



Date de dépôt : 7 octobre 2026

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de Léna Strasser, Sylvain Thévoz, Jacklean Kalibala, Sophie Demaurex, Patricia Bidaux, Leonard Ferati, Jacques Blondin, Nicole Valiquer Grecuccio, Grégoire Carasso, Thierry Arn, Jean-Pierre Tombola, Matthieu Jotterand, François Erard, Jean-Marc Guinchard, Caroline Renold, Angèle-Marie Habiyakare, Julien Nicolet-dit-Félix, Louise Trottet, Céline Bartolomucci, Raphaël Dunand, Thomas Bruchez, Caroline Marti, Marjorie de Chastonay, Pierre Eckert, Lionel Dugerdil : Allocations familiales dans l'agriculture, il est temps de supprimer l'inégalité de traitement : pour chaque enfant une même allocation !

En date du 29 août 2025, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- *le choix fait par notre canton, déjà en 1996, 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'augmentation des allocations familiales en fonction de l'indice genevois des prix à la consommation (selon l'art. 8 al. 6 de LAF) et des allocations de formation dans le canton de Genève d'abord en 2012 puis, plus récemment, en 2023, sans impact sur celles de la LFA, mis à part la hausse dès le 3^e enfant ;*
- *l'allocation ménage prévue par l'art. 3 LFA ;*

- *les travaux de commission autour du PL 11116, de la R 735 ainsi que de l'avis de droit demandé dans ce cadre (rapport R 735-B¹) ;*
- *l'entrée en vigueur du salaire minimum dans le canton de Genève en 2020 et le fait que des minima inférieurs continuent de s'appliquer dans les secteurs particuliers de l'agriculture et de la floriculture, le salaire horaire minimum brut y étant de 17,87 francs en 2024, contre 24,32 francs de l'heure dans les autres secteurs ;*
- *la volonté de mettre fin à l'inégalité de traitement entre les familles des autres secteurs de l'économie et les familles des travailleuses et travailleurs agricoles et des agricultrices et agriculteurs indépendants ;*
- *la volonté de ne pas prétérir la situation des employeurs agricoles ;*
- *le fait que plusieurs cantons suisses complètent déjà financièrement l'allocation familiale prévue par la LFA,*

invite le Conseil d'Etat

- *à présenter une modification légale permettant d'octroyer aux familles des travailleuses et travailleurs agricoles et aux familles des agricultrices et agriculteurs indépendants un complément cantonal leur permettant d'obtenir des allocations équivalentes à celles versées au sens de l'article 8 de la LAF ;*
- *au vu des montants très raisonnables en jeu, à envisager le financement de ce complément par des fonds publics, en s'inspirant par exemple de la législation zurichoise.*

¹ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/R00735B.pdf>

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

1. Introduction

Déposée le 12 décembre 2024, la proposition de motion 3084 comportait 2 invites constituant, aux yeux de leurs auteurs, des pistes de solutions destinées à mettre fin à la disparité qui existe entre 2 régimes d'allocations familiales distincts, à savoir le régime fédéral des allocations familiales dans l'agriculture, régi par la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952 (LFA; RS 836.1), d'une part, et le régime des allocations familiales aménagé par la loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales, du 24 mars 2006 (LAFam; RS 836.2), d'autre part.

Les auteurs de la motion 3084 relèvent en substance que les familles de personnes actives dans le secteur de l'agriculture, qu'elles soient salariées ou indépendantes, reçoivent des allocations familiales d'un montant inférieur à celles des familles actives dans d'autres secteurs économiques.

La motion 3084 a été étudiée en commission des affaires sociales les 20 mai et 3 juin 2025, date à laquelle elle a été acceptée à l'unanimité. En date du 17 juin 2025, ladite commission a rendu son rapport à ce sujet. Lors de sa séance du 29 août 2025, le Grand Conseil a adopté la motion 3084 et l'a renvoyée au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se propose dès lors d'examiner ci-dessous les différents aspects qui sous-tendent la motion 3084. Il énoncera également les pistes à envisager afin d'y donner suite, ainsi que ses conclusions sur cet objet.

2. Législation fédérale en matière d'allocations familiales

Comme indiqué supra, le système actuel d'allocations familiales est toujours caractérisé, sur le plan fédéral, par 2 régimes différents selon que les personnes sont actives dans l'agriculture ou exercent une activité lucrative en dehors de l'agriculture. Ces 2 régimes sont brièvement esquissés ci-dessous s'agissant de leur champ d'application respectif et de leur financement² :

² Cf. Avis de droit du 14 janvier 2011 de l'Office fédéral de la justice (OFJ), Département fédéral de justice et police (DFJP), publié in JAAC 1/2011 du 3 août 2011, p. 34, et citations.

La loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952 (LFA)

Champ d'application

La LFA régit les allocations familiales dont bénéficient les personnes qui exercent une activité lucrative salariée dans une exploitation agricole et les agriculteurs indépendants. Elle trouve son origine dans un arrêté du Conseil fédéral allouant des aides aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne, pris en vertu des pouvoirs extraordinaires le 9 juin 1944. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1953, elle s'inscrit dans le contexte de la politique agricole, tout en poursuivant également des objectifs de politique familiale. Elle renvoie en grande partie aux dispositions de la LAFam (cf. : infra), notamment s'agissant des genres et montants des allocations familiales. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2025, les prestations minimales s'élèvent à 215 francs par enfant et par mois pour les allocations pour enfant et à 268 francs par mois pour les allocations de formation. La LFA prévoit toutefois des règles spéciales, notamment quant aux genres de prestations et à leur financement (art. 18 et suivants LFA; cf. infra) : elle accorde en effet un montant supplémentaire de 100 francs par mois, appelé « allocation de ménage », qui est versée aux travailleurs agricoles, qu'ils fassent ménage commun avec leur conjoint ou avec leurs enfants (art. 2, al. 2, et art. 3, al. 2 LFA), ainsi que des montants supérieurs de 20 francs alloués aux familles en zone de montagne (art. 2, al. 3, et art. 7 LFA).

Financement

Les allocations familiales versées aux travailleurs agricoles sont financées par les contributions des employeurs. Ces derniers doivent payer une contribution égale à 2% des salaires en nature et en espèces que reçoit leur personnel agricole (art. 18, al. 1 LFA). La part des dépenses (y compris les frais d'administration occasionnés aux caisses de compensation par le versement des allocations familiales) qui n'est pas couverte par les contributions des employeurs est à raison de deux tiers à la charge de la Confédération et d'un tiers à celle des cantons (art. 18, al. 4 LFA).

Quant aux allocations familiales versées aux agriculteurs indépendants, elles sont financées entièrement par les pouvoirs publics (Confédération et cantons; art. 19 LFA).

La loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales, du 24 mars 2006 (LAFam)

Champ d'application

La LAFam est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Elle régit l'octroi des allocations familiales dont bénéficient les personnes salariées, les personnes de condition indépendante et celles sans activité lucrative en dehors du secteur de l'agriculture. La LAFam prévoit le versement d'une allocation pour enfant de 215 francs par mois au minimum et d'une allocation de formation de 268 francs par mois au minimum (art. 5, al. 1 et 2 LAFam), ces montants ayant été indexés au 1^{er} janvier 2025.

Financement

A teneur de l'article 16 LAFam, les cantons règlent le financement des allocations familiales versées en vertu de la LAFam et des frais d'administration (al. 1). Les cotisations sont calculées en pour cent du revenu soumis à cotisations dans l'AVS (al. 2). S'agissant des allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative, elles sont financées par les cantons (art. 20, al. 1 LAFam), étant précisé que ces derniers peuvent prévoir que ces personnes paient une contribution fixée en pour cent des cotisations dues à l'AVS, si celles-ci dépassent le minimum prévu par l'article 10 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 (LAVS; RS 831.10)³.

Relation avec le droit cantonal : marge de manœuvre des cantons

Il sied de préciser que tant la LFA que la LAFam confèrent aux cantons la possibilité de prévoir des régimes d'allocations familiales plus généreux que ceux aménagés par le droit fédéral.

Ainsi, en complément de la LFA, 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 (art. 24 LFA).

S'agissant de la LAFam, son article 3, alinéa 2, précise que les cantons peuvent prévoir dans leur régime d'allocations familiales des montants minimaux plus élevés pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation que ceux prévus à l'article 5, ainsi qu'une allocation de naissance et une allocation d'adoption. A noter que les dispositions de la LAFam sont également applicables à ces allocations, mais que toute autre prestation doit être réglée et financée en dehors du régime des allocations familiales.

³ La cotisation minimale est de 530 francs en 2025.

Le législateur genevois a fait usage de ces facultés, en fixant des prestations allant au-delà de celles aménagées par la LFA et la LAFam, énoncées ci-dessous.

