

## APPEL À PROJETS DE RECHERCHE

# Évaluer l'impact de la réforme du congé parental de 2015

### *Enjeux et thématiques*

*16 août 2019*

Cet appel à projets de recherche est organisé en une unique étape de **sélection parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.**

### DATE CLÉ :

Clôture pour le dépôt des propositions détaillées :  
**30 septembre 2019 à 14 h (heure de Paris)**

## I) Contexte

La réforme du congé parental de 2015 s'est traduite par la mise en place de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (Prepare). La Prépare est une aide de la Caisse d'allocations familiales destinée à aider les parents qui arrêtent ou réduisent leur activité professionnelle pour élever un enfant de moins de 3 ans en prenant un congé parental. Elle a remplacé le complément du libre choix d'activité (CLCA, anciennement allocation parentale d'éducation) et le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) pour les enfants nés ou adoptés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

La réforme poursuivait un double objectif : améliorer le taux d'emploi des femmes en limitant leur éloignement du marché du travail pendant une période trop longue et obtenir un meilleur partage des responsabilités parentales au sein du couple (cf. en annexe 1 l'extrait de l'exposé des motifs de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes).

Les effets de la réforme ont fait l'objet de plusieurs analyses descriptives : des études ont été réalisées par le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), et d'autres travaux sont en cours à la DREES. Les thèmes abordés sont le recoupement entre le recours au congé parental au sens juridique et le bénéfice de l'allocation associée, le bilan de la Prepare en matière de recours à la prestation, l'organisation familiale et professionnelle des sortants de la Prepare, la description des bénéficiaires de la Prepare, le parcours professionnel des femmes avant et après un congé parental et l'évolution de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants sur vingt ans.

En revanche, peu de travaux empiriques d'évaluation des effets de la réforme ont été réalisés. Seuls le HCFEA dans le cadre de l'étude précitée et le Centre d'études de l'emploi et du travail (Cnam-CEET) ont étudié l'impact de la réforme, sous l'angle du taux de recours au congé parental par les mères de deux enfants ou plus (cf. annexe 2).

Aussi, l'impact de la réforme vis-à-vis de son objectif initial d'améliorer le taux d'emploi des femmes reste à mesurer de manière empirique. Se posent notamment les questions suivantes :

- Quel est l'impact de la réforme sur la participation de toutes les mères d'enfants nés après le 1er janvier 2015 au marché du travail et sur leur niveau de salaire ?
- Quel est l'impact de la réforme sur les modes de garde de tous les enfants nés après le 1er janvier 2015, dans la lignée de l'objectif d'améliorer la conciliation travail-famille et la réinsertion dans l'emploi ?
- Quel est l'impact de la réforme pour les familles monoparentales, en relation avec la possibilité de toucher la Prepare jusqu'à la scolarisation de l'enfant – ce qui n'était pas le cas avec le CLCA/COLCA ?

**France Stratégie et le HCFEA souhaitent, dans le cadre du présent appel à projets, susciter des projets de recherche qui leur permettent de mesurer les effets de la réforme du congé parental de 2015, notamment sur l'emploi des femmes, avec une démarche d'identification empirique (et non descriptive) de ces effets.**

## II) Objectifs de l'évaluation

**Cet appel à projets a pour objectif principal d'évaluer l'impact de la réforme du congé parental de 2015 sur l'emploi (participation au marché du travail et niveaux de salaires) de toutes les mères d'enfants nés après le 1<sup>er</sup> janvier 2015, qu'elles aient ou non bénéficié de la Prepare et qu'elles soient concernées ou non par la réforme (en couple vs famille monoparentale).**

L'évaluation doit aussi permettre :

- de connaître l'impact de la réforme sur les modes de garde des enfants nés après le 1<sup>er</sup> janvier 2015 ;
- de connaître l'impact de la réforme sur l'emploi des mères monoparentales ;
- d'apporter un éclairage sur les facteurs d'échec/de réussite de la réforme.

Il est souhaité connaître l'impact de la réforme *a minima* selon la situation familiale (en couple ou famille monoparentale), selon le rang de l'enfant, selon le nombre d'enfants et selon le niveau de revenu et/ou de qualification. La prise en compte d'effets différenciés de la réforme selon les caractéristiques territoriales (taille d'unité urbaine, situation sur le marché du travail ou en matière de modes de garde) pourra être recherchée.

D'autres axes de recherche pourront aussi être proposés en complément, par exemple l'impact économique de la réforme, l'impact de la réforme sur la natalité (écart entre les naissances, nombre de nouvelles naissances...), etc.

### III) Conditions de réalisation des projets de recherche

Le présent appel à projets de recherche vise à susciter et à financer des travaux qui évaluent les effets de la réforme du congé parental de 2015.

