



AVIS A. 1337

**RELATIF A LA NOTE CADRE DU GOUVERNEMENT WALLON
CONCERNANT LE FUTUR MODELE WALLON D'ALLOCATIONS
FAMILIALES**

Adopté par le Bureau du CESW le 24 avril 2017

SOMMAIRE

1. EXPOSÉ DU DOSSIER	4
1.1. Demande d'avis	4
1.2. Contexte	4
1.2.1. <i>La réforme institutionnelle</i>	4
1.2.2. <i>Un paysage familial en évolution</i>	5
1.3. Aperçu du nouveau modèle wallon pour les allocations familiales	5
1.3.1. <i>Les objectifs</i>	5
1.3.2. <i>La méthode</i>	6
1.3.3. <i>Le modèle</i>	6
1.4. Budget	8
1.5. Calendrier	8
2. AVIS	9
2.1. Préambule	9
2.2. Les orientations générales	9
2.2.1. <i>Le droit de l'enfant et le soutien à la parentalité</i>	9
2.2.2. <i>La garantie du « stand still »</i>	10
2.2.3. <i>La simplification et l'adaptation aux profils des familles</i>	10
2.2.4. <i>Le principe des montants de base et des suppléments</i>	10
2.2.5. <i>Les revenus des ménages et la lutte contre la pauvreté infantile</i>	10
2.2.6. <i>La stabilité pour les enfants en situations spécifiques</i>	11
2.2.7. <i>La gestion paritaire au sein de l'AViQ</i>	11

2.3. Les points d'attention	11
A. Le cadre général	11
2.3.1. <i>L'analyse prospective</i>	11
2.3.2. <i>La coexistence des deux modèles</i>	12
2.3.3. <i>L'impact budgétaire</i>	12
2.3.4. <i>Les accords de coopération</i>	13
2.3.5. <i>Le transfert administratif</i>	13
B. Le modèle	
2.3.6. <i>Le taux forfaitaire de base</i>	14
2.3.7. <i>Les suppléments sociaux</i>	14
2.3.8. <i>Les familles monoparentales et les familles nombreuses</i>	14
2.3.9. <i>Les enfants en situations spécifiques</i>	15
2.3.10. <i>Les primes de rentrée</i>	15

1. EXPOSE DU DOSSIER ¹

1.1 DEMANDE D'AVIS

Le CESW a été sollicité pour avis, le 2 mars 2017, concernant une note cadre relative au futur modèle wallon d'allocations familiales, adoptée par le Gouvernement wallon le 9 février 2017. Lors de sa séance du 15 mars 2017, la Commission AIS élargie aux membres du Bureau, a entendu Mme A-M WAUTHIER, conseillère au Cabinet du Ministre M. PREVOT, pour une présentation du modèle envisagé et un échange « questions-réponses » avec les partenaires sociaux. Lors de sa séance du 19 avril 2017, la Commission AIS a auditionné M. F. DETHIER, conseiller budgétaire du Ministre, pour des compléments d'information sur les aspects budgétaires du dossier.

L'avis du Comité de branche « Famille » de l'AViQ est également sollicité.

1.2 CONTEXTE

1.2.1 La réforme institutionnelle

Suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat et aux accords de la Sainte-Emilie, la Wallonie est devenue compétente en matière d'allocations familiales pour l'ensemble de son territoire, à l'exception des communes faisant partie de la Communauté germanophone. Depuis ce transfert de compétences, le financement des allocations familiales se fait au travers d'une dotation de l'Etat fédéral aux différentes entités fédérées. Pour la Wallonie, les flux financiers représentent plus de 2,25 milliards € (soit environ 17 % du budget wallon) versés chaque année sous formes d'allocations familiales, primes de naissance et primes d'adoption au bénéfice de plus de 900.000 enfants wallons.

Une période transitoire, prévue jusqu'au 31 décembre 2019 maximum, avait été mise en place de manière à permettre aux différentes entités fédérées de préparer la transition et d'éventuellement définir un nouveau modèle qui leur est propre. Les entités se sont toutefois accordées pour réduire d'un an cette période et reprendre la compétence dès le 1^{er} janvier 2019. Pour le Gouvernement wallon, la priorité est de veiller cependant à ce que le versement des allocations familiales puisse être assuré de façon continue au terme de la période transitoire. Afin qu'aucune famille ne soit confrontée au non-paiement des allocations proméritées, une clause de prudence a donc été prévue. Des tests seront préalablement réalisés quant à la bonne opérationnalisation du processus informatique lié au paiement des allocations. En cas de risques d'interruption, le transfert de la compétence s'effectuera suivant l'ancien modèle, prolongé de quelques mois, le nouveau modèle n'interviendrait alors que dans un deuxième temps.

