

Rapport explicatif accompagnant le projet de révision de la loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales

Le présent rapport est structuré selon le plan suivant :

- 1 Introduction**
- 2 Modification de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)**
- 3 Les allocations familiales et la Constitution fribourgeoise**
- 4 Commentaires des dispositions**
- 5 Incidences**

1 INTRODUCTION

Le 18 mars 2011, les Chambres fédérales ont adopté une révision de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) qui étend le champ d'application de la loi à tous les indépendants qui n'étaient pas encore au bénéfice d'allocations familiales. Les indépendants dans l'agriculture en ont déjà bénéficié depuis les années 1950, suite à l'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA).

La révision de la loi fédérale sur les allocations familiales a pour origine l'initiative parlementaire déposée le 6 décembre 2006 par Hugo Fasel, Conseiller national, initiative "un enfant, une allocation".

2 MODIFICATION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES (LAFAM)

Le Parlement fédéral a adopté une réglementation uniforme à toutes les personnes exerçant une activité lucrative. De plus, la révision résout un autre problème survenu lors de l'application première de la LAFam, à savoir qu'une solution est apportée 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 personnes sans activité lucrative au sens de la LAVS (nouvel alinéa 1^{bis} de l'article 19 LAFam).

Voici les principaux éléments de la réglementation applicable aux indépendants :

- 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 à un montant maximal correspondant au gain assuré dans l'assurance-accident 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 au revenu soumis à l'AVS des salariés et à celui des indépendants.
- Les indépendants ont droit aux mêmes allocations familiales que les salariés. Leur droit aux allocations n'est lié à aucune limite de revenu. Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales, le droit fédéral fixe l'ordre de priorité (Art 7 alinéa 1 LAFam).

La nouvelle réglementation fédérale 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.

3 LES ALLOCATIONS FAMILIALES ET LA CONSTITUTION FRIBOURGEOISE

Les dispositions de la Constitution du canton de Fribourg concernant la famille (articles 59 et 60) prévoient sous les mesures prises en faveur de la famille que l'Etat mette en place un système de prestations en faveur de chaque enfant. Alors que la loi cantonale sur les allocations familiales du 26 septembre 1990 prévoyait des prestations en faveur des personnes salariées et sans activité lucrative, la présente révision étend ce droit aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante et réalise ainsi le dernier maillon manquant.

4 COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS

En général

La révision de la loi cantonale sur les allocations familiales étend ce droit à la deuxième catégorie de personnes exerçant une activité lucrative, les indépendants. Ainsi, les termes de "personne salariée" ont été remplacés par "personne exerçant une activité lucrative" ou complétés par "personne exerçant une activité lucrative indépendante". Tel est le cas pour les articles suivants :

- article 1, champ d'application
- article 2, alinéa 2, assujettissement, principe
- article 6, lettre b, cercle des ayants-droit
- article 26, organisation
- article 34, lettre c, affiliation obligatoire
- article 35, alinéa 1, fichier central

Article 3, non-soumission à la loi

La lettre c de l'article 3, dont la teneur est la suivante :

« Ne sont pas soumis à la présente loi :

...

c) l'employeur du propre conjoint. »

n'a plus de raison d'être. En effet, cette exception avait été introduite à une époque qui excluait le droit aux allocations familiales pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et devait alors exclure la possibilité d'octroi pour un indépendant engageant son propre conjoint comme personne salariée.

Article 21, alinéas 2 et 3

L'alinéa 2 de cet article définit les conditions de la naissance et de l'expiration du droit à une prestation pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

L'alinéa 3 renvoie aux dispositions fédérales en cas de concurrence de droit si une personne exerce simultanément une activité lucrative salariée et indépendante ou si son activité est exercée de manière irrégulière.

Article 22, alinéa 3

Le législateur fédéral a profité de l'occasion de la révision de la LAFam pour combler une lacune entre les législations AVS et LAFam (art. 19 al. 1^{bis} LAFam). Pour le canton de Fribourg, cela n'implique pas de changement dans la pratique, puisque selon le règlement d'exécution cantonal (art. 14) la nouvelle solution fédérale a déjà été appliquée.

Article 23, alinéa 2

Le financement des allocations familiales en faveur des personnes exerçant une activité lucrative indépendante est assuré par les contributions en pour-cent de leur revenu d'indépendant. Le revenu retenu pour la fixation des contributions est néanmoins plafonné au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accident obligatoire (actuellement 126'000 francs par année). Afin de garantir une égalité de traitement entre employeurs et personnes exerçant une activité lucrative indépendante, le taux de contribution applicable aux indépendants est identique au taux des contributions dues par les employeurs.

Article 29, lettre b

Selon l'article 14 lettre c de la LAFam et l'article 12 alinéa 2 de son ordonnance, toutes les caisses de compensation pour allocations familiales gérées par une caisse de compensation AVS peuvent être actives sur le territoire d'un canton sur simple annonce auprès de l'instance compétente, dans notre canton la Direction de la santé et des affaires sociales. Dès lors, la création d'une caisse de compensation gérant exclusivement le domaine des allocations familiales est peu probable. Cette possibilité doit néanmoins rester ouverte et cet article adapté.

Autres lois

La loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE ; RSF835.1) et la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP ; RSF 520.1) renvoient à la loi sur les allocations familiales en ce qui concerne la perception des contributions patronales. Elles doivent, de ce fait, être modifiées.

5 INCIDENCES

5.1 Conséquences financières et en personnel

Le financement des prestations ainsi que la couverture des frais de gestion (personnel, infrastructure, matériel et logistique) est assuré exclusivement par les contributions versées aux caisses d'allocations familiales. Il n'y a donc pas de conséquences financières ni pour le canton, ni pour les communes.

5.2 Autres incidences

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité.

L'entrée en vigueur sera coordonnée avec celle de la législation fédérale. Selon des informations de l'Office fédéral des assurances sociales, la Confédération prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.