#### *a. La méthodologie et les bases de données*

L'évaluation devra suivre une approche quantitative et pourra éventuellement comporter un volet qualitatif.

**L'approche quantitative sera utilisée pour évaluer l'impact de la réforme sur l'emploi des mères. Les propositions de recherche devront décrire avec précision la méthode empirique d'évaluation qu'elles souhaitent utiliser pour montrer l'effet causal de la réforme.** Elles préciseront les limites méthodologiques anticipées et la manière d'y répondre.

**Les réponses seront évaluées sur la capacité à mesurer les impacts de la réforme, notamment sur l'emploi des femmes, et à ne pas en rester à une analyse descriptive.**

Une attention particulière sera portée au choix de la méthodologie pour qu'elle permette d'isoler les effets de la réforme de la Prepara par rapport aux effets de réformes antérieures du congé parental.

L'évaluation pourra en plus contenir une approche qualitative qui viendra compléter les travaux quantitatifs afin d'éclairer sur les facteurs d'échec et de succès de la réforme par rapport à ses objectifs initiaux.

Le choix des bases de données devra être défini et justifié avec précision par le laboratoire.

L'accès à des bases de données pourrait être demandé par les laboratoires. France Stratégie facilitera l'accès aux bases de données lorsque c'est possible. Les conditions et modalités d'accès aux bases de données choisies doivent être explicitées dans le projet et le temps nécessaire pour préparer le dossier et obtenir l'accord du comité du secret doit être pris en compte par les équipes répondantes.

Enfin, l'équipe de recherche devra prévoir des interventions lors de deux à trois séminaires avec des chercheurs, des responsables d'administrations et d'entreprises autour des résultats des travaux de recherche.

*b. Les équipes de recherche*

Le comité de sélection sera particulièrement attentif à la qualité de l'équipe constituée pour mener à bien le projet de recherche. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements, les responsabilités et les investissements de chacun devront être clairement explicités dans les projets de recherche soumis. Une expérience internationale ou l'association d'équipe(s) étrangère(s) sera un avantage.

*c. Déroulement du projet*

La durée totale du projet, qui débutera à compter de la date de signature de la convention de recherche conclue entre France Stratégie et le représentant agissant au nom et pour le compte de l'équipe de recherche (le laboratoire ou l'unité) à l'initiative du projet, ne pourra excéder **quatorze mois**.

Les porteurs de projet devront veiller à présenter un calendrier de recherche compatible avec le délai maximal de quatorze mois mentionné ci-dessus et à prévoir la présentation à France Stratégie de résultats intermédiaires, à partir des premières analyses, dans un délai de sept mois après la notification pour limiter les risques de dépassement de ce délai et éventuellement recentrer les travaux.

La présentation des résultats finaux se fera au plus tard douze mois après la notification, ce qui laissera un délai de deux mois pour finaliser le rapport final et procéder à d'éventuels ajustements.

Ce calendrier devra tenir compte des délais d'accès aux données.

#### **IV) Mode de sélection**

Cet appel à projets est organisé en une seule étape qui consiste à sélectionner les projets à financer parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.

## **Annexe 1 : Extrait de l'exposé des motifs de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes**

« Au sein du titre I<sup>er</sup>, l'article 2 réforme le complément de libre choix d'activité (CLCA) afin d'instituer, pour les ménages bénéficiaires, à l'exception des familles monoparentales, un partage du CLCA entre les deux parents. Cette réforme vise à favoriser le retour des femmes vers l'emploi et à modifier la répartition des responsabilités parentales au sein du couple pour qu'elle ne joue plus systématiquement en défaveur des femmes.

Les mères subissent une pénalité à la naissance des enfants dont les pères sont exonérés : 40 % des mères changent de situation professionnelle à la naissance d'un enfant, contre 6 % des pères.

Une année d'interruption de travail à la naissance d'un enfant conduit à une baisse de salaire annuel de 10 % une fois le retour à l'emploi effectué. Cette pénalité se poursuit à l'âge de la retraite.

Pour permettre aux femmes de poursuivre leur carrière professionnelle dans des conditions similaires à celles des hommes ou simplement d'accéder à l'emploi, mais aussi pour favoriser un plus juste partage des tâches entre les membres du couple, il était essentiel de fixer des contraintes et de prévoir des incitations à l'égalité y compris dans la conception même des dispositifs sociaux.

La réforme conduit à identifier au sein des droits actuels une période de partage qui constitue une incitation pour les pères à prendre leur congé. Une part du complément de libre choix d'activité, définie en nombre de mois, ne pourra ainsi être prise que par le second parent.

[...]

