

Date de dépôt : 2 septembre 2008

Rapport

de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier:

- a) PL 10237-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les allocations familiales (J 5 10)**
- b) PL 10243-A** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta, Virginie Keller, Mariane Grobet-Wellner, Gabrielle Falquet, Alain Etienne, Laurence Fehlmann Rielle, Roger Deneys, Christian Brunier, Pablo Garcia, Véronique Pürro, François Thion et Alain Charbonnier modifiant la loi sur les allocations familiales (LAF) (J 5 10)**

Rapport de majorité de M. Pierre Weiss (page 1)

Rapport de première minorité de M^{me} Anne Emery-Torracinta (page 47)

Rapport de seconde minorité de M. Eric Stauffer (page 63)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et

Messieurs les députés,

0.1. Résumé institutionnel

Siégeant sous la présidence avenante de M. Eric Bertinat le 27 mai 2008, puis sous celle, entraînante, de M^{me} Laurence Fehlmann-Rielle les 3, 10, 17 et 24 juin 2008, en présence de M. François Longchamp, conseiller d'Etat, chef du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE), accompagné de

M. Marc Maugué, directeur des assurances sociales et du handicap à la Direction générale de l'action sociale (DGAS), **la Commission des affaires sociales a accepté, dans sa très grande majorité, le projet de loi 10237 et a refusé d'entrer en matière sur le projet de loi 10243.** M. Jonathan Zufferey a eu la tâche de retranscrire les propos tenus en commission. Que chacun soit remercié de sa contribution !

Notons d'emblée que, grâce à des positions fermes et à des compromis ingénieux, une solution acceptable aux yeux de la quasi-unanimité des commissaires a pu être trouvée sur le projet de loi 10237, quand bien même, aux yeux de ses auteurs, elle est en retrait sur les objectifs, au coût non chiffré, du projet de loi 10243.

***0.1. Un contexte contraignant, des points de vue divergents,
un projet de loi indispensable, mais l'autre pas,
un résultat globalement acceptable,
un coût alourdi et considérable***

L'adaptation obligée de la législation genevoise sur les allocations familiales (AF) à la nouvelle loi fédérale aurait pu ressembler à un court fleuve tranquille, sans surprise. Elle a davantage tenu d'une longue succession de fortes marées. Le flux des propositions antagonistes était suivi par un reflux temporaire, dans une quête de consensus borné par une double contrainte, temporelle et financière.

Car les sujets de discorde n'ont pas manqué. A gauche, les socialistes considèrent en fait le projet de loi du Conseil d'Etat comme le marchepied d'une augmentation généralisée – et non chiffrée – des AF servie par leur projet de loi. A droite, les libéraux préviennent que toute déviation significative par rapport au projet du gouvernement les conduirait à déposer leur propre projet de loi appliquant à la lettre la législation fédérale, sans la moindre « genevoiserie », synonyme de dépenses excessives.

Entre ces deux balises – beaucoup plus que le projet de loi genevois, rien que la loi fédérale –, les essais d'inflexion n'ont pas manqué, toutes centrées sur les montants des AF. L'une, libéralo-radical, a convaincu, qui consiste à augmenter les AF dès le troisième enfant, au nom des dépenses occasionnées par l'entrée dans le cercle des familles nombreuses – au sens de la SNCF, soit dès trois enfants – malgré un coût qui est loin d'être nul pour les entreprises. L'autre, démocrate-chrétienne, a échoué à séduire seule la commission, non parce que son coût était inférieur, mais parce que son efficacité a semblé moindre dans son intention d'augmenter les allocations de naissance. Une troisième, libérale, synthèse de la logique de la première étendue à la seconde, a réuni une majorité de la commission. Enfin, une quatrième, due à

un commissaire voltigeur, a servi de prétexte à motiver une opposition ultra-minoritaire¹.

La contrainte du temps a toutefois contribué, sinon à rapprocher les points de vue, du moins à limiter les arguties, les hésitations et la générosité imaginative. Le projet de loi du Conseil d'Etat a ainsi été finalement adopté avec un minimum d'amendements correspondant au maximum d'ajouts supportables. En effet, comme le conseiller d'Etat chef du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE) a eu l'occasion de le souligner en commission, une non-entrée en vigueur de la loi cantonale au 1^{er} janvier 2009 obligerait le Conseil d'Etat à prendre un arrêté qui ne pourrait déroger à la législation fédérale. Certains s'en trouveraient pénalisés, d'autres, notamment les indépendants, cesseraient d'être obligatoirement soumis au régime des AF.

Globalement, le résultat des travaux de la commission doit être considéré comme le reflet du sens des responsabilités des commissaires, conscients de la nécessité de servir des allocations aux familles de ce canton, conscients aussi de leur coût pour les entreprises, privées comme publiques, qui en ont la charge exclusive – si l'on excepte la situation des non-actifs –, conscients enfin du besoin des caisses AF de se préparer dans un délai raisonnable à cette importante révision que la quasi-totalité de la commission soutient et recommande à ce Grand Conseil d'adapter.

S'agissant des coûts, il convient encore de rappeler et celui du régime actuel des AF sur le plan cantonal, et la générosité de l'adaptation de la législation cantonale. Selon les chiffres fournis en commission, le régime actuel occasionne des prélèvements de l'ordre de 270 millions. Le projet de loi 10237 les ferait passer à 340 millions dans sa version initiale, voire à 354 millions avec l'amendement finalement adopté, dont une douzaine pour l'Etat employeur. A ces chiffres doivent encore être ajoutés des éléments concernant le financement des AF pour les personnes non actives, de l'ordre de 25 millions, et le mécanisme de rétrocession intercantonale avoisinant une dizaine de millions. Quant au projet de loi 10243, il occasionnerait des coûts de l'ordre de 515 millions.

1. Eléments de l'exposé des motifs du projet de loi 10237

Adapter la législation genevoise « en préservant les acquis » dans la mesure du possible, telle était l'intention du Conseil d'Etat après l'adoption

¹ Pour plus de détails, voir *infra* le rapport de minorité.

par le peuple suisse de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), le 26 novembre 2006.

Cela a amené le DSE à mettre sur pied un groupe de travail chargé de préparer l'adaptation de la législation cantonale, en prenant en compte divers éléments, dont un arrêt du Tribunal fédéral du 4 juillet 2003 concernant les non-actifs (2P.329.2001). Autres éléments considérés, le texte définitif de l'ordonnance (OAFam) adoptée par le Conseil fédéral le 31 octobre 2007 et les réponses de l'OFAS aux questions du Conseil d'Etat suscitées par la consultation sur l'OAFam², singulièrement le maintien confirmé du fonds de compensation et de la caisse d'AF des administrations cantonales (CAFAC), et l'interdiction faite au canton de maintenir un droit aux AF, en cas d'incapacité de travail, d'une durée plus longue que permise par la LAFam (art. 13) et l'OAFam (art. 10).

Au total, le projet de loi 10237 se traduirait pour l'Etat par des charges, au titre des AF pour les non actifs, grimpant de 19 000 000 F en 2008, avant l'entrée en vigueur de la loi, à 29 400 000 F en 2013, soit 10 400 000 F de plus, équivalant à une augmentation de 55%³.

A vrai dire, la marge de manœuvre laissée aux cantons par la LAFam, qui définit les conditions matérielles du droit aux AF, est réduite. Elle fixe des minima (200 F d'allocation mensuelle au moins pour les seuls salariés par enfant jusqu'à 16 ans, voire 20 ans en cas d'incapacité de travail, 250 F au moins d'allocation de formation professionnelle). Des montants plus élevés peuvent toutefois être fixés par les cantons, qui peuvent encore introduire des allocations de naissance et d'adoption aux montants tout autant cantonalement définis.

S'agissant des indépendants actuellement soumis par le droit genevois, rien n'est prévu, mais rien n'est interdit non plus aux cantons. A noter encore que la loi fédérale sur l'agriculture (LFA) – en raison du régime spécial d'AF existant pour les agriculteurs – s'appliquera dès le 1^{er} janvier 2009 dans toute la Suisse sans la moindre exception.

2. Eléments de l'exposé des motifs du projet de loi 10243

Soucieux d'ouvrir une réflexion nataliste⁴ sur les objectifs de la législation en matière d'AF, les auteurs socialistes du projet de loi 10243

² Cf. PL 10237, annexe 3, pp. 32-33.

³ Cf. PL 10237, annexe 1, p. 30.

⁴ Comment qualifier autrement la volonté d'influer sur le taux de fécondité ? (N. du R.)

entendent en fait « proposer des montants d'allocations supérieures aux minimaux imposés par la Confédération ». Et de rappeler le coût des enfants évalué par une étude à 1,2 million de la naissance à 20 ans, soit 2500 F par mois. Cela les amène à considérer que « le fait d'avoir des enfants augmente le risque de pauvreté », surtout pour les familles monoparentales, références à des publications de l'OFS et de l'Unicef à l'appui. Bref, à leurs yeux, « la politique familiale en Suisse est insuffisante »⁵, et leurs propositions y contribueraient positivement.

Les augmentations⁶ sont considérées « supportables » par les auteurs pour les employeurs, d'autant que le taux des AF a passé de 1,7% en 2004 à 1,4% depuis 2006. S'y ajoute l'économie, pour les employeurs, due à l'entrée en vigueur du régime fédéral d'assurance maternité, évaluée à 0,13%. Soit un total de 0,43% de la masse salariale, évaluée à 92 millions de francs en 2007.

Les auteurs du projet de loi 10243 notent encore la non-dépense pour les non-actifs induite par l'entrée en vigueur de la LAFam, pour laquelle ils retiennent un montant de 19 millions.

Des comparaisons sont aussi faites avec d'autres cantons, mettant en exergue la modestie des montants genevois des AF, à leurs yeux. Une modestie accrue par la non-indexation des AF depuis 2001, à teneur de l'article 8, alinéa 3, de la loi de 1996, pourtant modifiée à cet effet en 2000.

S'agissant enfin des conséquences financières du projet de loi 10243, l'argumentation des auteurs, loin de les évaluer pour les employeurs en général, contrairement à leurs développements initiaux, se borne à indiquer que l'Etat ne serait touché qu'en tant qu'employeur et que son budget pourrait en bénéficier par le biais des diminutions supposées des besoins d'aide sociale.

3. Débats de commission

Avant que de débattre du projet de loi, les membres de la Commission des affaires sociales ont eu l'occasion de prendre connaissance des éléments apportés par le chef du DSE, complétés par diverses auditions. A celle du groupe de travail constitué par le chef du DSE et présidé par M^e Christine Sayegh, ancienne présidente du Grand Conseil, succédèrent celles de l'UAPG et de la CGAS, organisations faîtières des partenaires sociaux genevois.

⁵ Cf. projet de loi 10243, Exposé des motifs, p. 5.

⁶ Leur effet sur le taux de pauvreté n'est pas précisé (N. du R.).

3.1. Explications initiales du chef du DSE

Dans sa présentation, le conseiller d'Etat rappelle et la nécessité d'harmonisation, et la marge de manœuvre cantonale. Il mentionne aussi l'arrêt du TF qui a rendu caduques certaines dispositions de la loi actuelle sur les AF concernant les personnes sans activité lucrative, sauf si le financement de leurs AF était pris en charge par l'Etat, ce qui est une raison supplémentaire d'adapter la loi. Le rapport du groupe de travail mis sur pied par le DSE prend en considération ces divers éléments, ainsi que d'autres points (statut des AF dans l'agriculture, allocations de naissance, aux personnes en incapacité de travail et aux orphelins). Il distingue encore le projet de loi 10237, technique et complexe, du projet de loi 10243, axé sur des montants à augmenter. Il souligne l'ampleur des modifications informatiques induites par les modifications du système des AF, une ampleur renforcée par le retard pris par Berne dans l'adoption de l'OAFam qui a rendu impossible une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 de la loi cantonale révisée, comme l'aurait souhaité une motion déposée devant ce Grand Conseil. Il fait encore part de sa crainte de ne pas voir respecté le délai du 1^{er} janvier 2009, mettant l'accent sur le fait qu'un arrêté du Conseil d'Etat ne serait pas juridiquement suffisant pour régler la question des personnes sans activités lucratives. Ce qui implique un traitement au plus tard en sa session d'octobre par le Grand Conseil, relève le rapporteur de majorité.

Un commissaire (S) note que le projet de loi 10243, qui ne traite que des montants, concerne uniquement l'article 8 du projet de loi 10237 ; il souhaite un traitement conjoint des deux objets et n'entend pas s'opposer à l'adaptation de la loi cantonale.

3.2. Audition du Groupe de travail

L'audition de Me Christine Sayegh, accompagnée par M^{me} Martine Bagnoud, représentant les employés (CGAS) et secrétaire syndicale du SIT, et M. Olivier Sandoz, représentant les employeurs (UAPG) et directeur général adjoint de la FER-Genève, débute par un historique du projet de loi 10237 et une mention des autres membres du groupe de travail.

Elle précise que « les acquis cantonaux de l'ancienne loi ont été préservés en harmonie avec la jurisprudence du TF » ; à témoins, l'article 2A, alinéa 2, lettre c, l'article 3A, alinéa 3, l'article 8, alinéa 2, lettre b, l'article 10, alinéa 3, l'article 12, alinéas 1 et 2, l'article 12B, alinéa 5, et l'article 18, alinéa 3.

Elle ajoute que les conditions matérielles du droit sont des compétences fédérales (conditions minimales de versement, durée et conditions d'octroi). Quant aux compétences cantonales, elles se limitent à l'introduction

éventuelle d'allocations de naissance et d'adoption, aux rétrocessions inter-cantoniales, en cas de montant d'allocations supérieur à celui d'un autre canton pour des ayants droit pouvant prétendre aux allocations dans deux cantons, les personnes non actives au sens de la loi et qui n'atteignent pas le montant AVS suffisant, les orphelins majeurs et les enfants d'indépendants.

Le grand changement apporté par le projet de loi 10237, précise-t-elle au président de séance (UDC), consiste dans la création de l'allocation de formation professionnelle versée de 16 à 25 ans et dans le versement de l'allocation de formation professionnelle jusqu'à 25 ans. Le versement ne pourra être que total et non plus partiel, ajoute le représentant des employeurs, sans exemptions pour certains employeurs. Quant à la représentante des travailleurs, elle précise que pour les enfants résidant dans des pays extra-européens, le versement, indexé sur le coût de la vie, ne sera fait qu'en cas d'accord avec le pays de résidence, et non plus à tous les enfants jusqu'à 15 ans, indépendamment de leur pays de résidence. Il est encore précisé à un commissaire (R) que les enfants de frontaliers ont droit à une allocation, en vertu de l'Accord sur la libre circulation, le lieu de travail primant.

S'agissant enfin du coût du projet de loi 10237, la présidente du groupe de travail fait état d'une estimation de l'ordre de 60 millions de francs au titre de la sécurité sociale – à savoir la différence existant entre les allocations versées entre 18 et 20 ans –, de 25 millions à celui de l'assistance sociale pour la compensation des acquis pour les non-actifs, à la suite de l'arrêt du TF – au lieu d'être à la charge des employeurs, une charge actuellement volontaire, précise le représentant des employeurs – et d'un montant non encore déterminé avec précision pour la rétrocession intercantonale, mais avoisinant une quinzaine de millions, soit un montant total de l'ordre de 100 millions.

Sans l'arrêt du TF, le fonds de compensation cantonal aurait donc dû payer un montant supplémentaire de 85 millions, ajoute-t-elle à l'intention d'un commissaire (S), en raison d'une absence de différence entre actifs et non-actifs.

Il est encore indiqué, à la demande du rapporteur de majorité, que les AF sont à la charge exclusive des employeurs, comme écrit à l'article 2, alinéa a, du projet de loi 10237.

A sa deuxième question, il n'est pas répondu que le projet de loi 10237 a fait l'objet d'un consensus entre partenaires sociaux, le mandat du groupe de travail étant uniquement d'adapter la législation cantonale et non de discuter des montants des AF, comme le précise la représentante des employés. A sa

troisième question, de savoir si lesdits montants sont supportables pour les entreprises, le représentant des employeurs fait part de son fatalisme.

La présidente du groupe de travail indique encore qu'une variante a été suggérée pour l'article 8, alinéa 2 (200 F pour tous les enfants, indépendamment de l'âge, ou 200 F jusqu'à 16 ans et 250 F de 16 à 20 ans⁷) au Conseil d'Etat. Ce dernier a finalement retenu l'option la plus favorable aux enfants. Le représentant du DSE note à ce sujet que ladite augmentation ne concerne que les rares enfants en situation de handicap ne suivant pas de formation professionnelle, ce qui limite l'impact financier de la variante retenue.

