

Note d'analyse I 2020 du Centre d'Etudes Jacques Georjin

Par Nathalie NOEL, directrice de cabinet adjointe du Ministre de l'Emploi au Gouvernement bruxellois et Adèle GORGEMANS, conseillère au cabinet du Ministre de l'Emploi du Gouvernement bruxellois .

La Réforme des allocations familiales à Bruxelles : quels changements pour les bruxellois ?

Le 15 janvier 2020.

1. Introduction

A la suite de la Sixième réforme de l'Etat de 2014, les compétences en matière d'allocations familiales ont été transférées aux communautés et aux Régions.

A Bruxelles, la gestion de ces compétences s'opère désormais entre l'Organisme d'Intérêt Public bicommunautaire (OIP) Iriscare et l'Administration de la Commission Communautaire Commune (COCOM). La Région bruxelloise a profité de cette reprise de gestion opérationnelle (c'est-à-dire le paiement des allocations) pour lancer un nouveau modèle d'allocations familiales qui est effectif depuis le 1^{er} janvier 2020.

Ce moment important constitue une opportunité pour le CEG de revenir sur les tenants et aboutissants de la réforme des allocations familiales à Bruxelles.

A travers cette note, nous retraçons tout d'abord l'évolution historique des allocations familiales en Belgique.

Ensuite, nous présentons le contenu de la réforme des allocations familiales et les changements que cela implique pour les bruxellois(es) à la lumière d'une comparaison avec les autres modèles déjà effectifs en Région Flamande et Wallonne.

Enfin, en guise de conclusion, nous démontrons pourquoi ce nouveau modèle d'allocations familiales se veut plus égalitaire, plus progressiste et plus juste.

2. Perspective historique de l'avènement des allocations familiales en Belgique

Historiquement, les allocations familiales constituent un élément de la rémunération réservé aux travailleurs salariés ayant des enfants.

Institué au début du XX^{ème} siècle sous la pression de la Ligue des familles nombreuses de Belgique, il s'agit avant tout d'une initiative individuelle de certains patrons visant à octroyer un supplément salarial en vue de lutter contre la misère ouvrière.

Dans le même temps, les allocations familiales constituent également un moyen de préserver la paix sociale au sein des industries et de promouvoir la natalité en vue d'assurer la croissance économique du pays et de ses entreprises.

Il faudra attendre l'Entre-deux-guerres et la loi du 4 août 1930, pour que le système d'allocations familiales soit généralisé à l'ensemble des travailleurs.

Ce complément de salaire est désormais introduit dans le cadre de la sécurité sociale et fait l'objet d'une gestion conjointe avec les partenaires sociaux.

Ainsi, tous les employeurs des secteurs de l'industrie, du commerce, de l'agriculture, des professions libérales et de l'administration publique sont obligés de s'affilier et de contribuer à une caisse de compensation qui se charge de verser des allocations familiales aux pères de familles salariés actifs¹.

Basée sur un taux progressif qui varie en fonction du nombre d'enfants, ces allocations sont accordées aux enfants de moins de 14 ans.

Dès 1937, le système d'allocations familiales est étendu aux travailleurs indépendants.

Finalement structurées en trois régimes professionnels différenciés (employés, administrations publiques et indépendants), les allocations familiales sont inscrites au sein du système belge de sécurité sociale et constituent un droit ouvert uniquement pour les travailleurs qui cotisent ou qui ont cotisé.

En 1971, un quatrième régime résiduaire de prestations familiales garanties (PFG) est constitué en faveur des enfants qui ne peuvent pas bénéficier d'allocations familiales en vertu des trois régimes professionnels obligatoires.

Parallèlement, les allocations familiales sont progressivement étendues à certaines situations de travail assimilées (orphelins, travailleurs, invalides, enfants de chômeurs et de détenus) ou en vue

¹ DEMERTZIS, Vaia, "Le système des prestations familiales en Belgique avant la sixième réforme de l'Etat", *Courrier Hebdomadaire du Crisp*, n°2405, vol°40, 2018, p.7

de couvrir plus largement certains besoins des familles (allocations de naissance, suppléments en fonction de l'âge, handicap).

La Sixième Réforme de l'Etat et, en particulier la loi du 6 janvier 2014, marquent le transfert de la gestion administrative et du paiement des prestations familiales du niveau fédéral vers les quatre entités fédérées.

