



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction  
de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam)**

(Du 23 mai 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le présent rapport a pour but de présenter les adaptations qui découlent de la modification de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) dans le droit cantonal (LILAFam). La volonté étant d'affilier tous les indépendants, hors agriculture, à une caisse d'allocations familiales (CAF). Les adaptations sont à mettre en œuvre par le biais d'une modification législative avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale modifiée prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2013.*

**1. INTRODUCTION**

**1.1. Origine du projet**

Cinq ans après l'édiction de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam), le Parlement fédéral a révisé cette loi sur un point spécifique. Le 18 mars 2011, il en a étendu le champ d'application aux indépendants en acceptant l'initiative parlementaire Fasel (IP 06.476) « Un enfant, une allocation ».

Il faut remonter au 6 décembre 2006, date à laquelle le conseiller national fribourgeois Hugo Fasel déposa son initiative parlementaire « *Un enfant, une allocation* », pour faire suite au projet de loi sur l'harmonisation des allocations familiales que la population helvétique venait d'entériner par 68% des voix et qu'elle jugeait lacunaire. En effet, le texte ne tenait pas compte de toute une catégorie de la population: les indépendants hors agriculture<sup>1</sup>. C'est en novembre 2007 que la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) donna suite à l'initiative parlementaire, suivie par son homologue du Conseil des États trois mois plus tard. La CSSS-CN attribua à sa sous-commission « *Politique familiale* » le mandat d'élaborer un projet de loi.

---

<sup>1</sup> 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).

En mai 2009, la CSSS-CN adopta le projet de rapport et le projet de loi de la sous-commission. Le projet proposé par la CSSS-CN prévoyait que toutes les personnes exerçant une activité lucrative indépendante soient soumises à la LAFam. Tout comme les employeurs, elles doivent s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales et verser des cotisations. Elles ont droit aux mêmes prestations que les salariés et ce droit ne dépend pas de leurs revenus. Dans son avis, le Conseil fédéral approuva la proposition de la CSSS-CN pour une modification de la LAFam. Aucun référendum n'a été déposé jusqu'à la date butoir du 7 juillet 2011. Le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance en la matière (OAFam) et a fixé la date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2013. Les cantons doivent donc adapter leur législation respective d'ici-là.

## 1.2. Nécessité du projet

Pour Hugo Fasel, l'initiateur de ce changement de paradigme, le système des allocations pour enfants devait être conçu dans toute la Suisse afin que le principe "un enfant, une allocation" soit concrétisé. Il souhaitait ainsi permettre de combler les lacunes du droit aux allocations pour enfants. Cette inégalité de traitement des indépendants selon les cantons, devait à ses yeux être supprimée et le droit aux allocations pour enfants harmonisé et uniformisé à l'échelle suisse. Selon l'ancien conseiller national fribourgeois, la distinction entre les enfants de salariés et les enfants d'indépendants n'a plus lieu d'être: *"Est-il normal qu'une directrice de banque salariée touche une allocation pour ses enfants, quand une modeste coiffeuse indépendante en est privée? Qu'un déménagement de Genève à Neuchâtel ampute le budget des familles concernées? Et que certains indépendants salarient leur conjoint à 10%, pour toucher l'allocation? Les enfants sont des enfants, peu importe le statut de leurs parents."*

La volonté de ne pas pénaliser les entrepreneurs était également l'une des raisons ayant mené à cette initiative parlementaire. De plus, pour les partisans de l'initiative Fasel, il apparaissait incompréhensible que les salariés qui décident de fonder leur propre entreprise soient pénalisés par leur décision en voyant leurs allocations pour enfants supprimées. Les nouvelles dispositions législatives pertinentes sont les articles de la Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) que vous trouverez à l'annexe 1.