Un commissaire (L) pose une question concernant le montant du salaire considéré pour l'allocation de formation professionnelle. La présidente répond qu'il s'agit d'une question d'interprétation ouverte, deux montants étant invoqués (2210 F ou 3315 F par mois). Le représentant des employeurs ajoute que lesdites allocations étaient en vertu de la loi actuelle délivrées en fonction du revenu, alors qu'elles seront attribuées à tous les étudiants et apprentis grâce à la nouvelle loi.

L'octroi des allocations de naissance semble arbitraire à un commissaire (UDC). Le représentant des employeurs explique que la compétence est laissée sur ce point aux cantons, mais qu'avec la nouvelle loi, tous les employeurs genevois seront soumis, organisations internationales comprises, ce que confirme le courrier de l'OFAS annexé⁸ au projet de loi 10237.

Au souhait d'une commissaire (S) de connaître le supplément de cotisation entraîné par la nouvelle loi et l'évolution du taux, la présidente du groupe de travail indique tout d'abord que le taux devrait passer de 1,4% en 2008 à 1,5% en 2010 puis 1,6 ou 1,7% en 2011, compte tenu de l'épuisement des réserves du fonds de compensation et abstraction faite de l'évolution de la masse salariale. Quant au représentant des employeurs, il indique que le taux est resté stable ces dernières années et que les employeurs ont payé des cotisations aux non-actifs sans y être tenus. Un commissaire (L) relève que le taux de 2004 (1,7%) sera donc de nouveau atteint.

Une estimation des coûts supplémentaires dus au projet de loi 10243, par rapport au projet de loi 10237, n'a pas été demandée au groupe de travail, ajoute le représentant des employeurs à l'adresse d'un commissaire (UDC), même si ceux-là ont été évalués, « dans d'autres sphères », à 167 millions de francs, portant les cotisations à 2,3%.

⁷ Cf. projet de loi 10237, Exposé des motifs, p. 20.

⁸ Cf. projet de loi 10237, annexe 3, pp. 32-33.

A ce sujet, à l'issue d'une brève estimation, le rapporteur de majorité relève à ce sujet que, pour un marché de 260 000 travailleurs, le montant de 60 millions de supplément causé par le projet de loi 10237 correspond à 230 F par employé, soit 0,23% de coût supplémentaire pour un salaire de 100 000 F. Le projet de loi 10243 augmenterait ce montant de 0,6%, soit 600 F pour le salaire considéré.

Sur la question d'un éventuel retard à l'adoption du projet de loi 10237, le représentant des employeurs souligne qu'un arrêté cantonal ne pourrait reprendre que la loi fédérale *stricto sensu*, sans aucune prise en compte des acquis genevois.

3.3 Première discussion sur la suite des travaux et vote d'entrée en matière

Ces propos conduisent un commissaire (L) à se déclarer favorable à un traitement rapide du projet de loi 10237, avant d'aborder le projet de loi 10243.

Un point de vue non partagé par un commissaire (S) qui estime que la commission dispose du temps suffisant pour traiter l'un et l'autre.

Un commissaire (Ve) considérant que les propos libéraux relèvent de la provocation se voit répliquer par un commissaire (R) que l'essentiel est d'assurer l'adoption du projet de loi 10237, avant d'entrer en matière sur le projet de loi 10243.

Au vu du grand nombre de séances disponibles, un commissaire (UDC) se déclare favorable à un vote d'entrée en matière, tout en notant que le projet de loi 10237 est moins technique qu'il y paraît et en souhaitant une discussion sur ses « genevoiseries ».

Le rapporteur de majorité, comprenant que l'on puisse adopter le projet de loi 10237, laisse entendre que, le cas échéant, en fonction des amendements, son groupe pourrait déposer un projet de loi strictement conforme à la législation fédérale.

L'expérience d'un commissaire (PDC) lui fait dire que les projets dits techniques, concrétisant le droit fédéral, finissent par aboutir, et est prêt à examiner le projet de loi 10243 une fois le projet de loi 10237 adopté. Il relève toutefois le côté non ciblé du premier et, tout comme le rapporteur de majorité, note que le projet de loi de l'Entente sur la LIPP comporte des mesures en faveur de la famille.

Pour sa part, un commissaire (S) n'entend pas retarder l'entrée en matière sur le projet de loi 10237, qui n'est pas que technique, au vu des spécificités

qu'il conserve ; le sérieux des estimations de coût du projet de loi 10243 est aussi souligné par son auteur. Qui conclut en relevant qu'après avoir fait des économies en matière d'AF et d'assurance maternité, les employeurs peuvent désormais faire un effort.

Pour sa part, le président UDC) relève que le projet de loi 10237 sera étudié article par article en deuxième débat et que le groupe socialiste aura tout loisir d'intervenir sur les montants à ce moment, une observation que partage un commissaire (Ve).

A ce stade, **le président met aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 10237 qui est acceptée par 12 voix (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC, 1 MCG), avec une abstention (1 L).**

L'audition des partenaires sociaux est souhaitée par un commissaire (S). La présence d'un représentant des PME est souhaitée.

Un chiffrage est aussi demandé au DSE.

3.3.1 L'audition de l'UAPG et la discussion qui la suit

A l'issue de la présentation du point de vue des employeurs⁹ par les représentants de l'UAPG, M^{me} Sabine von der Weid, secrétaire permanente, M. François Antille, directeur à la FER Genève, et M^{me} Roxane Zappella, secrétaire patronale, il est souligné que l'adoption du droit fédéral offre des avantages par rapport à la situation actuelle, si bien qu'une augmentation supplémentaire, telle que voulue par le projet de loi 10243, ne paraît pas appropriée. Au demeurant, le taux de chômage genevois ne se trouverait certainement pas allégé si le taux des AF passait de 1,4% à 2,4%¹⁰.

Rappelant la volonté socialiste d'offrir « une vraie politique familiale et non d'augmenter la fécondité », un commissaire (S) note toutefois l'absence d'indexation des AF et des taux supérieurs dans d'autres cantons, puis demande des explications sur le mode de calcul des estimations. Il lui est répondu que l'adaptation produira à elle seule une forte adaptation, et que les calculs ont été effectués à partir de données de 2007 fournies par le fonds cantonal de compensation, desquelles il résulte que, **à teneur du projet de loi 10237, le total des prestations versées passerait de 270 millions de F à 340 millions.**

⁹ Cf. annexe 1, Audition de l'UAPG du 3 juin 2008.

¹⁰ Cela correspond à une explosion de plus de 70% de leur coût pour les entreprises (N. du R.).

Un commissaire (L), doutant du lien entre montant des AF et taux de fécondité, se voit conforter dans son doute ; il ajoute préférer une défiscalisation des AF à une augmentation des montants. Curieux à son tour de connaître les taux pratiqués dans d'autres cantons, il apprend qu'avec l'adoption du projet de loi 10237, Genève passera au-dessus de la moyenne suisse, avec un taux de 1,7%. Il interroge ensuite les auditionnés sur l'idée d'un supplément versé à partir du troisième enfant, et reçoit une réponse empreinte d'ouverture, sans que l'UAPG ne se soit prononcée dans un sens particulier à cet égard. Il entend aussi obtenir du Conseil d'Etat une prise de position sur les conséquences pratiques pour le régime des AF résultant d'un éventuel complément dès le troisième enfant.

Le rappel des coûts d'un éventuel congé parental est ensuite rappelé par un commissaire (UDC) qui souhaite savoir si les employeurs ont fixé un taux plafond en l'espèce ; la réponse qui lui est donnée consiste en la nécessité d'un regard global sur l'ensemble des cotisations sociales et d'une prise en considération des possibilités différentes selon les branches économiques et la taille des entreprises ; il avoue encore sa préférence pour la défiscalisation des AF.

Il est encore précisé à un autre commissaire (L) que le montant considéré pour les jeunes en formation est de 2210 F par mois, et non de 3315 F.

La discussion qui suit l'audition de l'UAPG amène un commissaire (S) à souhaiter une confirmation des montants indiqués. **Comparant le projet de loi 10237 au projet de loi 10243 dans la perspective de 2009, le chef du DSE indique, abstraction faite des compléments intercantonaux et avec une masse salariale constante, que le premier occasionnerait des cotisations à hauteur de 340 millions de francs, alors que le second les porterait à 515 millions, soit une différence de 175 millions, correspondant à des taux de 1,7% et 2,4%. Quant à l'Etat employeur, il devrait déboursier 15 millions au lieu de 9 millions.**

En revanche, une simulation supplémentaire est nécessaire pour estimer le coût d'un supplément dès le troisième enfant, une proposition qui devrait être informatiquement envisageable. Il met toutefois en garde les députés contre une complexification du régime des AF, le cas genevois se singularisant déjà par la « pendularité » intercantonale et transfrontalière. Il s'oppose encore à l'insertion dans une loi sociale de dispositions de nature fiscale, portant par exemple sur une éventuelle défiscalisation des AF. Un commissaire (UDC) relève que la défiscalisation profiterait aux seuls contribuables du canton.

3.3.2. Audition de la CGAS et discussion qui la suit

M. Hervé Pichelin, représentant de la CGAS, est satisfait de voir les acquis genevois préservés par le projet de loi 10237, qu'il juge globalement positif. Notant toutefois le coût de la vie à Genève et la bonne santé de la conjoncture, il souhaite un relèvement des montants des AF et soutient donc le projet de loi 10243.

Pour un commissaire (UDC), le taux de prélèvement peut être plus bas à Genève en raison de l'importance de la masse salariale. Un autre commissaire (L) considère que l'acceptation du projet de loi 10243 entraînerait une augmentation de 1% des charges pour les employeurs et se demande si la partie syndicale entend compenser cette augmentation par une diminution des salaires de la même ampleur. La réponse est évidemment négative, d'autant que pour le représentant de la CGAS « les prestations sociales suisses sont parmi les plus basses d'Europe ». S'intéressant à l'attitude de son organisation sur une éventuelle défiscalisation, il apprend que cette réflexion n'y a pas été conduite.

Un bref débat oppose encore deux commissaires (S et UDC) sur l'universalité de la prestation *versus* sa limitation aux enfants de familles modestes, et sur les compléments cantonaux versés à Genève.

4. Discussion et votes en deuxième lecture

Le rapporteur de majorité (L) fait part de sa réticence face à l'inclusion des indépendants (let. d), contrairement à la loi fédérale, sans pour autant s'y opposer en l'état de la discussion ni annoncer formellement un projet de loi s'en tenant strictement à la loi fédérale.

Des explications sont données par le chef du DSE à un commissaire (UDC) sur les personnes sans activité lucrative (let. e) en lien avec l'arrêt du TF et sur la soumission, confirmée, de la totalité des salariés du canton, à l'exception des diplomates, et à condition que les enfants résident dans le canton.

4.1. Ad art. 1

Les députés adoptent alors à l'unanimité des 11 députés présents l'art. 2 (1 MCG, 2 UDC, 1 L, 2 R, 1 PDC, 1 Ve, 3 S).

Il en va de même pour l'article 2A (1 MCG, 2 UDC, 1 L, 2 R, 1 PDC, 1 Ve, 3 S).

Après une discussion sémantique et deux arrivées, **il en va de même pour l'article 2B, adopté à l'unanimité des 13 députés présents (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 1 Ve, 3 S).**

S'agissant de l'art. 3, il est précisé à un commissaire (UDC) que le concept d'enfant recueilli est plus large que celui d'enfant adopté et que les prestations peuvent être versées directement à un enfant majeur de parents ayant divorcé (voir aussi art. 11, al. 3).

Il lui est aussi indiqué que le nombre de personnes sans activité lucrative percevant des AF est d'environ 9600, à l'exception des allocations de naissance.

Mis aux voix, l'article 3 est soutenu par l'unanimité des 14 députés dorénavant présents (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

Pour l'article 3A, la raison d'être de l'exemption pour l'agriculture est rappelée par le représentant du DSE. Le canton sera dorénavant obligé de verser les allocations qui, compte tenu du nombre de familles concernées, représentent un montant « microscopique », via la caisse d'AF des non-actifs.

Mis aux voix, l'article 3A est adopté par 12 voix (1 MCG, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S), avec 2 abstentions (2 UDC).

Abordant l'article 3B, un commissaire (UDC) souhaite savoir pourquoi l'autorité parentale ne prime plus en matière de droit aux AF. Il lui est répondu que ce n'est pas souhaitable en raison des couples de concubins – dont la femme ne travaillait pas tout en ayant la puissance parentale et l'homme travaillait – auxquels la caisse pour les non-actifs devait verser des AF ; le problème a été réglé par le droit fédéral, et l'article en question transpose le droit fédéral. Au surplus, le régime prévoit un versement selon le principe « un enfant une allocation ».

Quant à l'alinéa 2, autre application du droit fédéral, il concerne par exemple les familles dont les parents travaillent dans des cantons versant des AF d'un montant différent, la différence étant versée par la caisse du canton au taux le plus élevé.

Mis aux voix, l'article 3B est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

L'article 3C est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

L'article 4, alinéa 4, dont seules les lettres a et b diffèrent de la loi fédérale, est adopté par 13 voix (1 MCG, 1 UDC, 3 L, 2R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 UDC).

L'article 5 est adopté par 12 voix (1 MCG, 3 L, 2R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S), avec 2 abstentions (2 UDC).

L'article 6 est adopté par 12 voix (1 MCG, 3 L, 2R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S), avec 2 abstentions (2 UDC).

S'agissant de l'article 7, alinéa 2, qui concerne les enfants de plus de 16 ans qui ne suivent pas de formation professionnelle parce qu'ils sont reconnus invalides, le rapporteur de majorité note que le projet de loi est plus généreux que la législation fédérale.

L'article 7 est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

Anticipant sa modification, un commissaire (L) note encore qu'il aurait été préférable de s'en tenir à la législation fédérale.

L'article 7A est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

A la question d'un commissaire (L) portant sur l'article 8, le représentant du DSE indique ignorer les modifications apportées par d'autres cantons.

Un commissaire (PDC) demande si l'adjonction de dispositions concernant le troisième enfant risque de retarder la mise en application de la loi. Le chef du DSE est d'avis qu'elle a été préparée dans l'idée d'une adoption du projet de loi tel quel, mais que des modifications sont toujours imaginables. Le rapporteur de majorité met en garde contre des changements importants. Cela ne serait pas le cas d'une disposition dès le troisième enfant, qui pourrait faire l'objet d'une mise en œuvre retardée, pour un commissaire (R).

Commence une présentation des positions des différents partis sur le projet de loi 10237, ainsi qu'une discussion de divers amendements, et du sort à réserver au projet de loi 10243.

Un commissaire (PDC) souhaite donner la position générale de son parti sur les AF qui votera sans modification le projet de loi 10237, à l'exception d'un amendement visant à doubler l'allocation de naissance. Dans un deuxième temps, une mesure dès le troisième enfant, de l'ordre de 300 F par mois, pourrait aussi être envisagée. Enfin, il est favorable à une défiscalisation des AF.

Au sujet du doublement de l'allocation de naissance, à laquelle son groupe est opposé, un commissaire (UDC) relève que, selon l'OCSTAT, l'indexation entre 1996 et 2008 est de 12,9%. Il fait donc remarquer qu'une augmentation de 129 F serait plus adéquate.

Un commissaire (R) informe que son parti s'en tient à une mesure dès le troisième enfant de l'ordre de 100 F supplémentaires. De plus, il n'entrera pas en matière sur le projet de loi 10243.

Pour le groupe libéral, le rapporteur de majorité indique être d'autant plus prêt à entrer en matière sur la question du 3^e enfant que cette proposition avait été faite initialement par un commissaire libéral, mais pour autant que le projet de loi 10243 soit retiré et que les socialistes s'engagent à ne pas lancer une initiative sur le sujet. Par ailleurs, le groupe libéral est en faveur d'une défiscalisation des allocations familiales.

A ce stade, un commissaire (S) relève ne pas vouloir s'opposer au projet de loi 10237 en lançant un référendum, sauf si la discussion n'aboutit pas à un consensus acceptable pour son groupe, ce qui serait suivi d'un rapport de minorité. En outre, le retrait du projet de loi 10243 n'est pas envisageable avant le vote du plénum.

Quant au groupe des Verts, il est favorable à toute amélioration concernant les familles, mais opposé au principe de la défiscalisation des allocations familiales qui mine la progressivité de l'impôt. Il insiste enfin sur une politique familiale allant dans le sens d'un meilleur accueil des enfants.

