

# FOCUS - 2006-3

**Le régime des allocations  
familiales des travailleurs  
indépendants et le régime  
des travailleurs salariés**

—  
**Etude comparative de la  
législation et de  
l'évolution des effectifs**



**Office national  
d'allocations familiales  
pour travailleurs salariés**

Rue de Trèves 70  
1000 Bruxelles

Tel.: 02-237 26 76

Fax: 02-237 24 35

E-mail: [research@rkw-onafts.fgov.be](mailto:research@rkw-onafts.fgov.be)

Website: [www.onafts.be](http://www.onafts.be)

Editeur responsable: Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés  
Pour obtenir des renseignements: Office national d'allocations familiales pour travailleurs  
salariés (ONAFTS), Département Appui-Recherche et Finances, rue de Trèves 70,  
1000 BRUXELLES

[www.onafts.be](http://www.onafts.be) ou [www.allocationfamiliale.be](http://www.allocationfamiliale.be)

Des exemplaires supplémentaires peuvent être obtenus sur demande.  
Ces données ne peuvent être reprises qu'avec mention de la source

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTIE I: Différences entre le régime d'allocations familiales des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants qui peuvent conduire à un glissement de la charge .....</b>	<b>4</b>
1.1. L'accès au droit .....	4
1.2. Cumul de droits entre le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants.....	5
1.3. Passage du régime des travailleurs salariés à celui des travailleurs indépendants et vice-versa .....	8
1.4. Situation spécifique – Cumul de droits lorsque l'enfant réside dans un ménage dans lequel un parent est travailleur indépendant et l'autre bénéficie de prestations de l'ONEM.....	8
1.5. Cotisations de sécurité sociale.....	9
1.6. Coût de la prise en charge des travailleurs indépendants.....	9
<b>PARTIE II : Evolution du nombre d'enfants entre 1994 et 2004.....</b>	<b>10</b>
2.1. Analyse du groupe des enfants de 0 à 18 ans.....	11
2.2. Analyse des enfants de 18 à 25 ans .....	17
2.3. Groupe des jeunes de 0 à 25 ans dans son ensemble .....	22
2.4. Evolution des étudiants .....	25
<b>Conclusion.....</b>	<b>27</b>

## **Introduction**

A plusieurs reprises, dans diverses études de l'Office, nous avons attiré l'attention sur les transferts de dépenses du régime des travailleurs indépendants vers celui des travailleurs salariés. Dans la présente étude phare, on trouvera, dans un premier volet, un bref aperçu des différences entre la réglementation des allocations familiales pour travailleurs indépendants et celle des travailleurs salariés.

Dans le deuxième volet, nous étudierons en détail l'évolution du nombre d'enfants bénéficiaires depuis 1994. De cette manière, cette étude approfondit les constatations qui ont été faites dans l'étude Focus 2 de l'exercice 2006. Sur la base d'un certain nombre de séries statistiques, nous analyserons différents éléments qui ont une influence déterminante sur l'évolution des effectifs au sein du régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés. Une attention particulière sera également accordée à l'évolution de la structure d'âge des enfants en Belgique, et l'examen de l'évolution des effectifs se fera chaque fois séparément pour les groupes d'âge de 0 à 18 ans, de 18 à 25 ans et pour le groupe de 0 à 25 ans dans son ensemble. Dans une dernière phase enfin, nous étudierons l'évolution du nombre d'étudiants et nous la comparerons à celle du nombre d'enfants bénéficiaires.

L'examen de l'évolution des statistiques et des principales différences dans la législation nous permettra de mieux comprendre le comment et le pourquoi de certaines évolutions dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés. Dans ce sens, l'analyse révélera dans certains cas de nouvelles idées, mais soulèvera à coup sûr de nouvelles questions.

## **PARTIE I: Différences entre le régime d'allocations familiales des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants qui peuvent conduire à un glissement de la charge**

En comparant le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants, on constate une prise en charge disproportionnée des dépenses destinées aux prestations familiales par le régime des travailleurs salariés. Les causes possibles sont étudiées dans cette première partie.

### **1.1. L'accès au droit**

#### **a) Régime des travailleurs salariés**

Lorsque l'attributaire remplit les conditions pour ouvrir un droit aux allocations familiales dans le courant d'un trimestre, il ouvre ce droit pour le reste de ce trimestre ainsi que pour le trimestre suivant. L'attributaire conserve ce droit pour un trimestre à condition qu'il ait la qualité d'attributaire durant le deuxième mois du trimestre qui précède celui au cours duquel les allocations familiales sont demandées (art. 54, LC).

En vertu du principe de la **trimestrialisation**, il suffit qu'un travailleur travaille quelques jours par an pour avoir droit aux allocations familiales durant une année entière.

#### **b) Régime des travailleurs indépendants**

Le droit aux prestations familiales dans le régime des travailleurs indépendants est accordé à tout travailleur indépendant ou aidant qui est assujéti à l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants et qui est redevable des cotisations pour une activité indépendante en ordre principal visées à l'article 12, § 1<sup>er</sup>, du même arrêté (art. 2, AR du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants).

Le droit aux prestations familiales du travailleur indépendant est par conséquent subordonné au fait d'être redevable des cotisations intégrales qui doivent être payées par trimestre civil. Le **droit aux allocations familiales** est donc établi **par trimestre civil pour lequel les cotisations intégrales sont dues**.

Conformément à l'article 36, § 2, de l'arrêté royal du 8 avril 1976, le paiement des allocations familiales pour un mois déterminé est suspendu jusqu'au moment où l'attributaire a satisfait à ses obligations en ce qui concerne le deuxième et le troisième trimestre précédant celui auquel ces prestations se rapportent.

Dans la pratique, la personne qui entame une activité indépendante a immédiatement droit aux allocations familiales. Ce n'est que lorsque le travailleur indépendant n'est pas en règle pour ses cotisations du deuxième et du troisième trimestre précédent que les allocations familiales sont suspendues. Ainsi, pour avoir droit aux allocations familiales pour le mois de janvier 2005, le travailleur indépendant doit avoir payé des cotisations durant le second et le troisième trimestre de 2004, c'est-à-dire du 1<sup>er</sup> avril au 30 septembre 2004.

Il n'existe aucun droit aux allocations familiales dans le régime des travailleurs indépendants lorsque le travailleur n'est redevable d'aucune cotisation ou bénéficie d'une réduction de cotisations. Il est alors considéré comme travailleur indépendant à titre accessoire, dont les revenus de référence se situent sous un certain plafond. Dans ce cas, l'intéressé a droit aux allocations familiales comme travailleur salarié, si un droit peut être établi dans ce régime.

### **c) Régime des prestations familiales garanties**

Le travailleur indépendant qui est redevable de cotisations intégrales mais qui ne peut pas ou ne veut pas les payer conserve la qualité de travailleur indépendant en ordre principal et un droit potentiel aux allocations familiales chez les travailleurs indépendants. En principe, aucun droit ne peut alors être accordé dans le régime des travailleurs salariés. Dans la pratique, on examine dans ce cas si l'intéressé a droit aux prestations familiales garanties. Dans l'affirmative, les prestations familiales garanties sont accordées provisoirement jusqu'à concurrence des taux des travailleurs indépendants, mais à charge de la répartition nationale.

*En conclusion, on peut donc dire que l'accès au régime des allocations familiales pour travailleurs indépendants est beaucoup plus strict que l'accès au régime des travailleurs salariés.*

### **1. 2. Cumul de droits entre le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants**

Les articles 59 et 60, L.C. règlent le cumul entre un droit potentiel aux allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés et un droit analogue dans le régime des travailleurs indépendants.

Concrètement cela revient à ce que les personnes qui exercent, en ordre principal, une profession autre que celle de travailleur salarié ne peuvent pas ouvrir un droit aux allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés.

Pour l'application de ces articles, un travailleur salarié est considéré comme ayant **en ordre principal la qualité de travailleur salarié lorsque la durée hebdomadaire de travail moyenne contractuelle du travailleur équivaut à la moitié au moins de la durée hebdomadaire de travail moyenne de la personne de référence.**

Lorsque l'enfant fait partie d'un ménage comprenant deux attributaires, dont l'un est travailleur indépendant et l'autre, travailleur salarié remplissant les conditions visées à l'article 59, L.C., c'est ce travailleur salarié qui est attributaire des allocations familiales et le régime des travailleurs salariés prime donc celui des travailleurs indépendants. (article 60, §3, 3°, c), LC).

Il est important de souligner qu'**avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003**, cette norme d'occupation était examinée sur une base mensuelle et qu'elle équivalait par conséquent à une **occupation mensuelle à mi-temps**. Pour pouvoir ouvrir un droit prioritaire dans le régime des travailleurs salariés, le travailleur salarié devait soit travailler au mois un demi-mois à temps plein ou un mois entier à mi-temps.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 par contre, un travailleur salarié à temps partiel est considéré en ordre principal avoir la qualité de travailleur salarié lorsque la durée de travail hebdomadaire moyenne du travailleur salarié comporte **au moins la moitié de la durée de travail hebdomadaire moyenne de la personne de référence**. A cet égard, aucune distinction n'est faite suivant qu'il s'agisse d'une occupation à durée déterminée ou indéterminée. Dans la pratique ceci signifie qu'une semaine, parfois même un jour de travail intérimaire au cours d'un mois suffit pour ouvrir un droit prioritaire dans le régime des travailleurs salariés en cas de cumul. Avant la modification de loi, un droit prioritaire ne naissait pas dans une telle situation dans le régime des travailleurs salariés, puisque la norme était mensuelle de sorte qu'en cas de prestations d'une semaine dans le courant d'un mois la norme mensuelle à mi-temps n'était pas atteinte.

