



Travail.Suisse

**De plus justes
allocations familiales!**

**De plus justes allocations familiales !
OUI, le 26 novembre 2006**

Arguments et informations de base

Berne, septembre 2006

10 arguments pour un OUI à la loi sur les allocations familiales

1. Les différences entre les cantons seront moins grandes

Depuis des années, les allocations familiales sont un soutien incontestable pour les familles. Mais elles se sont développées de manière très différenciée selon les cantons. Il existe aujourd'hui près de 50 lois différentes sur les allocations familiales et le montant de celles-ci varie entre 160 et 260 francs. Le changement de place de travail d'un canton à l'autre peut entraîner de grosses pertes financières pour les salarié(e)s. Alors que le monde du travail réclame une plus grande mobilité, une telle pratique est obsolète. Avec le montant minimum de 200 francs fixé dans la loi, les différences entre cantons seront moins grandes.

voir page 21

2. Les lacunes les plus criantes seront comblées

Aujourd'hui, les salarié(e)s travaillant à temps partiel ne reçoivent souvent qu'une allocation réduite. Pourtant, leurs enfants n'en coûtent pas moins pour autant. Avec une réglementation valable pour l'ensemble de la Suisse – telle qu'elle existe dans l'agriculture – ces lacunes seront comblées et une allocation familiale entière sera garantie à tous les salarié(e)s et à toutes celles et tous ceux qui n'exercent pas d'activité professionnelle.

voir page 21

3. 200 francs - très important pour les enfants et les familles

Qui fonde une famille, ne se préoccupe pas des coûts. Pourtant, les enfants coûtent de l'argent. Cette évidence est souvent sous-estimée. Un petit enfant a besoins d'habits, de langes, d'une chambre, d'une assurance maladie, etc. A cela s'ajoute plus tard le vélo, les cotisations à une association, un sport ou les cours de musique. Ce sont vite plusieurs centaines de francs par mois qu'il faut déboursier. Parallèlement, la plupart des familles ne gagnent pas énormément. Au minimum, une somme de 200 francs par allocation familiale est donc un soutien financier très important pour toutes les familles. Et là, où les allocations familiales sont plus élevées, la situation ne change pas.

voir page 8

4. 250 francs d'allocation de formation favorisent une jeunesse bien formée

Lorsque les enfants deviennent plus grands, ils ne coûtent pas moins cher. Pour donner une bonne formation à leurs enfants, les parents doivent souvent racler les fonds de tiroirs. Par exemple, pour un abonnement de bus ou de train, pour du matériel scolaire coûteux, peut-être aussi pour une taxe d'écolage ou des frais de nourriture à l'extérieur. Avec une allocation de formation de 250 francs, la situation deviendra plus simple pour beaucoup de familles. Ainsi, nous investissons dans l'avenir de notre pays. Car, une jeunesse bien formée revêt une importance capitale pour l'économie suisse.

voir page 8

5. Les allocations seront adaptées au renchérissement du coût de la vie

Aujourd'hui, pour obtenir une augmentation des allocations familiales dans les cantons, c'est un véritable parcours du combattant. Celle-ci est en effet dépendante de la majorité politique en place et des particularités cantonales. Pourtant, les dépenses d'une famille ne sont pas calquées sur la politique cantonale, mais dépendent en grande partie de l'adaptation au renchérissement et des augmentations de primes aux caisses maladie. Avec une adaptation régulière des allocations familiales au renchérissement, une partie au moins de l'augmentation croissante des dépenses est ainsi compensée.

voir page 21

6. La loi apporte une solution raisonnable à des coûts supportables

En 1992 déjà, le Parlement avait accepté le principe des allocations familiales unifiées. Mais c'est seulement l'initiative populaire « Pour de plus justes allocations pour enfants ! » qui a conduit à la réalisation de ce principe. Il en est résulté un compromis qui apporte une solution raisonnable à des coûts supportables. Les allocations familiales sont améliorées pour plus d'un million d'enfants et ces augmentations ne coûtent pas plus aux employeurs que la réduction des primes aux allocations familiales intervenues au cours de ces dernières années.

voir page 23

7. Les enfants ne doivent pas être un risque de pauvreté

Aujourd'hui, ce sont surtout les jeunes familles qui sont touchées par la pauvreté. Environ 250'000 enfants en Suisse grandissent dans des familles ayant de grosses difficultés financières. Avoir un enfant aujourd'hui en Suisse constitue le facteur numéro un d'un risque de pauvreté. Une telle situation ne devrait pas exister. Les allocations familiales restent le meilleur moyen pour combattre les risques de pauvreté, car ce sont elles qui aident le plus les familles à revenu modeste et médian. Les allocations familiales contribuent grandement à éviter que des familles tombent dans la pauvreté et soient ainsi dépendantes de l'aide sociale.

voir page 11

8. Les enfants sont aujourd'hui importants pour notre avenir

En Suisse, il y a environ 1,7 millions d'enfants. Plus de la moitié de la population vit dans une famille avec enfants. Les enfants ont donc une grande importance pour notre société et celle-ci est d'autant plus grande pour l'avenir. Car les enfants d'aujourd'hui sont les forces vives de demain. D'eux dépendent le maintien de notre bien-être et de notre prévoyance vieillesse. Leur capacité et leurs qualifications seront primordiales pour bien maîtriser les exigences et les défis qui seront posés à notre pays. Le contrat entre générations ne doit pas s'appliquer à sens unique.

voir page 7

9. Les prestations des familles doivent être reconnues

Qui a des enfants apporte de grandes prestations à la société. L'éducation et la garde des enfants sont des tâches exigeantes et qui nécessitent beaucoup de temps. Dans la famille, on apprend à vivre ensemble et à connaître les valeurs de la vie, sans quoi la vie en communauté serait impossible. Les parents fournissent ces prestations par amour pour leurs enfants et non pas pour la société. Pourtant, une société qui ne reconnaît pas ces prestations n'a aucune chance de survie.

voir page 7

10. La société aussi peut en profiter

Les familles sont, dans la plupart des cas, dépendantes de chaque franc de leur revenu. Les allocations familiales ont une grande influence sur les dépenses d'une famille. Une augmentation des allocations familiales retourne plus ou moins entièrement dans les entreprises et conduit ainsi à une croissance plus grande de l'économie.