Après ce premier tour de table, la situation se complique, portant même certains à proposer une suspension de séance. Un commissaire (PDC) regrette ainsi le changement de position du groupe radical concernant le troisième enfant, en se référant à des propos tenus par le conseiller d'Etat en charge du département et par le chef de groupe. Et de proposer de traiter la question du troisième enfant dans le cadre du projet de loi 10243. Ce qui lui vaut d'être contredit par un commissaire (R) qui préfère amender le projet de loi 10237. Un commissaire (UDC) souhaite des estimations chiffrées des montants correspondant aux différentes propositions.

Le chef du DSE réitère alors son intention d'une mise en œuvre rapide du projet de loi 10237 et son soutien à toute solution bénéficiant d'un large soutien. S'agissant des montants, il indique qu'il y a annuellement à Genève environ 5000 naissances ; la proposition du PDC peut donc être estimée à 5 millions. En outre, il y a 9700 familles avec un troisième enfant, ce qui porte la proposition d'une augmentation de l'allocation de 100 F par mois à près de 12 millions de francs. Ces deux mesures conjointes coûteraient environ 17 millions supplémentaires et représenteraient 0,1 point de cotisation sur un exercice étanche. La possibilité d'une entrée en vigueur différée sera de plus examinée.

Le rapporteur de majorité propose que la commission se prononce lors de la prochaine séance sur l'article 8 afin de permettre de nouvelles discussions et propositions.

La présidente met aux voix l'article 9. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 10. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 11. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 12. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

Il est indiqué à un commissaire (S) que l'alinéa 2 de l'article 12A concerne les orphelins de père et de mère qui sont majeurs. Oubliés au niveau fédéral, ils n'auraient sinon pas droit à une allocation de formation.

La présidente met aux voix l'article 12A. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 12B, al. 5. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 14, al. 2. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 16. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente reçoit la confirmation que le SCAF existe et peut, grâce à l'article 18, alinéa 1, être rattaché à l'OCAS. Quant à l'existence de trois caisses AF séparées, elle ne fait que reprendre une situation existante.

La présidente met aux voix l'article 18. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 21. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 22, alinéas 1 et 3. Il est adopté à l'unanimité par 14 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 1R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

Le rapporteur de majorité propose de voter en bloc les articles restants, à moins qu'il n'y ait des oppositions.

La présidente met aux voix l'article 23 qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 24, alinéas 1 et 2, qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 26 qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 27, alinéas 3 et 4, qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 30, alinéa 3, qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 31, alinéas 1, 2 et 7, qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 32 qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 35, alinéas 1 et 2, qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 38C qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 42 qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 43 qui est adopté à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'article 44, alinéa 5, qui est adopté à l'unanimité.

Le représentant du DSE indique que le versement d'AF aux requérants d'asile, bénéficiant d'un régime fédéral, aurait pour conséquence l'imputation d'un montant de l'AF sur la prestation d'aide sociale.

Avec cette explication, **la présidente met aux voix l'article 45 qui est adopté à l'unanimité.**

La présidente met aux voix l'article 49, lettre e, qui est adopté à l'unanimité.

4.2. Ad art. 2 :

La présidente met aux voix l'abrogation de l'article 36A de la LEE qui est adoptée à l'unanimité.

La présidente met aux voix l'abrogation de l'article 120A de la loi sur l'encouragement à la formation qui est adoptée à l'unanimité, avec 1 abstention (1 S).

Au sujet de cet article, le représentant du DES indique, en réponse à la question d'un commissaire (S), qu'il pourrait y avoir des cas rares où

l'allocation ne serait plus versée, équivalant à une détérioration de la situation pour les personnes concernées, dès lors que leur revenu dépasserait 2210 F.

La présidente met aux voix la modification de l'article 13, lettre c, LOCAS qui est adoptée à l'unanimité, avec 1 abstention (1 S).

La présidente met aux voix la modification de l'article 16, alinéa 2, LOCAS qui est adoptée à l'unanimité, avec 1 abstention (1 S).

4.3. Ad art. 3 : report de la discussion et du vote

Le chef du DSE propose d'en suspendre l'examen. Pour sa part, le rapporteur de majorité rappelle que le groupe libéral pourrait remettre en question les particularités genevoises du projet de loi 10237, pour s'en tenir à une stricte application de la législation fédérale, si des modifications par trop importantes lui étaient apportées.

4.1. bis Ad art. 1 : Poursuite du débat et premiers votes sur l'article 8

Questionné par le rapporteur de majorité sur les amendements proposés par le groupe socialiste à l'article 8, un commissaire (S) indique qu'ils consisteront « systématiquement » à augmenter les montants prévus. Ainsi, pour l'alinéa 1, une allocation de naissance ou d'accueil de 2500 F. Pareil montant n'a pas seulement pour but de compenser l'inflation, mais d'offrir une véritable politique familiale. Le rapporteur de majorité relève que ces amendements n'ont pas fait l'objet d'une estimation chiffrée.

Pour sa part, un commissaire (PDC) revient sur sa proposition antérieure concernant le doublement de l'allocation de naissance, car son groupe se contente dorénavant de la porter à 1500 F, en se basant sur l'inflation, passée et future, et l'absence d'augmentation depuis 1996, ainsi que sur la volonté de faire un geste politique.

Un commissaire (MCG) annonce son soutien à cette proposition, ainsi qu'à l'augmentation de 100 F dès le troisième enfant et à la défiscalisation des AF.

Pour le groupe radical, un commissaire annonce une opposition à l'amendement du PDC sur l'allocation de naissance, et souhaite des allocations ciblées. En cas d'acceptation de l'amendement du PDC, le rapporteur de majorité annonce un amendement visant à la suppression de la soumission des indépendants (art. 2 et ss.). Quant au groupe UDC, il n'entend voter qu'en faveur de l'augmentation dès le troisième enfant.

La présidente met aux voix l'amendement du groupe socialiste à l'article 8, alinéa 1 :

« L'allocation de naissance ou d'accueil est de 2500 F ».

Cet amendement est refusé par 5 voix (2 Ve, 3 S) contre 10 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC), sans abstention.

La présidente met ensuite aux voix l'amendement du groupe PDC à l'article 8, alinéa 1 :

« L'allocation de naissance ou d'accueil est de 1500 F ».

Cet amendement est accepté par 8 voix (2 Ve, 3 S, 1 MCG, 2 PDC) contre 7 (2 UDC, 3 L, 2 R).

Un commissaire (S) rappelle l'intention d'augmenter tous les montants de l'al. 2 de 300 F et de verser un supplément dès le troisième enfant, ce qui incite un commissaire (UDC) à demander une estimation chiffrée. Le chef du DSE évalue le coût de l'augmentation de 1000 F de l'allocation de naissance à 2,5 millions de francs, ce qui en porte le coût total de 5 à 7,5 millions de francs.

La présidente met aux voix l'amendement socialiste à l'article 8, alinéa 2, lettre a :

« L'allocation pour enfant est de :

a) 300 F par mois pour l'enfant jusqu'à 16 ans »

Cet amendement est refusé par 5 voix (2 Ve, 3 S) contre 10 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC).

La présidente met aux voix l'amendement socialiste à l'article 8, alinéa 2, lettre b :

« L'allocation pour enfant est de :

b) 300 F par mois pour l'enfant de 16 à 20 ans »

Cet amendement est refusé par 5 voix (2 Ve, 3 S) contre 10 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC).

Le chef du DSE précise que le supplément dès le troisième enfant doit faire l'objet d'un alinéa séparé (al. 4, nouveau).

La présidente met aux voix l'article 8, alinéa 2 amendé. Il est accepté par 9 voix (1 MCG, 2 UDC, 2 R, 2 PDC) contre 6 (3 S, 3 L).

Ce point réglé, la question de l'allocation dès le troisième enfant est à nouveau discutée, dans la perspective d'un alinéa 4 (nouveau).

Le coût de l'augmentation est à nouveau demandé par un commissaire (MCG).

Pour sa part, le chef du DSE propose une rédaction pour traduire l'idée sous-tendant l'amendement du groupe radical :

Les montants figurant aux alinéas 2 et 3 sont augmentés de 100 F pour le troisième enfant donnant droit aux allocations et chacun des enfants suivants. Le Conseil d'Etat précise par règlement la prise en considération des enfants donnant droit à cette augmentation.

Il relève de plus que la notion de troisième enfant est complexe, du fait de la diversité des liens familiaux. Un règlement devra donc fixer les conditions d'attribution. Il estime à 9760 le nombre de familles ayant trois enfants, un nombre auquel il faut ajouter les enfants de rang supérieur et les cas particuliers. Ce qui porte le coût de l'amendement à 12 millions de francs.

Commence alors une bataille de chiffres.

Un commissaire (S) annonce un sous-amendement portant le supplément à 200 F. On peut en déduire un coût de 24 millions supplémentaires. Un commissaire (R) s'interroge sur le niveau socio-économique des familles nombreuses et sur l'existence d'un plafonnement. Pour le représentant du DSE, qui ne dispose pas de données précises, il s'agit plutôt de familles aisées. Quant au plafonnement, le commissaire (S) n'en connaît pas ; il serait en outre d'une application complexe, selon le représentant du DSE.

Pour un commissaire (UDC), l'acceptation de l'amendement radical et de l'amendement PDC ferait donc passer le coût des AF à 354 millions, soit 88 millions de plus qu'actuellement. Il ne pourrait soutenir une version de la loi qui comprendrait l'augmentation de l'allocation de naissance proposée par le groupe socialiste en plus de l'augmentation dès le troisième enfant.

Un commissaire (PDC) considère que l'augmentation due au projet de loi 10237 (adaptation au droit fédéral) est de 74 millions, à quoi s'ajoute l'augmentation causée par l'amendement radical (12 à 13 millions) et celle due à l'amendement PDC (2,5 millions), ce qui démontre le caractère modéré de ce dernier amendement.

Les conséquences pour l'emploi sont rappelées par un commissaire (L), alors qu'un autre (S) les minimise, en soulignant que toutes ces augmentations ne feraient que ramener le taux de cotisation à 1,7%, voire 1,8%. Le chef du DES confirme ces chiffres, en ajoutant qu'une ponction supplémentaire de 0,1% équivaut à des recettes de l'ordre de 20 millions pour les caisses AF. Il répète encore que pour l'Etat les conséquences seraient un passage de 9 à 12 millions, selon le projet de loi 10237, et à 15 millions, selon le projet de loi 10243.

Le caractère modeste de l'augmentation proposée par le groupe PDC fait dire à un commissaire (L) qu'il s'agit d'une mesure « purement symbolique et électoraliste ».

Un commissaire (UDC) émet des doutes sur le lien entre hausse des AF et fécondité. Il considère qu'il aurait été plus efficace d'investir le montant de la hausse dans des crèches.

Un sous-amendement est proposé par un commissaire PDC, portant l'augmentation dès le troisième enfant à 75 F par mois. Cette proposition est faite afin de contrebalancer les coûts dus à l'augmentation de l'allocation de naissance.

Une augmentation de 0,1% « ne devrait pas ruiner le patronat genevois », affirme un commissaire (MCG) qui craint une baisse de la natalité en Suisse par rapport aux pays du Sud.

Est confirmée l'opposition du groupe radical à l'augmentation de l'allocation de naissance, pas suffisamment ciblée ni efficace d'un point de vue nataliste.

L'espoir d'un consensus est aussi relevé par un commissaire (S) qui espère toujours une entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier 2009. Elle relève que l'UAPG s'était déclarée « ouverte » à une discussion sur un supplément dès le troisième enfant.

Pour le groupe libéral, seule cette dernière proposition est envisageable. D'autres font courir le risque d'un échec du projet.

L'augmentation proposée par le PDC, qualifiée d'« incohérente » suscite l'ire de l'UDC et rend « injustifiables » les autres propositions. En revanche, celle qui concerne les familles nombreuses lui sourit davantage, à condition qu'elle soit la seule modification au projet de loi 10237.

De l'avis du rapporteur de majorité, les autres propositions ne pourront pas permettre d'atteindre le consensus que le groupe socialiste dit rechercher, alors que tous s'accordent sur l'augmentation dès le troisième enfant.

Un commissaire (PDC) conteste le caractère de surprise de l'amendement portant sur l'allocation de naissance, et considère que chaque groupe doit faire des concessions, sauf à chercher des excuses pour refuser le projet.

La présidente corrige – ou du moins reformule – l'intervention de sa collègue pour indiquer que « le groupe socialiste ne s'est pas engagé à trouver un consensus, mais à ne pas lancer de référendum ».

Un appel à un accord entre partis gouvernementaux est lancé par le chef du DSE. Qui insiste sur le fait qu'en cas de référendum, la loi ne pourra pas entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009. **En résultera une application pure et**

dure du droit fédéral, singulièrement la suppression de la soumission des indépendants au régime des AF, la non-résolution du problème des non-actifs, avec des conséquences de non-perception des AF pour les enfants des personnes subissant une incapacité de travail au-delà de quatre mois ainsi que la non-perception des AF par les orphelins.

Un amendement est alors présenté par le groupe socialiste à l'article 8, alinéa 3 :

« L'allocation de formation professionnelle est de 350 F par mois ».

Une estimation du coût de cette proposition est demandée par un commissaire (UDC). Le représentant du DSE relève que le passage à 250 F provient de la loi fédérale et qu'il est difficile d'identifier l'ensemble des enfants concernés, quand bien même la catégorie est, d'un point de vue conceptuel, clairement définie.

La présidente met aux voix l'amendement socialiste à l'article 8, alinéa 3. Il est refusé par 5 voix (2 Ve, 3 S) contre 8 (1 MCG, 3 L, 2 R, 2 PDC), avec 2 abstentions (2 UDC).

La présidente met aux voix l'article 8, alinéa 3. Il est accepté par 12 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, Ve) contre 3 (3 S).

Une discussion et un premier vote sur les alinéas 4 et 5 (nouveaux) ont enfin lieu, après distribution d'une proposition de rédaction par le Conseil d'Etat.

Un commissaire (S) répète que le parti socialiste ne lancera pas de référendum ni ne s'opposera à cette loi. De plus, son groupe est prêt à se joindre à un vote d'une augmentation de 100 F dès le troisième enfant, pour autant qu'il n'y ait pas de rapport de minorité. Le rapporteur de majorité se félicite de ces propos et annonce que son groupe est prêt à se rallier au consensus, pour autant qu'il n'y ait pas d'autres modifications ; à défaut, il pourrait lancer un référendum. Le commissaire (S) ajoute alors que sa position inclut une augmentation à 1 500 F de l'allocation de naissance.

Pour le groupe PDC, le projet de loi 10237 sera voté quels que soient les amendements acceptés. Il réitère sa proposition d'amendement.

La présidente met aux voix l'amendement du PDC à l'article 8, alinéa 4 (nouveau) :

⁴ Les montants figurant aux alinéas 2 et 3 sont augmentés de 75 F pour le troisième enfant donnant droit aux allocations et chacun des enfants suivants. Le Conseil d'Etat précise par règlement la prise en considération des enfants donnant droit à cette augmentation.

Cet amendement du PDC est refusé par 2 voix (2 PDC) contre 8 (1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 1 S), avec 5 abstentions (1 L, 2 Ve, 2 S).

La présidente met aux voix l'amendement rédigé par le Conseil d'Etat à l'article 8, alinéa 4 (nouveau) :

⁴ Les montants figurant aux alinéas 2 et 3 sont augmentés de 100 F pour le troisième enfant donnant droit aux allocations et chacun des enfants suivants. Le Conseil d'Etat précise par règlement la prise en considération des enfants donnant droit à cette augmentation.

Cet amendement est accepté par 12 voix (1 MCG, 2 UDC, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S) contre 2 (2 L), avec 1 abstention (1 L).

La présidente met aux voix l'amendement présenté par le Conseil d'Etat à l'article 8, alinéa 5 (nouveau) :

⁵ En application de l'article 5, alinéa 3, de la loi fédérale, le Conseil d'Etat indexe par règlement les montants des alinéas 2 à 4 au même terme que le Conseil fédéral adapte les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), à condition que l'indice 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.

L'amendement est accepté à l'unanimité par 15 voix (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S).

La présidente met aux voix l'article 8 dans son ensemble, avec les amendements votés. Il est accepté par 8 voix (1 MCG, 2 PDC, 2 Ve, 3 S) contre 6 (1 UDC, 3 L, 2 R), avec 1 abstention (1 UDC).

Le rapporteur de majorité précise que son groupe n'est pas opposé à l'article en raison de la proposition de rédaction du Conseil d'Etat, mais en raison de la modification de l'alinéa 1. Cependant, si l'article était adopté en troisième lecture sans modification de l'alinéa 1, il y serait favorable. Il relève enfin que cet article a été refusé par deux partis gouvernementaux.

