

Initiative parlementaire
Prestations familiales (Fankhauser)

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
du Conseil national

du 20 novembre 1998

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, conformément à l'art. 21^{quater}, al. 3, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), le présent rapport que nous transmettons par la même occasion au Conseil fédéral pour avis.

La commission vous propose d'approuver le projet d'arrêté fédéral ci-annexé.

20 novembre 1998

Au nom de la commission:

Le président, Paul Rechsteiner

40288

Condensé

L'initiative parlementaire déposée le 13 mars 1991 par M^{me} Angeline Fankhauser, conseillère nationale, demande que tout enfant ait droit à une allocation d'au moins 200 francs. La mise en œuvre d'une telle solution à l'échelon fédéral sera confiée aux caisses de compensation existantes; en l'occurrence, il conviendra de procéder à une péréquation des charges sur le plan national. Par ailleurs, les familles dont les enfants sont en âge où il faut s'occuper d'eux ont droit à des prestations en cas de besoin. A la suite de la décision, prise le 2 mars 1992, de donner suite à l'initiative, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a été chargée de l'élaboration d'un projet en ce sens. Le présent projet de loi fédérale sur les allocations familiales se limite au premier alinéa de l'initiative.

Grâce au principe «un enfant = une allocation», appliqué dans la plupart des pays européens, les allocations familiales ne dépendent plus de l'exercice d'une activité lucrative; de même, le lien entre le degré d'occupation et le montant de l'allocation est désormais rompu. Ont droit à l'allocation les salariés, les indépendants exerçant une profession non agricole, les indépendants dans le secteur de l'agriculture ainsi que les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative. Les cantons obtiennent toutefois la compétence d'introduire des limites de revenu pour les indépendants de même que pour les personnes sans activité lucrative. En ce qui concerne les enfants domiciliés à l'étranger, le Conseil fédéral devrait avoir la possibilité de fixer le montant des allocations compte tenu du coût de la vie dans le pays de résidence, pour autant qu'il n'existe aucune convention internationale dans le domaine des assurances sociales.

Les régimes fédéraux en matière d'allocations familiales dans l'agriculture, pour le personnel fédéral et dans l'assurance-chômage sont en principe maintenus; ils devront être toutefois adaptés aux dispositions impératives de la présente loi concernant les genres et les montants des allocations, l'emploi de certaines notions, l'interdiction du cumul ainsi que le concours de droits. Les réglementations dans le domaine des allocations familiales seront ainsi harmonisées dans une large mesure.

Il incombera aux cantons, qui conservent leur compétence en matière de questions d'organisation, de mettre sur pied des caisses de compensation familiales cantonales pour les indépendants et les personnes sans activité lucrative. Tous les employeurs sont tenus de s'affilier à une caisse de compensation familiale et les exemptions en vigueur jusqu'ici de l'assujettissement sont supprimées. Le nombre des caisses diminuera étant donné que la loi prévoit un nombre minimum d'employeurs et de salariés affiliés pour la reconnaissance desdites caisses. Il peut être ainsi mieux tenu compte du principe de la péréquation des charges à l'intérieur des caisses. Le financement demeure lui aussi du ressort des cantons, la loi se bornant à fixer les différents modes de financement des prestations. Enfin, la procédure de recours est uniformisée.

Rapport

I Partie générale

1 Situation initiale

11 Dépôt de l'initiative parlementaire

Le 13 mars 1991, la conseillère nationale Fankhauser a déposé une initiative parlementaire rédigée sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux dont le texte est le suivant:

«Chaque enfant donne droit à une allocation pour enfant d'au moins 200 francs. Ce montant est fixé en fonction du montant minimum actuel des allocations cantonales pour enfant et devra être adapté régulièrement selon l'indice des prix à la consommation. La mise en œuvre d'une telle solution doit être confiée aux caisses de compensation des cantons, des associations professionnelles et de la Confédération, la péréquation des charges devant s'effectuer à l'échelon national.

Les familles dont les enfants sont en âge où il faut s'occuper d'eux, plus particulièrement les familles monoparentales, ont droit, en cas de besoin, à des prestations analogues aux prestations complémentaires.»

12 Examen préalable

Le 20 août 1991, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) du Conseil national, après avoir procédé à l'examen de l'initiative en vertu de l'art. 121^{er} de la loi sur les rapports entre les conseils, a entendu l'auteur de l'initiative. Le 2 mars 1992, le Conseil national a décidé, par 97 voix contre 89, de donner suite à l'initiative parlementaire, suivant ainsi la proposition de sa commission.

13 Déroulement des travaux au sein de la commission et de la sous-commission

Le Bureau du Conseil national lui ayant à nouveau attribué cet objet, lors de sa séance du 12 novembre 1993, la commission a demandé une prorogation du délai de traitement conformément à l'art. 21^{quater}, al. 5, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). Elle a ensuite chargé une sous-commission de concrétiser les propositions de l'initiative sous la forme d'un projet de loi. La sous-commission se composait de M^{me} *Ursula Hafner*, conseillère nationale ainsi que de MM. *Bortoluzzi*, *Gysin*, *Deiss*, *Rudolf Hafner* et *Rudolf Keller*, conseillers nationaux. MM. *Rudolf Hafner* et *Rudolf Keller* ont quitté la sous-commission au cours des travaux; M^{me} *Gonseth* conseillère nationale, est ensuite devenue également membre de la sous-commission.

Lors de sa séance du 20 janvier 1994, la sous-commission a chargé trois experts de l'élaboration d'un projet de loi fédérale: M. *Germain Bouverat*, ancien chef de division de la Centrale pour les questions familiales de l'Office fédéral des assurances sociales, M. *François Cuénoud*, ancien collaborateur scientifique à l'Office fédéral

de la statistique ainsi que M. *Marcel Brenn*, directeur de l'Office des assurances sociales du canton de Schaffhouse. Lors de la séance de la sous-commission du 25 mai 1994, ces personnes ont présenté un premier projet de loi. Au cours de cette séance ainsi que de quatre séances consécutives, la sous-commission s'est penchée sur les propositions des experts puis a élaboré son propre projet. En perspective de la loi sur l'assurance-maternité prévue par le Conseil fédéral, la sous-commission a limité ses travaux à la première partie du texte de l'initiative parlementaire, laissant ainsi de côté la question des prestations en cas de besoin.

Le 6 avril 1995, la CSSS a approuvé le rapport ainsi que le projet de la sous-commission, susceptible de servir de bases pour la consultation, sans toutefois se prononcer du point de vue matériel. Elle a ensuite chargé la sous-commission de préparer la procédure de consultation. En date du 27 juin 1995, le Conseil fédéral a donné mandat au Département fédéral de l'intérieur d'ouvrir la procédure de consultation. Dans l'ensemble, 101 réponses (57 de participants officiels et 44 de participants non officiels) ont été reçues. Les résultats de la procédure de consultation font apparaître des divergences. 44 participants (29 officiels et 15 non officiels) sont favorables à une réglementation fédérale dans le domaine des allocations familiales car elle permettrait de réduire considérablement les lacunes inhérentes au système actuel (prestations différentes, solidarité insuffisante, complexité, coordination lacunaire). 53 participants (25 officiels et 28 non officiels, donc douze associations cantonales de cafetiers, restaurateurs et hôteliers) ont rejeté le projet, arguant qu'une réglementation sur le plan fédéral n'était pas nécessaire et même peu indiquée pour des raisons de politiques sociale et financière et de fédéralisme. onze cantons ont approuvé le projet, dont le Tessin et tous les cantons romands excepté Vaud. Dans l'ensemble, quinze cantons ont rejeté le projet; deux d'entre eux s'expriment en faveur d'une réglementation-cadre prévoyant des règles de coordination pour les régimes d'allocations familiales.

Lors de sa séance du 24 mai 1996, la commission, après avoir pris acte des résultats de la consultation sur l'initiative parlementaire Fankhauser, a chargé sa sous-commission d'étudier les résultats précités et de proposer également, en guise de solution de rechange éventuelle, un projet de loi-cadre fédérale.

Au cours de sa séance du 2 juillet 1996, la sous-commission a chargé les experts Germain Bouverat et Marcel Brenn de remanier le projet en fonction des résultats de la procédure de consultation et d'élaborer une loi-cadre en guise de solution alternative. Dans l'intervalle, à l'occasion de sa séance du 21 novembre 1996, la commission a demandé une nouvelle fois à son conseil une prolongation du délai de traitement de l'initiative tel que le prévoit l'art. 21^{quater}, al. 5, LREC.

Par la suite, lors de sa séance du 22 janvier 1997, la sous-commission a délibéré sur le projet remanié de loi exhaustive sur les allocations familiales ainsi que sur un premier projet, élaboré par les experts, de loi-cadre, lequel prévoyait la mise sur pied d'un système d'allocations partielles, c'est-à-dire le versement d'allocations en fonction du temps de travail effectué. Au cours de cette même séance, les membres de la sous-commission ont également étudié une variante proposée par les experts dans leur commentaire, à savoir le versement d'allocations complètes en cas d'activité lucrative exercée à temps partiel. Deux projets de loi-cadre fédérale ont été ensuite soumis à la sous-commission en vue de sa séance du 9 avril 1997: versement d'allocations partielles en cas d'activité lucrative à temps partiel; versement d'allocations complètes en cas d'activité lucrative à temps partiel. La sous-commission a donné sa préférence à la seconde variante.

En date du 14 août 1997, la commission a procédé à une audition sur les deux projets de loi élaborés par la sous-commission – loi fédérale exhaustive et loi-cadre –; à cette occasion, elle a entendu deux représentants des cantons, MM. *Eduard Belser*, chef du Département de l'économie publique et de la santé du canton de Bâle-Campagne et *Franz Marty*, chef du Département des finances du canton de Schwyz et président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Enfin, le 28 novembre 1997, la commission a décidé, par douze voix contre onze, de soumettre le projet de loi-cadre au plénum.

14 Historique

Les allocations familiales apparaissent en Suisse pendant la Première Guerre mondiale, mais il faut attendre le second conflit mondial pour que leur développement connaisse un véritable essor. En 1945, le peuple suisse accepte un contre-projet opposé à l'initiative «pour la famille» qui inscrit dans la constitution fédérale l'art. 34^{quinquies} autorisant notamment la Confédération à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. Le texte de l'article prévoit ensuite les dispositions suivantes: «Elle (la Confédération) peut déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population. Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse centrale de compensation. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.»

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, malgré plusieurs dizaines d'interventions parlementaires fédérales, les initiatives de plusieurs cantons¹ et l'avis positif d'une commission fédérale d'experts en 1959, l'instauration d'une allocation familiale étendue à tous les enfants du pays n'est pas encore réalisée, alors que c'est le cas dans la plupart des autres pays européens.

Alors que de 1943 à 1965, les cantons ont progressivement mis en place des lois attribuant des allocations aux salariés et parfois aux indépendants, la Confédération s'est limitée en effet, à instaurer en 1952, une loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)², attribuant, dans un premier temps, des allocations aux paysans de montagne et aux travailleurs agricoles, puis étendant le bénéfice des allocations aux petits paysans de plaine.

15 Présentation du système actuel

151 Diversité des régimes

Notre pays connaît une superposition de 50 régimes d'allocations familiales.

- un régime fédéral d'allocations familiales dans l'agriculture selon la LFA s'étendant à l'ensemble du territoire national, à l'exception du canton de Genève.
- 26 régimes cantonaux d'allocations familiales pour les salariés.

¹ Initiatives des cantons de Fribourg (13 juil. 1956), du Valais (6 fév. 1957), de Lucerne (27 juin 1983), de Solcure (22 mai 1995) (voir annexe 2)

² RS 836.1

- 10 régimes cantonaux d'allocations familiales pour les indépendants non agricoles.
- 9 régimes cantonaux d'allocations familiales dans l'agriculture, qui viennent compléter les dispositions de la LFA ou s'y substituer dans le cas du canton de Genève.
- 4 régimes cantonaux d'allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative.

