

Message du Gouvernement au Parlement concernant le projet de révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam)

du 6 mars 2012

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Nous vous soumettons le message relatif au projet de révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam). Ce message s'articule comme suit :

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Eléments principaux de la révision de la LAFam du 18 mars 2011	2
1.2	Compétences des cantons	2
2	Prises de position cantonales sur la révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam).....	3
2.1	Résultats de la procédure de consultation menée du 4 mars 2008 au 31 mai 2008.....	3
2.2	Avis exprimé par la commission consultative en matière d'allocations familiales	3
3	Eléments de la révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam).....	3
4	Commentaires des différents articles de loi modifiés.....	4
5	Conclusions	5

1 Introduction

La Confédération a instauré en 1952 un régime d'allocations familiales dans l'agriculture. Les allocations familiales, en dehors du secteur agricole, étaient donc du ressort des cantons. Le 26 novembre 2006, le peuple suisse a adopté la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2009. Dès cette date, les allocations familiales en faveur des salariés et des personnes sans activité lucrative ont été réglementées au niveau fédéral avec la LAFam, mais pas pour les indépendants en dehors de l'agriculture. Le 6 décembre 2006, M. le Conseiller national Hugo Fasel a déposé une initiative parlementaire visant à ce que la loi sur les allocations familiales soit adaptée de manière que le droit aux allocations pour enfants soit garanti selon le principe "un enfant, une allocation", afin que les allocations pour enfants existent aussi pour les indépendants et ceci dans toute la Suisse. Cette lacune a été comblée par l'adoption le 18 mars 2011 par les Chambres fédérales d'une révision de la LAFam prévoyant l'extension du droit aux allocations familiales aux indépendants. Le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance sur les allocations familiales en date du 26 octobre 2011 et fixé la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013.

1.1 ELÉMENTS PRINCIPAUX DE LA RÉVISION DE LA LAFAM DU 18 MARS 2011

Le Parlement fédéral a adopté une réglementation uniforme et globale qui s'applique à toutes les personnes exerçant une activité lucrative et a apporté une solution à la situation des personnes exerçant une activité lucrative qui ne réalisent pas le revenu minimum exigé pour toucher les allocations familiales, mais qui ne sont pas considérées comme sans activité lucrative au sens de la LAVS.

Les principaux éléments de la réglementation applicable aux indépendants non agricoles sont les suivants :

- Tous les indépendants en dehors de l'agriculture sont soumis à la LAFam et doivent s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales (CAF).
- Les prestations sont financées par les cotisations que les indépendants versent en fonction de leur revenu soumis à l'AVS. Le revenu soumis à cotisation est plafonné au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire (126'000 francs par an). Ce plafonnement est obligatoire pour tous les cantons.
- Les cantons décident si, au sein d'une même CAF, le même taux de cotisation est appliqué aux revenus soumis à l'AVS des salariés et à ceux des indépendants. Les taux de cotisation ne doivent être identiques que si le canton le prescrit expressément. S'il ne le fait pas, les caisses de compensation pour allocations familiales décident elles-mêmes de l'agencement des taux de cotisation, en respectant bien entendu les autres prescriptions du canton en matière de financement.
- Les indépendants ont droit aux mêmes prestations que les salariés. Le droit aux allocations n'est lié à aucune limite de revenu.

La nouvelle réglementation est conçue comme un système unique, ce qui veut dire que les dispositions applicables aux salariés contenues dans la LAFam et les régimes cantonaux d'allocations familiales sont également valables pour les indépendants.

1.2 COMPÉTENCES DES CANTONS

La modification de la LAFam du 18 mars 2011 attribue une marge de manœuvre aux cantons, dans le sens qu'il leur appartient de régler le financement et en particulier, comme indiqué précédemment, de décider si, au sein d'une même CAF, le même taux de cotisation est appliqué aux revenus soumis à cotisations dans l'AVS des salariés et à ceux des personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

Les cantons sont tenus d'adapter leur régime d'allocations familiales jusqu'à l'entrée en vigueur de la LAFam fixée au 1^{er} janvier 2013.

Pour répondre aux dispositions légales fédérales susmentionnées, le Gouvernement vous soumet le présent projet de révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam). Ce projet s'en tient à régler les compétences cantonales mentionnées dans la LAFam, afin d'être en mesure de la mettre en application dans le délai fixé par le dispositif fédéral.

2 Prises de position cantonales sur la révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam)

2.1 RÉSULTATS DE LA PROCÉDURE DE CONSULTATION MENÉE DU 4 MARS 2008 AU 31 MAI 2008

Un projet de généralisation des allocations familiales à l'ensemble de la population jurassienne a été mis en consultation au printemps 2008 auprès des partenaires sociaux. Il en est notamment ressorti que le système de financement par la perception des cotisations sur le revenu soumis à l'AVS de tous les indépendants, sur la base d'un taux identique à celui prélevé sur les revenus des personnes salariées, était accepté à plus de 75%. Tous les résultats de cette procédure de consultation se trouvent sur le site internet à l'adresse suivante : <http://www.jura.ch/DSA/ASS.html>.

