

Allocations familiales : pour un droit accessible, porteur de solidarité et d'égalité

Vie Féminine a toujours défendu une sécurité sociale forte. Malheureusement, suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat, la compétence en matière d'allocations familiales a été transférée aux entités fédérées: Communauté flamande, Communauté germanophone, Région wallonne pour les francophones de Wallonie et Commission Communautaire Commune (ou COCOM) pour les Bruxellois-es. Il s'agit évidemment d'un sérieux coup de canif dans les solidarités puisqu'il s'agit d'une branche entière de la sécurité sociale fédérale qui disparaît – soit environ 6% du budget de la sécurité sociale (un peu plus de 6 milliards) et qui sera réparti à terme en fonction d'une clé démographique (nombre d'enfants de 0-18 ans domiciliés) et plus en fonction des besoins de chaque famille. Les familles bruxelloises et wallonnes risquent évidemment d'être pénalisées puisque les budgets reçus ne permettraient pas a priori de maintenir le système actuel.

Cette politique est particulièrement importante pour les familles car les allocations familiales représentent un complément de revenus essentiel pour faire face aux dépenses pour le soin et l'éducation des enfants, à côté des salaires et des différentes prestations sociales. Les femmes sont particulièrement touchées parce qu'elles sont en général désignées comme allocataires des allocations familiales et bien sûr parce que ce sont encore très souvent elles qui sont en première ligne pour régler les dépenses quotidiennes pour les enfants (achats alimentaires ou de vêtements, frais scolaires, suivi médical, activités, etc.). Sans compter que leur autonomie économique, par ailleurs, reste précaire puisqu'elles continuent à subir de nombreuses inégalités structurelles en matière d'emploi et de revenus.

Les besoins engendrés par la société actuelle vont aussi grandissants. Les budgets des ménages en général sont mis à rude épreuve par exemple en matière de logement ou de factures d'énergie. Un certain nombre de services ou d'institutions ont également un coût important pour les familles : école, crèche, santé, sport, culture, etc. De plus, les parents et les enfants subissent fortement les pressions de la société de consommation que ce soit pour les achats quotidiens ou plus globalement par rapport au « mode de vie ». Par exemple, difficile aujourd'hui de se passer d'un ordinateur connecté à Internet ou d'un portable passé un certain âge, sans parler de la mode vestimentaire ou encore des périodes de cadeaux (fêtes, anniversaires, etc.).

La société actuelle reste aussi profondément inégalitaire. Rappelons qu'à Bruxelles, par exemple, 25% des enfants vivent sous le seuil de pauvreté. Sans les allocations familiales, 11% supplémentaires d'enfants vivraient sous le seuil de pauvreté. Et les mesures actuelles qui détricotent un certain nombre de droits sociaux mettent aussi à mal de nombreuses familles avec enfants (ex. suppression des allocations d'insertion).

Nous n'étions bien sûr pas demandeuse de ce transfert de compétence, mais maintenant, en tant qu'acteur historique de ce système, Vie Féminine veut contribuer aux débats en cours sur l'élaboration des nouveaux systèmes d'allocations familiales qui verront le jour dans les années à venir. Nous mettrons particulièrement l'accent sur les réalités et les attentes des femmes et des familles dont beaucoup connaissent aujourd'hui la précarité et les inégalités.

LES ENJEUX EN QUESTION

Les prestations familiales jouent un rôle important pour les familles

FAMIFED a calculé qu'en moyenne, pour une famille de 2 enfants, les allocations familiales représentaient facilement 10% des revenus. Mais pour les familles de milieu populaire, dont les revenus sont souvent limités, cette part peut être beaucoup plus importante encore. En effet, certaines familles seraient sous le seuil de pauvreté si elles ne touchaient pas un revenu complémentaire pour les enfants via les allocations familiales. (Ex. CPAS chef de famille + 2 enfants de + 6 ans.)