152 Champ d'application

La plupart des systèmes d'allocations familiales mis en place dans les pays industrialisés se fondent sur le postulat «un enfant=une allocation», c'est-à-dire que l'allocation est attribuée à tout enfant, quelle que soit la profession de ses parents et indépendamment de l'exercice d'une activité rémunérée. Par contre, l'organisation helvétique exclut certaines catégories de la population du bénéfice des allocations.

En effet, des allocations versées dans l'ensemble du pays et sans condition de revenu ne touchent que les salariés et les travailleurs agricoles.

Les agriculteurs indépendants ne reçoivent des allocations familiales fédérales qu'au-dessous d'une limite de revenu et seuls six cantons leur versent des allocations complémentaires sans limite de revenu.

Les indépendants non agricoles ne bénéficient d'allocations que dans dix cantons (un tel système est prévu dans le canton de Genève à partir de l'an 2000). Dans sept d'entre eux, une limite de revenu est appliquée.

Les personnes sans activité lucrative ne sont mises au bénéfice des allocations familiales que dans quatre cantons.

153 Organisation

L'organisation administrative du régime fédéral (LFA) est entièrement coordonnée avec celle de l'AVS (LAVS)³. Il appartient ainsi aux caisses cantonales de compensation AVS de prélever les cotisations des employeurs et de verser les prestations.

Les 26 régimes cantonaux d'allocations familiales pour les salariés reposent sur l'organisation des caisses de compensation pour allocations familiales. Les lois cantonales prévoient le plus souvent que les employeurs assujettis à la loi doivent s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales et verser à cette dernière des cotisations. L'employeur a ainsi la liberté d'adhérer soit à une des 830 caisses privées de nature professionnelle ou interprofessionnelle, soit à une des 25 caisses cantonales publiques. (Il n'existe pas de caisse cantonale en Valais.) Certaines lois cantonales prévoient de nombreuses exceptions à l'assujettissement, entraînant la non-affiliation à des caisses de compensation de près de 10 000 employeurs. Les exceptions se fondent sur des conventions collectives comprenant des dispositions sur les allocations familiales ou sur l'importance de certaines entreprises (nombre de salariés).

³ RS 831.1

De plus, les administrations et régies fédérales, plusieurs administrations cantonales et de nombreuses administrations communales sont également libérées de l'affiliation.

Les dix régimes cantonaux d'allocations familiales pour les indépendants non agricoles imposent en général aux personnes de condition indépendante de s'affilier à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales ou à une caisse reconnue. Ces dernières sont chargées de fixer et de payer les allocations ainsi que de fixer et de prélever des contributions.

Les neuf régimes cantonaux d'allocations familiales dans l'agriculture et les quatre régimes cantonaux d'allocations familiales aux personnes sans activité lucrative sont également gérés par les caisses cantonales de compensation pour allocations familiales (par la caisse de compensation AVS pour le canton du Valais).

154 Financement

Le financement du régime fédéral dans l'agriculture est assuré par les pouvoirs publics à raison de $\frac{2}{3}$ pour la Confédération et de $\frac{1}{3}$ pour les cantons. Les employeurs agricoles sont également appelés à verser une contribution de 2 % des salaires.

En ce qui concerne le financement des régimes pour les salariés, le versement des allocations familiales est couvert en principe par des cotisations des employeurs calculées en pour cent des salaires soumis à cotisation dans l'AVS. Les taux de contribution varient beaucoup d'une caisse à l'autre, dans une fourchette allant de 0,1 à 5,5 % des salaires. Il appartient aux associations fondatrices de la caisse (caisses privées) ou à l'organe compétent de celles-ci (caisses cantonales) de fixer le taux de cotisation des employeurs et de déterminer le mode de calcul et de prélèvement des cotisations.

Il n'existe en général pas de compensation entre les caisses au niveau cantonal.

Les allocations familiales pour les indépendants non agricoles sont généralement financées par des contributions de 1,5 % à 2,2 %, fixées soit en pour cent du revenu au sens de l'AVS, soit en pour cent du revenu imposable. De plus, dans certains cantons, toutes les caisses de compensation doivent prélever une contribution de 0,04 à 0,08 % sur les salaires payés par leurs membres.

- Les allocations familiales complémentaires dans l'agriculture sont financées par une contribution des agriculteurs indépendants à laquelle vient généralement s'ajouter une participation cantonale.

Les allocations pour personnes sans activité lucrative sont financées soit par le canton, soit par les caisses reconnues, soit par un mode spécial comme dans le canton de Genève.

155 Evaluation du projet de loi

155.1 Inconvénients du système actuel

Les 26 régimes cantonaux d'allocations familiales aux salariés varient, selon le cercle des bénéficiaires, le genre de prestations, le montant des allocations, l'âge limite d'attribution des allocations, le taux de contribution. La disparité règne ici, en

règle générale dans tous les domaines et cette situation est lourde de conséquences sur plusieurs plans:

- elle induit une absence de solidarité, non seulement sur le plan national, mais aussi au niveau de la plupart des cantons, voire même de certaines branches économiques;
- elle exclut du bénéfice des allocations la plupart des indépendants et des personnes sans activité lucrative;
- elle pose de nombreux problèmes pratiques aux personnes résidant dans un canton et travaillant dans un autre ou exerçant une activité dans plusieurs cantons;
- elle met en péril le financement des régimes, le non-assujettissement, dans quelques cantons, des employeurs liés par des conventions collectives ou d'entreprises importantes représentant un problème majeur quant à sa répercussion sur la compensation des charges;
- elle rend complexe la tenue et la mise à jour de données chiffrées concernant les allocations familiales versées dans la plupart des cantons, toute planification devenant périlleuse, voire impossible en l'état actuel de la législation;
- elle décourage la plupart des velléités de réforme et laisse le monde politique fort désarmé devant la complexité du système;
- elle empêche, sauf à prendre la LFA ou un régime cantonal particulier, toute comparaison internationale avec les systèmes d'allocations familiales mis en place dans les autres pays.

Cette juxtaposition de régimes d'allocations familiales conduit à faire de ce domaine le plus disparate et le plus éclaté à l'intérieur de notre système de sécurité sociale. On peut sans doute affirmer qu'il est également le plus complexe de tous les régimes d'allocations familiales existant dans les pays industrialisés.

155.2 Avantages du nouveau système

Le fait que le présent projet de loi est applicable aussi bien aux indépendants non agricoles qu'aux personnes sans activité lucrative permet de combler deux lacunes dans le système en vigueur. Il convient néanmoins de préciser que les cantons reçoivent la compétence d'introduire des limites de revenu pour ces catégories d'ayants droit. S'ils devaient faire usage de cette compétence, le principe «un enfant=une allocation» ne serait alors plus suivi de manière systématique.

Une allocation entière est également versée même en cas d'activité lucrative à temps partiel.

Les deux principaux genres d'allocations prévus actuellement par les législations cantonales sur les allocations familiales, à savoir les allocations pour enfants et les allocations de formation professionnelle, seraient inclus dans le régime national.

Des allocations d'un montant plus élevé seraient octroyées pour une grande partie des enfants donnant déjà droit à l'heure actuelle au versement d'allocations. L'adoption d'un tel système permettrait de mieux tenir compte du coût de l'enfant. Une étude publiée depuis peu arrive à la conclusion que pour un couple disposant

d'un revenu moyen les coûts occasionnés directement ou indirectement par le premier enfant au cours de ses 20 premières années s'élèvent à quelque 340 000 francs⁴.

Les notions (employeurs, salariés, indépendants, personnes sans activité lucrative), ainsi que les conditions d'octroi, seraient uniformisées. Il n'y aurait plus de conflit de compétence sur le plan intercantonal. L'application serait très simplifiée, du moment que l'on s'en tiendrait, dans une large mesure, aux dispositions de la LAVS.

En ce qui concerne le droit aux allocations des salariés étrangers dont les enfants vivent hors de Suisse, des conventions internationales pourraient être passées. Les accords en vigueur qui ne s'appliquent qu'aux allocations familiales versées dans le secteur de l'agriculture, seraient, selon toute vraisemblance, adaptés. Sauf réglementation contraire prévue par une convention de sécurité sociale, il pourrait être tenu compte des coûts d'entretien et d'éducation de l'enfant dans les pays concernés.

Sur le plan de l'organisation, tous les employeurs sont tenus, selon le projet, de s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales. Dans la mesure où les dérogations à l'affiliation obligatoire, telles que les prévoient certaines législations cantonales, sont supprimées, une péréquation renforcée des charges serait alors appliquée, tout au moins sur le plan du canton. La fixation d'un nombre minimal relativement élevé des employeurs affiliés ainsi que de leurs salariés en tant que condition préalable à la reconnaissance d'une caisse de compensation pour allocations familiales contribuerait également à une répartition plus équitable des charges.

Enfin, l'uniformisation des possibilités de recours entraînerait la mise sur pied d'une jurisprudence similaire dans les divers cantons.

155.3 Exposé de la minorité

Une minorité de la commission s'oppose au principe de l'introduction d'une loi fédérale sur les allocations familiales:

Le montant total des allocations pour enfant versé actuellement en Suisse n'a pas pu faire l'objet d'une évaluation: cette somme n'équivaut cependant certainement pas aux 4,9 milliards de francs que coûterait, selon les estimations, l'introduction d'une telle loi. Vu la situation actuelle dans le domaine des assurances sociales telle qu'elle a été présentée dans les deux rapports du groupe de travail interdépartemental «Perspectives de financement des assurances sociales (IDA FiSo)», une loi fédérale sur les allocations pour enfants impliquant une nette augmentation des dépenses de la Confédération n'est pas envisageable pour le moment.

Qui plus est, aucun besoin ne se fait sentir dans le domaine des allocations pour enfant vu que chaque canton dispose d'un système d'allocations pour enfant suffisant. Les allocations cantonales sont intégrées dans un ensemble d'autres prestations à l'intention de la famille ou des enfants, telles que les déductions fiscales et les bourses. De tels systèmes se sont pour ainsi dire formés au fil du temps et aussi longtemps que la Suisse disposera d'un système fiscal fédéraliste ainsi que d'un système fédéraliste d'assistance sociale, le montant des allocations pour enfant devra être adapté à la situation du canton concerné.

⁴ Kinder, Zeit und Geld. Une analyse des investissements en temps et en argent occasionnés aux familles par un enfant ainsi que des prestations de soutien octroyées par l'Etat en Suisse au milieu des années nonante. Rapport à l'intention de l'OFAS, Bureau d'études de politique de l'emploi et de politique sociale, BASS, Berne 1998.

Par ailleurs, il y a lieu de se demander si la majorité des indépendants désire l'instauration d'un système rendant obligatoire le versement d'allocations familiales pour ces catégories professionnelles. Aujourd'hui, seuls de rares cantons allouent des allocations pour enfant aux indépendants. Ceci s'explique par les difficultés que pose une évaluation dans ce domaine: contrairement à l'assurance-chômage et à l'assurance-accidents, pour les allocations familiales, la base d'évaluation n'est pas plafonnée: en d'autres termes, la cotisation devrait être versée en fonction de l'ensemble du revenu.

Les salariés ne pourraient sans doute pas accepter sans autre une formule prévoyant une cotisation calculée d'après l'ensemble du revenu. Pour l'instant, le projet ne précise pas si le financement doit être assuré uniquement par les cotisations des employeurs ou conjointement par les cotisations des salariés et des employeurs. Jusqu'à ce jour, il n'existe en Suisse aucune réglementation selon laquelle les salariés doivent s'acquitter d'une cotisation pour le financement des allocations pour enfant.