Les changements concerneront uniquement les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2019, soit dès la reprise de la gestion pleine et entière de la compétence par la Wallonie. Pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2019, le modèle actuellement utilisé subsistera pour s'éteindre de façon progressive, jusqu'en 2043. Il n'y a donc aucun impact pour les familles actuelles. Les montants perçus à ce jour resteront garantis. Pour les familles dont les enfants naîtront après le 1^{er} janvier 2019 et dont un ou plusieurs enfants sont nés avant cette date, l'ancien modèle restera d'application pour le(s) premier(s) enfant(s) tandis que le nouveau système s'appliquera pour les suivants.

¹ Extraits du Communiqué de presse du 9 mars 2017 du Ministre M. PREVOT et de la Note cadre du GW du 2 février 2017 intitulée « Allocations familiales – le futur modèle wallon ».

1.2.2 *Un paysage familial en évolution*

Les tendances épinglées dans la note cadre concernant les évolutions familiales sont les suivantes :

- En 2014, on compte près d'un tiers de **familles monoparentales** en plus que par rapport à 1991, tandis que le nombre de couples (mariés ou non) avec enfant(s) a diminué. Proportionnellement, en 2014, une famille wallonne sur trois est monoparentale, contre une sur cinq en 1991.
- Les familles monoparentales sont plus exposées au **risque de pauvreté** et de déprivation matérielle que la moyenne de la population. Une famille monoparentale sur deux présente ce risque. A titre de comparaison, une famille monoparentale est sept fois plus exposée à ce risque qu'une famille composée de deux adultes avec deux enfants. Par ailleurs, il est probable que la part des familles monoparentales sur les ménages avec enfants augmente dans les années à venir.
- L'exposition accrue au risque de pauvreté et déprivation matérielle concerne également les **familles nombreuses** comptant au moins trois enfants, bien que dans une moindre mesure. C'est le cas d'une famille nombreuse sur cinq.
- L'augmentation des divorces et séparations s'accompagne d'une augmentation du nombre de **familles recomposées** (1 famille sur 7). La moitié de ces familles recomposées est composée d'un seul parent qui a des enfants d'une précédente union (53%) et qui se met en ménage avec un adulte sans enfant. Ces familles, dites « uniparentales », comptent le plus souvent deux enfants (41% des cas) ou un enfant (26%). Elles sont 22% à compter trois enfants et 11% à compter plus de trois enfants. A l'inverse, les familles « biparentales », dont les deux adultes sont à la fois parents et beaux-parents (47%), sont de taille plus importante en moyenne : elles sont 9% à compter deux enfants, 15,29% à compter trois enfants, 25% à compter quatre enfants et 37% à compter cinq enfants ou plus.

1.3 **APERÇU DU NOUVEAU MODELE WALLON POUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES**

1.3.1 *Les objectifs*

Le système actuel des allocations familiales repose sur une différenciation des montants octroyés au taux de base en fonction du rang de l'enfant dans la fratrie. Le Gouvernement wallon estime que ce système, hérité de la politique nataliste mise en place dans l'entre-deux-guerres, ne correspond plus aux familles actuelles et donc aux objectifs dévolus aux allocations familiales. L'intention est également de moderniser le système des allocations familiales. Actuellement, la combinaison des montants selon divers critères tels que le rang, l'âge, le statut socioprofessionnel des parents ou la situation familiale rend le calcul des allocations complexe (plus de 700 combinaisons possibles).

Le nouveau modèle envisagé au niveau wallon vise dès lors plusieurs objectifs :

- Une volonté de simplification pour les opérateurs et de transparence et de lisibilité pour les bénéficiaires.
- L'adaptation aux nouveaux paysages familiaux contemporains.
- Le soutien à la parentalité et aux familles.
- L'expression de valeurs telles que l'équité et la solidarité.

1.3.2 La méthode

- En juin 2015, le Gouvernement wallon a approuvé le cahier spécial de charges du marché public visant à désigner une société de consultance pour réaliser un travail exploratoire et formuler des propositions de pistes d'amélioration du modèle existant, en s'appuyant sur une large concertation avec les acteurs du secteur ainsi qu'en tenant compte du paysage social et des contextes budgétaire et réglementaire propres à la Wallonie.
- Dès le mois de novembre 2015, la société désignée, le bureau de management BDO, s'est attelée à analyser sept grandes composantes du modèle actuel : le taux de base, le taux orphelin, les suppléments d'âge, les suppléments sociaux, les suppléments pour un enfant atteint d'une affection, l'allocation forfaitaire en cas de placement en famille d'accueil et les primes de naissance et d'adoption. Tous ces éléments ont été examinés en termes de pertinence, d'efficacité, d'équité, de cohérence, de lisibilité et de charge administrative. Des entretiens exploratoires et thématiques ont également été menés avec différents acteurs : partenaires sociaux, représentants des familles, Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, représentants des caisses d'allocations familiales, représentants du secteur handicap, Fédération des initiatives locales pour l'enfance, Fédération des services de placement familial, cabinets de tutelle germanophone et bruxellois, associations de parents, ...
- Un premier rapport intermédiaire a été remis en juin 2016 pour avis au Comité de branche « Famille » de l'AViQ. Les observations émises ont été intégrées au rapport final qui a été remis au Ministre Maxime PREVOT en septembre 2016.