Par conséquent, les compétences en matière d'allocations familiales sont de ce fait entre les mains de la Région Wallonne², de la Communauté flamande, de la Communauté Germanophone et la Commission Communautaire Commune à Bruxelles.

Cette Sixième réforme de l'Etat sonne sans aucun doute comme une victoire pour **les partis politiques flamands³ qui, depuis les résolutions du Parlement flamand du mars 1999, réclament une défédéralisation des allocations familiales en raison de leur appartenance aux matières "personnalisables"⁴.**

3. La réforme des allocations familiales à Bruxelles: quels sont les changements?

Comme étayé ci-dessus, jusqu'à l'entrée en vigueur de la sixième réforme de l'Etat, le système fédéral des allocations familiales reposait sur quatre régimes distincts de prestations familiales⁵ dans le cadre de la sécurité sociale⁶.

Désormais, ces régimes distincts ont été supprimés et chaque entité fédérée dispose de son propre modèle d'allocations familiales basé sur le droit de l'enfant : le critère d'accès aux allocations familiales devient la domiciliation de l'enfant.

En **Région bruxelloise**, l'octroi des allocations familiales est basé sur le droit de l'enfant : chaque enfant, quel que soit sa place dans la fratrie, a le même droit, par la suppression des rangs.

Dans le même temps, le critère d'accès aux allocations familiales devient la domiciliation de l'enfant en Région bruxelloise.

D'une part, la résidence principale de l'enfant doit être située sur le territoire de la Région, et, d'autre part, le domicile doit être considéré comme le lieu où il a son principal établissement.

² Accord intra-francophone pour que ce soit la Région Wallonne et non la Communauté française qui soit en charge de cette compétence (accord dit de la Sainte-Emilie)

³ à l'exception du parti écologiste flamand

⁴ A noter que dans un arrêt du 16 juin 2004, la Cour d'arbitrage avait débouté la Communauté flamande estimant que les prestations familiales sont considérées comme une branche de la sécurité sociale.

⁵ Travailleurs salariés, Fonctionnaires, Indépendants, Régime de prestations familiales garanties

⁶ L'employeur privé/public et le travailleur indépendant qui sont assujettis à la sécurité sociale sont tenus de s'affilier à une caisse d'allocations familiales.

En principe, l'enfant a droit aux allocations familiales jusqu'à l'âge de 18 ans.

Ensuite, le droit est conditionné par le respect de plusieurs critères jusqu'à maximum l'âge de 25 ans (étude dans l'enseignement supérieur de plein exercice, suivi d'une formation ou inscription auprès d'Actiris en stage d'insertion professionnelle).

Par ailleurs, des suppléments variables sont octroyés en fonction du revenu des parents, de l'âge et de la situation de l'enfant (s'il est orphelin ou atteint d'une affection).

Des allocations de naissance et d'adoption sont également prévues.

Enfin, le système alloue des primes de rentrées scolaires dont les montants évoluent en fonction de l'âge de l'enfant.

Le système bruxellois garantit aux familles bruxelloises bénéficiaires au moment de la transition actuelle vers le nouveau régime qu'elles ne perdront rien.

Pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2020, un montant transitoire de 140 euros est prévu jusqu'en 2026, période à laquelle les montants seront à nouveau harmonisés.

Les enfants nés après le 1er janvier 2020 bénéficient eux d'un montant de base de 150 euros.

Modèle transitoire pour les enfants bénéficiant de 140 euros								
	Montant de base		Suppléments par enfant					
			< € 31.000			≥ €31.000 & < € 45.000		
	Enfant unique > 31.000	Tous les autres enfants	Familles avec 1 enfant	Familles avec 2 enfants	Familles avec 3 enfants et plus	Familles avec 1 enfant	Familles avec 2 enfants	Familles avec 3 enfants et plus
0-11 ans	140	140	40	70	110	-	25	72
12-17 ans	140	150	50	80	120	-	25	72
18-24 ans	140	150	50	80	120	-	25	72
Etudiants 18-24 ans	140	160	50	80	120	-	25	72
Familles monoparentales	-	-	-	+ 10	+ 20	-	-	-