II Partie spéciale

2 Commentaire

21 Condensé

Le projet comporte quatre chapitres:

Le 1^{er} chapitre contient des dispositions à appliquer obligatoirement. Les régimes fédéraux en vigueur (agriculture⁵, personnel de la Confédération⁶, assurance-chômage⁷) devront être adaptés pour être conformes. Le 6 mai 1998, le Conseil fédéral a ouvert une consultation sur un projet de loi fédérale sur le personnel (LPers). Il prévoit de remplacer le Statut des fonctionnaires par la LPers au 31 janvier 2001. Une adaptation du Statut des fonctionnaires (art. 43, al. 3, ainsi que 43a et 43b) à la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales ne s'avérera nécessaire que si celle-ci entre en vigueur avant le 1^{er} janvier 2001. En revanche, si la LPers entre en vigueur en premier, elle devra être adaptée en conséquence (art. 15, al. 1, et art. 27, al. 1). Le projet de LPers est formulé de telle sorte du point de vue du contenu que lors de sa concrétisation dans les dispositions d'application (ordonnance et/ou convention collective), une concordance pourra être établie sans autre avec la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales.

La formule prévoyant le versement d'allocations complètes même en cas de l'exercice par l'ayant droit d'une activité à temps partiel simplifie également en soi le système, avant tout en diminuant le nombre des décomptes avec les caisses. Dans les conditions actuelles, il convient notamment de prendre en compte l'augmentation considérable des personnes travaillant à temps partiel, avant tout des femmes, le changement d'employeur ainsi que le fait que les salariés exercent de plus en plus souvent plusieurs emplois à temps partiels. Un taux d'occupation minimal pour les personnes titulaires d'un emploi à temps partiel n'est pas prévu. Par ailleurs, si un enfant est placé sous la garde commune des parents, il existe une relation subsidiaire

⁵ Loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), RS 836.1

⁶ Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF) RS 172.221.1

⁷ Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0)

entre les allocations pour les personnes sans activité lucrative et celles versées aux salariés et aux indépendants.

Le 2^e chapitre comprend des dispositions de base concernant l'assujettissement des salariés, des indépendants des professions non agricoles, des personnes exerçant une activité professionnelle dans le secteur agricole et des personnes sans activité lucrative.

Le 3^e chapitre traite du contentieux et des dispositions pénales. Le 4^e chapitre mentionne enfin les dispositions finales.

22 Commentaire des dispositions

Chapitre 1: Dispositions générales

Art. 1 Définition et but des allocations familiales

Cet article définit la notion et le but des allocations familiales. Seule une compensation partielle de la charge financière occasionnée par les enfants est prévue.

Art. 2 Genres; compétences des cantons

Les allocations familiales comprennent:

- l'allocation pour enfant;
- l'allocation de formation professionnelle;

Les allocations pour enfant sont ordinairement versées jusqu'à la fin du mois au cours duquel l'enfant atteint l'âge de seize ans révolus. Si l'enfant est incapable d'exercer une activité en raison d'une maladie ou d'une invalidité, les allocations sont versées jusqu'à ce qu'il atteigne 20 ans révolus.

Quelques cantons prévoient, aujourd'hui déjà, l'octroi d'allocations plus élevées ou d'allocations d'autres genres. onze cantons ont instauré des allocations de naissance, cinq cantons des allocations d'accueil et un canton des allocations de ménage. Les cantons pourront à l'avenir prévoir encore l'octroi de telles allocations, de même que de prestations familiales allant au delà des limites fixées par la loi. Ce principe est ancré expressément à l'art. 2, al. 2. Une telle compétence appartiendrait aux cantons même en l'absence d'une disposition légale, du moment que la Constitution n'attribue pas à la Confédération le pouvoir de légiférer en la matière de façon exhaustive.

Il va de soi que les employeurs seront, encore à l'avenir, autorisés à verser des allocations d'un montant plus élevé ou d'autres genres.

Art. 3 Droit aux allocations

Il existe un droit à une allocation familiale pour:

- les enfants de parents mariés ou non mariés;
- les enfants du conjoint;
- les enfants adoptés et les enfants recueillis;
- les frères, sœurs et petits-enfants à l'entretien desquels l'allocataire subvient en majeure partie.

On juge souvent choquant le fait que pour leurs enfants vivant hors de Suisse, les salariés étrangers reçoivent indifféremment des allocations pour enfant et en partie également des allocations de formation professionnelle. Dans les pays en développement, les allocations familiales versées en Suisse peuvent correspondre à un salaire mensuel, ce qui leur confère une tout autre signification. Pour les enfants vivant à l'étranger, les allocations ne doivent donc être versées que dans la mesure où une convention de sécurité sociale existe avec l'Etat de résidence; le montant des allocations peut être fixé dans une telle convention. Pour les Etats avec lesquels la Suisse n'est liée par aucune convention, il appartient au Conseil fédéral de régler les modalités d'octroi des prestations. S'agissant du montant des allocations, il pourra tenir compte du coût de la vie dans le pays de résidence. En vertu de l'art. 4 de la constitution, cette restriction dans le domaine des prestations est applicable non seulement aux étrangers mais aussi aux ressortissants suisses.

De tels accords internationaux ne peuvent guère être conclus sous l'empire des législations cantonales.

Art. 4 Montant des allocations; adaptation des montants

Le montant des allocations tel que le prévoit l'initiative parlementaire Fankhauser est fixé à au moins 200 francs par mois. L'allocation de formation professionnelle devrait par ailleurs s'élever à un minimum de 250 francs par mois.

En 1998, le montant des allocations varie entre 140 et 294 francs par mois et celui des allocations de formation professionnelle entre 165 et 378 francs. Pour les deux premiers enfants, les allocations pour enfants ne sont toutefois supérieures à 200 francs que dans un canton; quant aux allocations de formation professionnelle, elles n'excèdent, pour les enfants en cause, le montant de 250 francs que dans un canton.

L'allocation de formation professionnelle est fixée à 250 francs par mois, soit à un taux supérieur à l'allocation pour enfant, ceci afin de tenir compte des frais habituellement plus élevés occasionnés par un apprentissage ou des études.

Les allocations de formation professionnelle sont versées même si l'étudiant ou l'apprenti tire un certain revenu de ladite formation ou touche des revenus «accessoires» durant la période de formation. A l'heure actuelle, quelques cantons prennent en compte ce type de revenus pour le versement des allocations de formation professionnelle.

Le Conseil fédéral adapte le montant des allocations familiales au renchérissement lorsque l'indice des prix à la consommation a augmenté de 5 % au moins. L'adaptation devrait correspondre approximativement au taux de renchérissement. Une application de l'indice mixte de l'AVS n'entre pas en ligne de compte car les allocations familiales ne doivent couvrir qu'en partie les frais d'entretien de l'enfant, et ceci indépendamment de l'évolution des salaires.

Art. 5 Interdiction du cumul

Pour le même enfant, il ne peut être versé qu'une seule allocation du même genre.

L'al. 1 concerne l'interdiction du cumul sur le plan interne, dans le cadre du droit fédéral.

L'al. 2 vise à empêcher le cumul (interdiction de l'application simultanée de deux législations) dans les relations avec d'autres Etats ou en rapport avec des réglementations de droit public international appliquées, par exemple, au niveau des organi-

sations dépendant de l'ONU. C'est ainsi que l'épouse d'un fonctionnaire international de l'ONU ne pourrait pas faire valoir un droit à l'allocation fédérale, du moment que son mari bénéficie déjà d'une allocation. Cette question est à traiter de manière indépendante de celle du non-assujettissement (art. 10).

Art. 6 Concours de droits

Lorsque plusieurs personnes ont droit aux allocations familiales pour le même enfant, ce droit appartient en premier lieu à la personne détentrice de la garde de l'enfant. Le principe de la garde s'est imposé au niveau des législations cantonales; il s'avère judicieux car l'allocation est versée directement à la personne assumant les dépenses d'entretien. Si l'enfant se trouve sous une garde commune, les personnes détentrices de la garde peuvent déterminer elles-mêmes celle à qui l'allocation doit être versée. Il est ainsi tenu compte de la jurisprudence, qui considère comme anti-constitutionnel l'octroi systématique des allocations au père ou à la mère. Cette formule tient également compte de la diversité actuelle des structures familiales et de garde. C'est uniquement dans le cas où l'enfant ne se trouve pas sous la garde d'un allocataire que le droit aux allocations familiales appartient à la personne qui subvient en majeure partie à l'entretien de l'enfant.

S'y ajoute un nouveau principe, celui de la priorité du régime auquel est soumis celui des parents exerçant une activité lucrative (al. 2, let. a). Si, par exemple, le mari est sans activité lucrative et l'épouse salariée, c'est le régime des salariés qui interviendra, déchargeant ainsi financièrement le régime des personnes sans activité lucrative.

Art. 7 Allocations familiales et contribution d'entretien

Les allocations doivent être versées indépendamment d'éventuelles contributions d'entretien allouées en vertu du droit de la famille.

Art. 8 Versement à des tiers

Comme dans les autres domaines des assurances sociales, il convient de prévoir une disposition afin d'assurer que les allocations versées sont bien utilisées aux fins prévues. Toutefois, aucun «contrôle du style de vie» n'est lié à l'application de cette disposition.

Dans certains cas, il est prévu que les allocations de formation professionnelle soient versées directement aux personnes en formation. Une telle formule s'avère particulièrement judicieuse lorsque les personnes concernées n'entretiennent pas de bons rapports ou lorsque les personnes responsables soumises à une obligation d'entretien ne fournissent pas de prestations. Le Conseil fédéral fixe les dispositions d'exécution.

Art. 9 Nature juridique des allocations

Par analogie à la LAVS, les allocations familiales sont incessibles et insaisissables.

Chapitre 2: Régimes d'allocations

Etant donné le caractère de loi-cadre de la présente législation, les questions d'organisation et de financement demeurent en principe de la compétence des cantons. Le projet ne contient dès lors que certaines prescriptions minimales.

Section 1: Salariés

Art. 10 Assujettissement

L'al. 1 correspond aux réglementations édictées par la plupart des cantons. En principe, l'employeur est soumis à la loi en raison de tous les salariés à son service. Par conséquent, les allocations familiales dont doivent bénéficier ses salariés sont celles fixées non pas dans la loi du canton où ils sont domiciliés et occupés mais dans celle en vigueur au domicile de leur employeur. Ce principe est applicable, par exemple, pour un canton qui compléterait les allocations fédérales.

Aux al. 2 et 3, il y a corrélation avec l'AVS.

Art. 11 Effets de l'assujettissement

L'al. 1 prévoit l'obligation, pour l'employeur, d'adhérer à une caisse de compensation pour allocations familiales. Les exceptions à l'affiliation obligatoire prévues actuellement dans les lois cantonales en opposition au principe de la péréquation des charges ne sont pas reprises. C'est ainsi que dans certains cantons, les employeurs liés par des conventions collectives contenant des dispositions sur les allocations familiales ou les entreprises importantes, sont exemptés de l'affiliation obligatoire. Les cantons de Zurich, de Berne, d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et du Jura connaissent de telles dérogations, à la condition toutefois que les allocations versées atteignent au minimum le montant prévu par la loi.

L'al. 2 est à mettre en relation avec le maintien du système d'allocations pour les fonctionnaires de la Confédération et d'autres établissements.

A l'al. 3, le droit à l'allocation est lié de manière absolue au droit au salaire.

Art. 12 Caisses de compensation admises

Les systèmes cantonaux en vigueur prévoient la coexistence de caisses privées et de caisses cantonales. Le Valais est le seul canton qui n'a pas créé jusqu'ici une caisse cantonale.

Art. 13 Reconnaissance des caisses

Dans les lois cantonales, la reconnaissance est notamment subordonnée à la condition qu'une caisse groupe un nombre minimum d'employeurs et de salariés. Les chiffres minima varient d'un canton à l'autre. La solution retenue tend à ce qu'une véritable compensation puisse être établie à l'intérieur d'une caisse. Le contrôle des caisses incombe aux cantons.

Art. 14 Tâches des caisses

Sont énumérées les tâches essentielles des caisses de compensation pour allocations familiales.

L'al. 2 a trait aux tâches confiées. Il reprend les critères de l'art. 63, al. 4, LAVS.

Art. 15 Financement

Sont indiquées les deux variantes de financement, à savoir celle reprenant le système actuel prévu par les lois cantonales, c'est-à-dire la couverture des allocations par les cotisations des employeurs seulement et celle reposant sur une couverture par les cotisations des employeurs et des salariés.

