les amène à reprendre totalement leur activité avant la fin de la période légale de 112 jours de congé, il est nécessaire d'avoir une approche souple et pragmatique. C'est pourquoi la mission préconise d'autoriser les femmes à reprendre à temps très partiel leur activité au-delà de huit semaines d'arrêt. Cet aménagement permettrait que les femmes s'autorisent davantage à s'arrêter effectivement totalement pendant huit semaines. Il serait également de nature à sécuriser les travailleuses indépendantes qui aimeraient s'arrêter davantage mais y renoncent aujourd'hui par peur que leur activité ne périclite. Enfin, il permettrait de sortir de l'hypocrisie actuelle qui fait que l'attestation d'interruption totale d'activité est en réalité mal respectée. Ainsi, autoriser une reprise progressive et plafonnée de l'activité permettrait en définitive de mieux concilier les enjeux de santé publique avec les contraintes économiques des TI.

3.4.2.1 Pour un système plus transparent et plus lisible

Aujourd'hui, les femmes déclarent s'arrêter totalement alors qu'en pratique, nombre d'entre elles sont obligées de maintenir en partie leur activité ou la reprennent partiellement sans en informer la sécurité sociale pour faire face aux contraintes qui s'imposent à elles. Autoriser, en l'encadrant, une reprise progressive et partielle d'activité, serait l'occasion d'offrir plus de lisibilité et de transparence.

Les représentants de l'ensemble des professions auditionnés par la mission ont en effet insisté sur la difficulté, pour les travailleuses indépendantes, de rompre durablement le lien avec leur outil de travail : difficulté du remplacement dans les activités libérales ou commerciales (remplaçants difficiles à trouver dans certains secteurs, souhait de conserver un lien avec une clientèle attachée à la personne), nécessité de maintenir à un certain niveau le chiffre d'affaires afin de faire face aux charges incompressibles qui ne peuvent pas être reportées pendant la durée du congé de maternité (loyers, mensualités d'emprunt, cotisations etc.).

Il est donc proposé que les femmes travailleuses indépendantes puissent organiser leur congé de maternité en trois périodes successives :

- Première période (8 semaines) : interruption totale d'activité ;
- Deuxième période de 4 semaines : poursuite d'une interruption totale d'activité ou reprise d'activité à temps partiel à hauteur de 20 % (l'équivalent d'un jour de travail par semaine) ;
- Troisième période de 4 semaines : poursuite d'une interruption totale d'activité ou reprise d'activité à temps partiel à hauteur de 20 % ou 30 % (au maximum l'équideux jours de reprise par semaine) ;

Cette organisation s'inspire de l'expérience du Danemark[75]. Matériellement, les femmes cocheraient leur choix soit informatiquement, soit sur le volet du carnet de maternité qu'elles doivent adresser à leur caisse pour activer chaque période de prolongation du congé de maternité.

En termes de gestion, l'assurance maladie-maternité procéderait, pour chaque tranche successive, à un abattement des IJ maternité en fonction du choix retenu :

- interruption totale d'activité : versement des IJ maternité à taux plein ;
- reprise d'activité à 20 % : versement des IJ maternité au taux de 80 % ;
- reprise d'activité à 30 % : versement des IJ maternité au taux de 70 % ;

Afin d'éviter un abattement d'IJ involontaire susceptible d'entraîner des difficultés économiques pour les femmes, l'option « interruption totale d'activité » pourrait être pré-cochée sur les formulaires informatiques.

Afin de favoriser la transparence des déclarations de reprise**, il est également proposé que les équivalents-journées d'IJ maternité non prises puissent être reportées à la fin du congé légal de 112 jours, dans la limite de 10 jours reportables.**

Cette mesure s'inscrit donc dans la logique d'un « compte personnel maternité » que les femmes travailleuses indépendantes pourraient utiliser souplement, dans la limite de 112 journées d'indemnisation à taux plein.

Cette réforme permettrait de rompre avec un système de non-dit peu satisfaisant dans lequel perdure un écart entre les règles institutionnelles et la pratique.

Exemple 1 :

Une femme s'arrête complètement 10 semaines puis choisit de reprendre son activité professionnelle à raison d'un jour par semaine. Elle percevra donc, entre le 71e et le 112e jour de son congé de maternité (soit durant 42 jours) 80 % de ses IJ. Elle bénéficie donc d'un « solde » d'IJ non prises de 20 % x 42 = 8,6 jours, qu'elle pourra prendre au-delà de la durée légale de 112 jours de congé de maternité.

[75] Au Danemark, une indépendante est autorisée à travailler à mi-temps ou moins (ou jusqu'à 75% du temps à partir du 1e juillet 2017) à partir de la deuxième semaine après la naissance et peut ainsi allonger son congé postnatal. Elle doit alors déclarer combien d'heures elle souhaite travailler lors de sa demande de congé maternité. Si elle choisit de travailler à mi-temps, son indemnité sera divisée par deux mais versée sur toute la durée de son congé (allongé). Par exemple, si l'indépendante travaille à mi-temps pendant les 10 dernières semaines de son congé, elle se verra versée 50% des indemnités pendant 10 semaines puis elle pourra continuer à travailler à mi-temps pendant 10 semaines et avec 50% d'indemnités.

Exemple 2 :

Une femme s'arrête complètement huit semaines (56 jours) puis décide de reprendre progressivement son activité professionnelle, d'abord à 20 % pendant quatre semaines puis à 30 % pendant quatre semaines. Elle percevra, à compter du 57e jour de son congé de maternité, 80 % de ses IJ puis, à compter du 85e jour, 70 % de ses IJ. Au 112e jour d'indemnisation, elle disposera sur son compte de 14 journées d'IJ non prises dont 10 reportables (0.2 x 28 + 0.3x28 =14). Elle pourra prendre 10 journées d'IJ au-delà des 112 jours de congé légal.

Afin de de limiter les incidences et les coûts en gestion pour la CNAM, la durée de chaque période devra être harmonisée avec les périodes de calcul et de versement des IJ (actuellement : calcul par quinzaine), et le choix de quantum d'activité au sein d'une période donnée ne pourra pas être sera pas réversible.

Cette possibilité de reprise partielle et modulable de l'activité constitue une prise en compte de la réalité professionnelle spécifique des travailleuses indépendantes et ne doit concerner que la population des travailleuses indépendantes.

En effet, la mission souhaite réaffirmer que les salariées et les TI se trouvent placées dans des situations fort différentes au regard de la maternité : le droit du travail garantit à la femme salariée la reprise sur le même poste ou sur un poste équivalent à l'issue du congé de maternité. La pérennité de son poste de travail est protégée par le code du travail. Ce n'est pas le cas pour les travailleuses indépendantes.

Il est donc légitime de cibler clairement cette mesure sur les TI et d'en exclure les salariées.

A défaut, le risque existerait que le choix par la salariée d'une reprise partielle se fasse sous la pression de l'employeur en négligeant les exigences de son état de santé et de celui de son enfant.

La contagion vers le secteur salarié doit donc être clairement écartée afin d'éviter toute flexibilité subie.

Le principe de suspension du contrat de travail pendant le congé de maternité des salariées doit être absolument préservé afin de protéger les femmes salariées de toute intrusion de l'employeur pendant le congé de maternité.

