

Rapport explicatif accompagnant la mise en consultation des modifications de la législation cantonale sur les allocations familiales

1. Vue d'ensemble

L'objectif du présent rapport est de proposer un contre-projet raisonnable à l'Initiative législative sur la protection de la famille déposée le 3 octobre 1996. En outre, plusieurs motions et postulats ont concerné le domaine des allocations familiales et ont fait l'objet de réponses qui renvoyaient précisément au traitement de la dite initiative.

Le tableau ci-après donne un aperçu des divers points abordés dans le rapport :

Points traités	Résumé	page
Initiative pour la protection de la famille	- niveau des prestations : trop élevé, coûteux - limites de revenu : pas adaptées au système - affiliation des indépendants : 1 enfant=1 allocation	2-4
Motions parlementaires	Réaliser le principe 1 enfant = 1 allocation	5
Commission extraparlamentaire	Consensus sur les points suivants : - participation des salariés au financement (0.5 %) - participation supplémentaire des employeurs de même ampleur (0.5 %) - surcompensation partielle (60 %) entre les caisses d'allocations familiales - abandon du supplément pour le 3e enfant	5
Modification de la loi sur les allocations aux salariés (LAFS)	- nouvelle approche du financement	6
	- participation des salariés	6
	- participation supplémentaire des employeurs	6
	- surcompensation et financement	6-7
	- prestations : allocation de base 290.-, allocation de formation professionnelle 390.-, allocation de naissance : 1 800.-	7
	- pilotage du système : taux de financement	8
	- incidences financières	9-10
Modification de la loi sur les allocations aux agriculteurs indépendants (LAFI)	- modifications du texte de la LAFS	10-11
	- commentaire	12-14
	- prestations, compte tenu des allocations fédérales, identiques à celles des salariés	14
	- financement	14
Allocations pour les indépendants du secteur non agricole (nouveau)	- modifications du texte de la LAFI	15
	- commentaire	15
	- caisse unique pour tous les indépendants	16
	- même plan de prestations que pour les salariés	16
Procédure de consultation	- subsidiarité par rapport au régime des salariés	16
	- financement : 13.5 mios ~ 2.70 % des revenus soumis à cotisation AVS	16
	- thèmes	1-5

2. Préambule

Le régime des allocations familiales constitue une branche très particulière de la sécurité sociale et a traditionnellement été financé sur la base des cotisations versées par les employeurs en fonction des salaires. Il est dès lors difficile d'en faire un régime universel comme le connaissent les pays de l'Union européenne. Le canton du Valais, en finançant lui-même les allocations aux personnes sans activité lucrative, les compléments aux familles monoparentales, en laissant la possibilité aux caisses d'allocations de prévoir des allocations aux indépendants, s'inscrit déjà dans l'élargissement du principe traditionnel qui considère l'allocation familiale comme un complément du salaire.

Couper complètement le lien entre allocations et salaires reviendrait à trouver un autre mode de financement difficile à mettre en œuvre actuellement et rendrait difficile l'harmonisation avec les régimes d'allocations familiales des autres cantons. **L'absence d'un régime fédéral et d'harmonisation entre les différents régimes cantonaux conduisent parfois à des doubles refus d'allocations à des familles.**

Les allocations familiales ne constituent qu'un volet de l'aide à la famille et elles ne sauraient financer tous les coûts liés à l'enfant et à sa formation. D'autres mesures comme la création de structures d'accueil pour les enfants, les abattements fiscaux plus importants doivent s'insérer dans le contexte défini par le nouvel article 13 bis de la constitution cantonale en préparation.

Le projet de modification de la législation cantonale sur les allocations familiales repose sur des principes novateurs,

- par la définition d'un système de financement mixte (salarié / employeur), renforcé par une surcompensation partielle entre les diverses branches professionnelles,
- par l'établissement d'un plan de prestations dynamiques découlant des moyens financiers à disposition,
- par l'élargissement envisagé du domaine des allocations familiales aux familles d'indépendants en dehors du secteur agricole.

3. Initiative pour la protection de la famille

3.1 Principales propositions

Le tableau ci-après relève les principales propositions de l'Initiative et met en évidence les points critiques par rapport à leur mise en œuvre et aux incidences financières.

Initiative	Appréciation
Loi sur les allocations familiales aux salariés et aux indépendants . Principe : 1 enfant = 1 allocation	La législation valaisanne comprend : <ul style="list-style-type: none">➤ La loi du 20 mai 1949 sur les allocations familiales aux salariés et sur le fonds cantonal pour la famille (LAFS)➤ La loi du 6 février 1958 sur les allocations familiales aux agriculteurs indépendants (LAFI). Les indépendants des secteurs non agricoles ne sont pas assujettis.
Article 3 : Affiliation Tous les employeurs, y compris les administrations, institutions et collectivités de droit public ou semi-public ayant un établissement, siège ou domicile dans le canton ou y exerçant une activité pour laquelle ils occupent un ou des salariés, et les indépendants , sont tenus d'adhérer à une caisse reconnue et d'y payer des contributions.	L'administration cantonale et les établissements autonomes de droit public ne sont pas affiliés à une caisse d'allocations familiales, mais versent les allocations prévues par la législation valaisanne et participent au financement du fonds pour la famille.
Article 8 : Genres d'allocations ¹ Les allocations familiales comprennent les alloca-	Des allocations de ménage sont versées sous