La référence à l'AVS, à l'al. 2, vise à ce que l'on n'ait qu'un seul mode de calcul en pour-cent. Il ne sera plus possible de prévoir des cotisations par tête.

Art. 16 Compétences des cantons

A relever dans les compétences cantonales, en particulier:

- la création obligatoire d'une caisse cantonale de compensation;
- la détermination de la clé de répartition entre les cotisations des employeurs et celles des salariés, si cette variante est retenue;
- la compensation éventuelle entre les caisses (surcompensation)

Section 2: Indépendants non agricoles

Art. 17 Droit aux allocations

Actuellement, neuf cantons (à partir de l'an 2000, Genève versera également des allocations aux indépendants) ont institué des allocations pour cette catégorie de personnes. Le droit aux allocations est reconnu en principe aux personnes exerçant à titre principal une activité indépendante et ayant leur domicile ou le siège de leur entreprise dans le canton.

Dans tous les cantons connaissant déjà un régime d'allocations pour les indépendants à l'exception de ceux d'Appenzell Rhodes-Extérieures et des Grisons, le droit aux prestations est soumis à la condition que le revenu net des intéressés n'excède pas une certaine limite. Le présent projet donne aux cantons la compétence de prévoir une limite de revenu. Afin d'obtenir un certain degré d'uniformisation, la limite de revenu fixée par les cantons ne peut dépasser celle prévue par la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture.

Art. 19 Caisses compétentes

Il est créé obligatoirement une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales aux personnes de condition indépendante (al. 1). Cette caisse aura pour tâche de prélever les cotisations, de payer les allocations, de prendre et notifier des décisions. Etant donné que plusieurs sources de financement sont prévues (art. 20), la caisse cantonale pourra fonctionner également comme office central administratif (al. 2).

A l'al. 2, il est prévu de pouvoir confier l'encaissement des cotisations et le paiement des allocations aux caisses de compensation pour allocations familiales aux salariés,

certains indépendants - en leur qualité d'employeurs - leur étant déjà affiliés. Lesdites caisses assument alors la fonction d'offices de décompte (Abrechnungsstellen). Il en résulte, dans ce cas, une simplification administrative.

Art. 20 Financement

Sont énumérés les modes possibles de financement. Les cantons sont libres de choisir un mode de financement ou plusieurs. A relever que les ressources prévues sont celles figurant dans les réglementations actuelles ad hoc des cantons.

Section 3: Personnes actives dans l'agriculture

Art. 22 Droit aux allocations; Compétences des cantons

Le régime fédéral dans le domaine de l'agriculture est maintenu.

L'al. 2 n'est qu'une reprise de l'art. 24, al. 1, let. a, LFA.

Section 4: Personnes sans activité lucrative

Art. 23 Droit aux allocations

Actuellement, seuls les cantons de Fribourg, Genève, du Jura et du Valais prévoient l'octroi d'allocations pour personnes sans activité lucrative. Une limite de revenu identique à celle de la LFA est fixée dans les cantons de Fribourg et du Valais. Le projet reprend ce dernier système.

Art. 25 Caisse compétente

Pour l'application du régime aux personnes sans activité lucrative, il se justifie de créer une caisse spéciale vu les particularités de l'affiliation et du financement (voir art. 26).

Art. 26 Financement

L'al. 2 confère aux cantons la compétence de prélever des contributions auprès des affiliés.

Chapitre 3: Contentieux et dispositions pénales

Art. 28 et 29

Les prescriptions de la législation sur l'AVS concernant le contentieux et les dispositions pénales sont applicables par analogie.

Chapitre 4: Dispositions finales

Art. 30 Application par analogie de la législation de l'AVS

L'étroite analogie avec la législation sur l'AVS permet de déclarer la LAVS applicable sous réserve de dispositions contraires. Certains domaines étant mentionnés en particulier dans la LAVS, une répétition en détail des dispositions en question s'avère superflue dans la présente loi.

Art. 33 Disposition transitoire

Compte tenu du problème du financement, il convient de fixer une période transitoire de cinq ans pour la mise en place des régimes cantonaux à l'intention des indépendants non agricoles et des personnes sans activité lucrative.

Pour le surplus, la disposition est analogue à celle de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal)⁸.

Annexe

Modification du droit en vigueur

1. Statut des fonctionnaires⁹

Art. 43, al. 3, let. a

Comme il est expliqué ci-après, la terminologie de la loi fédérale du ... sur les allocations familiales remplace la notion d'allocation pour enfant selon le droit en vigueur. En conséquence, a droit à une allocation familiale aux termes du Statut des fonctionnaires chaque fonctionnaire qui a droit à une allocation pour enfant ou à une allocation de formation professionnelle.

Art. 43a

Al. 1

A la différence du statut des fonctionnaires, qui connaît bien une allocation pour enfant, mais pas d'allocation de formation, la loi fédérale du ... sur les allocations familiales comprend les deux formes d'allocations familiales suivantes (art. 2, al. 1):

- l'allocation pour enfant, qui est octroyée jusqu'à l'âge de 16 ans révolus, et
- l'allocation de formation professionnelle, qui est octroyée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans révolus.

Les genres d'allocations et les limites d'âge sont repris dans le Statut des fonctionnaires par renvoi à la loi fédérale du ... sur les allocations familiales.

Al. 2

Pour savoir quels enfants donnent droit à des allocations, on renvoie à l'art. 3 de la loi fédérale du ... sur les allocations familiales. Cette disposition correspond à l'art. 46 du règlement des fonctionnaires (1)¹⁰ du 10 novembre 1959 (RF1) ainsi

⁸ RS 832.10

⁹ RS 172.221.10

¹⁰ RS 172.221.101

qu'aux dispositions correspondantes du règlement des fonctionnaires (2) du 15 mars 1993 (RF2), du règlement des fonctionnaires (3)¹¹ du 29 décembre 1996 (RF3)¹² et du règlement des employés¹³ du 10 novembre 1959.

Al. 3

L'art. 43a, al. 3, let. a, de la version en vigueur charge le Conseil fédéral de régler les conditions ouvrant le droit aux allocations pour les enfants de 18 à 25 ans qui suivent une formation ou sont incapables de gagner leur vie. Selon le premier alinéa, le fonctionnaire a droit à des allocations pour enfants ainsi qu'à des allocations de formation, conformément à la loi fédérale sur les allocations familiales du ... Le Conseil fédéral réglementera de manière plus précise dans les dispositions d'exécution de cette loi les notions de formation et de capacité à gagner sa vie. La norme de délégation de l'art. 34a, al. 3, let. a, du règlement en vigueur devient superflue et peut être biffée.

Art. 43b

Al. 1

En ce qui concerne le montant des allocations, on renvoie aux montants minimaux des allocations pour enfants et des allocations de formation selon l'art. 4 de la loi fédérale du sur les allocations familiales. L'allocation pour enfant s'élève donc à 200 francs et l'allocation de formation à 250 francs, dans le cas des fonctionnaires. Si le Conseil fédéral devait adapter les montants minimaux au renchérissement, en vertu de l'art. 3, al. 2, de la loi fédérale du ... sur les allocations familiales, les allocations pour fonctionnaires seraient augmentées en conséquence.

Al. 2

La loi fédérale du ... sur les allocations familiales contient des dispositions contraignantes concernant l'interdiction du cumul (art. 5), le concours de droits (art. 6), la relation entre allocations familiales et contributions d'entretien (art. 7), le versement d'allocations à des tiers (art. 8) ainsi que sur la cessibilité et la saisissabilité des allocations familiales (art. 9). Afin d'assurer la meilleure coordination possible avec les autres réglementations concernant les allocations familiales, ces dispositions sont également rendues applicables au droit de la fonction publique par le biais de renvois. Le droit en vigueur réglemente les questions d'interdiction du cumul, de concours de droits et de la possibilité de versement à des tiers de manière largement analogue (art. 43b, al. 2, statut des fonctionnaires; art. 46b et 46f RF 1; art. 63b et 63f RF 3; art. 52 et 56 RF 2, art. 53b et 53f règlement des employés). Si cela ne devait pas être le cas, les règlements en question devraient être modifiés et complétés.

Art. 45, al. 3^{bis}, 1^{re} phrase

Selon le droit en vigueur, le traitement, l'indemnité de résidence, les allocations pour enfants et l'allocation familiale sont soumis à une compensation équitable du renchérissement. Les allocations pour enfants peuvent être biffées de cette disposition, car les nouveaux montants des allocations pour enfants et des allocations de forma-

¹¹ RS 172.221.102

¹² RS 172.221.103

¹³ RS 172.221.104

tion, déterminants pour le statut des fonctionnaires, font déjà l'objet d'une indexation en vertu de l'art. 4, al. 2, de la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales.

2. Loi fédérale du 20 juin 1952¹⁴ sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)

Généralités

La LFA règle l'octroi des allocations familiales aux travailleurs salariés de l'agriculture et aux agriculteurs dont le revenu net n'excède pas une certaine limite (petits paysans). Ces prestations font partie intégrante de la politique agricole et des paiements compensatoires versés à titre d'aide sociale en milieu rural, comme le relève le 7^e rapport du Conseil fédéral sur la situation de l'agriculture suisse et la politique agricole de la Confédération, du 27 janvier 1992 (FF 1992 II 422).

Les allocations pour enfants sont versées selon un taux différencié en zone de montagne et en région de plaine. Le financement des allocations est mixte. Les employeurs de l'agriculture versent une contribution égale à 2 % des salaires de leur personnel agricole. La part des dépenses non couverte par les contributions des employeurs, ainsi que les dépenses résultant du versement d'allocations familiales aux petits paysans, sont à raison de deux tiers à la charge de la Confédération et d'un tiers à la charge des cantons. L'organisation du régime repose sur les caisses cantonales de compensation de l'AVS.

Art. 1, al. 3

Il est rappelé que les allocations de ménage ne sont pas versées aux salariés étrangers dont la famille vit hors de Suisse, car leur but initial et spécifique était de permettre aux travailleurs de fonder plus facilement un ménage. Leur montant n'a pas été relevé depuis le 1^{er} avril 1974, l'accent ayant été porté sur les allocations pour enfants.

Il s'impose en revanche de régler l'octroi des allocations pour les enfants à l'étranger de la même manière que pour les salariés non agricoles.

Art. 2

L'uniformisation des genres et montants des allocations est la résultante de la législation-cadre fédérale. Il convient toutefois de maintenir un taux différencié pour les régions de montagne, l'un des buts de la politique agricole fédérale étant d'accorder un large soutien à l'agriculture de montagne, en raison surtout des services éminents qu'elle rend pour la sauvegarde de l'environnement.

Art. 3, al. 2

Le droit d'option correspond à la réglementation de la loi fédérale sur les allocations familiales (art. 6, al. 2).

Art. 7

Les considérations énoncées ci-dessus pour les travailleurs agricoles (art. 2) sont également valables pour les petits paysans en zone de montagne.

¹⁴ RS 836.1

Actuellement, la plus grande partie des familles de paysans de montagne ayant des enfants en âge de bénéficier des allocations touchent celles-ci.

Art. 9

Il y a harmonisation avec la loi fédérale sur les allocations familiales.

Art. 24, al. 1, let. b et al. 2

Al. 1, let. b

La subordination du droit des petits paysans aux allocations à des conditions relatives à l'amélioration de la productivité de l'exploitation avait été demandée à l'époque par le canton de Vaud. La prescription en cause, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1962, n'a été appliquée dans ce canton que durant quelques années seulement; comme elle est tombée en désuétude, il y a lieu de supprimer la let. b.

Al. 2

Etant donné le but général d'harmonisation visé par la loi-cadre fédérale, la disposition sur la non-application de la LFA ne saurait être maintenue; seul le canton de Genève avait demandé, à l'époque, cette non-application.