1.3.3 Le modèle

Sur base de ces éléments et sur proposition de Maxime PREVOT, le Gouvernement wallon a approuvé le 9 février 2017, une note cadre développant les grands axes du nouveau modèle des allocations familiales qui sera mis en œuvre en Wallonie. Pour chaque enfant né à partir du 1^{er} janvier 2019, la famille recevra une allocation de base de 155 € jusqu'aux 18 ans de l'enfant et de 165 €, de 18 à 24 ans.² Le nouveau système se veut plus simple et plus lisible que l'actuel et prévoit des suppléments pour soutenir les familles les plus fragiles (à faibles revenus, monoparentales et/ou nombreuses) et pour les enfants atteints d'une affection ou les orphelins. Les dispositions prévues sont résumées dans le tableau ci-dessous. La note cadre développe les arguments avancés pour justifier chacune des options choisies.

² Pour rappel, la Communauté germanophone a décidé de fixer le montant de base à 151 € et la Flandre à 160 €.

Taux de base forfaitaire par enfant en fonction de son âge :

- De 0 à 17 ans : 155€
- De 18 à 24 ans : 165€

Supplément social dégressif par enfant en fonction de 2 plafonds de revenus du ménage :

- Jusque 30.000€ bruts/an : 55€ / 65€ pour les invalides
- De 30.000 à 50.000€ bruts/an : 25€

Supplément pour familles monoparentales par enfant en fonction de 2 plafonds de revenus du ménage :

- Jusque 30.000€ bruts/an : 20€
- De 30.000 à 50.000€ bruts/an : 10€

Suppléments pour familles nombreuses en fonction de 2 plafonds de revenus du ménage:

- Jusque 30.000€ bruts/an : 35€ par enfant à partir de 3 enfants
- De 30.000 à 50.000€ bruts/an: 20€ par enfant à partir de 3 enfants

Taux et supplément orphelin sans condition de revenu ni situation de ménage :

- Orphelin de père et de mère : taux de base spécifique : 350€
- Orphelin d'un seul parent et assimilé : 50% du taux de base : 77€ ou 82€

Prime de rentrée scolaire annuelle :

- De 0 à 5 ans : 20€
- De 6 à 11 ans : 30€
- De 12 à 17 ans : 50€
- De 18 à 24 ans : 80€

Prime de naissance ou d'adoption :

- À la naissance/adoption : 1100€

Allocation forfaitaire au dernier allocataire avant placement en **famille d'accueil** ou à une autre personne qui s'occupe de l'enfant :

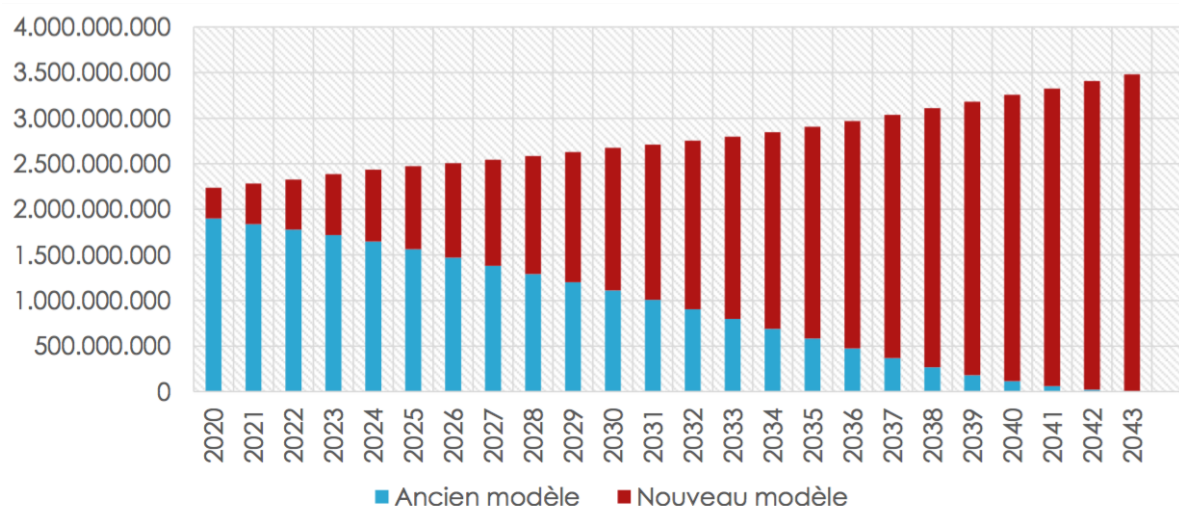
- 61€ suivant indication de l'autorité de placement

