

TRANSFERT DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Tricot Anne

En octobre 2011, le Formateur et les négociateurs fédéraux ont finalisé, après des mois de crise institutionnelle, la sixième réforme de l'Etat.

Au menu, une série de transfert de compétences vers les entités fédérées (Régions et communautés).

Le Cepag s'est penché sur ce transfert de compétences et ses conséquences. De ces réflexions, plusieurs notes ont été produites afin de comprendre les tenants et aboutissants, les enjeux et les perspectives de cette réforme historique.

I. Accord politique du 11 octobre 2011

1. Principes

- Le **droit aux allocations** familiales sera inscrit dans la **Constitution**.
- Le transfert des allocations familiales et de naissance + primes d'adoption se fera **vers les Communautés**. A Bruxelles, la **Cocom** sera exclusivement compétente.
- La **différence entre travailleurs salariés et indépendants** sera **gommée préalablement** au transfert.
- **Durant une période transitoire**, les **Communautés et la Cocom** pourront, si elles le souhaitent, **faire appel aux actuelles institutions de paiement pour assurer la continuité, contre rémunération**.

2. Mécanismes de financement

- La **répartition des moyens** de financement se fera sur base de la **clé « population 0-18 ans »** de chacune des 3 Communautés et de la Cocom (clé forfaitaire).

- Les enveloppes évolueront sur base de l'indice des prix à la consommation et de la croissance de la population de 0-18 ans (compris) de chaque entité.
- Le gouvernement fédéral pourra, sur proposition des partenaires sociaux, affecter une partie de l'enveloppe « bien-être » à la majoration de l'enveloppe globale « allocations familiales » s'ils constatent une augmentation significative du taux de scolarité des jeunes dans l'enseignement supérieur entre 2012 et l'année en cours.

N.B. Ces dispositions spécifiques sont prises sur toile de fond de la réforme de la loi spéciale de financement qui stipule notamment que :

(...) des mécanismes de transition sont prévus pour garantir que chaque entité fédérée dispose, dès le départ du nouveau modèle, de moyens financiers au minimum équivalents à ceux de la LSF actuelle, tenant compte de l'utilisation des dépenses fédérales à transférer (...) et de l'assainissement des finances publiques.

L'année de départ, aucune entité (Communautés, Régions et Cocom) ne sera gagnante ou perdante. Le montant d'égalisation, « socle de transition », restera constant en valeur nominale pendant 10 ans pour ensuite diminuer, de façon linéaire, jusqu'à disparition en 10 ans.

3. Montant à transférer

5.822,5 millions €¹, soit un montant égal à la somme des dépenses en allocations familiales des différents régimes.

Le principe d'un transfert du personnel en charge de la gestion et du paiement ainsi que des moyens associés (fonctionnement & bâtiments) est acté, sans que les montants ne soient précisés.

II. Etat des lieux à l'heure de l'accord

1. Dépenses en allocations familiales

Total des dépenses en prestations : **5.829,5 millions €²** (y compris le coût de l'alignement des allocations des régimes salarié et indépendant).

Régime des salariés + prestations garanties :	4.380,2 millions €
Régime des indépendants :	420,1 millions €
ONSSAPL :	437,0 millions €
Organismes publics desservis par l'ONAFST :	382,5 millions €
Services publics desservis par SDCF ³ ou directement par l'autorité payant elle-même :	188,7 millions €
+ Coût de l'alignement des allocations relevant des régimes salarié et indépendant :	21,0 millions €

¹ Montant cité en annexe du texte de l'accord qui devra être réajusté sur base des derniers chiffres.

² Estimation 2011 SPFSS.

³ Caisse de paiement des allocations familiales + naissance au personnel des ministères fédéraux (sauf Défense et SPFSS) et différents OIP.

2. Bénéficiaires⁴

2.674.837 enfants bénéficiaires, dont :

Régime des salariés : 1.976.470 bénéficiaires, dont 32,08% en Wallonie 57,03% en Flandre 10,41% à Bruxelles	}	soit 73,89% du total
+ 16.911 bénéficiaires de prestations garanties		
Secteur public : 477.359 bénéficiaires, dont 38,7% en Wallonie 42,1% en Flandre 10,41% à Bruxelles	}	soit 17,85% du total
Régime des indépendants : 204.107 enfants dont 25,9% en Wallonie 62,8% en Flandre 10,4% à Bruxelles		

3. Montants mensuels moyens d'allocations familiales par régime (chiffres 2009)

Régime des salariés :	173,41 €
Secteur public :	170,22 €
Régime des indépendants :	159,29 €
Prestations garanties :	216,20 €

4. Caractéristiques communes aux différents régimes

® CONDITIONS D'OCTROI

- 0-18 ans : droit inconditionnel
- 19-25 ans : droit conditionnel (études et inscription comme demandeur d'emploi en attente d'indemnisation).