## 2. PRINCIPE

### 2.1. Propositions de modification

L'initiative parlementaire acceptée a la teneur suivante: *La loi sur les allocations familiales doit être adaptée de manière que le droit aux allocations pour enfants soit garanti selon le principe « un enfant, une allocation »*. Cette disposition légale se traduit concrètement par les modifications suivantes:

- Tous les indépendants en dehors de l'agriculture sont soumis à la LAFam et doivent s'affilier à une caisse d'allocations familiales (CAF)<sup>2</sup>;
- 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 obligatoirement au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accidents (126.000 francs par an) pour tous les cantons;

---

<sup>2</sup> Pour mémoire, votre autorité a décidé de ne pas intégrer dans la loi cantonale l'extension aux indépendants lors de la révision de la LAFam en 2008 (cf. 2.1).

- Les cantons décident si, au sein d'une même caisse d'allocations familiales, 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 CAF 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. Ce droit n'est lié à aucune limite de revenu. Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations, le droit fédéral fixe l'ordre de priorité (art. 7, al. 1, LAFam).

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

Pour les cantons, le besoin d'adaptation sera plus ou moins grand selon l'organisation actuelle de leur régime d'allocations familiales et leurs dispositions éventuelles concernant les indépendants. Entre une situation vaudoise où la pratique existe déjà, de par l'exigence de la Constitution cantonale qui donne mandat à l'Etat de fixer les prestations minimales en matière d'allocations familiales selon le principe "un enfant – une allocation", et le cas neuchâtelois, où les indépendants n'ont jamais été soumis à un tel régime, les changements législatifs seront variés.

## **2.2. Comparaisons des régimes d'allocations pour indépendants**

Il est important de prendre connaissance des régimes actuellement en vigueur dans les 13 cantons qui ont introduit l'assujettissement aux indépendants (cf. annexe 2). Plusieurs différences apparaissent, que cela concerne la possibilité de créer un fonds spécial pour les indépendants, séparé du fonds pour les salariés (6 cantons actuellement), ou que cela touche les taux de cotisation pratiqués entre salariés et indépendants (7 cantons font une différenciation à ce sujet).

Avec l'entrée en vigueur de la loi modifiée au 1<sup>er</sup> janvier 2013, les cantons devront uniformiser les pratiques qui concernent le plafonnement du revenu des indépendants soumis à cotisation, au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-accidents. Cette somme correspond à 126.000 francs par an. De plus, les indépendants ont dès lors droit aux mêmes prestations que les salariés. Ce droit n'est pas lié à une limite de revenu supérieure (comme c'est le cas actuellement dans le canton de Vaud en particulier).

## **3. SITUATION CANTONALE**

### **3.1. Contexte politique**

A la suite de l'acceptation par le peuple suisse de l'harmonisation des allocations familiales en novembre 2006, votre autorité a dû se prononcer sur la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) le 3 septembre 2008. Elle l'a fait en se déclarant en faveur du rapport 08.029 par 109 voix sans opposition après l'acceptation de plusieurs amendements. Le chef du Département de l'économie (DEC) de l'époque s'était exprimé en plénum au sujet de l'absence d'extension des prestations aux indépendants hors activité agricole dans le projet de loi présenté alors. Il avait précisé que malgré les contacts pris auprès des organisations professionnelles patronales du canton, aucune volonté claire ne s'était manifestée de leur part à l'époque pour l'introduction d'un système élargi aux indépendants. Ceci avant tout du fait de l'obligation

d'affiliation à une caisse et donc du paiement de cotisations. D'où le choix de ne pas en avoir tenu compte dans la loi d'introduction de 2008.

Le 2 septembre 2008, le groupe socialiste déposa la recommandation 08.176 exigeant des allocations familiales plus élevées de 15% par rapport aux minima fédéraux. Le 1er octobre 2008, le Grand Conseil l'accepta par 55 voix contre 53. Le Conseil d'Etat d'alors se pencha sur la question et en date du 11 novembre 2009, répondit par la négative via un rapport d'information transmis au Grand Conseil lors de la session de décembre 2009.