Autant le choix de reprise partielle de la travailleuse indépendante résultera de son choix propre et d'une libre conciliation, autant l'inscription dans le droit du travail de cette flexibilité dans le cadre d'un lien de subordination juridique serait dangereuse pour les salariées et remettrait en cause un siècle d'avancée en matière de protection maternité et de droit des femmes.

Au demeurant, si des femmes salariées désirent vraiment reprendre plus tôt leur activité (ce qui n'est majoritairement pas le cas puisqu'elles saturent la durée légale du congé de maternité[76] et y accolent le plus souvent des jours de RTT et de congé annuel), elles ont déjà la possibilité de le faire à droit constant en raccourcissant leur congé de maternité, sans qu'il soit nécessaire de fragiliser les dispositions d'ordre public du code du travail relatives à la protection des salariées pendant leur grossesse et leur maternité.

La mesure de reprise partielle d'activité ne vise donc pas à une harmonisation des systèmes mais à ne pas dissuader les femmes de s'engager dans l'entreprenariat. Il s'agit de sécuriser les jeunes entrepreneuses sur la possibilité de mener de front maternité et activité professionnelle. Le tiers

[76] Pour les naissances de rang 1 et 2

des créations d'entreprises sont le fait des femmes (32 % en 2014 selon une étude de l'Agence pour la création d'entreprises). Il s'agit d'un objectif à la fois économique et d'égalité professionnelle femme/homme.

Recommandation n°17 : Autoriser une reprise partielle d'activité au-delà des huit premières semaines de congé de maternité, avec un abattement proportionnel des IJ.

Recommandation n°18 : Autoriser l'étalement et le report des journées d'IJ non prises dans la limite de 10 jours reportables.

Recommandation n°19 : Utiliser l'entretien prénatal du 4e mois et les ateliers collectifs du parcours maternité de la CNAM pour informer les futures mères TI des possibilités qui s'offrent à elles (flexibilité, facilités de paiement ACOSS etc)

3.4.2.2 Assouplir le choix de la date de reprise

L'enquête conduite par l'ex-RSI en 2007 a révélé que, les aspirations des travailleuses indépendantes en matière de durée du congé de maternité étaient très contrastées, la moitié des enquêtées souhaitant un congé plus long et l'autre moitié un congé plus court.

Le principe d'un repos maternel minimal ne saurait être remis en cause. En revanche, il est possible, au-delà des minima nécessaires à la protection de la santé de la mère et de l'enfant, de proposer plus de modularité.

Actuellement, la prolongation du congé de maternité des TI se fait par périodes de 15 jours successifs. La mission propose d'assouplir cette règle et de permettre aux travailleuses indépendantes, au-delà d'une période de repos maternel incompressible de huit semaines, d'opter pour la durée de leur choix, au jour près, comme c'est le cas pour les salariées.

Pour la CNAM, les évolutions induites en gestion seraient limitées. Une mise en œuvre au 1er janvier 2020 est envisageable.

S'agissant de la mise en œuvre :

- Dans une logique de souplesse, la date de reprise pourrait être choisie à la carte par la femme au-delà de huit semaines incompressibles de repos maternel ; toutefois, il arrive fréquemment que des femmes modifient leurs projections initiales de reprise d'activité en fonction de l'état de santé de leur bébé (sommeil, alimentation, allaitement…), et de l'évolution de leurs suites de couches ; aussi, demander aux femmes de se prononcer trop tôt sur leur date de reprise peut conduire à des erreurs d'anticipation ; il faudrait donc que les femmes puissent rectifier la date initiale de reprise d'activité communiquée au RSI ;
- Alternativement, le système actuel de prolongations par tranches successives pourrait être maintenu, en ajustant la durée de ces périodes : les femmes activeraient chaque période en adressant le volet correspondant du carnet de maternité à la CNAM.

Un effort de communication devrait accompagner la réforme, mettant en avant la liberté et la responsabilité des assurées.

Recommandation n°20 : Assouplir le choix de la date de reprise au-delà de huit semaines de repos maternel complet et effectif

3.4.3 Propositions relatives à l'indemnisation

La mission est partisane de maintenir une architecture avec deux piliers pour les travailleuses indépendantes :

- Une indemnité de compensation de la baisse d'activité (allocation de repos maternel) ;
- Un revenu de remplacement (indemnités journalières).

3.4.3.1 Recommandations concernant l'allocation de repos maternel

Le versement de la moitié de l'allocation de repos maternel dès le 7e mois de grossesse a vocation à compenser une baisse potentielle d'activité avant même le début du congé de maternité. De fait, certaines femmes peuvent être amenées à réduire leur activité en fin de grossesse pour des raisons de santé et de sécurité voient leurs revenus d'activité diminuer à due concurrence. Le versement précoce de la moitié de l'allocation de repos maternel est de nature à leur permettre de faire face à leurs charges fixes malgré la baisse de leurs revenus professionnels et alors qu'elles ne touchent pas encore d'IJ.

Le versement de la seconde moitié de l'allocation de repos forfaitaire est déclenché par l'envoi du certificat de naissance : cette deuxième fraction est donc versée au moment où les femmes viennent d'accoucher et sont de facto dans l'impossibilité de dégager des revenus d'activité.

Ce calendrier favorable permet aux femmes travailleuses indépendantes qui ne disposent pas de trésorerie de ne pas se trouver en difficultés pour honorer leurs charges fixes. En même temps, le fait que l'allocation de repos maternel soit versée rapidement peut constituer une incitation à une reprise d'activité rapide.

Pour autant, l'ARM justifierait une refonte et une remise à plat :

- la finalité de l'ARM semble mal comprise ;
- la dénomination est peu satisfaisante et peut introduire une confusion avec les IJ ;
- le fait que l'ARM soit versée sans condition d'interruption d'activité rend d'une certaine manière l'indemnisation du congé de maternité des travailleuses indépendantes dégressive avec la durée de leur congé.

Recommandation n°21 : Envisager de conditionner le versement de la 2de fraction de l'ARM à une interruption effective d'activité

3.4.3.2 Scénarios possibles d'évolution de l'indemnisation

Les scénarios possibles

Le coût de l'allongement à 112 jours de la durée du congé de maternité des TI a été chiffré par la Direction de la sécurité sociale (cf. tableaux ci-après) avec quatre hypothèses d'évolution de l'indemnisation journalière, l'allocation de repos maternel restant versée dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui

- 1e hypothèse (Scénario 1) : une harmonisation complète sur le régime général avec bascule vers des IJ proportionnelles plafonnées à 1,8 Smic ;
- 2e hypothèse (Scénario 2) : le maintien d'une IJ forfaitaire, fixée à 42 € ;

- 3e hypothèse (Scénario 3) : une semi-proportionnalité des IJ avec un montant plancher de 36 € et un montant plafond de 54,43 € ;
- 4e hypothèse (Scénario 4) : le maintien intégral du système actuel d'indemnisation.

