

Estimation des coûts des allocations familiales dans la situation actuelle et selon la nouvelle loi

Office fédéral des assurances sociales, Mai 2006

Tableau 1 : Variantes d'allocations et leurs caractéristiques selon le statut du bénéficiaire

Variantes	Situation actuelle	Nouvelle loi « minimum »	Nouvelle loi « cantons+ »
Salariés non agricoles	Tous les salariés ont droit à des allocations selon les lois cantonales.	Tous les salariés ont droit à des allocations dont le montant correspond au minimum prévu par la nouvelle loi (200/250 frs)	Tous les salariés ont droit à des allocations dont le montant correspond au minimum prévu par la nouvelle loi, ou à un montant supérieur dans les cantons qui le prévoient.
Indépendants non agricoles	10 cantons versent des allocations aux indépendants, généralement sous condition de ressources.	N'ont pas droit à des allocations.	Situation actuelle préservée
Actifs dans l'agriculture	Les personnes actives dans l'agriculture sont soumises à la LFA (salariés et indépendants avec limites de revenus). Les allocations se montent en moyenne à 187,5 frs	La LFA reste en vigueur, les montants sont adaptés à la nouvelle loi et la limite de revenus supprimée (ceci en 2009 seulement).	Analogue à la variante « minimum »
Non actifs	5 cantons versent des allocations aux personnes non actives, généralement sous condition de ressources	Les personnes non actives se trouvant en dessous d'une limite de revenu et non bénéficiaires de PC ont droit à des allocations selon le montant prévu par la nouvelle loi.	Analogue à la variante « minimum »

1. Coûts totaux et surcoûts des allocations familiales en 2006 et 2009

Tableau 2 : Comparaison des coûts des variantes et de la différence par rapport à la situation actuelle en millions de francs

Variante	2006		2009	
	Coûts totaux	Différence par rapport à la situation actuelle	Coûts totaux	Différence par rapport à la situation actuelle
Situation actuelle	4'079	-	4'183	-
Nouvelle loi « minimum »	4'527	448	4'452	269
Nouvelle loi « cantons+ »	4'672	593	4'656	473

- Partant de la variante « cantons+ », les coûts globaux des allocations familiales s'élèvent en 2006 à 4'672 millions de francs¹, ce qui correspond à un surcoût de 593 millions de francs par rapport à la situation actuelle. Pour l'année 2009, le surcoût, soit 473 millions de francs, est inférieur, ceci s'expliquant par le fait que l'estimation retient des montants cantonaux en augmentation, alors que les montants minimaux figurant dans la loi restent constants.
- Les surcoûts totaux de la variante « cantons+ » par rapport à la situation actuelle, soit 593 millions de francs, représentent le coût supplémentaire dû à l'augmentation à un niveau de 200/250 francs des allocations dans les cantons où ils sont inférieurs à ces montants, les autres maintenant leurs allocations au niveau actuel. La variante « minimum » part au contraire du principe que *tous* les cantons alignent les montants de leurs allocations familiales au niveau prescrit par la nouvelle loi. Les économies réalisées dans les cantons qui aujourd'hui appliquent des montants plus élevés serait de 145 millions de francs.
- Ces coûts supplémentaires s'élèveront en 2006 pour les employeurs à 455 millions de francs, soit 77 % du total des surcoûts², ce qui correspond à une augmentation de 2 ‰ des cotisations sur les salaires.
- La Confédération participera à hauteur de 12 millions de francs, soit 2 % des coûts supplémentaires qui lui incomberont du seul fait des allocations familiales dans l'agriculture. Ses charges seront par ailleurs réduites dans le domaine des subsides pour les primes LAMal (- 30 millions de francs) et elle encaissera des recettes supplémentaires par la TVA (6 millions de francs) ; l'impact au niveau de l'impôt fédéral direct ne peut être estimé. L'influence dans le domaine des PC n'est que marginal.
- Les cantons financeront les frais supplémentaires à hauteur de 126 millions de francs, soit 21 % du total. Ils devront dans certains cas verser des allocations familiales plus élevées pour leurs propres salariés. En revanche, leurs charges seront réduites dans le domaine de l'aide sociale (- 12 millions de francs) et des subsides pour les primes AMal (-15 millions de francs) ; quant aux changements dans les recettes fiscales des cantons, il n'est pas possible de les estimer. L'influence dans le domaine des PC n'est que marginal.

Les tableaux suivants montrent quels sont le détail des allocations selon différentes variantes, pour les années 2006 et 2009 ; ils indiquent aussi les surcoûts ou les économies par rapport à la situation actuelle.

