

Modification de la loi fédérale sur les allocations familiales (allocations de formation dès le début de la formation, allocations familiales pour les mères seules au chômage et aides financières pour les organisations familiales) – procédure de consultation

Monsieur le conseiller fédéral,

Par la présente, nous accusons réception du projet cité en marge, qui a retenu toute notre attention. Nous vous remercions de nous avoir associé à cette consultation.

De manière générale, le Conseil d'État neuchâtelois accueille favorablement les propositions d'améliorations du régime fédéral d'allocations familiales. Elles comblent des lacunes du droit actuel et ne présentent aucun problème opérationnel pour les caisses d'allocations familiales.

Vous trouverez en annexe du présent courrier les remarques de détail de notre autorité relatives à ce projet de modification. Cependant, nous souhaitons déjà évoquer ici, plus spécifiquement, un élément relativement sensible et qui nous semble donc devoir être corrigé.

En intégrant les mères seules au chômage dans le cercle des bénéficiaires, le projet corrige une incohérence de la législation actuelle. Le principe "un enfant, une allocation" souhaité par notre système de sécurité sociale a lié le droit à la présence d'un enfant, indépendamment du statut professionnel et salarial des parents. Nous approuvons donc l'introduction de cette prestation.

Toutefois, contrairement au projet, nous estimons que ces mères touchent un revenu de substitution de l'assurance perte de gain (APG) qui est considéré comme du salaire déterminant au sens de l'AVS. Par conséquent, il n'est pas contraire au droit de leur octroyer, en fonction du niveau de leur revenu, le statut de personnes actives, conformément à la législation existante en matière d'assurance-vieillesse.

Les allocations familiales seraient ainsi versées par le fonds de réserves de leur dernière caisse et non par les budgets cantonaux.

Comme évoqué plus haut, cet élément est développé dans l'annexe que vous trouverez jointe au présent courrier.

Nous vous remercions de l'attention qui sera portée à nos remarques et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 19 février 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexe : ment.

Consultation relative à la modification de la loi sur les allocations familiales

ANNEXE : Remarques par thématique

1. Allocations de formation dès le début de la formation post obligatoire

Par l'anticipation dès l'âge de 15 ans du droit à un supplément en cas de formation professionnelle, le projet adapte la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) aux nouvelles normes de scolarisation obligatoire qui sont toujours plus largement harmonisées au niveau Suisse ainsi qu'à l'échelon international. Nous approuvons pleinement la proposition

Cette mesure s'appliquera par analogie au secteur de l'agriculture dont les dispositions légales renvoient à la LAFam pour la définition du genre d'allocation à savoir la distinction entre les allocations pour enfant et le supplément de formation professionnelle.

La fixation d'une limite d'âge inférieure pour un supplément de formation permettra de répondre de manière satisfaisante aux requêtes et interrogations des familles dont les enfants entament leur formation post obligatoire à 15 ans. Actuellement, cette mesure concerne peu de dossiers et au surplus, ils sont difficilement quantifiables en ce qui concerne les bénéficiaires de la caisse publique d'allocations familiales. Cette modification légale ne devrait pas peser de manière significative sur son fonds de réserves et par conséquent, ne porter aucun préjudice sur le taux de cotisation de ses affiliés.

Dans notre canton, le financement des allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative incombe à l'Etat. La législation cantonale ne prévoit pas de prélèvement de cotisations auprès de cette population. Une telle disposition n'aurait aucun sens dans la mesure où la majorité des bénéficiaires est dépendante de l'aide sociale. Le supplément de formation versé aux personnes sans activité lucrative sera donc à charge de l'Etat, mais il allégera, dans une même ampleur, les dépenses consacrées à l'aide sociale.

Du point de vue opérationnel, cette mesure n'engendre aucune difficulté particulière pour la caisse publique. Nous relevons toutefois que cette institution, et probablement la plupart des caisses d'allocations familiales, ne sont pas en mesure de recenser les éventuels bénéficiaires. Par conséquent, l'information sur les nouvelles dispositions ne sera pas ciblée. Les canaux d'informations ordinaires seront dès lors utilisés, par voie de presse, site internet et fiche annuelle d'informations aux employeurs.