<p>tions pour enfant, de formation professionnelle, de maternité ou d'accueil et les allocations de ménage.</p> <p>² Le montant minimum des allocations pour enfant (AE) par mois et par enfant jusqu'à 16 ans, est fixé pour chaque enfant à Fr. 350.-.</p> <p>Le montant minimum des allocations de formation professionnelle, au sens de la présente loi, dès le début de la 16e année et jusqu'à 25 ans révolus, est fixé pour chaque enfant à Fr. 450.-.</p> <p>³ Pour les salariés, l'allocation entière est due dès l'accomplissement de 150 heures dans le mois, et dès 35 heures pour les familles monoparentales.</p> <p>⁵ Le canton verse les allocations stipulées par la présente loi pour les enfants d'étudiants et de personnes sans activité lucrative pour autant qu'ils ne bénéficient pas de prestations équivalentes, de même nature, d'autres assurances ou institutions sociales...</p> <p>⁶ Le Conseil d'Etat peut réduire les allocations de 50% au maximum lorsque le revenu net imposable de l'ayant droit dépasse Fr. 80'000.- par an.</p> <p>⁷ La naissance d'un enfant, ou l'accueil en Suisse en vue d'adoption d'un enfant de moins de 18 ans, donne droit à une allocation de maternité ou d'accueil de Fr. 4'000.- au minimum dans tous les cas où le revenu net imposable de l'ayant droit ne dépasse pas Fr. 80'000.- par an. Au-delà de ce montant, le Conseil d'Etat peut réduire l'allocation de 50% au maximum.</p> <p>⁸ Dans le but de protéger la famille, les personnes seules ou couples domiciliés dans le canton avec charge d'enfant au sens de la présente loi, dont les limites de revenu et de fortune donnent droit aux subventions à 50% et plus aux cotisations d'assurance-maladie, bénéficient d'une allocation de ménage semestrielle de Fr. 1'500.- au minimum.</p> <p>⁹ Les montants des allocations et les limites de revenus de la présente loi sont adaptés à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation et à l'évolution de l'économie et des salaires, la première fois le 1er janvier 2000 et, ensuite, tous les 3 ans.</p>	<p>condition de revenu par le biais du fonds cantonal pour la famille.</p> <p>L'allocation 1999 pour enfant s'élève à Fr. 210.-. Il s'agirait d'une augmentation de 66 2/3 %.</p> <p>L'allocation 1999 de formation professionnelle s'élève à Fr. 294.-. Il s'agirait d'une augmentation de 53 %.</p> <p>La norme pour les familles monoparentales est actuellement fixée à 75 heures par mois.</p> <p>Faut-il verser des allocations familiales aux personnes sans activité lucrative qui disposent de revenus élevés et d'une fortune importante, alors que le financement est à charge du canton ?</p> <p>L'application pratique reste complexe et basée sur des données fiscales pas forcément à jour. Cela nécessiterait l'accès aux données fiscales pour toutes les caisses.</p> <p>L'allocation 1999 de naissance s'élève à Fr. 1 365.-. Il s'agirait d'une augmentation de 193 %.</p> <p>Il s'agit d'une amélioration substantielle des prestations du Fonds pour la famille. L'allocation de ménage 1999 s'élève à Fr. 1 260.-. Il s'agirait d'une augmentation de 138 %.</p> <p>L'adaptation est automatique et il n'y a plus de marge de manœuvre pour le Conseil d'Etat.</p>
--	---

<p>Article 18bis (nouveau) : Contributions</p> <p>¹ Le taux de contribution minimum est identique pour tous les employeurs assujettis à la présente loi. Il est fixé à 4%. Il peut être adapté par le Conseil d'Etat tous les 3 ans. Tous les employeurs paient des cotisations sur la totalité des salaires soumis à l'AVS.</p> <p>² Les indépendants sont soumis au taux de contribution minimum sur un revenu minimum annuel de Fr. 40'000.-, montant indexable selon l'article 8, alinéa 9, aussi longtemps qu'ils exercent une activité lucrative indépendante.</p> <p>⁵ Tous les salariés contribuent au financement des allocations familiales par une cotisation maximale de 0,5% du salaire AVS.</p>	<p>Le taux moyen de contribution (y.c. les frais de gestion) à charge de l'employeur est de 3.41 % dans les caisses valaisannes et de 3.36 % pour l'ensemble des caisses.</p> <p>Il n'est pas concevable de demander une cotisation aux indépendants sur des revenus qu'ils n'ont pas gagnés et il y a dès lors inégalité de traitement.</p> <p>Nouveauté, les salariés devraient participer au financement.</p>
<p>Article 23bis - 23ter : Fonds cantonal pour la famille (supprimé) supprimé</p>	<p>Le fonds cantonal est amené à disparaître, cela signifie que l'allocation de ménage serait versée par les caisses d'allocations familiales, ce qui est une complication administrative.</p>
<p>Article 24 : Surcompensation</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat institue la surcompensation entre toutes les caisses d'allocations familiales pour garantir un financement équilibré des allocations familiales stipulées dans la présente loi. Les caisses ayant leur siège hors canton participent à la surcompensation. La caisse cantonale de compensation pour les salariés et indépendants dans l'agriculture participe aussi à la compensation.</p>	<p>La législation actuelle permet</p> <ul style="list-style-type: none"> - au Conseil d'Etat sur demande des organisations fondatrices des caisses d'allocations familiales, - au Grand Conseil <p>de mettre sur pied une surcompensation.</p> <p>Cette question est à examiner en corrélation avec la différence entre les taux de contribution (de 2.55 % à 5 %) et le problème du libre passage.</p>

3.2 Coût de l'Initiative pour la protection de la famille

L'Initiative contient des propositions intéressantes, mais paraît sur le plan pratique inapplicable (limites de revenu, imposition d'un revenu minimal soumis à cotisation pour les indépendants). En outre, elle nécessiterait **un taux de financement** (sans les frais administratifs) d'environ **5.20 %**, ce qui ne paraît pas supportable pour l'économie valaisanne.