Depuis lors, une initiative législative populaire cantonale sur le même thème a été lancée le 11 mars 2011. Ce texte émane du Parti socialiste neuchâtelois (PSN) et propose de modifier totalement l'article 3 de la LILAFam afin de faire figurer dans la loi les montants minimaux actuellement fixés par le barème neuchâtelois d'allocations familiales en les augmentant de 30 francs. L'initiative a été déposée le mardi 20 septembre 2011 munie de 6315 signatures. Par arrêté du 17 octobre 2011, publié dans la Feuille officielle du 21 octobre 2011, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6223. Il appartient dès lors au Conseil d'Etat dans un délai de deux ans, de se prononcer sur son contenu.

Le Conseil d'Etat reviendra avec un rapport plus complet sur la question des allocations familiales dans le canton. Il va analyser l'opportunité de réintroduire dans la loi une disposition sur la création d'un fonds de surcompensation des charges entre les caisses. Cette disposition légale, supprimée en 2008 par votre Autorité, mérite une analyse plus poussée. En effet, à l'heure où la situation financière d'une majorité des caisses d'allocations familiales du canton devient délicate d'un côté et au moment où, de manière générale, la masse financière des prestations délivrées par les caisses a tendance à croître, se pose la question, dans un but de durabilité et de primauté des prestations, d'outils capables de stabiliser le système. De plus, ce rapport sera l'occasion d'amener une réponse à l'initiative législative populaire du parti socialiste.

### **3.2. Allocations familiales et Constitution neuchâteloise**

Les dispositions de la Constitution du canton de Neuchâtel concernant la famille (article 34, al. 2, buts et mandats sociaux) prévoient que "*L'Etat et les communes tiennent compte des intérêts de la famille. Ils veillent en particulier à la création de conditions qui favorisent la maternité et la paternité et qui permettent notamment de concilier la vie familiale et professionnelle.*" Alors que la loi cantonale sur les allocations familiales du 3 septembre 2008 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.

### **3.3. Caractéristiques du régime neuchâtelois en dix points**

Malgré l'harmonisation votée par le peuple suisse en 2006, le fédéralisme permet encore aux cantons de disposer d'une marge de manœuvre. En l'occurrence pour Neuchâtel:

- Il n'existe pas d'affiliation obligatoire aux allocations familiales pour les indépendants;
- Les montants des allocations familiales sont fixés par le Conseil d'Etat après consultation auprès de la conférence cantonale des caisses d'allocations familiales;
- Les allocations pour enfant sont majorées à partir du 3<sup>e</sup> enfant (répercussion logique de cette majoration sur les allocations de formation professionnelle);

- Seuls les employeurs sont tenus de payer les cotisations;
- Les caisses d'allocations familiales sont libres de fixer leur taux de cotisation. Celui-ci ne doit pas excéder 3% de la masse salariale pour le financement des prestations minimales;
- Pas de surcompensation (péréquation) des charges entre les caisses d'allocations familiales bien que la disposition qui permettait d'y avoir recours, sur décision du Conseil d'Etat, ait figuré au chapitre "financement" dans l'ancienne loi cantonale de 1998; elle ne fait désormais plus partie de la nouvelle loi d'introduction acceptée par votre Autorité en septembre 2008<sup>3</sup>;
- Les salariés dont le revenu est inférieur au revenu minimal donnant droit à des allocations familiales peuvent prétendre aux allocations au même titre que les personnes sans activité lucrative;
- Neuchâtel, au même titre que tous les cantons romands, se distingue par des allocations pour enfants ou allocations de formation professionnelle, plus élevées que ce qui est prévu dans la loi fédérale;
- Le canton se démarque également par la mise sur pied d'une allocation de naissance que seuls neuf cantons ont introduite;
- Le canton compte 40 caisses d'allocations familiales actives en 2011 réparties entre les caisses professionnelles et interprofessionnelles, cantonale et celles gérées par des caisses AVS.