voir page 11

Les faux arguments des adversaires – et nos réponses

Ce qui est faux...	Ce qui est juste...
<p>Coûts</p> <p>Les coûts pour l'économie sont insupportables et conduisent à une baisse des salaires ou à une diminution des emplois.</p>	<p>Les coûts s'élèvent à environ 340 millions pour l'économie. Dans l'ensemble, les améliorations obtenues ne coûtent pas plus cher aux employeurs que ce qu'ils ont épargné au cours de ces dernières années en raison de la baisse du nombre d'enfants. L'économie profitera même de l'amélioration du pouvoir d'achat des familles, ce qui lui permettra de poursuivre sa croissance.</p> <p>voir page 23</p>
<p>Cantons</p> <p>La loi anéantit la politique familiale des cantons. Elle conduit à une tutelle et à un nivellement.</p>	<p>Les cantons restent compétents pour la politique familiale et peuvent fixer les mesures à prendre. Pourtant, une coordination minimale est rendue nécessaire en raison de la mobilité croissante et du fait que domicile et lieu de travail sont différents. Cette coordination est également souhaitée par les cantons.</p> <p>voir page 22</p>
<p>Réduction d'allocations</p> <p>Là où aujourd'hui des allocations familiales plus élevées que 200 francs sont octroyés, il faudra les corriger vers le bas par le biais de la loi.</p>	<p>La loi ne prescrit que les montants minimums des allocations. Les cantons sont libres de prévoir des allocations plus élevées. Ainsi, par exemple, le canton de Fribourg a décidé d'augmenter les allocations familiales l'année prochaine bien que celles-ci soient déjà plus élevées que le minimum prévu par la loi.</p> <p>voir page 23</p>
<p>Système de l'arrosoir</p> <p>Les allocations familiales ont fonctionné selon le système de l'arrosoir et n'aident pas les familles qui en ont le plus besoin. Les prestations complémentaires sont un meilleur moyen pour lutter contre les risques de pauvreté.</p>	<p>La plupart des enfants vivent actuellement dans des familles dont les revenus sont moyens et bas, et c'est précisément là que de meilleures allocations familiales sont les plus utiles. Les personnes qui gagnent très bien leur vie ont peu d'enfants et le relèvement des allocations familiales sera réduit par la progression fiscale. Les prestations complémentaires arrivent trop tard, c'est-à-dire lorsque parents et enfants sont déjà dans des situations de pauvreté.</p> <p>voir pages 11 et 14</p>

Ce qui est faux...	Ce qui est juste...
<p>Assurance sociale</p> <p>La loi sur les allocations familiales est une nouvelle assurance sociale.</p>	<p>Avec la nouvelle loi, les allocations familiales sont et restent des composantes salariales permettant d'obtenir un équilibre entre les travailleuses et les travailleurs qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. Les allocations familiales existent depuis des décennies dans tous les cantons. Elles ne constituent donc pas une nouvelle assurance sociale.</p> <p>voir pages 15 et 21</p>
<p>Bureaucratie</p> <p>La nouvelle loi ne sert à rien du tout et occasionne davantage de bureaucratie.</p>	<p>Aujourd'hui, de nombreux parents ne reçoivent aucune allocation ou ne reçoivent pas d'allocation complète pour leurs enfants. La loi aide ces parents grâce à l'uniformisation du droit aux prestations. Cette nouvelle réglementation plus claire contribue aussi à réduire la bureaucratie. En outre, plus d'un million d'enfants reçoit des allocations familiales plus élevées.</p> <p>voir page 21</p>
<p>L'étranger</p> <p>Des sommes très importantes partent à l'étranger sous forme d'allocations familiales.</p>	<p>Avec la loi sur les allocations familiales environ 200 enfants, qui vivent à l'étranger, auront nouvellement droit à une allocation familiale.</p> <p>Les allocations versées déjà aujourd'hui ne seront majorées que d'environ 50 millions de francs. Cette somme représente environ 1% de l'ensemble des allocations familiales versées en Suisse.</p> <p>voir page 25</p>
<p>Comparaison européenne</p> <p>Les allocations actuelles sont déjà bien supérieures à la moyenne européenne.</p>	<p>En comparaison avec des pays d'Europe occidentale, la Suisse se situe actuellement dans à la moyenne inférieure en ce qui concerne les allocations familiales. Toutefois, l'Allemagne, l'Autriche et le Liechtenstein versent des montants nettement supérieurs à 250 francs par enfant et par mois. Seuls l'Italie, l'Espagne et le Portugal se situent nettement en dessous du niveau de la Suisse.</p> <p>voir page 20</p>

Informations de base

1. Importance des enfants et prestations de la famille pour la société

La Suisse compte environ 2 millions d'enfants vivant chez leurs parents. Environ 1,5 millions d'entre eux sont âgés de moins de 18 ans. Plus de la moitié de la population de la Suisse vit dans une famille avec enfants. Cela représente environ 4 millions de personnes. Les enfants constituent donc une partie importante de notre société. Une société sans enfant est impensable.

Dans la perspective de l'évolution future de la Suisse, les enfants ont aussi une importance considérable:

- **Démographie:** Les enfants sont très importants pour l'évolution démographique d'une société. Lorsqu'il y a peu de naissances, cela entraîne le vieillissement démographique prononcé d'une société. Cela signifie que la proportion de personnes d'un certain âge augmente au sein d'une société. Les conséquences d'une telle évolution sont encore peu connues actuellement.
- **Prévoyance vieillesse:** La proportion future entre actifs et rentiers et rentières se modifie en fonction du nombre de naissances. Ce quotient, appelé quotient d'âge, influence considérablement, tout comme l'évolution économique, le financement de la prévoyance vieillesse. Moins les enfants sont nombreux, plus il est difficile de financer la prévoyance vieillesse.
- **Marché de l'emploi:** Dans quinze ans environ, le nombre de personnes exerçant une activité professionnelle diminuera en Suisse, en raison de l'évolution démographique actuelle. De ce fait, le marché de l'emploi pourrait connaître une pénurie de main-d'œuvre. Les entreprises suisses seraient alors contraintes d'engager davantage d'étrangers ou de délocaliser des emplois à l'étranger.
- **Prospérité:** Le potentiel de croissance économique d'un pays est tributaire de l'augmentation du nombre d'actifs et de l'accroissement de la productivité. Les enfants d'aujourd'hui sont les actifs de demain. La croissance future de l'économie helvétique et, partant, de la prospérité de notre pays, est essentiellement tributaire de leur nombre et de leur formation.

Compte tenu de l'importance des enfants, il est évident aussi que les familles fournissent des prestations capitales pour la société. La garde et l'éducation des enfants sont des tâches exigeantes et qui prennent beaucoup de temps. Les parents transmettent à leurs enfants des valeurs et une façon de vivre ensemble, sans lesquelles il serait impossible de vivre en harmonie au sein de la société.

Quiconque fonde une famille et éduque ses enfants ne se demande pas quelle valeur ils ont pour la société. Pourtant, les enfants revêtent une énorme importance pour une société qui fonctionne. Alors qu'auparavant ses propres enfants avaient une importance déterminante pour la sécurité sociale de leurs parents (maladie, vieillesse, etc.), les assurances sociales d'aujourd'hui font que les enfants sont certes toujours indispensables à la société, mais il ne contribue pas – et c'est tant mieux – à créer des différences entre les parents qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas.

2. Coût de l'enfant et finances de la famille

Avoir des enfants, c'est merveilleux. Quiconque fonde une famille ne se préoccupe à peine des coûts. Pourtant, les enfants n'en coûtent pas moins pour autant. Un petit enfant a besoin d'habits, de langes, d'une poussette, d'un lit pour dormir, d'une caisse maladie et bientôt peut-être, l'appartement sera devenu trop petit et il faudra déménager. Plus tard s'ajouteront les frais pour un vélo, le matériel d'école, les cotisations à une société, l'équipement pour une activité de loisirs (sport, musique). Pour la formation de leurs enfants, les parents doivent souvent racler les fonds de tiroir.