4.

Motions et postulats

4.1 Motion N° 2.016 du 22.09.1997, Groupe SPO, par le député Beat Jost

Le groupe SPO demande que les allocations familiales soient **attribuées uniquement en fonction de l'enfant**, sans lien avec le revenu d'une activité lucrative. La motion a été acceptée dans le sens où le problème sera examiné dans le cadre de l'initiative sur la protection de la famille.

4.2 Motion N° 2.017 du 22.09.1997 par la députée Marie-Thérèse Schwery et consorts

La députée Marie-Thérèse Schwery demande que les **indépendants du secteur non agricole** puissent également bénéficier des allocations familiales pour réaliser le principe un enfant = une allocation. La motion a été acceptée dans le sens où le problème sera examiné dans le cadre de l'initiative sur la protection de la famille.

4.3 Motion N° 2.052 du 25.03.1998, par la députée Esther Waeber-Kalbermatten

La députée Esther Waeber-Kalbermatten demande l'introduction dans le canton du Valais d'une **aide aux parents selon le système des prestations complémentaires**. La motion a été transformée en postulat transmis aux diverses instances qui vont se pencher sur les projets liés à la famille.

4.4 Postulat du groupe DC du 16.09.1998, par le député Grégoire Luyet

Le Groupe DC demande que les allocations familiales soient accordées **en fonction du revenu des parents**. Le postulat a été accepté dans le sens où le problème sera examiné dans le cadre de l'initiative sur la protection de la famille.

5. Résultat des discussions de la commission extraparlamentaire

La commission extraparlamentaire, composée de représentants de l'économie valaisanne s'est réunie trois fois sous la présidence du chef du Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie.

Les discussions ont montré un certain consensus des participants sur divers éléments permettant d'améliorer les allocations familiales :

- la participation des salariés au financement entre 0.5 % et 0.6 %;
- la participation supplémentaire moyenne des employeurs à hauteur de la participation des salariés;
- la surcompensation partielle autour de 60 % entre les diverses caisses d'allocations familiales, ce qui correspond à une plus grande solidarité entre les différents secteurs économiques et atténue la différence entre les taux de financement;
- l'abandon du supplément versé à partir du 3e enfant, ceci sur la base des études économiques effectuées sur le coût des enfants, qui diminue en fonction de leur rang.

En revanche, sur le problème de l'assujettissement des indépendants qui n'appartiennent pas au secteur agricole, les opinions divergent fortement et il faut par conséquent scinder les propositions de modification de la législation en deux.

6.

Allocations pour salariés

6.1 Nouvelle approche du financement

L'approche traditionnelle consiste à fixer le plan de prestations dans la loi et à laisser aux diverses caisses d'allocations familiales le soin de déterminer le taux de contribution nécessaire à son financement.

Si les salariés sont appelés à participer au financement des allocations dans une certaine mesure et que les employeurs augmentent leur contribution dans la même proportion, cela permettra de dégager des moyens financiers pour augmenter les allocations versées. La nouvelle approche consiste à **fixer dans la loi le taux de cotisation des salariés** et un plan de prestations de départ qui sera adapté régulièrement en fonction des moyens financiers à disposition.

Le tableau ci-après résume les avantages et inconvénients de cette nouvelle approche :

☺ Elle permet de maintenir les taux de contribution dans des limites plus ou moins définies.	⊗ Elle est assez complexe à gérer et à expliquer.
☺ Elle permet de conserver la proportionnalité entre la participation salariale et le supplément patronal.	⊗ Elle n'exclut pas une baisse du plan de prestations, par exemple en cas de reprise économique et d'arrivée importante de travailleurs étrangers avec enfants.
☺ Elle permet de résoudre le problème des adaptations au renchérissement en fonction des disponibilités financières.	⊗ La pression sur les personnes qui doivent décider de l'adaptation du plan de prestation est forte.

6.1.1 Participation des salariés

Une participation des salariés de 0.4 % était prévue par le projet de loi fédérale sur les allocations familiales, mis en consultation en 1995 et qui, malheureusement, est encore loin d'aboutir.

La question du niveau **de la cotisation** à prélever sur le salaire est assez controversée, mais il apparaît raisonnable de fixer le taux à **0.5 %** de façon à ce que la solidarité des salariés, sans droit aux allocations familiales, ne soit pas trop mise à contribution.

6.1.2 Participation supplémentaire des employeurs

Dans la mesure où les salariés seront désormais appelés à contribuer, il paraît acceptable de demander aux employeurs un effort supplémentaire de même ampleur, soit **0.5 % des salaires**. Comme, la structure des caisses d'allocations familiales est différente d'une branche économique à l'autre, il s'agit dès lors d'une augmentation moyenne.