® TYPES D'ALLOCATIONS

- allocations mensuelles
- prime de naissance et prime d'adoption.

⁴ Source : direction générale politique sociale SPFSS.

® MÉCANISME D'OUVERTURE DU DROIT

- attributaire : sur base du statut professionnel ou assimilé
- allocataire : personne qui perçoit les allocations parce qu'en charge de l'éducation de l'enfant
- bénéficiaire : enfant.

® STRUCTURE DES ALLOCATIONS

- montant de base croissant en fonction de la taille de la famille
- suppléments sociaux décroissants en fonction de la taille de la famille
- suppléments d'âge et supplément pour situation d'handicap ou d'orphelin sans lien avec la taille de la famille.

5. Financement et gestion

® RÉGIME DES SALARIÉS

▪ Source du financement des allocations familiales

7% de la cotisation patronale sur la rémunération brute des travailleurs⁵.

Le produit de cette cotisation atteint **7,9 milliards**, dont 4,5 milliards couvrent le budget des dépenses en allocations familiales. **Le surplus alimente la gestion globale de la sécurité sociale.**

N.B. Le financement des prestations garanties a été mis entièrement à charge du régime des salariés.

▪ Gestion

ONAFTS

Le Comité de gestion de l'ONAFTS est composé de 14 représentants des interlocuteurs sociaux
+ 7 représentants d'associations (femmes + enfants + caisses)
+ 2 commissaires du gouvernement.

× Missions

- Régulation du régime des allocations familiales pour travailleurs salariés⁶.
 - Paiement direct de prestations familiales⁷ (260.000 dossiers en 2010).
 - Gestion des informations et connaissances + communication aux gestionnaires de dossiers, aux professionnels du secteur et aux assurés sociaux.
 - Versement des subsides FESC (avances, vérifications...).
 - Organisme de liaison au niveau européen.
-

⁵ Bien qu'il n'existe plus qu'une cotisation globale à la sécurité sociale, la référence à l'ancienne cotisation affectée demeure.

⁶ Définition des normes applicables aux institutions de paiement, contrôle de la gestion et subventionnement, échange de données pour l'établissement des droits : 38,5 millions de messages en 2010.

⁷ Caisse parmi les autres + caisse par défaut + compétence exclusive pour paiement des prestations garanties, organisme payeur pour le compte du secteur public.

× **Personnel**⁸

- **Agents statutaires** : 806 (685 ETP), dont **437 francophones (376,53 ETP)** et 369 néerlandophones (309,42 ETP).
- **Contractuels** : 143 (116,13 ETP), dont **81 francophones (65 ETP)** et 62 néerlandophones (51,13 ETP).

× **Localisation**

- 12 bâtiments, propriété de l'ONAFST, répartis dans les provinces et services décentralisés.

× **Frais de fonctionnement et de paiement de l'ONAFST** : 187,1 millions en 2011⁹.

▪ **Paielement**

ONAFST + 14 caisses d'allocations familiales privées, ASBL occupant **992,2 travailleurs ETP** + 2 caisses spéciales.

® **RÉGIME DES INDÉPENDANTS**

▪ **Source du financement des allocations familiales**

Cotisation globale dégressive (22% maximum) sur les revenus professionnels nets plafonnés et subvention de l'Etat.

▪ **Gestion**

INASTI

Le Comité de gestion de l'INASTI est composé de 12 membres à voix délibérative :

5 représentants des organisations interprofessionnelles des travailleurs indépendants,

+ 1 représentant des organisations agricoles,

+ 2 représentants du ministre de tutelle,

+ le directeur général de la DG indépendants du SPF SS,

+ l'administrateur général de l'INASTI,

+ 2 représentants de ministres fédéraux ;

et 2 membres à voix consultative représentant l'association des caisses d'assurances sociales pour les mutuelles.

® **SECTEUR PUBLIC**

▪ **Financement des allocations familiales**

Cotisation patronale de 5,25% sur la rémunération brute, en ce qui concerne les institutions affiliées à l'ONSSAPL (1.747 employeurs affiliés au 31/12/2010), inscription des dépenses au budget de l'institution ou de l'organisme pour les autres (Etat).