Parallèlement, les familles ne gagnent pas énormément. La plupart des enfants vivent dans une famille à bas ou moyen revenu. Les coûts occasionnés par les enfants chargent fortement le budget des familles. Toujours plus de familles ont des difficultés financières. Elles n'arrivent à nouer les deux bouts qu'en se serrant la ceinture ou en ayant même quelque fois recours à l'aide sociale. Les enfants sont devenus en Suisse le risque de pauvreté numéro un. Pourtant, les difficultés financières sont un poids pour la vie de famille, les contacts avec les autres deviennent plus difficiles et les chances de formation et de perfectionnement sont fortement atteintes, tant pour les parents que pour les enfants.

2.1 Les coûts d'un enfant

Pour déterminer ce que coûte un enfant, il convient de faire une distinction entre coûts directs et coûts indirects. Les coûts directs comprennent toutes les dépenses supplémentaires que la présence d'un enfant entraîne pour un ménage (par exemple, un loyer plus élevé, des vêtements, la nourriture, etc.). Par contre, les coûts indirects mesurent la perte de gain résultant de la prise en charge des enfants.

Coûts directs

Pour déterminer les coûts directs, il convient de faire une distinction entre le coût moyen et le coût minimum. Les coûts moyens indiquent combien coûte un enfant dans un ménage moyen en Suisse. Par contre, le coût minimum d'un enfant correspond à son minimum vital.

Coûts directs moyens

Le calcul du coût moyen de l'enfant est déterminé par des échelles d'équivalence des revenus. Ces dernières indiquent par quel facteur il y a lieu de multiplier les revenus d'une personne seule ou d'un couple sans enfants (ménage de référence) pour garantir un niveau de vie équivalent à une famille ayant un ou plusieurs enfants. La différence entre les deux revenus correspond aux coûts directs d'un enfant. En Suisse, il existe des estimations empiriques de l'Office fédéral de la statistique (OFS) par rapport aux échelles d'équivalence des revenus. Celles-ci démontrent qu'un couple avec un enfant devrait avoir 18 pour cent de revenu en plus pour couvrir les coûts directs du premier enfant, sans que le niveau de vie du couple n'en soit altéré. Avec deux enfants il faudrait 26 pour cent et avec trois enfants 35 pour cent de plus de revenu.

Les coûts directs moyens d'un enfant se situent, en fonction de la position de ce dernier au sein de la famille, entre 1'000 et 2'000 francs par mois. Ces chiffres sont très élevés et semblent irréalistes. Pourtant, ce ne sont pas les chiffres qui sont faux, mais c'est la preuve que les familles avec enfants sont toujours prêtes à accepter un niveau de vie inférieur à celui d'un couple sans enfants.

Coût direct minimum

Le coût direct minimum, soit le minimum vital d'un enfant, se situe, en fonction de l'âge et de la position de celui-ci au sein de la famille, entre 406 et 633 francs par mois.

Coût direct minimum d'un enfant vivant dans une famille comptant deux parents selon l'âge et en francs

	< 16 ans	18 à 25 ans
Premier enfant	466	633
Enfants supplémentaires	406	573

Le coût direct minimum, soit le minimum vital d'un enfant, se détermine par l'addition des différents facteurs suivants :

- **Besoins de base pour l'entretien :** Les normes CSIAS destinées à l'aide sociale servent de bases de calcul. Selon ces normes, le minimum vital d'un enfant dans une famille comptant deux parents s'élève à 317 francs pour le premier enfant et à 268 francs pour les enfants suivants.
- **Coûts pour le loyer et l'assurance maladie :** Au minimum vital s'ajoutent les coûts pour le loyer en fonction du lieu d'habitation et ceux qui concernent l'assurance maladie. Les coûts moyens pour le loyer concernant le premier enfant vivant dans une famille comptant deux parents s'élèvent à 75 francs et pour les enfants suivants à 64 francs par mois (source : COFF 2000 Modèles de compensation, selon son propre calcul sur la base de l'indice du coût des loyers). Les primes moyennes d'assurance maladie pour les enfants de moins de 18 ans s'élèvent, en 2006, à 74 francs par mois.
- **Enfants âgés de plus de 18 ans :** Lorsqu'un enfant a plus de 18 ans, ses primes de caisse maladie augmentent massivement. La prime moyenne de la caisse maladie pour des jeunes âgés de 18 à 25 ans s'élève, en 2006, à 241 francs par mois. Le coût minimum direct pour un jeune âgé de 18 à 25 ans s'élève donc par mois, à 633 francs pour le premier enfant vivant dans un ménage comprenant deux parents et à 573 francs pour les enfants supplémentaires.

Coûts indirects

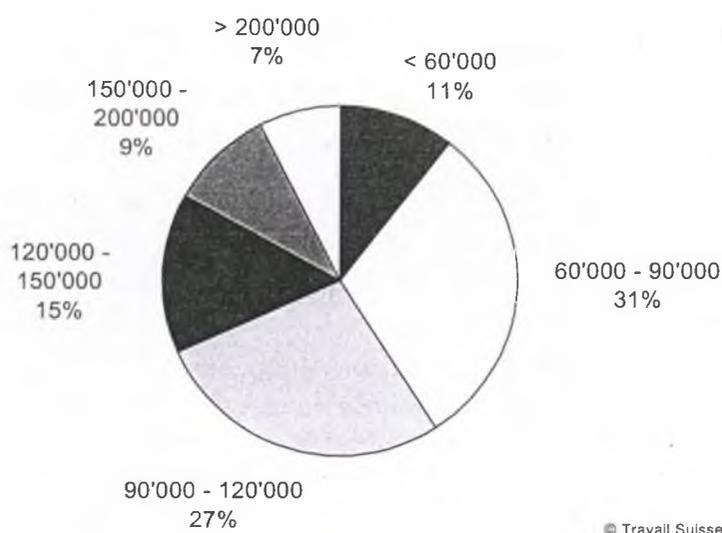
Si les parents réduisent ou abandonnent leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants et pour prendre sur eux les charges de ménage supplémentaires qui leur incombent, leur revenu diminue. Cette perte de revenu est qualifiée de coûts indirects. Les coûts indirects des enfants jusqu'à l'âge de 20 ans ont été chiffrés, en 1998, à 483'000 francs pour un enfant unique, à 684'000 francs pour deux enfants et à 756'000 francs pour trois enfants.

2.2 Finances familiales

Où vivent les enfants, et selon quelle répartition ?

L'Enquête suisse sur la population active (ESPA) de 2005 montre que la majeure partie des enfants vivent en Suisse dans des familles aux revenus bas ou moyens. Plus de la moitié des enfants vivent dans des familles dont le revenu brut se situe entre 60'000 et 120'000 francs, près des trois-quarts dans une famille dont le revenu brut atteint jusqu'à 120'000 francs. Par contre, seuls 15 pour cent des enfants vivent dans des familles dont le revenu est supérieur à 150'000 francs.

Où vivent les enfants, et selon quelle répartition? Répartition des enfants en fonction des catégories de revenus (revenu brut)



Source: Bureau BASS, actualisation SAKE 2005

Les enfants et les familles avec un revenu modeste

De nombreuses familles connaissent de graves difficultés financières, comme plusieurs études menées au cours des dix dernières années l'attestent et qui sont aujourd'hui incontestables.