Cette réforme poursuit ainsi deux objectifs :

- accroître le niveau d'emploi des femmes : la France se distingue de ses partenaires européens par la longueur de son congé parental ; cette durée éloigne les femmes du marché du travail et affecte durablement leur employabilité, notamment quand elles sont peu qualifiées ;
- favoriser un meilleur partage des responsabilités parentales et permettre aux pères qui souhaitent s'investir auprès de leurs enfants, de ne plus être confrontés au poids des résistances culturelles. »

Source : Encadré issu du rapport du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), *Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance*, France Stratégie, février 2019 (<https://bit.ly/2XZUD6E>)

## **Annexe 2 : Travaux**

### **Évaluations de la PrePare :**

– Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) :

***Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance***, France Stratégie, février 2019 (<https://bit.ly/2XZUD6E>).

Ce rapport comprend une analyse de l'effet de la réforme sur le taux de recours au congé parental réalisée par le HCFEA à partir de données administratives macro de la CNAF.

Méthode utilisée : méthode des doubles différences. « L'objectif est ici d'analyser le recours des familles en couple avec deux enfants ou plus, avant et après les réformes et plus particulièrement de comparer ce recours avec celui des familles monoparentales également de deux enfants ou plus. Les premières sont impactées par la réforme tandis que les secondes ne le sont pas. Dans cette analyse, c'est la perception du CLCA et de la PreParE qui est observée. Elle prend donc en compte les congés parentaux à temps plein et à temps partiel. Cette perception est observée en décembre pour une génération d'enfants qui entrent dans leur seconde année. »

– Cnam-CEET :

**Narcy M. et Sari F. (2018), « Effet d'une réduction de la durée d'indemnisation du congé parental sur l'activité des mères : une évaluation de la réforme de 2015 », Document de travail, n° 197, Cnam-CEET, décembre** (<https://bit.ly/2XqPd7L>).

Cette étude s'intéresse à l'effet de la réforme sur la probabilité des mères d'avoir recours à un congé parental à taux plein.

Méthode utilisée : régression sur discontinuité et méthode des doubles différences sur des données de l'enquête Emploi de l'INSEE (données individuelles). Le recours au congé parental à temps plein des mères ayant un second enfant ou plus est analysé pour deux populations : les secondes naissances six mois avant la mise en application de la réforme, et les secondes naissances six mois après. « Une telle démarche permet d'attribuer à la seule réforme, et non à des différences de caractéristiques observables et inobservables entre les mères ainsi qu'à d'éventuels effets saisonniers, toute différence dans la probabilité d'opter pour un congé parental entre les mères selon qu'elles aient donné naissance à un enfant juste avant ou juste après la réforme. »

### **Analyses descriptives des effets de la réforme :**

#### **Travaux en cours à la DREES :**

##### **Les trois études en cours s'intéressent :**

- aux profils des bénéficiaires de l'allocation liée à une interruption d'activité des mères (PrePare/Clca) ;
- à la situation d'activité professionnelle des mères avant et après un congé parental ;
- à l'évolution de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants sur une période de vingt ans.

#### **Travaux parus :**

– Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) :

**« Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance », France Stratégie, février 2019** (<https://bit.ly/2XZUD6E>).

Ce rapport comprend une analyse du recouplement entre le congé parental d'éducation à temps plein ou à temps partiel et les prestations CLCA ou COLCA puis Prepare pour les mères ayant au moins un enfant de moins de trois ans au moment de l'enquête. L'analyse entre les différentes situations est réalisée à partir de l'enquête sur les revenus fiscaux et sociaux (issue d'un appariement entre l'enquête Emploi en continu de l'Insee, des données de l'administration fiscale (impôt sur le revenu) et des données sociales (données Cnaf)).

– **Caisse nationale des allocations familiales :**

**Laporte C. et Legendre E. (2018), « Bilan de la Prepare : une prestation moins utilisée, rarement partagée et toujours peu attractive auprès des pères », *l'e-ssentiel*, n° 183, Caisse nationale des allocations familiales (<https://bit.ly/2X3TmiM>).**

Cette note présente un premier bilan de la montée en charge de la Prepare à partir de données de gestion des caisses d'Allocations familiales.

**Laporte C. (2019), « Les sortants de la Prepare : retour à l'emploi et mode de conciliation familiale », *l'e-ssentiel*, n° 186, Caisse nationale des allocations familiales (<https://bit.ly/2XKxERg>).**

Cette note présente les résultats de l'enquête Emblème de la Caisse nationale des allocations familiales menée auprès des familles ayant accueilli un enfant en 2015 et ne bénéficiant plus de la Prepare en janvier 2018 afin de connaître leur organisation familiale et professionnelle avant l'entrée à l'école de leur benjamin.