⁸ **367 francophones (314,97 ETP) travaillent actuellement à Bruxelles. 151 (126,56 ETP) sont répartis entre les provinces francophones.**

⁹ Dont 6,3 millions € à charge des organismes publics desservis par l'ONAFST.

Le produit de la cotisation dépasse le montant des dépenses en allocations familiales. **Le surplus alimente le financement des pensions.**

- **Gestion** (hormis ministères fédéraux)

ONSSAPL

Le Comité de gestion se compose de 7 représentants des employeurs,

+ 7 représentants des organisations syndicales

+ 3 commissaires du gouvernement.

Au sein de l'ONSSAPL, 192 travailleurs (172,25 ETP) sont affectés au traitement des allocations familiales.

+ 115 travailleurs au sein d'organismes publics payant directement les allocations.

N.B. Plus de 2.200 travailleurs affectés au paiement des allocations familiales sont concernés par le transfert des allocations familiales.

4. Focus sur le régime des salariés

**1.898.391 enfants bénéficiaires (hors prestations garanties¹⁰)
(31/12/2010)**

	Bénéficiaires		Allocation moyenne	Bénéficiaires d'allocations majorées
Flandre	1.082.559	57,02%	165,52 €	14,40%
Wallonie	614.638	32,38%	174,90 €	27,50%
Bruxelles	201.194	10,60%	180,39 €	35,63%

® Montant des allocations (01/02/2012)

- **Allocations de base** 88,51 €/mois pour l'enfant de rang 1,
163,77 €/mois pour l'enfant de rang 2,
244,52 €/mois pour l'enfant de rang 3 !
 - Des **suppléments d'âge** sont accordés respectivement à 6 ans, 12 ans et 18 ans.
 - Un **supplément de rentrée scolaire** est attribué une fois l'an, le montant variant en fonction de l'âge entre 27,06 € et 108,25 €.
 - Les enfants **orphelins** bénéficient d'allocations majorées, d'un montant de 340,01 €, si le parent survivant reste isolé (**32.123 enfants bénéficiaires** en 2010).

N.B. Ils ne bénéficient pas de suppléments sociaux ni de prime pour familles monoparentales.

¹⁰ Les allocations familiales garanties octroyées dans le cadre du régime des salariés aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou de la garantie de revenus aux personnes âgées, ainsi qu'aux personnes disposant de ressources réduites non bénéficiaires dans d'autres régimes, sont plus élevées.
130,94€ pour le 1^{er} enfant, 187,93€ pour le 2^{ème}, 244,53€ pour les suivants.
Ces montants de base augmentent en fonction de l'âge de l'enfant et sont assortis d'un supplément de rentrée scolaire. Un supplément famille monoparentale est accordé à partir du 3^{ème} enfant.

- Les enfants atteints d'une **affection/handicap** peuvent bénéficier d'un supplément jusqu'à 21 ans, dont le montant varie en fonction de la gravité de l'affection. Ce supplément varie entre 76 € et un peu plus de 517,44 € (**40.249 enfants bénéficiaires** en 2010)¹¹.

- **Allocation de naissance et prime d'adoption, 107.000 bénéficiaires** en 2010 :

1^{er} enfant (et adoption) : 1.199,10 €

2^{ème} enfant et suivants : 902,18 €

Chaque enfant d'une grossesse multiple : 1.199,10 €

- **Suppléments sociaux accordés aux ménages dont le revenu brut/mois est inférieur à 2.261,74 € (2.187 € si attributaire vit seul avec enfant) :**

	Nbre d'enfants bénéficiaires en 2010	1 ^{er} enfant	2 ^{ème} enfant	3 ^{ème} enfant et suivant
Invalides	85.938	96,94 €	27,93 €	4,90 € (22,52 € si famille monoparentale)
Pensionnés/Chômeurs	201.119	45,06 €	27,93 €	4,90 € (22,52 € si famille monoparentale)
Familles monoparentales	108.637	45,06 €	27,93 €	22,52 €

N.B. Les suppléments « famille monoparentale » ne sont pas octroyés aux bénéficiaires d'autres suppléments sociaux, sauf en ce qui concerne les enfants de 3^{ème} rang et plus.

Remarques

Les montants alloués varient fortement en fonction de l'âge et du rang de l'enfant, du statut socioprofessionnel des parents.

Le montant moyen d'allocation tourne autour de 180 €. Néanmoins, les écarts sont importants, les montants varient entre un **minimum de 88,51 €** (allocation de base au taux ordinaire d'un enfant de rang 1 sans supplément) et un **maximum de 917,19 €** (cas d'un enfant de 18 ans bénéficiant d'allocations d'orphelins et du plus haut supplément pour enfants atteints d'une affection handicapante)¹².