Les dispositions légales n'appellent pas de commentaire technique particulier.

2. Allocations pour les mères seules au chômage

Le droit aux allocations familiales des mères seules au chômage est totalement fondé et n'est pas contesté par notre Autorité. Selon les statistiques 2016, cette mesure chargerait le budget cantonal d'environ 30'000 francs supplémentaires. Ce montant est faible au regard des dépenses totales consacrées à cette rubrique.

Toutefois, comme évoqué brièvement dans notre courrier, à notre avis, l'assimilation de ces mères à des personnes sans activité lucrative n'est pas cohérente. Ce statut est contestable vu les principes généraux fixés dans le cadre de la législation existante en matière d'assurances sociales. Ainsi selon les Directives sur le salaire déterminant dans l'AVS, AI et APG (DSD), chiffre 2071, "on est également en présence d'un salaire déterminant lorsqu'une

loi fédérale assimile explicitement un revenu de substitution à un salaire au sens de l'AVS. De telles dispositions se trouvent dans la LACI, la LAPG, la LAI et la LAM."

La LAVS définit clairement le statut des personnes sans activité lucrative. Selon son art. 10 : *"Les assurés n'exerçant aucune activité lucrative paient une cotisation selon leur condition sociale. La cotisation minimale est de 392 francs, la cotisation maximale correspond à 50 fois la cotisation minimale. Les assurés qui exercent une activité lucrative et qui paient moins de 392 francs pendant une année civile, y compris la part d'un éventuel employeur, sont considérés comme des personnes sans activité lucrative"*.

Au vu de ces éléments, une mère en congé maternité durant une période de chômage, rémunérée par l'assurance perte de gain et payant au moins la cotisation minimale au sens de la LAVS, ne doit pas être considérée comme personne sans activité lucrative. Le projet soumis à consultation rend leur statut hybride en leur appliquant des traitements différenciés selon les régimes d'assurances.

La caisse de compensation compétente pour verser les allocations de maternité est celle du dernier employeur. Par conséquent, dans la même logique, nous proposons que le paiement des allocations familiales soit assuré par la caisse d'allocations familiales à laquelle était affilié le dernier employeur. Dans la majorité des cas, les caisses de compensation AVS assurent la gestion de l'institution compétente en matière d'allocations familiales. Les procédures administratives seront simplifiées, le dossier étant géré par une entité administrative unique.

Le financement de ces allocations ne doit pas être supporté par les budgets cantonaux, mais par les fonds de réserves des caisses d'allocations familiales. Cette proposition est légitime et cohérente puisque l'ancien employeur a contribué au fonds durant la période précédant l'inscription au chômage.

Le projet de loi nécessite également des ajustements de certaines dispositions prévues par les directives sur les allocations familiales (DAFam) :

- Le rapport commente l'art. 19, al. 1^{er} LAFam et traite des dossiers internationaux. Il accorde le droit au paiement du différentiel d'allocation pour les mères seules au chômage qui vivent dans un état membre de l'UE. Le rapport les traite sur un même pied d'égalité que les mères salariées alors que les DAFam n'admettent pas actuellement le paiement de différentiel entre cantons pour les personnes sans activité lucrative. Si la volonté du législateur est clairement manifeste dans les commentaires du projet, il s'agit d'ancrer également ce droit dans les directives sur les allocations familiales.
- Enfin, ces directives devront également prévoir le droit aux allocations de naissance prévues par les législations cantonales en cas de perception d'indemnités de chômage contrairement aux prescriptions prévues par le chiffre 215 actuel des DAFam.

3. Aide financière pour les organisations familiales

Nous saluons la création d'une base légale assurant un financement de ces associations qui effectuent un travail d'information, de lobbying et de défense d'une politique familiale trop souvent absente des préoccupations législatives, car considérée, dans la plupart des cantons, comme étant d'ordre privé.

Pour le surplus, nous n'avons pas de remarque technique sur ce chapitre. La compétence est exclusivement fédérale.