Enfant atteint d'une affection :

- inchangé – barème suivant l'évaluation médicale

1.4 BUDGET

Lors de la première année de mise en œuvre du nouveau modèle, le budget wallon consacré aux allocations familiales est estimé à 2,25 milliards €. Au terme de la cohabitation entre les deux modèles en 2043, il devrait atteindre près de 3,55 milliards €. L'ancien modèle cèdera progressivement du terrain au nouveau modèle pour disparaître complètement en 2043. L'augmentation progressive du budget s'explique essentiellement par les indexations successives des allocations familiales et l'augmentation attendue de la population wallonne de moins de 24 ans.



Source : Cabinet du Ministre de l'Action sociale et de la Santé

1.5 CALENDRIER

Dans la foulée de la note cadre adoptée par le Gouvernement wallon, les textes décrets et réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre devront être rédigés et adoptés. Le projet de décret devrait être proposé en première lecture au Gouvernement wallon d'ici l'été 2017 et être soumis au Parlement wallon d'ici fin 2017. Entre-temps, les modalités définissant les développements à apporter aux applications informatiques seront concertées avec les opérateurs et les échanges de données seront envisagés entre entités de façon à ce que le transfert de compétences soit pleinement opérationnel au 1^{er} janvier 2019.

Le nouveau modèle s'appliquera au 1^{er} janvier 2019, date de la reprise effective de la compétence par la Wallonie (sauf activation éventuelle de la clause de prudence).

2. AVIS

2.1 PREAMBULE

Le CESW a examiné avec attention la note cadre du Gouvernement wallon sur le futur modèle wallon d'allocations familiales et fait part des considérations suivantes. Il souligne l'importance d'élaborer un modèle wallon permettant le transfert effectif de la compétence en matière d'allocations familiales, tout en préservant une logique de prestations de sécurité sociale et en veillant à garantir la continuité des paiements pour les familles. Il note avec intérêt l'intention du Gouvernement wallon de viser la reprise complète de la compétence dès le 1^{er} janvier 2019, en concordance avec les autres entités fédérées, mais estime judicieux de prévoir une clause de prudence permettant de s'assurer que l'opérationnalisation du processus n'entraînera aucune rupture dans le paiement des allocations, ce qui doit constituer une priorité majeure à garantir. Le Conseil estime que cette clause doit pouvoir s'appliquer à l'implémentation opérationnelle globale du transfert dans ses différents aspects et non pas être limitée à l'application informatique. Il s'agit de s'assurer que le transfert des agents concernés, le maintien et/ou l'acquisition de la compétence, l'accompagnement et la programmation du processus permettent de garantir la qualité du service aux bénéficiaires. Le Conseil recommande, en outre, de prévoir un délai maximal auquel la clause de prudence serait activée, en l'occurrence pour la fin du premier semestre 2018.

Le Conseil s'inquiète par ailleurs du coût de la réforme envisagée et de son impact potentiel sur le budget wallon à moyen et long terme. Si le coût du système devait dépasser le montant de la dotation de financement provenant de l'Etat fédéral, le dérapage budgétaire pourrait avoir des conséquences dommageables pour les familles wallonnes à venir et pour les autres politiques menées en Wallonie. Le CESW insiste dès lors pour que les projections budgétaires soient effectuées avec la plus grande circonspection et de manière récurrente. Ceci dans une optique de pilotage pointu du dispositif permettant les ajustements nécessaires, au gré des évaluations successives de la situation. Il demande au Gouvernement de procéder en tout cas à de nouvelles simulations des hypothèses envisagées, à la veille de l'entrée en vigueur programmée du nouveau modèle, dans le courant de l'année 2018, et de lui présenter les résultats de cette projection.

2.2 LES ORIENTATIONS GENERALES

D'une manière générale, le Conseil approuve les orientations prises par le Gouvernement notamment sur les points suivants.

2.2.1 *Le droit de l'enfant et le soutien à la parentalité*

Le modèle wallon envisagé présente l'intérêt de placer l'enfant au centre de la réflexion, dans un souci d'égalité entre tous les enfants, confortant ainsi le choix effectué par le législateur dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat qui consacre le droit aux allocations familiales à l'article 23 de la Constitution. La référence au domicile de l'enfant et non plus au statut socioprofessionnel des parents comme condition d'ouverture du droit, permet de confirmer l'accès aux allocations familiales comme un droit fondamental pour tous. Le modèle prévu préserve le principe de solidarité inhérent au système de sécurité sociale de notre pays, en l'occurrence une solidarité entre les familles avec et sans enfants. Il accrédite l'idée que l'octroi d'allocations familiales vise à soutenir la parentalité et à contribuer aux frais supplémentaires liés à l'éducation et au soin des enfants.

