



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 158-2023
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.208

Déposée le : 15.06.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Kullmann (Thun, UDF) (porte-parole)
Baumann (Münsingen, UDF)
Rashiti (Gerolfingen, UDC)
Freudiger (Langenthal, UDC)

Cosignataires : 1

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1316/2023 du 29 novembre 2023
Direction : Direction des finances
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption sous forme de postulat**

Octroyer les mêmes allocations d'entretien, y compris pour les familles nombreuses

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier l'ordonnance sur le personnel (OPers) selon les modalités ci-après, sans que cela n'entraîne de coûts supplémentaires :

1. au lieu d'être dégressives, les allocations d'entretien doivent correspondre à un montant fixe par enfant ;
2. le cadre légal doit être pleinement exploité de manière à ce que les familles ayant jusqu'à six enfants puissent également bénéficier des allocations d'entretien ;
3. le Conseil-exécutif examine la possibilité de supprimer le plafonnement des allocations d'entretien lors de la prochaine modification de la loi sur le personnel (LPers).

Développement :

Les agentes et les agents qui ont droit aux allocations familiales conformément à la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam, RS 836.2) reçoivent en plus une allocation d'entretien (art. 86 loi sur le personnel, LPers, RSB 153.01)¹. Le montant de cette allocation est actuellement de 250 francs par mois pour le premier enfant, mais de 40 francs par mois seulement pour le quatrième enfant. Quant au cinquième et au sixième enfant, l'ordonnance sur le personnel ne prévoit pas d'allocation d'entretien, bien que la loi sur le personnel le permette.

Les familles nombreuses contribuent à la pérennité de la société, et l'existence de structures familiales stables allège la charge de l'État. Or, certaines familles nombreuses sont à bout de

¹ https://www.pa.fin.be.ch/content/dam/pa_fin/dokumente/fr/merkblaetter/fr_Merkblatt_Betreuungszulagen.pdf

souffle financièrement (notamment en raison de l'augmentation des primes d'assurance-maladie ou de la hausse des loyers) et mériteraient de voir leurs charges allégées. Il s'agit d'introduire une modification de l'ordonnance sur le personnel devant rester neutre sur le plan financier, afin non seulement de définir un montant fixe par enfant (au lieu d'un montant décroissant), mais aussi de faire en sorte que les familles de cinq ou six enfants y aient droit.

Selon la pratique actuelle, si les deux parents ont droit en même temps à une allocation d'entretien en vertu de la LPers ou si un autre employeur verse une allocation comparable, le montant total de ces allocations ne doit pas dépasser le plafond fixé par les montants que prévoit le Conseil-exécutif. Or, dans la pratique, cette disposition du mémento « Allocations d'entretien » entraîne, semble-t-il, des clarifications complexes et laborieuses pour l'administration. En outre, même sans aucune intention de leur part d'obtenir un avantage indu, les personnes employées ne signalent pas toujours ces informations. Il convient donc de se demander si la disposition légale relative au plafonnement remplit réellement son objectif sur le plan de la pratique et, dans l'affirmative, si la charge de travail est proportionnée. C'est pourquoi il est demandé au Conseil-exécutif d'examiner, lors d'une prochaine modification de la loi sur le personnel, si ce plafond pourrait être aboli.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne verse des allocations d'entretien aux membres de son personnel qui ont droit aux allocations familiales prévues par le droit fédéral (allocation pour enfant et allocation de formation professionnelle). Il s'agit de prestations volontaires de l'employeur, qui tiennent compte de la charge financière supplémentaire que les personnes concernées doivent supporter du fait de leur obligation d'entretien vis-à-vis de leurs enfants. Le montant de ces prestations et les plafonds correspondant au nombre d'enfants qui y ouvrent droit sont fixés à l'article 86 de la loi sur le personnel (LPers ; RSB 153.01). Le Conseil-exécutif règle le droit effectif aux allocations et en a arrêté le montant dans la fourchette définie à l'article 79a de l'ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1), sans toutefois atteindre les maxima prévus à l'article 86 LPers.