Tableau 3 : Allocations familiales selon les variantes, évaluations en millions de francs pour l'année 2006

Variante		Total		Répartition selon le statut des bénéficiaires			
		En millions de francs	En % du revenu AVS ¹⁾	Salariés en dehors de l'agriculture	Actifs dans l'agriculture	Indépendants en dehors de l'agriculture	Pers. sans activité lucrative
Situation actuelle		4'079	1.43	3'906	125	24	24
Nouvelle loi « minimum »	Coûts totaux	4'527	1.58	4'242	142	0	143
	Surcoûts/économies	448	0.16	336	17	-24	119
	Surcoûts/économies en %	11%	11%	9%	14%	-100%	496%
Nouvelle loi « cantons+ »	Coûts totaux	4'672	1.63	4'361	142	26	143
	Surcoûts/économies	593	0.21	455	17	2	119
	Surcoûts/économies en %	15%	15%	12%	14%	8%	496%

¹⁾ somme totale des revenus AVS (salariés et autres) : 286 milliards de francs

¹⁾ Variante Base 2006, cantons+ ; les calculs ne tiennent pas compte des montants plus élevés dans certaines branches, parce qu'il n'est pas possible de les quantifier. Si les indépendants avaient été intégrés dans la loi sans restriction, les coûts supplémentaires eussent été de 185 millions de francs.

²⁾ Sans considération des prestations des employeurs qui dépassent les barèmes cantonaux actuels.

Tableau 4 : Allocations familiales selon les variantes, évaluations en millions de francs pour l'année 2009

Variante		Total		Répartition selon le statut des bénéficiaires			
		En millions de francs	En % du revenu AVS ¹⁾	Salariés en dehors de l'agriculture	Actifs dans l'agriculture	Indépendants en dehors de l'agriculture	Pers. sans activité lucrative
Situation actuelle		4'183	1.36	3'989	144	25	25
Nouvelle loi « minimum »	Coûts totaux	4'452	1.45	4'148	161	0	143
	Surcoûts/économies	269	0.09	159	17	-25	118
	Surcoûts/économies en %	6%	6%	4%	12%	-100%	472%
Nouvelle loi « cantons+ »	Coûts totaux	4'656	1.52	4'326	161	26	143
	Surcoûts/économies	473	0.15	337	17	1	118
	Surcoûts/économies en %	11%	11%	8%	12%	4%	472%

¹⁾ somme totale des revenus AVS (salariés et autres) : 307 milliards de francs

2. Financement des allocations familiales en 2006 et 2009

Le tableau suivant indique qui a la charge du financement des allocations familiales. Les dépenses de la Confédération et des cantons en tant qu'employeurs sont comprises chez les employeurs.

Tableau 5 : Financement des allocations familiales, montants en 2006 et 2009, en millions de francs

	Variante	Situation actuelle	Nouvelle loi « minimum »	Nouvelle loi « cantons+ »	Commentaires
2006					
Employeurs	Somme des allocations	3'918	4'254	4'373	Somme financée par les employeurs et cotisations des employeurs dans l'agriculture. Dans la situation actuelle, le taux de cotisation moyen sur la somme des revenus des salariés représente 1,52 %, dans la variante « cantons+ » 1,70 %. Seul le canton du Valais prévoit une participation des salariés, soit 18 millions de francs. Ce montant est compris ici sous « employeurs »
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	336	455	
Confédération	Somme des allocations	75	87	87	Ne concerne que la LFA
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	12	12	
Cantons	Somme des allocations	86	186	212	A savoir : - pour la LFA : 38 millions dans le cadre de la situation actuelle, et 43 millions dans le cadre de deux variantes de la nouvelle loi - pour les personnes sans activité lucrative : 24 millions dans le cadre de la situation actuelle, et 143 millions dans le cadre de deux variantes de la nouvelle loi - pour les indépendants : 24 millions dans la situation actuelle et 26 millions dans la variante « cantons+ ». Cette somme n'est que partiellement financée par les cantons. Les autres sources sont les cotisations des indépendants et celles des CAF pour les salariés.
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	100	126	
Total		4'079	4'527	4'672	

	Variante	Situation actuelle	Nouvelle loi « minimum »	Nouvelle loi « cantons+ »	Commentaires
2009					
Employeurs	Somme des allocations	4'001	4'160	4'338	Somme financée par les employeurs et cotisations des employeurs dans l'agriculture. Les cotisations des salariés valaisans sont comprises dans ces chiffres (19 millions). Dans la situation actuelle, le taux de cotisation moyen sur la somme des revenus des salariés représente 1,45 %, dans la variante « cantons+ » 1,57 %.
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	159	337	
Confédération	Somme des allocations	87	98	98	Ne concerne que la LFA
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	11	11	
Cantons	Somme des allocations	94	192	218	A savoir : - pour la LFA : 44 millions dans le cadre de la situation actuelle, et 49 millions dans le cadre de deux variantes de la nouvelle loi - pour les personnes sans activité lucrative : 25 millions dans le cadre de la situation actuelle, et 143 millions dans le cadre de deux variantes de la nouvelle loi - pour les indépendants : 25 millions dans la situation actuelle et 26 millions dans la variante « cantons+ ». Cette somme n'est que partiellement financée par les cantons. Les autres sources sont les cotisations des indépendants et celles des CAF pour les salariés.
	Différence par rapport à la situation actuelle	-	98	123	
Total		4'183	4'452	4'656	