De plus, même si elles servent souvent à faire face aux frais d'alimentation, de vêtements et de scolarité, les allocations familiales permettent aussi de couvrir des frais qui varient fortement en fonction de l'enfant (âge, situation, santé) et des réalités de la famille (couples bi-actifs, familles monoparentales, allocataires sociaux, etc.). L'importance d'une prestation en argent pour soutenir les familles dans la prise en charge des frais d'éducation et de soin n'est donc pas à remettre en question.



Un véritable droit aux allocations familiales

Plus que jamais, les allocations familiales sont un droit. Elles sont dorénavant inscrites comme tel dans l'article 23 de la Constitution qui garantit le droit de vivre dans la dignité via un certain nombre de droits économiques et sociaux. Dans les débats actuels, les allocations familiales s'affirment aussi de plus en plus comme un droit de l'enfant, un droit universel, qui ne serait plus rattaché au statut socio-professionnel de ses parents. Cette approche bouleversera certainement la manière dont s'ouvrira le droit aux allocations familiales dans le futur.

La définition d'un nouveau système, de nouveaux droits, posera aussi inévitablement la question des droits acquis par les familles aujourd'hui et il faudra être très vigilant sur l'impact pour les familles du passage d'un système à un autre. De plus, la philosophie actuelle du système pose comme priorités le service aux familles et la recherche du meilleur droit possible pour ces familles. Cette logique fondamentale repose en grande partie sur les institutions impliquées (FAMIFED, caisses d'allocations familiales,...). Définir la philosophie globale de la politique et le rôle des différents acteurs semble donc essentiel pour le futur.

Un système trop complexe mais très nuancé

La législation de base sur les allocations familiales est ancienne, mais s'est complexifiée au fil du temps. Il existe presque 700 combinaisons possibles de montants d'allocations familiales. Il faudra sans doute simplifier le système. D'abord, le fonctionnement du droit sur un trio d'acteurs (père attributaire/mère allocataire/enfant bénéficiaire) résiste particulièrement mal aux évolutions de société (séparation, mères célibataires, familles monoparentales ou homoparentales, etc.). Par ailleurs, l'évolution progressive des montants en fonction du nombre d'enfants (« les rangs ») ne rencontre plus beaucoup de légitimité auprès des familles qui ne comprennent pas pourquoi un enfant « rapporte » plus qu'un autre.

Cependant, les évolutions du système ont également été dans le sens d'un élargissement du droit et d'une couverture supplémentaire pour soutenir les familles qui se trouvent dans des situations particulièrement difficiles (prestations familiales garanties, suppléments sociaux, enfants atteints d'une affection, monoparentalité). Il ne faut donc pas que les familles pâtissent d'une simplification qui évacuerait un certain nombre de motifs objectifs sur base desquels un supplément de solidarité et donc d'allocations familiales est nécessaire et socialement souhaitable. On doit néanmoins relire ces motifs à la lumière des réalités actuelles.

Des montants parfois insuffisants

Si le montant d'allocations familiales moyen par mois par enfant est de 182 euros, cela cache une grande disparité en fonction des réalités des familles. Ces écarts se justifient certainement lorsqu'ils permettent de soutenir des



familles qui vivent certaines difficultés permanentes ou passagères. En tout cas, le montant de base pour le premier enfant paraît dérisoire pour bon nombre de familles qui estiment que les besoins ne sont pas moindres pour un premier enfant que pour un deuxième et que les frais spécifiques pour les tout-petits sont assez importants (crèche, langes, lait infantile, etc.).

Beaucoup de femmes estiment aussi que les montants perçus couvrent finalement très peu les frais réels que nécessitent les enfants. A cet égard, rappelons que nous avons assez peu de littérature et de méthodes pour objectiver le « coût de l'enfant ». Le Gezinsbond, Ligue des Familles du côté néerlandophone du pays, évalue à 481 euros le coût moyen mensuel d'un enfant¹. Mais difficile de voir ce qui se cache derrière ce montant. Couverture des besoins de base ou de tous les frais ? Part du budget familial consacré aux frais généraux et spécifiques ?