2.2 AVIS EXPRIMÉ PAR LA COMMISSION CONSULTATIVE EN MATIÈRE D'ALLOCATIONS FAMILIALES

Lors des séances de la Commission consultative en matière d'allocations familiales des 3 mai et 25 octobre 2011, les membres ont accepté l'application d'un taux de cotisation identique pour les employeurs et les indépendants non agricoles, ainsi que l'intégration des revenus soumis à cotisations dans l'AVS et des dépenses d'allocations familiales relatifs aux indépendants dans la surcompensation. Sous réserve de sa conformité à la LAFam, elle s'est également exprimée favorablement à la perception d'une cotisation minimale pour les indépendants non agricoles comme dans l'AVS, afin de répondre au dispositif fédéral qui stipule que les cantons édictent les dispositions nécessaires en tenant compte de la procédure régissant l'AVS.

3 Eléments de la révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam)

Conformément à l'article 19, al. 1bis de la modification de la LAFam du 18 mars 2011, les personnes exerçant une activité lucrative non agricole qui n'atteignent pas le revenu minimal de 6'960 francs par année sont considérées comme des ayants droit en tant que personnes sans activité lucrative. Par conséquent, le libellé actuel de l'article 4, al. 2, lettre a de la LiLAFam a été abrogé, étant donné que la lacune qui existait au niveau fédéral lors de l'entrée en vigueur de la LAFam au 1^{er} janvier 2009 a été ainsi comblée par cet article 19, al. 1bis. En effet, sans cette précision cantonale, les salariés obtenant un revenu inférieur à 6'960 francs et qui n'étaient pas considérés comme personnes sans activité lucrative au sens de la LAVS, n'auraient pas eu droit aux allocations familiales.

Selon la modification du 18 mars 2011 de la LAFam, les cantons peuvent décider, au sens de l'article 16, alinéa 3, si, au sein d'une CAF, le même taux de cotisation est appliqué aux revenus soumis à cotisations dans l'AVS des salariés et à ceux des personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Afin de suivre les avis exprimés tant lors de la procédure de consultation susmentionnée et que par la Commission consultative en matière d'allocations familiales, cette précision est apportée à l'article 11, alinéa 3 de la LiLAFam.

Conformément à l'article 17, al. 2 de la LAFam, les cantons règlent le financement en tenant compte des structures organisationnelles et de la procédure régissant l'AVS. En prenant en considération cette exigence et afin d'être en adéquation avec l'AVS, le Gouvernement a étudié l'opportunité de soumettre les indépendants à cotisation en matière d'allocations familiales sur les mêmes bases que l'AVS avec la restriction de l'article 16, al. 4 de la LAFam qui fixe un plafond de revenus soumis, actuellement à 126'000 francs. Les indépendants s'acquittant de la cotisation minimale dans l'AVS, en auraient fait de même en matière d'allocations familiales. Ainsi, ces indépendants auraient payé une cotisation sur un revenu actuellement de 9'094 francs, qui correspond à 264 francs par an selon le taux moyen de cotisation dans le canton du Jura pour l'année 2010 établi à 2,9 %. L'introduction d'une cotisation minimale pour les indépendants les aurait maintenus dans le droit aux allocations familiales pour personnes exerçant une activité lucrative et aurait empêché un va-et-vient avec le droit aux allocations familiales pour personnes sans activité lucrative, dont les coûts incombent exclusivement aux pouvoirs publics. Cependant, cette opportunité s'avère juridiquement délicate à introduire vu les avis négatifs clairement exprimés, notamment par l'OFAS. De ce fait, le Gouvernement renonce à introduire la perception d'une cotisation minimale en matière d'allocations familiales pour les indépendants.

4 Commentaires des différents articles de loi modifiés

Article 4, alinéa 2, lettre a

Cette disposition n'est plus nécessaire dans le dispositif légal cantonal du fait qu'elle a été introduite au niveau de la LAFam.

Article 11, alinéa 3 (nouvelle teneur)

La précision que les caisses d'allocations familiales fixent un taux de cotisation identique pour tous leurs assujettis est rendue nécessaire par le droit fédéral.

Section 1 : Personnes exerçant une activité lucrative non agricole

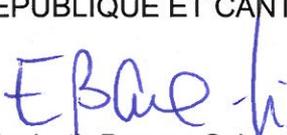
Le terme de « salariés » a été remplacé par « personnes » dans le titre de la section 1.

5 Conclusions

Le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision de la LiLAFam qui vous est soumis et vous prie de croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'expression de notre parfaite considération.

Delémont, le 6 mars 2012

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Elisabeth Baume-Schneider
Présidente


Sigismond Jacquod
Chancelier d'État



Annexes : - Projet de révision de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam)
- Modification du 18 mars 2011 de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 (LAFam)

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

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 familiales (LiLAFam)¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 4, alinéa 2, lettre a

(abrogée.)

Article 11, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Les caisses fixent un taux de cotisation identique pour tous leurs assujettis.

Titre de la section 1 du chapitre V (nouvelle teneur)

SECTION 1 : Personnes exerçant une activité lucrative non agricole

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Corinne Juillerat

Jean-Baptiste Maître

1) RSJU 836.1