Il semble maintenant que le remplacement de la norme mensuelle à mi-temps par une norme hebdomadaire à mi-temps a entraîné un glissement de droits et de charges du régime des travailleurs indépendants à celui des travailleurs salariés. Il y a lieu de préciser immédiatement que cette modification était nécessaire pour permettre l'introduction de la DMFA pour laquelle les notions utilisées ont dû être uniformisées dans les différents secteurs concernés de la sécurité sociale.

En cas d'occupation stable ou d'occupation à durée indéterminée et donc plus longue, cette modification de loi n'engendre en principe pas de véritable glissement puisqu'une fois que le droit est ouvert dans le régime des travailleurs salariés, il y reste établi en priorité. En cas d'**occupation instable**, par contre, telle qu'un travail intérimaire ou occasionnel, de courtes périodes de travail entraînent un droit prioritaire dans le régime des travailleurs salariés pendant généralement deux trimestres, dès que la norme hebdomadaire assouplie à mi-temps est atteinte.

L'assouplissement de l'accès, combiné à l'effet de la trimestrialisation renforce donc sensiblement le glissement des charges du régime des travailleurs indépendants vers le régime des travailleurs salariés. La norme des prestations à mi-temps, telle qu'elle était fixée dans la loi avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003, a été fortement assouplie et vidée de sa substance depuis l'introduction de la norme hebdomadaire à mi-temps. Pour démontrer comment cet assouplissement fonctionne, deux exemples ciblés sur la pratique ont été envisagés:

*« Le père est indépendant et la mère sans activité. De temps à autre, elle travaille une semaine à temps plein comme intérimaire. Auparavant, il n'y avait pas de droit dans le régime des travailleurs salariés. La mère ne satisfaisait jamais à la norme à mi-temps sur une base mensuelle. Maintenant, la norme est contractuelle et hebdomadaire. Pour chaque contrat hebdomadaire, un droit prioritaire s'ouvre à présent dans le régime des travailleurs salariés pour la partie restante du trimestre en cours et du trimestre suivant. »*

*« Le père est indépendant et la mère sans activité. De temps à autre, le père travaille une semaine comme salarié. Auparavant, il n'existait pas de droit dans le régime des travailleurs salariés. Le père ne satisfaisait jamais à la norme à mi-temps sur une base mensuelle. Maintenant, la norme est hebdomadaire et contractuelle et tout comme dans l'exemple précédent, il existe un droit dans le régime des travailleurs salariés pour la partie restante du trimestre en cours et du trimestre suivant. »*

Cette donnée est à son tour renforcée par l'utilisation optimale du Cadastre et des flux électroniques de la DMFA. Dans l'état actuel des choses, la collecte d'informations est beaucoup plus transparente, de sorte que l'occupation occasionnelle, même pour 1 ou 2 jours, peut être décelée par le biais de la DMFA. Un droit prioritaire éventuel dans le régime des travailleurs salariés peut donc être détecté plus rapidement, alors qu'une telle occupation minimale restait auparavant sans suite.

*Pour pouvoir évaluer l'impact exact de cette problématique, il semble toutefois nécessaire de procéder à un examen plus détaillé.*



### 1.3. Passage du régime des travailleurs salariés à celui des travailleurs indépendants et vice-versa

- Lors du passage du **régime des travailleurs salariés à celui des travailleurs indépendants**, la trimestrialisation est applicable. Le droit aux allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés est maintenu jusqu'à la fin du trimestre en cours ou jusqu'à la fin du trimestre suivant si le droit prioritaire dans le régime des travailleurs salariés subsiste durant le « mois de référence » du trimestre précédent.

Il existe toutefois des exceptions, à savoir:

- a) modification de la situation familiale: effet à partir du premier jour du mois suivant;
  - b) transfert à un membre du ménage sans activité professionnelle qui entame une activité comme travailleur indépendant: effet à partir du premier jour du trimestre en cours;
  - c) octroi d'un taux supérieur dans le régime des travailleurs indépendants: effet à partir du premier jour du mois suivant.
- Lors du passage du **régime des travailleurs indépendants à celui des travailleurs salariés**, le droit aux allocations familiales dans le régime des salariés s'ouvre à partir du premier jour du mois même au cours duquel une activité est entamée, si les conditions de l'article 59, LC, sont remplies.  
Exception: la fin du droit aux allocations familiales majorées d'orphelins ou aux allocations familiales majorées pour invalides produit ses effets à partir du premier jour du mois suivant (CM 508 du 26 février 1992).

*En ce qui concerne le passage d'un régime à l'autre, il existe donc un traitement différent entre les deux régimes, qui trouve son fondement dans l'octroi du droit le plus avantageux et qui est défavorable pour le régime des travailleurs salariés.*

### 1.4. Situation spécifique – Cumul de droits lorsque l'enfant réside dans un ménage dans lequel un parent est travailleur indépendant et l'autre bénéficie de prestations de l'ONEM

La situation qui est commentée ici est celle dans laquelle les deux parents sont des contribuables potentiels: l'un en tant que travailleur indépendant, l'autre dans le régime des travailleurs salariés en tant que chômeur indemnisé ou en tant que travailleur salarié avec allocations d'interruption.

**Avant le 1<sup>er</sup> avril 2003**, le cumul entre un travailleur indépendant et un chômeur était réglé par la circulaire ministérielle n° 550 du 10 juin 1997.

Concrètement, si un des parents bénéficiait d'allocations de chômage ou d'interruption, quelle qu'en soit le montant, et si l'autre entamait une activité indépendante, le droit restait établi dans le régime des travailleurs salariés. Il ne fallait pas vérifier si l'occupation préalable était ou non exercée à mi-temps au moins.

Sous l'influence de la jurisprudence, une modification de loi a été opérée, en ce sens que le droit aux allocations familiales dans le régime des **travailleurs indépendants prime** celui dans le régime des travailleurs salariés lorsqu'**il existait effectivement avant que le travailleur salarié ne devienne attributaire** pour l'enfant **sur la base d'une situation d'attribution, en l'occurrence chômeur ou ayant droit à une allocation d'interruption** (article 60, § 3, 3°, d, L.C.).

Le droit sur la base de la situation susmentionnée ou d'une autre situation d'attribution<sup>1</sup> ne prime donc que si le droit chez les travailleurs indépendants n'est pas encore effectivement exercé.

*Le cumul, tel qu'il est réglé par la loi depuis le 1<sup>er</sup> avril 2003, est donc devenu plus restrictif à l'égard du régime des travailleurs salariés. Cette correction a supprimé le glissement existant, relativement limité, de la charge du régime des travailleurs indépendants à celui des travailleurs salariés.*

### **1.5. Cotisations de sécurité sociale**

Si l'on compare les deux régimes en vue de les mettre éventuellement sur un pied d'égalité, il faut tenir compte des différents régimes de cotisations.

Bien que la gestion globale le rende imperceptible, les prestations familiales pour travailleurs salariés sont financées par une cotisation patronale proportionnelle non plafonnée, alors que chez les travailleurs indépendants, il s'agit d'une cotisation plafonnée dégressive. Selon une étude de J. Van Langendonck, pour un même revenu professionnel, les travailleurs salariés paient en moyenne 4,46 fois plus de cotisations sociales pour le secteur des allocations familiales que les travailleurs indépendants<sup>2</sup>.

### **1.6. Coût de la prise en charge des travailleurs indépendants**

Dans l'étude « Changements sociaux: la riche diversité d'attributaires - Un aperçu sur la base des recensements 2006 », le coût des enfants bénéficiaires du groupe des attributaires féminines dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés ayant un partenaire indépendant a été évalué à 239 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> Chômage, mise à la retraite, invalidité, etc.

<sup>2</sup> Rapport du groupe de travail de hauts fonctionnaires sous la présidence de Bea Cantillon (décembre 2000).

## **PARTIE II : Evolution du nombre d'enfants entre 1994 et 2004**

Dans l'étude phare précédente<sup>3</sup>, on a mis l'accent sur les développements futurs au sein du régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés et sur l'évolution des effectifs entre 2000 et 2005.

Dans la présente étude, l'accent est davantage mis sur le passé, et c'est l'évolution du nombre d'enfants entre 1994 et 2004 qui est au centre des préoccupations<sup>4</sup>. Comme dans l'étude **Focus 2**, nous étudierons un certain nombre de séries statistiques qui nous permettront de mieux comprendre les différentes évolutions. La liste qui suit donne un aperçu des différentes statistiques qui seront évoquées dans cette étude<sup>5</sup>.

1. Nombre d'enfants bénéficiaires dans le régime des travailleurs salariés
2. Enfants bénéficiaires dans le régime des prestations familiales garanties
3. Enfants bénéficiaires dans le régime des travailleurs indépendants
4. Enfants bénéficiaires de l'ONSSAPL<sup>6</sup> et des tiers de l'ONAFST
5. Nombre d'enfants de 0 à 24 ans selon la DG SIE<sup>7</sup>
6. Nombre d'enfants dans l'enseignement selon le niveau d'enseignement

L'objectif est d'obtenir une image globale de l'évolution du nombre d'enfants en comparant les séries de chiffres ci-dessus et de mieux comprendre certaines évolutions qui se sont produites au sein du régime des travailleurs salariés.

