

Delémont, le 8 juin 2021

MESSAGE RELATIF AU PROJET DE MODIFICATION DE LA LOI PORTANT INTRODUCTION A LA LOI FEDERALE SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

Le Gouvernement vous soumet, en annexe, un projet de révision partielle de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam ; RSJU 836.1).

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

I. Contexte

Le Parlement a accepté la motion no 1332 de Mme Josiane Daepf lors de sa séance du 9 décembre 2020, conformément à la proposition du Gouvernement. Cette motion, intitulée « Allocation de naissance et d'adoption : aussi pour les personnes au chômage ! », constatait une lacune en matière d'allocations familiales privant les personnes au chômage de l'allocation de naissance ou d'adoption. La modification de la LiLAFam proposée donne suite à cette motion.

La loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam ; RS 836.2) connaît deux régimes d'allocations familiales : le régime applicable aux personnes exerçant une activité lucrative non agricole (art. 11ss LAFam) et celui applicable aux personnes sans activité lucrative (art. 19ss LAFam). La question du statut des allocataires, à savoir s'ils sont considérés comme actifs ou non-actifs, est définie selon les règles de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ([LAVS ; RS 831.10] ; art. 11 et 19, al. 1, LAFam). S'agissant des personnes au chômage, elles sont en principe considérées comme personnes actives. Elles ne touchent cependant pas les allocations familiales à proprement parler, mais un supplément aux indemnités de chômage d'un montant équivalent, versé par la caisse de chômage et non par la caisse d'allocations familiales (art. 22, al. 1, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage [LACI ; RS 837.0]). Ce supplément à l'indemnité de chômage n'est versé que subsidiairement à un droit aux allocations familiales de l'autre parent (art. 22, al. 1, let. b, LACI ; Rapport complémentaire de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 8 septembre 2004, FF 2004 6459, ch. 3.3.3).

Les mères en recherche d'emploi n'ont plus droit à l'indemnité de chômage, et par conséquent à son supplément pour enfant, durant la période où elles reçoivent l'allocation de maternité (art. 16g, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain [LAPG ; RS 834.1]). Or, l'allocation de maternité ne comprend pas de prestation remplaçant les allocations familiales. Cela ne pose pas de problème lorsque le père de l'enfant peut prétendre aux allocations familiales, mais les mères qui élèvent seules leurs enfants perdent le bénéfice de ces prestations.

L'article 19, alinéa 1^{er}, LAFam, entré en vigueur le 1^{er} août 2020, a été introduit pour rétablir un droit aux allocations familiales dans ce cas de figure. En application de cette disposition, les mères au

chômage se voient soumises, en dérogation au principe général, au régime des allocations familiales pour personnes sans activité lucrative. Elles bénéficient donc d'allocations familiales pour autant que l'autre parent n'y ait pas droit sous le régime des allocations familiales pour personnes actives.

Ainsi, lorsque le père est inconnu ou n'a pas d'activité lucrative, les enfants dont la mère est au chômage donnent droit à l'allocation pour enfant, de formation, de naissance ou d'adoption par le régime des non-actifs. Si le père est connu et les deux parents sont au chômage, le père ou la mère recevra l'allocation pour enfant et de formation (supplément) par la caisse de chômage, tandis que l'allocation de naissance ou d'adoption sera allouée par le régime des non-actifs à la mère.

L'inégalité réglée par l'introduction de l'article 19, alinéa 1^{er}, LAFam découlait de problématiques techniques de coordination entre assurances au niveau fédéral et portait sur toutes les catégories d'allocations familiales. La présente modification, quant à elle, vise à combler une lacune subsistant pour les allocations de naissance ou d'adoption, deux types d'allocations familiales relevant uniquement de la compétence cantonale (art. 3, alinéa 2, LAFam).

En effet, il reste un cas de figure concerné par la motion « Allocation de naissance et d'adoption : aussi pour les personnes au chômage ! » dans lequel cette prestation n'est pas versée. Lorsqu'à la naissance ou lors de l'adoption de l'enfant la mère est sans activité lucrative et le père au chômage, les allocations familiales sont remplacées par le droit du père – considéré comme une personne active au sens de la LAFam – au supplément à l'indemnité de chômage, lequel se substitue à l'allocation pour enfant et à l'allocation de formation, mais ne comprend pas l'allocation de naissance ou d'adoption. De ce fait, les parents dont la mère est sans activité lucrative et le père au chômage perdent le droit à ce dernier type d'allocations.

II. Exposé du projet

Le présent projet vise à modifier la LiLAFam, en ajoutant une nouvelle lettre à l'article 4, alinéa 2, dans le but de considérer les personnes au chômage comme des personnes sans activité lucrative au sens de la LAVS. Le texte proposé institue ainsi en droit cantonal une nouvelle exception au principe selon lequel le statut d'actif ou de non-actif est déterminé selon les règles de la LAVS.

Cette exception est toutefois limitée de deux manières. D'une part, elle ne porte que sur un genre d'allocations familiales déterminé, à savoir l'allocation de naissance ou d'adoption. D'autre part, elle ne concerne que les personnes au chômage qui ne peuvent pas percevoir ces allocations sous une autre forme sur la base d'une autre base légale. Ainsi, les cas de figure visés par la motion no 1332 pourront bénéficier de l'allocation de naissance ou d'adoption, tandis que les allocations familiales d'un autre genre – les allocations pour enfant et, le cas échéant, les allocations de formation – continueront d'être perçues comme c'est le cas selon le régime légal actuel.

III. Effets du projet

Conformément à l'article 20, al. 1, LAFam, les allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative sont financées par les cantons. Les allocations de naissance ou d'adoption prévues par la présente modification tombent sous le coup de cette disposition et leur financement doit répondre aux règles des articles 18ss LiLAFam. Le financement des prestations et des frais d'administration en résultant sera donc réparti entre l'Etat et les communes selon les règles de la péréquation financière applicables à l'action sociale (art. 21 LiLAFam), à raison de 72% à charge de l'Etat, 28% à charge des communes (art. 30 de la loi concernant la péréquation financière [LPF ; RSJU 651]).

Les cas de figure visés ne représentent que quelques cas, que l'on peut évaluer en moyenne à 10 ou 15 par année. L'allocation de naissance ou d'adoption se montant à CHF 1'500 (art. 3, al. 3,

LiLAFam), un montant annuel supplémentaire de CHF 20'000 peut être attendu. Les frais d'administration y relatifs peuvent être considérés comme négligeables par rapport à ceux résultant de la totalité des cas d'allocations familiales aux non-actifs.

IV. Approbation par la Commission consultative en matière d'allocations familiales

Conformément à la procédure prescrite par l'art. 22 LiLAFam, le projet a été soumis à la commission consultative en matière d'allocations familiales qui l'a accepté lors de sa séance du 11 mai 2021.

V. Conclusion

Au vu des éléments qui précèdent, le Gouvernement vous invite à accepter la modification qui vous est soumise et vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, l'expression de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Annexe : ment.

**Loi
portant introduction à la loi fédérale sur les allocations
familiales (LiLAFam)**

Projet de modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 25 juin 2008 portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 4, alinéa 2, lettre e (nouvelle)

² Sont également considérées comme personnes sans activité lucrative au sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)²⁾ :

(...)

- e) les personnes au chômage, s'agissant du droit à l'allocation de naissance ou à l'allocation d'adoption, lorsque ces dernières ne peuvent pas être versées en application d'une autre base légale.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Katia Lehmann

Jean-Baptiste Maître

1) RSJU 836.1

2) RS 831.10