

DSAS
Service des assurances sociales et de l'hébergement
Consultation LVLAfam
Bâtiment administratif de la Pontaise
1014 Lausanne

Pully, le 21 mai 2012

Réponse à la consultation relative au projet de modification de la loi sur les allocations familiales dans le canton de Vaud (LVLAfam)

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous consulter sur l'objet susmentionné et avons le plaisir de vous communiquer ci-après notre position.

1. Introduction

Nos associations constatent avec une relative satisfaction que l'Etat de Vaud a pris la mesure des difficultés qui frappent plusieurs caisses d'allocations familiales (CAF) vaudoises depuis l'entrée en vigueur de la LAFam fédérale en 2009.

Le projet de modification de la LVLAfam contraint néanmoins Gastrovaud et la Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud à nuancer leur position, au regard des diverses nouveautés proposées.

La réponse qui suit s'articulera ainsi selon deux axes :

- hausse de CHF 80.- des allocations familiales pour jeunes en formation ;
- modification du système de compensation.

2. Hausse des allocations familiales destinées aux jeunes en formation

Contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs, une modification de la péréquation entre caisses s'impose non pour financer de nouvelles prestations - en l'occurrence la hausse de CHF 80.- des allocations destinées aux jeunes en formation - mais bien pour garantir le financement des caisses les plus exposées aux cas « à risque » et le versement des allocations en vigueur aujourd'hui. Bien qu'atténuée par les modifications du système de compensation proposées, cette hausse représente une nouvelle charge reposant intégralement sur les employeurs. Elle constitue une augmentation inadmissible pour nos branches, en raison des difficultés économiques qu'elles connaissent et des récentes hausses des contributions sociales imposées aux entreprises vaudoises (LAJE et PC familles notamment).

On relèvera en outre que, contrairement à ce que sous-entend aussi l'exposé des motifs, le canton de Vaud n'est pas avare en comparaison intercantonale. Les cantons de Genève et du Valais sont certes plus généreux, mais représentent des exceptions par rapport à la moyenne nationale, tant sous l'angle des montants délivrés que de leur mode de financement¹. Ainsi, à l'instar du canton de Vaud, la majorité des cantons suisses (17 au total) proposent une allocation pour jeunes en formation fixée à CHF 250.-. Parmi ces dix-sept cantons, seul le canton de Vaud connaît une allocation augmentée dès le 3^e enfant... Enfin, Vaud fait partie d'une minorité de neuf cantons offrant des allocations de naissance et d'adoption, dont les montants oscillent entre CHF 850.- (JU), 1'000.- (LU, UR, SZ), 1'200.- (NE), 1'500.- (FR, VD) et 2'000/3'000.- (VS, GE)².

En outre, par les efforts significatifs qu'elle manifeste sur les plans cantonal et fédéral, Gastrovaud estime contribuer suffisamment à la politique sociale de notre pays. Citons en particulier :

- une convention collective nationale de travail (CCNT) ;
- des salaires versés aux apprentis parmi les plus élevés de Suisse, en comparaison inter-branché ;
- une importante implication dans la lutte contre le travail au noir ;
- une participation à des programmes de réinsertion professionnelle, etc.

Enfin, nos deux associations tiennent à rappeler que la proposition de hausse des allocations pour jeunes en formation fait fi d'une récente décision du Grand Conseil vaudois, qui, le 11 octobre dernier, classait une motion socialiste demandant une «augmentation substantielle des allocations familiales (...)», par 69 voix contre 64.

Pour l'ensemble de ces raisons, Gastrovaud et la Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud refusent la proposition d'augmentation de l'allocation pour les jeunes en formation de CHF 250.- à CHF 330.- par mois et prient le Conseil d'Etat de s'en tenir aux montants actuellement en vigueur.

3. Modification du système de compensation

Du point de vue de l'opportunité

Nos deux associations partagent l'avis du Conseil d'Etat selon lequel l'actuel système de compensation des charges n'est pas satisfaisant. L'entrée en vigueur de la LAFam en 2009 - et l'instauration d'un nouveau concours de droit qui pénalise les métiers dotés d'un nombre important d'employés à temps partiel, de mères et de collaborateurs avec famille nombreuse - a en effet généré de nombreux transferts de cas à risque³.

Certaines caisses ont ainsi dû faire face à une forte hausse des allocations versées, sans commune mesure avec les cotisations encaissées ; elles n'ont dès lors eu pour seules alternatives que d'augmenter leur taux de cotisation et/ou de puiser dans leurs réserves. Résultat : d'une part, leur position concurrentielle s'est affaiblie ; d'autre part, le seuil légal de 20% de réserves fixé par la LAFam n'est parfois plus atteint. Inversement, d'autres caisses, favorisées par le nouveaux

¹ En Valais, une partie du financement des allocations repose sur les employés, contrairement au canton de Vaud. Quant au Canton de Genève, son système repose sur un taux de cotisation fixe et une compensation intégrale des charges.