#### **4. DONNEES CHIFFREES EN MATIERE D'ALLOCATIONS FAMILIALES**

##### **4.1. Échelon fédéral**

La nouvelle LAFam, entrée en vigueur le 1er janvier 2009, oblige pour la première fois à établir des statistiques à l'échelon national (art. 27 LAFam) par l'intermédiaire des caisses de compensation. Afin de vous donner un ordre de grandeur à fin 2011, voici quelques chiffres clés qui font état de la situation nationale en la matière pour 2010:

- 592.000 employeurs affiliés à une caisse d'allocations familiales;
- 165.500 indépendants affiliés à une caisse;
- 4,75 milliards de francs d'allocations versées<sup>4</sup>;
- 4,65 milliards de francs de contributions des employeurs;
- 139 millions de francs de frais d'administration pour les caisses;
- 946.000 bénéficiaires<sup>5</sup> d'allocations pour enfant ou de formation;
- 1,65 million d'allocations versées<sup>6</sup> soit une allocation mensuelle moyenne de 240 CHF.

<sup>3</sup> Ainsi, la compensation des charges entre les caisses n'est pas pratiquée dans le canton de Neuchâtel.

<sup>4</sup> Dont 47.5 millions de francs aux personnes sans activité lucrative (1% du total).

<sup>5</sup> Dont 8430 personnes sans activité lucrative (moins de 1% du total)

La répartition entre les différents groupes d'allocataires se présente, tant pour le nombre que pour la somme versée, comme suit:

- 97,5% des allocations sont allées à des salariés;
- 1,6% à des indépendants;
- 0,9% à des personnes sans activité lucrative.

Excepté l'exercice 2006, l'ensemble des finances cantonales des allocations familiales a toujours bouclé avec des exercices excédentaires ces dernières années. En termes de coûts, les allocations familiales occupent la sixième place des assurances sociales avec 3,65% des dépenses totales du système social helvétique.

#### **4.2. Échelon cantonal**

Neuchâtel quant à lui dénombrait en 2010:

- 7925 employeurs affiliés à une caisse d'allocations familiales;
- 1817 indépendants affiliés à une caisse;
- 115 millions de francs d'allocations versées<sup>7</sup>;
- 107 millions de francs de cotisations des employeurs;
- 4 millions de francs de frais d'administration pour les caisses;
- 22.000 bénéficiaires d'allocations pour enfant et/ou de formation<sup>8</sup>;
- 41.000 allocations versées<sup>9</sup> soit une allocation mensuelle moyenne de 234 CHF.

Sans surprise, la répartition entre les différents groupes d'allocataires pour Neuchâtel se présente, tant pour le nombre que pour la somme versée, ainsi:

- 99,1% des allocations sont allées à des salariés;
- 0% à des indépendants;
- 0,9% à des personnes sans activité lucrative.

---

<sup>6</sup> Dont 14'000 en faveur des personnes sans activité lucrative (moins de 1% du nombre total)

<sup>7</sup> Dont 950'000.- aux personnes sans activité lucrative (moins de 1% du montant total)

<sup>8</sup> Dont 200 personnes sans activité lucrative (moins de 1% du nombre de bénéficiaires total)

<sup>9</sup> Dont 330 à des personnes sans activité lucrative (moins de 1% du nombre d'allocations versées)

## **5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE**

Outre les modifications liées à l'extension du champ d'application, deux changements mineurs sont également proposés. Il s'agit d'une part, d'ancrer dans la loi la disposition réglementaire actuelle sur le prélèvement d'émoluments modestes pour assurer la bonne application des tâches de surveillance, d'autre part, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de limiter la procédure de reconnaissance des statuts et des règlements des caisses d'allocations familiales gérées par des caisses AVS ayant leur siège hors du canton.

### **Article 8, alinéa 1**

La Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales procède au contrôle de l'affiliation de tous les employeurs assujettis à la loi; ce contrôle se fait en même temps que celui effectué en application de la LAVS. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013, elle effectuera également ce contrôle pour les indépendants et elle affiliera d'office les indépendants qui ne sont pas affiliés auprès d'une autre caisse; en s'acquittant de cette tâche, elle joue le rôle d'une caisse supplétive.