Enfin, certaines femmes, certaines familles qui travaillent mais qui ont des revenus assez faibles sont exclues des systèmes de suppléments sociaux et peinent à s'en sortir. Une augmentation de certains montants d'allocations familiales et/ou une autre répartition de ces moyens sont donc souhaitables pour répondre aux besoins et aux attentes des familles d'aujourd'hui. Malheureusement, on sait déjà que l'enveloppe pour se faire est limitée, voire réduite par le mode de répartition entre entités fédérées.

Des services difficilement accessibles, notamment sur le plan financier

Cette question du coût de l'enfant et de montants d'allocations insuffisants se pose aussi dans un contexte où des institutions et des services incontournables coûtent trop cher pour certaines familles : accueil de l'enfance, frais scolaires, certains frais de santé plus spécifiques (ex. lunettes, orthopédie, spécialités paramédicales, etc.) mais aussi l'accès à tous les services de garde et de loisirs extra-scolaires. De plus, certains services manquent carrément pour soutenir et accompagner les familles dans des moments plus sensibles, par exemple la naissance d'un enfant (réduction du séjour en maternité, isolement des femmes, etc.) ou une maladie. C'est souvent une solidarité féminine et intrafamiliale qui doit prendre le relais. Mais ce n'est pas toujours possible, ni bénéfique pour toutes les femmes. Il y a donc en parallèle un travail à faire sur l'accès et l'innovation sociale en matière de services de soutien aux familles et à la maternité.

NOS POSITIONS, NOS REVENDICATIONS

PRINCIPES

➤ Nous estimons que les allocations familiales sont un complément de revenu qui permet d'assumer en partie la charge financière que constituent les soins et l'éducation d'un enfant. Elles doivent être adaptées à la vie actuelle. Elles

¹ Source : www.gezinsbond.be/mijnkindduurkind



constituent aussi une forme de « reconnaissance » de l'engagement, de la responsabilité que représente le fait d'élever un enfant dans notre société.

➤ Les allocations familiales, c'est donc un droit qui doit bénéficier à un maximum de familles, être le plus universel, le plus inclusif possible, y compris en tenant compte de situations-limites comme celle des enfants de sans-papiers, dont la plupart suivent un parcours scolaire.

➤ C'est aussi un mécanisme de solidarité et un vecteur d'égalité. En effet, les allocations familiales jouent un rôle redistributif qui permet, parmi d'autres dispositifs, de lutter contre les inégalités et la précarité que rencontrent les familles, les enfants aujourd'hui. Dans ce cadre, le nouveau système doit consacrer une part significative de son budget à des dispositifs de solidarité et de lutte contre la pauvreté (ex. suppléments sociaux, majoration en lien avec le handicap, etc.).

➤ C'est le principe du maintien des droits acquis qui devra guider la transition entre les deux systèmes d'allocations familiales. Il faudra garantir aux familles une continuité leur permettant de ne pas être pénalisées par des choix de vie faits en fonction du système actuel. Si la coexistence de deux systèmes pendant 25 ans s'avère ingérable, tant pour les familles que pour les pouvoirs publics, un système de transition progressif devrait être envisagé. Celui-ci devrait cependant donner une stabilité suffisante aux revenus des familles (pas de chute ou de blocage importants) et un temps d'adaptation des mentalités au nouveau système qui ne se fera pas du jour au lendemain.

➤ Enfin, le budget alloué aux allocations familiales reste enfermé dans une enveloppe qui ira en diminuant vu les décisions prises après la 6^{ème} réforme de l'Etat². Pour nous, ce budget était déjà insuffisant pour répondre aux nombreux besoins des familles et nécessite une revalorisation globale. Nous refusons d'autant plus qu'un nouveau modèle d'allocations familiales soit une manière de revoir à la baisse les dépenses actuellement faites pour les familles. De plus, le coût de la transition (administration, droits acquis, etc.) ne doit pas non plus grever le budget des prestations. Dès lors, il faut envisager dès maintenant des pistes de financement complémentaires, et notamment trouver des moyens spécifiques pour payer la transition.