Pour ces 4 scénarios d'évolution de l'indemnisation, le dispositif de flexibilité suivant est envisagé : les bénéficiaires peuvent reprendre une activité à taux partiel, à compter de la 9ème semaine (la durée incompressible du repos maternel étant fixée à 56 jours, soit 8 semaines, contre 44 jours actuellement). Dans le cadre de ce retour à la vie professionnelle à taux partiel les bénéficiaires ont la possibilité de reprendre leur activité à hauteur de 20 % pendant 4 semaines, puis à hauteur de 20 % à 30 % pour les 4 dernières semaines. En cas de recours à ce dispositif de flexibilité, les bénéficiaires auraient la possibilité de reporter au maximum 10 jours au-delà des 112 jours du congé de maternité.

Selon les scénarios, l'impact budgétaire de l'allongement à 112 jours du congé de maternité des TI est estimé entre +13 M€ et +63 M€ par an[77].

- **Scénario 1**
  - Maintien de l'allocation de repos maternel (montant identique à aujourd'hui) ;
  - Mise en place d'une indemnité journalière maternité identique à celle des salariées, c'est-à-dire proportionnelle aux revenus moyens des 3 derniers mois (dans la limite du plafond mensuel de la sécurité sociale, soit 86 € par jour en 2018) ;
  - Durée maximale du congé de 112 jours, dont 56 jours (8 semaines) de repos maternel incompressible ;
  - Instauration d'un dispositif de flexibilité prévoyant une reprise progressive de l'activité à hauteur de 20 % de la 9ème à la 12ème semaine et entre 20 % et 30 % entre la 13ème et la 16ème semaine ;
  - Possibilité, en cas de recours à la flexibilité, de reporter 10 jours au-delà de la période couverte par le congé de maternité.

[77]Les chiffrages communiqués par la DSS se fondent sur un certain nombre d'hypothèses conventionnelles dont la robustesse n'a pu être vérifiée :

- La distribution des revenus des assurées du RSI ayant bénéficié d'un CM en 2016 n'étant pas connue, les effectifs de TI et de ME ayant reçu des IJ maternité ont été répartis dans les différentes classes de revenus selon les distributions des revenus des femmes travailleuses indépendantes en âge de procréer. Il est très probable que la forme de la distribution des revenus des TI ayant accouché en 2016 diffère de celle des femmes en âge de procréer. L'importance et le sens du biais introduit par cette déformation ne peuvent pas être évalués.
- Les modalités actuelles d'indemnisation des congés maternité ont été appliquées aux distributions des bénéficiaires d'IJ ainsi obtenues en retenant, pour chaque tranche de revenus, la durée moyenne de CM observée par le RSI en 2016. Le coût total reconstitué avec cette méthode s'établit à un niveau inférieur de près de 20 % aux dépenses effectivement constatées par le RSI en 2016. Les estimations des impacts financiers des différents scénarios examinés ont été en conséquence systématiquement rehaussées de 20 %.
- S'agissant de la durée future du congé, on retient l'hypothèse d'un nombre de jours décroissant avec le revenu : pour un niveau de revenu inférieur au plafond de la sécurité sociale, on retient pour les TI classiques 95 % de la durée maximale, ce nombre de jours décroît ensuite linéairement avec le revenu puis se stabilise à 56 jours à partir de 160 000 euros (ce nombre de jours correspondant à la durée du repos maternel incompressible de 8 semaines retenue dans les différents scénarios). Pour les ME, on considère que sous le plafond annuel de la sécurité sociale (PASS), le nombre de jours pris est de 90 % du nombre maximal, puis décroît linéairement jusqu'à 56 jours pour les revenus de 25 000 euros et plus. Ces hypothèses reposent sur la quote-part de la durée utilisée aujourd'hui par ces deux sous-populations (respectivement 69 jours pour une durée maximale du congé de maternité de 74 jours pour les TI classiques et 70 jours pour les micro-entrepreneuses).

	Durée du congé variant selon le revenu		
	TI	ME	**Ensemble**
Coût total	116,0	43,8	**159,7**
Impact financier	9,2	22,1	**31,3**
% perdantes (a)	49 %	18 %	
perte moyenne journalière (b)	-20,7 €	-15,5 €	
% avec taux de remplacement > 100 % (c)	89 %	100 %	

Lecture du tableau

a) Part des bénéficiaires qui verraient le montant de leurs indemnités diminuer par rapport à la situation actuelle
b) Diminution moyenne de l'indemnisation totale (calculée sur le champ des TI perdantes)
c) Le taux de remplacement correspond au rapport du revenu de remplacement (somme de l'allocation de repos maternel et des indemnités journalières) au revenu d'activité journalier (ce dernier étant obtenu en divisant le revenu annuel par 365 jours, ce qui minore le revenu journalier pour les femmes dont l'activité n'a pas couvert une année entière et conduit alors à surestimer la part des bénéficiaires dont le taux de remplacement dépasse 100 %).

➤ **Scénario 2**

- Maintien de l'allocation de repos maternel (montant identique à aujourd'hui) ;
- Mise en place d'une indemnité journalière maternité forfaitaire de 42 € par jour ;
- Durée maximale du congé de 112 jours, dont 56 jours (8 semaines) de repos maternel incompressible ;- Instauration d'un dispositif de flexibilité prévoyant une reprise progressive de l'activité à hauteur de 20 % de la 9ème à la 12ème semaine et entre 20 % et 30 % entre la 13ème et la 16ème semaine ;
- Possibilité, en cas de recours à la flexibilité, de reporter 10 jours au-delà de la période couverte par le congé de maternité.

	Durée du congé variant selon le revenu		
	TI	ME	**Ensemble**
Coût total	117,2	24,5	**141,7**
Impact financier	10,4	2,8	**13,2**
% perdantes (a)	1 %	0 %	
perte moyenne journalière (b)	-1,2 €	-	
% avec taux de remplacement > 100 % (c)	75 %	93 %	

➤ **Scénario 3**

- Maintien de l'allocation de repos maternel (montant identique à aujourd'hui) ;
- Mise en place d'une indemnité journalière maternité semi proportionnelle, avec un montant plancher de 36 € et un montant plafond correspondant au montant forfaitaire des IJ actuellement versées aux TI (soit 54 € par jour) ;
- Durée maximale du congé de 112 jours, dont 56 jours (8 semaines) de repos maternel incompressible ;- Instauration d'un dispositif de flexibilité prévoyant une reprise progressive de l'activité à hauteur de 20 % de la 9ème à la 12ème semaine et entre 20 % et 30 % entre la 13ème et la 16ème semaine ;
- Possibilité, en cas de recours à la flexibilité, de reporter 10 jours au-delà de la période couverte par le congé de maternité

	Durée du congé variant selon le revenu		
	TI	ME	**Ensemble**
Coût total	119,7	72,0	**191,7**
Impact financier	12,9	50,3	**63,2**
% perdantes (a)	49 %	0 %	
perte moyenne journalière (b)	-0,4 €	-	
% avec taux de remplacement > 100 % (c)	79 %	100 %	

➤ **Scénario 4**

- Maintien de l'allocation de repos maternel (montant identique à aujourd'hui) ;
- Maintien du montant forfaitaire des IJ actuellement versées aux TI (soit 54 € par jour) ;
- Durée maximale du congé de 112 jours, dont 56 jours (8 semaines) de repos maternel incompressible ;
- Instauration d'un dispositif de flexibilité prévoyant une reprise progressive de l'activité à hauteur de 20 % de la 9ème à la 12ème semaine et entre 20 % et 30 % entre la 13ème et la 16ème semaine ;
- Possibilité, en cas de recours à la flexibilité, de reporter 10 jours au-delà de la période couverte par le congé de maternité.