### **Article 12 a**

L'article 13 du règlement d'exécution de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (RELILAFam), du 15 décembre 2008, prévoit que l'autorité de surveillance peut prélever des émoluments auprès des caisses pour couvrir partiellement les frais engendrés par les tâches de surveillance, le montant des émoluments étant fixé par arrêté spécial. Durant la phase de mise en place de la surveillance selon la nouvelle législation, l'autorité de surveillance n'a pas prélevé d'émoluments. Pour davantage de transparence, il est proposé d'ancrer la base légale dans la loi. Le Conseil d'Etat envisage de prévoir des émoluments modestes compte tenu de la nature de l'activité des caisses de compensation pour allocations familiales. Il estime toutefois que les tâches de surveillance ne doivent pas être gratuites, la surveillance étant une tâche importante pour assurer la bonne application de la législation.

### **Article 13, alinéa 2**

Actuellement l'article 13 LILAFam prévoit que l'autorité de surveillance doit approuver les statuts et les règlements et leurs modifications de toutes les caisses à l'exception de la caisse cantonale. Cette obligation est difficilement conciliable avec le fait que les caisses de compensation pour allocations familiales gérées par des caisses de compensation AVS (art. 14, let. c, LAFam) n'ont qu'une obligation d'annonce et ne doivent pas passer par une procédure de reconnaissance. Le projet limite par conséquent la procédure d'approbation des statuts et des règlements aux caisses de compensation pour allocations familiales gérées par des caisses de compensation AVS ayant leur siège dans le canton et aux caisses de compensation pour allocations familiales professionnelles et interprofessionnelles (art. 14, let. a, LAFam).

### **Article 22**

Le champ d'application du chapitre 3 est étendu aux indépendants. Conformément à la législation fédérale, les indépendants doivent verser des cotisations.

## **6. INCIDENCES DE LA MODIFICATION**

### **6.1. Estimations du nombre de bénéficiaires**

D'après les chiffres qui ont pu être fournis par le contrôle des habitants quant à la structure familiale des indépendants domiciliés dans le canton, il a été procédé à une estimation du nombre d'indépendants bénéficiaires d'allocations familiales pour le canton de Neuchâtel.

La projection du nombre d'enfants jusqu'à 16 ans révolus, dont l'un des parents exerce une activité lucrative indépendante non agricole et l'autre est sans activité lucrative salariée, permet d'obtenir pour l'année 2010 le nombre de 1105 personnes, avec un montant de prestations avoisinant les 240.000 francs par mois.

En ce qui concerne maintenant les enfants de 16 à 25 ans révolus, en formation, dont l'un des parents exerce une activité lucrative indépendante non agricole et l'autre est sans activité lucrative salariée, il a été référencé 895 bénéficiaires pour un montant de 255.000 francs par mois.

En agrégeant les catégories d'allocations, à savoir pour enfants et pour jeunes en formation, l'adaptation de la loi fédérale permettra donc à environ 2000 enfants supplémentaires de bénéficier d'allocations familiales dans le canton pour un montant annuel global estimé de 5,9 millions de francs à la charge des caisses actives dans le canton. En fonction de la démographie et de la structure des familles, ce montant est susceptible de fluctuer dans les années à venir. Le financement des prestations ainsi que la couverture des frais de gestion (personnel, infrastructure, matériel et logistique) seront assurés exclusivement par les contributions versées aux caisses d'allocations familiales.

