

*Proposition présentée par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Prunella Carrard, Anne Emery-Torracinta, Catherine Baud, Brigitte Schneider Bidaux, Philippe Schaller, Michel Forni, Marie-Thérèse Engelberts et Jean-Marie Voumard*

*Date de dépôt : 11 juin 2013*

## **Proposition de résolution** **Allocations familiales du secteur agricole**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'augmentation des allocations familiales dans le canton de Genève entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 ;
- le choix fait par notre canton en 1996 déjà d'adopter le principe « une allocation, un enfant » ;
- les dispositions spéciales du droit fédéral, notamment de la loi sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) ;
- l'allocation ménage prévue par l'art. 3 LFA ;
- la volonté d'offrir, aux familles des travailleurs agricoles et des agriculteurs indépendants, des prestations similaires à celles des familles issues des autres secteurs de l'économie ;
- la volonté de ne pas préteriter la situation des employeurs agricoles ;

invite le Conseil d'Etat

- à proposer une modification de la loi cantonale sur les allocations familiales (LAF) dans le but d'augmenter le montant des allocations familiales des travailleurs agricoles et des agriculteurs indépendants afin de les mettre au même niveau que celui des travailleurs et indépendants des autres secteurs de l'économie du canton ;

- à tenir compte du montant de l'allocation ménage de l'art. 3 LFA dans le calcul de l'augmentation du montant des allocations familiales des travailleurs agricoles et des agriculteurs indépendants.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Cette résolution fait suite aux travaux de la Commission des affaires sociales du Grand Conseil genevois du 5 mars 2013 au 23 avril 2013. Les travaux de la commission furent initiés autour d'un projet de loi déposé par le groupe socialiste et l'évolution des débats amena ledit groupe à proposer une résolution à même de prendre en considération les remarques des commissaires et de convaincre le plus grand nombre à s'intéresser véritablement à la situation des allocations familiales des travailleurs agricoles et des agriculteurs indépendants.

Pour rappel, en juin 2011, une large majorité S-Ve-PDC-UDC-MCG du Grand Conseil a voté une augmentation des allocations familiales sur le canton de Genève. Cette augmentation constitue une bouffée d'oxygène pour les familles genevoises et dénote un engagement résolu du canton en faveur d'une politique familiale ambitieuse ainsi qu'un soutien efficace à la classe moyenne et aux bas revenus.

Cependant, une catégorie de la population n'a pas profité pleinement de cette hausse, ce sont les travailleurs agricoles et les agriculteurs indépendants dont la situation constitue une exception législative :

	Montant de l'allocation de naissance	Montant de l'allocation pour enfants	Montant de l'allocation de formation	Aide dès le 3 <sup>ème</sup> enfant	Allocation de ménage <sup>1</sup>	Mode de financement
Travailleurs agricoles	2'000 CHF (LAF)	200 CHF (LFA)	250 CHF (LFA)	+ 100 CHF (LAF)	100 CHF (LFA)	2% employeur (LFA) + Canton (LAF)
Agriculteurs indépendants	2'000 CHF (LAF)	200 CHF (LFA)	250 CHF (LFA)	+ 100 CHF (LAF)	0	Conf. Et canton (LFA)
Salariés et indépendants hors agriculture	2'000 CHF (LAF)	300 CHF (LAF)	400 CHF (LAF)	+ 100 CHF (LAF)	0	1.9% employeur (LAF)

<sup>1</sup> On entend par ménage, un couple marié ou vivant en concubinage. Cette allocation est versée pour tout ménage dont le revenu est issu du secteur agricole. Cette allocation est versée indépendamment de la présence d'un enfant ou pas au sein du ménage. Cette allocation n'est pas versée dans le cas où l'un des deux revenus du ménage est issu d'un autre secteur professionnel.

## Cadre légal

Pour rappel, les familles genevoises sont concernées par la loi cantonale sur les allocations familiales (LAF), qui découle de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam).

L'article 5 de la LAFam fixe des montants minimaux d'allocations et l'article 3 prévoit que les cantons peuvent prévoir des montants minimaux plus élevés. La LAFam charge les cantons de régler le financement des allocations familiales donc, par conséquent, de fixer le niveau du taux de contribution des employeurs permettant de financer les allocations familiales.