	Durée du congé variant selon le revenu		
	TI	ME	**Ensemble**
Coût total	137,0	28,7	**165,7**
Impact financier	30,2	7,0	**37,2**
% perdantes (a)	0 %	0 %	
perte moyenne journalière (b)	0,0 €	0,0 €	
% avec taux de remplacement > 100 % (c)	79 %	95 %	

Analyse des quatre scénarios

1er scénario : bascule vers des IJ proportionnelles

- Baisse des IJ pour les faibles revenus, fortement représentés
- Hausse des IJ pour les hauts revenus.

Avis de la mission : Très défavorable

2e scénario : IJ forfaitaire à 42 €/jour

- Maintien du principe d'IJ forfaitaire
- La diminution du montant des IJ à 42 €/jour[78] au lieu de 54,43 € permet d'autofinancer l'allongement de la durée du congé de maternité à 112 jours en limitant la dépense supplémentaire pour les finances publiques. A 42 €/jour, le nombre de perdantes est résiduel de même que les montants de perte. Toutefois, seules les femmes TI s'arrêtant effectivement 112 jours bénéficieraient d'un maintien du montant perçu par rapport à la situation actuelle
- La fixation pour les TI d'une IJ forfaitaire égale au montant moyen de l'IJ maternité perçue par les salariées peut faire sens dans un objectif d'équité.
- Les TI à hauts revenus pourraient être dissuadées de prendre l'intégralité de leur congé de maternité
- Ce scénario implique une baisse faciale du montant journalier de l'indemnité pour 100 % des assurées.

Avis de la mission : Défavorable.

3e scénario : IJ semi-proportionnelles encadrées

- Un scénario qui se rapproche du régime des salariées (principe d'IJ proportionnelle et non plus forfaitaires)
- Maintien d'un principe marqué de solidarité via une IJ plancher
- Le basculement vers des IJ semi-proportionnelles permet d'éviter de faire des perdantes dans les tranches de revenus inférieures ; le plancher à 36 €/jour permet en effet à une femme à faibles revenus qui s'arrête 112 jours de bénéficier du même montant d'IJ qu'avec le régime actuel (54 € x 74 jours).
- Pour les hauts revenus, le montant de l'IJ reste inchangé
- Le mécanisme plancher/plafond permet de conserver une dimension distributive et de de solidarité entre TI ;
- Amélioration de l'équité par rapport au régime général

Avis de la mission : Plutôt favorable.

[78] Le montant moyen de l'IJ maternité perçue par les salariées du privé en 2015 s'établissait autour de 42 € (source : calcul de la mission d'après données DSS)

4e scénario : Maintien de l'indemnisation actuelle

- Cette hypothèse est la plus protectrice et la plus favorable vis-à-vis des TI.
- Sécurisation des trajectoires professionnelles des femmes entrepreneuses.
- Pas de perdantes.
- Les TI à faible revenu continueraient à bénéficier d'une indemnisation favorable par rapport au régime général.
- Le montant unitaire élevé de l'IJ forfaitaire, qui pouvait se justifier dans le cadre d'un congé plus court (« congé de maternité plus court mais mieux indemnisé), peut être interrogé dès lors que les durées de congé sont alignées (enjeu d'équité vis-à-vis des salariées).

Avis de la mission : Favorable.

3.5 Propositions spécifiques pour les agricultrices non salariées

3.5.1 Lever le frein financier CSG-CRDS

A l'heure actuelle, l'application littérale de l'article L. 136-2-7° du CSS à l'allocation de remplacement de maternité conduit à considérer que cette dernière est un revenu de remplacement assujetti aux prélèvements sociaux CSG-CRDS, quand bien même cette allocation est en fait perçue « en nature » sous la forme de la mise à disposition d'un remplaçant.

Cette interprétation a un impact social fortement régressif en désincitant les exploitantes agricoles, et en particulier les plus fragiles économiquement, à faire valoir leurs droits à un remplacement maternité.

La refacturation aux agricultrices des 6,2 % de prélèvements sociaux CSG-CRDS au titre de l'allocation de remplacement contredit et télescope par ailleurs l'objectif législatif de prise en charge par la puissance publique de l'intégralité des frais de remplacement tel qu'il ressort des articles L. 732-10 alinéa 1 et L. 732-12-1 du code rural, lesquels prévoient très clairement une prise en charge intégrale des frais de remplacement en cas de maternité/paternité.

La mission estime donc essentiel de lever cet obstacle financier, socialement injuste et porteur d'externalités négatives (impact négatif sur la santé des femmes agricultrices enceintes, risque accru d'accouchements prématurés et de complications post-accouchement, risque accru d'accidents du travail et d'accidents domestiques pendant la grossesse et après la naissance etc). Ces externalités, potentiellement sources de coûts, amenuisent d'ailleurs d'autant le sens et l'intérêt pour les finances publiques de la refacturation actuelle de la CSG-CRDS aux agricultrices.

Recommandation n°22 : Supprimer au 1er janvier 2019 la refacturation aux agricultrices des 6,2 % de CSG-CRDS liés aux remplacements maternité.

Deux voies peuvent être empruntées :

- suppression du principe d'assujettissement de l'allocation de remplacement maternité, par modification de l'article L. 136-2-7° du Code de la Sécurité Sociale ;
- à droit constant, mise en place par la MSA de mesures techniques permettant de neutraliser l'incidence pour les agricultrices de l'assujettissement de l'allocation de remplacement maternité aux prélèvements sociaux CSG/CRDS (versement d'une subvention aux services de remplacement couvrant le montant CSG/CRDS).

- Par parallélisme, le même traitement devrait être appliqué à l'allocation de remplacement pour congé de paternité.
- L'impact budgétaire de cette mesure se situe autour de 1 à 2 M€.

Tableau 13 : Impact financier de la suppression de l'assujettissement des prestations de remplacement maternité/paternité à la CSG/CRDS

	Taux de recours au remplacement		
	60 %	80 %	100 %
Montant 2019 en € (hypothèse d'une revalorisation de la dépense moyenne de 1 % par an)	1 175 005 €	1 566 674 €	1 958 342 €

Source : *CCMSA*

3.5.2 Faciliter le remplacement

3.5.2.1 Mieux communiquer en direction des femmes

La mise en œuvre par la MSA il y a quelques années ans d'un formulaire allégé pour la demande de remplacement maternité s'est traduite par un rebond du taux de recours au service de remplacement, qui a cru de cinq points en passant de 54 % à 59 %.

Des marges de manœuvre existent ainsi pour renforcer l'information en direction des femmes agricultrices et les inciter à faire valoir leurs droits.