Source : Iriscare

Modèle en vigueur pour les enfants nés à partir du 1er janvier 2020								
	Montant de base		Suppléments par enfant					
			< € 31.000			≥ €31.000 & < € 45.000		
	Enfant unique > 31.000	Tous les autres enfants	Familles avec 1 enfant	Familles avec 2 enfants	Familles avec 3 enfants et plus	Familles avec 1 enfant	Familles avec 2 enfants	Familles avec 3 enfants et plus
0-11 ans	150	150	40	70	110	-	25	72
12-17 ans	150	160	50	80	120	-	25	72
18-24 ans	150	160	50	80	120	-	25	72
Etudiants 18-24 ans	150	170	50	80	120	-	25	72
Familles monoparentales	-	-	-	+ 10	+ 20	-	-	-

Source: Iriscare

La Région Wallonne et la Région flamande ont également profité du transfert de compétences engendré par la sixième réforme de l'Etat pour repenser le modèle des allocations familiales. Toutefois, ces différents modèles ne s'appliquent qu'aux enfants à naître à partir de l'entrée en vigueur des réformes. Par conséquent, ces enfants qui ont droit aux allocations familiales bénéficieront toujours des anciens montants.

A partir de 2020, chaque famille pourra cependant choisir elle-même de quelle caisse de paiement elle désire recevoir les prestations familiales.

Concrètement, le système qui prévaut en **Région Wallonne** distingue les enfants nés avant le 31 décembre 2019 qui continuent de bénéficier de l'ancien système jusqu'à l'extinction de leur droit aux allocations familiales et ceux nés à partir du 1er janvier 2020.

Selon ce nouveau système, les enfants qui résident en Wallonie recevront tous le même montant. Toutefois, le système wallon prévoit des suppléments en fonction de l'âge de l'enfant, la situation familiale (revenu des parents, famille monoparentale, invalidité des parents, famille nombreuse) ou en fonction de la situation de l'enfant (orphelin d'un parent ou affection).

Modèle wallon pour les enfants à naître				
Type de montant	Âge/statut/ revenus	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus
Taux de base pour tous	0-18 ans	155 €	155 €	155 €
Taux de base pour tous	18-24 ans	165 €	165 €	165 €
Suppléments liés aux revenus	< 30.000 €	+ 55 € (65 si invalide)	+ 55 € (65 si invalide)	+ 55 € (65 si invalide)
Suppléments liés aux revenus	Entre 30.000 et 50.000 €	+ 25 €	+ 25 €	+ 25 €
Suppléments familles nombreuses	Moins de 30.000 €	-	-	+ 35 €
Suppléments familles nombreuses	Entre 30.000 et 50.000 €	-	-	+ 20 €

Source: Iriscare

De son côté, le nouveau modèle d'allocations familiales de la **Région flamande**, le «Groeipakket», est effectif depuis le 1er janvier 2019 : celui-ci constitue un droit pour tous les enfants domiciliés en Flandre.

Chaque enfant a ainsi droit à une allocation de naissance, à un montant de base et à une prime scolaire.

Le système flamand prévoit également des suppléments en fonction de la situation familiale (revenu des parents, famille monoparentale, invalidité des parents, famille nombreuse).

Modèle flamand pour les enfants à naître				
Type de montant	Âge/statut/ revenus	1 enfant	2 enfants	3 enfants et plus
Taux de base pour tous	Tous	160 €	160 €	160 €
Suppléments liés aux revenus	Moins de 30.144 €	+ 50 €	+ 50 €	+ 80 €
Suppléments liés aux revenus	Entre 30.144 et 60.000	-	-	+ 60 €

Source: Iriscare

Pour ce qui concerne le paiement des allocations familiales, chaque famille doit à l'avenir s'inscrire auprès d'une caisse qui est chargée du calcul et du versement des allocations familiales. Pour les enfants nés avant le 1er janvier 2019, la caisse d'allocations familiales a été choisie par l'employeur. Un changement de caisse pourra intervenir à partir de 2021 en Wallonie, et en 2022 à Bruxelles. Il n'y a aucune différence pécuniaire entre les caisses puisqu'elles verseront toutes les mêmes montants mais celles-ci varient en fonction des Communautés.

Caisses d'allocations familiales

Région Wallonne	Région Flamande	Région Bruxelloise	Communauté Germanophone
Caisse publique: Famiwal	Caisse publique : Fons	Caisse publique : Famiris	Une caisse unique gérée par le Ministère
Caisses privées: Infino Kidslife Parentia Camille	Caisses privées: Infino Kidslife Vlaanderen Parentia MyFamily	Caisses privées: Infino Brussels KidsLife Brussels Parentia Brussels Brussels Family	

A noter que **la Communauté Germanophone** applique également un nouveau système depuis le 1er janvier 2019 : les familles qui résident au sein de la Communauté Germanophone basculent automatiquement dans le nouveau système.