4.3 bis Ad Art. 3 : Premier vote

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat :

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009, *sous réserve de l'article 8, alinéa 4, dont la date d'entrée en vigueur est fixée par le Conseil d'Etat, mais au plus tard le 1^{er} janvier 2010.*

L'article 3 ainsi amendé est accepté par 12 voix (1 MCG, 2 UDC, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S), avec 3 abstentions (3 L).

4.1. ter Ad art. 1 : Poursuite de la discussion et vote final sur l'article 8

Un commissaire (S) reçoit tout d'abord confirmation que l'inflation doit être de 5% pour déclencher une indexation du montant des AF. Et d'indiquer son intention de revenir sur le retard à l'indexation par un amendement.

Une proposition d'amendement libéral prenant la forme d'alinéas 4 et 5 (nouveaux) et 6 (nouvelle teneur) a été transmise aux commissaires par le rapporteur de majorité. Elle consiste à concilier la logique de l'amendement radical (al. 4, let. b), de supplément dès le troisième enfant, en l'étendant à celui proposé par le PDC (al. 4, let. a). Le rapporteur de majorité note à son propos, outre l'effort demandé aux employeurs, l'esprit de collaboration des commissaires des partis à l'origine des deux amendements précités. A noter que cet amendement implique de revenir sur le vote concernant l'article 8, alinéa 1. Enfin, il précise que l'alinéa 6 maintient la différence entre les montants des AF accordés aux deux premiers enfants et ceux accordés aux suivants.

⁴ Pour le troisième enfant donnant droit aux allocations et chacun des enfants suivants :

- a) le montant figurant à l'alinéa 1 est augmenté de 1000 F ;***
- b) les montants figurant aux alinéas 2 et 3 sont augmentés de 100 F.***

⁵ Le Conseil d'Etat précise par règlement la prise en considération des enfants donnant droit aux augmentations prévues à l'alinéa 4.

⁶En application de l'article 5, alinéa 3, de la loi fédérale, le Conseil d'Etat indexe par règlement les montants des alinéas 2 et 3 au même terme que le Conseil fédéral adapte les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), à condition que l'indexe 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.

Ces amendements sont accompagnés d'un calcul de leur coût effectué par le DSE. Il en va de 750 000 F pour l'alinéa 4, lettre a, qui concerne 15% des 5000 naissances annuelles, et de 12 millions pour la lettre b, qui

concerne 1000 bénéficiaires. Une marge de sécurité de 1 million porte le coût total de l'amendement à 13 750 000 F.

Un commissaire (S) fait état de sa réticence, contrairement à un autre commissaire (PDC) qui salue l'effort représenté par la proposition libérale dont un commissaire (L) souligne la portée nataliste. Celui-ci en profite pour s'opposer à une indexation moins intéressante pour les familles qu'une défiscalisation. Un soutien à la proposition libérale est aussi exprimé par un commissaire (UDC). C'est aussi la position d'un commissaire (R). Un commissaire (Ve) salue lui aussi et la proposition libérale (tout en refusant l'amendement à l'art. 8, al. 1), et le retour à des positions conciliatrices.

Voix discordante qui aura toute latitude de développer son argumentation dans son rapport de minorité, un député remplaçant un commissaire (MCG) cite et la constitution cantonale en son article 2, et le défi démographique vécu par Genève, et les difficultés financières des familles, pour conclure au maintien de l'allocation de naissance au montant amendé et à l'augmentation dès le troisième enfant.

Le Conseil d'Etat se rallie aussi à l'amendement libéral, techniquement réalisable, quoiqu'en exprimant un doute sur sa date d'entrée en vigueur. Il mentionne aussi que les associations d'employeurs l'ont accueilli « avec une certaine bienveillance ».

La présidente met aux voix l'amendement libéral à l'article 8, alinéa 1 :

¹ **L'allocation de naissance ou d'accueil est de 1000 F.**

L'article 8, alinéa 1 ainsi amendé est accepté par 9 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC) contre 6 (2 Ve, 3 S, 1 MCG).

Un commissaire (S) propose d'amender l'article 8, alinéa 2, lettre a, en portant l'allocation pour enfant de 200 à 220 F par enfant jusqu'à 16 ans.

La présidente met aux voix l'amendement socialiste. Il est refusé par 9 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC) contre 6 (2 Ve, 3 S, 1 MCG).

La présidente met ensuite aux voix l'article 8, alinéa 2, lettre b. Il est accepté par 11 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

La présidente met ensuite aux voix l'article 8, alinéa 2 dans son ensemble. Il est accepté par 11 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

La présidente met ensuite aux voix l'article 8, alinéa 3. Il est accepté par 11 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

La présidente met aux voix l'amendement libéral consistant en un alinéa 4 (nouveau).

La présidente met d'abord aux voix l'article 8, alinéa 4, lettre a. L'amendement est accepté à l'unanimité, sans abstention.

Un sous-amendement à l'alinéa 4, lettre b, est présenté par un député remplaçant un commissaire (MCG), portant à 120 F le montant de 100 F.

La présidente met aux voix le sous-amendement du MCG à l'article 8, alinéa 4, lettre b. Il est refusé par 9 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC) contre 6 (2 Ve, 3 S, 1 MCG).

La présidente met ensuite aux voix l'amendement libéral à l'article 8, alinéa 4, lettre b. Il est accepté à l'unanimité, sans abstention.

La présidente met enfin aux voix l'amendement libéral à l'article 8, alinéa 4 (nouveau) dans son ensemble. Il est accepté à l'unanimité, sans abstention.

La présidente met aux voix l'amendement libéral à l'article 8, alinéa 5 (nouveau) dans son ensemble. Il est accepté à l'unanimité, sans abstention.

Le rapporteur de majorité rappelle à un commissaire (Ve) la raison de l'exclusion de l'alinéa 4 de l'indexation, à savoir la volonté de maintenir la différence entre les deux premiers enfants et les suivants.

La présidente met aux voix l'amendement libéral à l'article 8, alinéa 6 (nouvelle numérotation). Il est accepté à l'unanimité, sans abstention.

La présidente met enfin aux voix l'article 8 dans son ensemble. Il est accepté par 11 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

Le rapporteur de majorité remercie ses collègues d'avoir soutenu les propositions libérales d'amendement, ou, à tout le moins, de ne pas s'y être opposés. Pour sa part, le chef du DSE indique que son département se penchera pendant l'été sur la définition juridique du troisième enfant.

4.3 ter : Vote final sur l'article 3

Un amendement libéral est présenté à l'article 3 :

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009, sous réserve de l'article 8, alinéas 4 et 5, dont l'entrée en vigueur est fixée par le Conseil d'Etat au plus tard le 1^{er} janvier 2010.

La présidente met aux voix l'amendement libéral à l'article 3. Il est accepté à l'unanimité, sans abstention.

5. Discussion et vote en troisième lecture

Le débat avait été long et même subtil, et certainement exigeant, compte tenu des responsabilités endossées par les commissaires au regard des attentes des bénéficiaires. Des responsabilités trop lourdes pour qui ne pouvait se satisfaire d'un compromis améliorant pourtant significativement la situation des allocataires par rapport au projet de loi 10237 initial. Et de jouer la carte du rejet au prétexte d'une insatisfaction marginale. Cette stratégie est d'autant plus évidente que l'insatisfaction, d'une autre ampleur, éprouvée de son côté par le groupe socialiste finit par convaincre ce dernier de ne pas faire courir le moindre risque au projet du Conseil d'Etat. Il est vrai que son projet de loi 10243, en s'opposant résolument à l'adaptation voulue par l'exécutif et même aux amendements issus de l'Entente, lui permet de se redéployer.

En résumé, pour le MCG, un élément fait défaut au contenu finalement adopté – dans la réflexion stratégique qu'il ne peut manquer d'avoir développée en matière de politique d'allocations familiales préservant les intérêts des PME genevoises –, et le tout est rejeté, quelle qu'ait été l'inventivité des efforts de synthèse du reste de la commission; pour le groupe socialiste, beaucoup fait défaut – par rapport à sa générosité sociale, à l'égard des familles, mise sans la chiffrer sur le dos des entreprises –, mais ce qui est pris n'est plus à prendre, et ne mérite pas d'être mis en danger.

Un point doit encore être souligné, à regret. La démarche d'un député, feignant l'offense et annonçant de ce fait un rapport de minorité parce qu'un commissaire aurait souri ou soupiré – le sourire ou le soupir serait-il désormais banni de ce Parlement ? –, parce que d'autres avaient appelé à ne pas mettre en péril une œuvre délicate – une démarche tenant du chantage

dans son esprit – peine à convaincre de son sérieux. Arriver au terme d'une discussion complexe, tel un chien dans un jeu de quilles, en se posant en victime et/ou seul recours, dans un plein mépris du travail de députés détenant aussi leurs mandats du peuple, ne correspond pas à l'image que se font de ce parlement nombre de députés, et en tout cas le rapporteur de majorité.

La discussion ne manqua toutefois pas de retournements. Ainsi de la déclaration initiale d'un commissaire (S) souhaitant s'opposer pour endosser le rôle de rapporteur de minorité. La non-augmentation de l'allocation de naissance pour les deux premiers enfants est une raison immédiate de son opposition. Mais la possibilité de s'abstenir sur le projet de loi 10237 pour défendre le projet de loi 10243 en parallèle, dès lors qu'un vote d'entrée en matière sur ce dernier aurait eu lieu, n'est pas exclue, car son groupe n'entend pas s'opposer à l'entrée en vigueur du projet de loi 10237 au 1^{er} janvier 2009.

Un député remplaçant un commissaire (MCG) annonce aussi un rapport de minorité, car « le MCG a des choses à dire sur les allocations familiales ».

Diverses prises de paroles se succèdent. La présidente (S) assure les commissaires de l'intention de son groupe de ne pas retarder les travaux en plénière. Un commissaire (R) se félicite du compromis final. Pour un commissaire (Ve), la position de son groupe dépendra d'une comparaison entre la situation actuelle et le contenu du projet de loi. Ce qui l'amènera à voter le projet de loi 10237 et l'entrée en matière sur le projet de loi 10243. Le souci du bien commun est rappelé par un commissaire (UDC), qui relève l'incohérence entre les propos d'un commissaire MCG se plaignant des charges pesant sur les entreprises et l'amendement du député remplaçant ledit commissaire, une incohérence contestée par ce dernier. Les conséquences d'une non-mise en œuvre de la loi sont aussi rappelées par le chef du DSE en cas de référendum. La possibilité de rapport de minorité sur le seul projet de loi 10243 est soulignée par le rapporteur de majorité et par un commissaire (S). Un commissaire (PDC) précise certains points de procédure tenant à la possibilité de faire des rapports de minorité.

Différents commentaires sont encore faits sur l'éventualité de ce rapport de minorité, avant et après une suspension de séance. L'idée d'un report du vote final est encore émise. Des questions sur la transmission des rapports à des députés remplaçant des commissaires sont encore posées.

La présidente met enfin aux voix le projet de loi 10237. Il est accepté par 11 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve) contre 1 (1 MCG), avec 2 abstentions (2 S).

Elle déclare encore que la décision d'abstention du groupe socialiste a été difficile.

Un rapport de minorité (MCG) est annoncé.

La présidente met encore aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 10243. Elle est refusée par 7 voix (3 L, 2 R, 2 PDC) contre 6 (1 MCG, 1 UDC, 2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 UDC).

Deux rapports de minorité (MCG, S) sont annoncés.

Le traitement du projet de loi 10237 en point fixe pourrait être demandé par le chef du DSE.

6. Conclusion

Au bénéfice de ces explications, le rapporteur de majorité prie ce Grand Conseil d'adopter avec sérénité le projet de loi 10237 tel qu'amendé, car il représente notamment un important progrès social pour les familles de trois enfants et plus, pour un coût supplémentaire au demeurant important ; en outre, il permet une adaptation obligée de la législation cantonale en lui conservant ses spécificités, malgré les coûts qui en découlent.

Il prie aussi ce Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur le projet de loi 10243, dont le surcoût par rapport au projet de loi 10237, quoique non chiffré par ses auteurs, n'est tout simplement pas raisonnable pour les entreprises et les indépendants de ce canton ; il n'est pas non plus susceptible de déboucher sur une amélioration du taux de fécondité, d'autres mesures devant lui être préférées.

Projet de loi (10237)

modifiant la loi sur les allocations familiales (J 5 10)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996, est modifiée comme suit :

Art. 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Sont soumis à la présente loi :

- a) les employeurs tenus de payer des cotisations au titre de l'article 12 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 et qui doivent s'affilier à une caisse d'allocations familiales en application de l'article 23, alinéa 1, de la présente loi;
- b) les salariés au service d'un employeur tenu de s'affilier à une caisse d'allocations familiales en application de l'article 23, alinéa 1, de la présente loi;
- c) les salariés domiciliés dans le canton dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations selon l'article 6 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946;
- d) les personnes, domiciliées dans le canton, qui exercent une activité indépendante;
- e) les personnes sans activité lucrative, domiciliées dans le canton et assujetties à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946.

Art. 2A Définitions (nouveau)

¹ Est considérée comme personne active au sens de la présente loi la personne qui exerce une activité lucrative à titre de salarié ou d'indépendant et qui réalise à ce titre un revenu annuel soumis à cotisation selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, correspondant au minimum à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS.

² Est considérée comme personne sans activité lucrative au sens de la présente loi :

- a) la personne qui n'exerce pas d'activité lucrative à titre de salarié ou d'indépendant;
- b) la personne qui exerce une activité lucrative à titre de salarié ou d'indépendant et qui réalise à ce titre un revenu annuel soumis à cotisation selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, inférieur à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS.

Art. 2B Droit applicable (nouveau)

Les prestations prévues par la présente loi sont régies par :

- a) la loi fédérale sur les allocations familiales, du 24 mars 2006 (ci-après : loi fédérale) et ses dispositions d'exécution;
- b) la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000, et ses dispositions d'exécution, dans la mesure où la loi fédérale ou la présente loi y renvoie;
- c) la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, et ses dispositions d'exécution, dans la mesure où la loi fédérale ou la présente loi y renvoie;
- d) la présente loi et ses dispositions d'exécution.

Art. 3 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Une personne assujettie à la présente loi peut bénéficier des prestations pour :

- a) les enfants avec lesquels elle a un lien de filiation en vertu du code civil;
- b) les enfants du conjoint ou du partenaire enregistré;
- c) les enfants recueillis;
- d) ses frères, sœurs et petits-enfants si elle en assume l'entretien de manière prépondérante.

² Pour l'enfant majeur en formation, les prestations sont dues à la personne qui bénéficiait en dernier lieu des prestations prévues par la présente loi, ou qui aurait pu en bénéficier, alors que l'enfant était mineur.

³ Les conditions d'octroi des allocations familiales pour les enfants à l'étranger sont fixées par la loi fédérale et ses dispositions d'exécution.

⁴ Les personnes sans activité lucrative peuvent bénéficier des prestations aux conditions énumérées aux alinéas précités, pour autant que l'enfant soit domicilié en Suisse.

Art. 3A Interdiction du cumul (nouveau)

¹ Le même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation du même genre.

² Les allocations prévues par la présente loi ne sont pas dues si le même enfant ouvre droit à des prestations familiales en vertu d'une autre législation ou de rapports de service régis par le droit public interne ou international, sous réserve des articles 3B, alinéa 2, et 3C, alinéa 3.

³ Le Conseil d'Etat peut prévoir par règlement que les allocations de naissance ou d'accueil sont versées par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, instituée par l'article 18, alinéa 3 :

- a) aux personnes visées par la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952;
- b) aux personnes au chômage qui remplissent les conditions de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982.

Art. 3B Concours de droits (nouveau)

¹ Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant en vertu d'une législation fédérale ou cantonale, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant :

- a) à la personne qui exerce une activité lucrative;
- b) à la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant;
- c) à la personne chez qui l'enfant vit la plupart du temps ou vivait jusqu'à sa majorité;
- d) à la personne à laquelle est applicable le régime d'allocations familiales du canton de domicile de l'enfant;
- e) à la personne dont le revenu soumis à l'AVS est le plus élevé.

² Dans le cas où les allocations familiales du premier et du second ayant droit sont régies par les dispositions de deux cantons différents, le second a droit au versement de la différence lorsque le taux minimal est plus élevé dans son propre canton que dans l'autre.