La mission recommande en particulier l'envoi de mails « Push » tout au long de la grossesse pour rappeler aux agricultrices enceintes différentes échéances clefs. Plusieurs enjeux méritent d'être particulièrement signalés dans le cadre de cette information renforcée :

- Le rappel de l'entretien du 4e mois de grossesse : cet entretien est notamment l'occasion d'aborder l'environnement professionnel de la future mère et d'évoquer la prévention des risques professionnels pendant la grossesse ainsi que l'existence des services de remplacement ;
- L'invitation à anticiper le remplacement maternité et à adresser la demande de remplacement à la MSA au moins 30 jours avant le remplacement souhaité pour éviter les saisines précipitées ;
- L'envoi systématique d'une alerte au 5e mois de grossesse si la femme n'a pas fait de demande de remplacement (cette démarche est actuellement en cours de conception à la MSA) ;
- Le rappel de la possibilité de procéder à une embauche directe en cas de non-réponse du service de remplacement sous quinze jours ;
- Cette démarche de communication dématérialisée complèterait utilement le pense-bête actuellement adressé sous forme papier aux femmes enceintes après réception de leur déclaration de grossesse.

Recommandation n°23 : Développer en direction des agricultrices enceintes une communication proactive sous forme de mails Push

3.5.2.2 Renforcer les efforts de recrutement et diversifier les profils des remplaçants

Des actions sont déjà en cours entre les services de remplacement et Pôle Emploi pour attirer des candidats. Ces actions devraient être élargies et amplifiées notamment auprès des missions locales. Le public des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance, dont une partie est peu qualifiée et parfois sans logement, constitue une cible. Des efforts sont aussi à faire pour diversifier les profils des salariés remplaçants au-delà des activités agricoles classiques. Les services de remplacement doivent donc porter une attention particulière aux activités particulières et aux territoires aujourd'hui mal couverts.

3.5.2.3 Mieux faire connaître les services de remplacement

L'information sur les services de remplacement doit être développée durant la formation en lycée agricole et en maison familiale rurale.

Les étudiantes et les étudiants doivent être informés sur leur future protection sociale et la possibilité pour les agricultrices d'avoir recours à un remplaçant pendant leur congé de maternité.

Recommandation n°24 : Mieux faire connaître les services de remplacement et renforcer les efforts de recrutement

3.5.2.4 Elargir les activités agricoles éligibles aux services de remplacement

Il existe aujourd'hui une impossibilité juridique pour les agriculteurs détenant une société commerciale agricole (SA, SARL, EURL) d'adhérer au service de remplacement, l'adhésion étant actuellement réservée aux exploitants individuels ou aux sociétés civiles agricoles (GAEC, EARL, SCEA).

Ce verrou juridique doit être levé par le ministère de l'agriculture.

Recommandation n°25 : Permettre à des sociétés commerciales agricoles (SA, SARL, EURL) d'adhérer à un service de remplacement

3.5.2.5 Faciliter le gré à gré

Certaines femmes peuvent avoir une appréhension à l'idée de confier leur exploitation à un inconnu et peuvent connaître, dans leur entourage, une personne qualifiée en qui elles ont confiance et qui serait susceptible de les remplacer.

A cet égard, le directeur de Service de Remplacement France évoquait lors de son audition la possibilité, si une femme trouve elle-même un remplaçant, que celui-ci soit recruté par le service de remplacement local ; cette possibilité mériterait d'être portée à la connaissance des femmes enceintes afin de les inciter à mobiliser leurs réseaux, notamment pour celles d'entre elles dont les métiers sont très spécifiques. La mission souhaite aller plus loin et permettre aux femmes agricultrices qui le souhaitent d'embaucher soit directement, soit via le service de remplacement, la personne de leur choix sans avoir à saisir obligatoirement et préalablement le service de remplacement.

Recommandation n°26 : Permettre aux agricultrices l'embauche directe d'un remplaçant sans avoir à passer préalablement par le service de remplacement

3.5.3 La question de la création d'une IJ pour les agricultrices

La mission a longuement abordé cette question lors des auditions et a attentivement écouté les témoignages des agricultrices lors de la table ronde du 1er juin.

En première analyse, la création d'une indemnité journalière maternité pour les agricultrices pourrait apparaître comme un pas en direction du libre choix : les futures mères agricultrices auraient le choix entre percevoir une IJ ou bénéficier de l'allocation de remplacement.

En réalité, l'ouverture d'un tel droit d'option présente un risque majeur : que l'IJ perçue aille alimenter les comptes de l'exploitation en raison de pressions économiques ou sociales. Les femmes agricultrices ne s'arrêteraient alors plus du tout durant leur maternité.

Aucun(e) des actrices et des acteurs rencontrés (exploitantes, syndicats agricoles, MSA, service de remplacement) ne s'est exprimé en faveur d'un système d'option ouvert IJ et remplacement. Au contraire, toutes et tous ont alerté la mission sur le risque qu'une IJ fasse en réalité reculer la protection maternelle des femmes agricultrices et soit préjudiciable en termes de santé. Face à la nécessité d'assurer la continuité de l'exploitation (traite, soins aux animaux etc), la présence sur place d'un remplaçant est en réalité la meilleure garantie d'un repos maternel effectif.

C'est pourquoi l'éventualité de la création d'une IJ pour les femmes agricultrices non salariées devrait être strictement réservée aux situations pour lesquelles ni l'agricultrice ni le service de remplacement, (saisi au moins 30 jours avant le début du congé) n'ont pu trouver de remplaçant.

Cette IJ, dont le montant serait limité dans le but de ne pas freiner le recours au remplacement (IJ plancher[79]), ne devrait être mobilisable qu'en dernier recours. Elle aurait vocation à procurer un revenu de substitution forfaitaire aux agricultrices exerçant des métiers spécifiques et qui, faute de pouvoir se faire remplacer, risquent d'être confrontées à une baisse de leur revenu d'activité.

[79] Le montant pourrait être calé soit sur l'IJ plancher du régime général (9 €), soit sur le montant de l'IJ maladie du régime agricole (29 €)

CONCLUSION

Malgré la constitution d'un corpus juridique protecteur autour de la grossesse et de la naissance, les femmes paient sur le marché du travail un coût[80] du fait de leur « potentiel maternel ». En effet, le « soupçon de maternité » qui pèse sur elles, constitue un facteur de pénalisation, avec des manifestations multiformes tout au long de leur vie professionnelle, et ce qu'elles soient mères ou non : discrimination à l'embauche, trajectoire professionnelle moins rapide, écart de salaire avec les hommes à qualification égale[81], temps partiel, retrait subi du marché du travail etc.

Or, ce n'est pas tant la maternité biologique qui est à l'origine de ces discriminations - 16 semaines d'interruption d'activité représentent une indisponibilité de moins de 1 % à l'échelle d'un parcours professionnel de 40 ans – que des représentations stéréotypées associant le fait d'être mère (ou de risquer de le devenir) à une moindre disponibilité professionnelle. En effet, les femmes sont victimes d'un implicite collectif qui postule que l'ensemble des contraintes liées à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle vont peser d'abord sur les mères (enfants malades, conduites, activités du mercredi etc.). Ces représentations négatives peuvent générer un sentiment de culpabilité des femmes vis-à-vis de leur employeur ou de leurs collègues, d'autocensure ou de souffrance au travail. Il est donc essentiel de faire évoluer la perception de la grossesse et de la maternité afin que le potentiel maternel des femmes ne pèse pas comme un fardeau pénalisant leurs trajectoires.