Dès lors, c'est la LAF qui fixe les montants des divers types d'allocations ainsi que les minima et maxima cantonaux du taux de contribution de l'employeur sur la masse salariale<sup>2</sup>. Ainsi, la LAF prévoit que les familles genevoises touchent les montants fixés à l'article 8, à savoir :

- l'allocation de naissance ou d'accueil de 2 000 F ;
- l'allocation pour enfant de 300 F par mois pour l'enfant jusqu'à 16 ans et de 400 F par mois pour l'enfant de 16 à 20 ans ;
- l'allocation de formation professionnelle de 400 F par mois ;
- les allocations supplémentaires dès le troisième enfant : allocation de naissance augmentée de 1 000 F et les allocations pour enfants augmentées de 100 F.

Cependant, les familles des travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants font l'objet d'une disposition particulière et l'article 3A, al. 3, lettre a de la LAF prévoit que :

*Le Conseil d'Etat peut prévoir par règlement que les allocations de naissance ou d'accueil sont versées par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité, instituée par l'article 18, alinéa 3, aux personnes visées par la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952.*

En effet, les travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants sont soumis à la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) et non à la LAFam. Concernant les montants des allocations, l'article 2 de la

---

<sup>2</sup> Ce taux de contribution se situe au moins à 1,3 % et au plus à 3 % des revenus soumis à cotisation. En ce début d'année 2013, le taux de contribution aux allocations familiales à charge des employeurs, des indépendants et des salariés d'un employeur non tenu de cotiser a été fixé à 1,9 %.

LFA renvoie aux montants minimaux de la LAFam<sup>3</sup>. Néanmoins, l'article 24 de la LFA prévoit que :

*En complément de la présente loi, les cantons peuvent fixer des allocations plus élevées ainsi que d'autres genres d'allocations familiales; ils peuvent en outre percevoir des contributions spéciales en vue de leur financement.*

Dans ce cadre, jusqu'alors, Genève a fait le choix de fixer les dispositions concernant les travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants par voie réglementaire et l'article 1 du règlement d'exécution de la loi sur les allocations familiales (RAF) prévoit ceci :

*Art. 1 Bénéficiaires d'allocations de naissance ou d'accueil – Art. 3A, al. 3, de la loi*

*<sup>1</sup> La caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité (CAFNA) verse aux personnes qui touchent les prestations prévues par la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952, et qui sont au service d'une entreprise agricole située dans le canton ou exploitent une telle entreprise à titre indépendant :*

*a) les allocations de naissance ou d'accueil prévues par les articles 5 et 6 de la loi;*

*b) les augmentations prévues par l'article 8, alinéa 4, de la loi, pour le troisième enfant et les suivants.*

Ainsi, le canton de Genève a choisi de financer une augmentation de certaines allocations familiales des travailleurs agricoles par la caisse d'allocations familiales pour personnes sans activité (CAFNA) mais ces dispositions impliquent que les familles des travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants ne bénéficient pas des mêmes montants d'allocations familiales que le reste des familles genevoises en ce qui concerne les allocations pour enfants et l'allocation de formation professionnelle.

### **Position d'une majorité de députés en Commission des affaires sociales**

La majorité des députés membres de la commission, composée du parti socialiste, des Verts, du PDC et du MCG, s'est retrouvée autour du principe « un enfant, une allocation » qui préside au système d'allocations familiales appliqué à Genève. Cette majorité a ainsi estimé qu'il s'agissait de rectifier

---

<sup>3</sup> En revanche, contrairement à la LAFam, la LFA fixe un taux unique de contribution pour les employeurs agricoles de 2 %.

l'iniquité de traitement vécue par les familles des travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants par rapport aux autres familles genevoises.

La cheffe du département, le PLR et l'UDC, bien que reconnaissant une certaine inégalité dans le traitement appliqué aux familles des travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants, n'ont pas jugé qu'il était pertinent de rectifier cela.

Les débats furent nourris et abordèrent principalement la question des coûts occasionnés par la suppression de cette inégalité et son mode de financement, ces deux points étant développés ci-dessous. La commission s'est également posé la question de savoir si cette augmentation des allocations familiales dans le secteur agricole induirait un effet de dépassement du seuil du revenu imposable, compte tenu des faibles revenus des familles concernées qui ne paient probablement pas d'impôts pour l'instant. Sur ce propos, le département de la solidarité et de l'emploi (DES) a fourni des données indiquant que une augmentation des allocations familiales n'aurait vraisemblablement pas d'effet de dépassement du seuil imposable.