3. Loi sur l'assurance-chômage¹⁵ (LACI)

Art. 22, al. 1

Le droit à des allocations pour enfants et à des allocations de formation existe en principe, selon le droit en vigueur, lorsqu'un salarié touche un salaire déterminant au sens de l'AVS. Quelques cantons prévoient que les allocations peuvent être maintenues durant un certain temps, même après l'extinction du droit au salaire, soit après la fin des rapports de travail. L'art. 22, al. 1, du texte en vigueur prévoit que le supplément pour allocations de formation et allocations pour enfants n'est versé, durant la période de chômage, que si les allocations pour enfants ne sont pas versées. On veut ainsi éviter qu'un assuré ne touche à la fois un supplément pour allocations de formation et allocations pour enfants, en vertu de la LACI, et des allocations en vertu du droit cantonal. L'art. 6 du présent projet de loi fédérale sur les allocations familiales réglemente le concours de droits. En cas de garde exercée en commun, le droit est attribué en priorité au parent exerçant une activité lucrative. Si les deux parents exercent une activité lucrative, ils peuvent déterminer ensemble à qui les allocations seront versées. Si le parent à qui l'allocation a été versée devient chômeur, les allocations seront dès lors versées à l'autre parent qui exerce une activité lucrative. L'art. 22, al. 1, sera donc complété en conséquence, afin d'éviter, dans ce cas également, un cumul des allocations en vertu du droit cantonal et d'un supplément en vertu de la LACI.

Le présent projet distingue les salariés, les indépendants non agricoles, les personnes actives dans l'agriculture et les personnes sans activité lucrative.

Pour l'année 1996, au cas où aucune limite pour l'octroi d'allocations pour enfants n'aurait été appliquée pour les indépendants et les non-actifs, et qu'ainsi tous les enfants des personnes actives ou non actives en Suisse auraient eu droit à des allocations, le besoin de financement aurait été le suivant:

Nombre d'allocations pour enfants et de formation, et coûts annuels

(y compris saisonniers et frontaliers)

Tableau 1

	Nombre d'allocations	Allocation par mois, en francs	Coûts par année, en mio. de fr.
Enfants 0-15 ans	1 444 700	200	3470
Enfants 16-25 ans, en formation	363 500	250	1090
Total d'allocations	1 808 200		4560
Besoin de financement			4900

Ce tableau, de même que les autres résultats présentés par la suite, retiennent l'hypothèse que dans la LFA, le montant des allocations serait augmenté au niveau prévu par le projet (avec un supplément de 20 francs en région de montagne).

Des estimations telles que celles établies ici sont inévitablement soumises à des risques d'erreur: les chiffres ci-dessus ne contiennent par exemple pas les enfants domiciliés à l'étranger, mais dont les parents résident en Suisse, leur nombre étant inconnu. Pour tenir compte de ces facteurs de risque, le besoin de financement retenu a été arrondi de 4,56 à 4,9 milliards de francs.

Ce besoin de financement se répartit de la manière suivante entre les différents groupes d'allocataires:

Répartition des allocations, sans limite de revenu

(en millions de francs)

Tableau 2

Groupes de bénéficiaires	Besoin de financement
Salariés	4060
Indépendants non agr.	400
Agriculteurs	190
Non-actifs	250
Total	4900

Les agriculteurs ont été définis ici selon la LFA, c'est-à-dire qu'ils comprennent les membres de la famille, qui sont par contre considérés dans l'AVS comme des salariés. Le montant que recevraient les agriculteurs indépendants s'élève à 110 millions de francs, celui des membres de leurs familles à 80 millions. Toujours dans le cadre

de la LFA, les salariés agricoles recevraient un montant de 30 millions de francs, montant compris dans le groupe des salariés dans les tableaux 2 et 3.

Le droit aux allocations peut être lié à une limite de revenu pour les indépendants non agricoles et les personnes non actives. La LFA connaît déjà une telle limite en son art. 5. Les calculs suivants retiennent cette limite LFA pour déterminer le droit aux allocations. Les statistiques faisant complètement défaut (on ne connaît p. ex. pas le lien entre le revenu AVS et le revenu net, ou entre le nombre d'enfants et le revenu), les estimations que l'on peut faire ne sont que très grossières.

Répartition des allocations, avec limites LFA de revenu pour les indépendants et les personnes non actives

(en millions de francs)

Tableau 3

Groupes de bénéficiaires	Montant des allocations
Salariés	4060
Indépendants non agr.	160
Agriculteurs indépendants	140
Non-actifs	240
Total	4600

Le besoin de financement se réduirait, pour le cas où des limites de revenu sont appliquées, de 0,3 milliard de francs, pour s'élever à 4,6 milliards de francs.

32 Financement

Le projet laisse tout loisir de régler le financement des allocations familiales. Seules les prescriptions de la LFA sont maintenues. Il s'ensuit que de nombreuses variantes de financement peuvent être envisagées, différentes aussi de canton à canton.

Pour illustrer la situation, nous présentons deux exemples de financement.

Dans le premier exemple, qui ne retient aucune limite de revenu, les pouvoirs publics supportent les dépenses qui leur incombent selon l'état actuel de la LFA; cela signifie qu'ils prennent aussi en charge la part des allocations aux salariés agricoles non couverts par les cotisations de leurs employeurs, soit environ 20 millions de francs.

Le solde du besoin de financement est à la charge des autres groupes de bénéficiaires et des employeurs; le taux de cotisation qui en découle est de 2,1 % des revenus soumis à cotisation. Comme le projet ne précise pas l'ampleur de la participation des employeurs, le taux moyen actuellement à leur charge pour les allocations aux salariés a été retenu, soit 1,8 % des revenus AVS. Les salariés devraient ainsi payer 0,3 % de leurs revenus AVS. Les non-actifs paieraient des cotisations sur le mode de l'AVS, ceux n'ayant que de faibles revenus étant toutefois libérés de cette obligation. Le financement prendrait alors l'allure suivante, compte tenu d'une échelle dégressive pour les indépendants, à l'instar de ce qui se fait pour l'AVS ou l'Al:

Financement des allocations, sans limite de revenu avec participation des indépendants (sauf des agriculteurs) et des personnes non actives

Tableau 4

	Mio. fr.	en %
Employeurs	3690	75,4
Salariés	620	12,6
Indépendants non agr.	360	7,4
Agriculteurs indépendants	—	—
Non-actifs	20	0,4
Pouvoirs publics	210	4,3
Total	4900	100

Si, dans ce cas, la LFA était adaptée de sorte à mettre sur pied d'égalité agriculteurs et autres indépendants, la participation des pouvoirs publics pourrait être réduite du montant des cotisations des agriculteurs, soit 40 millions de francs. Cette participation ne s'élèverait alors plus qu'à 170 millions de francs.

Le second exemple prévoit que des limites de revenu sont imposées pour tous les indépendants et les personnes non actives, et que les pouvoirs publics prennent en charge l'ensemble des allocations versées à ces personnes, comme cela est actuellement le cas pour les agriculteurs.

Cette prise en charge par les pouvoirs publics permet, par rapport à l'exemple précédent, de réduire le taux de cotisation de 0,1 point, qui s'élèverait alors à 2,0 %. Les employeurs paieraient encore 1,7 % de la somme des revenus AVS; cette diminution profite aux employeurs, car ils participent actuellement dans certains cantons au financement des allocations versées aux indépendants non agricoles.

Financement des allocations sous condition de revenu, sans participation des indépendants et des non-actifs

Tableau 5

	Mio. fr.	en %
Employeurs	3440	74,8
Salariés	600	13,0
Indépendants non agr.	—	—
Agriculteurs indépendants	—	—
Non-actifs	—	—
Pouvoirs publics	560	12,2
Total	4600	100

Si, dans ce cas, les indépendants (la LFA devrait alors être adaptée) et les personnes non actives devaient être mises à contribution, en exigeant par exemple ce qui se fait parfois déjà à l'heure actuelle, à savoir que seule la moitié des allocations leur sont versées, les pouvoirs publics se verraient alors déchargés de 270 millions de francs (les allocations aux salariés agricoles ne seraient pas touchées par cette mesure).

33 Commentaires pour les différents groupes d'allocataires

331 Salariés/employeurs

Pour le cas où les employeurs prendraient en charge globalement le même montant qu'aujourd'hui, soit 1,8 % de la somme des revenus AVS, cela signifierait que certains employeurs devraient payer 1,7 % de plus, d'autres par contre 3,7 % de moins. Il est vrai que dans ce dernier cas, d'autres allocations que celles pour enfants et de formation professionnelle devraient être couvertes. Le supplément de 0,3 %, à la charge des salariés, correspond à l'augmentation moyenne des allocations par rapport à la situation actuelle.

Selon la variante de financement choisie, employeurs et salariés participent au financement des allocations des autres groupes de bénéficiaires.

332 Indépendants non agricoles

Les cotisations des indépendants ne suffisent pas à couvrir leurs allocations, ceci pour différentes raisons: ils ont un nombre d'enfants supérieur à la moyenne (8 %), que ne compense pas un revenu moyen supérieur (2 %), et ils connaissent un taux dégressif de cotisations. Le sous-financement s'élève à environ 40 millions de francs, dont près de la moitié est due à l'échelle dégressive.

En cas de limite de revenu, environ 40 % des hommes et 80 % des femmes obtiendraient toujours des allocations. Les femmes indépendantes susceptibles d'obtenir des allocations sont fort peu nombreuses.

333 Agriculteurs indépendants

La LFA devrait être adaptée quant au montant des allocations. Dans les régions de plaine, les allocations pour enfant et de formation professionnelle correspondent à celles prévues par l'art. 4, al. 1 et 2, de la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales. Les allocations sont augmentées de 20 francs dans les régions de montagne.

L'application de la limite de revenu fait qu'environ un quart des agriculteurs n'obtient pas d'allocations.

334 Personnes non actives

Les cotisations des personnes non actives sont peu élevées, 20 millions de francs, et ne couvrent de loin pas les allocations qu'elles recevraient, 250 millions de francs. L'exemption des personnes dont les revenus sont faibles entraîne une perte de cotisations d'un peu plus de 10 millions de francs.

Appliquer une limite de revenu aux personnes non actives n'aurait guère d'influence, puisqu'environ 97 % se trouveraient toujours au bénéfice d'allocations.

La participation des pouvoirs publics varie considérablement selon les cas de figure considérés. La Confédération aurait à sa charge les $\frac{2}{3}$ des allocations versées aux agriculteurs selon la LFA, tout le reste incombant aux cantons.

Selon les hypothèses retenues, la participation des pouvoirs publics prendrait la forme suivante:

Participation des pouvoirs publics

(en millions de francs)

Tableau 6

Variante	Confédération	Cantons
Sans limite de revenu (sauf agriculteurs), particip. des pouvoirs publics limitée à LFA	140	70
Avec limite de revenu, sans particip. indépendants et non-actifs	110	450

Dans la première variante (correspondant au tableau 4), les pouvoirs publics feraient usage de la possibilité que leur donne le projet de ne pas participer au financement des allocations versées aux indépendants non agricoles et aux personnes non actives. Seule la LFA exigerait dans ce cas une participation des pouvoirs publics; mais dans ce cadre, le droit aux allocations des agriculteurs indépendants est lié à une limite de revenu.

La seconde variante correspond à ce qui a été retenu pour le tableau 5; les pouvoirs publics prennent en charge les allocations versées aux indépendants et aux personnes non actives.

4 Relation avec le droit européen

41 Le droit de la Communauté européenne

L'art. 48 du Traité CE, qui consacre le principe fondamental de la libre circulation des travailleurs, implique l'établissement d'un système de coordination des régimes nationaux de sécurité sociale (art. 51 du Traité CE). Cette coordination est mise en oeuvre par le règlement du Conseil n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et par son règlement d'application n° 574/72¹⁶. Ces deux règlements visent uniquement la coordination des régimes nationaux de sécurité sociale, c'est-à-dire, notamment, l'égalité de traitement entre nationaux et autres ressortissants communautaires, la conservation des droits acquis et le paiement des prestations sur le territoire communautaire.