### **6.2. Taux de cotisation**

La loi fédérale modifiée (LAFAM) permet aux cantons de décider si, au sein d'une même caisse d'allocations familiales, le même taux de cotisation est appliqué aux revenus soumis à l'AVS des salariés et à ceux des indépendants. L'expérience démontre que la majorité des cantons où les indépendants sont déjà soumis aux allocations familiales, utilisent un taux de contribution identique pour chaque affilié. Le canton de Vaud envisage actuellement la création d'un fonds cantonal d'allocations familiales avec taux unique pour toutes les caisses selon le même modèle que les Genevois. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat souhaite instaurer un taux unique de cotisation applicable à toutes les caisses. Ce taux doit permettre de couvrir les prestations fournies et les frais d'administration générés en faveur des salariés et des indépendants.

## **7. CONSULTATION**

Le projet de rapport ainsi que le projet de modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales ont été soumis à une consultation interne à l'administration cantonale et à une consultation élargie aux représentants des caisses privées d'allocations familiales, à la caisse cantonale neuchâteloise d'allocations familiales, de même qu'aux partis politiques et aux groupements professionnels en lien avec cette problématique.



La grande majorité des avis exprimés est favorable en tous points aux modifications législatives proposées. Toutefois, quelques interlocuteurs émettent l'une ou l'autre réserve.

La conférence des caisses privées d'allocations familiales actives dans le canton relève deux bémols. Le premier concerne le choix d'un taux de cotisation unique par caisse entre indépendants et salariés, option retenue par le Conseil d'Etat à l'instar de ce que pratiquent les cantons de Berne, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Glaris, Genève ou encore le Valais. La conférence des caisses privées d'allocations familiales critique une inégalité de traitement à ses yeux entre les employeurs, qui ont dû participer à la constitution de réserves importantes imposées par la loi et les nouveaux affiliés, les indépendants, qui pourraient profiter de ces réserves sans avoir participé à leur accumulation. Elle demande donc, au même titre que l'Union neuchâteloise des arts et métiers (UNAM), que les caisses puissent bénéficier du libre choix du taux appliqué aux affiliés indépendants et aux salariés. Sur ce point, le Conseil d'Etat souhaite que les caisses actives dans le canton appliquent des taux de cotisation identiques pour les indépendants et les employeurs. Ce choix permet d'instaurer une solidarité entre les employeurs et les indépendants et simplifie l'application administrative des nouvelles prescriptions. A ce sujet, le Conseil d'Etat déplore que le salaire soumis à contribution soit plafonné pour les indépendants, contrairement aux salariés. Cependant, prévue par le droit fédéral, cette inégalité ne peut pas être corrigée.

La seconde réserve émise par la conférence des caisses privées, concerne les émoluments prélevés. Selon elle, les tâches incombant à la surveillance des caisses d'allocation familiales relèvent des obligations élémentaires de l'Etat. Elle s'opposera dès lors à la perception d'émoluments, aussi modestes soient-ils. Le Conseil d'Etat rappelle que cette disposition, déjà présente dans le règlement d'exécution de la loi, est légitime en regard du travail fourni par le collaborateur de l'organe de surveillance. Il précise qu'une tâche importante permettant d'assurer la bonne application de la législation ne doit pas être gratuite et peut légitimement aspirer à de modestes sommes en fonction du type de prestations qui sont effectuées.

La Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) quant à elle, espère que le régime des émoluments sera conçu en fonction des prestations et des actes émis par l'autorité de surveillance. Toutefois, elle rappelle que l'organe de surveillance n'a qu'un champ de compétences réduit voire nul envers la caisse cantonale. Pour cette dernière, les tâches de l'organe de surveillance mentionnées aux articles 13 à 19 de la LILAFam ne la concernent pas (approbation des statuts; dissolution; reconnaissance; etc).

Le parti libéral-radical (PLRN) quant à lui, se demande pour quelle raison les émoluments ne couvriraient pas, intégralement et non partiellement, les frais engendrés par l'accomplissement des tâches de l'organe de surveillance. Enfin, le parti socialiste (PSN) et les Verts regrettent que l'initiative populaire socialiste "*Pour des allocations familiales équitables*" n'ait été traitée dans ce rapport.

## **8. CONSEQUENCES FINANCIERES**

Comme mentionné précédemment, le financement des prestations ainsi que la couverture des frais de gestion sont assurés 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.