A la différence des autres régions, la Communauté Germanophone dispose d'une caisse unique gérée par le Ministère qui est chargée du paiement des allocations familiales.

Modèle Germanophone

Montant de base	157 euros
Supplément pour famille nombreuse (3 enfants)	135 euros 75 euros
Supplément social (BIM)	52 euros
Supplément annuel (rentrée scolaire)	néant
Supplément pour les familles monoparentales	

Source: Iriscare

4. Conclusion: un nouveau modèle d’allocations familiales égalitaire, progressiste et juste

A la suite du transfert de compétences opéré par la Sixième Réforme de l’Etat, la Région bruxelloise a donc choisi de lancer son propre modèle d’allocations familiales.

Alors que le régime général du système fédéral d’allocations familiales reposait principalement sur la situation professionnelle de l’attributaire couplé à un régime résiduaire de prestations familiales garanties, la Région bruxelloise a donc changé de base juridique en vue d’introduire un ***modèle plus égalitaire***.

Effectivement, l’octroi des allocations familiales est désormais basé sur le droit de l’enfant : chaque enfant, quel que soit sa place dans la fratrie, a le même droit, par la suppression des rangs ; dans le même temps, le critère d’accès aux allocations familiales devient la domiciliation de l’enfant en Région bruxelloise.

Alors que les autres Régions ont opté pour un nouveau modèle d’allocations familiales qui ne s’applique qu’aux enfants à naître, la Région bruxelloise choisit un ***modèle plus progressiste*** puisque tout le monde disposera des nouveaux montants (à terme 150 euros de base par enfant) et personne n’y perdra.

Comme expliqué ci-dessus, le système bruxellois garantit aux familles bruxelloises bénéficiaires au moment de la transition actuelle vers le nouveau régime qu’elles ne perdront rien.

Pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2020, un montant transitoire de 140 euros est prévu jusqu’en 2026, période à laquelle les montants seront à nouveau **harmonisés**.

Cette mesure doit effectivement permettre de financer le système. Par conséquent, plus de 70% des familles gagnent à entrer dans le nouveau modèle et les 30% restant conserveront leurs droits acquis, jusqu'au moment où le nouveau modèle sera plus intéressant pour elles.

Le nouveau régime bruxellois est ***d'autant plus juste*** qu'il tient compte des situations spécifiques des familles.

En effet, un quart du budget des allocations familiales est distribué en fonction du niveau socio-économique. La focale est mise sur les familles défavorisées et la classe moyenne aux revenus modestes via l'octroi de des suppléments au taux de base qui tiennent compte des compositions de ménage (renforcement des suppléments pour les familles monoparentales) et des revenus des familles (suppléments sociaux dès qu'une famille se situe en-dessous de 45.000 euros de revenus annuels, suppléments sociaux renforcés pour les familles en-dessous de 31.000 euros).

C'est une mesure salubre puisque les données socio-démographiques révèlent un risque de pauvreté deux fois plus élevé en Région bruxelloise qu'au niveau fédéral et que ces allocations représentent une ressource importante pour les familles.

En dépit de l'absurdité institutionnelle que constitue la Sixième réforme de l'Etat, le CEG considère que la Région bruxelloise a saisi cette opportunité pour reprendre la gestion opérationnelle des allocations sur base d'un nouveau modèle.

Alors que Bruxelles aurait pu se contenter de transposer le modèle wallon ou flamand elle a plutôt opté pour un nouveau modèle avec toutes les spécificités que cela comporte : ne léser aucune famille, envoyer un signal fort à la classe moyenne et aux plus faibles revenus, **ce qui correspond bien à la philosophie politique que le CEG défend , à savoir celle d'un libéralisme intrinsèquement social.**

Bibliographie

DEMERTZIS, Vaia, "Le système des prestations familiales en Belgique avant la sixième réforme de l'Etat", *Courrier Hebdomadaire du Crisp*, n°2405, vol°40, 2018, pp.5-54

Grand dossier du Ligeur du 23 octobre 2019 – Allocations familiales en 2020 : mode d'emploi