Puisqu'il n'existe pas de statistiques centralisées pour le régime du secteur public, on a utilisé les statistiques de l'ONSSAPL et des tiers de l'ONAFST<sup>8</sup>, qui représentent ensemble plus de 60 % du régime du secteur public. Les différentes statistiques seront chaque fois étudiées par groupe d'âge de 0 à 18 ans et de 18 à 25 ans. Nous tracerons ensuite également une image de l'ensemble du groupe de 0 à 25 ans. Dans cette dernière série, on inclut également l'évolution du nombre d'enfants élevés en dehors du Royaume. L'analyse de l'évolution des enfants de 0 à 25 ans sera effectuée de la même manière que dans l'étude Focus 2-2006, mais on disposera à présent aussi du détail par année<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> FOCUS-2 2006, Perspectives d'avenir... sur la base des tendances et prévisions actuelles.

<sup>4</sup> Pour garantir la comparabilité avec les données de la DG SIE, les séries ne sont discutées que jusqu'en 2004 inclus.

<sup>5</sup> Les statistiques se limitent chaque fois aux 0-25 ans; la catégorie des plus de 25 ans qui figurent dans les statistiques des allocations familiales ne sont pas discutées puisqu'il s'agit ici d'un groupe très spécifique qui n'est pas pertinent pour les allocations familiales.

<sup>6</sup> Office national de sécurité sociale des administrations provinciale et locales.

<sup>7</sup> SPF Economie, Direction générale Statistiques et information économique (connue auparavant sous INS))

<sup>8</sup> L'Office paie les prestations familiales aux membres du personnel d'organismes publics qui confient cette tâche à l'Office. Les organismes qui confient cette mission à l'Office sont appelés dans le jargon "organismes tiers" ou "tiers".

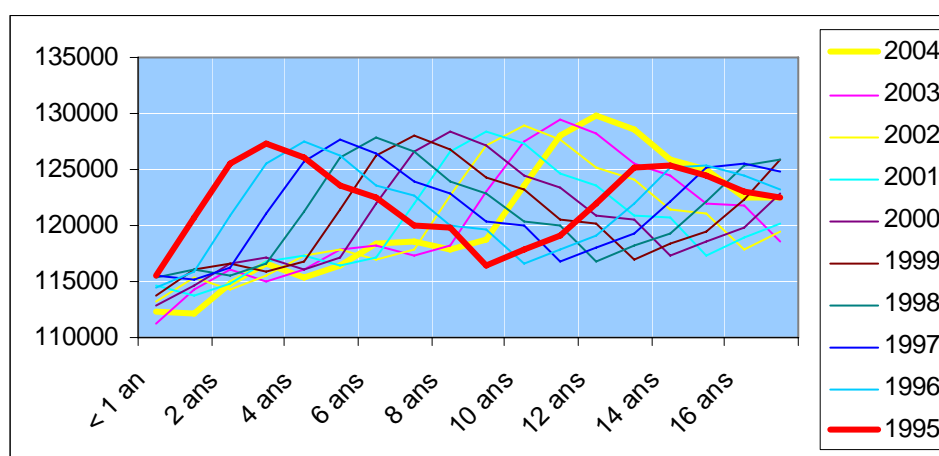
<sup>9</sup> Au cours du Comité de gestion du 7 octobre, cette demande a été explicitement formulée, et la présente étude y répond.

Dans une dernière partie, nous accorderons une attention particulière à l'évolution du nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur et universitaire. En effet, le droit aux allocations familiales n'est inconditionnel que jusqu'à 18 ans; après cet âge, il est soumis à certaines conditions. Dans un volet distinct, nous examinerons quel est le lien entre l'évolution des enfants scolarisés entre 18 et 25 ans et l'évolution du nombre de jeunes dans les différents régimes d'allocations familiales et selon les statistiques de la population en général. L'objectif final de cette partie est de mieux comprendre les évolutions qui se sont produites dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés au cours des dix dernières années. Certains éléments peuvent apporter ainsi des explications complémentaires, et d'autres susciteront certainement de nouvelles questions.

## 2.1. Analyse du groupe des enfants de 0 à 18 ans

Il est intéressant d'analyser les données des jeunes **de 0 à 18 ans** uniquement, puisque le droit aux allocations familiales est inconditionnel jusqu'à l'âge de 18 ans accomplis<sup>10</sup>. A partir de 18 ans, certaines conditions sont associées au droit aux allocations familiales. Si nous étudions l'évolution du groupe de 0 à 18 ans depuis 1995 sur la base des statistiques de la DG SIE<sup>11</sup>, nous constatons que ce groupe vieillit dans sa totalité, comme le montre le **graphique 1**. Dans son ensemble, le groupe de 0 à 18 ans n'a pourtant pas tellement régressé (- 26.918), mais dans un avenir proche il va commencer à diminuer assez rapidement, puisqu'un certain nombre de cohortes de naissances (v. le sommet de la ligne jaune) vont prochainement avancer dans la structure d'âge.

**Graphique 1:** Evolution de la structure d'âge de 0 à 18 ans entre 1995 et 2004, recensement le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année – Royaume



<sup>10</sup> Jusqu' au mois d'août de l'année au cours de laquelle l'enfant atteint l'âge de 18 ans.

<sup>11</sup> SPF Economie, Direction générale Statistiques et information économique (anciennement connu sous le nom d'INS)

**Source:** DG SIE, Direction générale des Statistiques et de l'information économique.

Afin d'analyser l'évolution du nombre d'enfants bénéficiaires dans le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés de la façon la plus correcte possible, cette évolution sera comparée à différentes séries statistiques disponibles provenant d'autres sources. Toutes celles-ci ont été rassemblées pour les enfants de 0 à 18 ans dans le **tableau 2** (voir page 15).

En Belgique, on a enregistré d'une façon générale la plus forte diminution pour les 0 à 18 ans entre 1994 et 2000, mais à partir de 2001 le nombre des enfants de 0 à 18 ans a commencé d'augmenter à nouveau. Dans le régime des travailleurs salariés, on a observé depuis 1994 une augmentation annuelle constante du nombre d'enfants, qui s'est prolongée de façon renforcée à partir de 2001. C'est surtout la hausse en 2004 qui est remarquable, et c'est d'ailleurs aussi la plus forte hausse du nombre d'enfants entre 0 et 18 ans depuis 10 ans. Puisque cette augmentation coïncide avec l'introduction de la nouvelle déclaration DMFA, et puisqu'il a été démontré dans la première partie de cette étude (cf. point 1.2) que cela peut entraîner des conséquences probables, il est possible que l'augmentation du nombre d'enfants bénéficiaires soit due éventuellement à cette introduction de la DMFA. Une seconde cause de l'augmentation entre 2000 et 2004 est la hausse des naissances dans le régime des travailleurs salariés, qui, durant cette période, a été un peu plus forte qu'en Belgique en général.

Les chiffres de l'ONSSAPL indiquent une augmentation constante jusqu'en 2000, puis une hausse plus forte à partir de ce moment, qui peut être attribuée notamment à la réforme des polices et à l'importance croissante des administrations provinciales et locales en tant qu'employeurs. Au total, le nombre d'enfants bénéficiaires entre 0 et 18 ans relevant de l'ONSSAPL a augmenté de 33.996 enfants (+29,01%).

En ce qui concerne les organismes tiers, on constate depuis des années une hausse du nombre d'organismes pour lesquels l'ONAFST est compétent. Le nombre d'enfants et de dossiers relevant de ces organismes est toutefois en baisse depuis des années. Cette baisse peut être attribuée essentiellement à la **diminution** du nombre d'enfants d'enseignants nommés à titre définitif dans les différentes communautés enseignantes, qui n'est compensée que dans une mesure limitée par une augmentation des enseignants temporaires. L'augmentation du nombre de nouveaux organismes tiers est toutefois insuffisante pour compenser la baisse du nombre d'enfants des enseignants définitifs.

Enfin, si nous analysons la population scolaire, nous observons cependant un modèle un peu plus bizarre que dans les autres statistiques. Les chiffres de la population scolaire englobent la population des Communautés française et flamande<sup>12</sup>. Le tableau 2 contient deux séries pour la population scolaire.

---

<sup>12</sup> Pour la Communauté germanophone, nous ne disposons pas de chiffres détaillés jusqu'en 1995, mais la part dans le total est négligeable et n'influe pas sur les conclusions qui sont tirées des statistiques.

La première série donne le total des enfants de l'enseignement maternel, primaire et secondaire. Cela signifie naturellement que de nombreux jeunes enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge pour entrer dans l'enseignement maternel ne figurent pas dans la série. En outre, le fait est que l'enseignement maternel n'est pas obligatoire, ce qui fait qu'un groupe important de jeunes enfants ne sont donc pas mentionnés dans ces statistiques. Un deuxième problème de cette statistique est le fait que de nombreux jeunes dans l'enseignement secondaire sont âgés de plus de 18 ans. C'est pourquoi on a ajouté une seconde série qui ne donne pour les exercices 1995 à 1999 que le total des élèves concernés qui ont moins de 18 ans<sup>13</sup>.

