



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Pythoud-Gaillard Chantal / Fagherazzi Martine

2021-GC-162

### Augmentation des allocations familiales et de formation cantonales

#### I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 3 novembre 2021, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat d'augmenter le montant des allocations familiales et de formation. Elles relèvent qu'actuellement, les cantons de Vaud et de Genève allouent des allocations familiales de 300 francs alors que le canton de Fribourg se situe à 265 francs. Pour les allocations de formation, ce dernier se situe à 325 francs contre 360 francs dans le canton de Vaud et même 400 francs à Genève.

Elles soulignent également qu'aujourd'hui, avoir des enfants constitue un risque important de précarisation. Une majorité des working poor sont des familles monoparentales. Ainsi, augmenter les allocations familiales permettrait selon elles d'atténuer ce risque.

D'après les motionnaires, il n'est plus acceptable de devoir recourir à l'aide sociale parce que certains salaires ne couvrent pas les frais d'un enfant.

Elles proposent par conséquent de modifier l'article 19 de la loi sur les allocations familiales comme suit :

#### *Art. 19 Les allocations – Montants <sup>[1]</sup>*

<sup>1</sup> L'allocation mensuelle pour enfant est fixée au minimum à :

- a) 300 francs pour chacun des deux premiers enfants ;
- b) 325 francs pour le troisième enfant et chacun des suivants ;

<sup>2</sup> L'allocation mensuelle de formation professionnelle est fixée au minimum à :

- a) 360 francs pour chacun des deux premiers enfants ;
- b) 400 francs pour le troisième enfant et chacun des suivants.

<sup>2bis</sup> Pour les enfants résidant à l'étranger, l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle sont réduites selon le pouvoir d'achat dans le pays de résidence.

<sup>3</sup> L'allocation de naissance ou d'accueil en vue d'adoption s'élève au montant minimal de 2000 francs.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat peut, après entente des milieux intéressés, modifier les montants fixés dans la présente loi.

## II. Réponse du Conseil d'Etat

### 1. Principe

Les allocations familiales servent à compenser, dans une certaine mesure, les charges familiales. Elles visent à couvrir une partie de frais que doivent assumer les parents pour l'entretien de leurs enfants. Sur la base des dispositions légales, elles sont octroyées par les caisses d'allocations familiales et versées aux bénéficiaires par les employeurs et employeuses en ce qui concerne les salarié-e-s et directement aux ayants droit pour les personnes de condition indépendante.

La loi fédérale sur les allocations familiale est une loi cadre qui fixe les principes fondamentaux de ces prestations d'assurances sociales. Les prestations consistent en une allocation mensuelle pour enfant versée jusqu'à l'âge de 16 ans et une allocation mensuelle de formation qui est versée durant une formation post-obligatoire, mais au plus tôt dès l'âge de 15 et au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans.

La législation fédérale prévoit un montant minimal d'allocation mensuelle pour enfant de 200 francs et d'allocation de formation de 250 francs. Les cantons peuvent prévoir dans leur régime d'allocations familiales des montants plus importants ainsi que le versement d'une allocation de naissance ou d'adoption pour lequel aucune limite minimale n'est fixée.

Les allocations sont financées par les cotisations des employeurs, des employeuses et des personnes actives de condition indépendante. Les employé-e-s ne participent pas au financement de ces prestations (à l'exception du canton du Valais avec un prélèvement de 0.3 % de cotisation, valeur 2019). Les cotisations sont fixées en pour cent du revenu soumis à cotisations AVS. Pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, les cotisations ne sont prélevées que sur la part de revenu qui équivaut au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire.

Conformément à la législation fédérale, les personnes sans activité lucrative bénéficient également de ces prestations si leur revenu imposable est égal ou inférieur à une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse complète maximale de l'AVS et qu'aucune prestation complémentaire de l'AVS/AI n'est perçue. Ces allocations sont, dans le canton de Fribourg, entièrement financées par les pouvoirs publics (50 % canton et 50 % communes).