CONDITIONS DE BASE

➤ Le système se construit sur un enfant bénéficiaire et un-e allocataire à qui sont payées les allocations. Si le droit aux allocations familiales se base sur la résidence, le domicile de l'enfant (comme le suggère aussi le mode de financement), une attention doit être portée aux situations spécifiques, en particulier les séparations, l'hébergement égalitaire, l'hébergement des femmes ou des enfants dans des institutions (ex. maisons maternelles, refuges pour femmes victimes de violences ou sans domicile fixe, enfants placés), le cas des

² Disparition progressive d'un mécanisme de solidarité d'ici 2035.



enfants élevés hors de Belgique³. Ajoutons également que ce n'est pas aux acteurs des allocations familiales de décider où doivent aller les allocations familiales en cas de séparation (ex. partage en deux, compte-enfant, etc.) mais bien aux parents eux-mêmes ou en dernier recours au Tribunal de la Famille.

➤ C'est la personne qui prend réellement en charge le soin et l'éducation de l'enfant qui est désignée comme allocataire, a priori la mère. En effet, avec une répartition des rôles et des ressources toujours inégalitaires entre les sexes au détriment des femmes, il est logique que dans la majorité des cas, les mères continuent à gérer les prestations pour les enfants.

➤ Les allocations sont inconditionnelles jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Elles peuvent être prolongées au-delà dans certaines conditions et maximum jusqu'à 25 ans. Il est essentiel de favoriser l'accès aux études pour améliorer l'autonomie et favoriser l'émancipation des jeunes issus des milieux populaires (dont beaucoup de jeunes femmes⁴). En effet, les allocations familiales permettent une poursuite plus sereine des études ou de parcours de qualification. Pour les jeunes demandeurs d'emploi, elles assurent aussi une forme de transition vers le marché du travail ou vers d'autres droits sociaux (chômage, allocation d'insertion, etc.). Mais ce soutien des jeunes doit aussi s'appuyer sur d'autres dispositifs à améliorer : bourse d'études, soutien au projet de qualification des jeunes, accès à d'autres droits sociaux (CPAS, etc.). Pour nous, les allocations familiales ne sont pas destinées à répondre à un allongement croissant des études au-delà de 25 ans.

MONTANTS

➤ Chaque enfant donne droit à un même montant de base, quelle que soit sa place dans la famille. Au vu de la situation de nombreuses femmes et familles, du coût de la vie et du coût de l'enfant, un montant de base pour chaque enfant qui tournerait autour du montant actuel du 2^{ème} enfant, soit 167 euros, nous semble tout-à-fait justifié. Dans le contexte actuel de réforme à « budget constant » – que nous dénonçons par ailleurs – il sera difficile d'avoir un montant de base aussi élevé en gardant une politique de suppléments d'âge et de suppléments sociaux.

Dans ce cadre, deux schémas sont pour nous à exclure :

- un montant de base minimal (ex. 120 euros) qui représente une baisse pour les futures familles d'au moins 2 enfants (85% des familles) et encore plus difficile à tenir pour les familles nombreuses qui recevront beaucoup moins d'allocations familiales demain qu'aujourd'hui ;

³ Environ 57000 enfants en 2014, liés au système belge par des règles européennes ou internationales (conventions bilatérales) ou par des dérogations individuelles.

⁴ Chez les 25-34 ans, 49,4% des filles contre 38,3% des garçons ont un diplôme de l'enseignement supérieur. (Source : *Femmes et hommes en Belgique. Statistiques et indicateurs de genre*, Institut pour l'Egalité des Femmes et de Hommes, 2010, p. 322)



- un montant maximal qui évolue très peu en fonction des besoins de l'enfant — comme en Flandre où le montant est fixé à 160 euros mais sans supplément d'âge⁵ — ou de sa situation familiale via les suppléments sociaux.