6.1.3 Surcompensation

L'article 24 de la LAFS permet au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat sur demande de la majorité des organisations fondatrices des caisses, d'instituer la surcompensation du financement des allocations légales. Jusqu'à présent, cette possibilité n'a pas été exploitée. Depuis le début de la mauvaise conjoncture, les écarts dans les taux de cotisation se sont agrandis et ceux-ci, pour l'année 1998, vont de **2.55 %** à **5 %** alors que le taux moyen se situe à 3.36 %. L'adjonction d'un supplément de 0.5 % n'arrangerait pas la situation des caisses avec une cotisation élevée.

La surcompensation proposée, compte tenu aussi de la disparité entre les branches économiques, serait partielle et correspondrait à **60 %** des écarts entre le taux moyen et le taux de financement de chaque caisse. Elle implique, en outre, les principes suivants :

1. Toutes les caisses d'allocations familiales doivent être intégrées dans le système de surcompensation.
2. L'administration cantonale et les institutions autonomes de droit public qui ne sont pas affiliées à une caisse d'allocations familiale, doivent également y participer.
3. Toutes les entreprises privées qui bénéficient de dérogation doivent adhérer à une caisse reconnue d'allocations familiales.
4. La surcompensation est basée sur les allocations familiales légales versées, de deux ans antérieurs. Les données statistiques nécessaires, attestées par l'organe de révision, doivent être fournies à l'institution gérant la surcompensation.
5. La fortune des caisses n'entre pas dans le mécanisme de surcompensation.

6.1.4 Moyens financiers à disposition

La participation au financement des salariés pour 0.5 % et l'augmentation moyenne de la participation des employeurs de 0.5 % également, apportent environ **48 millions** pour améliorer les prestations.

6.2 Prestations

Le supplément de financement apporté par les salariés et les employeurs rend possible une augmentation substantielle des allocations.

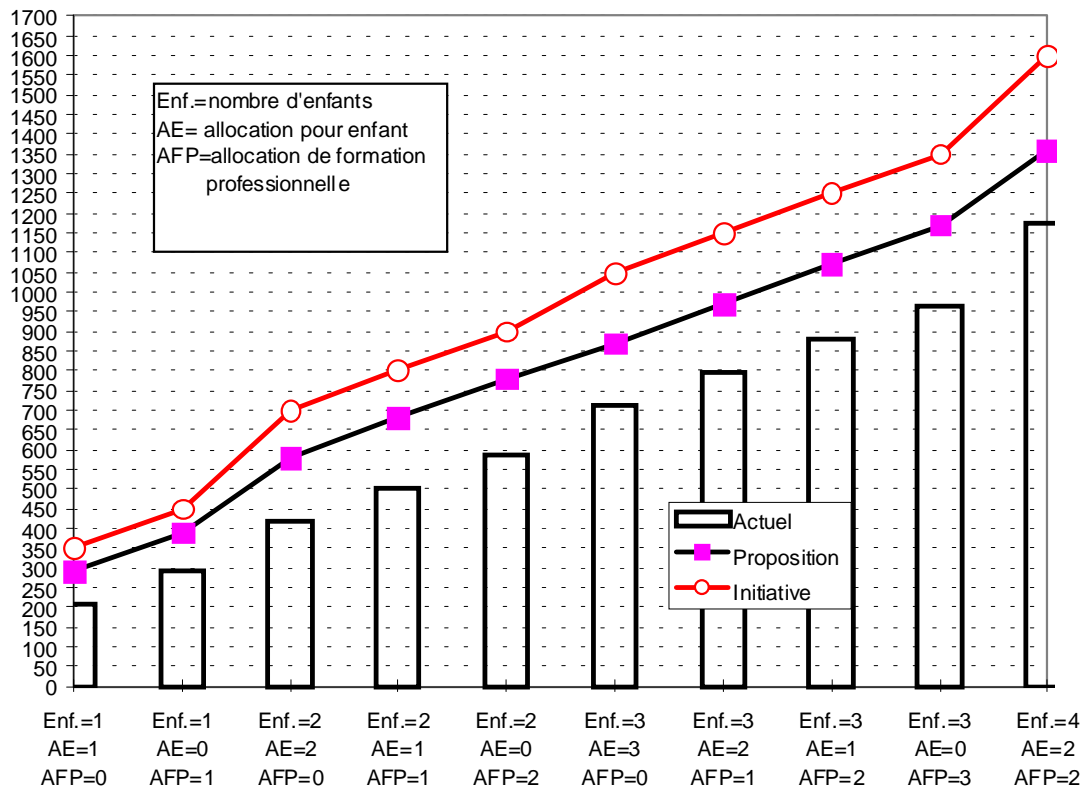
6.2.1 Types de prestations

Diverses études économiques sur le coût engendré par les enfants ont clairement montré que **le coût des premiers enfants est supérieur à celui des enfants suivants**. Aussi, la commission extraparlamentaire était favorable à la suppression des suppléments versés à partir du 3e enfant au profit d'une augmentation de l'allocation de base. A noter que sur le plan pratique, dans le cas de familles éclatées, se pose le problème de déterminer la caisse compétente qui doit verser les suppléments.

Les autres types d'allocations constituent véritablement le noyau de l'aide à la famille.