2.2.2 *La garantie du « stand still »*

Le CESW acte que le nouveau système envisagé ne s'appliquera qu'aux enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2019, dès la reprise de la gestion pleine et entière de la compétence par la Wallonie. Et que pour les enfants nés avant cette date, le modèle actuellement utilisé subsistera avec la garantie du maintien des montants perçus à ce jour par les familles (jusqu'à extinction progressive à l'horizon 2043). Pour le Conseil, la sauvegarde des droits acquis paraît en effet une option responsable au vu de l'importance cruciale que représente ce complément de revenus, en particulier pour les familles les plus fragilisées.

2.2.3 *La simplification et l'adaptation aux profils des familles*

Le Conseil relève également avec satisfaction le souci du Gouvernement de saisir l'occasion du transfert pour entreprendre une simplification du système d'allocations familiales et son adaptation au paysage familial en pleine évolution. Le Conseil est favorable à un modèle garantissant la transparence et une lisibilité accrue pour les familles. Il juge cohérent d'ajuster le dispositif en fonction des évolutions constatées, notamment la forte augmentation du nombre de familles monoparentales et de familles recomposées. La suppression des rangs qui impliquaient des montants différenciés en fonction de la place de l'enfant dans la fratrie, permet en effet de coller davantage à la réalité des familles d'aujourd'hui. Cela dans la mesure où l'on prévoit des dispositions renforcées pour les familles qui en ont le plus besoin (cf. familles à faibles revenus, monoparentales et/ou nombreuses, enfants aux besoins spécifiques).

2.2.4 *Le principe des montants de base et des suppléments*

Le Conseil approuve le principe de base « *un enfant wallon égale un autre enfant wallon* » impliquant un taux forfaitaire de base par enfant, assorti de suppléments divers destinés à apporter un soutien supplémentaire en fonction de la situation familiale ou de la situation particulière de l'enfant. Il formule toutefois une appréciation nuancée sur les modalités d'application de ce principe (cf. infra).

2.2.5 *Les revenus des ménages et la lutte contre la pauvreté infantile*

Le Conseil est favorable à la prise en compte des revenus des ménages pour déterminer les suppléments auxquels les familles peuvent prétendre, ceci dans une optique de renforcement du soutien aux familles les plus fragilisées et de lutte contre la pauvreté infantile. Il soutient, par exemple, l'instauration de deux tranches de revenus dans l'octroi des divers suppléments sociaux, ce qui permet d'atténuer les effets de seuil. Il approuve également l'exception prévue au principe général du mécanisme de transition (prévoyant que les enfants nés avant l'entrée en vigueur du nouveau régime restent soumis aux règles de l'ancien régime) permettant aux travailleurs aux revenus les plus faibles (ménages aux revenus inférieurs à 30.000 €) de bénéficier, pour leurs enfants nés sous l'ancien modèle, des suppléments sociaux auxquels ils n'ont pas droit actuellement car réservés aux seuls chômeurs, (pré)pensionnés, invalides. Il estime que cela permettra de rectifier une injustice sociale et d'atténuer les situations discriminatoires et les pièges à l'emploi.

2.2.6 *La stabilité pour les enfants en situations spécifiques (affection/orphelins)*

Le Conseil relève que le futur modèle privilégie le statu quo concernant les enfants en situation particulière (enfants atteints d'une affection³/orphelins). Il estime en effet préférable de garantir la stabilité des droits relatifs à ces enfants, pour l'instant. Mais il considère que cela ne doit pas empêcher le Gouvernement de poursuivre sa réflexion afin d'améliorer les dispositions les concernant, le cas échéant, en concertation avec les acteurs concernés.

2.2.7 *La gestion paritaire au sein de l'AViQ*

Le CESW approuve le choix du Gouvernement wallon d'avoir favorisé, au travers des instances de gestion de l'AViQ⁴, la gestion paritaire pour ce champ de compétences dans la continuité des prérogatives historiques qui relevaient des partenaires sociaux. Cette option n'allait en effet pas de soi, au vu des choix opérés par d'autres entités fédérées (Flandre, Communauté germanophone).

2.3 LES POINTS D'ATTENTION

Le CESW attire toutefois l'attention du Gouvernement wallon sur les points suivants.

A. Le cadre général

2.3.1 *L'analyse prospective*

Le Conseil souligne l'importance de disposer d'une base statistique solide établissant la progression du nombre d'enfants concernés ainsi que les profils des familles, la structure des ménages wallons et leur évolution. Ces éléments impacteront directement la mise en oeuvre du futur modèle d'allocations familiales. Il constate qu'il est délicat d'établir un modèle sur base de projections à l'horizon 2043. Il demande des précisions sur les simulations démographiques qui ont été utilisées (modélisations basses, moyennes ou hautes du Bureau du Plan). Il indique que les instances de l'AViQ devront disposer de toutes les données et analyses nécessaires pour anticiper ces évolutions et pouvoir piloter le dispositif dans un souci de transparence, de fiabilité et de stabilité.