En Wallonie, en 2000, 21,91 % des enfants bénéficiaient d'allocations familiales avec supplément. En 2010, le taux était de 22,41 %. Si on tient compte du supplément pour famille monoparentale, instauré dans l'intervalle, le taux de bénéficiaires d'allocations avec supplément s'élevait à 27,65 % en 2010.

II. Questionnements

L'accord politique est signé mais le débat est loin d'être clos.

¹¹ Le nombre de bénéficiaires est en augmentation constante depuis l'entrée en vigueur en 2003 d'une nouvelle réglementation.

¹² Source ONAFTS/SPFSS.

Sa concrétisation sera de toute évidence longue et complexe, nécessitant des concertations à différents niveaux. Au niveau fédéral, il s'agit de **préparer le transfert**. Au niveau de la Cocom, de la Fédération Wallonie-Bruxelles/Région wallonne et de la Communauté germanophone, il s'agit de **préparer la réception des nouvelles compétences** et de **définir des orientations politiques pour l'avenir**.

L'enjeu est d'importance. Non seulement en raison de la hauteur des montants à transférer, du nombre d'emplois et de bénéficiaires concernés, mais aussi de l'autonomie dont jouiront les entités compétentes pour faire des choix et réorienter l'affectation des moyens.

a) Ancrage des compétences

L'accord prévoit le transfert des allocations familiales vers les Communautés et, pour Bruxelles, vers la Cocom.

Ce compromis est intervenu pour rencontrer la volonté flamande de ne pas reconnaître la Région bruxelloise, tout en évitant un traitement différencié des enfants francophones et flamands à Bruxelles. En conséquence, la Fédération Wallonie-Bruxelles sera compétente uniquement pour les allocations familiales des enfants wallons, l'ensemble des enfants bruxellois relevant de la Cocom tandis que la Communauté germanophone hérite de la pleine compétence.

Certains constitutionnalistes estiment ce transfert impossible sans révision de l'article 138 de la Constitution, arguant du fait qu'il ne prévoit la possibilité de transfert de compétences de la fédération Wallonie-Bruxelles que conjointement vers la Région wallonne et la Cocof. Or, dans ce cas précis, le transfert ne viserait que la Région wallonne. La demande de révision de l'article 138 n'ayant pas été prévue dans l'accord, ils concluent donc à l'impossibilité d'un transfert.

Pour rappel, l'article 138 a été introduit dans la constitution en 1993, suite à l'accord politique entre francophones - dit accord de la « Saint-Quentin » - qui avait pour objectif d'alléger les finances de la Fédération Wallonie-Bruxelles en permettant le transfert de l'exercice de certaines compétences à la Région wallonne et à la Cocof sans transférer la totalité des moyens correspondants. La problématique actuelle ne relève pas de ce cas de figure.

D'autres rétorquent que le transfert des allocations familiales vers la Fédération Wallonie-Bruxelles est un cas de figure relevant de l'art 128 qui ouvre la possibilité de limiter certaines compétences communautaires à un territoire défini.



L'avenir nous dira si le transfert à la Région wallonne nécessitera - ou non - un accord spécifique. Dans l'hypothèse où il faudrait envisager un nouveau mécanisme de transfert intrafrancophones¹³, il serait prudent - vu la nécessité d'obtenir l'accord des parlementaires néerlandophones - de ne pas reporter la question au lendemain du transfert vers les

¹³ L'existence d'une asymétrie dans l'exercice des compétences en ce qui concerne le BAP (budget d'assistance personnelle aux personnes handicapées) donne matière à réflexion. En effet, il relève de l'AWIPH en Wallonie alors que, à Bruxelles, il relève de la Cocom.

Communautés mais d'insérer ce nouveau mécanisme dans le cadre de la révision constitutionnelle portant sur la communautarisation des compétences.

Après avoir résolu la question de l'ancrage des compétences, il restera à obtenir le transfert de l'intégralité de l'enveloppe vers la Région wallonne.

Cela n'est pas gagné !

En effet, certains soulignent que le principe de globalisation budgétaire (non-affectation des moyens) ne garantit pas que l'enveloppe « allocations familiales » transférée à la Fédération Wallonie-Bruxelles leur reste intégralement attribuée, ni, le cas échéant, que le transfert à la Région s'accompagne de la totalité de cette enveloppe.

b) Rattachement du droit


L'accord prévoit que chaque Communauté¹⁴ (et la Cocom) sera pleinement compétente tandis que le lien entre le droit de l'enfant aux allocations et le statut professionnel des parents disparaîtra.