3. Conséquences pour les pouvoirs publics

Nombreux sont les domaines où se feront sentir, pour les pouvoirs publics, les conséquences de la nouvelle loi. Certaines bases font défaut pour un tableau complet de la situation.

Tableau 6 : Répercussions du projet de loi sur les comptes de la Confédération

Dépenses/recettes supplémentaires de la nouvelle loi « cantons+ » par rapport à la situation actuelle

<i>Montants en millions de francs par année</i>			
Chiffre positif : dépenses supplémentaires ou recettes inférieures			
Chiffre négatif : dépenses inférieures ou recettes supplémentaires			
	2006	2009	Commentaire
LFA	12	11	
Confédération comme employeur	0	0	Hypothèse : maintien du niveau de ses prestations
Imposition des personnes physiques et morales	?	?	Ne peut pas être évalué
TVA	-6	-5	Recettes supplémentaires en cas de report intégral sur les consommateurs. S'il n'y a pas de report, les recettes supplémentaires sont nulles
Subsides primes AMal	-30	-30	Estimation très grossière de la diminution de la charge

Tableau 7 : Répercussions du projet de loi sur les comptes des cantons

Dépenses/recettes supplémentaires de la nouvelle loi « cantons+ » par rapport à la situation actuelle

<i>Montants en millions de francs par année</i>			
Chiffre positif : dépenses supplémentaires ou recettes inférieures			
Chiffre négatif : dépenses inférieures ou recettes supplémentaires			
	2006	2009	Commentaire
LFA	6	6	
Cantons comme employeurs	?	?	Pas d'estimation possible, dépend des prestations actuelles dans les administrations cantonales
Imposition des personnes physiques et morales	?	?	Ne peut pas être évalué
Aide sociale	-12	-10	Très grossière estimation de la diminution des dépenses
Allocations aux non actifs	119	118	Ces allocations sont entièrement à la charge des cantons
Subventions aux primes AMal	-15	-15	Diminution des dépenses

4. Hypothèses retenues pour le calcul des coûts

Tableau 8 : Evolution du nombre d'enfants et de jeunes en formation

	Année 2006	Evolution 2006 – 2009	Année 2009
Enfants et jeunes en formation *)	1'850'000	- 2.7 %	1'800'000

*) Il s'agit de l'ensemble des enfants ou jeunes en formation en Suisse, qu'ils donnent droit ou non à des allocations, et de ceux domiciliés à l'étranger avec un droit à des allocations

Répartition par statuts

A) Nombre et évolution du nombre des enfants couverts par les allocations

L'évolution générale du nombre d'enfants résidant en Suisse est établie sur la base des statistiques de la population de l'OFS ainsi que de la statistique des élèves et étudiants de l'OFS. La projection suit le scénario tendance de l'OFS.

L'estimation du nombre d'enfants obtenant des allocations à l'étranger est plus complexe. Le nombre de frontaliers (principal groupe concerné) est estimé à partir d'un sondage, depuis que les employeurs n'ont plus l'obligation de signaler les fins de contrats de travail concernant les frontaliers, conséquence des accords bilatéraux avec l'Union Européenne. Les conséquences de ces accords sur les allocations familiales ne peuvent être chiffrées pour l'instant. L'effectif des frontaliers a été maintenu constant entre 2006 et 2009.

On note qu'environ 190'000 enfants sur 1'850'000 sont domiciliés à l'étranger, en 2006, alors que le bénéficiaire travaille en Suisse (enfants de frontaliers, de non permanents, de résidents étrangers en Suisse et de Suisses domiciliés à l'étranger).

B) Répartition du nombre d'enfants par groupe statutaire

La répartition des enfants par groupes statutaires est réalisée sur la base de la statistique des revenus AVS (répartition des adultes par statuts) et de diverses autres sources (taux moyens d'enfants par catégorie selon le recensement fédéral, par exemple). Les derniers chiffres pour ces deux sources portent sur l'année 2000. Voici les tendances retenues pour les statuts :

Indépendants

Ces cinq dernières années, on observe une diminution du nombre des indépendants selon l'ESPA (Enquête suisse sur la population active). Cette tendance a été reprise et maintenue jusqu'en 2009.