Etude Leu sur la pauvreté 1995

En 1995 déjà, l'étude sur la pauvreté démontrait qu'un nombre de familles supérieur à la moyenne étaient touchées par la pauvreté. Alors que le quotient de pauvreté calculé pour l'ensemble de la population se situe entre 6 et 10 pour cent, il est nettement plus élevé surtout pour les familles comptant plus de deux enfants (8 à 15 pour cent) et pour les personnes élevant seules leur(s) enfant(s) (11 à 20 pour cent). Les familles représentent quelque 60 pour cent du total de la population touchée par la pauvreté en Suisse.

Revenu et bien-être (OFS 2002)

Une étude de l'Office fédéral de la statistique (OFS), datée de 2002, fournit une indication tout aussi nette sur la situation financière difficile dans laquelle se trouvent de nombreuses familles. Elle ne se penche pas sur des limites de pauvreté en termes absolus, mais examine la perte du niveau de vie moyen. Cela signifie que ces familles-là ne sont certes pas pauvres, en ce sens qu'elles disposent du minimum vital, mais qu'elles ne peuvent pas (vraisemblablement en raison de ce que leur coûtent précisément leurs enfants) jouir du niveau de vie habituel en Suisse. Cette étude fait ressortir que 35 pour cent des enfants en Suisse vivent dans une famille à faible revenu, 59 pour cent dans des famille à revenu moyen et seulement 6 pour cent dans des familles à revenu élevé.

Etudes sur les working poor

La première étude sur les *working poor* a paru en 2001. Depuis lors, l'Office fédéral de la statistique actualise les résultats au moyen d'une évaluation de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA).

Les résultats de 2003 (des chiffres plus précis n'existent pas) montrent que quelque 233'000 enfants vivent en Suisse dans des ménages dont le revenu n'atteint pas le minimum vital malgré une activité rémunérée. Ce sont notamment les familles comptant plus de deux enfants (20,5 pour cent) qui sont fortement touchées. Mais le taux de *working poor* se situe nettement au-dessus de la moyenne suisse (7,4 pour cent) également pour les familles qui ne comptent que deux enfants (10,7 pour cent). En outre, les chiffres montrent que la situation des familles s'est nettement dégradée au cours de la décennie allant de 1992 à 2003 (voir tableau).

Les *working poor* en Suisse de 1992 à 2003

	Taux de <i>working poor</i> (en%)				
	1992	1996	1999	2002	2003
Couples sans enfant	1,8	2,2	3,2	2,6	2,7
Couples avec 2 enfants	6,7	6,8	8,6	8,6	10,7
Couples avec 3 enfants ou plus	11,2	19,0	18,0	15,7	20,5
Total	5,3	7,3	7,5	6,5	7,4

Source: OFS, *Les Working poor en Suisse, 2001ff.*

Risque de pauvreté

L'ampleur de la situation financière tendue que connaissent certaines familles devient encore plus évidente si l'on prend en considération le pourcentage des personnes menacées par la pauvreté. Une autre étude (*La pauvreté dans le canton de Zurich, 2000*) a cherché notamment à savoir dans quelle mesure des familles pouvaient se maintenir au-dessus du seuil de pauvreté uniquement grâce à un revenu supplémentaire. Ces familles sont considérées comme étant menacées par la pauvreté.

Conséquences des revenus faibles

Les difficultés matérielles que connaissent les familles touchent d'une part les enfants eux-mêmes, mais d'autre part aussi l'économie et la société de manière très diverse.

- **Socialisation:** Pour satisfaire aux besoins matériels des enfants, on économise en premier lieu sur les loisirs et les vacances. Cette réduction des dépenses du côté des activités de loisirs a des effets sur les relations sociales (démission d'associations, etc.) et peuvent mener les enfants à un certain isolement social.
- **Egalité des chances:** Les difficultés matérielles compromettent les possibilités de développement et de formation. En moyenne, les enfants provenant de familles plutôt pauvres accusent des retards dans leur développement et ont de moins bons résultats scolaires. Ces deux facteurs réunis constituent un risque élevé que ces enfants ne se sortent pas non plus des difficultés financières lorsqu'ils seront adultes. En plus, des enfants et des jeunes qui ont de mauvais résultats scolaires et une socialisation problématique ne deviendront pas des travailleurs dotés de bonnes qualifications et de compétences au niveau social. Cela signifie que les difficultés matérielles des familles influencent négativement, elles aussi, l'évolution économique de la Suisse.
- **Démographie:** Réaliser un désir d'enfant dépend souvent d'un revenu suffisamment élevé. Pour 30 pour cent des femmes entre 20 et 49 ans, le fait d'avoir un revenu trop bas est une raison de ne pas avoir d'autres enfants.

Si l'on ne prend pas des contre-mesures ciblées, la société devra supporter les coûts résultant de ces dérives dans de bien nombreux domaines, dans lesquels le manque de ressources de la famille auront un impact pour le moins aggravant (démographie, formation, croissance économique, invalidité, etc.).

3. Les allocations familiales aujourd'hui

3.1 Les allocations familiales en tant qu'instrument de la politique familiale

La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) définit comme suit les objectifs de la politique familiale: reconnaître et soutenir les prestations fournies par les familles, introduire une juste compensation des charges et des prestations familiales, garantir la sécurité matérielle des familles, respecter la variété des formes de vie familiales, amortir les charges exceptionnelles des familles, améliorer les conditions de vie des familles et soutenir l'égalité entre les sexes.

La majeure partie de ces objectifs concerne la situation matérielle de la famille. C'est la raison pour laquelle les instruments de la compensation des charges encourues par la famille et des prestations fournies par les familles figurent au premier plan dans le débat actuel sur la politique familiale. Trois instruments destinés à la compensation des charges financières des familles avec enfants et des personnes sans enfant sont actuellement en discussion au niveau politique; il s'agit des déductions fiscales, des prestations complémentaires pour les familles et des allocations pour enfants. La différence essentielle entre ces trois instruments se situe au niveau de leur efficacité.

Déductions fiscales

En raison de la progression de la taxation, les déductions fiscales allègent surtout le budget des revenus élevés. En effet, plus une personne gagne, plus le taux de pourcentage appliqué pour calculer ses impôts est élevé. Toute déduction opérée sur le revenu imposable a donc un effet bien plus important sur un revenu élevé que sur un revenu faible.

Prestations complémentaires destinées aux familles

Les prestations complémentaires destinées aux familles permettent à celles dont le revenu n'atteint pas le minimum vital de sortir de la pauvreté. Voilà qui est certainement judicieux, sans toutefois constituer en soi une véritable politique familiale. En effet, les prestations ne sont pas plus élevées que celles de l'aide sociale et ne représentent pas pour les familles une véritable compensation des coûts occasionnés et des prestations fournies, étant donné qu'elles ne profitent qu'aux familles dépendant de l'aide sociale.

Une grande partie des familles de Suisse (dans lesquelles vivent environ un tiers des enfants) sont tout juste au-dessus du minimum vital. Ces parents se battent, jour après jour, contre des difficultés matérielles et le préjudice causé à leur droit à l'égalité des chances (par exemple, par la formation continue). Le handicap des enfants pour qu'ils prennent un bon départ - voir étude PISA - est bien réel, également dans de tels cas. Les prestations complémentaires ne permettent guère d'améliorer la situation.