Le Conseil recommande notamment d'investiguer davantage sur le nombre de familles relevant des différentes catégories de revenus. Compte tenu de l'évolution alarmante de la pauvreté en Wallonie, et particulièrement de la pauvreté infantile, il demande qu'une analyse plus approfondie du modèle d'allocations familiales sur la réduction de la pauvreté soit réalisée à l'AViQ et/ou à l'IWEPS.

Dans le même ordre d'idées, il suggère que l'on appréhende le risque de « *non recours au droit* » qui pourrait s'accroître à la mise en place du nouveau modèle d'allocations familiales. En effet, le choix d'une caisse d'allocations familiales relèvera désormais de l'allocataire et non plus de l'employeur. La liberté de choix garantie pour toutes les familles implique la suppression de l'affiliation automatique de certaines catégories de bénéficiaires à la caisse publique. Il conviendra d'avoir une attention particulière concernant l'identification des familles les plus fragilisées qui pourraient prétendre à

³ Enfants atteints d'une affection : pour rappel, une réforme est intervenue en 2003 concernant les allocations majorées en faveur des enfants en situation de handicap. Celle-ci permet de prendre en compte un éventail plus large de situations que les seuls enfants présentant un handicap reconnu à hauteur de 66 %. Ce critère d'incapacité physique ou mentale (1^{er} pilier) se conjugue avec d'autres éléments tels que les conséquences pour la participation de l'enfant à la vie quotidienne et pour sa famille (piliers 2 et 3).

⁴ Conseil général et Comité de branche "Famille" de l'Agence, tels que définis aux articles 15 et 64 du Décret wallon du 3 décembre 2015 relatif à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles.

divers suppléments (suppléments sociaux, pour familles monoparentales ou nombreuses, taux spécifiques pour enfants présentant une affection) mais seraient en défaut d'en faire la demande en raison de difficultés administratives.

2.3.2 La coexistence des deux modèles

Le CESW souligne que la coexistence de l'ancien et du nouveau modèle engendrera une complexité pour les familles qui seront impliquées dans les deux systèmes (enfants nés avant et après 2019). Certaines familles pourraient être perdantes dans le processus. Le Conseil recommande au Gouvernement de veiller à une information adéquate et un accompagnement approprié des familles, en particulier pour celles confrontées à des situations potentiellement problématiques, en raison du fait qu'elles seront à cheval sur les deux systèmes.

En tout état de cause, le Conseil se demande si le maintien des deux systèmes est soutenable d'un point de vue technique et financier. Il indique que la transition impliquera un coût qui doit être pris en compte dès à présent, dans l'estimation du budget de fonctionnement. Il convient d'optimiser l'organisation du passage au nouveau modèle en intégrant tous les éléments dans le cadre de l'enveloppe de fonctionnement prévue. Le Conseil s'inquiète notamment si que les économies d'échelle réalisées au niveau fédéral ne puissent pas être obtenues telles qu'elles à l'AViQ avec, par conséquent, un impact négatif sur les frais de fonctionnement de l'Agence.

2.3.3 L'impact budgétaire

L'approche prévisionnelle et évaluative

Le Conseil a pris connaissance des différentes hypothèses établies pour élaborer le nouveau modèle d'allocations familiales et évaluer l'impact budgétaire de son implémentation à l'horizon 2043, en ce compris les dépenses générées par l'ancien modèle en régime extinctif. Si les variables choisies (population de 0 à 24 ans, indice des prix à la consommation, indice-santé, croissance du PIB) paraissent cohérentes pour le pilotage du dispositif, le caractère incertain de leur évolution est susceptible d'exercer une influence significative sur la gestion financière du modèle, tant du point de vue des recettes que des dépenses.

Le Conseil recommande dès lors un monitoring précis de ces évolutions, sur base d'un aperçu systématique et récurrent des différentes variables, ainsi qu'une ré-estimation pluriannuelle de la dotation, permettant d'effectuer les ajustements nécessaires, le cas échéant.

Il demande au Gouvernement de procéder, d'ores et déjà, à de nouvelles simulations des hypothèses envisagées, à la veille de l'entrée en vigueur programmée du nouveau modèle, dans le courant de l'année 2018. Il estime que cela permettra de donner une vision actualisée de l'impact attendu des variables utilisées sur le plan budgétaire. Il souhaite qu'une présentation lui soit faite de cette analyse, le moment venu.

