Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 41 (2004)
Heft: 1595

Artikel: Allocations familiales : la Confédération doit compenser l'utilité publique des familles

Autor: Danesi, Marco

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1019086

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La Confédération doit compenser

Les allocations familiales doivent devenir l'instrument central de la politique familiale en Suisse. C'est l'opinion de Bernard Dafflon, professeur de finances publiques à l'Université de Fribourg.

La politique familiale n'a rien à espérer de la fiscalité. Bernard Dafflon, professeur à l'Université de Fribourg, ajoute que la progressivité de l'impôt exclut toute possibilité de redistribution via les déductions sur le revenu imposable. Seulement un régime d'allocations répartissant clairement les tâches entre Confédération et cantons a une chance de «payer» en retour l'utilité publique des familles et de les soutenir quand elles sont en difficulté.

Un système inégalitaire

Bernard Dafflon mentionne trois études sur l'imposition des familles - l'une canadienne, une autre réalisée au Tessin et une dernière à Genève - qui toutes condamnent les déductions fiscales. En effet, celles-ci ignorent la situation financière des contribuables. Elles s'appliquent à tout le monde sans distinction. L'économie qui en découle augmente avec le revenu. Plus il est élevé, plus le gain est important. De surcroît, les personnes fortunées profitent des déductions liées à l'épargne ou à la prévoyance. Bref, l'inégalité de traitement saute aux yeux et pénalise les revenus modestes.

Bien sûr, on peut essayer de corriger le système fiscal. Les déductions pourraient être calculées sur le montant de l'impôt et non pas sur le revenu, suivant la recommandation du Bureau d'études de la politique du travail et de politique sociale (BASS) qui vient de publier une recherche sur les lacunes de la politique familiale en Suisse. Un crédit d'impôt pourrait également atténuer le déséquilibre actuel. La somme forfaitaire par enfant prévue réduirait le montant de l'impôt à payer.

Bernard Dafflon défend toutefois les allocations directes. Les réformes fiscales, à l'image du paquet en votation au mois de mai prochain, ne feront pas le bonheur des familles. Lancée en 2001, l'initiative de Travail.Suisse pour des allocations familiales de 450 francs pour chaque enfant réfute la politique des caisses vides (cf. *DP* n°1593). Malgré l'opposition du Conseil fédéral, elle engage le débat sur l'avenir à la fois démographique et social du pays.

Compensation et soutien

Les allocations familiales devraient compenser les tâches des parents: mettre au monde des enfants, les élever, les accompagner jusqu'au jour où ils contribueront à leur tour à la vie de la société. Il faudrait également qu'elles soutiennent les familles en difficulté. D'une part la collectivité «achète» les prestations fournies à la société, un enfant une fois adulte deviendra un citoyen voire un contribuable. D'autre part, des subsides ciblés secourent les familles «appauvries» par les enfants. L'universalité des allocations de compensation implique la sélectivité des allocations de soutien. On écarte ainsi l'effet d'arrosoir redouté, dont souffrirait la proposition de Travail.Suisse.

Centraliser

En revanche, l'initiative vise une centralisation inévitable. De nos jours, cinquante régimes d'allocations familiales se superposent les uns aux autres (cf. encadré). Sans pour autant en remplir les objectifs, réplique Bernard Dafflon. Le statut professionnel des parents, le temps de travail, le nombre d'enfants et leur âge compromettent l'universalité de la compensation. Alors que les chômeurs en fin de droit ou des mères de famille employées à temps partiel passent à travers le filet des allocations de soutien, quand elles existent. C'est

Suite en page 5

Cinquante régimes

Les allocations familiales pour l'agriculture sont régies par la loi fédérale de juin 1952, valable pour toute la Suisse, à l'exception du canton de Genève.
En vertu du principe de subsidiarité, chaque canton a mis en place entre 1943 et 1965 des régimes particuliers pour les travailleurs salariés, Vaud le premier et Appenzell Rhodes-Extérieurs en dernier.
Neuf systèmes cantonaux règlent le sort des indépendants non agricoles. Fribourg, Jura et Valais prévoient des allocations pour les personnes sans activité lucrative.
Les montants varient de 140 (Vaud) à 294 francs (Valais). Les taux des cotisations, partagées entre employeurs et employés qui financent 90% des allocations, oscillent entre 1.5% (Zurich, Bâle et Argovie) et trois pour cent (Jura) du salaire AVS, les plus importants ne donnant pas droit aux allocations les plus généreuses (154 francs pour le Jura contre 170 francs pour Argovie).