### ***Coûts occasionnés par le dispositif***

En commission, le DSE proposa un tableau résumant les hypothèses de conséquences financières de la mise en place et du fonctionnement du dispositif<sup>4</sup>. Le versement des allocations du secteur agricole est effectué par le truchement de la Caisse d'allocation aux personnes sans activité lucrative (CAFNA). Dès lors, c'est la CAFNA qui a fourni les chiffres contenus dans le tableau.

### ***Financement du dispositif***

Lors de son audition par la commission, le représentant d'Uniterre a suggéré d'utiliser la taxe sur la plus-value foncière pour financer le dispositif. En effet, la loi genevoise prévoyait une taxe de 15 % sur la plus-value foncière alors que la LAT, que le peuple suisse a votée récemment (votation fédérale du 3 mars 2013), prévoit une taxe de 20 %. Ce montant plus élevé, non prévu par le canton mais rendu obligatoire par la loi fédérale, pourrait permettre de financer l'augmentation des allocations familiales du secteur agricole.

---

<sup>4</sup> Ce tableau ainsi que les explications fournies par le département se trouvent en annexe du présent exposé des motifs.

L'article 1 du règlement d'application de la LaLAT fixe la répartition du produit des taxes sur la plus-value comme suit :

*Art. 1 Fonds de compensation*

<sup>1</sup> *Le produit des taxes sur la plus-value perçues en vertu des articles 30E et suivants de la loi et entrant dans le fonds de compensation est réparti à raison de :*

- a) 50% pour les équipements communaux;*
- b) 50% pour le fonds de compensation agricole créé par la loi sur la promotion de l'agriculture, du 21 octobre 2004.*

En effet, la loi sur la promotion de l'agriculture (LPromAgr) institue un fonds de compensation agricole géré par une commission d'attribution :

*Art. 33 Fonds de compensation agricole*

<sup>1</sup> *Les compensations financières, visées à l'article 22 de la présente loi<sup>5</sup>, servent à alimenter, en complément à des contributions de l'Etat inscrites au budget, un fonds destiné à financer les mesures prévues au chapitre IV de la présente loi. Ce fonds peut également contribuer au financement d'autres mesures en rapport avec l'agriculture.*

<sup>2</sup> *Le département institue une commission d'attribution du fonds de compensation agricole, chargée d'en définir l'affectation.*

<sup>3</sup> *La composition et le mode de fonctionnement de cette commission sont fixés par voie réglementaire.*

Au regard des précisions de la loi, les signataires de la présente résolution ont estimé qu'une augmentation des allocations familiales du secteur agricoles pourrait vraisemblablement être financée par le produit de la taxe sur la plus-value géré par le fonds de compensation dans la mesure où il s'agit d'un soutien au milieu agricole, respectivement aux agriculteurs indépendants et aux ouvriers agricoles.

Les députés signataires ont cependant choisi de ne pas inscrire l'hypothèse du financement du dispositif par la taxe sur la plus-value dans les invites de la résolution afin de laisser au département la liberté de choisir la solution la plus adéquate par voie de législation ou, ce qui est plus simple, par voie réglementaire. Cette position est confortée par le fait que, suite à la

---

<sup>5</sup> *Art. 22 Préservation de l'espace rural*

*Les mesures d'aménagement du territoire touchant les terrains appropriés à un usage agricole ou horticole, situés en zone agricole, donnent lieu à des compensations quantitatives, qualitatives ou financières.*

votation populaire du 3 mars, le règlement d'application devra être revu prochainement.

## **Conclusion**

La majorité des députés ayant suivi les débats en Commission des affaires sociales sont convaincus de l'importance de ne pas laisser certaines familles sur le bord de la route en matière de politique familiale cantonale.

Dès lors que le coût de l'augmentation des allocations familiales du secteur agricole est peu élevé, et qu'il semble vraisemblable de financer ce dispositif par le biais de la taxe sur la plus-value foncière, les groupes signataires estiment qu'il convient d'adapter le cadre légal ou réglementaire afin que les familles des travailleurs agricoles et agriculteurs indépendants bénéficient des mêmes montants d'allocation familiales que les autres familles genevoise sur le principe « un enfant, une allocation ».





REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département de la solidarité et de l'emploi

**PL 11116 : séance de la CAS du 23 avril 2013**

**A) Estimation des coûts basée sur les données du mois de février 2013**

**Compensation pour les agriculteurs indépendants<sup>1</sup> :**

	1	2	3	4	5	6	7	8
Famille	Nombre de famille par type	Allocation enfants (AE)	Allocation formation (AF)	Augmentation annuelle AE	Augmentation annuelle AF	Total augmentation AE	Total augmentation AF	Total des colonnes 6 et 7
Avec 1 enfant et +	65	65	45	1'200	1'800	78'000	81'000	159'000

**Compensation pour les ouvriers agricoles :**

	1	2	3	4	5	6	7	8
Famille	Nombre de famille par type	Allocation enfants (AE)	Allocation formation (AF)	Augmentation annuelle AE	Augmentation annuelle AF	Total augmentation AE	Total augmentation AF	Total des colonnes 6 et 7
Avec 1 enfant	99	78	21	0	600	(78*0) = 0	(21*600) = 12600	12'600
Avec 2 enfants	37 <sup>2</sup>	58	16	1'200	1'800	(21*1200) = 25200	(16*1800) = 28800	54'000
Avec 3 enfants	10 <sup>3</sup>	29	1	1'200	1'800	(19*1200) = 22800	(1*1800) = 1800	24'600
Avec 4 enfants	1	4	0	1'200	1'800	(3*1200) = 3600	(1800*0) = 0	3'600
Total	147	169	38			51'600	43'200	94'800

**B) Estimation des coûts basée sur les données de l'année 2012 (moyenne annuelle)**

**Compensation pour les agriculteurs indépendants :**

	1	2	3	4	5	6	7	8
Famille	Nombre de famille par type	Allocation enfants (AE)	Allocation formation (AF)	Augmentation annuelle AE	Augmentation annuelle AF	Total augmentation AE	Total augmentation AF	Total des colonnes 6 et 7
Avec 1 enfant et +	101	92	77	1'200	1'800	110'400	138'600	249'000

**Compensation pour les ouvriers agricoles :**

	1	2	3	4	5	6	7	8
Famille	Nombre de famille par type	Allocation enfants (AE)	Allocation formation (AF)	Augmentation annuelle AE	Augmentation annuelle AF	Total augmentation AE	Total augmentation AF	Total des colonnes 6 et 7
Avec 1 enfant	143	105	38	0	600	(105*0)=0	(38*600) = 22800	22'800
Avec 2 enfants	53	78	29	1'200	1'800	(24*1200) = 28800	(29*1800) = 52200	81'000
Avec 3 enfants <sup>4</sup>	14	40	2	1'200	1'800	(28*1200) 33600	(2*1800) = 3600	37'200
Avec 4 enfants	1	4	0	1'200	1'800	(3*1200) = 3600	(0*1800) = 0	3'600
Total	211	227	69			66'000	78'600	144'600

**C) Coûts administratifs**

Les coûts administratifs sont liés au **développement informatique spécifique** (évalué à 80'000 F) et aux **ressources humaines dédiées** (environ ½ poste, soit 50'000 F).

**D) Conclusion**

- **Hypothèse A** (mois de février 2013): 94'800+159'000+130'000= **383'800 F.**
- **Hypothèse B** (moyenne annuelle 2012): 144'600+249'000+130'000= **523'600 F.**

<sup>1</sup> Pour les agriculteurs indépendants, en l'absence d'allocation de ménage, l'augmentation est complète dès le premier enfant.

<sup>2</sup> En raison de la prise en compte de l'allocation de ménage, seuls 37 deuxièmes enfants génèrent un coût supplémentaire.

<sup>3</sup> En raison de la prise en compte de l'allocation de ménage, seuls 20 deuxièmes et troisièmes enfants génèrent un coût supplémentaire.

<sup>4</sup> Chiffre arrondi pour parvenir à un multiple de 3.

Le représentant du DSE a passé en revue le document et expliqué qu'il y a deux hypothèses exposées par rapport aux augmentations impliquées par la résolution :

1. Point A : une estimation des coûts basée sur les données du mois de février 2013 (données qui ont été communiquées à la commission et qui étaient les plus récentes) ;
2. Point B : une estimation basée sur les données de l'année 2012, en moyenne annuelle, qui débouche sur des résultats quelque peu différents.