➤ Ce montant augmente avec l'âge de l'enfant. Les étapes à 6, 12 et 18 ans restent tout à fait pertinentes pour faire face aux besoins spécifiques de ces âges (scolarité, consommation, activités, santé,...). La détermination des montants devrait répondre à deux principes : la simplicité et la lisibilité pour les familles (par ex. même progression du montant à chaque étape) et le lien avec l'évolution du coût de l'enfant.

➤ L'existence de la prime annuelle (dite de « rentrée scolaire ») a connu beaucoup d'aléas. Les femmes insistent beaucoup plus sur une revalorisation globale des allocations familiales et sur la nécessité d'avoir une école réellement gratuite que sur la nécessité d'une prime annuelle. Mais dans certaines familles, il est difficile, voire impossible, d'épargner pour faire face aux frais plus importants de la rentrée scolaire (matériel, abonnement, cotisation pour une activité, etc.). Ce n'est pas aux allocations familiales à jouer ce rôle mais bien une réelle politique de gratuité scolaire à mettre urgemment en place, par paliers et en commençant par l'école maternelle.

➤ La prime de naissance ou d'adoption doit continuer à exister. En effet, accueillir un enfant peut vite engendrer de nombreux frais (matériel de puériculture, équipement de la maison, frais de santé, etc.). Mais cette allocation constitue aussi pour beaucoup de familles une impulsion positive à entrer dans le système et à faire les démarches pour accéder à leur droit aux allocations familiales. Dans cette optique, les démarches doivent être le plus simples et accessibles possible. Dans un souci de simplification et de cohérence avec la suppression des rangs, le montant doit être le même pour chaque naissance (actuellement 1223 euros pour le 1^{er} et 920 euros pour les suivants).

➤ Un système de « supplément social » doit continuer à exister également. Il doit prendre pour base les revenus, et non plus le statut (même si celui-ci peut servir à faciliter l'octroi du supplément dans certains cas et épargner des démarches administratives inutiles). Sous cette forme, le supplément social touchera également les familles monoparentales (qui ont actuellement un statut à part) et les travailleurs et travailleuses pauvres (qui ne sont pas touchés aujourd'hui). Une réflexion approfondie doit être menée sur le ou les plafonds de revenus qui seront utilisés et sur les revenus qui seront pris en compte, afin notamment de lutter contre la pauvreté et d'éviter les effets de seuil (piège à l'emploi, etc.).

➤ Les familles nombreuses de demain seront beaucoup moins soutenues par un système à montant de base unique. Il faudrait donc mieux connaître ces familles et évaluer l'impact de tout nouveau système sur elles, en termes de risque de

⁵ Cela dit, la Flandre a prévu une prime scolaire importante et croissante en fonction du degré d'enseignement.



pauvreté notamment. Pour nous, l'instauration d'un montant de base unique ne doit pas avoir pour effet – direct ou indirect – d'imposer une nouvelle norme familiale, en particulier aux familles aux revenus plus modestes. Rappelons aussi qu'un certain nombre de ces familles sont des familles recomposées, avec des réalités spécifiques⁶.

- L'actuel système de suppléments pour les enfants atteints d'une affection doit continuer à exister. Il pourrait être évalué et amélioré à différents niveaux : lutte contre le non-recours à ce droit, harmonisation dans l'application du droit et les décisions prises par les médecins, démarches plus faciles et rapides,...
- Les allocations familiales majorées pour orphelin doivent être repensées. En effet, il faut rééquilibrer le traitement réservé d'une part aux orphelins et d'autre part aux autres enfants élevés totalement ou principalement par un seul parent (monoparentalité, abandon de famille,...). Mais une suppression pure et simple, sans aucune connaissance de la réalité de ces familles, paraît également injuste. La décision d'avoir ou non un dispositif spécifique pour ces enfants et ces familles doit se baser sur une meilleure connaissance des réalités de ces familles, notamment dans le cas des orphelins (ou assimilés) de père et de mère.
- Il va de soi que tous les montants doivent être indexés en suivant les indicateurs habituellement utilisés pour l'indexation des prestations sociales.