Le principal levier à cet égard est de tendre vers un réel partage des responsabilités parentales, et de passer dans les représentations collectives d'une « maternité sociale » à une « parentalité sociale ». Une telle ambition constitue une tâche de longue haleine et suppose, à terme, d'engager une réflexion d'ensemble sur l'articulation entre le congé de maternité, le congé de paternité et le congé parental. Un réagencement de ces différents congés ouvrirait des dynamiques plus prometteuses en termes d'égalité professionnelle qu'un allongement du congé de maternité, lequel, au-delà même de son coût budgétaire, risquerait d'accroître la pénalisation des femmes sur le marché du travail.

[80] « Masculin Féminin II », Françoise Héritier, Odile Jacob, 2002
[81] Cf « Children and Gender Inequality : Evidence from Denmark », Henrik Kleven, Camille Landais, Jakob Egholt Søgaard, Working Paper n°24219, National Bureau of Economic Research, janvier 2018

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui ont apporté leur concours au cours de ces travaux, parmi lesquels et en premier lieu Mme Bénédicte Jacquey-Vazquez, inspectrice générale des affaires sociales, ainsi que M. Philippe Gazagnes, administrateur civil. Je remercie également Mme Camille Franger, ma collaboratrice parlementaire.

Aussi, je souhaite remercier l'ensemble des acteurs qui ont manifesté un vif intérêt pour la question du congé maternité et qui ont pu apporter leurs précieux témoignages sur l'état des lieux du congé maternité au sein de plusieurs professions : les actrices et acteurs du monde agricole, du monde du spectacle avec les intermittentes et les artistes-auteures, les représentants et représentantes des professions libérales, les professionnelles de santé, les entreprises, les syndicats et organisations professionnels.

Je remercie également la Délégation des droits des femmes du Sénat pour leurs travaux sur les femmes agricultrices et en particulier pour leur rapport « Femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires », qui a été un support très utile à la mission pour les recommandations concernant le congé maternité des agricultrices.

Les témoignages des femmes rencontrées au cours des tables rondes organisées ont été très précieux. Il me tenait à cœur d'entendre au-delà des représentants des professions, les expériences vécues par les femmes, qu'elles soient commerçantes, artisanes, agricultrices, professionnelles de santé ou libérales. Je remercie ainsi toutes les personnes ayant pris part aux tables rondes.

Je remercie également les administrations, particulièrement la Direction de la Sécurité sociale, dont l'expertise a été indispensable au regard des précisions apportées notamment concernant les différents scénarios proposés et leurs chiffrages, ainsi que la Direction générale du travail, la Direction du budget, la Caisse nationale d'assurance maladie, l'ACOSS, l'Inspection générale des affaires sociales et la Direction générale de la Cohésion sociale.

Enfin, je tiens à remercier l'ensemble des personnes ayant contribué à la réalisation du rapport et apporté leur soutien lors de la relecture.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Secteur agricole

- **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)**

M. Robert VERGER, Président de la commission fiscale et sociale

Mme Jacqueline COTTIER, Présidente de la Commission Nationale des Agricultrices

Mme Aude FERNANDEZ, Chargée de la protection sociale

Mme Claire CAMILLERI, Chargée de l'animation de la Commission Nationale des Agricultrices

- **Service de Remplacement**

M. Franck LAUR, Directeur

M. Julien MARRE, Président

Laurence LUBRUN, Agricultrice

- **Mutualité Sociale Agricole (MSA)**

Mme Anne GAUTIER: Vice-Présidente de la CCMSA

M. Nicolas BONDONNEAU: Directeur délégué aux politiques sociales

Mme Pascale BARROSO : Responsable du département santé

M. Christophe SIMON : Chargé des relations parlementaires

- **Coordination Rurale**

Mme Catherine LAILLE, Présidente de la section Agricultrices

Mme Lydie DENEUVILLE, Deuxième Vice-Présidente, agricultrice exploitante

- **Confédération Paysanne**

Mme Cécile MURET, Secrétaire Nationale

Mme Suzie GUICHARD, Animatrice nationale - pôle végétal - pôle environnement

- **Ministère de l'Agriculture**

Mme Amélie LE FLOCH, conseillère parlementaire

M. Olivier CUNIN, Conseiller filières animales, pêche et performance sociale

M. Michel GOMEZ, Sous-directeur du travail et de la protection sociale

Mme Rose-Marie NICOLAS, chef du bureau des prestations sociales agricoles

Secteur de la santé

- **Femmes Médecins, Toutes les Libérales**

M. Philippe VERMESCH, Président du Syndicat des Médecins Libéraux

Mme Evelyne CHARTIER, Coordinatrice du groupe des Femmes médecins et toutes libérales

Mme Laurence BOURGUIGNON

- **Syndicat des femmes chirurgiens-dentistes (SFCD)**

Mme Nathalie DELPHIN, Présidente

Mme Nathalie FERRAND, Responsable du dossier "parentalité-parité"

M. Pascal FAVRE, Responsable des relations institutionnelles

- **Union nationale des professionnels de santé**

M. Tristan MARECHAL, Masseur-kinésithérapeute et Vice-président de l'UNPS

M. François WILTHIEN, Médecin généraliste et Vice-président de l'UNPS

Mme Pierrine PEILLON, Directrice

Mme Claire BARANGE, Chargée de mission

- **Organisation nationale syndicale des sages-femmes**

M. Willy BELHASSEN, membre

Mme Aurore GIRAUD, membre du conseil d'administration

- **Ordre des masseurs kinésithérapeutes**

M. Pascale MATHIEU, présidente du conseil national de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes

M. Jean-François DUMAS, secrétaire général du CNOMK

M. Pierre DEGONDE, Consultant en affaires publiques

- **Fédération nationale des infirmiers (FNI)**

M. Philippe TISSERAND, Président

- **SNIIL Syndicat national des infirmiers et infirmières libéraux**

M. John PINTE, Vice-Président

Mme Jocelyne TERDIEU, infirmière libérale et responsable de la section Essonne

- **Collège des Sages-Femmes**

M. Adrien GANTOIS, Vice-Président

- **Collège des Gynécologues obstétriciens**

M. Elie AZRIA, Chef de Service Maternité, GH Paris Saint-Joseph

- **Cabinet de la Mme la Ministre Agnès Buzyn**

Mme Aude MUSCATELLI, directrice adjointe de cabinet

Mme Anne BEINIER, conseillère parlementaire

- **Fédération nationale des orthophonistes**

Mme Emily BENCHIMOL, secrétaire générale adjointe

Mme Isabelle MAREL, en charge de la couverture sociale au sein de la FNO

Intermittentes, auteures et journalistes

- **Syndicat National des Journalistes (SNJ)**

Mme Clémence DELLANGNOL, Membre du pôle pigistes

Mme Martine ROSSARD, Représentante du SNJ

- **Association Les Matermittentes**

Mme Amandine THIRIET, Présidente

Mme Valentine SPINDLER

- **CGT Spectacle**

M. Denis GRAVOUIL, Secrétaire général de la CGT Spectacle

Mme Marie SOUBESTRE

Administrations

- **Direction Générale du travail**

M. Jean-Henri PYRONNET, sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail

Mme Christelle AKKAOUI, cheffe du bureau des relations individuelles du travail

Mme Anne-Laure BOUTOUNET, chargée de mission

- **Direction de la sécurité sociale**

Mme Mathilde LIGNOT-LELOUP, Directrice

M. Denis LE BAYON, Sous-directeur de l'accès aux soins, prestations familiales et accidents du travail

Mme Cendrine BLAZY, Adjointe à la sous-direction d'accès aux soins et prestations de santé