¹⁶ Règlements tous deux codifiés par le Règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, JOCE n° L 28 du 30.1.1997, p. 1, et modifiés en dernier lieu par les Règlements (CE) n° 1223/98 du Conseil du 4 juin 1998 et (CE) n° 1606/98 du Conseil du 29 juin 1998, publiés respectivement aux JOCE n° L 168 du 13. 6. 1998, p. 1 et JOCE n° L 209 du 25.7.1998, p. 1

En revanche, ils ne visent pas l'harmonisation des régimes nationaux, laissant aux Etats membres la liberté de déterminer la conception, le champ d'application personnel, les modalités de financement et l'organisation de leur système de sécurité sociale.

Par ailleurs, en application du principe fondamental de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la politique communautaire relative à l'égalité des chances, des directives axées sur l'égalité de traitement dans les régimes légaux et les régimes professionnels de sécurité sociale ont été adoptées. Il s'agit de la directive 79/7 du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale¹⁷ et la directive 86/378 du 24 juillet 1986 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale¹⁸, en sa teneur modifiée par la directive 96/97 du 20 décembre 1996¹⁹. A noter toutefois que la directive 79/7 ne s'applique pas aux prestations familiales et que la directive 86/378 ne s'applique aux prestations familiales que si celles-ci sont destinées à des travailleurs salariés et constituent dès lors des avantages payés par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

Enfin, dans sa recommandation du 27 juillet 1992 relative à la convergence des objectifs et politiques de protection sociale²⁰, le Conseil des Communautés européennes invite les Etats membres à développer les prestations servies aux familles pour lesquelles la charge d'enfants est la plus lourde, par exemple en raison du nombre d'enfants et/ou les plus démunies. Là encore, les Etats membres demeurent libres de déterminer la conception, les modalités du financement et l'organisation de leur système de protection sociale.

42 Les instruments du Conseil de l'Europe

Le Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964 a été ratifié par la Suisse le 16 septembre 1977²¹. Notre pays en a accepté notamment la partie VII relative aux prestations familiales. Le cercle des personnes protégées doit comprendre soit certaines catégories de salariés, soit certaines catégories de la population active (art. 41). Les prestations familiales versées aux personnes protégées ne peuvent pas être soumises à condition de ressources. Pour ce qui est du financement des systèmes de sécurité sociale, le Code prévoit que le coût des prestations et les frais d'administration doivent être financés collectivement par voie de cotisations ou d'impôts, ou par les deux voies conjointement, selon des modalités qui évitent que les personnes de faibles ressources n'aient à supporter une trop lourde charge et qui tiennent compte de la situation économique de la Partie contractante et de celle des catégories de personnes protégées (art. 70, par. 1).

Le Code européen de sécurité sociale (révisé) du 6 novembre 1990 élève les normes du Code européen de sécurité sociale, notamment par l'extension du champ d'application personnel et l'amélioration de la nature et du niveau des prestations et introduit parallèlement une plus grande flexibilité: les conditions de ratification ont

¹⁷ JOCE n° L 6 du 10.1.1979, p. 24

¹⁸ JOCE n° L 225 du 12.8.86, p. 40

¹⁹ JOCE n° L 46 du 17.2.97, p. 20

²⁰ JOCE n° L 245 du 26.8.92, p. 49

²¹ RO 1978 1491

été assouplies, les normes sont formulées d'une manière suffisamment souple pour tenir compte au mieux des réglementations nationales. Le droit aux prestations familiales (partie VII) peut être soumis à condition de ressources lorsque les enfants de tous les résidents sont protégés (art. 46). En ce qui concerne le financement, le Code (révisé) prévoit une disposition analogue à l'art. 70, par. 1, du Code européen de sécurité sociale. N'ayant été ratifié par aucun Etat, le Code (révisé) n'est pas encore entré en vigueur.

La Charte sociale européenne, du 18 octobre 1961, est le pendant de la Convention européenne des droits de l'homme pour ce qui est des droits économiques et sociaux. L'art. 12 de la Charte qui fait partie des sept articles formant le «noyau dur» de la Charte, dont au moins cinq doivent être intégralement acceptés pour pouvoir ratifier la Charte, porte sur le droit à la sécurité sociale. Son par. 4, en particulier, prévoit l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres Parties contractantes. Autrement dit, les conditions d'acquisition des prestations doivent être les mêmes pour les nationaux et les ressortissants des autres Etats parties à la Charte. Selon les termes mêmes de l'art. 12, par. 4, l'un des moyens de garantir l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres Parties contractantes est la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux. En outre, l'art. 16 de la Charte porte sur le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique. Les discriminations à l'égard des étrangers sont prohibées aussi dans le cadre de cet article. La Suisse a signé la Charte le 6 mai 1976, mais le parlement en ayant refusé la ratification en 1987, ce traité ne lie pas notre pays.

Les art. 12 et 16 sont repris dans la Charte sociale européenne (révisée) du 3 mai 1996, qui met à jour et adapte le contenu matériel de la Charte de 1961. Cet instrument n'est pas encore entré en vigueur.

Parmi les instruments du Conseil de l'Europe, il faut encore mentionner les résolutions et recommandations suivantes:

- Résolution (68) 37 sur les mesures législatives et réglementaires tendant à la compensation des charges familiales, adoptée par le Comité des ministres le 29 novembre 1968
- Recommandation n° R (92) 2 sur la généralisation des prestations familiales, adoptée par le Comité des ministres le 13 janvier 1992
- Recommandation n° R (94) 14 concernant les politiques familiales cohérentes et intégrées, adoptée par le Comité des ministres le 22 novembre 1994.

43 Compatibilité du projet avec le droit européen

Le projet de loi fédérale sur les allocations familiales est compatible avec le droit communautaire et les instruments du Conseil de l'Europe.

L'allocation pour enfant qu'il est prévu d'introduire s'élève à 200 francs par mois. Notre pays satisfait déjà à la norme de la partie VII du Code européen de sécurité sociale (prestations aux familles), avec une allocation familiale moyenne de 165 francs par mois (1996).

L'art. 3, al. 2, du projet règle la situation particulière des personnes dont les enfants vivent à l'étranger. Il faut distinguer deux cas de figure. Si un Etat est lié à la Suisse par une convention de sécurité sociale, l'octroi des allocations familiales sera réglé par cette convention. Cette solution est compatible avec la Charte sociale européenne, étant donné que l'art. 12, par. 4, prévoit expressément la conclusion

d'accords bilatéraux de sécurité sociale entre Etats pour régler la situation de leurs ressortissants au regard de la sécurité sociale. Par contre, s'il n'y a pas de convention de sécurité sociale, le Conseil fédéral détermine le droit à l'allocation et le montant de celle-ci. Pour ce faire, il prend en considération le coût de la vie du pays de résidence de l'enfant. Pour autant que les conditions fixées par le Conseil fédéral s'appliquent aussi bien aux Suisses qu'aux étrangers, cette deuxième hypothèse est également compatible avec la Charte.

Les différentes variantes de financement ne posent pas de problèmes au regard du Code européen de sécurité sociale.

Enfin, les cantons ont la possibilité de soumettre le droit aux allocations familiales à une condition de ressources pour les travailleurs indépendants et les personnes sans activité lucrative. Pour que cela ne devienne pas problématique au regard des dispositions de la partie VII du Code que la Suisse a ratifié, il suffit que notre pays continue d'appliquer ces dispositions sous l'angle des salariés. Pour ces derniers, en effet, le projet de loi ne prévoit pas de condition de ressources.

5 Constitutionnalité

L'art. 34^{quiquies} de la constitution attribue à la Confédération la compétence de légiférer dans le domaine des caisses de compensation familiales. Afin de mettre en évidence les limites de cet article, la commission se réfère au commentaire le plus récent écrit à son sujet, à savoir le commentaire Mahon²².

«L'al. 2 comporte une attribution de compétence législative en faveur de la Confédération en matière d'allocations familiales. Il s'agit d'une compétence facultative et non d'une obligation. La disposition accorde en outre à l'Etat central des pouvoirs étendus dans l'aménagement de cette compétence.

La Confédération peut déclarer l'affiliation aux caisses de compensation familiales obligatoire pour toute ou pour certains groupes de la population, c'est-à-dire instituer un régime universel ou un régime professionnel. L'initiative (constitutionnelle) ne contenait pas ce point, mais le Conseil fédéral estimait que la possibilité de rendre l'assurance obligatoire était indispensable dans l'optique de généraliser les prestations familiales et d'améliorer ainsi de façon efficace les conditions matérielles de nombreuses familles, ainsi que de garantir l'égalité de traitement sur tout le territoire.

La Confédération est autorisée, en outre, à créer une «caisse centrale de compensation», compétence que l'initiative ne prévoyait pas non plus. Cette faculté vise l'institution d'une compensation financière centrale à l'échelon national, entre les différentes caisses de compensation existantes. La Confédération peut enfin faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons. Elle a donc le pouvoir d'astreindre ces derniers à participer au financement des allocations familiales.

La seule limite imposée par l'al. 2 à l'intervention législative fédérale est l'obligation de tenir compte des caisses existantes et de soutenir les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la création de nouvelles caisses. Le constituant voulait ainsi marquer sa volonté de laisser à l'économie privée et aux

²² Pascal Mahon, Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, III, numéro 54 ss, 1993

cantons, dans la plus large mesure du possible, le soin de développer les prestations familiales. Cette restriction signifie que la Confédération n'a pas le pouvoir d'instituer un monopole dans le domaine des allocations familiales, ni de prévoir que ces dernières sont versées directement par l'Etat, au moyen de ressources générales

Contrairement à l'initiative (constitutionnelle), qui entendait «assurer à la famille une sécurité matérielle suffisante», l'al. 2 est muet en ce qui concerne le montant et le niveau des allocations familiales. Le texte constitutionnel laisse ainsi ouverts les objectifs de ces prestations. Dans la doctrine, on admet que celles-ci relèvent à la fois de la sécurité sociale, dont elles constituent l'une des branches, et de la politique familiale, dont elles forment l'un des instruments principaux; elles peuvent poursuivre différents objectifs démographiques (encourager la natalité), de politique économique (éviter ou freiner l'abandon de régions ou de professions déterminées), d'assistance (éviter que les familles nombreuses ne tombent dans le dénuement) et de politique sociale (permettre une compensation des charges entre les personnes avec enfants et celles sans enfants)».