L'autonomie octroyée aux Communautés en matière d'allocations familiales se heurtera à l'autonomie des Régions tandis que la coexistence de droits différents dans le pays pourrait compliquer l'accès au droit pour certains enfants.

Plus concrètement :

▶ La Communauté germanophone deviendra pleinement compétente en matière d'allocations familiales mais ne possède aucun pouvoir fiscal lui permettant de financer d'éventuels coûts supplémentaires induits par ses choix. Par contre, les Germanophones payent leurs impôts à la Région wallonne qui, disposant d'un pouvoir fiscal élargi, pourra éventuellement décider d'affecter une part de ses recettes aux allocations familiales en faveur des enfants wallons.

▶ Des enfants de parents séparés vivent alternativement en région wallonne et à Bruxelles ou dans une commune germanophone ou flamande : dans quelle entité ouvriront-ils le droit à des allocations familiales ? Au sein d'une famille recomposée des enfants pourront-ils être bénéficiaires de droits différents, relevant d'entités différentes ?

 **Le critère de rattachement du droit à l'une ou l'autre entité et des accords de coopérations seront à négocier.**

Remarque :

Au niveau européen, le droit aux prestations familiales étant un avantage de sécurité sociale, l'Etat belge restera lié par ses engagements indépendamment du glissement des allocations familiales du champ de la sécurité sociale vers celui de l'aide aux personnes¹⁵.

Dans ce cadre, le lien avec le présent ou le passé professionnel des parents **devrait permettre de déterminer l'entité de rattachement du droit.**

¹⁴ Moyennant commentaire précédent en ce qui concerne la Région wallonne.

¹⁵ Au 31 décembre 2010, 41.611 enfants, élevés hors du Royaume, bénéficiaient d'allocations versées par l'ONAFS, pour un montant d'un peu plus de 64 millions €. 95% des attributaires ouvrent le droit en vertu des règlements UE.

c) Financement

De nombreux éléments restent à préciser/négocier :

- **Le gommage des différences entre les allocations octroyées aux enfants d'indépendants et aux enfants de salariés doit se réaliser préalablement au transfert.**

Le coût de l'opération est évalué entre 21 et 23 millions €, mais l'accord ne dit rien quant à l'origine des moyens nécessaires.

On se souviendra que les allocations familiales des indépendants sont en partie financées par l'Etat et que le régime des salariés supporte l'entièreté du coût des allocations familiales garanties !

La configuration du gouvernement en place ne laisse malheureusement aucune illusion quant aux chances de voir aboutir cette revendication ! La solidarité globale sera donc à nouveau sollicitée.

- **L'accord entérine le partage des moyens sur base du seul critère du nombre d'enfants de 0-18 ans de chaque entité, moyennant l'octroi d'un forfait identique par enfant¹⁶.**

Les différences socio-économiques justifiant l'octroi de montants d'allocations différents (suppléments sociaux, familles monoparentales) **ne seront donc pas prises en compte pour calculer les montants respectifs à attribuer aux Communautés et à la Cocom.**

Le partage au travers de l'octroi d'un forfait par enfant sera favorable à la Flandre parce qu'elle compte davantage d'enfants bénéficiaires d'allocations au taux ordinaire et d'enfants relevant du régime des indépendants.

Sur base d'un partage du total des moyens en fonction de la répartition territoriale des 0-18 ans bénéficiaires d'allocations familiales, le CESW a évalué le financement complémentaire nécessaire pour le maintien du niveau actuel des allocations aux alentours de 50 millions € pour la Wallonie et entre 25 et 30 millions € pour Bruxelles.

On doit cependant s'attendre, pour la Wallonie, à un gap de minimum 70 millions €.

En effet, le partage de l'enveloppe globale à transférer se fera sur base de la population 0-18 ans de chacune des Communautés et de la Cocom, en ce compris les 0-18 ans non bénéficiaires d'allocations familiales.

Cela aura pour effet d'accroître la part revenant à Bruxelles - en raison de la comptabilisation des enfants des fonctionnaires internationaux - et la part revenant à la Communauté germanophone - en raison de la comptabilisation des enfants bénéficiaires d'allocations dans un pays frontalier -, de raboter l'avantage de la Flandre et **de diminuer la part revenant à la Wallonie !**



Les calculs n'intègrent pas l'impact des mesures d'économie visant le secteur du chômage.