Allocations pour enfants

Les allocations pour enfants profitent à toutes les familles et permettent donc d'obtenir les meilleurs résultats, puisque le même instrument permet de tenir compte d'une manière appropriée à la fois du coût des enfants et des prestations fondamentales fournies par les familles.

Et c'est précisément parce que les allocations pour enfants profitent à tous les enfants qu'on leur reproche souvent de relever du système dit de « l'arrosoir ». Mais ce reproche est erroné, car les allocations pour enfants sont assujetties à l'impôt sur le revenu. Or, selon cet impôt progressif, une famille dont le revenu est élevé devra payer nettement plus d'impôts en cas de relèvement des allocations pour enfants. Compte tenu de cette incidence fiscale, il ne restera donc à une famille dont le revenu est élevé qu'une partie des allocations pour enfants. Par contre, le relèvement de celles-ci aura une incidence fiscale nettement moins forte pour un revenu bas ou moyen. La famille dont le revenu est bas pourra conserver la quasi-totalité de ces allocations. C'est pourquoi le relèvement de ces dernières allégera surtout le budget des familles à bas ou moyen revenu.

L'argument de l'« arrosoir » est encore davantage battu en brèche, lorsque l'on considère la répartition des enfants selon les différentes catégories de revenus. La majeure partie des enfants vivent dans des familles des classes moyennes, dont le revenu se situe entre 60'000 et 120'000 francs. Par contre, seuls 15 pour cent des enfants vivent dans des familles dont le revenu est supérieur à 150'000 francs.

Ces deux effets conjugués – aménagement progressif de l'impôt et répartition des enfants selon les catégories de revenus – ont pour effet que les allocations pour enfants vont d'une manière très ciblée précisément là où les enfants vivent réellement.

3.2 Les allocations pour enfants dans les cantons

Les allocations pour enfants sont les versements de compensation les plus importants payés aux familles en Suisse. Le volume total des allocations pour enfants versées en 2002 s'élevait, selon la statistique suisse des assurances sociales de 2004, à près de 4,5 milliards de francs. A l'exception de l'agriculture (voir ci-dessous), le régime des allocations familiales est régi par les cantons.

Montant des allocations

Le montant des allocations pour enfants et des allocations de formation se situe, selon les cantons, entre 160 et 444 francs. Dix cantons versent en outre une allocation de naissance qui se situe entre 600 et 1'500 francs (voir vue d'ensemble).

Allocations familiales selon le droit cantonal 2006

Canton	Allocation mensuelle par enfant		Limites d'âge		Allocation de naissance par enfants	Cotisation en % de la masse salariale
	Allocation pour enfant	Allocation de formation ¹	Allocation pour enfant	Allocation de formation		
ZH	170/195 ³		16	25	-	1.3
BE	160/190 ³		16	25	-	1.6
LU	200/210 ³	230	16	25	800	1.9 ⁶
UR	190		16	25	1'000	2.0
SZ	200		16	25	800	1.6
OW	200		16	25	-	1.8
NW	200	225	16	25	-	1.75
GL	170		16	25	-	1.9
ZG	250/300 ²		18	25	-	1.6 ⁶
FR	220/240 ²	280/300 ²	15	25	1'500	2.45
SO	190		18	25	600	1.9
BS	170	190	16	25	-	1.3
BL	200	220	16	25	-	1.5
SH	180	210	16	25	-	1.4 ⁶
AR	190		16	25	-	1.7
AI	180/185 ²		16	25	-	1.7
SG	170/190 ²	190	16	25	-	1.6 ⁶
GR	185	210	16	25	-	1.8
AG	170		16	25	-	1.4
TG	190		16	25	-	1.6
TI	183		15	20	-	1.5
VD	160/330 ²	205/375 ²	16	25	1'500	1.85
VS	260/344 ²	360/444 ²	16	25	1'365	⁷
NE	160/180 ⁵	240/260	16	25	1'200	2.0
	200/250	280/330				
GE	200/220 ³		18	18	1'000	1.4
JU	154/178 ⁴	206	16	25	782	3.0
	132	132				

¹ L'allocation de formation remplace l'allocation pour enfants. Dans les cantons où l'allocation de formation n'existe pas, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin de la formation, mais au plus tard jusqu'à ce que la deuxième limite d'âge soit atteinte. ² Le premier montant s'applique aux deux premiers enfants, le deuxième au troisième enfant et à chacun des enfants suivants. ³ ZH, BE, LU: Le premier montant est valable jusqu'à 12 ans, le deuxième pour les enfants âgés de plus de 12 ans; GE: Le premier montant est valable jusqu'à l'âge de 15 ans, le deuxième pour des enfants de plus de 15 ans. ⁴ Le premier montant concerne les familles avec un ou deux enfants; le second, les familles de trois enfants et plus. Une allocation de ménage de 132 francs par mois est versée aux bénéficiaires d'allocations pour enfants et d'allocations de formation. ⁵ Les montants sont valables dans l'ordre pour le premier, le deuxième, le troisième et à partir du quatrième enfant. ⁶ Y compris cotisation au titre des allocations familiales pour les indépendants. ⁷ Pas de caisse cantonale de compensation pour allocations familiales. Sources: OFAS, Centrale pour les questions familiales

Personnes à temps partiel, indépendants et personnes sans activité lucrative

Les allocations pour enfants complètes ne sont normalement versées que pour une activité lucrative dépendante à plein temps. Certains cantons versent également l'allocation complète pour des postes à temps partiel. Elle est alors versée en général, ou ne l'est qu'à partir d'un certain seuil d'emploi inférieur à celui d'un plein temps. Cinq cantons (VS, JU, FR, GE, SH) offrent également une allocation pour enfants aux personnes qui n'exercent pas d'activité professionnelle, à condition que leur revenu ne dépasse pas un certain seuil. Dans dix cantons (LU, UR, SZ, ZG, SH, AR, AI, SG, GR, GE), les indépendants ont également droit à des allocations pour enfants, à condition la aussi, que leur revenu ne dépasse pas un certain seuil.

Caisses de compensation pour allocations familiales et cotisations des employeurs

En principe, les employeurs versent à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales le pourcentage salarial prévu par la loi cantonale. La caisse de compensation paie à l'employeur les allocations familiales qu'il a versées à ses employés.

Dans la plupart des cantons, les administrations publiques n'y sont pas astreintes. En outre, de nombreux cantons offrent la possibilité de créer des caisses de compensation familiales dans le cadre des conventions collectives de travail ou, en qualité d'entreprise soumise à une convention collective de verser elle-même leurs allocations pour enfants. Il leur faut alors verser des allocations qui soient au moins équivalentes à celles de la caisse cantonale de compensation.

Ces réglementations font que la Suisse compte quelque 830 caisses familiales de compensation. Les cotisations que les employeurs versent aux caisses cantonales de compensation pour allocations familiales se situent entre 1,3 et 3 pour cent de la masse salariale. Mais selon la branche, l'éventail est encore plus large et se situe entre 0,1 et 5,5 pour cent (2005).