6.2.2 Niveau des prestations

Types de prestations	Actuelles	Nouvelles	Remarques
Allocation pour enfant	210.-	290.-	+ 38 % d'augmentation
Allocation de formation professionnelle	294.-	390.-	+ 33 % d'augmentation
Supplément dès 3e enfant	84.-	-.-	supprimé
Allocation de naissance ou d'accueil	1 365	1 800.-	+ 32 % d'augmentation
Moyens financiers supplémentaires		48 mios	taux de financement = 4.21 %, soit 3.21 % + 0.5 % (employeurs) + 0.5 % (salariés)



Comparaison avec les montants actuels

6.2.3 Adaptation des allocations

Le plan de prestations est donc un plan dynamique qui évolue en fonction des taux de contribution prédéfinis. La question de l'adaptation au renchérissement est résolue puisque les prestations évoluent en fonction du financement à disposition. L'adaptation aura lieu dès qu'un seuil donné de variation du taux de financement sera franchi. En revanche une baisse des allocations ne peut pas être exclue, dans la mesure où la structure de la caisse évoluerait défavorablement, par exemple : accroissement des allocations à verser plus important que celui des contributions encaissées.

6.2.4 Pilotage du système

La loi fixe les prestations légales au départ du nouveau système. Ce plan de prestations a été établi de telle manière qu'il nécessite un supplément moyen de 0.5 % de participation des employeurs et 0.5 % de contribution des salariés, par ailleurs fixé dans la loi. Le cadre financier est ainsi défini par le taux moyen de financement d'environ 4.24 %. Cependant, les moyens financiers et les prestations à verser vont se modifier chaque année. Comme le taux moyen de contribution des employeurs et le taux de cotisation des salariés restent constants, **la variation du taux moyen de financement des prestations légales permet de piloter le système.** Afin d'éviter, chaque année, des modifications minimales du plan de prestations, il faut définir un seuil pour adapter les prestations :

- si le taux moyen de financement **diminue** de plus de 0.15 %, le Conseil d'Etat doit **augmenter** les allocations;
- si le taux moyen de financement **augmente** de plus de 0.10 %, le Conseil d'Etat doit **diminuer** les allocations.

Pour des raisons évidentes de prudence, le seuil pour diminuer les prestations doit être fixé à un niveau inférieur à celui permettant d'élever les allocations.

6.3 Incidences financières

6.3.1 Incidences financières globales

Le plan de prestations proposé, comprenant une allocation de base de CHF 290.- par mois, une allocation de formation professionnelle de CHF 390.- et une allocation de naissance de CHF 1800.- coûte environ CHF 206 millions.

Financement	4.18 %	CHF	206 millions
Frais de gestion+contribution au Fds pour la famille	0.35 %	CHF	17 millions
Total	4.53 %	CHF	223 millions
./. participation des salariés	0.50 %	CHF	24 millions
= Participation des employeurs	4.03 %	CHF	199 millions

La surcompensation a pour conséquence que le supplément de cotisation que chaque caisse ou institution doit prélever diffère. Le tableau ci-dessous donne les estimations basées sur les données 1998 :

Caisses	Taux financement		Taux contribution employeurs		Différence
	sans	avec surcomp.	Nouveau	1998	
CAFIB	6.14%	4.97%	4.82%	4.71%	+ 0.11%
CIVAF	3.62%	3.96%	3.81%	2.96%	+ 0.84%
INTER	4.36%	4.25%	4.10%	3.40%	+ 0.70%
PROFAMILIA	4.64%	4.37%	4.22%	3.70%	+ 0.52%
CABO	4.94%	4.49%	4.34%	4.00%	+ 0.34%
ASSBA	3.83%	4.04%	3.89%	2.90%	+ 0.99%
CAPFA	5.62%	4.76%	4.61%	4.40%	+ 0.21%

CAFBO	6.03%	4.92%	4.77%	5.00%	- 0.23%
MEN HT-VS	5.54%	4.73%	4.58%	4.25%	+ 0.33%
CACI	3.70%	3.99%	3.84%	3.00%	+ 0.84%
CAFIA	4.05%	4.13%	3.98%	3.40%	+ 0.58%
CAF CANTON	4.27%	4.22%	4.07%	3.41%	+ 0.66%
CAFCO	3.40%	3.87%	3.72%	2.60%	+ 1.12%
CENTR. EL.	4.69%	4.38%	4.23%	3.60%	+ 0.63%
GRDS MAG.	3.19%	3.78%	3.63%	2.55%	+ 1.08%
HOTELA	3.28%	3.82%	3.67%	2.58%	+ 1.09%
GASTROSUISSE	3.05%	3.73%	3.58%	2.59%	+ 0.99%
ALFA	4.57%	4.34%	4.19%	3.06%	+ 1.13%
SPIDA ZH	3.53%	3.92%	3.77%	2.74%	+ 1.03%
SPIDA SION	5.70%	4.79%	4.64%	4.80%	- 0.16%
SCHULESTA	4.07%	4.14%	3.99%	3.00%	+ 0.99%
METALL ZH	5.73%	4.80%	4.65%	4.34%	+ 0.31%
METALL SION	5.28%	4.62%	4.47%	4.40%	+ 0.07%
AGRAPI	4.18%	4.18%	4.03%	3.00%	+ 1.03%
MEROBA	5.21%	4.59%	4.44%	4.40%	+ 0.04%
CAF HORS CANTON	3.96%	4.09%	3.94%	3.18%	+ 0.77%
CAF RECONNUES	4.20%	4.19%	4.04%	3.36%	+ 0.68%
CAF AUTOR.	3.75%	4.01%	3.86%	1.75%	+ 2.11%
TOTAL CAF	4.20%	4.19%	4.04%	3.34%	+ 0.70%
ETAT VS	4.07%	4.14%	3.99%	3.26%	+ 0.73%
TOTAL GENERAL	4.18%	4.18%	4.03%	3.33%	+ 0.70%