1. Allocations familiales selon le droit cantonal pour les salariés dont les enfants vivent en Suisse

(Etat au 1^{er} avril 1998)

Montant en francs

Tableau 1

Canton	Allocation pour enfant	Allocation de formation prof. ¹¹	Limite d'âge		Allocation de naissance	Cotisations des employeurs affiliés à la caisse cantonale en % des salaires
			ordinaire	spéciale ¹		
ZH	150	—	16	20/25	—	1,5
BE	150/180 ³	—	16	20/25	—	1,9
LU	165/195 ³	225	16	18/25	800 ²¹	2,0 ¹⁰
UR	190	—	16	18/25	1000	1,9
SZ	160	—	16	18/25 ¹⁷	800	1,5
OW	170	—	16	25/25	—	1,8
NW	175/200 ³	—	16	18/25	—	1,7
GL	160	—	16	18/25	—	1,95
ZG	200/250 ²	—	16	20/25	—	1,6 ¹⁰
FR	190/210 ²	250/270 ²	15	20/25	1500 ⁷	2,55
SO	170	—	18	18/25 ¹²	600	1,9
BS	150	180	16	25/25	—	1,2
BL	150	180 ¹⁸	16	25/25	—	1,5
SH	160	200	16	18/25 ²⁰	660 ⁸	1,7 ¹⁰
AR	145	—	16	18/25	—	1,85
AI	150/160 ²	—	16	18/25	—	1,85
SG	170/190 ²	190	16	18/25	—	2,1 ¹⁰
GR	150	175	16	20/25 ⁶	—	1,75
AG	150	—	16	20/25	—	1,7
TG	150	165	16	18/25	—	1,9
TI	183	—	15	20/20 ²²	—	2,0
VD ¹⁴	140 ⁵	185 ⁵	16	20/25 ⁶	1500 ^{7, 16}	1,9
VS	210/294 ²	294/378 ²	16	20/25	1365 ^{7, 19}	— ⁹
NE ¹³	140/160	200/220	16	20/256	1000	1,8
	180/230	240/290				
GE	170/220 ³	—	18	18/18	1000 ⁷	1,5
JU	146/170 ⁴	196	16	25/25	744 ⁷	3,0
	126 ¹⁵					

- 1 La première limite concerne les enfants incapables (ZH: partiellement capables) d'exercer une activité lucrative et la seconde, les étudiants et apprentis.
- 2 Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.
- 3 BE et LU: le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 12 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 12 ans.
NW: Le premier taux est celui de l'allocation pour les enfants au-dessous de 16 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 16 ans.
GE: Le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 15 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 15 ans.
- 4 Le premier montant concerne les familles avec un ou deux enfants; le second, les familles de trois enfants et plus.
- 5 Pour le troisième enfant et chacun des suivants, il est versé en plus 170 francs si les enfants résident en Suisse.
L'allocation pour enfant s'élève à 185 à francs par mois pour les enfants de 16 à 20 à ans incapables de gagner leur vie.
- 6 Il n'est pas octroyé d'allocations pour les enfants au bénéfice d'une rente de l'AI. Dans le canton de Vaud, l'allocation est réduite de moitié en cas d'octroi d'une demi-rente AI.
- 7 Il est versé une allocation d'accueil, du même montant que l'allocation de naissance, pour l'enfant placé en vue d'adoption.
- 8 Pour autant que le revenu soumis à cotisation dans l'AVS n'excède pas la limite de 47 300 francs.
- 9 Il n'y a pas de caisse cantonale de compensation pour allocations familiales.
- 10 Y compris la contribution au régime d'allocations familiales pour les indépendants.
- 11 L'allocation de formation professionnelle remplace l'allocation pour enfant; dans les cantons ne connaissant pas l'allocation de formation professionnelle, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à la limite d'âge.
- 12 La limite d'âge est de 25 ans pour les enfants invalides depuis la naissance ou qui le sont devenus pendant l'enfance.
- 13 Dans l'ordre, les montants correspondent à l'allocation versée pour le premier, le deuxième, le troisième et à partir du quatrième enfant.
- 14 Minimum légal: chaque caisse peut verser plus selon ses possibilités financières.
- 15 Les personnes bénéficiaires d'une allocation pour enfant ou d'une allocation de formation professionnelle ont droit à une allocation de ménage de 126 francs par mois.
- 16 En cas de naissances multiples, l'allocation de naissance est doublée. Il en va de même de l'allocation d'accueil lorsqu'il y a adoption de plus d'un enfant en même temps.
- 17 Les travailleurs ont droit aux allocations familiales pour leurs enfants légitimes vivant à l'étranger uniquement jusqu'à ce que ceux-ci aient atteint l'âge de 16 ans révolus.
- 18 Pour les enfants en formation professionnelle et vivant à l'étranger, l'allocation s'élève à 150 francs.
- 19 L'allocation est majorée de 50 pour cent en cas de naissances ou d'accueils multiples.
- 20 Dans certains cas déterminés, l'allocation de formation professionnelle peut être octroyée au-delà de la limite d'âge.
- 21 L'allocation de naissance n'est versée que pour les enfants nés en Suisse et inscrits dans un registre suisse des naissances.
- 22 Pour les enfants handicapés en formation spéciale et pour les enfants en formation en Suisse.

2. Allocations familiales aux indépendants non agricoles selon le droit cantonal

(Etat au 1^{er} avril 1998)

Montants en francs

Tableau 2

Canton	Allocation pour enfant	Allocation de format. prof. ³	Allocation de naissance	Limite de revenu	
	Taux mensuel par enfant			Montant de base	Supplément par enfant
LU	165/195 ⁴	195	800	36 000	6000
UR	190	—	1000	45 000	4000
SZ	160	—	800	51 000	4000
ZG	200/250 ²	—	—	34 000	2500
SH	160	200	660	55 400	—
AR	145	—	—	—	—
AI	150/160 ²	—	—	26 000 ¹	—
SG	170/190 ²	190	—	65 000	—
GR	150	175	—	—	—

¹ Donnent droit aux allocations: tous les enfants si le revenu imposable est inférieur à 26 000 francs; le deuxième enfant et les suivants si le revenu imposable varie entre 26 000 et 38 000 francs; le troisième enfant et les suivants si le revenu imposable excède 38 000 francs.

² Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.

³ Les allocations de formation professionnelle remplacent les allocations pour enfants; dans les cantons ne connaissant pas l'allocation de formation professionnelle, les allocations pour enfants sont versées jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 20 ou 25 ans.

⁴ Le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 12 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 12 ans.

95.303 Initiative du canton de Soleure. Allocations familiales

Texte de l'initiative du 22 mai 1995

Le canton de Soleure, se fondant sur l'article 93, 2^e alinéa, de la constitution fédérale, demande à l'Assemblée fédérale de fixer des dispositions unitaires pour l'ensemble de la Suisse dans le domaine des allocations pour enfant et de prévoir, dans le cadre de cette réglementation, l'octroi d'une allocation entière pour chaque enfant.

Lors de sa séance du 28 novembre 1997, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a décidé, par 10 voix contre 9, de proposer au plénum de donner suite à l'initiative du canton de Soleure. Celle-ci pourra être classée en cas d'acceptation du projet.

40288

Loi fédérale sur les allocations familiales

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 34^{quinquies}, al. 2, de la constitution;
vu le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
du Conseil national, du 20 novembre 1998¹;
vu l'avis du Conseil fédéral du ...²,
arrête:

Chapitre 1 Dispositions générales

Art. 1 Définition et but des allocations familiales

¹ Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants.

² Elles doivent être affectées exclusivement à l'entretien de l'enfant.

Art. 2 Genres. Compétences des cantons

¹ Les allocations familiales au sens de la présente loi comprennent:

- a. l'allocation pour enfant; elle est octroyée dès et y compris le mois de la naissance de celui-ci, jusqu'à la fin du mois au cours duquel il a atteint l'âge de 16 ans révolus. Si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative pour cause de maladie ou d'invalidité, l'allocation continue à être versée jusqu'à 20 ans révolus;
- b. l'allocation de formation professionnelle; elle est octroyée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant a accompli sa seizième année jusqu'à la fin des ses études ou de son apprentissage, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il a atteint l'âge de 25 ans révolus.

² Les cantons peuvent prévoir dans leur législation l'octroi de prestations d'autres genres, telles qu'allocations de ménage, de naissance ou d'accueil ou allant au-delà de celles prévues dans la loi fédérale.

¹ FF 1999 2942

² FF 1999 ...

Art. 3 Droit aux allocations

¹ Donnent droit aux allocations:

- a. les enfants de parents mariés ou non mariés;
- b. les enfants du conjoint de l'ayant droit;
- c. les enfants adoptés et les enfants recueillis;
- d. les frères, sœurs et petits-enfants de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien de manière prépondérante.

² Pour les enfants vivant à l'étranger et en l'absence de convention de sécurité sociale avec l'Etat concerné, le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations ainsi que le montant de celles-ci, en tenant compte du coût de la vie dans le pays de résidence.

Art. 4 Montant des allocations. Adaptation des montants

¹ L'allocation pour enfants s'élève à 200 francs par mois au minimum.

² L'allocation de formation professionnelle s'élève à 250 francs par mois au minimum.

³ Le Conseil fédéral adapte les montants minima des allocations pour enfants et de formation professionnelle au début de l'année civile, lorsque l'indice des prix à la consommation a augmenté de 5 % au moins.

Art. 5 Interdiction du cumul

¹ Le même enfant ne donne pas droit à plus d'une allocation du même genre.

² Les allocations prévues par la présente loi ne sont pas dues si le même enfant ouvre droit à des prestations familiales en vertu d'une autre législation ou de rapports de service régis par le droit public international.

Art. 6 Concours de droits

¹ Lorsque deux ou plusieurs personnes assujetties à la loi peuvent prétendre chacune au même genre d'allocations, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant:

- a. à la personne qui a la garde de l'enfant;
- b. à la personne qui subvient en majeure partie à l'entretien de l'enfant.

² Lorsque l'enfant est sous la garde conjointe de ses parents et qu'ils sont tous deux assujettis à la loi, les prestations sont accordées, par ordre de priorité:

- a. à celui des deux parents qui exerce une activité lucrative;
- b. à celui des deux parents qu'ils désignent conjointement, si tous deux exercent une activité lucrative.

Art. 7 Allocations familiales et contribution d'entretien

L'ayant droit tenu, en vertu d'un jugement ou d'une convention, de verser une contribution d'entretien en faveur d'un ou de plusieurs enfants, doit payer les allocations familiales en sus de ladite contribution.

Art. 8 Versement à des tiers

¹ En l'absence de toute garantie que l'allocataire emploiera les allocations familiales conformément à leur but, celles-ci devront être versées à la personne, l'autorité ou l'institution assumant la charge de l'enfant.

² Sur demande motivée, l'allocation de formation professionnelle peut être versée directement à l'étudiant ou à l'apprenti majeur.

Art. 9 Nature juridique des allocations

Les allocations familiales sont incessibles et insaisissables. Toute cession et toute saisie sont nulles.

Chapitre 2 Régimes d'allocations

Section 1 Salariés

Art. 10 Assujettissement

¹ Sont assujetties au régime d'allocations familiales aux salariés les personnes physiques ou morales ayant la qualité d'employeurs, qui ont leur domicile ou un siège, une succursale ou un établissement dans le canton pour toutes les personnes salariées qu'elles ont à leur service.

² La qualité d'employeur et de personne salariée est celle qui est définie par la législation fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (AVS).

³ Ne sont pas assujettis:
les employeurs et les organisations internationales et intergouvernementales exempts de l'obligation de payer des cotisations en vertu de la LAVS.

Art. 11 Effets de l'assujettissement

¹ Les employeurs assujettis doivent adhérer à une caisse de compensation pour allocations familiales au sens de l'art. 12.

² Ne sont pas soumis à cette obligation, les tribunaux, administrations et établissements de la Confédération, y compris la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et la Banque nationale suisse.

³ Les personnes salariées au service d'un employeur assujetti ont droit aux allocations familiales. Ce droit naît et expire, avec le droit au salaire.

Art. 12 Caisses de compensation admises

Les organes d'application sont:

- a. les caisses de compensation pour allocations familiales professionnelles et interprofessionnelles reconnues par les cantons;
- b. les caisses cantonales de compensation pour allocations familiales.

Art. 13 Reconnaissance des caisses

Les caisses de compensation pour allocations familiales professionnelles et interprofessionnelles sont reconnues lorsqu'elles groupent au moins 300 employeurs occupant ensemble un nombre minimum de 2000 salariés.

Art. 14 Tâches des caisses

¹ Il incombe aux caisses de compensation pour allocations familiales de payer les allocations familiales, de prélever les cotisations, de prendre et de notifier les décisions.

² Les cantons peuvent confier encore d'autres tâches aux caisses de compensation pour allocations familiales en relation avec la présente loi ou ressortissant à d'autres domaines, en particulier en matière de soutien des militaires et de protection de la famille.

Art. 15 Financement

¹ Le financement des allocations est assuré, soit par les cotisations des employeurs, soit par les cotisations à charge des employeurs et des salariés.

² Les cotisations sont calculées en pour cent du revenu soumis à cotisations dans l'AVS.

Art. 16 Compétences des cantons

Sous réserve et en complément des art. 10 à 15, les cantons édictent les dispositions nécessaires concernant en particulier:

- a. la création obligatoire d'une caisse cantonale de compensation;
- b. l'affiliation des employeurs aux caisses respectives;
- c. les autres conditions et la procédure de reconnaissance;
- d. le retrait de la reconnaissance;
- e. la fusion et la dissolution de caisses;
- f. les tâches et obligations des caisses, des employeurs et des allocataires;
- g. les conditions pour le passage d'une caisse à une autre;
- h. le statut et les tâches de la caisse cantonale;
- i. la révision des caisses;

- j. l'exonération fiscale des caisses
- k. le financement, notamment la clef éventuelle de répartition des cotisations entre employeurs et salariés.
- l. la compensation éventuelle entre les caisses (surcompensation).