Bien que les statistiques de la population scolaire ne soient pas entièrement comparables à celles des allocations familiales et de la population en général, il est intéressant de les étudier d'un peu plus près. Entre 1996 et 2001, on a enregistré une diminution progressive des effectifs, qui s'est toutefois inversée en une augmentation depuis 2002. Hormis une augmentation d'environ 15.000 élèves entre 1994 et 1995, la série de la population scolaire présente une large mesure de cohérence avec l'évolution de la population entre 0 et 18 ans. C'est en 1995 et 1996 que l'on a relevé le plus grand nombre d'élèves entre 0 et 18 ans, et cette constatation correspond plus ou moins aux chiffres de la population belge, qui indiquent que c'est durant ces années qu'il y avait le plus d'enfants en Belgique dans ce groupe d'âge. De 1996 à 2001, les effectifs ne cessent de diminuer, tant dans les communautés scolaires que dans la population, et à partir de 2002 on enregistre à nouveau une augmentation dans la population scolaire, tout comme dans la population en général. Les tendances semblent donc coïncider relativement bien. Toutefois, si nous exprimons l'évolution à long terme entre 1995 et 2004<sup>14</sup> en pourcentages relatifs, nous constatons que la population en Belgique a diminué plus rapidement (- 1,2 %) que la population au sein des communautés scolaires (- 0,29 %). L'explication de ce phénomène pourrait éventuellement se situer dans une différence de définition des statistiques.

Les statistiques générales et celles de la population suivent donc plus ou moins la même tendance. Toutefois, dans les données statistiques des allocations familiales, l'évolution ne se déroule pas selon les tendances démographiques générales. Alors que le régime des travailleurs salariés et l'ONSSAPL enregistrent une hausse considérable, les effectifs diminuent fortement chez les travailleurs indépendants et dans une moindre mesure chez les tiers desservis par l'ONAFTS. Enfin, les évolutions dans le secteur des prestations familiales garanties suivent aussi une ligne ascendante, mais leur progression est bizarre. Il s'agit toutefois d'un nombre relativement faible réduit d'enfants, ce qui n'a aucune influence déterminante sur l'évolution globale du nombre d'enfants bénéficiaires.

---

<sup>13</sup> Pour les exercices 2000-2005, ceci est basé sur des chiffres réels, tandis que pour les années précédentes, une estimation a été effectuée.

<sup>14</sup> L'année 1995 est utilisée ici, puisque pour 1994 une valeur divergente a été constatée; la série de 1995 donne dès lors une image plus correcte.

La seule conclusion que nous puissions tirer sur la base du tableau 2 est que certains secteurs des allocations familiales ont fortement augmenté (ONSSAPL et régime des travailleurs salariés), tandis que d'autres (travailleurs indépendants et tiers) ont fortement diminué. Ceci démontre une fois encore que d'importants glissements ont dû se produire entre les différents régimes. Dans le tableau 1, on a d'ailleurs calculé chaque fois la proportion respective du nombre d'enfants bénéficiaires du régime d'allocations familiales des travailleurs salariés dans l'ensemble de la population, et les chiffres indiquent que cette proportion est passée de 69,5 à 72,8 %, tandis que la part des travailleurs indépendants a par contre diminué de 9,7 à 7,4 %.

Compte tenu de l'absence de statistiques globales pour le secteur public, il est impossible d'obtenir une image globale de l'évolution du nombre total d'enfants bénéficiaires en Belgique entre 0 et 18 ans.

Les principaux résultats pour les enfants de 0 à 18 ans sont encore résumés dans le **tableau 1** ci-dessous.

**Tableau 1:** Evolution des enfants de 0 à 18 ans entre 1994 et 2004 – Analyse des différentes séries

	<b>Evolution 1994-2004</b>	
	<b>absolue</b>	<b>en %</b>
<b>Belgique</b>	<b>-26.917</b>	<b>-1,2%</b>
<b>Enseignement<sup>15</sup></b>	<b>-5.649</b>	<b>-0,3%</b>
Régime des travailleurs salariés	+ 54.588	3,6%
Régime des travailleurs indépendants	-51.256	-24,1%
Garanties	+ 658	5,2%
ONSSAPL	+ 33.996	29,01%
Tiers	-12.804	-10,7%

- La structure d'âge des 0-18 ans vieillit
- A long terme, le nombre d'enfants a légèrement régressé, mais le nombre augmente à nouveau depuis peu.
- L'évolution de la population scolaire suit l'évolution de la population, mais la diminution du nombre d'enfants est un peu moins forte.
- L'augmentation (relative) la plus forte du nombre d'enfants bénéficiaires est constatée à l'ONSSAPL, suivi par le régime des travailleurs salariés.
- Chez les tiers et principalement dans le régime des travailleurs indépendants, on constate une diminution du nombre d'enfants bénéficiaires.
- La part du régime des travailleurs salariés dans le nombre total d'enfants bénéficiaires a augmenté de 69,5 à 72,8 %.

<sup>15</sup> L'année 1995 est prise ici comme année de base, puisque 1994 est une année atypique.



**Tableau 2:** Evolution des enfants de 0 à 18 ans de 1994 à 2004, selon différentes sources

0-18 ans - Effectifs	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004-1995
<b>Belgique<sup>16</sup></b>	2.196.851	2.190.108	2.186.935	2.180.816	2.172.975	2.166.031	2.161.504	2.163.729	2.164.966	2.167.374	2.169.933	-26.918
Régime des salariés	1.525.773	1.528.378	1.532.445	1.538.386	1.539.499	1.541.338	1.546.645	1.551.007	1.559.396	1.567.380	1.580.361	+ 54.588
Régime des indépendants	212.360 (e)	210.523(e)	207.963(e)	202.602	196.531	189.291	182.057	175.075	169.387	164.813	161.104	- 51.256
Garanties	12.626	13.036	14.268	15.240	15.272	15.904	13.833	12.968	14.115	14.420	13.284	+ 658
ONSSAPL	117.207	119.129	123.650	124.659	128.051	129.289	132.422	136.181	143.226	148.220	151.203	33.996
Tiers ONAFTS	81.969	119.237	116.682	114.047	111.496	111.996	109.644	108.065	107.229	108.025	106.433	12.804 <sup>17</sup>
<b>Evolution annuelle</b>												
Belgique	-	-6.743	-3.173	-6.119	-7.841	-6.944	-4.527	2.225	1.237	2.408	2.559	- 26.918
Régime des salariés	-	2.605	4.067	5.941	1.113	1.839	5.307	4.362	8.389	7.984	12.981	54.588
Régime des indépendants	-	-1.837	- 2.560	- 5.361	- 6.071	- 7.240	- 7.234	- 6.982	- 5.688	- 4.574	- 3.709	- 51.256
Garanties	-	410	1.232	972	32	632	-2.071	-865	1.147	305	-1.136	+ 658
ONSSAPL	-	1.992	4.521	1.009	3.392	1.238	3.133	3.759	7.045	4.994	2.983	33.996
Tiers ONAFTS	-	37.268	-2.555	- 2.635	- 2.551	500	- 2.352	- 1.579	- 836	796	- 1.592	- 12.804
<b>Part par rapport à la Belgique</b>												
Part du régime des salariés	69,5%	69,8%	70,1%	70,5%	70,8%	71,2%	71,6%	71,7%	72,0%	72,3%	72,8%	
Part du régime des indépendants	9,67%	9,61%	9,51%	9,3%	9,0%	8,7%	8,4%	8,1%	7,8%	7,6%	7,4%	
<b>Population scolaire</b>												
Population scolaire	1.949.773	1.964.543	1.965.284	1.961.928	1.956.328	1.949.411	1.945.258	1.942.893	1.944.167	1.950.205	1.958.894	- 5.649
Population scolaire jusqu'à 18 ans	1.845.409(e)	1.859.388(e)	1.860.090(e)	1.856.913(e)	1.851.613(e)	1.845.066(e)	1.834.655	1.836.595	1.843.092	1.848.664	1.856.990	

Sources: ONAFTS, ONSSAPL, INASTI, DG SIE et statistiques d'enseignement des Communautés flamande et française.

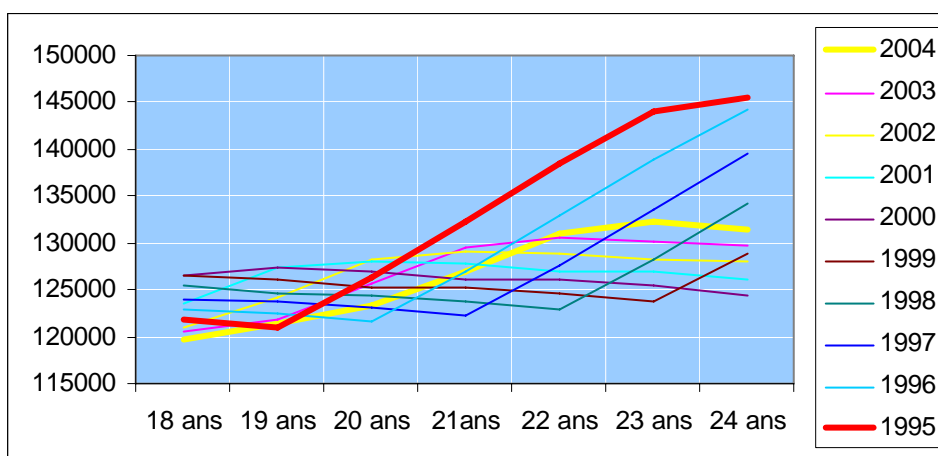
<sup>16</sup> En réalité, il s'agit ici chaque fois des chiffres du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante, mais pour pouvoir comparer les chiffres avec les séries pour les allocations familiales, on a considéré que le recensement a eu lieu au 31 décembre de l'année précédente.