Le coût du maintien des allocations familiales durant les 3 mois de la prolongation du stage d'attente (art 36) est évalué par l'ONAFS - dans l'immédiat - à près 6,5 millions € tandis que le renvoi des exclus

¹⁶ En juillet 2011, E. Di Rupo proposait une répartition des moyens sur base de la consommation du budget à l'heure du transfert afin de prendre en considération la répartition des suppléments sociaux. L'accord conclu revient à la formule proposée par Bart De Waver et constitue donc un recul important.

du chômage (limitation des allocations d'attente dans le temps) vers les CPAS fera augmenter le nombre de bénéficiaires d'allocations familiales garanties, dont le montant est plus élevé.

Les dépenses supplémentaires qui interviendront avant le transfert des allocations familiales seront prises en compte. Elles gonfleront le budget global à partager et donc le montant du forfait/enfant, à l'avantage de la Flandre moins touchée par le chômage des jeunes et le chômage de longue durée.

Après transfert, chaque entité sera financièrement « responsabilisée » par rapport au coût du choix du maintien de ces droits. Ce qui signifie que l'augmentation du budget des allocations familiales suite à la prolongation du stage d'attente sera à charge de chaque « entité », la répartition des moyens étant calculée uniquement sur base des 0-18 ans.

Le mécanisme de transition prévu dans le cadre de la réforme du financement des Communautés et des Régions garantit que, « globalement », aucune entité ne doit perdre ou gagner au moment du transfert.

Il devrait donc intervenir pour combler la perte de la Fédération Wallonie-Bruxelles liée au transfert des allocations familiales.

Malheureusement, ce ne sera pas le cas parce que le calcul lié à l'application du mécanisme de transition est global et n'isole pas le transfert des nouvelles compétences.

Le manque à gagner lié au transfert des allocations familiales wallonnes vers la Fédération Wallonie-Bruxelles est « noyé » dans le budget global de celle-ci.

La perte ne sera donc pas compensée dans le socle de transition.

Il s'agira d'une perte sèche !



Plus précisément :

Pour évaluer la nécessité de faire intervenir le mécanisme de transition, le montant obtenu par la somme de la dotation à attribuer à la Fédération Wallonie-Bruxelles, sur base de la nouvelle loi de financement des Communautés et des enveloppes liées aux compétences à transférer, définies sur base des clés « population » fixées dans l'accord politique¹⁷, est comparé au budget nécessaire en 2012 pour couvrir les dépenses relatives à l'ensemble des compétences communautaires, y compris les nouvelles compétences¹⁸.

Le résultat de cette comparaison s'avère positif pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, malgré la perte liée au transfert des allocations familiales et le coût de la responsabilisation en matière de pensions, en raison de la révision du calcul de la dotation¹⁹.

Selon les calculs du professeur A. Decoster de la KUL, conseiller des négociateurs CD&V, l'application de la nouvelle loi de financement, devrait « apporter » 83 millions € supplémentaires à la dotation de la Fédération Wallonie-Bruxelles²⁰.

¹⁷ Population 0-18 ans pour les allocations familiales, population 80 ans et plus pour les soins aux personnes âgées, population de l'entité pour les autres compétences santé.

¹⁸ Part wallonne des allocations familiales, santé, personnes âgées.

¹⁹ Clé de répartition « nombre d'élèves » au lieu de clé « IPP ».

²⁰ Les partis francophones s'estiment globalement gagnants dans la mesure où - vu la globalisation - ils ont obtenu de garder ces 83 millions € qui « auraient pu » disparaître dans le cadre d'un mécanisme « ni gagnants-ni perdants » !!

C'est dans cette marge de 83 millions €, créée par la nouvelle loi de financement, qu'il faudrait donc trouver les moyens de compenser - à l'intérieur du budget global de la Fédération Wallonie-Bruxelles - les pertes liées au transfert des allocations familiales des enfants wallons.

A supposer que l'existence d'une telle marge se vérifie, il semble naïf d'espérer un consensus politique pour y puiser les moyens de compenser les pertes des « francophones » dans le cadre du transfert des allocations familiales, sachant que la compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles en la matière ne concernera que les Wallons et qu'il sera impossible (voire interdit !) d'identifier les enfants francophones à Bruxelles !

Sans compter que cela supposerait d'y consacrer la totalité de la « marge », alors que d'autres besoins, relevant des compétences exclusives de la Fédération Wallonie-Bruxelles, sont en attente de moyens !

Ces éléments sont à prendre en compte dans la préparation de la négociation du transfert des moyens vers la Région wallonne.