Section 2 Indépendants non agricoles

Art. 17 Droit aux allocations

¹ Ont droit aux allocations familiales prévues aux art. 2 et 4 les personnes de condition indépendante

- a. exerçant à titre principal ou accessoire une activité non agricole;
- b. ayant leur domicile ou le siège de leur entreprise dans le canton.

² Les cantons peuvent soumettre le droit aux allocations familiales à la condition que le revenu net des intéressés n'excède pas la limite fixée pour les petits paysans dans la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture³ (LFA).

Art. 18 Durée

Le droit aux allocations naît avec le début de l'activité indépendante et prend fin en même temps que cette dernière.

Art. 19 Caisses compétentes

¹ Il est créé une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales chargée de payer les allocations familiales, de prélever les cotisations, de prendre et de notifier les décisions.

² A titre de tâche confiée, les caisses de compensation pour allocations familiales aux salariés, professionnelles ou interprofessionnelles, peuvent procéder à l'encaissement des cotisations et au paiement des allocations familiales aux personnes de condition indépendante. Elles établissent les décomptes avec la caisse cantonale compétente et fournissent à celle-ci toutes les données nécessaires.

³ Les cantons règlent l'affiliation aux caisses.

Art. 20 Financement

Les allocations familiales sont financées

- a. par des cotisations des indépendants calculées en pour cent des revenus soumis à cotisations dans l'AVS ou
- b. par une contribution éventuelle des allocataires qui ne doit pas excéder par mois la moitié du montant de l'allocation versée ou

³ RS 836.1

- c. par d'éventuelles contributions des caisses de compensation pour allocations familiales aux salariés ou
- d. par d'éventuelles subventions des pouvoirs publics.

Art. 21 Compétences des cantons

Sous réserve et en complément des art. 17 à 20, les cantons édictent les dispositions nécessaires concernant les autres conditions pour l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement.

Section 3 Personnes actives dans l'agriculture

Art. 22 Droit aux allocations. Compétences des cantons

¹ Les travailleurs agricoles et les agriculteurs indépendants ont droit aux allocations familiales aux conditions fixées dans la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA).

² Les cantons peuvent fixer des allocations plus élevées ainsi que des allocations d'autres genres et percevoir des contributions spéciales en vue de leur financement.

Section 4 Personnes sans activité lucrative

Art. 23 Droit aux allocations

¹ Ont droit aux allocations familiales prévues aux art. 2 et 4 les personnes sans activité lucrative ayant leur domicile dans le canton.

² Les cantons peuvent soumettre le droit aux allocations familiales à la condition que le revenu net global des intéressés n'excède pas la limite fixée pour les petits pay-sans dans la LFA.

Art. 24 Durée

Le droit aux allocations familiales prend naissance lorsqu'est acquis le statut de personne sans activité lucrative et expire avec la reprise d'une activité lucrative.

Art. 25 Caisse compétente

Il est créé une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales aux personnes sans activité lucrative chargée du service des prestations à cette catégorie de bénéficiaires ainsi que de la prise et de la notification des décisions.

Art. 26 Financement

¹ Les allocations familiales aux personnes sans activité lucrative sont financées par les pouvoirs publics.

² Afin d'alléger les charges de la caisse, les cantons peuvent prévoir que ces personnes paient une contribution fixée en pour cent des cotisations dues à l'AVS, si celles-ci dépassent le minimum prévu par l'art. 10 LAVS⁴.

Art. 27 Compétences des cantons

Sous réserve et en complément des art. 24 à 26, les cantons édictent les dispositions nécessaires concernant les autres conditions pour l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement.

Chapitre 3 Contentieux et dispositions pénales

Art. 28 Contentieux

¹ Les décisions prises par les caisses de compensation pour allocations familiales en vertu de la présente loi peuvent être déférées aux autorités cantonales de recours de l'assurance-vieillesse et survivants.

² Un recours de droit administratif peut être formé auprès du Tribunal fédéral des assurances contre les décisions des autorités cantonales de recours.

Art. 29 Dispositions pénales

Les art. 87 à 91 de la LAVS⁵ sont applicables aux personnes qui violent les dispositions de la loi de l'une des manières qualifiées dans ces articles.

Chapitre 4 Dispositions finales

Art. 30 Application par analogie de la législation sur l'AVS

Sauf prescriptions contraires de la présente loi et des lois cantonales, sont applicables par analogie les dispositions de la législation sur l'AVS.

Art. 31 Exécution

Le Conseil fédéral se charge de l'exécution de la présente loi et édicte les dispositions d'application nécessaires.

Art. 32 Dispositions des cantons

Les dispositions d'application cantonales sont soumises à l'approbation du Conseil fédéral dans un délai fixé par celui-ci.

⁴ RS 831.10

⁵ RS 831.10

Art. 33 Disposition transitoire

¹ Les régimes cantonaux d'allocations pour les indépendants non agricoles et les personnes sans activité lucrative peuvent être instaurés par étapes, dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Les cantons édictent les dispositions d'exécution de l'art. 16 avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Le Conseil fédéral fixe la date à laquelle ils doivent avoir édicté les autres dispositions d'exécution.

⁴ Lorsqu'il ne peut pas édicter à temps les dispositions définitives, le gouvernement cantonal peut arrêter une réglementation provisoire.

Art. 34 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Modification du droit en vigueur

Les textes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Statut des fonctionnaires⁶

Art. 43, al. 3, let. a

³ A droit à une allocation familiale de 1400 francs par année tout fonctionnaire:

- a. qui reçoit l'allocation pour enfant ou l'allocation de formation professionnelle.

Art. 43a, al. 1 et 2

¹ Le fonctionnaire a droit aux allocations pour enfant et formation professionnelle selon l'art. 2, al. 1, de la loi fédérale du ...⁷ sur les allocations familiales.

² Donnent droit aux allocations les enfants mentionnés à l'art. 3 de la loi fédérale du ... sur les allocations familiales.

³ Le Conseil fédéral réglemente l'obligation d'informer du fonctionnaire.

Art. 43b, al. 1 à 3

¹ Le montant des allocations pour enfant et de formation professionnelle correspond aux montants minima selon l'art. 4 de la loi fédérale du ...⁸ sur les allocations familiales.

² Les dispositions de la loi fédérale du ... sur les allocations familiales concernant

- a. l'interdiction du cumul (art. 5);
- b. le concours de droits (art. 6);
- c. les allocations familiales et la contribution d'entretien (art. 7);
- d. le versement à des tiers (art. 8) et
- e. la nature juridique des allocations familiales (art. 9)

sont applicables par analogie.

³ Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'application.

Art. 45, al. 3^{bis}, 1^{re} phrase

^{3bis} Le traitement, l'indemnité de résidence et l'allocation familiale selon l'art. 43, al. 3, ainsi que les rentes des anciens agents fédéraux sont soumis à une compensation équitable du renchérissement. Celle-ci ...

⁶ RS 172.221.10

⁷ RS ...; RO ... (FF 1999 2975)

⁸ RS ...; RO ... (FF 1999 2975)

2. Loi fédérale du 20 juin 1952⁹ sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)

Art. 1, al. 3

³ Les travailleurs agricoles étrangers n'ont droit aux allocations familiales que s'ils séjournent en Suisse avec leur famille. L'octroi des allocations pour enfants et de formation professionnelle, en faveur des enfants vivant à l'étranger, est réglé conformément à l'art. 3, al. 2, de la loi fédérale du . . .¹⁰ sur les allocations familiales.

Art. 2, al. 1, 3 et 4

¹ Les allocations familiales aux travailleurs agricoles consistent en une allocation de ménage, ainsi qu'en allocations pour enfants et de formation professionnelle, selon l'art. 2, al. 1, de la loi fédérale du . . .¹¹ sur les allocations familiales.

³ Le montant des allocations pour enfants et de formation professionnelle correspond à celui fixé à l'art. 4, al. 1 et 2, de la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales; il est toutefois supérieur de 20 francs en zone de montagne.

⁴ *Abrogé*

Art. 3, al. 2

² Si les deux conjoints ont la qualité de travailleurs agricoles, il n'est accordé qu'une seule allocation qui revient à celui d'entre eux qu'ils désignent conjointement. L'absence momentanée du conjoint ou des enfants est sans influence sur le droit à l'allocation.

Art. 7, al. 1 et 2

¹ Les allocations familiales aux petits paysans consistent en allocations pour enfants et en allocations de formation professionnelle, selon l'art. 2, al. 1, de la loi fédérale du . . .¹² sur les allocations familiales. Leur montant correspond à celui fixé à l'art. 4, al. 1 et 2, de la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales ; il est toutefois supérieur de 20 francs en zone de montagne.

² *Abrogé*

Art. 9 Allocations pour enfants et de formation professionnelle

¹ Donnent droit aux allocations selon l'art. 2, al. 1, de la loi fédérale du . . .¹³ sur les allocations familiales les enfants désignés à l'art. 3, al. 1, de ladite loi.

² Les dispositions de la loi fédérale du . . . sur les allocations familiales concernant:

⁹ RS 836.1

¹⁰ RS . . . ; RO . . . (FF 1999 2975)

¹¹ RS . . . ; RO . . . (FF 1999 2975)

¹² RS . . . ; RO . . . (FF 1999 2975)

¹³ RS . . . ; RO . . . (FF 1999 2975)

- a. l'interdiction du cumul (art. 5);
- b. le concours de droits (art. 6);
- c. les allocations familiales et la contribution d'entretien (art. 7);
- d. le versement à des tiers (art. 8);
- e. la nature juridique des allocations (art. 9);

sont applicables par analogie.

³ à ⁷ *Abrogés*

Art. 10, titre médian, al. 2 et 3

Exercice simultané d'activités comme travailleur agricole et petit paysan

² Si les petits paysans exerçant leur activité à titre principal s'engagent pour un certain temps comme travailleurs agricoles, ils peuvent choisir pour cette période entre les deux sortes d'allocations.

³ Les petits paysans qui exercent leur activité à titre accessoire ainsi que les exploitants d'alpages n'ont droit aux allocations familiales que pour le temps qu'ils consacrent à l'exploitation de leur domaine agricole ou de l'alpage.

Art. 14, al. 3

Abrogé

Art. 24, al. 1, let. b et al. 2

Abrogés

Art. 25 Application de la loi fédérale sur les allocations familiales et de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

A défaut d'une prescription d'exécution suffisante dans la présente loi, sont applicables, par analogie, les dispositions de la loi fédérale du ...¹⁴ sur les allocations familiales et de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

3. Loi sur l'assurance-chômage¹⁵

Art. 22, al. 1

¹ L'indemnité journalière pleine et entière s'élève à 80 % du gain assuré. L'assuré touche en outre un supplément qui correspond au montant, calculé par jour, des allocations légales pour enfant et formation professionnelle auxquelles il aurait droit s'il avait un emploi. Ce supplément n'est versé que:

¹⁴ RS ...; RO ... (FF 1999 2975)

¹⁵ RS 837.0

- a. si les allocations pour enfants ne sont pas servies à l'assuré durant la période de chômage
- b. si aucune autre personne exerçant une activité lucrative ne peut faire valoir de droit pour ce même enfant.

Minorités

Minorité

(Gysin, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Eymann, Heberlein, Pidoux, Schenk, Suter)

Ne pas entrer en matière sur le projet

Art. 4 Montant des allocations. Adaptation des montants

Minorité

(Gysin, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Eymann, Heberlein, Philipona, Pidoux, Schenk, Suter)

La fixation et l'adaptation du montant des allocations incombent aux cantons.

40288

Initiative parlementaire Prestations familiales (Fankhauser) Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 20 novembre 1998

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1999
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	18
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.411
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.05.1999
Date	
Data	
Seite	2942-2986
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 828

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.