D'une façon **générale l'écart entre les caisses avec les taux de cotisation extrêmes est réduit** (3.58 % à 4.82 % contre 2.55 % à 5 %) et 2 caisses enregistrent une baisse du taux de cotisation malgré l'augmentation substantielle du plan de prestations. Globalement le supplément à charge des employeurs est de 0.70 % au lieu de 0.50 % cela résulte du fait que, dans les calculs estimatifs, les frais d'administration et de financement du fonds pour la famille ont été pris en compte de façon forfaitaire à 0.35 %. Il n'a pas été tenu compte des revenus de la fortune qui varient d'une caisse à l'autre et qui aident au financement.

6.3.2 Incidences financières pour l'Etat

L'Etat finance le complément cantonal aux travailleurs agricoles, les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative et les compléments pour les familles monoparentales. En outre, l'Etat est aussi un employeur qui verse les allocations familiales légales à ses fonctionnaires. Une adaptation substantielle des allocations familiales entraîne dès lors un surcroît de prestations à financer :

Prestations	1998	Nouveau	Différence
Complément aux salariés agricoles	735 000	1 735 +	1 000
Personnes sans activité lucrative	750 000	1 500 +	750 000
Familles monoparentales	20 000	50 000 +	30 000
Fonctionnaires	18 400	22 500 +	4 100
Total	19 905	25 785 +	5 880

6.4 Modifications de la loi pour les salariés (LAFS)

6.4.1 Texte de la loi

Art. 2, alinéa 1 : Organes d'exécution

¹L'application de la présente loi incombe aux caisses de compensation pour allocations familiales. **A défaut de réglementation spécifique, les dispositions fédérales relatives à l'assurance-vieillesse et survivants sont applicables par analogie.**

Art. 4, alinéa 4, 1e phrase : Allocations aux personnes sans activité lucrative

⁴Le canton versera les allocations prévues par la présente loi aux enfants d'étudiants et de personnes sans activité lucrative, à condition que ces enfants **résidant en Valais** ne bénéficient ni de rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI ni d'allocations de même nature de l'assurance chômage **ni de subsides de l'assistance publique fédérale** et que le revenu global des parents n'excède pas les limites prévues par la LFA. ...

Art. 6, alinéa 1 : Allocataires

¹Tout salarié a droit à l'allocation **pour enfant** s'il est au service d'un employeur assujetti à la présente loi. **L'allocation de formation professionnelle est versée à l'étranger uniquement si l'enfant a achevé sa scolarité obligatoire en Suisse.**

Art. 8, alinéa 1 : Genres d'allocations

¹Les allocations familiales comprennent :

- une allocation pour enfant (AE)
- une allocation de formation professionnelle (AFP) à laquelle donnent droit, dès l'entrée dans leur seizième année jusqu'à 25 ans révolus, les enfants qui, leur scolarité obligatoire achevée en Suisse, poursuivent leurs études et font un apprentissage;
- une allocation de naissance ou d'accueil à laquelle donnent droit les enfants dont la naissance est inscrite dans un registre de l'état civil en Suisse ou qui sont accueillis dans une famille en Suisse.

Art. 8, alinéa 2 : Allocations pour enfants

²Le montant minimum de l'allocation pour enfant (AE) par mois et par enfant est fixé comme suit, dès le 1er janvier **200?** à **290** francs.

Art. 8, alinéa 3 : Allocations de formation professionnelle

³Le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle par mois et par enfant est fixé comme suit, dès le 1er janvier **200?** à **390** francs.

Art. 8, alinéa 4 : biffer

Art. 8, alinéa 5 : remplacer 150 h. / 75 h. par 120 h. / 60 h.

Art. 8, alinéa 6 : Allocation de naissance ou d'accueil

⁶La naissance d'un enfant ou l'accueil en vue d'adoption d'un enfant de moins de 18 ans révolus donne droit à une allocation (AN) de **1'800** francs au minimum. L'allocation est majorée de 50 pour cent en cas de naissance ou d'accueil multiple.

Art. 8, alinéa 7 : Adaptation du plan de prestation

⁷**Si le taux moyen nécessaire à financer le plan de prestations légales baisse de plus de 0.15 %, le Conseil d'Etat peut augmenter les allocations définies aux alinéas 2, 3 et 5. Si le taux moyen nécessaire à financer le plan de prestations légales augmente de plus de 0.10 %, le Conseil d'Etat peut diminuer les allocations définies aux alinéas 2, 3 et 5.** L'entrée en vigueur des allocations adaptées interviendra au début d'une année civile.

Art. 8bis, alinéa 3 : Allocations statutaires

³**Les allocations statutaires n'entrent pas dans le calcul du taux de financement et ne doivent pas figurer dans les données statistiques servant au pilotage du système.**

Art. 9, alinéa 2 : Cumul

²**Le Conseil d'Etat est toutefois compétent pour négocier des conventions intercantionales en cas de concours négatif de droit.**

Art. 19, alinéa 2 : Contributions des employeurs

²Les contributions perçues des employeurs, au titre de la présente loi, doivent servir exclusivement au versement des allocations familiales, à la couverture des frais d'administration de la caisse, **au financement de la contribution au fonds pour la famille** et à la constitution d'un fonds de réserve légal.