▪ **L'accord prévoit le partage de la totalité des moyens consacrés aux allocations familiales sur base du nombre d'enfants de 0-18 ans.**

Cette disposition suppose de rassembler préalablement les moyens. Qui sera chargé de cette collecte ? Comment procéder ? Quid des autorités publiques payant actuellement directement des allocations à leurs travailleurs ?

▪ **L'accord prévoit le financement au travers d'« enveloppes » qui évolueront sur base de l'indice des prix à la consommation et de l'évolution de la population 0-18 ans de chacune des entités.**

Il ne précise pas l'origine des moyens après le transfert.

L'inscription du droit aux allocations dans la constitution et l'ancrage de la compétence au niveau des Communautés et de la Cocom rendent incertain le maintien d'un financement dans le cadre de la sécurité sociale après transfert des compétences.

Selon certains négociateurs, l'ancrage dans la constitution vise à garantir le maintien des allocations familiales, tandis que le financement par l'octroi d'« enveloppes » - et pas de dotations - permettrait de préserver l'ancrage du financement dans la sécurité sociale.

D'autres estiment que l'inscription du droit dans la constitution, parallèlement au transfert de la compétence aux Communautés, signe la reconnaissance d'un droit de l'enfant dans le cadre des compétences personnalisables.

Quoiqu'il en soit, le financement des enveloppes par des moyens fiscaux semble la suite logique de l'accord :

- Il faudra dans un premier temps globaliser l'ensemble des moyens pour les répartir sur base de la clé population 0-18 ans. Cela pourrait se réaliser notamment via une diminution du financement alternatif à hauteur des dépenses en allocations familiales pour ce qui concerne les régimes de sécurité sociale des salariés et des indépendants.
- Par la suite, le budget fédéral nécessaire à l'alimentation des enveloppes respectives évoluera en fonction de l'évolution de la population 0-18 ans. Tout lien avec le statut professionnel des parents disparaîtra.

Le danger est réel de voir les employeurs revendiquer une diminution de leurs cotisations sociales dès le lendemain du transfert.

En effet, la Cour d'arbitrage donnerait très probablement raison à la contestation du maintien d'une cotisation de sécurité sociale qui aurait pour objet de financer un droit de l'enfant relevant de la compétence des Communautés. Dès à présent, l'UCM ne cesse de le souligner.



La contribution des employeurs au financement de la sécurité sociale sera au cœur du débat du transfert des allocations familiales.

S'ils devaient être suivis par un gouvernement soucieux de renforcer leur compétitivité, il faudrait pour le moins garantir le maintien de la part de la cotisation « allocations familiales » à destination de la gestion globale de la sécurité sociale ($\pm 3,5\%$), assorti du maintien intégral du financement alternatif !

▪ **L'accord prévoit que les enveloppes des entités évolueront sur base de l'indice des prix à la consommation et de la croissance de la population de 0-18 ans (compris) de chaque entité. Cependant, une part de l'enveloppe destinée à la liaison des allocations de remplacement au bien-être pourra être affectée à la majoration de l'enveloppe globale attribuée aux Communautés, à la demande des partenaires sociaux, s'ils constatent une augmentation significative du taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur en 2012.**

L'absence de liaison à la croissance du PIB **entraînera inévitablement une perte de moyens.**

Par ailleurs, la **suppression pure et simple de la prise en compte de la catégorie 19-25 ans** dans le calcul de l'évolution des enveloppes, alors que cette catégorie de bénéficiaires ne cesse d'augmenter²¹, fera peser **le coût supplémentaire lié au maintien du droit pour cette catégorie de bénéficiaires sur les entités qui en feraient le choix**²².

La proposition d'affectation d'une part de l'enveloppe « bien-être » est un véritable camouflet inacceptable, qui tend à responsabiliser - voire diviser - les interlocuteurs sociaux par rapport aux conséquences négatives d'un accord auquel ils n'ont pas pris part !

Il est donc évident que le transfert de compétences en matière d'allocations familiales s'accompagnera d'une perte de moyens pour les Wallons.

Différentes pistes par rapport aux futurs choix circulent dès à présent, telles que :

- **Maintien de l'existant ?** (ce qui supposerait l'affectation de moyens régionaux complémentairement à ceux transférés).
- **Fiscalisation des allocations familiales ?**
- **Octroi d'une allocation forfaitaire à chaque ayant droit + aides sociales ciblées ?** (piste Ligue des Familles).
- **Liaison du montant des allocations aux revenus des parents ?**

²¹ Le nombre de bénéficiaires d'allocations familiales dans la tranche 18-25 ans a quadruplé entre 1965 et 2010.