Mme Perrine BOLZICCO, Chargée de mission congé de maternité

- **Direction générale de la cohésion sociale**

M. Jean-Philippe VINQUANT, Directeur général

Mme Hélène FURNON-PETRESCU, Cheffe du service des droits des femmes

- **Direction du budget**

Mme Amélie VERDIER, Directrice

Mme Marguerite DE MALLIARD, Cheffe du bureau solidarité et insertion

- **Inspection générale des affaires sociales**, concernant la mission sur le congé paternité

M. Hervé GOSSELIN, Inspecteur de l'IGAS

Mme Carole LEPINE, Inspectrice de l'IGAS

- **Caisse nationale d'assurance maladie**

Mme Aurélie COMBAS-RICHARD, Directrice de la Mission PIAM - Pilotage de l'Intégration à l'Assurance Maladie à la CNAM

Mme Stéphanie DESCHAUME, Directrice-adjointe de la Mission PIAM - Pilotage de l'Intégration à l'Assurance Maladie à la CNAM

Mme Raphaëlle VERNIOLLE, Responsable adjointe du Département de la Réglementation

- **Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale (ACOSS)**

Mme Julie AUBERTIE, Directrice adjointe, Direction national du recouvrement des travailleurs indépendants

Mme Elise RODRIGUEZ, Sous-directrice Relation clients et offre de services chez ACOSS

Mme Estelle DENIZE, Secrétaire générale du Conseil d'administration, Directrice des Relations publiques

Avocats

- **Conseil National des Barreaux**

M. Christophe CLERC, Commission Egalité

Mme Aminata NIAKATE, Avocate et membre de la Commission Egalité

Mme Valérie DUEZ-RUFF, Membre de la Commission Egalité, fondatrice de l'association Moms à la barre

Mme Elisa ABHERVE-GUEGUEN, Chargée des relations institutionnelles

- **Union des jeunes avocats**

Mme Olivia ROCHE, Membre de la commission permanente

Mme Alice REMY, Membre de la commission permanente

Autres représentants des professions libérales

- **Union nationale des professions libérales (UNAPL)**

Mme Estelle MOLITOR, Secrétaire Générale / Présidente commission Parité égalité

M. Yannick SALA, Vice-président délégué Droit / Président commission Parité égalité

Experts : historiens, sociologues, économistes

- **Laboratoire de l'Egalité**

Mme Valence BORGIA**,** secrétaire générale adjointe du Laboratoire de l'Égalité, avocate

Mme Hélène PERIVIER, économiste, PRESAGE

Mme Christine CASTELAIN-MEUNIER, sociologue, CNRS – EHESS

Mme MARUANI Margaret, sociologue CNRS, fondatrice de la revue Travail, Genre et Société

M. Xavier Cinçon, Sociologue, Maître de conférences en politiques publiques et développement territorial

- **Conseil Supérieur de l'Egalité professionnelle**

Mme Brigitte GRESY, Secrétaire Générale

Mme Sarah LEBERT, Chargée de mission au CSEP

Entreprises

- **Fédération des Auto-entrepreneurs**

Mme Frédérique DAVID, Trésorière

M. Grégoire LECLERQ, Président

- **Nestlé en France et Harmonie Mutuelle**

M. Fabio BRUSA - Directeur Affaires Publiques Nestlé en France

Mme Marie-Françoise TAUC - Directrice RSE et innovation sociale

Mme Florence MORGEN, Directrice RSE chez Harmonie Mutuelle

Mme Nora BARSALI, fondatrice de NewsRSE

- **Union des Entreprises de Proximité**

Mme Catherine FOUCHER, Présidente de la commission des conjoints et de la parité

Mme Thérèse NOTE, Chargée des relations parlementaires

Divers

- **Fédération française des entreprises de crèches**

Mme Elsa HERVY, Déléguée générale - Fédération Française des Entreprises de Crèches

M. Louis VERDIER, Directeur général du groupe Grandir - Les Petits Chaperons Rouges

Thérèse MAJNONI D'INTIGNANO, Dirigeante-fondatrice des Paradis de Jules et Juliette

ANNEXE 2 : LETTRE DE MISSION

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ
MINISTÈRE DU TRAVAIL
SECRÉTARIAT D'ETAT CHARGÉ DE L'EGALITÉ
ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Les Ministres

Paris, le 12.12.2017

Madame la Députée,

La France peut être fière de connaître parmi les taux d'emploi féminin les plus élevés d'Europe. L'activité professionnelle féminine est néanmoins confrontée à des évolutions liées à celles de notre économie et de l'emploi : trajectoires moins linéaires, entrées plus tardives sur le marché du travail, alternances ou cumuls entre activités salariées et activités indépendantes, avec des intensités, des modalités variables selon les périodes de la vie. Dans le même temps, les aspirations à une conciliation harmonieuse entre vie professionnelle et vie familiale n'ont jamais été aussi fortes.

Le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge conduit actuellement des travaux sur les différents congés qui peuvent être pris pour permettre aux personnes de s'occuper de leurs proches quel que soit leur statut ou leur activité professionnelle. Le congé maternité est un moment où les femmes sont confrontées à ces différents enjeux.

Or, si l'ensemble des régimes de base de la sécurité sociale couvrent, conformément à l'objectif posé dès l'article 1er de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale, les charges de maternité, on constate aujourd'hui qu'en fonction de leur statut professionnel, les femmes ne bénéficient pas du même congé maternité, qu'il s'agisse de sa durée, de la prise réelle de congés ou encore du montant de leur revenu de remplacement, dont les règles de calcul diffèrent. A titre d'exemple, la durée moyenne de l'indemnisation du congé maternité (y compris le congé pathologique) s'établit, pour les deux premières grossesses, à 119 jours pour les salariées, tandis qu'elle est de 68 jours pour les travailleuses indépendantes. Une partie de ces différences s'explique par l'existence de besoins différents selon le statut professionnel des femmes concernées : les dispositifs existants visent aussi à être adaptés aux situations réelles, et n'ont à ce titre pas nécessairement vocation à être identiques.

Madame Marie-Pierre RIXAIN
Députée de l'Essonne
Assemblée Nationale
126, rue de l'Université
75291 PARIS CEDEX O6

14, AVENUE DUQUESNE – 75700 PARIS
TÉLÉPHONE : 01 40 56 60 00

Au vu de ce constat, nous souhaitons vous confier une mission afin d'analyser les déterminants de ces différences de réglementation et de prises de congé maternité, et sur la base de cette analyse, de formuler des propositions pour permettre aux femmes, quel que soit leur statut ou leur activité professionnelle, de bénéficier d'un système lisible, équitable et favorisant le libre choix dans la prise de congés malgré les contraintes spécifiques de maintien de leur activité auxquelles elles peuvent être confrontées à l'occasion d'une naissance.