³**Les caisses peuvent exercer des actions en réparation des dommages à l'encontre des employeurs au sens de l'article 52 LAVS.**

Art. 20, alinéa 2 : Contributions des salariés

²**Les salariés participent au financement des allocations familiales par une contribution de 0.5 % des salaires.**

Art. 24 : Surcompensation

¹La surcompensation des dépenses est instituée entre les diverses caisses et institutions versant les prestations légales. Elle est partielle et correspond à 60 % des montants redistribués sur la base de la surcompensation totale.

²Les caisses ayant leur siège hors canton participent à la surcompensation sur la base des salaires versés par les employeurs domiciliés en Valais. Les administrations et institutions du canton et des communes qui ne sont pas membres d'une caisse d'allocations familiales participent également à la surcompensation.

Art. 25 : Organisation

¹La gestion du fonds de surcompensation est confiée à la Caisse cantonale de compensation.

²Le Conseil de surveillance, formé de représentants des employeurs, des salariés, des caisses et du canton, est nommé par le Conseil d'Etat.

³Un règlement établi par le Conseil d'Etat fixera les modalités de la surcompensation et les tâches du Conseil de surveillance.

6.4.2 Commentaire

Art. 2, alinéa 1 : Organes d'exécution

Il faut introduire une référence à la LAVS pour les situations non prévues dans les dispositions de la LAFS.

Art. 4, alinéa 4, 1e phrase : allocations aux personnes sans activité lucrative

Ces allocations familiales sont financées entièrement par le Canton et doivent être octroyées aux enfants résidant en Valais.

Il s'agit d'une clarification pour introduire le principe de subsidiarité des allocations familiales cantonales par rapport aux frais d'aide sociale assumés par la Confédération en application de la loi fédérale sur l'asile.

Art. 6, alinéa 1 : Allocataires

L'allocation pour enfant doit être versée sans restriction aux enfants de salariés en Suisse et à l'étranger. En revanche, l'allocation de formation professionnelle sera versée à l'étranger, uniquement si l'enfant a achevé sa scolarité obligatoire en Suisse.

Art. 8, alinéa 1 : Genres d'allocations

Le supplément d'allocation versé en faveur du 3e enfant et des enfants suivants ne fait plus partie des prestations légales.

Art. 8, alinéa 2, 3 et 5

Les nouveaux montants des allocations sont inscrits dans la loi.

Art. 8, alinéa 4 : biffer

L'alinéa doit être supprimé si le supplément à partir du 3e enfant est abandonné.

Art. 8, alinéa 5 : remplacer 150 h. / 75 h. par 120 h. / 60 h.

Dans la plupart des cantons, le nombre d'heures de travail donnant droit à une allocation entière a été abaissé.

Art. 8, alinéa 7 : Adaptation du plan de prestations

Les règles d'adaptation du plan de prestations sont définies (voir 6.2.4).

Art. 8bis, alinéa 3 : Allocations statutaires

Les caisses d'allocations familiales peuvent verser, en plus des allocations légales, des allocations statutaires ou des montants plus élevés. Cependant, elles doivent tenir une comptabilité bien distincte des prestations légales et statutaires.

Art. 9, alinéa 2 : Cumul

Du fait de la diversité des lois cantonales, il est nécessaire de donner la possibilité au Conseil d'Etat de conclure des conventions avec d'autres cantons afin de trouver une solution dans les cas de concours négatifs de droit.

Art. 19, alinéas 2 et 3 : Contributions des employeurs

La contribution au fonds pour la famille est financée par la participation des employeurs, comme actuellement.

La fixation du taux de cotisation des employeurs résulte des calculs prospectifs suivants :

- ① Estimation du coût des prestations légales
- ② + Frais d'administration et contribution au fonds pour la famille
- ③ + Marges de sécurité et de fluctuation
- ④ +/- Montant à payer ou à recevoir par la surcompensation
- ⑤ - Contributions des salariés (0.5 % de la masse salariale)
- ⑥ = Contributions des employeurs

Taux de contribution des employeurs = Contributions des employeurs divisées par la masse salariale

Les caisses d'allocations familiales pourront désormais exercer des actions en réparation de dommages à l'égard des employeurs au sens de l'article 52 LAVS.

Art. 20 : Contribution des salariés

Le taux de contribution des salariés est fixé à 0.5 %.

Art. 24 : Surcompensation

La surcompensation est fixée sur la base des allocations légales versées. Afin d'atténuer les mouvements financiers entre les diverses caisses, la surcompensation est limitée à 60 % des montants redistribués avec une surcompensation totale.

Les montants faisant l'objet de la surcompensation en l'an 2000, se réfèrent aux prestations légales de 1998 et prennent en compte le nouveau plan de prestations sans que la fortune des caisses soit prise en compte.

Toutes les caisses et les **administrations et institutions du canton et des communes** doivent participer au mécanisme de surcompensation.

Art. 25 : Organisation

La Caisse de compensation du canton du Valais assume le Service cantonal des allocations familiales et administre le fonds cantonal pour la famille. Elle dispose ainsi, de fait, des données essentielles permettant de gérer le fonds de surcompensation.