### 2. Gestion

Le régime des allocations familiales est géré par les caisses de compensation pour allocations familiales qui ont pour tâches de fixer et de prélever les cotisations, de prendre et notifier les décisions et de verser les allocations.

Les caisses de compensation pour allocations familiales sont financées par les cotisations, les revenus et les prélèvements provenant de la réserve de couverture des risques de fluctuation et les versements provenant d'une éventuelle compensation cantonale.

Les caisses de compensation pour allocations familiales veillent à leur équilibre financier en constituant une réserve adéquate de couverture des risques de fluctuation. Celle-ci est adéquate lorsque son avoir se monte au minimum à 20 % et au maximum à 100 % de la dépense annuelle moyenne pour les allocations familiales.

### 3. Situation du canton de Fribourg

Au cours des vingt dernières années, les montants des allocations ont été augmentés à quatre reprises. Ainsi, les allocations pour enfants et de formation ont été augmentées de 20 francs en 2005, de 10 francs en 2007, de 15 francs en 2013 et de 20 francs en 2020. L'allocation de naissance a, quant à elle, été augmentée pour la dernière fois en 2005, de 500 francs.

Si les montants des allocations ont été adaptés en 2005, 2007 et 2013 par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'article 19 alinéa 4 de la loi cantonale sur les allocations familiales, après entente des milieux intéressés, ils ont été adaptés en 2020 directement par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption de projet de réforme fiscale des entreprises.

Actuellement l'allocation pour enfants se monte ainsi à 265 francs (285 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant), l'allocation de formation à 325 francs (345 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant) et l'allocation de naissance ou d'adoption à 1 500 francs.

### 4. Comparaison intercantonale

La comparaison intercantonale montre que, en 2022, huit cantons ont fixé le montant de l'allocation familiale pour enfant à 200 francs (AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH, TG), trois cantons à 220 francs (GR, OW, NE), six cantons à 230 francs (AI, AR, SG, SZ, BE, SH), deux cantons à 240 francs (NW, UR), un canton à 265 francs (FR), trois cantons à 275 francs (BS, JU, VS) et trois cantons à 300 francs (ZG, GE, VD). A noter que certains cantons offrent des montants d'allocations pour enfants légèrement plus élevés dès le 3<sup>ème</sup> enfant (NE, FR, VS, GE, VD) ou dès l'âge de 12 ans (LU, ZH).

En synthèse, la situation se présente ainsi :

Cantons	Montants des allocations pour le premier enfant
AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH, TG	200 francs
GR, OW, NE	220 francs
AI, AR, SG, SZ, BE, SH	230 francs
NW, UR	240 francs
<b>FR</b>	265 francs
BS, JU, VS	275 francs
ZG, GE, VD	300 francs

Concernant l'allocation de formation, sept cantons ont fixé le montant à 250 francs (AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH), deux cantons à 270 francs (GR, OW), cinq cantons à 280 francs (TG, AI, AR, SG, SZ), quatre cantons à 290 francs (BE, SH, NW, UR), deux cantons à 300 francs (NE, ZG), trois cantons à 325 francs (FR, BS, JU), deux cantons à 400 francs (GE, VD) et un canton à 425 francs (VS). Dans ce domaine, certains cantons ont également fixé des allocations de formation plus élevées pour dès le 3<sup>ème</sup> enfant (NE, FR, VS, GE, VD) ou dès l'âge de 18 ans (ZG).

En synthèse, la situation se présente ainsi :

Cantons	Montants des allocations de formation pour le premier enfant
AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH	250 francs
GR, OW	270 francs
TG, AI, AR, SG, SZ	280 francs
BE, SH, NW, UR	290 francs
NE, ZG	300 francs
<b>FR</b> , BS, JU	325 francs
GE, VD	400 francs
VS	425 francs

En matière d'allocation de naissance ou d'adoption, dix-sept cantons n'en prévoient pas, deux cantons prévoient une allocation de 1 000 francs (LU, SZ), deux cantons à 1 200 francs (NE, UR), trois cantons à 1 500 francs (FR, JU, VD) et deux cantons à 2 000 francs (VS, GE).