FONCTIONNEMENT

- Le paiement des allocations familiales doit être reconnu et assuré comme une véritable mission de service public. Ce droit doit être effectif, ce qui signifie qu'il est connu, compréhensible et facilement accessible à tou-te-s : informations suffisantes, démarches simples et « économes » en temps et en énergie, institutions efficaces et respectueuses des personnes. Le système mis en place s'inscrit au maximum dans une logique d'automatisation des droits, tout en veillant à conserver les familles dans une posture d'actrices de leurs droits.
- Les caisses d'allocations familiales, privées comme publique, ont l'expertise pour continuer à payer les allocations familiales. Elles doivent être agréées et contrôlées dans cette logique de mission de service public. L'accessibilité et la qualité du service aux familles sont des principes fondateurs et incontournables. Une attention pour les familles les plus vulnérables et pour répondre de la manière la plus juste aux besoins de différentes familles s'impose. Evidemment, un système équitable de subsidiation des caisses doit tenir compte de la complexité de certains dossiers.
- Le choix de la caisse de paiement sera demain laissé aux familles. Il faut des règles claires interdisant aux caisses de « sélectionner » leur public : elles devront

⁶ Ces familles occupent apparemment une position intermédiaire entre les familles dites « traditionnelles » et les familles monoparentales. (Source : Marie-Thérèse Casman, « Familles recomposées en Belgique. Des conditions de vie différentes ? », *Grande Europe* n°4, janvier 2009 – La Documentation Française).



s'adresser à toutes les familles avec une information adaptée et accessible. De plus, pour éviter de renforcer la concurrence et la marchandisation des droits sociaux, les caisses doivent rester concentrées sur leur mission de base et ne devraient pas pouvoir proposer des « avantages » ou « services » supplémentaires aux familles qui les choisiraient.

UNE POLITIQUE FAMILIALE GLOBALE

➤ Les 4 entités maintenant compétentes pour les allocations familiales doivent absolument veiller à une certaine cohérence de leurs systèmes respectifs, afin que les familles s'y retrouvent et ne soient pas pénalisées.

➤ Au-delà de la politique d'allocations familiales, les familles, les mères, comptent sur d'autres soutiens pour pouvoir assumer au mieux leur rôle de soin et d'éducation des enfants. C'est pourquoi Vie Féminine demande une réflexion globale sur les leviers et les articulations politiques nécessaires pour mieux soutenir les familles et les mères.

- Au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, la gratuité de l'école est régulièrement pointée ainsi que l'existence et l'accessibilité, notamment financière, à des services d'accueil de l'enfance ou d'activités extra-scolaires pour les petits mais aussi pour les plus grands. Les bourses d'étude constituent aussi un levier essentiel pour l'accès aux études.
- Au niveau régional, on peut souligner d'autres leviers comme la politique de logement ou de mobilité, dont le coût pèse parfois fortement sur les familles. De plus, la création d'un organisme de « sécurité sociale » à ce niveau est une opportunité pour imaginer de nouveaux dispositifs d'aide aux familles, comme par exemple le Crédit d'Heures d'Aide aux Familles revendiqué de longue date par Vie Féminine, soit la possibilité de faire appel à divers services (aide-ménagère, aide-familiale, garde d'enfant malade, baby-sitter pour les plus grands, etc.) pour soulager les mères ayant des enfants de moins d'un an.
- Au niveau fédéral, pointons évidemment les politiques de congé et de conciliation des temps, mais aussi la fiscalité, les soins de santé,...

➤ Enfin, les femmes rappellent souvent l'importance d'« investir dans l'avenir » tout en témoignant au quotidien des bricolages par lesquels elles doivent passer pour répondre à différents défis actuels : économiques, éducatifs, sociaux, culturels,... Il serait particulièrement nécessaire de débattre et de construire une vision d'avenir et des perspectives pour les familles dans un contexte d'inégalités qui persistent et se reproduisent trop souvent d'une génération à l'autre.