² OFAS, *Genres et montants des allocations familiales selon la LAFam, la LFA et les lois cantonales 2012*, tableau comparatif accessible sous <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/index.html?lang=fr>.

³ Pour rappel, dans l'ancien droit, les allocations familiales étaient versées par l'employeur de conjoint disposant du salaire le plus élevé. Désormais, ce critère n'a plus la primauté, en vertu de l'article 7 LAFam, qui précise que lorsque plusieurs personnes peuvent prétendre à des allocations familiales, l'ordre de priorité suivant est appliqué : ① la personne exerçant une activité lucrative; ② la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant ; ③ la personne chez qui l'enfant vit la plupart du temps ou vivait jusqu'à sa majorité ; ④ la personne qui travaille dans le canton où l'enfant habite ⑤ la personne qui perçoit le revenu le plus élevé.

concours de droit et délestées de leurs anciennes obligations, ont pu diminuer leur taux et/ou thésauriser.

Par conséquent, une réforme s'impose, non pour remettre en cause le droit légitime aux allocations, mais pour rétablir un meilleur équilibre entre les caisses.

Du point de vue du modèle proposé

Le modèle proposé – un taux fixe de cotisation valable pour toutes les caisses, couplé à un mécanisme de compensation intégrale des charges géré par l'actuel Fonds de surcompensation – présente plusieurs avantages, notamment sous l'angle de l'équité entre caisses.

Avantages du modèle

1. Premier avantage, la différence entre les prestations payées et les allocations versées fait l'objet, pour chaque caisse, d'une compensation qui corrige les distorsions dues à des paramètres structurels sur lesquels les caisses n'ont aucune emprise ; le financement des allocations familiales retrouve ainsi un équilibre global pour toutes les branches.
2. Deuxième avantage, le modèle proposé offre un important gain de lisibilité et de transparence par rapport au système existant: à la multitude de taux en vigueur succède un taux fixe, identique pour toutes les branches et commun à l'ensemble des employeurs du canton. Le cas de figure de taux variant du simple au double entre deux caisses, pour des prestations pourtant strictement identiques, n'est plus possible.
3. Troisièmement, le projet de loi n'empêche nullement la perception de cotisations patronales complémentaires, en particulier pour la relève professionnelle. Leurs taux respectifs resteraient fixés par chaque caisse, en fonction des besoins et des circonstances propres à chacune.

Inconvénients du modèle

Le modèle présente toutefois des inconvénients :

1. Premièrement, il peut déboucher sur une étatisation du système, par la place qu'il accorde au Conseil d'Etat. L'article 6 du projet de LVLAfam offre en effet à l'exécutif cantonal la prérogative nouvelle de fixer annuellement le taux de cotisation, sans qu'aucune forme particulière de co-décision, ni même de consultation des caisses, ne soit prévue. En disposant de l'initiative à la fois dans la fixation du montant des allocations et dans la définition des taux de cotisation, le Conseil d'Etat renforce donc notablement son pouvoir vis-à-vis des caisses.
2. Deuxièmement, on relèvera que le Grand Conseil ne pourrait intervenir que sur les montants des allocations, mais non sur la hauteur des cotisations. Certes, cette situation prévaut aujourd'hui déjà, et il n'est pas souhaitable que le législatif intervienne chaque année sur les taux de cotisation. Toutefois, en accordant de nouvelles compétences à l'exécutif sans contrepartie pour le législatif, le projet conduit également à renforcer les pouvoirs du Conseil d'Etat.

En revanche, Gastrovaud et la Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud ne partagent pas les craintes exprimées par certains milieux, s'agissant d'une part de l'instauration possible d'une caisse unique et, d'autre part, d'un risque d'encouragement à une mauvaise gestion :

1. Premièrement, l'exemple genevois (où prévaut aujourd'hui le modèle proposé par le Conseil d'Etat vaudois) démontre que celui-ci ne conduit pas à une réduction du nombre de caisses,

mais au maintien de leur diversité : le canton de Genève connaît en effet 51 caisses d'allocations familiales, dont une nouvelle en 2010⁴.