²² Les projections démographiques montrent une faible augmentation de la population 0-18 ans en Wallonie et en Flandre et une augmentation plus forte à Bruxelles.

L'évolution « des enveloppes » des entités est prévue en fonction de la croissance de leur population 0-18 ans. Il faudra être attentif à ce que cela ne se concrétise pas dans le cadre d'une enveloppe globale fermée. Auquel cas, la part attribuée à la Wallonie reculerait indépendamment de l'augmentation du nombre d'enfants de 0-18 ans.

- **Réforme/suppression de l'allocation de naissance ?**
- **Suppression de l'allocation à l'enfant unique ?...** (cf. réglementation française).
- **Remplacement des allocations familiales/d'une part des allocations/par d'autres prestations (ex. : allocation d'accueil) ?**
- **Maintien/suppression du droit pour les 19-25 ans ?**
- ...

d) Implication des interlocuteurs sociaux

En conséquence du transfert de la compétence aux Communautés, les allocations familiales pourraient devenir un droit de l'enfant et sortir du champ de la sécurité sociale. L'implication des interlocuteurs sociaux dans leur gestion et la définition des futures orientations ne sera donc pas automatique.

Elle se justifie néanmoins pleinement, dans la mesure où les allocations familiales constituent désormais une part, parfois indispensable, du revenu des ménages.

Dès lors, leur devenir et les réorientations/arbitrages qui interviendront après transfert concernent tous les travailleurs et allocataires sociaux, et donc les interlocuteurs sociaux.

La réflexion quant à la forme à donner à leur participation à la décision doit prendre en compte différents éléments :

- ⊗ **La disparition du lien entre le droit de l'enfant aux allocations et le statut socioprofessionnel de ses parents.**
- ⊗ **Le positionnement de la Ligue des Familles en tant que représentante légitime des familles et des enfants.**
- ⊗ **L'absence d'organisation de la concertation sociale interprofessionnelle au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles.**
- ⊗ **La composition strictement paritaire du CESW (CG ONAFTS est tripartite).**
- ⊗ **L'existence du Conseil wallon de la Santé et de l'Action sociale, et plus précisément d'une Commission permanente Famille, rassemblant l'ensemble des acteurs.**
- ⊗ **Le choix de l'ancrage administratif des dossiers après transfert.**

Cette réflexion devra s'inscrire dans le cadre plus large de l'organisation d'une gestion paritaire au plan régional de l'ensemble des compétences sociales transférées.

e) Gestion administrative

- **L'accord prévoit la possibilité de recours transitoire aux institutions actuelles pour la gestion administrative et le paiement, moyennant rémunération.**

La mise en œuvre concrète du transfert de la gestion des allocations familiales sera une aventure complexe. A ce jour, on ne mesure pas l'ensemble des problèmes qu'il faudra progressivement résoudre.

Durant la phase préparatoire, il faudra centraliser les moyens, actualiser les banques de données, régulariser des dossiers et récupérer des indus.

Durant la phase transitoire, les entités pourront recourir aux institutions actuellement en charge de la gestion et du paiement. Chacune décidera, en toute autonomie, du moment du transfert complet. L'expérience (transfert de compétences fiscales) a montré les difficultés qu'engendrerait l'absence d'un timing commun du point de vue de l'adéquation du personnel et des moyens de fonctionnement restants au niveau fédéral.

De plus, les autorités nouvellement en charge devront organiser le contrôle de l'utilisation des moyens par le circuit de paiement préexistant, tandis que le personnel aura à appliquer des règles éventuellement différentes selon l'ancrage territorial des dossiers.

- Quant au transfert effectif de la gestion administrative des dossiers, il soulève de multiples questions qui sont loin d'être purement techniques :
 - ⊗ Rattachement à l'administration de l'action sociale ? A l'ONE ?
 - ⊗ Création d'un parastatal (plusieurs) ? (assorti(s) d'un Comité de gestion ?)
 - ⊗ Maintien des caisses ou création d'un nouveau circuit de distribution ?²³
 - ⊗ Absorption du personnel des caisses au sein de l'administration désignée pour accueillir la gestion ?
 - ⊗ Statut des travailleurs transférés ?
 - ⊗ Formation des nouveaux engagés ?
 - ⊗ Affectation de locaux/moyens informatiques ?
 - ⊗ ...



²³ Leur décentralisation peut être considérée comme un atout. Par contre, la suppression du lien des prestations avec le travail met en question la légitimité d'un paiement via des organismes dont l'intervention est justifiée par un lien avec un travail spécifique. En Flandre, les mutuelles sont candidates à devenir caisses de paiement des allocations.