### **Point A**

Le premier tableau concerne la compensation pour les agriculteurs indépendants ; on y trouve huit colonnes avec le type de familles, à savoir les familles avec un enfant et plus – il n'y a en effet pas besoin de faire de différenciation puisqu'il y a pas d'application de l'allocation ménage pour ces personnes-là (les allocations ménage ne touchent que les ouvriers agricoles).

Sur la base des données de février 2013, il y avait 65 familles avec une répartition entre les allocations pour enfants et les allocations formation, ce qui mène à un total cumulé de CHF 159'000.- pour ces agriculteurs indépendants. Il est expliqué que les calculs auxquels il a été procédé pour arriver à ce chiffre est une multiplication des colonnes 2 et 4 qui arrivent au total de la colonne 6, ainsi qu'une multiplication des colonnes 3 et 5, qui arrive au total de la colonne 7. Le total est de CHF 159'000.-.

La situation est plus complexe lorsque l'on passe à l'estimation réalisée pour les ouvriers agricoles puisque l'on prend en compte l'allocation ménage et l'effet partiellement compensatoire de cette allocation qui, pour le premier enfant, joue pleinement, et diminue au fil des autres enfants.

Lorsque l'on passe dans la ligne de familles avec deux enfants, il faut prendre en compte le fait que les premiers enfants bénéficient de l'allocation ménage. Pour les autres enfants, il y a donc des différentiels qui sont exposés dans le document ; ces enfants peuvent toucher des prestations au titre des allocations pour enfant et au titre des allocations pour formation. Pour ce type de population, on arrive, sur la base des données de février 2013, à CHF 94'800.-.

### **Point B**

Le scénario B a été basé sur les chiffres rapportés par la CAFNA qui a rendu le département attentif au fait que baser des estimations sur le mois de février 2013 était une hypothèse à la baisse puisque le secteur de l'agriculture

connaît des variabilités en fonction des saisons. Or février n'est pas un mois avec un pic, au contraire c'est un mois bas. En effet, le mois de février ne comprend pas les travailleurs saisonniers et n'inclut pas non plus les agriculteurs indépendants qui travailleraient dans un autre secteur durant l'hiver (par exemple dans les stations de ski). Donc, sur le point B, il s'agit d'hypothèses où le nombre de familles impliquées est plus élevé ; c'est une moyenne annuelle qui a été utilisée.

Le département a fait ces simulations sur la base de ce nombre de famille moyen qui est plus élevé que le nombre de familles qui a été utilisé pour l'estimation sous la lettre A ; on arrive effectivement à un différentiel, qui n'est pas très élevé, de CHF 249'000.- pour les agriculteurs indépendants au lieu de CHF 159'000.- dans l'autre scénario, et de CHF 144'600.- pour les ouvriers agricoles au lieu de CHF 94'800.-. A cette estimation s'ajoutent les coûts administratifs qui restent les mêmes que pour le scénario A.

### *Coûts administratifs et informatiques*

La CAFNA estime que le développement informatique spécifique d'un module pour prendre en compte ces situations ainsi qu'une ressource humaine dédiée pour traiter ces dossiers sont nécessaires. Ce coût est estimé à CHF 130'000.-.

La CAFNA a expliqué qu'il y a quand même une complexité due à la variabilité de ce secteur où des personnes rentrent dans le dispositif, ressortent et ont d'autres activités ; il y a beaucoup de processus de mutation. Le représentant du département précise qu'il s'agit également d'un dispositif où il y a des prestations au niveau de la confédération, au niveau du canton et au niveau de l'UE ; cela fait que, là aussi, une série de données et d'informations complexifiant la mise à jour des dossiers est nécessaire. Le fait qu'il y ait des saisonniers et que les paiements se fassent au jour nécessitent également qu'une personne suive ces dossiers personnellement.

La somme budgétée de CHF 130'000.- comprend donc :

- CHF 80'000.- d'investissement informatique.
- CHF 50'000.- par année pour un demi-poste supplémentaire.

Ce dernier point a tout de même laissé certains commissaires dubitatifs, comprenant peu pourquoi un demi-poste supplémentaire serait nécessaire de manière permanente pour traiter une masse de dossiers similaires, considérant qu'il s'agirait uniquement de modifier les montants versés.