2. Deuxièmement, la force des caisses d'allocations familiales privées réside essentiellement dans les prestations complémentaires offertes en parallèle aux employeurs dans les domaines des 1^{er} et 2^e piliers, qu'une caisse publique ne pourrait offrir : simplifications administratives et comptables, facilités informatiques dans l'établissement des décomptes de salaires, appuis spécifiques aux activités de la branche concernée, etc. Le risque d'exode d'affiliés des caisses privées vers la caisse publique s'avère donc peu probable.
3. Enfin, s'agissant des risques d'encouragement à la mauvaise gestion, deux éléments rendent cette perspective improbable :

Premièrement, l'existence d'un registre national des allocations (RAFam) en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011, dont le but consiste à empêcher la perception de plusieurs allocations pour un même enfant. Ce registre, accompagné d'une obligation d'annonce de tout changement concernant les allocations familiales dans un délai d'un jour, a permis, au cours des six premiers mois de fonctionnement, de repérer plus de 7'600 allocations payées à double, d'exiger la restitution du trop perçu et d'empêcher le versement indu de quelque 5'000 allocations⁵.

Deuxièmement, le plafonnement à 0.12% des revenus soumis à l'AVS de la cotisation dévolue à la couverture des frais administratifs, tel que prévu dans le projet du Conseil d'Etat. A moins d'être prêtes à financer leurs frais au moyen de leurs réserves, les caisses n'auront donc aucun intérêt à « laisser filer » leurs charges au-delà de ce plafond...

4. Alternative au modèle proposé

Au vu des réactions suscitées par le projet, nos deux associations estiment qu'une solution alternative doit être trouvée, afin d'aboutir à un consensus susceptible de satisfaire l'ensemble des milieux politiques et économiques vaudois.

Elles prient donc le Conseil d'Etat de réviser son projet selon les principes suivants :

1. Maintien de deux caractéristiques essentielles du système actuel :

- des taux de cotisation fixés librement par chaque caisse d'allocation ;
- un fonds de surcompensation chargé de réduire les écarts entre les caisses favorisées et les caisses les plus pénalisées par la structure de leurs assurés (nombreux temps partiel, personnel féminin et familles nombreuses).

2. Renforcement de la surcompensation en vigueur actuellement

De l'avis de l'ensemble des caisses, les critères d'accès aux subsides du Fonds de surcompensation sont aujourd'hui trop restrictifs pour atteindre l'équilibre souhaité. Pour rappel, ne peuvent aujourd'hui bénéficier de l'aide du Fonds de surcompensation que les caisses répondant aux deux critères cumulatifs suivants :

- un taux de référence égal ou supérieur à 125% du taux moyen cantonal de référence ;
- des réserves inférieures à huit mois de charges légales.

⁴ Rapport de gestion 2010 du Fonds cantonal genevois de compensation des allocations familiales, p. 10, téléchargeable sous http://www.ge.ch/allocations_familiales/doc/rapport_annuel/2010-Rapport-annuel-AF.pdf

⁵ <http://www.bsv.admin.ch/aktuell/medien/00120/index.html?lang=fr&msg-id=41901>

Gastrovaud et la Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud proposent par conséquent de réformer ces modalités d'accès, en s'inspirant de la surcompensation pratiquée dans le canton du Valais, à savoir :

- l'abandon de l'actuel prélèvement fixe de 0.015% de la masse salariale destiné au financement du Fonds de surcompensation ;
- son remplacement par une péréquation permettant aux caisses défavorisées de compenser à hauteur de 80% l'écart entre leurs encaissements et leurs versements. Cette compensation serait opérée par l'actuel Fonds ; les caisses défavorisées recevraient, sous forme de contribution du Fonds, 80% de l'écart entre leur taux technique et le taux moyen cantonal ; à l'inverse, les caisses favorisées verseraient au Fonds 80% de la différence entre leur taux technique et le taux moyen cantonal.

Ces modifications – et en particulier niveau de la compensation fixé à 80% - offrirait l'avantage de garantir l'autonomie des caisses, tout en permettant aux institutions les plus chargées de stabiliser durablement leur taux d'une part et de reconstituer des réserves exigées par la LAFam (20%) d'autre part.

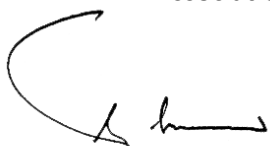
Elles permettraient en outre de remédier aux reproches formulés à l'égard du projet et de garantir une mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Enfin, Gastrovaud et la Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud souhaitent qu'une évaluation du système soit effectuée deux ans après son entrée en vigueur, dans le but de pouvoir procéder à d'éventuels ajustements.

En vous remerciant de l'attention portée à ces quelques lignes, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

GASTROVAUD

Association vaudoise des cafetiers, restaurateurs et hôteliers



Frédéric Haenni, Président



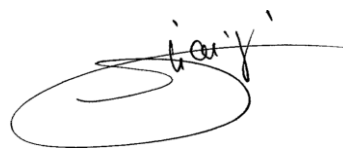
Edgar Schiesser, Directeur



Société des Artisans boulangers et pâtisseries du canton de Vaud



Anselme Pasini, Président



Yves Girard, Secrétaire général