Art. 3C Concours international - Accord sur la libre circulation des personnes (nouveau)

¹ L'Etat dans lequel est exercée l'activité lucrative est compétent pour verser les allocations familiales.

² Lorsque les deux parents exercent une activité lucrative dans différents Etats, dont l'un constitue également le domicile des enfants, ce dernier est seul compétent.

³ Est réservé le versement d'un complément différentiel lorsque les prestations prévues par la présente loi sont plus élevées que celles versées par l'Etat de domicile des enfants pour autant que l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes ou la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange soit applicable.

Art. 4, al. 4 (nouvelle lettre d)

⁴ Les allocations familiales comprennent :

- a) l'allocation de naissance;
- b) l'allocation d'accueil;
- c) l'allocation pour enfant;
- d) l'allocation de formation professionnelle.

Art. 5 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

L'allocation de naissance est une prestation unique accordée selon les conditions prévues par la loi fédérale et ses dispositions d'exécution.

Art. 6 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

L'allocation d'accueil est une prestation unique accordée pour l'enfant mineur placé en vue d'adoption dans une famille domiciliée en Suisse et qui y réside habituellement. Elle est accordée selon les conditions prévues par la loi fédérale et ses dispositions d'exécution.

Art. 7 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ L'allocation pour enfant est une prestation mensuelle; elle est octroyée dès et y compris le mois de la naissance de l'enfant, jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans.

² Si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative au sens de l'article 7 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à l'âge de 20 ans.

Art. 7A L'allocation de formation professionnelle (nouveau)

L'allocation de formation professionnelle est une prestation mensuelle; elle est octroyée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de sa formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

Art. 8 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ L'allocation de naissance ou d'accueil est de 1 000 F.

² L'allocation pour enfant est de :

- a) 200 F par mois pour l'enfant jusqu'à 16 ans;
- b) 250 F par mois pour l'enfant de 16 à 20 ans.

³ L'allocation de formation professionnelle est de 250 F par mois.

⁴ Pour le troisième enfant donnant droit aux allocations et chacun des enfants suivants :

- a) le montant figurant à l'alinéa 1 est augmenté de 1 000 F;
- b) les montants figurant aux alinéas 2 et 3 sont augmentés de 100 F.

⁵ Le Conseil d'Etat précise par règlement la prise en considération des enfants donnant droit aux augmentations prévues à l'alinéa 4.

⁶ En application de l'article 5, alinéa 3, de la loi fédérale, le Conseil d'Etat indexe par règlement les montants des alinéas 2 et 3 au même terme que le Conseil fédéral adapte les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), 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.

Art. 9 abrogé**Art. 10 (nouvelle teneur, sans modification de la note)**

¹ Les allocations sont versées dès le premier jour du mois au cours duquel le droit a pris naissance et jusqu'à la fin du mois dans lequel le droit s'éteint.

² En cas de décès du bénéficiaire, le droit subsiste encore pendant le mois en cours et les trois mois suivants.

³ La durée du droit aux allocations en cas d'incapacité de travail et d'empêchement de travailler est régie par la loi fédérale et ses dispositions d'exécution. Le Conseil d'Etat peut fixer par règlement la durée pendant laquelle, à l'échéance de ce droit, les allocations continuent à être versées par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité instituée par l'article 18, alinéa 3.

³ L'allocation de formation professionnelle peut, sur demande motivée, être versée directement à l'enfant âgé de plus de 18 ans.

¹ Le droit aux allocations familiales arriérées s'éteint 5 ans après la fin du mois pour lequel elles étaient dues.

² Les allocations perçues sans droit doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile.

³ Le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où la caisse d'allocations familiales a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant.

¹ La caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, prévue par l'article 18, alinéa 3, verse des prestations aux personnes dans le besoin, qui ont des enfants à leur charge et qui n'ont aucun droit à des allocations familiales ou des prestations similaires.

² Elle verse également des allocations familiales pour les enfants et les jeunes en formation, domiciliés dans le canton, pour lesquels n'existe aucun bénéficiaire au sens de l'article 3 touchant ces allocations. Ces situations ne sont pas soumises à la condition de revenu prévue par l'article 12B, alinéa 2.

⁵ Dans les situations visées par l'article 12A, alinéa 2, il appartient au représentant légal, ou à l'enfant lorsqu'il est majeur, de faire valoir le droit aux prestations.

² Sont également autorisées à appliquer la présente loi les caisses privées qui sont gérées par une caisse de compensation AVS et qui se sont préalablement annoncées au fonds cantonal de compensation des allocations familiales prévu par l'article 31.

**Art. 16 Fusion et dissolution d'une caisse; retrait de l'autorisation
(nouvelle teneur, avec modification de la note)**

¹ Toute décision de fusion ou de dissolution doit être prise par l'organe compétent de la caisse et portée sans délai à la connaissance du Conseil d'Etat qui fixe la date de la fusion ou de la dissolution.

² Lorsque l'une des conditions énumérées à l'article 14 n'est plus remplie de façon permanente ou que les organes d'une caisse se sont rendus coupables de manquements graves et réitérés à leurs devoirs, le Conseil d'Etat retire l'autorisation de pratiquer ou dissout la caisse.

³ L'excédent de liquidation est versé au fonds cantonal de compensation des allocations familiales, sous réserve d'une reprise de cet excédent par une autre caisse ou par les associations fondatrices, pour les allocations familiales de leurs membres, lorsqu'il y a fusion ou dissolution.

**Art. 18 Création (nouvelle teneur, avec modification de la note)
*Service cantonal d'allocations familiales (SCAF)***

¹ Est créé un service cantonal d'allocations familiales, qui est un établissement autonome de droit public rattaché administrativement à l'office cantonal des assurances sociales, institué par la loi relative à l'office cantonal des assurances sociales, du 20 septembre 2002.

***Caisse d'allocations familiales des administrations et
institutions cantonales (CAFAC)***

² Est créée une caisse d'allocations familiales des administrations et institutions cantonales, qui est un établissement autonome de droit public rattaché administrativement au service cantonal d'allocations familiales.

***Caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité
(CAFNA)***

³ Est créée une caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, qui est un établissement autonome de droit public rattaché administrativement au service cantonal d'allocations familiales, qui reçoit une indemnité pour couvrir les frais de gestion, fixée par le Conseil d'Etat.

Art. 21 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Il incombe aux caisses d'allocations familiales, en particulier :

- a) de fixer et verser les allocations familiales;
- b) de fixer et prélever les cotisations;
- c) de rendre et de notifier les décisions et les décisions sur opposition.

Art. 22, al. 1 et 3 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Les caisses professionnelles, interprofessionnelles ou les caisses privées qui sont gérées par une caisse de compensation AVS appliquent la présente loi aux employeurs, aux salariés et aux personnes exerçant une activité indépendante.

³ La caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité applique la loi aux personnes sans activité lucrative et aux personnes dans le besoin au sens de l'article 12A.

Art. 23 Affiliation à une caisse d'allocations familiales (nouvelle teneur, avec modification de la note)***Employeurs (nouvelle sous-note)***

¹ Doit obligatoirement être affilié à une caisse quiconque a qualité d'employeur au sens de l'article 12 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, s'il possède un établissement stable dans le canton ou, à défaut d'un tel établissement, s'il y est domicilié.

Personnes de condition indépendante et salariés d'un employeur exempté de l'AVS

² Doivent obligatoirement être affiliées à une caisse les personnes domiciliées dans le canton qui exercent une activité indépendante ou qui paient des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants en tant que salariés d'un employeur non tenu de cotiser.

Art. 24, al. 1 et 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Sont affiliés aux caisses d'allocations familiales professionnelles, interprofessionnelles ou aux caisses privées qui sont gérées par une caisse de compensation AVS, les employeurs visés à l'article 23, alinéa 1, qui sont membres d'une association fondatrice, sauf ceux mentionnés à l'alinéa 3.

² Sont affiliées aux caisses d'allocations familiales professionnelles, interprofessionnelles ou aux caisses privées qui sont gérées par une caisse de compensation AVS les personnes exerçant une activité indépendante qui sont membres d'une association fondatrice.

Art. 26 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ A l'exclusion des prestations versées par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, les allocations familiales sont financées par :

- a) les contributions des employeurs;
- b) les contributions des personnes physiques tenues de s'affilier à une caisse d'allocations familiales.

² Les allocations familiales versées par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité sont prises en charge par le budget de l'Etat.

Art. 27, al. 3 et 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

³ Le taux de contribution est identique pour les employeurs, les indépendants et les salariés d'un employeur exempt de l'AVS, qu'ils soient affiliés auprès d'une caisse d'allocations familiales privée ou publique. Ce taux est fixé chaque année, en novembre, par le Conseil d'Etat, de manière à couvrir, l'année suivante, les frais découlant de l'application de la présente loi. Il correspond au moins à 1,3 % et au plus à 2,5 % des revenus soumis à cotisation.

⁴ Les contributions versées aux caisses d'allocations familiales sont affectées exclusivement :

- a) au paiement des allocations familiales, à l'exception des prestations versées aux personnes sans activité lucrative et aux personnes dans le besoin;
- b) à la compensation des charges effectuée par le fonds cantonal de compensation des allocations familiales;
- c) à la couverture des frais de gestion dont le taux est fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 30, al. 3 (nouvelle teneur, sans modification de la note)***Domage causé par l'employeur***

³ L'employeur qui, intentionnellement ou par négligence grave, n'observe pas des prescriptions et cause ainsi un dommage au fonds cantonal de compensation des allocations familiales ou à la caisse d'allocations familiales est tenu de le réparer. L'article 52 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants s'applique par analogie.

**Art. 31, al. 1 et 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note),
al. 7 (abrogé)**

¹ Est créé, sous la dénomination de Fonds cantonal de compensation des allocations familiales, un fonds indépendant et doté de la personnalité juridique. Il est crédité ou débité de toutes les ressources et prestations prévues par la présente loi, à l'exception de celles concernant les personnes sans activité lucrative et les personnes dans le besoin.

² Le fonds couvre les prestations suivantes :

- a) les allocations pour personnes actives;
- b) les frais de gestion.

**Art. 32 Compétences et fonctionnement du conseil d'administration
du fonds cantonal de compensation (nouvelle teneur)**

¹ Le conseil d'administration veille à l'équilibre financier du fonds de compensation en constituant une réserve adéquate de couverture des risques de fluctuation.

² Il est chargé de collecter les données à l'intention des autorités fédérales.

³ Le Conseil d'Etat fixe par règlement les compétences et le fonctionnement du fonds de compensation et de son conseil d'administration.

Art. 35, al. 1 et 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le droit de demander les allocations familiales appartient au bénéficiaire au sens de l'article 3 ou à son représentant légal, à son conjoint ou à son partenaire enregistré, à ses parents ou grands-parents ainsi qu'à la personne ou à l'autorité pouvant exiger, conformément à l'article 11, que les allocations familiales lui soient versées.

² La demande doit être faite par écrit, sur une formule officielle, auprès de la caisse compétente pour le bénéficiaire, soit :

- a) s'il est salarié, la caisse à laquelle est affilié son employeur;
- b) s'il est de condition indépendante ou salarié d'un employeur non tenu de cotiser à l'assurance-vieillesse et survivants, la caisse à laquelle il est affilié;
- c) s'il est sans activité lucrative, la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité.

Art. 38C Suspension des délais

Les délais en jours ou en mois fixés par la loi, les caisses ou le fonds cantonal de compensation des allocations familiales ne courent pas :

- a) du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement;
- b) du 15 juillet au 15 août inclusivement;
- c) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Titre VII Disposition pénale (nouvel intitulé)**Art. 42 (abrogé)****Art. 43 Disposition pénale (nouvelle teneur)**

L'article 23 de la loi fédérale s'applique en cas d'infraction à la présente loi.

Art. 44, al. 5 (nouvelle teneur)***Modification du (à compléter, date d'adoption)***

⁵ Les réserves constituées par les caisses depuis le 1^{er} janvier 2002, date d'entrée en vigueur du fonds cantonal de compensation des allocations familiales, en vertu de l'article 32 de la loi sur les allocations familiales du 1^{er} mars 1996, doivent être transmises au fonds cantonal de compensation dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente modification, à l'exception d'un fonds de roulement équivalant à un mois de prestations.

Art. 45 Statut des requérants d'asile (nouvelle teneur, avec modification de la note)

¹ Les requérants d'asile au bénéfice de subsides de l'assistance publique fédérale n'ont pas droit aux allocations familiales prévues par la présente loi.

² Pour les requérants d'asile qui ne perçoivent pas ou plus de subsides de l'assistance publique fédérale, le droit aux allocations familiales pour leurs enfants vivant à l'étranger est régi par l'article 84 de la loi fédérale sur l'asile, du 26 juin 1998, et de ses dispositions d'exécution.

Art. 49, lettre e (nouvelle)

- e) la loi concernant les allocations familiales aux salariés de l'agriculture et aux petits agriculteurs indépendants, du 16 novembre 1962.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'encouragement aux études (LEE), du 4 octobre 1989 (C 1 20), est modifiée comme suit :

Chapitre IV du Titre II Allocations pour frais de matériel (intitulé, nouvelle teneur)**Art. 36A (abrogé)**

* * *

² La loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens, du 21 juin 1985, figurant à titre d'annexe à la loi sur la formation professionnelle, du 15 juin 2007 (C 2 05), est modifiée comme suit :

**Section 7 de la 3^e partie du Titre I du Chapitre II
Encouragement à la formation (abrogée)****Art. 120A (abrogé)**

* * *

³ La loi relative à l'office cantonal des assurances sociales, du 20 septembre 2002 (J 7 04), est modifiée comme suit :

Art. 13, lettre c (nouvelle, les lettres c à f devenant d à g)

- c) d'appliquer la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952 (art. 13 LFA);

Art. 16, al. 2 (nouveau, l'al. actuel devenant 3)

² Les contributions aux frais d'administration doivent aussi être prélevées sur les contributions des employeurs agricoles au sens de l'article 18, alinéa 1, de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952. Le taux, en pour-cent des cotisations, est fixé périodiquement, sur proposition de la caisse par le conseil d'administration selon les normes établies par le Conseil fédéral.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009, sous réserve de l'article 8, alinéas 4 et 5, dont l'entrée en vigueur est fixée par le Conseil d'Etat au plus tard le 1^{er} janvier 2010.

Projet de loi (10243)

modifiant la loi sur les allocations familiales (LAF) (J 5 10)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1 Modifications

La loi sur les allocations familiales (LAF), du 1^{er} mars 1996, est modifiée
comme suit :

Art. 4, al. 4, lettre d (nouvelle)

⁴ Les allocations familiales comprennent :
d) l'allocation de formation professionnelle

Art. 7, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ L'allocation pour enfant est une prestation mensuelle accordée dès et y
compris le mois qui suit celui de la naissance de l'enfant ou de son placement
en vue d'adoption jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16
ans ; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative, l'allocation est
versée jusqu'à 20 ans.

Art. 7A L'allocation de formation professionnelle (nouveau)

L'allocation de formation professionnelle est une prestation mensuelle
accordée dès le mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16
ans jusqu'à la fin de sa formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au
cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

Art. 8 Montants des allocations (nouvelle teneur)

¹ L'allocation de naissance ou d'accueil est de 2500 F.

² L'allocation pour enfant est de 300 F pour chacun des deux premiers enfants; à partir du 3e enfant, l'allocation versée est de 350 F.

³ L'allocation de formation professionnelle est de 350 F pour chacun des deux premiers enfants; à partir du 3e enfant, l'allocation versée est de 400 F.

⁴ Le Conseil d'Etat indexe par règlement les montants prévus aux alinéas 1, 2 et 3 au taux décidé par le Conseil fédéral pour les prestations complémentaires fédérales.

Article 2 Modifications à une autre loi

La loi sur l'encouragement aux études (LEE), du 4 octobre 1989 (C 1 20), est modifiée comme suit :

**Chapitre IV du Titre II Allocations pour frais matériel
(intitulé, nouvelle teneur)****Art. 36A (abrogé)****Article 3 Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.



Audition de l'UAPG du 3 juin 2008 par la Commission sociale du Grand Conseil sur le projet de loi 10237 modifiant la loi sur les allocations familiales (J 5 10)

INTRODUCTION

L'UAPG, à l'instar des autres organisations économiques, s'est opposée à la LAFam qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Cette dernière a toutefois été acceptée par le peuple, de sorte que l'**UAPG prend aujourd'hui acte du projet de loi 10237 qui constitue pour l'essentiel une adaptation du droit cantonal au droit fédéral.**

Pour mémoire, la loi genevoise a introduit, au 1^{er} janvier 2002, le fonds cantonal de compensation (intégrale) des allocations familiales, ce qui signifie que, lorsqu'une caisse d'allocations familiales encaisse plus de cotisations qu'elle ne verse de prestations, elle doit allouer le solde positif au fonds qui rétrocède cette somme aux caisses ayant un solde négatif.

