



Message N° 6

19 mars 2012

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la législation sur les allocations familiales

Le présent message 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. Consultation

5. Commentaires des dispositions

6. 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 cinquante, à la suite de 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 intitulée «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 minimal exigé pour toucher les allocations familiales, mais qui ne sont pas consi-

dérées 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 al. 1 LAFam).

La nouvelle réglementation fédérale est conçue comme un système unique, ce qui veut dire que les dispositions appli-

cables 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 (art. 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 du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales 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. Consultation

Entre le 13 octobre 2011 et le 16 janvier 2012, un avant-projet de loi modifiant la loi sur les allocations familiales a été mis en consultation. Les instances consultées ont constaté dans leur grande majorité que cet avant-projet est conforme à la législation fédérale et répond à une obligation constitutionnelle. Seules quelques remarques rédactionnelles ont été émises, lesquelles ont été prises en compte dans ce projet. Plusieurs intervenants ont souhaité obtenir des arguments mieux étayés afin de se déterminer sur l'opportunité de fixer un taux de cotisation unique ou non au sein d'une même CAF, ce qui a été pris en compte.

Pour ce qui est de la remarque selon laquelle la loi actuelle ne respecte pas les règles du langage épïcène, le Conseil d'Etat en tiendra compte lors d'une future révision totale prévue ultérieurement.

5. Commentaires des dispositions

En général

La révision de la loi cantonale sur les allocations familiales étend ce droit à une deuxième catégorie de personnes exerçant une activité lucrative, à savoir, 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:

- > art. 1, Champ d'application
- > art. 2 al. 2, Assujettissement, principe
- > art. 6 let. b, Cercle des ayants droit

- > art. 26, Organisation
- > art. 34 let. c, Affiliation obligatoire
- > art. 35 al. 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 une personne indépendante engageant son propre conjoint ou sa propre conjointe comme personne salariée.

Article 21 al. 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 al. 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 est déjà appliquée.

Article 23 al. 2 et 3

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 de personne indépendante. Le revenu retenu pour la fixation des contributions est néanmoins plafonné au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire (actuellement 126 000 francs par année), cette limitation étant obligatoire selon la législation fédérale.

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, à l'instar de ce qui est et sera généralement pratiqué dans les autres cantons. Ce taux unique simplifie également le traitement administratif pour les affiliés et les caisses (cf. al. 3). En plus, ce taux unique a été expressément demandé par la Fédération des caisses fribourgeoises de compensation pour allocations familiales (FEDAF).

Article 29 let. b

Selon l'article 14 let. c LAFam et l'article 12 al. 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, à savoir, 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; RSF 835.1) 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.

6. Incidences

6.1. 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.

6.2. 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 referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.