3.3 Allocations familiales dans l'agriculture

Depuis 1946, la Confédération a la compétence de légiférer dans le domaine des allocations familiales. Cependant, la Confédération n'a utilisé jusqu'ici cette possibilité que dans l'agriculture. Depuis 1952, la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) règle, sur le plan fédéral, l'octroi des allocations familiales aux travailleurs occupés dans l'agriculture ainsi qu'aux petits paysans.

Les salarié(e)s occupés dans l'agriculture de plaine ont droit à des allocations familiales de 175 francs par mois pour les deux premiers enfants et à 180 francs à partir du troisième enfant. Dans l'agriculture de montagne, les allocations familiales se montent à 195 francs pour les deux premiers enfants et à 200 francs à partir du troisième enfant. A ces montants s'ajoute une indemnité de ménage de 100 francs par mois. Les allocations familiales des salarié(e)s dans l'agriculture sont financées par une cotisation de l'employeur de 2 pour cent de la masse salariale et par des contributions de la Confédération et des cantons.

Les petits paysans et paysannes ont droit aux mêmes allocations familiales que les salarié(e)s occupés dans l'agriculture, lorsque leur revenu net ne dépasse pas 30'000 francs, avec, en plus, 5000 francs par enfant donnant droit aux allocations familiales. Lorsque cette limite est dépassée de plus de 3500 francs, les allocations familiales sont réduites d'un tiers. Lorsqu'elle est dépassée de 7000 francs au maximum, les allocations familiales sont réduites de deux tiers. Les allocations familiales pour les petits paysans sont financées entièrement par la Confédération et les cantons.

Les salariés et les indépendants dans l'agriculture reçoivent en plus des allocations familiales fixées dans la loi, des indemnités supplémentaires dans les dix cantons suivants : ZH, SO, FR, SH, SG, VD, VS, NE, GE, JU.

3.4 Les allocations familiales dans les conventions collectives de travail (CCT)

De nombreuses conventions collectives de travail ne comportent aucune réglementation en matière d'allocations pour enfants ou se réfèrent aux dispositions cantonales. A titre d'exemple, on peut citer les CCT de la construction, de l'hôtellerie ou de la menuiserie. Mais il existe quelques exceptions, pour lesquelles les conventions collectives vont bien au-delà des réglementations cantonales. En font partie surtout les conventions collectives de la Confédération et des anciennes entreprises fédérales, mais aussi certaines CCT de l'économie privée.

Exemples de réglementations de convention collective de travail en matière d'allocations familiales

Convention collective de travail	Allocation pour le premier enfant	Allocation pour les autres enfants	Prestations complémentaires
CCT Personnel de la Confédération	338 francs	218 francs	-
CCT CFF	320 francs	205 francs	-
CCT La Poste	330 francs	206 francs	-
CCT Swisscom	240 francs	240 francs	À l'exception de montants cantonaux plus élevés
CC Transitgas AG	360 francs	360 francs	
CC Entreprises bâloises de la chimie et des services	200 francs	200 francs	120 francs d'allocation familiale
CCT de l'industrie des machines	200 francs	200 francs	-

La Migros a une réglementation spéciale. Dans une CCT couvrant toute la Suisse, les montants cantonaux sont respectés. Mais les différentes régions ont explicitement toute latitude d'aller au-delà de ces montants. Certaines régions font usage de ce droit (région de Aare, Lucerne, Zurich Ostschweiz, et autres). L'allocation maximale pour enfants s'y élève à 500 francs et est versée sur demande aux employés touchant un salaire de moins de 3'400 francs. L'allocation pour enfant diminue ensuite jusqu'à un salaire de 5'000 francs pour atteindre le minimum cantonal.

3.5 Les allocations familiales en comparaison internationale

Les allocations familiales actuellement en vigueur en Suisse et les montants minimums de 200 francs prévus dans la nouvelle loi place la Suisse dans la moyenne en comparaison internationale. Ainsi, l'Autriche, le Liechtenstein, l'Allemagne ou le Luxembourg connaissent des allocations familiales nettement plus élevées que la Suisse. Dans l'ensemble, 12 des 17 pays de l'Europe occidentale ont des allocations familiales comparables aux nôtres ou plus élevées que le montant minimum prévu dans la loi. Seuls l'Italie, l'Espagne et le Portugal connaissent des allocations familiales inférieures à la Suisse.

Allocations familiales dans les pays EU 15

Montant moyen par enfant en CHF (avec deux enfants, en parités de pouvoir d'achat)

Pays	Total Euro pour 2 enfants	Pouvoir d'achat (PPP)	Allocation par enfant en CHF	Remarques
Luxemburg	430	131	439	
Allemagne	308	127	305	
Liechtenstein	570	100	285	1 enfant < 10, 1 enfant > 10
Autriche	257	129	259	1 enfant > 3, 1 enfant > 10
Belgique	216	131	221	
Irlande	236	108	199	
Suède	212	118	195	
Danemark	244	101	192	moyenne plusieurs âges
Finlande	211	113	186	
Suisse CHF	368	100	184	moyenne des cantons
Norvège	236	98	180	
Grande-Bretagne	169	129	170	
Pays-Bas	155	130	157	1 enfant > 6, 1 enfant > 12
Grèce	96	156	117	majoration inclus
France	116	127	115	
Portugal	48	173	65	enfants > 12 mois
Espagne	48	152	57	
Italie	38	136	40	Revenus faibles: 250 Euro/2 enfants

Source: Missoc et OCDE, 2005

4. La Loi sur les allocations familiales

4.1 Que règle la loi ?

La nouvelle loi est une loi cadre et ne règle pas les allocations familiales dans tous les détails. Elle fixe cependant des points forts dans certains domaines qui doivent impérativement être appliqués dans les lois cantonales.

Droit aux allocations familiales et de formation

L'objectif principal de la loi sur les allocations familiales est d'unifier pour l'ensemble de la Suisse le droit aux prestations. En font notamment partie :

- Le droit aux allocations familiales est réglé de manière uniforme dans toute la Suisse pour tous les salariés ;
- Tous les employés reçoivent une allocation familiale et de formation complète ;
- Les personnes sans activité lucrative ont droit aux allocations familiales pour autant qu'une certaine limite de revenu (1 ½ la rente maximale AVS, 2006 : 38'700 francs par an) n'est pas atteinte. Les cantons peuvent fixer cette limite plus haut.
- Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant, le droit aux prestations est reconnu dans toute la Suisse selon le même ordre de priorité. L'allocation est d'abord versée à celui ou celle qui détient l'autorité parentale. Lorsque le montant de l'allocation est différent, les parents ont de toute façon droit à l'allocation la plus élevée.

Ces nouveautés comblent les lacunes existantes et créent une plus grande clarté. Le principe « un enfant - une allocation » est désormais valable pour tous les salariés. Les lacunes et ambiguïtés en raison de conditions de droit différentes selon les cantons sont éliminées. Il en va de même pour les personnes travaillant à temps partiel (p. ex. les personnes élevant seules leur(s) enfant(s) percevront dorénavant une allocation complète. Les personnes sans activité lucrative ou avec une activité donnant droit à un revenu très bas recevront eux aussi une allocation familiale complète dans tous les cantons.