3. Situation sur le plan cantonal

Sur le plan cantonal, la loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (LAF; rs/GE J 5 10), régit l’octroi de prestations, sous forme d’allocations familiales, pour tout enfant à la charge d’une personne assujettie à la loi (art. 1 LAF). L’article 2B LAF relatif au droit applicable précise quelles sont les lois qui régissent les prestations prévues par la LAF. Il se réfère notamment à la LAFam et à la LAF, mais ne mentionne pas la LFA.

Adopté sur la base de la délégation de compétence en faveur du Conseil d’Etat contenue à l’article 3A, alinéa 3 LAF, l’article 1, alinéa 1, du règlement d’exécution de la loi sur les allocations familiales, du 19 novembre 2008 (RAF; rs/GE J 5 10.01), prévoit le versement par la caisse d’allocations familiales pour personnes sans activité (CAFNA) des allocations de naissance ou d’accueil, ainsi que les augmentations prévues par l’article 8, alinéa 4 LAF, pour le troisième enfant et les suivants, aux personnes qui touchent les prestations prévues par la LFA.

Au 1^{er} janvier 2026, les prestations dont bénéficient les personnes actives dans l’agriculture se trouvent reflétées dans le tableau ci-dessous :

	Dans l'agriculture ⁴		Hors agriculture	
	<i>1^{er} et 2^e enfant</i>	<i>dès le 3^e enfant</i>	<i>1^{er} et 2^e enfant</i>	<i>dès le 3^e enfant</i>
Allocation pour enfant (0-16 ans)	215 fr.	315 fr.	311 fr.	411 fr.
Allocation pour enfant en formation (16-25 ans)	268 fr.	368 fr.	415 fr.	515 fr.
Allocation de naissance et d'accueil	2 073 fr.	3 073 fr.	2 073 fr.	3 073 fr.

⁴ En vertu de l'article 2 LFA, les montants pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation sont majorés de 20 francs en zone de montagne. En outre, les travailleurs agricoles perçoivent une allocation de ménage de 100 francs par mois (art. 2, al. 2 LFA) qui n'est pas mentionnée dans le tableau précité.

Le tableau précité montre ainsi qu'en cas d'acceptation de la motion 3084, les personnes qui touchent des prestations prévues par la LFA et qui sont au service d'une entreprise agricole située dans le canton ou exploitent une entreprise à titre indépendant, pourraient se voir verser les prestations supplémentaires suivantes :

- un complément cantonal à l'allocation pour enfant de 96 francs par mois pour les enfants jusqu'à 16 ans, voire jusqu'à 20 ans si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative, et
- un complément cantonal à l'allocation de formation de 147 francs par mois pour les jeunes entre 15 et 25 ans en formation.

De la sorte, les différences de traitement, dont les personnes actives dans l'agriculture font l'objet par rapport au régime général, se verraient corrigées, ce qui apparaît souhaitable compte tenu des difficultés et défis auxquels la branche de l'agriculture est confrontée.

4. Solutions de financement envisageables

Il a été précisé supra que le financement du régime fédéral des allocations familiales dans l'agriculture est assuré par les pouvoirs publics à raison de deux tiers pour la Confédération et de un tiers pour les cantons et que les employeurs agricoles sont également appelés à verser une contribution de 2 % des salaires de leurs employés agricoles (cf. ch. 2, p. 4, supra). En outre, les cantons sont libres de prévoir un régime plus favorable que celui aménagé par la LFA, en choisissant le mode de financement de ces prestations cantonales, lequel peut notamment consister en la perception de contributions spéciales (art. 24 LFA).

A Genève, le législateur cantonal a assuré le financement des allocations familiales complémentaires dans l'agriculture (à savoir l'octroi d'une allocation de naissance ou d'accueil et le supplément pour famille nombreuse) par le budget de l'Etat, les prestations concernées étant versées par la CAFNA (art. 3A, al. 3 LAF et art. 1, al. 1, lettres a et b RAF).

Un financement par les employeurs agricoles n'est pas suggéré par les auteurs de la motion 3084, lesquels proposent d'envisager un financement par des fonds publics pour couvrir les coûts en lien avec le versement de ces allocations familiales complémentaires.

Dans ce contexte, il a été relevé lors des travaux en commission des affaires sociales que d'autres cantons, tels que les cantons de Vaud, du Valais, de Fribourg et de Zurich, ont déjà mis en place le versement d'un complément financier aux familles actives dans l'agriculture afin d'aligner les montants des allocations familiales sur celles du reste de la population, et que ce complément est souvent financé par le biais d'une aide de l'Etat.