En outre, depuis cette date, c'est au Conseil d'Etat, sur recommandation du Conseil d'administration du fonds, qu'il incombe de fixer le taux de cotisation, taux identique pour toutes les caisses et arrêté actuellement à 1,4%. On précisera que ce taux a été fixé artificiellement bas, en raison des réserves du fonds, réserves appelées à diminuer.

On rappellera également dans ce contexte que les employeurs, à bien plaisir, ont accepté de financer les allocations familiales de personnes sans activité lucrative jusqu'à l'issue du processus législatif au niveau fédéral.

CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI 10237

Au sein du groupe d'experts (dit "groupe PLAF") mandaté par le Département de l'économie et de la santé, il n'y a pratiquement pas eu de débats idéologiques entre les partenaires sociaux, même si l'UAPG déplore l'augmentation prévisible du taux de cotisation.

En effet, il faut savoir que les prestations versées augmenteront de plus de 80 millions, dont 7 millions pour les personnes sans activité lucrative, en raison notamment du fait que les allocations partielles en vertu de la loi sur la formation professionnelle n'existeront plus.

Elles deviendront pleines et entières pour tous les jeunes de 16 à 25 ans, en formation au sens de la LAVS, qui auront droit à une allocation de formation de 250 francs, sans condition de revenus des

parents, contrairement au système actuel. Enfin, le taux de cotisation passera de 1,4% à 1,5%, compte tenu des réserves actuelles du fonds; mais il devrait passer rapidement à 1,7%.

L'UAPG relève par ailleurs que le Conseil d'Etat a opté pour la variante la plus généreuse, concernant notamment l'allocation pour enfant de 16 à 20 ans en incapacité d'exercer une activité lucrative et le maintien de l'allocation de naissance ou d'accueil non prévue par la loi fédérale (art. 8, al. 1). Plus important encore, l'UAPG note le maintien dans le projet de loi de l'assujettissement des indépendants au régime des allocations familiales, alors qu'il n'est pas obligatoire au sens de la loi fédérale. Enfin, l'UAPG relève que la nouvelle législation impose tous les deux ans une adaptation automatique des allocations au renchérissement, analogue au régime de l'AVS.

En conclusion, **l'UAPG n'entend pas s'opposer à cette adaptation du droit cantonal au droit fédéral ni au maintien d'acquis favorables aux employés, en ce qui concerne les entreprises.** Tel n'aurait pas été le cas bien évidemment si d'autres mesures avaient été prises, comme par exemple l'augmentation du montant des allocations familiales.

QUELQUES CONSIDERATIONS SUR LE PL 10243

Le parti socialiste propose de faire passer les allocations familiales de CHF 200 à CHF 300 (CHF 350 dès le troisième enfant), les allocations de formation professionnelle de CHF 250 à CHF 350 (CHF 400 dès le troisième enfant) et les allocations de naissance de CHF 1000 à CHF 2500.

Ce projet de loi est à rejeter absolument, car il induirait des **coûts supplémentaires pour les employeurs de CHF 170 millions, et ceci sans aucune participation des travailleurs** ! Le taux de cotisation passerait de **1.4% à 2.4%**. Faut-il seulement rappeler que le canton de Genève est le seul canton suisse à disposer d'une allocation maternité cantonale en sus de l'allocation fédérale ? Que le Grand Conseil a été saisi de propositions concernant l'introduction d'un congé parental et d'un congé paternité ? Ce qui signifie que le coût du travail à l'heure qui est en Suisse le plus élevé d'Europe (étude OFS) ne manquerait pas d'avoir des effets négatifs sur la compétitivité des entreprises de notre canton et, partant, sur l'emploi et sur les recettes fiscales.

On rappellera que ce n'est pas par le biais des allocations familiales que le taux de fécondité va augmenter. Il faut privilégier pour ce faire une **fiscalité plus attrayante pour les familles et des mesures favorisant la conciliation vie privée/vie professionnelle.**

En tout état de cause, et indépendamment de l'opposition de l'UAPG au projet de loi 10243, celle-ci attire l'attention des commissaires sur le fait que, dans l'hypothèse où le Grand Conseil traiterait en même temps les deux projets de loi 10237 et 10243, le premier cité ne pourrait vraisemblablement pas entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009, ce qui poserait des problèmes juridiques, politiques, voire pratiques.

Genève, le 3 juin 2008

Pour l'UAPG

Sabine von der Weid

François Antille

Roxane Zappella

Date de dépôt : 15 juillet 2008

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M^{me} Anne Emery-Torracinta

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires sociales a traité du projet de loi 10243, déposé par le groupe socialiste, parallèlement à l'étude du projet de loi 10237 proposé par le Conseil d'Etat sur le même objet : les allocations familiales et la nécessaire adaptation de la loi cantonale à la nouvelle loi fédérale. Dans les faits, ce rapport concerne donc les deux projets et, plus particulièrement, la question du montant des allocations familiales.

Considérations générales

A ce propos, et même s'il trouve le résultat des travaux décevant, le groupe socialiste se félicite du fait que, grâce à la « concurrence » de son propre projet et à ses constantes propositions argumentées durant les séances, la commission ait décidé d'augmenter les allocations familiales pour les familles avec trois enfants et plus. Les rapports de force étant ce qu'ils sont, nul doute, effectivement, que sans le projet socialiste, celui du Conseil d'Etat serait ressorti tel quel de commission !

C'est une des raisons expliquant pourquoi le groupe socialiste n'a pas souhaité rédiger de rapport de minorité sur le projet de loi 10237 (mais uniquement sur le projet de loi 10243). Mais aussi car, à l'instar d'ailleurs d'une immense majorité des membres de la commission, il a estimé qu'au-delà des divergences sur les montants, il était de sa responsabilité de faire en sorte que le projet du Conseil d'Etat puisse être voté rapidement par le parlement afin de pouvoir entrer en vigueur le 1^{er} janvier prochain.

Toutefois, nous l'avons dit, le groupe socialiste est déçu que la Commission des affaires sociales ne soit pas arrivée à trouver une majorité pour augmenter le montant des allocations familiales pour toutes les familles, soit pas seulement pour celles ayant trois enfants ou plus. Effectivement, s'il y a environ 125 000 jeunes de moins de 25 ans à Genève, d'après le

Département, seuls un peu moins de 10 000 sont des troisièmes enfants (ou quatrièmes, etc.).

Effectivement, alors que pendant les campagnes électorales, nombreux sont les partis (de tendances politiques très diverses !) qui affirment vouloir défendre les familles, force est de constater que lorsque des mesures concrètes sont proposées... bien peu les défendent ! L'attitude du parti libéral, constatant que le projet cantonal allait plus loin que la LAFam pour les indépendants et utilisant la menace d'un référendum en cas d'augmentations autres que celles pour le troisième enfant, n'a pas été en soi tellement étonnante. Par contre, ce qui l'a plus été, ce fut celle du parti démocrate-chrétien qui, séance après séance, cédait aux menaces libérales et révisait ses prétentions à la baisse. Le parti qui érige sur son site internet « *l'esprit de famille en modèle* » et affirme dans son programme que « *les enfants ne doivent pas constituer un risque de pauvreté* »¹¹ a manifesté bien peu de ténacité. Ainsi, il a d'abord annoncé le 10 juin qu'il proposerait un amendement afin de porter l'allocation de naissance ou d'adoption à 2000 F pour tous. Le 17 juin, il avait déjà revu sa proposition à la baisse et réclamait 1500 F par le biais d'un amendement, accepté ce jour-là en deuxième débat. La semaine suivante, lors du troisième débat, il cédait aux pressions et se contentait de ne soutenir une augmentation de l'allocation naissance ou adoption... que pour le troisième enfant ! Nul doute que les travaux en commission ont pris parfois une tournure qui semblait relever plus de questions de « politique politicienne » internes à l'Entente que de politique familiale...

Le groupe socialiste regrette donc infiniment cette conclusion frileuse, surtout à un moment où la pauvreté des familles est bien souvent une réalité. Il reste persuadé qu'il est plus que jamais nécessaire d'augmenter les allocations familiales et que cela peut se faire à des coûts tout à fait supportables pour les employeurs. C'est ce que les lignes qui suivent vont démontrer.

Contexte

Tout d'abord, rappelons que, jusqu'à présent, les allocations familiales étaient essentiellement du ressort des cantons. Ainsi se juxtaposaient 26 législations cantonales, déterminant chacune le genre et le montant des allocations versées, le cercle des bénéficiaires et l'organisation du système.

¹¹ Voir : http://www.pdc-ge.ch/index.php?option=com_frontpage&Itemid=183 et <http://www.pdc-ge.ch/images/stories//programme.pdf>

Ainsi, à Genève, la situation, déterminée par la loi de 1996, est la suivante :

- 1000 F d'allocation de naissance ou d'accueil (montant en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997);
- 200 F/mois pour l'enfant jusqu'à 15 ans (montant en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001 ; avant il n'était que de 180 F);
- 220 F/mois pour le jeune de 16 à 18 ans (montant en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997) ;
- en fonction du revenu familial, une allocation d'encouragement à la formation d'au maximum 2640 F/an (220 F/mois) peut être versée pour les jeunes de 18 à 25 ans (montant en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997) ;
- la loi de 1996 (art. 8, alinéa 3) prévoit que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil tous les deux ans une adaptation de ces montants en fonction de l'évolution des prix et des salaires... mais cette adaptation n'a jamais eu lieu...

Le 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)¹² qui sera applicable dès le 1^{er} janvier prochain, les cantons devant adapter leur législation d'ici là. Selon cette nouvelle loi, les allocations mensuelles suivantes devront au minimum être versées pour chaque enfant :

- une allocation pour enfant de 200 francs pour les enfants jusqu'à 16 ans;
- une allocation de formation professionnelle¹³ de 250 francs pour les jeunes de 16 à 25 ans.

La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales sera applicable dès le 1^{er} janvier 2009. D'ici cette date, les cantons vont devoir adapter leur législation et offrir, au minimum, ce que prévoit la loi fédérale. Il leur est, bien évidemment, possible d'en faire plus, notamment en augmentant les montants minimaux prévus par la LAFam ou en versant une allocation de naissance ou d'adoption (art. 3, alinéa 2, de la LAFam) !

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a déposé en avril 2008 un projet de loi permettant d'adapter notre législation cantonale, le projet de loi 10237¹⁴ présentant les caractéristiques suivantes :

¹² Voir : <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2006/3389.pdf>

¹³ La notion de formation professionnelle est en réalité très large et comprend les formations scolaires ou universitaires.

- il s'agit essentiellement d'un projet « technique » ;
- concernant les montants, ce projet se contente de ce que propose la LAFam, à savoir 200 F pour les moins de 16 ans et 250 F pour l'allocation de formation professionnelle des 16 à 25 ans;
- par contre, ce projet maintient deux caractéristiques de la loi genevoise de 1996, à savoir le versement d'une allocation de naissance ou d'accueil de 1000 francs et, selon le principe « un enfant, une allocation », l'inclusion des indépendants dans le système.

De son côté, au même moment, le groupe socialiste a déposé un projet de loi, le projet de loi 10243¹⁵, dont l'objectif principal est d'augmenter les montants des allocations familiales. Le projet de loi 10243 présente 2 caractéristiques principales :

- **les montants sont plus élevés que ceux versés actuellement** : 2500 F pour l'allocation de naissance ou d'accueil ; 300 F pour les moins de 16 ans et 350 F pour l'allocation de formation professionnelle ;
- **une différenciation est opérée dès le troisième enfant** : 350 F pour les moins de 16 ans et 400 F pour l'allocation de formation professionnelle. Il est à noter, d'ailleurs, que **Genève est actuellement le seul canton romand qui n'opère pas de différenciation dès le troisième enfant** (voir tableau en annexe).

Dans les débats en commission sur le projet du Conseil d'Etat (PL 10237), les socialistes ont donc proposé des amendements correspondant aux montants articulés dans le projet de loi 10243.

Pourquoi les socialistes demandent-ils d'augmenter les montants des allocations familiales ?

L'exposé des motifs du projet de loi 10243 explique de manière détaillée pourquoi il est nécessaire de verser aux familles des allocations plus élevées qu'aujourd'hui. Les arguments principaux sont les suivants.

En Suisse, le nombre d'enfants est insuffisant

Pour renouveler une population, le taux de fécondité (c'est-à-dire le nombre d'enfants par femme en âge de procréer) devrait être de 2,1. Ces

¹⁴ Voir : <http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/PL10237.pdf>

¹⁵ Voir : <http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/PL10243.pdf>

dernières années, il était en Suisse¹⁶ comme à Genève de l'ordre de 1,4. Soit près de deux fois moins qu'au milieu des années 1960. Couplé à l'augmentation de l'espérance de vie, ce faible taux de fécondité induit un vieillissement de la population dont les conséquences multiples sont loin d'être négligeables et font régulièrement débat. Une société qui vieillit saura-t-elle rester dynamique ? Comment continuer à financer un Etat social de qualité avec toujours moins d'actifs ? Etc.

Les enfants en tant que risque de pauvreté

Résumer le choix que font les couples d'avoir des enfants, et combien, à des considérations purement financières serait bien évidemment très réducteur. Néanmoins, on sait que les considérations financières jouent un rôle certain dans les projets familiaux, notamment plus le nombre d'enfants augmente (surtout à partir du troisième enfant).

C'est qu'avoir un enfant, cela coûte cher ! On parle de coûts directs : les dépenses supplémentaires engendrées par la présence de l'enfant (40%). Mais aussi de coûts indirects induits (60%), c'est-à-dire les coûts d'opportunité entre une existence avec ou sans enfant(s). Pensons par exemple à la situation du parent (la femme le plus souvent) qui ne travaillera qu'à temps partiel, voire pas du tout, afin de s'occuper de ses enfants. Dans les années 1990, une étude¹⁷ a montré que jusqu'à son vingtième anniversaire un enfant coûtait à ses parents (directement et indirectement) 1,2 million de F soit 2500 F par mois !

Ainsi, il faut bien admettre que le fait d'avoir des enfants augmente le risque de pauvreté. Plus le revenu d'un ménage est bas, plus grand est le risque de glisser vers la pauvreté avec la naissance d'un-des enfant-s. Dans ses analyses, l'Office fédéral de la statistique a montré à plusieurs reprises¹⁸ que les enfants et les adolescents sont surreprésentés parmi les bénéficiaires de l'aide sociale : plus le nombre d'enfants dans un ménage est élevé, plus le risque de dépendre de l'aide sociale est grand. A partir de trois enfants, le

¹⁶ Voir le site de l'Office fédéral de la statistique :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/key/02.html>

¹⁷ Citée dans C. Kehrli et C. Knöpfel, Manuel sur la pauvreté en Suisse, Caritas, 2007, page 91.

¹⁸ Voir par exemple :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.Document.97084.pdf>

risque de devoir recourir à l'aide sociale augmente significativement¹⁹. Ce risque est encore plus important lorsqu'il s'agit d'une famille monoparentale.

Une politique familiale insuffisante

Des constations précédentes, tant sur le taux de fécondité que sur l'augmentation du risque de pauvreté lié au fait d'avoir des enfants, on peut aisément déduire que la politique familiale est insuffisante en Suisse.

Il est d'ailleurs intéressant à ce propos de mentionner un rapport de l'UNICEF de 2005²⁰ analysant la pauvreté des enfants dans les pays riches avant et après l'intervention de l'Etat (impôts et transferts sociaux). Ainsi, en Suisse, ce taux de pauvreté était de 7,8% avant l'intervention de l'Etat, mais il ne se réduisait que très peu après cette dernière, pour passer à 6,8%. Par comparaison, en France, ce taux passait de 27,7% à 7,5%. En d'autres termes, les effets de la politique familiale sur le taux de pauvreté (qui, il est vrai, est bas au départ) sont négligeables en Suisse alors que la France arrive à baisser de manière significative la pauvreté des enfants.