La loi crée également davantage de clarté dans le cas où le père et la mère ont droit chacun et chacune à une allocation familiale, car ils sont les deux salariés. Aujourd'hui, cette concurrence dans les ayants droit pose toujours problème lorsque le lieu de travail du père et de la mère n'est pas dans le même canton, car dans ce cas-là, on ne sait jamais laquelle des deux lois sur les allocations familiales est applicable.

Montant des allocations familiales

En ce qui concerne les montants cantonaux des allocations familiales et de formation, la loi règle les points suivants :

- L'allocation pour enfant s'élève à 200 francs par mois au minimum dans toute la Suisse pour les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans et à 250 francs au minimum pour les enfants en formation entre 16 et 25 ans (allocation de formation).
- Ces montants minimums de 200 et 250 francs sont adaptés au renchérissement, à condition que l'indice suisse des prix à la consommation ait augmenté d'au moins 5 points depuis la date à laquelle les montants ont été fixés pour la dernière fois.
- Pour les enfants qui vivent à l'étranger, le montant de l'allocation est adapté au coût de la vie.

Ces nouveautés dans la loi conduisent à des améliorations du montant des allocations dans plusieurs cantons. Dans 17 cantons, les allocations pour enfants sont améliorées et dans 24 cantons, l'allocation de formation est augmentée. Alors que l'augmentation des allocations pour enfants est plutôt modeste, elle est sensible en ce qui concerne les allocations de formation. Avec des montants minimums pour l'ensemble de la Suisse, les différences les plus crasses entre cantons sont éliminées. Par rapport à aujourd'hui, environ un million d'enfants reçoivent des allocations familiales plus élevées.

L'adaptation régulière au renchérissement signifie que, par rapport à aujourd'hui, chaque augmentation du renchérissement ne doit pas être « arrachée » politiquement. Pour les enfants vivant à l'étranger, des règles différentes sont en vigueur selon les cantons. Avec la loi, une plus grande clarté sera instaurée dans ce domaine également.

Assujettissement

Les employeurs doivent, et c'est nouveau, impérativement s'affilier une caisse de compensation des allocations familiales. Cette obligation est non seulement valable pour les employeurs, mais aussi pour la Confédération, les cantons et les communes. La possibilité pour certaines entreprises de payer elles-mêmes, de leur propre caisse, les allocations pour enfants dont elles sont redevables, n'existe plus. Par contre la création d'une caisse de compensation d'allocations familiales pour certaines branches de l'économie est maintenue. Avec l'assujettissement obligatoire à une caisse de compensation d'allocations familiales pour tous les employeurs, la certitude existe maintenant que même les entreprises dont les salariés avaient pas ou peu d'enfants devront contribuer au financement.

Répartition des compétences entre la Confédération et les cantons

La nouvelle loi sur les allocations familiales est une loi cadre. Cela veut dire qu'elle ne règle pas en détails les allocations familiales. En-dehors des points forts cités plus haut, qui

doivent être impérativement inclus dans les législations cantonales, la loi sur les allocations familiales laisse aux cantons beaucoup de compétences. Ainsi, les cantons peuvent :

- Fixer le montant des allocations familiales et de formation au-delà des montants minimums fixés par la loi ;
- Prévoir une allocation de naissance et d'adoption ;
- Fixer au-delà du minimum les limites de revenu des personnes sans activité lucrative ;
- Introduire ou maintenir une ordonnance concernant les allocations familiales aux indépendants ;
- Décider les modes de financement des allocations familiales ;
- Fixer l'organisation et la surveillance des caisses de compensation.

Il reste ainsi aux cantons une grande liberté d'action en ce qui concerne la mise en place de leur politique familiale. Il est donc erroné de prétendre que la loi sur les allocations familiales crée une nouvelle assurance sociale.

4.2 Qu'est-ce qui reste identique

Mis à part les nouveautés énoncées, il reste quelques domaines qui ne sont pas touchés par la loi sur les allocations familiales. Ce sont :

- La loi ne prévoit que les montants minimums. Lorsqu'un canton accorde des **allocations familiales plus généreuses**, elles restent telles qu'elles sont. Ainsi, par exemple, le canton de Fribourg a décidé d'augmenter ses allocations familiales en 2007, bien que celles en vigueur actuellement, sont déjà au-delà du minimum légal.
- Les **indépendants** ne sont pas soumis à la loi. Comme jusqu'ici, ils ne sont pas soumis aux cotisations. Mais ils n'ont droit aux allocations familiales que si la loi de leur canton le prévoit.
- Pour les salariés dans **l'agriculture** et les petits paysans, c'est toujours la LFA qui est applicable. Les montants des allocations vont cependant être adaptés au niveau de ceux de la nouvelle loi (200/250 francs). Pour l'agriculture de montagne un supplément de 20 francs vient s'y ajouter (220/270 francs).
- Pour les **employés de la Confédération**, c'est toujours la loi sur le personnel fédéral qui est applicable.
- Les réglementations concernant les allocations familiales dans les **conventions collectives de travail** qui prévoient des montants supérieurs au minimum légal restent en vigueur et ne sont pas concernées par la nouvelle loi.

4.3 Coûts et financement

Un rapport de l'Office fédéral des assurances sociales d'avril 2006 donne des renseignements détaillés sur les coûts à la charge des employeurs et des pouvoirs publics que représentent les améliorations des allocations familiales dans la nouvelle loi.

Coûts : nets, en dessous de 300 millions

Les calculs de l'OFAS se rapportent à l'an 2009, date à laquelle la loi devrait entrer en vigueur au plus tôt. Ils font ressortir les résultats suivants :

Surplus de coûts occasionnés par la nouvelle loi (bruts)

Employeurs	337 mio.
Confédération (pour l'agriculture)	11 mio.
Cantons (pour pers. sans activité lucrative)	123 mio.
Total	473 mio.

Une évaluation nette est encore meilleure, en particulier pour la Confédération et les cantons. Car, la Confédération économise environ 30 millions pour ses contributions à la réduction des primes pour l'assurance maladie. A cela s'ajoute encore des recettes supplémentaires pour la TVA (6 mio.). Les cantons économisent environ 25 mio. dans l'aide sociale et les réductions de primes à l'assurance maladie.

Même les coûts pour les employeurs sont nettement trop élevés puisque les entreprises avec une CCT et certaines entreprises qui prévoient aujourd'hui déjà des montants d'allocations familiales plus élevés ne sont pas comprises dans ces chiffres. Pour ces dernières, les allocations familiales ne doivent pas être augmentées et par conséquent, il n'en résulte aucun coût supplémentaire. En font notamment partie, l'industrie des machines et quelques grandes entreprises, telles que la Poste, Swisscom, CFF, Migros, ainsi que de nombreuses communes.

En valeur nette, les coûts occasionnés par la nouvelle loi se situent en dessous de 300 millions de francs.

Financement : neutre pour les employeurs

Depuis toujours, les allocations familiales sont financées par les employeurs. Ces derniers paient des cotisations en pour cent de la somme salariale à une caisse de compensation des allocations familiales. En contrepartie, ils reçoivent de la caisse de compensation les allocations qu'ils doivent payer à leurs employés avec enfants.