Les revenus

Le Conseil relève que les différents suppléments prévus dans le nouveau modèle seront octroyés en fonction du niveau de revenus des ménages. Il souligne que la notion de revenus nécessitera d'être précisée dans le projet de décret. En fonction de la définition qui sera choisie, il conviendra de déterminer les sources authentiques disponibles à utiliser pour établir le niveau des revenus, tant au plan wallon (banque carrefour d'échange des données - BCED) que fédéral via des accords avec les administrations concernées pour l'obtention de flux (ex. BCSS, SPF Finances,...).

2.3.4 Les accords de coopération

Le CESW souligne que suite au transfert des compétences en matière d'allocations familiales, les entités fédérées sont amenées à gérer de manière autonome un des piliers du système de sécurité sociale. Indépendamment des choix politiques qui seront effectués au sein de chaque Région ou Communauté, il est essentiel que les entités collaborent pour garantir les droits des citoyens et du personnel affecté à la gestion de ces compétences. Le Conseil insiste pour que des accords de coopération soient conclus dans les meilleurs délais à cette fin (cadastre, critères de rattachement, situations spécifiques en cas de déménagement, application des règlements européens pour les non-résidents travaillant en Belgique, transfert du personnel de FAMIFED, etc.).

2.3.5 Le transfert administratif

Le CESW invite le Gouvernement à porter la plus grande vigilance au transfert administratif lié au transfert de la compétence en matière d'allocations familiales. Le CESW s'interroge notamment quant au transfert du personnel de FAMIFED vers l'organe de gestion wallon. Il souligne qu'il s'agit en l'occurrence d'un personnel très spécialisé et qu'il serait dommageable de perdre cette expertise. Ceci d'autant plus que les possibilités de nouveaux recrutements semblent limitées. Le Conseil recommande que l'on accorde une attention tout aussi importante à la compétence qualitative qu'au nombre des agents concernés.

En effet, le Conseil estime que l'enjeu est de faire en sorte que le transfert sur le plan administratif s'effectue dans le souci constant d'assurer la continuité du service rendu à la population. Privilégier la consultation du personnel afin que ce transfert s'effectue selon un choix positif et non imposé pour les agents concernés peut contribuer à cet objectif. Une information précise et régulière, aux différentes étapes du processus, des aspects qui les concernent (cf. résidence administrative, transfert du « sac à dos », etc.) pourrait s'avérer utile à cet égard.

Le Conseil considère toutefois que l'intérêt des agents concernés ne représente qu'un des aspects du transfert administratif. Le maintien et/ou l'acquisition de la compétence, l'accompagnement et la programmation du processus dans le but de garantir la qualité du service aux bénéficiaires, doivent constituer des objectifs prioritaires. Le Conseil estime que la clause de prudence envisagée par le Gouvernement wallon devrait s'appliquer à l'implémentation opérationnelle globale du transfert et non pas être limitée à la seule application informatique.

Le Conseil invite les responsables politiques à s'appuyer sur les instances paritaires existantes pour faire de ce transfert une réussite en réfléchissant aux équilibres à trouver sur ces différents aspects (pérennisation du service *versus* caractère volontaire de la démarche) et éviter ainsi les écueils constatés lors des précédents transferts vers l'AViQ.

Il recommande au Gouvernement wallon de poursuivre les négociations avec les autres entités fédérées afin d'établir une répartition qui convienne à l'ensemble des parties, sachant que chaque entité doit disposer du personnel suffisant pour faire face à ses besoins. Il s'agira d'identifier rapidement les profils éventuellement manquants et/ou examiner si certains profils ne pourraient pas s'adapter à un autre métier. Une attention particulière devra être accordée au personnel nécessaire à l'application informatique notamment, compte tenu de l'enjeu que constitue l'absence de rupture dans les paiements.

B. Le modèle

2.3.6 *Le taux forfaitaire de base*

Le CESW acte que le taux forfaitaire de base a été fixé à 155 € pour chaque enfant, avec un supplément d'âge à partir de 18 ans (montant de 165 € de 18 à 24 ans). Il souligne que ces montants permettent d'éviter une trop grande distorsion avec les forfaits de base fixés en Flandre (160 €) et en Communauté germanophone (151 €), sachant que la discussion est toujours en cours à Bruxelles.

Les organisations syndicales relèvent, en outre, que ce montant de base élevé induit des limites quant à la fonction redistributive des allocations familiales. Elles estiment qu'il serait préférable d'établir un montant de base moins élevé tout en renforçant les suppléments destinés à compenser les situations spécifiques : relever le supplément social de base et/ou les suppléments d'âge. Elles constatent, en effet, que le modèle permet de favoriser davantage les familles dès le premier enfant mais que certaines familles à partir de 2 enfants pourraient être perdantes dès l'application du nouveau modèle.