Cantons	Montants des allocations de naissance
AG, BL, GL, SO, TI, ZH, TG, GR, OW, AI, AR, SG, BE, SH, NW, BS, ZG	-
LU, SZ	1 000 francs
NE, UR	1 200 francs
<b>FR</b> , JU, VD	1 500 francs
VS, GE	2 000 francs

Il en ressort que le canton de Fribourg se trouve au 3<sup>ème</sup> rang en termes de montants les plus élevés d'allocations pour enfants, au 3<sup>ème</sup> rang également en ce qui concerne les montants d'allocations de formation et au 2<sup>ème</sup> rang pour les allocations de naissance.

## 5. Conséquence financière de la hausse des allocations

Selon les derniers chiffres publiés par l'Office fédéral des assurances sociales, qui concernent l'année 2019, un total de 201.89 millions de francs de prestations d'allocations familiales, dont 139.23 millions de francs d'allocations pour enfant, 58.73 millions de francs d'allocations de formation et 3.94 millions de francs d'allocations de naissance, a été versé par l'ensemble de plus de cinquante caisses de compensation actives dans le canton de Fribourg.

Ce sont ainsi de 51 437 enfants qui ont donné droit à des allocations pour enfants, 18 261 personnes à des allocations de formation et 2 649 enfants à des allocations de naissance.

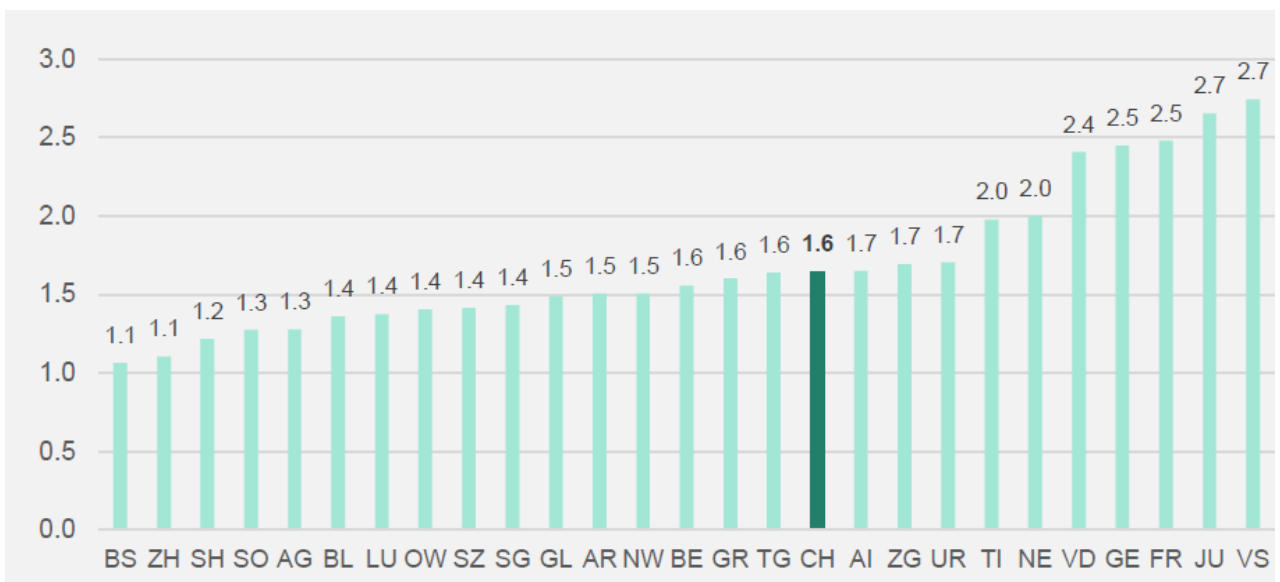
La présente motion demande une augmentation de l'allocation pour enfant de 35 francs (de 40 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant), de l'allocation de formation de 35 francs (55 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant) et de l'allocation de naissance de 500 francs.