Le montant des cotisations que les employeurs doivent verser pour le financement des allocations familiales dépend naturellement du nombre d'enfants qui ont droit à une allocation. Il en ressort que, compte tenu du nombre décroissant d'enfants (et de l'augmentation des salaires), le taux de cotisations aux caisse de compensation a fortement baissé.

Selon les estimations de l'OFAS, le taux moyen des cotisations des employeurs aux caisses de compensation cantonales a diminué de 2 pour mille entre 2002 et 2006, pour passer de 1.72 à 1.52 pour cent. La légère augmentation des allocations familiales en 2009 entraînera le taux moyen des cotisations des employeurs à 1.57 pour cent.

Cela veut dire que le taux de cotisations en comparaison avec la situation actuelle reste stable et que l'introduction de la nouvelle loi sur les allocations familiales est plus ou moins neutre au point de vue des coûts pour les employeurs. En comparaison avec l'année 2002, l'augmentation des allocations familiales et de formation est même moins coûteuse.

Coûts pour les enfants vivant à l'étranger : 1% de l'ensemble des allocations familiales

Aujourd'hui déjà, les enfants vivant à l'étranger d'un salarié travaillant en Suisse reçoivent des allocations familiales. Il s'agit aussi bien des frontaliers que des salariés travaillant en Suisse dont la famille vit à l'étranger. Dans les deux cas, il peut s'agir d'enfants de suisses ou d'étrangers. Selon l'OFAS, ce sont, en tout, 190'000 enfants à l'étranger qui touchent des allocations familiales. Dans ce domaine, la nouvelle loi ne va pas changer grand-chose. Selon l'OFAS, ce sont seulement 200 enfants à l'étranger qui toucheront des allocations selon la nouvelle loi et qui s'ajouteront aux enfants touchant actuellement déjà une allocation familiale, car leurs parents travaillent en Suisse. Le montant supplémentaire par rapport à aujourd'hui payé à des enfants vivant à l'étranger comprend les 200 enfants supplémentaires ainsi que l'amélioration des allocations familiales et de formation pour les salariés qui touchent actuellement déjà des allocations familiales. Un montant de 50 millions de francs doit être prévu à cet effet, ce qui représente 1% de la somme totale de 4.5 milliards attribués aujourd'hui aux familles par le biais des allocations familiales.

4.4 Histoire de la naissance de la nouvelle loi sur les allocations familiales

L'idée d'une amélioration et d'une harmonisation des allocations familiales est très ancienne et remonte à la deuxième guerre mondiale. La version de la loi retenue par le Parlement a elle aussi une longue et fastidieuse histoire. Elle démarre par une intervention parlementaire datant de 1991. L'aperçu ci-dessous montre les principales étapes de l'idée d'une harmonisation des allocations familiales et de la loi sur les allocations familiales qui nous est soumise.

Article de protection de la famille : En 1945, l'article dit de protection de la famille dans la Constitution fédérale est accepté par le peuple et les cantons. Cet article donne la compétence à la Confédération de légiférer en matière d'allocations familiales. La Confédération n'utilise cette compétence que dans le domaine de l'agriculture. C'est ainsi qu'en 1952, la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture est mise en vigueur. Celle-ci règle l'octroi des allocations familiales aux salariés travaillant dans l'agriculture, ainsi qu'aux petits paysans.

Initiative parlementaire Fankhauser : Dans les six décennies depuis l'article de protection de la famille dans la Constitution fédérale, il y eut de nombreuses interventions parlementaires

réclamant une loi sur le plan fédéral concernant les allocations familiales. Une d'entre elles a été déposée en mars 1991 par l'ancienne conseillère nationale Angeline Fankhauser. L'initiative parlementaire Fankhauser réclame pour chaque enfant une allocation de 200 francs, une péréquation des charges pour l'ensemble de la Suisse entre les caisses de compensation et les prestations de besoins pour les familles.

En mars 1992, le Conseil national décide de donner suite à l'initiative parlementaire Fankhauser. Par la suite, un projet de loi détaillée sur les allocations familiales est élaboré et, en 1995 envoyé en procédure de consultation. Sur la base des résultats de cette consultation la commission compétente du Conseil national décide de renoncer à une loi détaillée et de n'élaborer qu'une loi cadre. Cette loi cadre, y compris le rapport et les propositions, est élaborée jusqu'en 1998. Dans la même année se tient ce que l'on nomme communément la Table ronde (programme de stabilisation 98) où il est décidé un moratoire pour l'initiative parlementaire Fankhauser.

En l'an 2000, Le Conseil fédéral s'exprime positivement sur le rapport et les propositions concernant les allocations familiales. Il veut cependant attendre l'assainissement des finances fédérales.

L'initiative « pour de plus justes allocations pour enfants » : En novembre 2001, Travail.Suisse, en tant qu'organisation faîtière, et les syndicats Syna, transfair, OCST et SCIV, lancent une initiative populaire « pour de plus justes allocations pour enfants ». L'initiative demande que pour chaque enfant, une allocation soit versée, que les allocations soient augmentées à 450 francs par mois et qu'une péréquation des charges soit instaurée sur le plan fédéral. L'initiative est déposée en avril 2003.

Dans son message concernant l'initiative, le Conseil fédéral soutient une fois de plus un régime fédéral des allocations familiales, mais il refuse l'initiative en raison de l'augmentation du niveau des charges.

Les débats parlementaires : L'initiative « pour de plus justes allocations pour enfants » fait que le Parlement reprend son travail au niveau de l'initiative parlementaire Fankhauser. La loi cadre de 1998 est transformée en contre-projet indirect à l'initiative. Le contre-projet prévoit que pour chaque enfant, une allocation entière soit versée. Le montant minimum des allocations familiales doit être de 200 francs, et celui de l'allocation de formation de 250 francs. La péréquation et les prestations de besoins pour les familles ne sont pas reprises.

En mars 2005, Le Conseil national, en tant que premier conseil, approuve les propositions de sa commission grâce à une large coalition comprenant le PDC, le PS, les Verts et l'EVP. En septembre 2005, le Conseil des Etats, par contre, biffe les allocations pour les indépendants, ainsi que les montants minimums de la loi. Dans une procédure d'élimination des divergences très disputée et qui a nécessité deux séances, les deux Chambres se mettent d'accord, à une faible majorité, de laisser les montants minimums dans la loi et de renoncer à y inclure les indépendants.

Retrait de l'initiative : Bien que le résultat des débats parlementaires soit resté bien en deçà de ce que réclamait l'initiative « pour de plus justes allocations pour enfants », surtout en ce qui concerne les montants minimums, Travail.Suisse et les syndicats et fédérations affiliés, estimèrent que la loi était un succès. Ils retirèrent l'initiative et décidèrent de soutenir la votation concernant la loi sur les allocations familiales. L'Union Suisse des Arts et Métiers, par contre, décida de lancer le référendum plusieurs fois annoncé contre la loi sur les allocations familiales.

Ce court aperçu montre que la votation concernant cette loi constitue un compromis. Toutes les autres propositions allant au-delà furent retirées ou rejetées. A savoir si ce compromis rencontrera l'assentiment du peuple, la réponse sera donnée le 26 novembre 2006.