Les organisations syndicales considèrent, par ailleurs, que le dispositif des allocations familiales doit s'inscrire dans le cadre d'une politique familiale ambitieuse tenant compte du coût des jeunes aux études, par des bourses renforcées ou des allocations de rentrées adaptées, modulées en fonction des revenus.

2.3.7 *Les suppléments sociaux*

Le CESW approuve le choix opéré par le Gouvernement wallon de prévoir des suppléments sociaux complémentaires au taux forfaitaire de base, pour les familles qui en ont le plus besoin. Il conviendra néanmoins d'affiner la typologie des familles visées par ces dispositions, afin de prendre en compte la diversité des configurations familiales atypiques qui peuvent se présenter à l'heure actuelle.

Le Conseil recommande également de diligenter une analyse d'impact sur la pauvreté et des effets redistributifs du nouveau système d'allocations familiales, à l'instar des études menées en ce sens pour la Communauté germanophone. Il s'agit de mesurer l'importance des dispositions envisagées en termes de prévention pour les familles présentant un risque élevé de pauvreté.

2.3.8 *Les familles monoparentales et les familles nombreuses*

Le CESW estime qu'il serait judicieux d'apporter des précisions sur la définition de la famille monoparentale. Dans la note cadre, on évoque « *une personne qui vit seul(e) avec un ou plusieurs enfants* ». On peut se demander quelles situations l'on vise exactement à travers cette notion : la garde principale à 100%, les parents en garde alternée (ex. 50-50% du temps) seront-ils tous deux considérés comme famille monoparentale ? Le Conseil invite le Gouvernement à définir cette notion selon des critères plus précis et objectivables dans le projet de décret (cf. domicile principal, enfants à charge fiscalement, absence ou non de contribution alimentaire, cas de l'autorité parentale conjointe, etc.).

Le Conseil souligne que le cas de plus en plus fréquent de la situation de garde alternée des enfants, bien qu'évoqué dans les profils de familles, n'est pas suffisamment développé à ce stade dans le modèle envisagé. Il recommande au Gouvernement wallon de compléter son modèle sur ce point.

Le Conseil estime de la même manière qu'il faudrait préciser la notion de famille nombreuse. Cet exercice paraît indispensable au vu de la variété des situations qui peuvent se présenter aujourd'hui

dans le cadre de la recomposition des familles. Le groupe des familles nombreuses pourrait en effet potentiellement augmenter de manière conséquente si l'on ne cerne pas davantage le concept.

2.3.9 Les enfants en situations spécifiques

Enfants atteints d'une affection⁵

Le CESW approuve l'orientation du Gouvernement wallon concernant le maintien de suppléments pour enfants atteints d'une affection, selon le système actuel basé sur une évaluation médicale établissant un nombre de points convertis en montants d'allocations familiales. Cette option semble répondre au souhait de stabilité des acteurs du secteur. Il faudra toutefois préciser quelles seront les modalités pratiques relatives à l'évaluation médicale dans le nouveau système (cf. responsabilité de l'AViQ et/ou collaboration avec le SPF sécurité sociale).

Par ailleurs, le Conseil estime que cela ne doit pas empêcher une réflexion à plus long terme sur les améliorations à apporter au dispositif sur certains aspects (délais, automaticité). Il invite le Gouvernement wallon à initier un débat sur les grands axes qui se dessinent pour cette réforme, en concertation avec les acteurs concernés.

Enfants accueillis en famille d'accueil ou en institution

Le CESW souligne l'importance des allocations familiales pour l'ensemble des enfants pris en charge par des services d'aide à la jeunesse. Certains services accueillent des jeunes dont les allocations ne sont actuellement pas majorées (placements à la demande du SAJ ou du SPJ) et le changement de régime des AF (notamment pour les familles nombreuses) pourrait conduire à une diminution des ressources pour les services concernés.

Le Conseil soutient la mise en place du groupe de travail prévu pour poursuivre la réflexion sur le rôle exercé par les allocations familiales lors du placement des enfants en famille d'accueil ou en institution.

2.3.10 Les primes de rentrée

Les organisations syndicales soulignent que les montants proposés pour les primes de rentrée peuvent paraître peu significatifs par rapport aux frais réels engendrés par une rentrée scolaire. Elles se demandent s'il ne faudrait pas les moduler davantage en fonction des rentrées considérées comme plus critiques et renforcer leur fonction redistributive.

⁵ Enfants atteints d'une affection : pour rappel, une réforme est intervenue en 2003 concernant les allocations majorées en faveur des enfants en situation de handicap. Celle-ci permet de prendre en compte un éventail plus large de situations que les seuls enfants présentant un handicap reconnu à hauteur de 66 %. Ce critère d'incapacité physique ou mentale (1^{er} pilier) se conjugue avec d'autres éléments tels que les conséquences pour la participation de l'enfant à la vie quotidienne et pour sa famille (piliers 2 et 3).