La pauvreté des familles : une réalité que l'on peut corriger

Les temps changent. Alors que, par le passé, être âgé signifiait bien souvent être pauvre, ce n'est que beaucoup plus rarement le cas aujourd'hui. Grâce à une politique volontariste, se caractérisant notamment par des systèmes d'assurances (AVS et deuxième pilier), ainsi que des prestations complémentaires, les personnes âgées vivent mieux qu'auparavant. Aujourd'hui, le problème de la pauvreté s'est déplacé vers les jeunes et les familles. Il est donc temps de se doter d'une politique sociale volontariste en faveur des familles. La pauvreté des familles est une réalité non seulement que l'on peut, mais que l'on doit corriger ! Cela doit se faire par le biais de diverses mesures, dont les allocations familiales. C'est le sens des propositions socialistes : augmenter le montant de ces allocations et, compte tenu du risque de pauvreté qui augmente avec le nombre d'enfants, prévoir un plus dès le troisième enfant.

¹⁹ Voir :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/22/press.Document.77000.pdf>

²⁰ Cité dans C. Kehrli et C. Knöpfel, Manuel sur la pauvreté en Suisse, Caritas, 2007, pp. 92-93.

Qu'en est-il, actuellement, du taux de contribution des employeurs ?

On le sait, les allocations familiales sont financées par les employeurs : un taux de contribution est fixé par le canton.

Depuis 2006, **ce taux est de 1,4%, c'est-à-dire l'un des plus bas de Suisse** (seul Zurich est en dessous avec 1,3%), alors que certains cantons connaissent des taux bien supérieurs (voir tableau en annexe): à titre d'exemple, **Neuchâtel est à 2%, Vaud à 2,15%, Fribourg à 2,45%, Jura à 2,8% et le Valais²¹ en moyenne à 3,2% !**

De plus, **le taux genevois a baissé ces dernières années :**

- en 2004, il était de 1,7% ;
- il a passé à 1,5% au 1^{er} janvier 2005 ;
- et à 1,4% dès le 1^{er} janvier 2006.

En d'autres termes, l'économie annuelle pour les employeurs depuis 2005 est de 0,3% de la masse salariale.

De surcroît, avec l'introduction de l'assurance maternité fédérale, les employeurs ont également réalisé des économies :

- en 2004, l'assurance maternité cantonale était financée paritairement avec 0,3% de la masse salariale, soit à 0,15% par les employeurs ;
- depuis le 1^{er} juillet 2005, les 14 semaines de congé maternité obligatoires sur le plan fédéral sont financées par l'assurance perte de gain militaire, sans cotisation supplémentaire ;
- le supplément cantonal (15^e et 16^e semaines, maximum journalier plus élevé que dans le régime fédéral et adoption) est financé paritairement avec 0,04% de la masse salariale, soit, 0,02% pour les employeurs.

Ainsi, les employeurs ont réalisé par ce biais une économie de 0,13%.

Additionnée aux 0,3% précédents, l'économie réalisée par les employeurs par rapport à 2004 est de 0,43% de la masse salariale. Sachant que la masse salariale pour l'année 2007 a été de plus de 21 milliards de F (21 386 000 000 F)²², cela signifie que les employeurs ont économisé près de 92 millions de F durant cette même année comparativement à ce qu'ils auraient dû payer en 2004. Si cette somme avait été distribuée équitablement aux jeunes de moins de 26 ans (ils sont environ 125 000 à Genève), chacun d'eux aurait reçu 736 francs !

²¹ Il n'y a pas de caisse unique en Valais et les salariés participent pour 0,3% aux allocations familiales.

²² Voir les données de l'Office cantonal de la statistique :

<ftp://ftp.geneve.ch/statistique/domaines/salaires/T-03-4-3-01.xls>

Si à Genève, le taux de contribution fixé par le canton avait été en 2007 comme celui du canton de Vaud, soit de 2,15%, les employeurs auraient dû déboursier plus de 160 millions supplémentaires (160 395 000 F) qui auraient permis de verser environ 1280 F de plus à chaque jeune de moins de 26 ans, soit une centaine de francs par mois !

Il est vrai que la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales va de toute façon obliger les employeurs à couvrir des prestations plus importantes, notamment par le biais de l'allocation de formation professionnelle. Mais il faut savoir également que dès la modification de la loi cantonale, ils ne couvriront plus les allocations familiales pour non-actifs, conformément à un arrêt du Tribunal fédéral. Effectivement, dans un arrêt du 4 juillet 2003²³, le TF a admis l'inconstitutionnalité du financement des allocations familiales pour personnes non actives et personnes dans le besoin. Il a considéré que les allocations versées à ces personnes devaient relever de la politique sociale de l'Etat et de l'assistance, et qu'elles ne pouvaient pas être mises exclusivement à la charge d'un cercle déterminé de contribuables, sauf à violer le principe de la généralité de l'impôt. Le TF n'a alors pas annulé les dispositions légales en vigueur, mais il a rendu une décision incitative invitant le législateur cantonal à modifier rapidement sa loi (Le Conseil d'Etat a alors proposé un projet de loi, le projet de loi 9559, projet qui a toutefois été suspendu, dans l'attente de l'application de la loi fédérale). Economie pour les employeurs : 25 millions de francs si l'on en croit ce qui a été dit aux députés lors du travail en commission.

En d'autres termes, il n'y rien d'iconoclaste à vouloir proposer une augmentation des allocations familiales !

Que penser des propositions du Conseil d'Etat (PL 10237) ?

Le groupe socialiste ne conteste pas la nécessité d'adapter au plus vite la législation genevoise à la nouvelle loi fédérale, afin qu'elle puisse rentrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009.

Néanmoins, il estime que les montants proposés par le Conseil d'Etat sont largement insuffisants. Pour les raisons développées ci-dessus, les montants ne couvrant qu'une toute petite part des coûts réellement engendrés par un enfant.

²³ Voir l'exposé des motifs du projet de loi 9559 :
<http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/PL09559.pdf>

Mais aussi, parce qu'il n'a pas été tenu compte de l'augmentation du coût de la vie, pourtant prévue par la loi de 1996²⁴, tant pour l'allocation de naissance ou d'accueil que pour les moins de 16 ans. Dans la mesure où le Conseil d'Etat était amené à proposer au Grand Conseil un projet de loi, la moindre des choses aurait été de respecter la législation actuelle et d'indexer les montants.

Ainsi, si l'on avait tenu compte de l'inflation (14,3 % de janvier 1997 à juin 2008 et 10,2 % de janvier 2001 à juin 2008), le montant de l'allocation de naissance ou d'accueil aurait dû être de 1143 F, celui pour les moins de 16 ans de 220 F²⁵. Le passage de l'allocation pour les plus de 16 ans de 220 à 250 F correspond à peu de chose près à l'augmentation du coût de la vie (251 F). Ainsi, en termes réels, les montants proposés par le Conseil d'Etat pour l'allocation naissance ou d'accueil ainsi que pour les moins de 16 ans sont inférieurs à ce qu'ils étaient lorsque le Grand Conseil les avait adoptés ! De fait, si l'on se réfère au pouvoir d'achat, pour ces deux catégories (plus de 75 000 enfants sont concernés), les allocations sont inférieures à ce qu'elles étaient en 1997 et, respectivement, en 2001 !

Par rapport à la situation actuelle, le seul « plus » du projet du Conseil d'Etat, c'est que l'allocation de formation professionnelle concernera un grand nombre de jeunes et ne sera plus conditionnée au revenu. Mais il est vrai qu'il s'agit là d'une mesure imposée par la législation fédérale...

Quels seraient les coûts des deux projets (PL 10237 et PL 10243), notamment pour les employeurs ?

Un certain nombre d'informations ont été données à ce propos à la commission par M^{me} Christine Sayegh, qui a présidé le groupe de travail paritaire chargé de proposer une adaptation de la loi genevoise. Ces chiffres ont été confirmés par le Département.

Cette adaptation, telle que la prévoit le projet de loi 10237, induira un coût supplémentaire pour les employeurs de l'ordre de 60 millions par an.

²⁴ L'alinéa 3 de la loi J 5 05 précise : « Après avoir consulté les milieux intéressés, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil, tous les deux ans, l'adaptation des montants prévus aux alinéas 1 et 2. L'indice d'adaptation est fixé sur la base de l'évolution des prix et des salaires ».

²⁵ Le calcul peut s'opérer aisément sur le site de l'Office cantonal de la statistique : http://www.ge.ch/statistique/prestations/calcul_indice.asp

Concernant le taux de contribution qu'ils auront à verser, et compte tenu des réserves du fond de compensation, il devrait être de²⁶ :

- 1,4% en 2009 (comme actuellement) ;
- 1,5% en 2010 ;

1,6% ou 1,7% en 2011, soit « au pire » ce qu'il était en 2004, c'est-à-dire un taux de contribution très inférieur à ce qu'il est déjà aujourd'hui dans les autres cantons romands.

Les amendements au projet de loi 10237 en faveur du troisième enfant adoptés par la commission rajouteront environ 0,1% au taux de contribution, le faisant ainsi passer à terme à 1,7 ou 1,8%.

Quant au projet de loi 10243, tant l'UAPG (Union des associations patronales genevoises) que le Conseil d'Etat ont estimé qu'il induirait un coût supplémentaire (par rapport au PL 10237) de l'ordre de 170 millions et que **son application nécessiterait un taux de contribution de 2,4%, c'est-à-dire un taux qui reste dans la fourchette de ceux pratiqués aujourd'hui par les cantons romands et qui augmenteront encore, d'ailleurs, avec l'application de la LAFam**, comme cela est précisé plus loin.

Que proposent les autres cantons romands pour adapter leur législation à la LAFam ?

Cette question a été posée au département lors des travaux en commission, malheureusement sans que ce dernier n'obtienne de l'OFAS de réponse précise. Une petite recherche personnelle a donc été nécessaire afin d'obtenir certaines informations à ce propos. Tout en rappelant que dans les cantons romands, à l'instar de Genève, le processus législatif est en cours, mais pas encore terminé.

Canton de Vaud²⁷

Le Conseil d'Etat vaudois a déposé en mai 2008 un projet de loi, issu lui-même d'une large consultation autour d'un avant-projet. Les mesures principales sont les suivantes :

- 1500 F d'allocation de naissance ou d'adoption ;

²⁶ Ces taux dépendent également de la masse salariale. Si elle augmente, le taux de contribution peut baisser.

²⁷ Voir :

http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dsas/sash/fichiers_pdf/EMPLAF.pdf

- 200 F pour les moins de 16 ans ; à partir du troisième enfant, l'allocation est de 370 F ;
- 250 F d'allocation de formation professionnelle ; 420 F dès le troisième enfant ;
- Les indépendants sont inclus dans le système.²⁸

Canton de Neuchâtel²⁹

Le gouvernement neuchâtelois ne déposera son projet de loi qu'en septembre 2008. Toutefois, il a mis en consultation deux variantes.

Dans la première, les allocations restent entièrement financées par les employeurs et les montants seraient les suivants :

- 1200 F d'allocation de naissance ou d'adoption ;
- Pour les moins de 16 ans, le premier enfant toucherait 200 F, le deuxième 210 F, le troisième 220 F et dès le quatrième 250 F ;
- L'allocation de formation professionnelle serait de 280 F pour le premier jeune, 290 F pour le deuxième, 300 F pour le troisième et dès le quatrième de 330 F.

La deuxième variante consisterait à augmenter ces montants (de l'ordre de 15%), grâce à une participation des salariés de 0,5% des salaires. Ce qui reviendrait à :

- 1400 F d'allocation de naissance ou d'adoption ;
- Pour les moins de 16 ans, le premier enfant toucherait 235 F, le deuxième 245 F, le troisième 255 F et dès le quatrième 265 F ;
- L'allocation de formation professionnelle serait de 325 F pour le premier enfant, 335 F pour le deuxième, 345 F pour le troisième et dès le quatrième de 355 F.

Il faut également savoir qu'il existe de nombreuses caisses d'allocations familiales et que les chiffres mentionnés ci-dessus (pour les deux variantes) sont des minimaux. Le taux de contribution des employeurs varie selon les caisses. Pour la caisse cantonale, il est actuellement de 2% et le Conseil d'Etat annonce qu'il devra augmenter.

²⁸ *Le Conseil d'Etat prévoit toutefois une limite de revenus ; mais cette limite est élevée, ce qui fait que le gouvernement estime que seuls 360 jeunes seraient concernés et ne toucheraient pas les allocations.*

²⁹ Voir :

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=6231>

Canton du Jura³⁰

Il faut savoir que le Jura connaissait un système un peu particulier, à savoir que toute famille avec enfant touchait, en plus des allocations familiales, une allocation ménage (de 138 F par mois). De plus, les familles avec au moins trois enfants voyaient l'allocation de chacun des enfants de moins de 16 ans augmenter (+ 26 F). Le projet présenté par le Gouvernement jurassien a décidé d'harmoniser les situations, quelque soit le nombre d'enfants. Il faut préciser que cette adaptation devrait nécessiter le passage du taux de contribution de 2,8 à 2,9%. Les montants proposés sont les suivants :

- 850 F d'allocation de naissance ou d'adoption ;
- 240 F pour les moins de 16 ans ;
- 290 F d'allocation de formation professionnelle.

Canton du Valais³¹

Le gouvernement valaisan a décidé de suivre la politique familiale dynamique qui est la sienne en proposant un projet de loi fixant des montants d'allocations nettement plus élevés que ceux prévus par la loi fédérale. L'Etat du Valais a calculé que le taux de contribution devrait être de 3,31%. Ainsi, il est prévu :

- 2000 F d'allocation naissance ou d'adoption ;
- 275 F pour les moins de 16 ans ; 375 F dès le troisième enfant ;
- 425 F d'allocation de formation professionnelle ; 525 F dès le troisième enfant.

Canton de Fribourg³²

Les travaux préparatoires sont en cours et le gouvernement devrait transmettre durant l'été son message à ce sujet, le vote du Grand Conseil devant intervenir probablement en octobre. Toutefois, il est prévu que les montants soient au moins équivalents à ceux d'aujourd'hui, voire même peut-

³⁰ Voir :

http://www.jura.ch/acju/Departements/CHA/SIC/Home_Communiquees/2008/mars%2003%2008/alloc_familiales.pdf

³¹ Voir : http://www.vs.ch/Press/DS_3/CC-2007-10-04-12751/fr/Loi%20application%20LAFam.pdf et

http://www.vs.ch/Press/DS_3/CC-2007-10-04-12751/fr/rapport.pdf

³² Informations obtenues par un téléphone le 8 août 2007 à la Caisse de compensation du canton de Fribourg.

être augmentés d'une dizaine de francs. Les montants actuels, déjà supérieurs aux minimaux imposés par la LAFam, sont de :

- 1500 F d'allocation de naissance ou d'accueil ;
- 230 F pour les moins de 16 ans ; 250 F dès le troisième enfant ;
- 290 F d'allocation de formation professionnelle ; 310 F dès le troisième enfant.

En guise de conclusion, que retenir de ce qui précède ?

On le voit, **Genève n'a pas une politique particulièrement généreuse en matière d'allocations familiales, politique qui démarquerait notre canton de ses voisins romands. Au contraire, Genève se situe plutôt en queue de classement, même avec l'augmentation de 100 francs des montants pour le troisième enfant.** Ainsi, à titre d'exemple, si l'on regarde ce que toucheraient les familles ayant un ou plusieurs enfants de moins de 16 ans, on s'aperçoit que :

- trois cantons au moins (selon la variante retenue pour Neuchâtel) devraient faire mieux que Genève pour les familles de un ou deux enfants ; notre canton arrive ainsi en dernière position des propositions des six cantons romands, ex-æquo avec Vaud, voire avec Neuchâtel (selon la variante) ;
- Genève serait en cinquième ou sixième position (selon la variante neuchâteloise), pour les familles de trois enfants ;
- ce n'est qu'à partir du quatrième enfant, que la situation genevoise deviendrait plus intéressante (3^e position)... mais on sait que les familles de quatre enfants ou plus sont plutôt rares !

Par ailleurs, et indépendamment des montants, il est intéressant de constater que le canton de Vaud a prévu d'inclure également les indépendants dans son système.

De plus, n'oublions pas que l'absence d'indexation depuis leur adoption signifie également **qu'en termes réels les montants des allocations familiales ont baissé ces dernières années** (pour les moins de 16 ans ainsi que l'allocation de naissance ou d'adoption).

De plus, **le taux de contribution des employeurs genevois est très inférieur à celui des autres cantons romands.**

Ces chiffres, ainsi que les comparaisons intercantionales, notamment en matière de taux de contribution, ont conforté la volonté des commissaires socialistes d'aller plus loin que le projet de loi 10237 et

d'augmenter le montant des allocations familiales. **Il est temps que Genève cesse de se distinguer des autres cantons romands !** N'oublions pas, d'ailleurs, que la LAFam a été voulue dans un esprit d'harmonisation des pratiques.