Le financement par les impôts

Dans la mesure où les allocations ne seraient plus dépendantes du statut de salarié(e) des parents, mais versées selon le principe «un enfant, une allocation», il n'y a plus de raison de faire financer cette prestation par les entreprises et/ou par les salariés, via des cotisations obligatoires. Si on considère les allocations comme l'un des éléments d'une politique familiale et le fait de procréer et d'élever des enfants comme étant d'intérêt public, c'est au budget de l'Etat de prendre en charge ce financement (cf. motion Dünki en 1994). Ou mieux encore, si l'on veut préserver ces prestations des aléas de la politique budgétaire, le financement par une contribution sociale généralisée s'impose. Il s'agit d'un impôt prélevé à la source sur la plupart des revenus, quels que soient leur nature et leur statut au regard des cotisations sociales. Cette contribution est fondée sur le fait que les allocations familiales ont des effets externes importants pour l'ensemble de la collectivité.

l'utilité publique des familles

Le système actuel, victime des prérogatives cantonales et sectorielles, ne garantit guère la compensation et le soutien nécessaires aux familles. Un régime fédéral attend toujours de voir le jour.

pourquoi, à l'image du modèle tessinois, il est temps d'introduire des allocations de base à la charge de la Confédération (cf. encadré) accompagnées d'allocations complémentaires pour les familles en difficulté.

Le projet de loi fédérale, gelé en 1998 (cf. ci-contre), prévoit toujours une allocation pour un enfant (entre 200 et 250 francs), avec des allocations de naissance et d'accueil pour les enfants adoptés (1500 francs). L'estimation des coûts varie entre 5,5 et 6,8 milliards de francs (on compte aujourd'hui entre 4,2 et 6,6 milliards par an les dépenses en allocations familiales pour l'ensemble de la Suisse).

Bref, si on peut toujours discuter du montant et du financement des allocations, Bernard Dafflon défend la combinaison du projet de loi fédérale avec la solidarité propre au modèle tessinois. *md*

Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP), *Politique cantonale en matière de déductions fiscales.* Genève, décembre 1998.

Franchini, G. *100 anni di fiscalità in Ticino dal 1800 al 1995, strumenti e strategie, proposta di riforma*, Université de Fribourg, 1996.

St-Hilaire, F. *For whom the Tax breaks*, Institut de recherche en Politiques Publiques, Montréal, 1996.

Bernard Dafflon, *La politique familiale en Suisse: enjeux et défis*, Réalités sociales, Lausanne, 2003.

Chronologie d'un régime fédéral d'allocations familiales

L'histoire d'un régime fédéral d'allocations familiales en Suisse commence par un projet de loi établi en 1947 laissé sans suite par le gouvernement et s'achève en 1992 sur un autre projet de loi suscité par l'initiative parlementaire Fankhauser (PS/BL). Le projet a été soumis à consultation en 1995. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) du Conseil national a été ensuite chargée du projet de loi. Depuis 1998 le dossier fait les frais de l'état des finances fédérales. Le refus du Conseil fédéral d'entrer en matière sur l'initiative de Travail.Suisse en est la conséquence logique.

En résumé:

1945	Postulat Escher : nomination d'une commission d'experts pour établir un projet de loi fédérale ; projet fédéral le 17 mai 1947, sans suite.
1967-1970	Motions Tenchio et Diethelm demandant l'unification des lois cantonales et l'institution d'une compensation entre les caisses d'allocations familiales des cantons et des associations ; motions sans suite.
1977	Initiative parlementaire Nanchen concernant la politique familiale : institution d'un régime fédéral d'allocations familiales aux salariés accompagné par une compensation intercantonale.
1980	Motion Zbinden : extension de la législation fédérale aux personnes sans activité lucrative ainsi qu'à certains indépendants.
1981	Motion Duvoisin : le Conseil fédéral est invité à mettre sur pied, selon le modèle de l'AVS, un système d'allocations familiales attaché à l'enfant et non plus à la profession des parents.
1983-1986	Initiative du canton de Lucerne pour une harmonisation des allocations familiales. La procédure de consultation (1984) a abouti à des réponses en majorité négatives.
1986	Le Conseil national et le Conseil des États refusent de créer un régime des allocations familiales
1989-1990	Motion Hänggi du 14 décembre 1989 : nécessité de régler au niveau fédéral les allocations familiales ; difficulté de négociation des conventions internationales avec la CE sur la base de 26 régimes cantonaux différents (Questions familiales, 1990/2 : 21-22).
1991	Initiative parlementaire Fankhauser proposant la création d'un régime fédéral d'allocations familiales.
1994	La motion Dünki propose d'harmoniser les allocations familiales au niveau fédéral et de les augmenter, sans que cette augmentation soit supportée par les employeurs, mais par le budget général.
1998	Initiative parlementaire Teuscher proposant l'élaboration d'une loi fédérale instaurant une rente pour enfant ayant pour objectif d'assurer la couverture de tous les frais qu'un enfant cause directement à ses parents.
1999	Reprise des débats relatifs à l'initiative parlementaire Teuscher. Les parlementaires ont décidé de ne pas donner suite à l'initiative.
2000	Initiative parlementaire Fehr et Initiative parlementaire Meier-Schatz proposant toutes deux la création des bases légales permettant le versement aux familles à revenu modeste de prestations complémentaires fédérales selon le modèle tessinois. Le 21 mars 2001 le Conseil national décidait par 97 voix contre 75 de donner suite aux deux initiatives.
2001	Sous-commission du CN chargée d'étudier le " modèle tessinois" , autrement dit l'octroi aux parents de prestations sous condition de ressources selon le système des prestations complémentaires à l'AVS et l'AI.
2001	Initiative populaire lancée par la Confédération des syndicats chrétiens pour des allocations familiales de 450 francs par mois.

Source: Bernard Dafflon