Par conséquent, sur la base de la situation 2019, la hausse des allocations proposée engendrerait des dépenses annuelles supplémentaires de 30.59 millions de francs, à charge des employeurs, employeuses et des personnes de condition indépendante via leurs cotisations. A cela s'ajoute encore une hausse supplémentaire entre 6.12 et 30.59 millions de francs correspondant aux réserves de fluctuation que les caisses de compensation doivent créer sur ces prestations (pour rappel entre 20 % et 100 % de réserve de fluctuation par rapport aux prestations).

La hausse de cotisations nécessaires au financement des prestations correspond entre 0.3 % et 0.6 % des revenus assurés, soit une hausse significative des charges pour le tissu économique fribourgeois. A titre d'exemple, pour l'Etat-employeur, l'augmentation de 0,3 % représenterait une charge supplémentaire de 4,65 millions de francs, respectivement 9,3 millions de francs pour une augmentation de 0,6 %.

Or, en comparaison intercantonale, il s'avère que le taux de cotisations d'allocations familiales est déjà très élevé dans le canton de Fribourg, puisqu'il représente le 3<sup>ème</sup> plus élevé de Suisse, ce qui va de pair avec les montants élevés d'allocations (3<sup>ème</sup> rang également).

En effet, l'Office fédéral des assurances sociales a calculé pour chaque canton le taux de cotisations pondéré (somme des prestations par rapport à la somme des revenus assurés) et il en ressort, comme l'illustre le graphique ci-dessous, que seuls deux cantons connaissent, en 2019 (dernière année connue), des taux encore plus élevés que le canton de Fribourg.



Taux de cotisations pondéré des employeurs

Source : Statistique des allocations familiales 2019, Office fédéral des assurances sociales

Avec la hausse des allocations pour enfant et des allocations de formation de 20 francs intervenue en 2020, la situation est encore plus défavorable pour les employeurs et employeuses. Aussi, avec les hausses supplémentaires proposées par la présente motion, le canton de Fribourg aurait le taux de cotisations le plus lourd de Suisse à supporter par son tissu économique compte tenu des montants élevés d'allocations et d'une masse salariale ou de revenus assurés plus bas par rapport à d'autres cantons.

Il est utile de relever qu'en 2020, lors de la dernière augmentation du montant des allocations en lien avec la réforme fiscale, le Conseil d'Etat a estimé légitime de demander au patronat de financer des mesures d'accompagnement à cette réforme, notamment déjà par la prise en charge de cette augmentation des allocations familiales via une hausse de cotisations. Aussi, le message 2017-DFIN-79 au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale mentionnait que « *Dans les limites de ses compétences, le Conseil d'Etat s'engage à ce que le montant des allocations familiales ainsi augmenté soit maintenu durant au moins sept ans* ». Aujourd'hui, une nouvelle hausse serait ainsi prématurée.

Par ailleurs, dans l'intervalle, la situation sanitaire liée au COVID-19 a eu des effets négatifs sur le fonctionnement de l'économie. Une charge supplémentaire aux entreprises et indépendant-e-s, par le biais d'une hausse des cotisations que les Caisses devraient opérer pour financer ces prestations, ne semble pas appropriée dans la situation actuelle.

A noter encore que la hausse des allocations pour les personnes non actives à revenu modeste, entièrement financées par le canton (50 %) et les communes (50 %), entraînerait également une dépense supplémentaire de 0.33 millions pour les pouvoirs publics. En 2019, 643 enfants ont donné droit à des allocations pour enfants, 120 personnes à des allocations de formation et 39 enfants à des allocations de naissance.

## **6. Conclusion**

Compte tenu de la situation déjà très favorable du canton de Fribourg, aux discussions qui ont eu lieu dans le cadre de la réforme fiscale cantonale des entreprises et de la situation économique en lien avec le COVID, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une hausse des montants d'allocation pour enfants, d'allocation de formation et d'allocation de naissance n'est pas opportune.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la présente motion.

*15 mars 2022*