<sup>17</sup> Ici, on a pris l'évolution depuis 1995, puisque la Communauté française n'était pas encore reprise dans les effectifs des tiers en 1994.

## 2.2. Analyse des enfants de 18 à 25 ans

Dans la partie qui précède, nous avons limité notre analyse aux enfants de moins de 18 ans. A partir de l'âge de 18 ans, certaines conditions sont associées au droit aux allocations familiales. Une de ces conditions est le fait de suivre des cours, et la majorité du groupe de 18 à 25 ans dans le régime des allocations familiales se compose donc d'étudiants. Dans la partie précédente, nous avons vu qu'au cours des 10 dernières années, le groupe de 0 à 18 ans n'a pas diminué si fortement, surtout si nous exprimons cette diminution en pourcentage. Parmi les 18 à 25 ans, la baisse est beaucoup plus forte, comme va le montrer l'analyse qui suit. En étudiant en détail l'ensemble de la structure d'âge des 18 à 25 ans, nous pouvons découvrir la cause de cette forte baisse. Le graphique 2 illustre l'évolution de la structure d'âge des jeunes de 18 à 24 ans.

**Graphique 2:** Evolution de la structure d'âge de 1995 à 2005 - recensement le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année



Source: DG SIE.

Ce graphique illustre plusieurs évolutions:

1. Les effectifs des groupes d'âge les plus âgés (22, 23, 24 ans) ont fortement diminué au fil du temps.
2. Le nombre de jeunes de 18, 19 et 20 ans était réduit en 1995.
3. Les effectifs des jeunes de 18, 19 et 20 ans ont fortement augmenté pendant quelques années, mais ont ensuite recommencé à diminuer.

Les conclusions ci-dessus sont capitales pour pouvoir comprendre l'évolution du nombre d'enfants bénéficiaires. Exprimé en chiffres, le nombre de jeunes de 18 à 25 ans en Belgique a diminué de plus de 43.000, soit 4,68 %, depuis 1995. Par contre, dans le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés, on a enregistré une augmentation de 6.879 enfants, soit 2,62 %.

Au premier abord, on pourrait attribuer la discordance des données à des glissements entre les régimes, mais dans cette situation, la réalité est probablement beaucoup plus complexe et des facteurs purement démographiques ont joué un rôle important.

Puisqu'on comptait en 1995 de nombreux jeunes de 22, 23 et 24 ans qui ont disparu progressivement du groupe des 18 à 25 ans, on constate ici une diminution considérable. Pour les données concernant les allocations familiales par contre, seul le nombre total d'enfants entre 18 et 25 ans est disponible, et non le détail par âge. Beaucoup d'enfants entre 22 et 24 ans n'apparaissent cependant plus dans les statistiques des allocations familiales puisqu'ils ont cessé d'étudier ou ont déjà commencé à travailler<sup>18</sup>. La forte diminution du nombre de jeunes de 22, 23 et 24 ans en Belgique a occasionné une forte diminution du nombre d'enfants entre 18 et 25 ans, mais ceci a eu peu d'influence sur le groupe des enfants bénéficiaires entre 18 et 25 ans, puisque la plupart des jeunes de 22, 23 et 24 ans n'ont généralement plus droit aux allocations familiales et n'apparaissent donc pas dans les statistiques des allocations familiales. En ce sens, l'évolution contradictoire des deux séries statistiques s'explique donc parfaitement par le glissement d'un certain nombre d'importantes cohortes de naissances. Cette affirmation sera encore développée dans l'analyse plus détaillée du nombre d'étudiants.

Dans le **tableau 4** (cf. p. 21), on a établi, par analogie avec les chiffres des enfants de 0 à 18 ans, un tableau comparatif général pour l'évolution de ceux de 18 à 25 ans. Un certain nombre de séries supplémentaires pour des sous-catégories spécifiques ont été ajoutées pour le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants. Les principaux résultats sont commentés ci-après.

Le groupe global des jeunes de 18 à 25 ans en Belgique a diminué de 43.464 unités, soit 4,68 %. En 1997, il y avait au total plus de 46.000 enfants de moins qu'en 1994. Cette diminution résulte, comme on l'a déjà vu, du glissement d'un certain nombre d'importantes cohortes de naissances. Par la suite, le nombre a recommencé à augmenter légèrement, fût-ce après une forte diminution au cours des années précédentes. Ces dernières années, le nombre d'enfants de 18 à 25 ans est de nouveau en baisse.

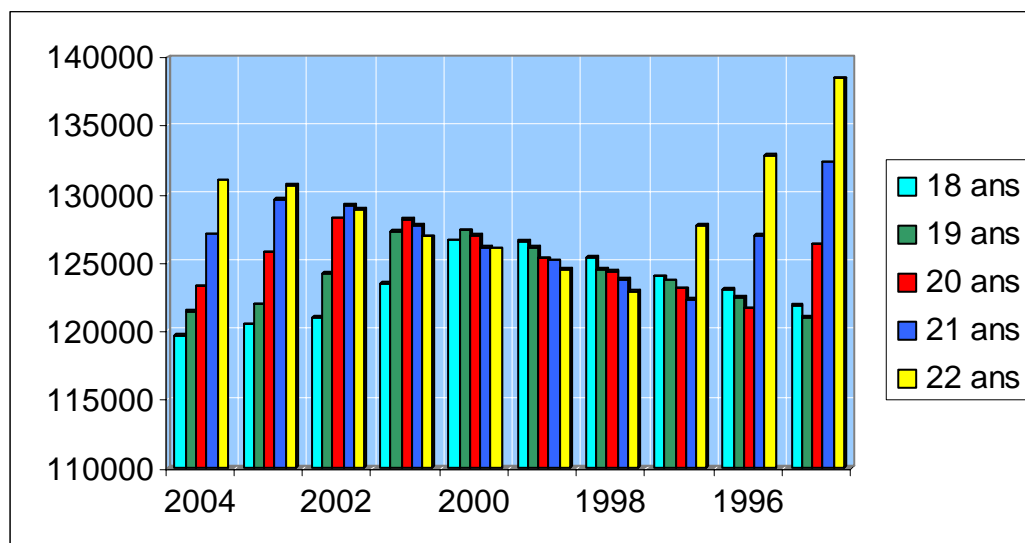
Contrairement à la diminution énorme du nombre d'enfants de 18 à 25 ans au cours des années **1995, 1996 et 1997**, on constate que l'on a enregistré au cours de ces années le nombre le plus élevé d'enfants de 18 à 25 ans dans le régime des travailleurs salariés. A première vue, il s'agit d'une nouvelle contradiction, mais ceci peut s'expliquer à nouveau par la structure d'âge.

---

<sup>18</sup> Les données du Cadastre indiquent en effet que le groupe d'enfants bénéficiaires entre 18 et 25 ans n'est composé que pour 3 % de jeunes de 24 ans, pour 6,22% de jeunes de 23 ans et pour 9,8 % de jeunes de 22 ans.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de la structure d'âge des enfants entre 1995 et 2004. La diminution susmentionnée (cf. graphique 2, p. 16) des groupes d'âge les plus vieux au sein des groupes d'âge de 18 à 22 ans ressort clairement de la diminution dans le graphique 3 des lignes bleues et jaunes principalement. Les catégories d'âge les plus jeunes (18, 19 et 20 ans) ont connu une hausse de 1995 jusqu'en 2000 environ. Les jeunes de 21 et 22 ans ont diminué jusqu'en 1996 et ont connu depuis lors une nouvelle hausse annuelle qui, pour les jeunes de 22 ans, se poursuit jusqu'à ce jour. Bien que le nombre total de jeunes entre 18 et 25 ans ait donc diminué, la proportion des plus jeunes dans ce groupe a donc augmenté. Ceci explique pourquoi les étudiants (cf. tableau 4) étaient plus nombreux entre 1996 et 1999 qu'aujourd'hui. La majorité des enfants bénéficiant des allocations familiales dans le groupe d'âge de 18 à 25 ans a en effet entre 18 et 21 ans, et puisque c'est précisément ce groupe qui a augmenté en effectifs, on a également enregistré une hausse du nombre d'étudiants bénéficiaires. Une fois de plus, d'importantes modifications dans la structure d'âge fournissent une explication pour un certain nombre de constatations qui sont contradictoires à première vue.

**Graphique 3:** Evolution de la structure d'âge entre 1995 et 2004, recensement le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année



Source: DG SIE

Nous commenterons ci-après plus en détail les principales tendances qui peuvent être déduites du **tableau 4**.

Dans le régime des travailleurs salariés, les étudiants étaient les plus nombreux à la fin des années '90, et ils ont ensuite entamé jusqu'en 2001 une diminution, suivie d'une augmentation récemment. Les jeunes demandeurs d'emploi suivent plus ou moins la même tendance, mais ils étaient par contre les plus nombreux en 1995 et 1996. Leur nombre a également recommencé à augmenter à partir de 2002.