D'autant plus que **la situation économique reste favorable** : malgré la perspective d'une croissance ralentie ces prochains mois, « *l'économie genevoise bénéficie encore d'un dynamisme remarquable* »³³ ; le groupe de perspectives économiques va dans le même sens et « *exclut pour l'instant le risque de récession* »³⁴. A noter d'ailleurs qu'au 1^{er} trimestre 2008, la variation annuelle moyenne de la masse salariale est de + 8,7% en termes nominaux, soit de + 7,4% en termes réels³⁵.

En conclusion, nous vous invitons donc, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter le projet de loi 10243.

³³ Voir : OCSTAT, *Reflets conjoncturels de l'économie genevoise- juin 2008*, juin 2008, p. 1.

³⁴ Voir : <http://etat.geneve.ch/df/SilverpeasWebFileServer/Synthese.pdf?SpaceId=WA67&ComponentId=kmelia79&SourceFile=1214550752236.pdf&MimeType=application/pdf&Directory=Attachment/Images/&logicalName=Synthese.pdf>

³⁵ *Idem* note 13, p. 2.

ANNEXE

Genre et montants des allocations familiales – Etat au 1/1/2008 (<http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/00582/index.html?lang=fr>)

1a. Allocations familiales selon droit cantonal pour les salariés dont les enfants vivent en Suisse

Montants en francs

Tableau 1

Canton	Allocation pour enfant	Allocation de format. prof. ⁹	Limite d'âge		Allocation de naissance	Cotisations des employeurs affiliés à la caisse cantonale en % des salaires
	Montant mensuel par enfant		ordinaire	spéciale ¹		
ZH	170/195 ³	–	16	20/25	–	1,30
BE	160/190 ³	–	16	20/25	–	1,60
LU	200/210 ³	250	16	18/25	800 ¹⁵	1,70 ⁸
UR	200	250	16	18/25	1000	2,00
SZ	200	–	16	18/25	800 ¹⁷	1,60
OW	200	250	16	25/25	–	1,80
NW	220	250	16	18/25 ¹⁹	–	1,60
GL	200	–	16	18/25	–	1,90
ZG	250/300 ²	–	18	18/25	–	1,60 ⁸
FR	230/250 ²	290/310 ²	15	20/25	1500 ^{6,15}	2,45
SO	200	–	18	18/25	–	1,80
BS	200	220	16	25/25	–	1,30
BL	200	220	16	25/25	–	1,80
SH	200	250	16	18/25	–	1,60 ⁸
AR	200	–	16	18/25	–	1,70
AI	200	250	16	18/25	–	1,70
SG	200	250	16	18/25	–	1,80 ⁸
GR	195	220	16	20/25 ⁵	–	1,80
AG	170	–	16	20/25	–	1,40
TG	200	250	16	18/25	–	1,60
TI***	200	250	16	20/25 ¹⁶	–	1,60
VD ¹¹	200/370 ²	250/420 ²	16	20/25 ⁵	1500 ^{6,13}	2,15 ²⁰
VS	273/361 ²	378/466 ²	16	20/25	1575 ^{6,14}	– ⁷
NE ¹⁰	180/200	260/280	16	20/25 ⁵	1200 ¹⁸	2,00
	200/250	280/330				
GE	200/220 ³	–	18	18/18	1000 ⁶	1,40
JU	160/186 ⁴	214	16	25/25	816 ⁶	2,80
	138 ¹²	138 ¹²				

- ¹ La première limite concerne les enfants incapables (ZH: partiellement capables) d'exercer une activité lucrative et la seconde, les étudiants et apprentis.
- ² Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.
- ³ ZH, BE et LU: le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 12 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 12 ans.
GE: Le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 15 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les 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.
- ⁵ Il n'est pas octroyé d'allocations pour les enfants au bénéfice d'une rente entière de l'AI. Dans le canton de Vaud, 50 pour cent de l'allocation est versé en cas d'octroi d'une demi-rente AI.
- ⁶ Il est versé une allocation d'accueil, du même montant que l'allocation de naissance, pour l'enfant placé en vue d'adoption.
- ⁷ Il n'y a pas de caisse cantonale de compensation pour allocations familiales.
- ⁸ Y compris la contribution au régime d'allocations familiales pour les indépendants.
- ⁹ L'allocation de formation professionnelle remplace l'allocation pour enfant; dans les cantons ne connaissant pas l'allocation de formation professionnelle, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à la limite d'âge. L'allocation de formation professionnelle ne figure dans le tableau que si elle est supérieure à l'allocation pour enfant.
- ¹⁰ Dans l'ordre, les montants correspondent à l'allocation versée pour le premier, le deuxième, le troisième et à partir du quatrième enfant.
- ¹¹ Minimum légal: chaque caisse peut verser plus selon ses possibilités financières.
- ¹² Les personnes bénéficiaires d'une allocation pour enfant ou d'une allocation de formation professionnelle ont droit à une allocation de ménage mensuelle.
- ¹³ En cas de naissances multiples, l'allocation de naissance est doublée. Il en va de même de l'allocation d'accueil lorsqu'il y a adoption de plus d'un enfant en même temps.
- ¹⁴ L'allocation est majorée de 50 pour cent par enfant en cas de naissances ou d'accueils multiples.
- ¹⁵ L'allocation de naissance n'est versée que pour les enfants nés en Suisse et inscrits dans un registre suisse des naissances.
- ¹⁶ Pour les enfants handicapés en formation spéciale et pour les enfants en formation en Suisse.
- ¹⁷ Pour les enfants inscrits au registre suisse des naissances, dont la mère est domiciliée en Suisse au sens du CC.
- ¹⁸ Pour les enfants inscrits dans un registre suisse des naissances.
- ¹⁹ Les enfants de 16 à 18 ans incapables de gagner leur vie touchent l'allocation de formation professionnelle.
- ²⁰ Y compris 0,08 pour cent contribution pour les crèches-garderies.
- *** La loi cantonale sur les allocations familiales du 11 juin 1996 a été modifiée par décret législatif du Grand Conseil du 19 décembre 2007. Après expiration du délai référendaire, les modifications sont entrées rétroactivement en vigueur au 1^{er} janvier 2008.

Date de dépôt : 2 septembre 2008

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Eric Stauffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Rapport sur le projet de loi 10237

Le MCG s'oppose au projet de loi 10237 modifiant la loi sur les allocations familiales (J 5 10) dont l'entrée en vigueur est prévue pour 1^{er} janvier 2009.

Il considère que le montant alloué dans le cadre des allocations familiales n'est pas suffisant si l'on vise une politique de natalité digne de ce nom. Partageant l'avis des socialistes, il pense qu'une réelle aide aux familles ne peut se réduire à une prime de natalité de 1000 F. Pourtant, un consensus s'était dégagé en commission pour élever le montant à 1500 F mais les libéraux ont fait une volte-face au dernier moment, proposant de ramener la somme à 1000 F. C'est la raison pour laquelle le MCG a décidé de faire un rapport de minorité.

Il va de soi que le MCG propose deux amendements pour rétablir 1500 F de prime de natalité dès le premier enfant, ainsi que l'augmentation des allocations mensuelles. Il va de soi que si un ou deux amendements trouvent un écho favorable, le MCG ne s'opposera pas *in fine* au projet de loi 10237.

Aujourd'hui, avoir un enfant est très onéreux. C'est le problème financier qui freine principalement certains foyers à accueillir un ou plusieurs enfant(s). Alors qu'il y a vingt ans encore, le salaire du seul mari pouvait contribuer au budget d'une famille, aujourd'hui les deux membres du couple se voient dans l'obligation de travailler vu la cherté de la vie. Aussi, deux salaires n'y suffisent-ils même plus dans de très nombreux cas, ce qui est principalement dû à des loyers abusifs, des primes d'assurance maladie scandaleuses, etc. Se référant au préalable à l'article 2B de la constitution genevoise : « La famille est la cellule fondamentale de la société. Son rôle dans la communauté doit être renforcé », le MCG précise que la décision finale de la Commission des affaires sociales aura un impact sur la société future.

Par conséquent, le MCG propose de donner un coup de pouce aux familles en laissant la prime de naissance à 1500 F telle que votée en séance du 17 juin 2008. Le Mouvement Citoyens Genevois a proposé une augmentation de 120 F par mois des allocations familiales, une hausse très modeste en rapport avec le coût réel de la vie mais qui n'a été suivie que par les Verts et les socialistes. Parallèlement, il est favorable à une défiscalisation des allocations familiales car il est inadmissible de donner d'une main pour ensuite reprendre de l'autre.

Par ailleurs, je déplore profondément la tournure qu'a pris le débat lors de la dernière séance de commission le 24 juin, où nous nous sommes retrouvés dans une véritable « République des eunuques » pour reprendre le titre du livre de Renaud Gautier. Les idées du MCG peuvent déplaire mais nous avons le droit – et même le devoir face à nos électeurs – de les exprimer et de les défendre.

Par des procédés indignes d'une démocratie, on a voulu nous empêcher de les exprimer. Si nous, MCG, respectons parfaitement l'opinion de nos adversaires, l'inverse n'est pas le cas, hélas. Et nous tombons encore plus dans l'infamie quand nos adversaires veulent nous empêcher de défendre la famille et les allocations familles, alors qu'eux passent la sainte journée à se revendiquer de la famille mais à lui enlever les moyens économiques d'exister.

Ce 24 juin, plusieurs commissaires n'ont pas été dignes de la charge qu'ils occupent en utilisant de multiples procédés pour m'empêcher de m'exprimer au nom d'un prétendu consensus qui voudrait la censure de certaines opinions, et surtout la censure de la défense des intérêts des familles genevoises, défendus par le MCG. Ce consensus dévoyé, c'est la dictature, c'est la censure des minorités, c'est une grave menace pour notre démocratie.

Que s'est-il passé ?

Un des commissaires libéraux a dépassé les limites de l'infamie, dans la droite ligne de ce que faisaient certains régimes fascistes et totalitaires, en dénigrant de manière indigne son adversaire. Selon lui, ma défense des familles genevoises et des intérêts des enfants fait penser aux années noires de l'Europe – c'est-à-dire au fascisme – parce que nous ne respectons pas le consensus. Messieurs les libéraux ont des trous de mémoire historiques : le fasciste était consensuel et aurait mis en prison les trublions du MCG. Alors que les libéraux italiens ont été déterminants dans l'arrivée de Mussolini, ancien socialiste, au pouvoir dans les années 1920. Il serait temps d'ouvrir les yeux et de devenir de vrais démocrates, pas seulement en parole mais aussi dans les faits. Il est certain que payer 500 F de plus pour la naissance d'un

enfant (prime de natalité) fait mal à certains libéraux, qui oublient que sans naissance personne ne paiera leurs retraites. Que diable, un peu d'esprit démocratique dans cette assemblée !

Rien n'a été épargné au commissaire MCG : menaces de poursuites judiciaires dans le cas où il divulguerait les prises de positions des partis figurant dans les procès-verbaux ; interdiction d'avoir accès aux procès-verbaux antérieurs ; menaces des libéraux d'un référendum pour appliquer le minimum fédéral le temps des votations, vive la radinerie antifamille...

Le MCG juge essentielle la défense financière des familles, pour leur éviter de devoir recourir à l'aide sociale. Nous ne pouvons pas insulter l'avenir et se moquer de cette question.

Sur ce point, le MCG rejoint certaines options de la gauche dans la défense financière des familles. Parce que décemment, les sommes que nous proposons sont encore largement insuffisantes pour les coûts réels d'un enfant aux familles genevoises.

Mais nous divergeons de la gauche sur un autre point. Il faut en parallèle aider réellement les entreprises et le dynamisme économique en réduisant les taxes et impôts, cependant pas sur le dos des familles. Il faut s'attaquer aux bureaucraties de toutes sortes, qui étouffent les entreprises genevoises. Le prix de l'électricité est un handicap d'un autre niveau. C'est là où notamment se trouvent les réelles entraves.

Au contraire, une certaine droite est tant aveuglée par l'argent qu'elle finit par tuer la poule aux œufs d'or.

Ce n'est ni à gauche ni à droite que nous trouverons la solution mais dans une juste vision des problèmes quotidiens que rencontrent les Genevois.

En conclusion de ce rapport de minorité, nous demandons aux députés et aux groupes parlementaires respectueux de la défense des familles (dont certains ont fait leur fond de commerce) de soutenir les amendements proposés par les socialistes, les Verts et le MCG afin de donner un peu d'espoir aux familles les plus démunies de la république.

II. Rapport sur le projet de loi 10243

Que demande le projet de loi 10243 modifiant la loi sur les allocations familiales ;

Art. 4, al. 4, lettre d (nouvelle)

4 Les allocations familiales comprennent :

d) l'allocation de formation professionnelle

Art. 7, al. 1 (nouvelle teneur)

1 L'allocation pour enfant est une prestation mensuelle accordée dès et y compris le mois qui suit celui de la naissance de l'enfant ou de son placement en vue d'adoption jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans ; si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative, l'allocation est versée jusqu'à 20 ans.

Art. 7A L'allocation de formation professionnelle (nouveau)

L'allocation de formation professionnelle est une prestation mensuelle accordée dès le mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de sa formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans.

Art. 8 Montants des allocations (nouvelle teneur)

1 L'allocation de naissance ou d'accueil est de 2500 F.

2 L'allocation pour enfant est de 300 F pour chacun des deux premiers enfants; à partir du troisième enfant, l'allocation versée est de 350 F.

3 L'allocation de formation professionnelle est de 350 F pour chacun des deux premiers enfants; à partir du troisième enfant, l'allocation versée est de 400 F.

4 Le Conseil d'Etat indexe par règlement les montants prévus aux alinéas 1, 2 et 3 au taux décidé par le Conseil fédéral pour les prestations complémentaires fédérales.

Entre l'austérité de la droite et l'opulence sociale de la gauche il existe un juste milieu qui se veut hors des dogmes gauche/droite !

Les socialistes sont, bien malgré eux, les dindons de la farce de la Commission des affaires sociales concernant les allocations familiales.

Cette situation, caricaturale, est due à la volte-face du parti bourgeois qui met pourtant le plus l'accent sur la famille. Mieux, il en fait son fond de commerce électoral.

Il faut en effet ici souligner avec force que si nous sommes dans cette situation c'est à cause des visées purement tactiques d'un parti, qui a préféré sacrifier les budgets des familles au profit d'une entente devenue très aléatoire. Sans cette manœuvre de girouette, le solde de l'Entente n'aurait pas eu gain de cause dans les deux projets de loi qui nous occupent ce soir.

Pour quelle raison les socialistes ont eux aussi rejoint le front des opposants en votant l'abstention sur le projet de loi 10237 du Conseil d'Etat ? C'est à eux qu'il faut le demander.

Quant à nous, nous nous contentons de constater, une fois de plus, leur érosion sur les sujets qui fondent pourtant leur axe politique. C'est à croire qu'ils n'ont peut-être plus la vision nécessaire pour contrer l'austérité prônée par un libéralisme effréné qu'ils prétendent pourtant combattre.

Comme quoi de Gaulle avait raison lorsqu'il affirmait qu'en politique il est difficile d'avoir un idéal et presque impossible d'y être fidèle lorsqu'on est aux affaires.

Depuis bien trop longtemps, les budgets des familles, qui se succèdent comme autant de coups de pelle derrière la tête des travailleuses et travailleurs, sont sacrifiés sur l'autel du pragmatisme des partis qui gouvernent Genève.

Doit-on en déduire qu'il faut réserver aux seuls riches la possibilité de créer une famille au détriment de la classe moyenne qui n'a bientôt plus les moyens de rien, même plus de pleurer, les mouchoirs étant hors de prix ?

Que doivent constater nos concitoyens si ce n'est que l'entente affiche, une fois de plus, son arrogance naturelle, assise sur les milliards de l'économie de Genève et qui, pour se donner bonne conscience, font l'aumône de 100 F de plus dès le troisième enfant !

Le Mouvement Citoyens Genevois affirme que la famille est le pilier central de notre société, du reste la Constitution genevoise le rappelle, sans ambages, à son article 2B, « **La famille est la cellule fondamentale de la société. Son rôle dans la communauté doit être renforcé.** ».

Dans cette période où l'on glose sur ce que devra être la future Constitution, les Genevoises et les Genevois ont du souci à se faire si ceux qui prétendent défendre la famille, sur la base de la Constitution actuelle, sont capables de jouer les Judas avec eux !

Le MCG soutiendra l'entrée en matière du projet de loi 10243 en déposant, comme pour le rapport précédent projet de loi 10237, une série d'amendements.