En tout état de cause, il apparaît préférable de ne pas faire peser de charges supplémentaires sur un secteur économique qui est déjà confronté à des difficultés et réalités complexes (notamment précarité économique en raison du recul des rémunérations et de la baisse des revenus, faibles marges, absence de mécanismes pour répercuter les coûts, inflation aggravée dans ce secteur qui souffre déjà d'un manque de compétitivité en raison notamment des coûts de production élevés, etc.) et d'envisager un financement par le budget de l'Etat (via la CAFNA, qui verse déjà les allocations de naissance et d'accueil, ainsi que les augmentations pour le 3^e enfant et les suivants aux personnes actives dans le secteur de l'agriculture).

Au vu des faibles montants en jeu (cf. ch. 5 infra), les coûts pourraient être assumés par le budget de l'Etat (CAFNA), à l'instar de la solution retenue dans le canton de Zurich. Cette voie apparaît en effet plus adaptée aux réalités économiques auxquelles font face les employeurs agricoles. Elle présenterait l'avantage de ne pas nécessiter le prélèvement d'une contribution supplémentaire auprès des employeurs agricoles qui sont déjà soumis à une rude concurrence.

5. Estimations des coûts supplémentaires de mise en œuvre de la motion 3084

Le nombre de bénéficiaires (ménages) percevant des allocations familiales dans le domaine de l'agriculture s'est élevé à 365 pour l'année 2024 (soit 338 familles avec un statut de salarié et 27 familles avec un statut d'indépendant)⁵. Ce nombre a été relativement constant ces dernières années.

Sur cette base, le versement d'un complément aux montants des allocations pour enfant et de formation pour les personnes actives dans le secteur de l'agriculture représenterait un coût supplémentaire à charge de

⁵ Statistique des allocations familiales dans l'agriculture
(<https://www.bsv.admin.ch/fr/statistique-afam>)

l'Etat estimé à environ 600 000 francs. Ce montant se base sur l'octroi d'environ 3 500 allocations pour enfants à 311 francs et près de 1 300 allocations de formation à 415 francs, et incluant les frais d'administration supplémentaires perçus par la CAFNA, lesquels sont fixés à 4,1% des prestations versées en application de la législation en vigueur.

6. Conclusions

Au vu des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat constate que les différences de traitement existantes ne sont plus justifiables et qu'il apparaît légitime de les corriger en adaptant la LAF. En effet, bien que les travailleurs agricoles puissent notamment bénéficier d'une allocation de ménage d'un montant de 100 francs par mois, cette prestation fédérale ne compense pas la différence entre les montants des allocations familiales versées selon que la personne bénéficiaire travaille dans l'agriculture ou qu'elle exerce son activité lucrative en dehors de l'agriculture, alors que les familles concernées font face, comme les autres ménages, à la hausse des prix et à la détérioration de la situation économique.

Le Conseil d'Etat relève en outre que les salaires et revenus du travail agricole sont pour la plupart inférieurs à ceux des autres secteurs économiques. A titre d'illustration, en 2026, le salaire horaire minimum brut du travail agricole à Genève correspond à 18,07 francs de l'heure, ce qui est modeste par rapport à celui s'appliquant aux personnes exerçant une activité salariée dans les secteurs secondaire et tertiaire et qui s'élève à 24,95 francs.

Le Conseil d'Etat est conscient des nombreuses difficultés et défis auxquels est confronté le secteur agricole (notamment faibles marges, baisse des revenus et des rémunérations, risques croissant de production, endettement à long terme, dépendance à la météo, exigences administratives accrues, etc.) et de l'importance des efforts consentis pour permettre à la population de bénéficier de produits sains et durables dans un contexte économique toujours plus tendu et exigeant.

Dès lors, il entend donner une suite favorable à la motion 3084 et présentera donc prochainement un projet de loi modifiant la LAF, de manière à permettre aux personnes actives dans l'agriculture de bénéficier des mêmes montants d'allocation pour enfant et de formation que ceux accordés actuellement aux personnes actives en dehors de cette branche.

S'agissant des modalités de financement des compléments d'allocations à envisager, et sous réserve des disponibilités budgétaires, le Conseil d'Etat précise que la piste préconisée par les auteurs de la motion 3084 sera privilégiée, ce qui constituera en quelque sorte une extension des prestations qui sont actuellement accordées à travers le budget cantonal de la CAFNA.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le vice-chancelier :
Patrick FERRARIS

La présidente :
Anne HILTPOLD