Il va de soi que pour les jeunes demandeurs d'emploi, la conjoncture économique et surtout le chômage des jeunes jouent un rôle décisif. Dans le régime des travailleurs indépendants, malgré les différents effets de cohorte qui ont été décrits ci-dessus, on a observé d'année en année une diminution constante du nombre d'enfants bénéficiaires dans le total et dans les différentes sous-catégories, et chez les tiers aussi on constate une diminution des effectifs dans la catégorie d'âge de 18 à 25 ans. Enfin, à l'ONSSAPL, la tendance chez les jeunes entre 18 et 25 ans est aussi fortement à la hausse, tout comme dans la catégorie de 0 à 18 ans. L'augmentation en chiffres absolus entre 1994 et 2004 pour l'ONSSAPL s'élève à 11.553 enfants, soit 49,55 %.

D'une manière générale, la part du régime des travailleurs salariés dans le groupe total des jeunes de 18 à 25 ans a de nouveau augmenté de 28,3 à 30,4 %, tandis que la part des travailleurs indépendants a diminué de 6,1 % à 5 %.

Comme il est apparu dans le commentaire ci-dessus, un grand nombre d'évolutions contradictoires qui ont été constatées entre 1995 et 2000 pour ce groupe d'âge s'expliquent par d'importantes modifications de la structure d'âge et par le glissement d'un certain nombre de cohortes de naissances importantes. Mais malgré ces effets de cohortes, on enregistre une diminution dans le régime des travailleurs indépendants et chez les tiers. Le **tableau 3** ci-dessous récapitule les conclusions.

**Tableau 3:** Evolution des jeunes de 18 à 25 ans entre 1994 et 2004 - Analyse des différentes séries

	Evolution 1994-2004	
	Absolue	En pour cent
<b>Belgique</b>	<b>- 43.464</b>	<b>-4,7%</b>
Régime des travailleurs salariés	+ 6.879	2,6%
Régime des travailleurs indépendants	-12.070	-21,3%
Garanties	+ 396	+ 55,2%
ONSSAPL	+ 11.553	+49,55 %
Tiers	- 5.789 <sup>19</sup>	-13,5%

- A première vue, on constate pour la période 1995-2000 un certain nombre de contradictions entre l'évolution du nombre d'enfants bénéficiaires et le nombre d'enfants en général. Une analyse détaillée fait ressortir que ceci est surtout la conséquence des modifications dans la structure d'âge.
- En Belgique, le nombre de jeunes de 18-25 ans en 1994-95 et 96 a diminué de plus de 46.000 enfants, une diminution qui peut exclusivement être imputée à une diminution des jeunes de 22, 23 et 24 ans qui appartenaient à un nombre de cohortes de naissances importantes.
- Malgré une diminution des jeunes de 18 à 25 ans, entre 1994 et 1996, le nombre de jeunes de 18 à 25 ans a fortement augmenté.

<sup>19</sup> Pour les tiers, la situation a été comparée à 1995 puisque la Communauté française n'était pas encore reprise dans les effectifs en 1994.

**Tableau 4:** Evolution des jeunes de 18 à 25 ans entre 1994 et 2004, selon différentes sources

18-25 ans – Effectifs	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1994-2004
<b>Belgique</b>	929.337	910.080	893.966	883.208	880.165	882.674	886.374	887.592	888.173	886.088	885.873	<b>-43.464</b>
<b>Régime des travailleurs salariés</b>	262.621	269.086	273.161	271.095	270.082	268.492	263.653	259.137	263.275	265.217	269.500	<b>6.879</b>
<i>Etudiants</i>	217.881	221.367	224.543	227.760	230.175	229.450	225.751	222.340	221.754	222.397	226.030	8.149
<i>Apprentis</i>	4.816	5.320	5.541	5.622	5.356	5.108	4.448	3.662	3.471	3.305	3.306	-1.510
<i>Demandeurs d'emploi</i>	35.555	38.288	39.517	34.200	31.018	30.321	29.782	29.332	34.170	35.637	36.184	629
<i>Handicapés</i>	3.750	3.538	3.560	3.513	3.533	3.613	3.672	3.803	3.880	3.878	3.980	230
<b>Régime des travailleurs indépendants</b>	56.575	56.085	55.403	53.975	52.938	50.012	47.904	46.911	46.401	45.392	44.505	<b>-12.070</b>
<i>Etudiants et demandeurs d'emploi</i>	55.183	54.705	54.040	52.647	51.749	49.047	47.080	46.183	45.721	44.776	43.960	-11.223
<i>Apprentis</i>	1.093	1.084	1.071	1.043	925	710	563	492	452	408	325	-768
<i>Handicapés</i>	299	296	293	285	264	255	261	236	228	208	220	-79
Garanties	718	812	724	802	907	865	820	880	965	1.118	1.114	396
ONSSAPL	23.316	24.757	26.074	26.526	27.906	28.843	27.906	30.081	32.631	34.388	34.869	<b>11.553</b>
Tiers ONAFTS	27.809	42.869	41.380	40.921	39.774	40.042	38.067	37.188	37.385	37.423	37.080	<b>-5.789</b>
<b>Evolution annuelle</b>												
Belgique		-19.257	-16.114	-10.758	-3.043	2.509	3.700	1.218	581	-2.085	-215	<b>-43.464</b>
Régime des travailleurs salariés		6.465	4.075	-2.066	-1.013	-1.590	-4.839	-4.516	4.138	1.942	4.283	<b>6.879</b>
Régime des travailleurs indépendants		-490	-682	-1.428	-1.037	-2.926	-2.108	-993	-510	-1.009	-887	<b>-12.070</b>
Garanties		94	-88	78	105	-42	-45	60	85	153	-4	396
ONSSAPL		1.441	1.317	452	1.380	937	937	2.175	2.550	1.757	481	11.553
Tiers ONAFTS		15.060	-1.489	-459	-1.147	268	-1.975	-879	197	38	-343	<b>-5.789</b>
<b>Part par rapport à la Belgique</b>												
Part du régime des travailleurs salariés	28,3%	29,6%	30,6%	30,7%	30,7%	30,4%	29,7%	29,2%	29,6%	29,9%	30,4%	
Part du régime des travailleurs indépendants	6,1%	6,2%	6,2%	6,1%	6,0%	5,7%	5,4%	5,3%	5,2%	5,1%	5,0%	

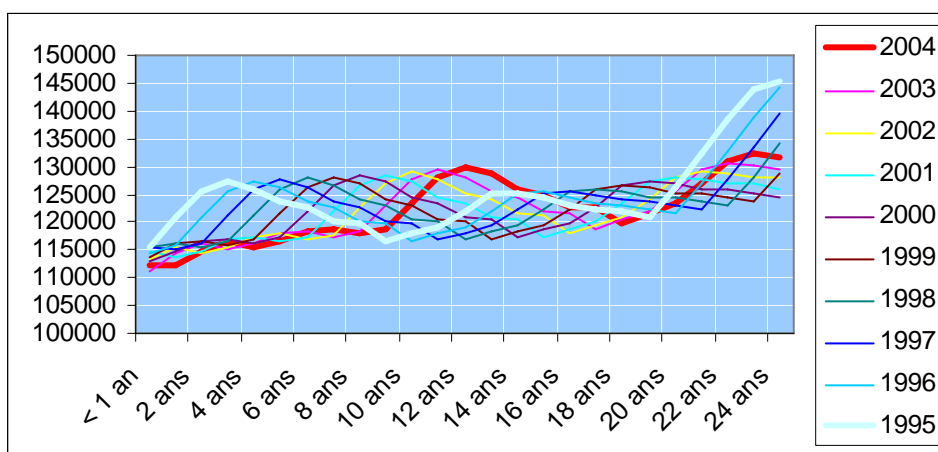
Sources: ONAFTS, ONSSAPL, INASTI, DG SIE

### 2.3. Groupe des jeunes de 0 à 25 ans dans son ensemble

Dans les deux parties précédentes, nous avons chaque fois limité notre analyse aux groupes de 0 à 18 ans et de 18 à 25 ans. En effectuant cette analyse de cette manière, nous avons pu constater que la baisse du nombre d'enfants entre 0 et 25 ans est surtout la conséquence d'une diminution des enfants de 18 à 25 ans et notamment de ceux de 22, 23 et 24 ans. Les remarques qui ont été formulées lors de l'analyse du groupe de 18 à 25 ans ne doivent par conséquent jamais être perdues de vue, lorsque nous étudions l'évolution du groupe de 0 à 25 ans dans son ensemble.

Comme pour la discussion des deux catégories d'âge précédentes, nous donnons ci-dessous une image globale de l'évolution de la structure d'âge.

**Graphique 4:** Evolution de la structure d'âge entre 1995 et 2005, recensement le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année



Source: DG SIE

Ce graphique 4 confirme une fois de plus qu'il y a dix ans, on dénombrait de nombreux jeunes enfants, qui sont passés entre-temps au groupe d'âge de 12 à 14 ans et qui passeront dans un certain nombre d'années aux groupes d'âge les plus âgés, ce qui entraînera à terme une baisse du nombre d'enfants, tandis que le groupe de 18 à 25 ans augmentera. Le graphique confirme aussi que l'on dénombre considérablement moins d'enfants entre 22 et 24 ans, ce qui n'influe pas tellement sur les allocations familiales puisque la plupart des jeunes de 22 à 24 ans n'ont plus droit aux allocations familiales, par exemple parce qu'ils ont commencé à travailler.