Il s'agira bien évidemment d'interroger les règles de prise en charge, qui varient selon les régimes de sécurité sociale sur leur forme (maintien de salaire pendant la durée du congé maternité dans certains régimes spéciaux et dans la fonction publique, versement pendant la même période d'indemnités journalières proportionnelles aux revenus pour les salariées, allocations forfaitaires, pour partie établies en fonction de la durée du congé, pour les travailleuses indépendantes, allocations de remplacement pour les exploitantes agricoles) et sur leurs paramètres et plafonds. Les modalités de coordination inter-régimes devront faire l'objet d'une attention toute particulière. Votre réflexion tiendra compte du contexte particulier que constitue la suppression du régime social des indépendants.

Il vous appartiendra de déterminer, en tenant compte bien entendu des incidences financières pour les femmes de ces évolutions, lesquelles de ces différences vous paraissent devoir être atténuées ou corrigées, mais aussi lesquelles doivent être maintenues car effectivement adaptées aux spécificités et aux contraintes propres de chaque type d'activité professionnelle, qui sont pour partie irréductibles.

Nous souhaitons en conséquence que vous puissiez compléter cette analyse de l'indemnisation par une réflexion sur les autres incitations à mettre en place pour favoriser le libre choix dans la prise du congé maternité, qu'elles relèvent du droit du travail, des modalités d'organisation interne aux entreprises ou de l'activité professionnelle, ou encore des contrats complémentaires collectifs ou individuels de prévoyance en santé. Pourront notamment être mises en avant des bonnes pratiques d'entreprise (y compris les pratiques d'adaptation du poste de travail à l'état de grossesse en amont du congé maternité, pathologique ou non), l'apport du label égalité, l'articulation avec les autres congés, ou encore les modalités de prise en compte des différentes situations familiales. Vous pourrez étudier plusieurs exemples étrangers, pour analyser comment ces différents leviers forment système et nous aider à penser une évolution structurelle du comportement de toutes les parties impliquées.

Enfin, les recommandations que vous formulerez devront être compatibles avec la trajectoire de finances publiques sur laquelle le Gouvernement s'est engagé. Aussi l'impact financier de chacune des solutions proposées devra être précisé et intégré à la réflexion d'ensemble.

Vos travaux pourront s'articuler avec ceux, précédemment évoqués, du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, qui doivent aboutir à l'automne 2017.

Nous souhaitons pouvoir prendre connaissance des propositions et conclusions de la mission avant la fin du 1er trimestre 2018 dans la perspective d'une mise en œuvre des propositions en 2019.

Un décret vous nommera en mission auprès de la ministre des solidarités et de la santé, de la ministre du travail et de la secrétaire d'Etat chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Vous pourrez vous appuyer sur les administrations de l'Etat, notamment la direction de la sécurité sociale, la direction générale de la cohésion sociale et la direction générale du travail.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Députée, l'expression de notre considération distinguée.

Agnès BUZYN Muriel PENICAUD Marlène SCHIAPPA

ANNEXE 3 : LISTE DES SIGLES

ACOSS :	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ACE :	Avocats Conseils d'Entreprises
AGESSA :	Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs
AMELI :	Assurance Maladie en ligne
AMEXA :	Assurance maladie des exploitants agricoles
ARM :	Allocation de repos maternel
ASM :	Avantage Supplémentaire Maternité
CAF :	Caisse d'allocations familiales
CANAM :	Caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes
CANCAVA :	Caisse nationale d'assurance vieillesse des artisans
CCIJP :	Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels
CCMSA :	Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole
CCNTJ :	Convention collective nationale de travail des journalistes
CDD :	Contrat à durée déterminée
CDI :	Contrat à durée indéterminée
CESE :	Conseil Economique, Social et Environnemental
CGT :	Confédération générale du travail
CM :	Congé de maternité
CNAM(TS) :	Caisse nationale d'assurance maladie (des travailleurs salariés)
CNB :	Conseil national des barreaux
CNOMK :	Conseil national de l'ordre des masseurs kinésithérapeutes
CNSF :	Collège national des sages-femmes
CNAM :	Caisse nationale d'assurance maladie
CNRS :	Centre national de la recherche scientifique
CPAM :	Caisse primaire d'assurance maladie
CRDS :	Contribution au remboursement de la dette sociale
CSEP :	Conseil supérieur de l'Egalité Professionnelle entre les femmes et les hommes
CSG :	Contribution sociale généralisée
DGCS :	Direction générale de la cohésion sociale
DGT :	Direction générale du travail
DREES :	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Ministère des Solidarités et de la Santé)
DARES :	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social)
DGE :	Direction générale des entreprises
DOM :	Départements d'Outre-Mer

DSS : Direction de la sécurité sociale

EHESS : Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

EPP : Entretien prénatal précoce

ETP : Equivalent temps plein

EARL : Entreprise agricole à responsabilité limitée

EURL : Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée

FNI : Fédération nationale des Infirmiers

FNO : Fédération Nationale des Orthophonistes

FNSEA : Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles

GAEC : Groupement agricole d'exploitation en commun

HCFEA : Haut-Conseil à la Famille, à l'Enfance et à l'Age

HCFPS : Haut-Conseil du financement de la protection sociale

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

IJ : Indemnités journalières

ME : Micro-entrepreneur(e)

MSA : Mutualité Sociale Agricole

OC : Organisme conventionné

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONSSF : Organisation Nationale Syndicale des Sages-Femmes

OPTAM : Option de pratique tarifaire maîtrisée

OPTAM-CO : Option pratique tarifaire maîtrisée applicable aux spécialistes en chirurgie ou en gynécologie-obstétrique

ORGANIC : Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'Industrie et du Commerce

PACS : Pacte civil de solidarité

PAMC : Praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés

PASS : Plafond annuel de sécurité sociale

PLFSS : Projet de loi de financement de la sécurité sociale

PMI : Protection maternelle infantile

PMSI : Programme de médicalisation des systèmes d'information

PRADO : Programme d'accompagnement du retour à domicile

PTMR-PTMA : Praticien Territorial de Médecine Générale - Praticien Territorial de Médecine Ambulatoire

RG : Régime général

RIBP : Règlement intérieur du barreau de Paris

RIN :	Règlement intérieur national
RSA :	Revenu de solidarité active
RSI :	Régime social des Indépendants
RTT :	Réduction du temps de travail
SA :	Société anonyme
SARL :	Société anonyme à responsabilité limitée
SCEA :	Société civile d'exploitation agricole
SFCD :	Syndicat des Femmes Chirurgiens-Dentistes
SMIC :	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SML :	Syndicat des Médecins Libéraux
SNIIL :	Syndicat National des Infirmiers et infirmières Libéraux
SNJ :	Syndicat national des journalistes
TI :	Travailleur(se) indépendant(e)
UJA :	Union des jeunes avocats
UNAPL :	Union nationale des professions libérales
UNEDIC :	Union Nationale pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce
UNPS :	Union nationale des professionnels de santé
UPP :	Union des entreprises de proximité
URSSAF :	Union de Recouvrement pour la Sécurité Sociale et les Allocations Familiales