Les dispositions actuelles qui régissent les allocations d'entretien ont fait l'objet d'une révision partielle au 1^{er} janvier 2009, lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam ; RS 836.2). Cette loi-cadre applicable dans toute la Suisse fixe des standards minimaux, mais les cantons sont libres de déterminer les points importants de leur propre régime en la matière. Le canton de Berne va déjà au-delà des montants minimaux prévus par la LAFam, puisqu'il verse une allocation de 230 francs au lieu de 200 pour les enfants, et de 290 francs au lieu de 250 pour les jeunes adultes en formation (art. 1, al. 2 de la loi cantonale sur les allocations familiales [LCAFam ; RSB 832.71]). Il a non seulement dû ajuster les montants des allocations, mais aussi reprendre la nouvelle terminologie fixée dans le droit fédéral, les allocations familiales (dont les montants ont été relevés) se déclinant dès lors en « allocations pour enfants » ou en « allocations de formation professionnelle ».

Comme les précédents montants cantonaux des allocations pour enfants (respectivement CHF 160 et 190 par mois) ont été relevés à l'époque au niveau des allocations familiales prévu par le droit fédéral (respectivement CHF 230 et 290 par mois), il a aussi fallu ajuster l'allocation d'entretien compte tenu de la nouvelle situation, et la réduire sans entraîner de perte financière pour les allocataires. La mise en œuvre selon le principe de la neutralité au plan des revenus a impliqué un échelonnement de l'allocation d'entretien en fonction du nombre d'enfants y donnant droit.²

² Cf. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur le personnel (LPers) (révision partielle au 01.01.2009), annexe 8, p. 8, commentaire de l'article 86 LPers

Le canton n'est pas le seul employeur à octroyer des allocations d'entretien : des prestations analogues sont parfois versées par des communes, d'autres cantons ou des entreprises du secteur privé. Si les parents ont tous deux droit en même temps à une allocation d'entretien en vertu de la LPers ou touchent une prestation comparable d'un autre employeur, la somme totale qu'ils perçoivent ne doit pas dépasser le plafond résultant des montants fixés par le Conseil-exécutif. C'est ce que prévoit expressément la loi (art. 86, al. 3, phrase 2 LPers). Avec le temps, il est apparu que la détermination du plafond entraîne dans la pratique une charge administrative considérable : d'une part parce que les allocataires omettent bien souvent de préciser qu'ils reçoivent une autre allocation d'entretien ou une prestation analogue ; d'autre part du fait que l'évolution des situations familiales dans notre société soulève de nouvelles questions concernant le droit aux prestations. Les clarifications en lien avec le plafonnement peuvent de fait se traduire par une charge importante pour l'administration, tout comme les demandes en restitution des prestations indûment perçues (cf. art. 64 LPers). Les développements de la motion concernant la charge administrative sont donc fondés. Il faut ajouter que les demandes en restitution d'allocations d'entretien constituent toujours une source de contrariété pour les personnes concernées ; elles peuvent même les mettre dans une situation financière délicate, les sommes en jeu étant souvent conséquentes.

Le système actuel est non seulement très lourd du point de vue administratif, mais aussi assez opaque pour les allocataires, qui comprennent mal pourquoi le montant des allocations d'entretien diminue en même temps que le nombre des enfants augmente. C'est pourquoi le Conseil-exécutif est prêt à étudier la possibilité de simplifier ce système, notamment en supprimant l'échelonnement des allocations d'entretien et en renonçant à prendre en compte les prestations versées par des tiers (art. 86, al. 3, phrase 2). Mais ces deux mesures ne peuvent faire l'objet d'une simple modification de l'OPers. Elles nécessiteraient une révision de la LPers.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire
– Grand Conseil