Le **tableau 5** (cf. infra) donne d'ailleurs d'année en année un aperçu de l'évolution du nombre d'enfants bénéficiaires d'année en année.

Les distinctions entre les différentes sous-catégories peuvent d'ailleurs être interprétées de la même manière que le tableau récapitulatif présenté dans l'étude phare précédente<sup>20</sup>. Dans ce sens, le tableau 5 répond à la demande du Comité de gestion d'approfondir quelque peu les données de l'étude précédente. Le tableau nous permet à présent d'examiner d'année en année dans quelle mesure l'évolution du nombre d'enfants dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés peut être expliquée par l'évolution d'un certain nombre de sous-catégories. L'évolution des effectifs absolus apparaît également dans le tableau, mais nous ne nous y attarderons pas puisque cet aspect a déjà été étudié en principe dans les deux parties précédentes.

Le tableau indique que l'explication sur la base de l'évolution des différentes sous-catégories constitue une bonne explication de l'évolution du nombre d'enfants dans le régime des travailleurs salariés. Il existe pourtant chaque année une divergence de plusieurs milliers d'enfants. Entre 1995 et 1999, le calcul est un peu moins précis, surtout si on le compare à l'évolution du nombre d'enfants en Belgique entre 0 et 25 ans. Ceci est dû au fait qu'en Belgique un nombre de cohortes de naissances importantes sont passées à des groupes d'âge plus élevés. Comme il a été expliqué pour les jeunes de 18 à 25 ans, ceci a eu peu d'influence sur l'évolution des enfants bénéficiaires dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés, et n'a pas entraîné une diminution dans ce groupe. Enfin, l'évolution des enfants élevés hors du Royaume peut aussi être analysée dans ce tableau<sup>21</sup>. Ce groupe a augmenté de près de 14.000 enfants au cours des 10 dernières années.

D'une manière générale, on peut donc affirmer que le raisonnement concernant l'évolution d'un certain nombre de sous-catégories en vue d'expliquer l'évolution des effectifs généraux dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés donne des résultats satisfaisants, même si nous étudions les années spécifiques séparément. L'évolution globale des enfants de 0 à 25 ans dans le régime des travailleurs salariés est cependant peu compatible avec l'évolution du nombre d'enfants de 0 à 25 ans en Belgique. La raison est le glissement d'un certain nombre de cohortes de naissances importantes, qui a été expliqué en détail dans l'analyse séparée des jeunes de 18 à 25 ans.

---

<sup>20</sup> FOCUS-2, 2006 Perspectives d'avenir...sur la base des tendances et prévisions actuelles , p. 18

<sup>21</sup> Cette catégorie ne peut pas être analysée pour les sous-catégories 0-18 et 18-25 ans puisque les données pour les enfants élevés hors du Royaume ne sont pas connues par groupe d'âge.



**Tableau 5:** Evolution des jeunes de 0 à 25 ans entre 1994 et 2004, selon différentes sources

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
<b>Belgique</b>	<b>3.126.188</b>	<b>3.100.188</b>	<b>3.080.901</b>	<b>3.064.024</b>	<b>3.053.140</b>	<b>3.048.705</b>	<b>3.047.878</b>	<b>3.051.321</b>	<b>3.053.139</b>	<b>3.053.462</b>	<b>3.055.806</b>	<b>-70.382</b>
<b>Régime des travailleurs salariés</b>	<b>1.788.394</b>	<b>1.797.464</b>	<b>1.805.606</b>	<b>1.809.481</b>	<b>1.809.581</b>	<b>1.809.830</b>	<b>1.810.298</b>	<b>1.810.144</b>	<b>1.822.671</b>	<b>1.832.597</b>	<b>1.849.861</b>	<b>61.467</b>
Etudiants	217.881	221.367	224.543	227.760	230.175	229.450	225.751	222.340	221.754	222.397	226.030	8.149
Apprentis	4.816	5.320	5.541	5.622	5.356	5.108	4.448	3.662	3.471	3.305	3.306	-1.510
Demandeurs d'emploi	35.555	38.288	39.517	34.200	31.018	30.321	29.782	29.332	34.170	35.637	36.184	629
Handicapés	3.750	3.538	3.560	3.513	3.533	3.613	3.672	3.803	3.880	3.878	3.980	230
Enfants élevés hors du Royaume	19.226	20586	21.797	23.242	24.327	25.333	26.993	29.093	30.588	31.970	32.985	13.759
<b>Régime des travailleurs indépendants</b>	<b>268.935</b>	<b>266.608</b>	<b>263.366</b>	<b>256.577</b>	<b>249.469</b>	<b>239.303</b>	<b>229.961</b>	<b>221.986</b>	<b>215.788</b>	<b>210.205</b>	<b>205.609</b>	<b>-63.326</b>
Garanties	13.344	13.848	14.992	16.402	16.179	16.769	14.653	13.848	15.080	15.538	14.398	1.054
ONSSAPL	140.523	143.886	149.724	151.185	155.957	158.132	160.328	166.262	175.857	182.608	186.072	45.549
Tiers ONAFTS	109.778	162.106	158.062	154.968	151.270	152.038	147.711	145.253	144.614	145.448	143.513	-18.593
<b>Evolution annuelle</b>												
<b>Belgique</b>		-26.000	-19.287	-16.877	-10.884	-4.435	-827	3.443	1.818	323	2.344	-70.382
<b>Régime des travailleurs salariés</b>		<b>9.070</b>	<b>8.142</b>	<b>3.875</b>	<b>100</b>	<b>249</b>	<b>468</b>	<b>-154</b>	<b>12.527</b>	<b>9.926</b>	<b>17.264</b>	<b>61.467</b>
Etudiants		3.486	3176	3.217	2.415	-725	-3.699	-3.411	-586	643	3.633	8.149
Apprentis		504	221	81	-266	-248	-660	-786	-191	-166	1	-1.510
Demandeurs d'emploi		2.733	1.229	-5.317	-3182	-697	-539	-450	4.838	4.467	547	629
<b>Enfants élevés hors du Royaume</b>		<b>1.360</b>	<b>1.211</b>	<b>1.445</b>	<b>1.085</b>	<b>1.006</b>	<b>1.660</b>	<b>2.100</b>	<b>1.494</b>	<b>1.382</b>	<b>1.015</b>	<b>13.759</b>
<b>Régime des travailleurs indépendants</b>		<b>-2.327</b>	<b>-3242</b>	<b>-6789</b>	<b>-7108</b>	<b>-10166</b>	<b>-9342</b>	<b>-7975</b>	<b>-6198</b>	<b>-5583</b>	<b>-4596</b>	<b>-63.326</b>
Evolution du régime des travailleurs salariés		9.070	8.142	3.875	100	249	468	-154	12.527	9.926	17.264	61.467
Evolution sur la base des sous-catégories (voir remarque)		10.410	9.079	6.215	7.160	9.502	6.104	5.428	11.753	11.909	9.792	84.353

Sources: ONAFTS, ONSSAPL, INASTI et DG SIE

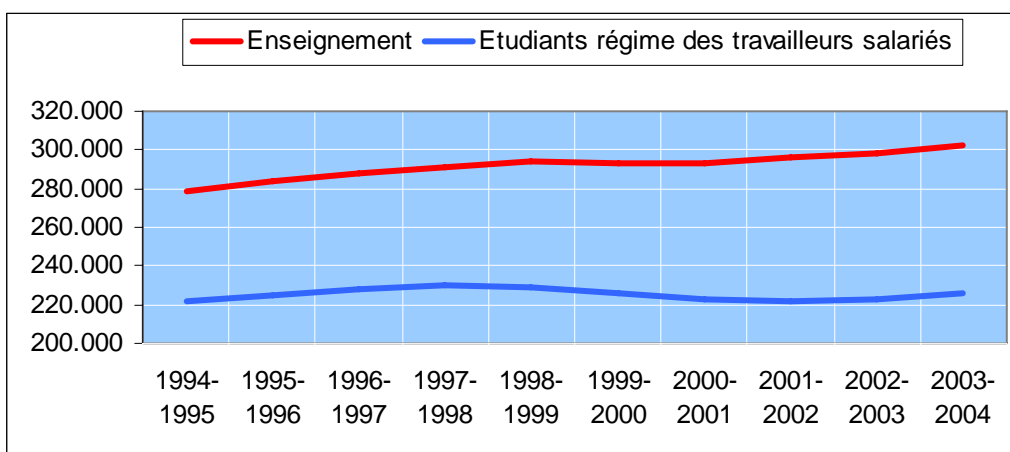
**Remarques:** Le calcul correspond au calcul dans l'étude FOCUS-2 2006, ce qui signifie que l'évolution sur la base des sous-catégories est égale à la somme des étudiants, apprentis, demandeurs d'emploi et enfants élevés hors du Royaume, tandis que la diminution des travailleurs indépendants est enregistrée comme une augmentation dans le régime des travailleurs salariés. Il n'a toutefois pas été tenu compte de l'évolution dans le Royaume, étant donné que ceci donnait lieu à des différences trop importantes pour les années 1995-2000. Comme il a été expliqué, ceci est dû au glissement d'un certain nombre de cohortes importantes.