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. La Confédération prévoit une entrée en vigueur au 1er janvier 2013. La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

#### **8.1. Redressement des finances**

La présente modification législative n'a pas d'impact sur le redressement des finances de l'Etat.

### **9. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES**

Les propositions contenues dans le présent rapport n'ont aucune incidence directe sur les communes.

### **10. REFORME DE L'ETAT**

Le projet n'a pas d'implication particulière dans le cadre de la réforme de l'Etat. Il est une adaptation au droit fédéral.

### **11. VOTE DU GRAND CONSEIL**

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution cantonale, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Sans incidence financière, le projet de loi ici présenté ne prévoit pas de dépense. Aussi, il n'est pas soumis à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil mais à la majorité simple des votants.

### **12. CONCLUSIONS**

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de modification de la loi d'introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) qui vous sont soumis.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mai 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

*La présidente,*  
G. ORY

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## **Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 mai 2012,  
*décète:*

**Article premier** La loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam), du 3 septembre 2008, est modifiée comme suit:

*Art. 8, al. 1*

<sup>1</sup>La Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales contrôle l'affiliation de tous les employeurs et indépendants assujettis à la loi.

*Art. 12a (nouveau)*

<sup>1</sup>L'autorité de surveillance perçoit un émolument pour couvrir partiellement les frais engendrés par l'accomplissement de ses tâches.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe le tarif.

*Art. 13, al. 2*

<sup>2</sup>Les caisses, à l'exception des caisses de compensation pour allocations familiales au sens de l'article 14, lettre c, LAFam n'ayant pas leur siège dans le canton, doivent soumettre ces textes et leur modification à l'approbation de l'autorité de surveillance.

### **CHAPITRE 3**

### **Financement des allocations familiales versées aux salariés et aux personnes indépendantes exerçant une activité lucrative non agricole**

*Art. 22*

Les employeurs, les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, assujettis conformément à l'article 11, alinéa 1, LAFam, doivent verser des cotisations à la caisse de compensation pour allocations familiales à laquelle ils sont affiliés.

**Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la loi.

<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

**DISPOSITIONS FEDERALES MODIFIEES (LAFAM)****Art. 7 Concours de droits**

<sup>1</sup> Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant en vertu d'une législation fédérale ou cantonale, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant:

e. à la personne dont le revenu soumis à l'AVS et provenant d'une activité lucrative dépendante est le plus élevé;

f. à la personne dont le revenu soumis à l'AVS et provenant d'une activité lucrative indépendante est le plus élevé.

**Art. 11 Assujettissement**

<sup>1</sup> Sont assujettis à la présente loi:

c. les personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui sont obligatoirement assurées à l'AVS à ce titre.

**Art. 12 Régime d'allocations familiales applicable**

<sup>1</sup> Les personnes assujetties à la présente loi sont tenues de s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales dans le canton dont le régime d'allocations familiales leur est applicable. Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont soumises comme les employeurs aux règles concernant l'affiliation aux caisses visées à l'art. 17, al. 2, let. b.

<sup>2</sup> Les employeurs et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont assujettis au régime d'allocations familiales du canton dans lequel l'entreprise a un siège, ou à défaut d'un tel siège, de leur canton de domicile. Les succursales des employeurs sont assujetties au régime d'allocations familiales du canton où elles sont établies. Les cantons peuvent convenir de dispositions divergentes.

**Art. 13 Droit aux allocations familiales**

<sup>2bis</sup> Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui sont obligatoirement assurées à l'AVS à ce titre ont droit aux allocations familiales. Les prestations sont réglées par le régime d'allocations familiales du canton visé à l'art. 12, al. 2. Le Conseil fédéral règle les modalités de naissance et d'expiration du droit aux allocations.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral règle:

b. la procédure et la compétence des caisses de compensation pour allocations familiales concernant les personnes qui ont plusieurs employeurs ou qui exercent à la fois une activité salariée et une activité indépendante.