La situation des indépendants est telle qu'environ la moitié est soit aussi salariée ou a une partenaire qui l'est ; ils sont ainsi au bénéfice d'allocations.

Personnes sans activité lucrative

L'effectif des personnes sans activité lucrative a été maintenu constant sur la période 2006 - 2009, les bases d'estimation étant fragiles. Ce groupe est composé essentiellement de bénéficiaires de rentes AVS ou AI, de bénéficiaires de l'aide sociale, d'étudiants et de requérants d'asile.

Personnes actives dans l'agriculture

Une diminution de 3 % par année a été retenue chez les agriculteurs indépendants, alors que l'effectif des salariés dans l'agriculture a été maintenu constant. Dans le cadre de la consultation relative à la politique agricole 2008 – 2011, le Conseil fédéral a proposé de supprimer la limite de revenu déterminant aujourd'hui le droit pour les petits paysans, ce qui fait que dès 2008, si cette modification est acceptée, tous les agriculteurs indépendants auront droit à des allocations. Cette hypothèse est retenue pour les estimations de l'année 2009.

Le nombre d'enfants selon la catégorie de bénéficiaires est indiqué dans le tableau suivant.

Tableau 9 : Nombre d'enfants donnant droit à des allocations selon le statut du bénéficiaire

		Salariés	Indépendants		Actifs dans l'agriculture		Non actifs		Total	
		Total, tous avec allocation	Total	Avec allocation	Total	Avec allocation	Total	Avec allocation	Enfants	Avec allocation
Situation actuelle	2006	1'631'000	79'800	10'000	64'200	53'500	75'000	10'000	1'850'000	1'704'500
	Variation 2006 - 2009	-2%	-7%	0%	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
	2009	1'590'900	74'100	10'000	60'000	60'000	75'000	10'000	1'800'000	1'670'900
Nouvelle loi "minimum"	2006	1'631'000	79'800	-	64'200	53'500	75'000	55'000	1'850'000	1'739'500
	Variation 2006 - 2009	-2%	-7%	-	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
	2009	1'590'900	74'100	-	60'000	60'000	75'000	55'000	1'800'000	1'705'900
Nouvelle loi "cantons+"	2006	1'631'000	79'800	10'000	64'200	53'500	75'000	55'000	1'850'000	1'749'500
	Variation 2006 - 2009	-2%	-7%	0%	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
	2009	1'590'900	74'100	10'000	60'000	60'000	75'000	55'000	1'800'000	1'715'900

Parmi les enfants ou jeunes en formation bénéficiant aujourd'hui d'allocations, 865'000 enfants et 340'000 jeunes verraient le montant de leur allocation augmenter dans le cadre de la nouvelle loi ; ils représentent au total un peu plus de 70% de l'ensemble des enfants ou jeunes en formation obtenant des allocations (effectif de 1'704'500 en 2006) ; le montant de leurs allocations augmenterait de 470 millions de francs environ (en moyenne par tête à peu près 30 francs de plus par mois). Les chiffres de l'année 2009 sont quelque peu inférieurs, dans l'hypothèse où les cantons augmentent d'ici là leurs allocations, celles de la LAFam restant par contre les mêmes.

Tableau 11 : Allocation moyenne pondérée selon les variantes, pour 2006 et 2009

Variante	Moyennes pondérées		Commentaire
	2006	2009	
Situation actuelle	195,64	204,85	Les montants prévus par les différentes lois cantonales ont été adaptés à l'évolution retenue des prix.
Nouvelle loi « minimum »	212,50	213,00	Les montants de 200/250 francs restent les mêmes, ce qui signifie une diminution de leur valeur réelle entre les deux années. Le montant plus élevé en 2009 qu'en 2006 provient de la pondération (relativement plus de jeunes en formation en 2009 qu'en 2006)
Nouvelle loi « cantons+ »	218,46	222,18	Seuls les montants dans les cantons connaissant des allocations supérieures à 200/250 francs ont été adaptés à l'évolution des prix.

Pour l'adaptation des allocations des cantons jusqu'en 2009, c'est l'indice des prix qui a été retenu. Au cours des années passées, on observe que la moyenne pondérée des allocations versées par les cantons a suivi l'évolution de cet indice. De 2007 à 2009, l'évolution de l'indice des prix retenue s'élève à 1,5 % par an.

Frais administratifs

Un montant correspondant à 2 % des dépenses a été retenu dans les calculs pour tenir compte des frais administratifs. Dans l'agriculture, les frais effectifs connus ont été repris.

Employeurs et caisses versant des allocations supérieures

Certains employeurs et caisses versent aujourd'hui des allocations supérieures à ce qu'ils devraient selon les lois cantonales. Il n'existe toutefois aucune information sur les montants concernés. Les résultats présentés dans ce rapport n'en tiennent pas compte.