## 2.4. Evolution des étudiants

Nous avons déjà évoqué brièvement l'évolution des étudiants dans la partie traitant des jeunes entre 18 et 25 ans. Dans la présente partie, nous comparons l'évolution du nombre d'étudiants dans le régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés avec l'évolution du nombre d'étudiants sur la base des statistiques des Communautés flamande et française.

L'évolution du nombre d'étudiants selon les statistiques de l'enseignement et les statistiques du régime des travailleurs salariés présente aussi bien des similitudes que des différences remarquables. Dans le graphique ci-dessous, on constate que de 1995 à 1999, on a enregistré une augmentation du nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur et universitaire (cf. ligne rouge), et que le nombre d'étudiants dans le secteur des allocations familiales pour travailleurs salariés a aussi augmenté durant la même période. Cette évolution est similaire aux tendances déjà décrites pour les jeunes de 18 à 25 ans, dans lesquelles on signalait une augmentation des jeunes de 18 à 21 ans au cours de la période en question. Mais à partir de 1998, les évolutions divergent fortement. Les statistiques de l'enseignement augmentent presque sans discontinuer jusqu'en 2004, alors que le nombre d'étudiants dans le régime des travailleurs salariés a pourtant fortement diminué au cours de la période 1998-2001, pour ne recommencer à augmenter qu'à partir de 2004.

**Graphique 5:** Evolution des étudiants selon les statistiques de l'enseignement et les statistiques des allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés, 1995-2004



Source: ONAFTS et statistiques de l'enseignement des Communautés flamande et française, 1995-2004.

La divergence entre les deux séries statistiques se manifeste le plus lorsque nous calculons le pourcentage d'augmentation du nombre d'étudiants au cours des dix dernières années.

Selon les statistiques de l'enseignement, 8,57 % d'étudiants en plus sont inscrits dans l'enseignement supérieur et universitaire depuis 1995, alors que l'augmentation pour les étudiants dans le régime des travailleurs salariés n'est que de 2,11 %.

Les causes de la divergence entre les deux séries n'apparaissent pas clairement au premier abord, mais tout ceci est probablement lié aux différentes méthodes de recensement statistique. Beaucoup d'étudiants inscrits dans l'enseignement n'ont par exemple pas droit aux allocations familiales. Ainsi, les étudiants étrangers qui viennent étudier en Belgique n'ont pas droit aux allocations familiales si personne en Belgique ne peut ouvrir le droit pour eux (ce qui est généralement le cas). Il est donc assez difficile de déterminer quel pourcentage des étudiants recensés en Belgique ont également un droit effectif aux allocations familiales, et le nombre d'étudiants sur la base des statistiques de l'enseignement sera de toute façon surestimé. Les chiffres de la Communauté française indiquent, par exemple, qu'en 2004 environ 1 étudiant sur 5 était de nationalité étrangère<sup>22</sup>, et il est vraisemblable qu'une grande partie de ces jeunes n'ont pas droit aux allocations familiales. Ce sont surtout les formations paramédicales qui sont assez populaires parmi les étudiants français, et récemment le gouvernement wallon<sup>23</sup> a dès lors imposé un quota pour le nombre d'étudiants dans certaines formations. En Flandre aussi, on trouve un groupe important d'étudiants étrangers, mais il est proportionnellement moins important qu'en Communauté française. Selon les statistiques, le nombre d'étudiants de nationalité étrangère serait d'environ 5 % en Communauté flamande<sup>24</sup>.

Les différentes séries statistiques ne peuvent donc pas être comparées entièrement, puisque dans une série apparaissent beaucoup d'enfants qui ne peuvent apparaître dans l'autre. Mais il ressort des chiffres que la hausse du nombre d'étudiants étrangers n'est pas la cause principale de la hausse du nombre d'étudiants, puisque le nombre d'étudiants belges augmente aussi. Par ailleurs, le fait est que différentes définitions sont utilisées pour le recensement statistique et que ces recensements sont également effectués à des moments différents.

Mais nous pouvons affirmer, comme constatation générale, que le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur et universitaire en Belgique a fortement augmenté, alors que le nombre d'étudiants dans le régime des travailleurs salariés a augmenté dans une mesure nettement moins importante.

---

<sup>22</sup> <https://www.statistiques.cfwb.be/publications.php>

<sup>23</sup> <https://www.fef.be/page1677.html>

<sup>24</sup> <https://www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken/>

## **Conclusion**

Cette étude a traité la concurrence de droits aux allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, tant du point de vue juridique que du point de vue statistique.

Ainsi, il ressort du volet juridique que le seuil pour accéder au régime des travailleurs salariés est bas. Pour pouvoir ouvrir un droit dans le régime des travailleurs salariés, un travailleur devait jusqu'à présent travailler à mi-temps au moins.

Depuis que la DMFA est utilisée pour l'établissement d'un droit dans le régime des travailleurs salariés, un travailleur salarié peut ouvrir le droit même s'il travaille moins qu'à mi-temps. Avant l'introduction de la DMFA (janvier 2003), la norme d'occupation était fixée sur une base mensuelle. Ceci signifiait que pour pouvoir ouvrir un droit prioritaire dans le régime des travailleurs salariés, le travailleur devait travailler soit au moins un demi-mois à temps plein ou un mois entier à mi-temps. Depuis l'introduction de la DMFA, la norme n'est plus fixée sur une base mensuelle, mais sur une base hebdomadaire. Ceci a engendré un assouplissement de l'accès au régime des travailleurs salariés.

La trimestrialisation du droit aux allocations familiales, qui a pour but principal de stabiliser le droit et la compétence pour le paiement, renforce encore l'assouplissement susmentionné de la norme d'occupation et contribue à un glissement de la charge financière du régime des travailleurs indépendants vers celui des travailleurs salariés. Compte tenu du principe de la trimestrialisation, il suffit en effet qu'un travailleur salarié travaille quelques jours ou quelques semaines par an pour avoir droit une année entière aux allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés. Le droit aux prestations familiales des travailleurs indépendants est par contre subordonné au fait d'être redevable des cotisations intégrales qui doivent être payées par trimestre civil. Le droit aux allocations familiales est donc établi par trimestre civil pour lequel les cotisations intégrales sont dues et pour autant que les cotisations sont payées au cours des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres précédents. Ce qui précède a fait en sorte qu'en cas de concurrence, le droit aux allocations familiales sera établi dans le régime des travailleurs salariés plutôt que dans celui des indépendants.

Dans le volet statistique, il a été constaté que dans la catégorie des jeunes de 0 à 18 ans, la part relative du régime d'allocations familiales des travailleurs salariés par rapport à la population belge de 0 à 18 ans a augmenté ces dix dernières années de 69,5 à 72,8 %, alors que la part des travailleurs indépendants a par contre diminué de 9,7 à 7,4 %. Ceci confirme que des glissements entre les régimes d'allocations familiales se sont produits.

En ce qui concerne les enfants de 0 à 18 ans, la diminution du nombre d'enfants en Belgique est plutôt faible. Ce groupe diminuera en nombre dans quatre ans, alors que le nombre de jeunes de 18 à 25 ans augmentera. Les jeunes entre 11 et 14 ans sont actuellement les plus nombreux au sein du groupe de 0 à 18 ans et ils seront âgés de plus de 18 ans dans quatre ans.

En ce qui concerne les jeunes de 18 à 25 ans, une forte diminution du nombre d'enfants au sein de ce groupe d'âge en Belgique s'est produite entre 1994 et 2004. Ceci est surtout la conséquence du fait qu'en 1994 il y avait relativement beaucoup de jeunes de 22 à 24 ans. En chiffres, ceux-ci étaient beaucoup plus nombreux que les jeunes de 18 à 21 ans par exemple. A partir de 1995, ce groupe a disparu du groupe total des jeunes de 18 à 25 ans puisqu'ils ont atteint l'âge de 25 ans, et le nombre de jeunes entre 18 et 25 ans a fortement baissé en Belgique. Cette diminution a toutefois eu peu de conséquences pour les statistiques des allocations familiales, ce qui est dû au fait que les jeunes de 22 à 24 ans n'ont souvent plus droit aux allocations familiales et sont donc représentés dans une mesure moindre dans ces statistiques.

Concernant l'évolution des jeunes de 0 à 25 ans enfin, une explication a été cherchée pour l'évolution croissante du nombre d'enfants dans le régime des travailleurs salariés. Il a été constaté que la diminution du nombre d'enfants chez les travailleurs indépendants a été compensée par une augmentation dans le régime des travailleurs salariés. En outre, il faut également tenir compte du fait qu'au cours de la période 1994-2004, les enfants élevés hors du Royaume ont augmenté de 14.000 unités.

On peut conclure d'une manière générale que l'évolution au sein du régime des allocations familiales des travailleurs salariés entre 1994 et 2000 est surtout la conséquence de tendances géographiques où des modifications dans la structure d'âge ont joué un rôle déterminant et en deuxième ordre d'un glissement entre le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants. Au cours de la période 2000-2004, ce sont surtout les glissements entre les deux régimes qui ont été déterminants, les facteurs démographiques ayant joué un rôle moins important.

-----