### **Art. 16 Financement**

<sup>3</sup> Les cantons décident si, au sein d'une même caisse de compensation pour allocations familiales, 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.

<sup>4</sup> Les cotisations des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ne sont prélevées que sur la part de revenu qui équivaut au montant maximal du gain assuré dans l'assurance accidents obligatoire.

### **Art. 19 Droits aux allocations familiales pour personnes sans activités lucratives**

<sup>1bis</sup> Les personnes qui sont obligatoirement assurées à l'AVS en tant que salariés ou en tant que personnes exerçant une activité lucrative indépendante et qui n'atteignent pas le revenu minimal visé à l'article 13, alinéa 3, sont également considérées comme sans activité lucrative.

## COMPARAISONS INTERCANTONALES

	<b>Assujettissement au régime des allocations familiales dans 13 cantons</b>	<b>Cotisations des indépendants</b>	<b>Fonds spécial pour indépendants</b>	<b>Taux de cotisation pour les indépendants (en %)</b>	<b>Taux de cotisation pour les salariés (en %)</b>
<b>AR</b>	tous les IND sont assujettis aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Obligation de cotiser sans plafonnement du revenu	Oui	2,8	1,7
<b>BE</b>	tous les IND sont assujettis; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Jusqu'à un revenu annuel de 126.000 francs	Non	1,75	1,75
<b>BL</b>	tous les IND sont assujettis; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Jusqu'à un revenu annuel de 126.000 francs	Non	1,4	1,4
<b>BS</b>	tous les IND sont assujettis; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Jusqu'à un revenu annuel de 126.000 francs; taux des cotisations IND/S identiques par la CAF	Non	1,25	1,25
<b>GE</b>	tous les IND sont assujettis; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Jusqu'à un revenu annuel de 243.000 francs ; taux des cotisations IND/S identiques fixé par le gouvernement genevois	Oui	1,4	1,4
<b>GL</b>	tous les IND sont assujettis; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Obligation de cotiser sans plafonnement. Taux des cotisations S/IND identiques par CAF.	Non	1,4	1,4
<b>LU</b>	assujettissement facultatif; droit aux allocations si le revenu ne dépasse pas 54.800 francs plus 10% par enfant	Pour chaque année, une demi allocation annuelle est due, du temps que le droit aux allocations existe.	Oui	Montant forfaitaire	1,6

<b>NW</b>	assujettissement facultatif; droit aux allocations si le revenu ne dépasse pas 54.800 francs plus 10% par enfant	Pour chaque année, une demi allocation annuelle est due, du temps que le droit aux allocations existe.	Non	Montant forfaitaire	1,5
<b>SG</b>	assujettissement facultatif; droit aux allocations si le revenu ne dépasse pas 65.000 francs	Pour chaque année, une demi allocation annuelle est due, du temps que le droit aux allocations existe.	Oui	Montant forfaitaire	1,8
<b>SH</b>	tous les IND sont assujettis ; aucune limite de revenu pour le droit aux allocations	Obligation de cotisation illimitée (sans limite maximale). Cotisations à fixer par la CAF;	Oui	0,5	1,6
<b>SZ</b>	assujettissement facultatif; droit aux allocations si le revenu ne dépasse pas 54.800 francs plus 10% par enfant	Pour chaque année, une demi allocation annuelle est due, du temps que le droit aux allocations existe.	Non	Montant forfaitaire	1,6
<b>VD</b>	tous les IND sont assujettis; droit aux allocations familiales, si le revenu ne dépasse pas les 315.000 francs.	Jusqu'à un revenu annuel de 315.000 francs.	Oui	1,3	2,2
<b>VS</b>	assujettissement facultatif. Les CAF doivent prévoir la possibilité d'affilier les IND.	Obligation de cotiser fixée par chaque CAF, cotisation min. 2,5% - Fonds cantonal, max. 0,2%.	Non	3,6	3,6