Il faut doter le fonds de surcompensation d'un conseil de surveillance, à l'instar du fonds pour la famille, formé de représentants des employeurs, des salariés, des caisses et du canton.

Le Conseil d'Etat doit édicter un règlement ad hoc pour fixer de façon transparente le mécanisme et les modalités de fonctionnement du fonds de surcompensation.

7.

Allocations familiales aux agriculteurs indépendants (AFI)

Si les allocations familiales aux salariés sont augmentées de façon substantielle, il s'impose d'adapter dans la même proportion les compléments versés par la Caisse AFI de façon à ce que les agriculteurs puissent obtenir les mêmes montants que les salariés.

7.1 Prestations

Il faut maintenir le parallélisme des types de prestations versées aux salariés, ce qui implique la suppression des suppléments versés à partir du 3e enfant.

Le niveau des prestations doit correspondre, compte tenu des montants alloués par la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), aux montants des allocations octroyés aux salariés selon la LAFS. Il faut donc adapter les montants dans la même proportion :

Types de prestations	Actuelles	Nouvelles	Remarques
Allocation pour enfant	105.-	145.-	+ 38 % d'augmentation
Allocation de formation professionnelle	189.-	245.-	+ 30 % d'augmentation
Supplément dès 3e enfant	84.-	.-	supprimé
Allocation de naissance ou d'accueil	1 365.-	1 800.-	+ 32 % d'augmentation
Supplément moyen de financement		1.5 mio	

7.2 Financement

La Caisse AFI doit compléter les allocations versées par le régime fédéral jusqu'au niveau des allocations familiales pour salariés, ce qui occasionne un supplément de coût d'environ 1 500 000.- qui devrait être financé de la manière suivante :

	1998	Nouveau	Différence	Remarque
Petits paysans	1 850 000	2 800 000	950 000	augm. du taux de 20 % à 30 % de la cotisation AVS
Etat	500 000	1 000 000	500 000	montant destiné à couvrir le déficit

7.3 Modifications de la loi pour les agriculteurs indépendants (LAFI)

7.3.1 Texte de la loi

Art. 4, alinéa 1 : Genres d'allocations

¹Les allocations familiales aux agriculteurs indépendants comprennent :

- une allocation pour enfant (AE)
- une allocation de formation professionnelle (AFP) à laquelle donnent droit, dès l'entrée dans leur seizième année jusqu'à 25 ans révolus, les enfants qui, leur scolarité obligatoire achevée, poursuivent leurs études et font un apprentissage;
- une allocation de naissance ou d'accueil.

Art. 4, alinéa 2 : Allocations pour enfants

²Le montant minimum de l'allocation pour enfant (AE) par mois et par enfant est fixé comme suit, dès le 1er janvier 200? à 145 francs.

Art. 4, alinéa 3 : Allocations de formation professionnelle

³Le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle par mois et par enfant est fixé comme suit, dès le 1er janvier **200? à 245** francs.

Art. 4, alinéa 4 : biffer

Art. 4, alinéa 5 : Allocation de naissance ou d'accueil

⁵La naissance d'un enfant ou l'accueil en vue d'adoption d'un enfant de moins de 18 ans révolus donne droit à une allocation (AN) de **1 800** francs au minimum. L'allocation est majorée de 50 pour cent en cas de naissance ou d'accueil multiple.

Art. 4, alinéa 6 : Adaptation du plan de prestation

⁶**Les allocations sont adaptées en même temps et dans la même proportion que celles prévues pour les salariés selon l'article 8, alinéa 7 LAFS.**

L'entrée en vigueur des allocations adaptées interviendra au début d'une année civile.

Art. 4, alinéa 7 : prise en compte des allocations fédérales

⁷Les allocations fixées aux alinéas 2 et 3 ci-dessus ne pourront être accordées que dans la mesure où, y compris les allocations familiales fédérales, elles ne dépassent pas les montants des allocations servies aux salariés en application de la LAFS.

Art. 11 : Taux de contribution

¹**Le taux de contribution à charge des personnes physiques s'élève à 30 % de la cotisation due au titre de l'AVS.**

7.3.2 Commentaire

Art. 4, alinéa 1 : Genres d'allocations

Le supplément d'allocation versé en faveur du 3e enfant et des enfants suivants ne fait plus partie des prestations légales.

Art. 4, alinéa 2, 3 et 5

Les nouveaux montants des allocations sont inscrits dans la loi.

Art. 4, alinéa 4 : biffer

L'alinéa doit être supprimé si le supplément à partir du 3e enfant est abandonné.

Art. 4, alinéa 6 : Adaptation du plan de prestations

Il est impératif que les allocations pour les agriculteurs soient adaptées simultanément à celles des salariés et dans la même proportion

Art. 4, alinéa 7 : prise en compte des allocations fédérales

Les agriculteurs de montagne bénéficiaient en sus du supplément pour région de montagne octroyé par la loi fédérale. Il n'y a plus lieu de maintenir cette différence, car le niveau des allocations cantonales est bien plus élevé.

Art. 11 : Taux de contribution

Pour financer la hausse substantielle des allocations familiales, le taux de contribution des agriculteurs doit être augmenté de 20 % à 30 % de la cotisation AVS.

8.

Allocations pour indépendants du secteur non agricole

8.1 Généralités et principes

La généralisation du concept “ 1 enfant = 1 allocation ” constitue toujours un objectif idéal à atteindre malgré l’absence de consensus au niveau de la commission extraparlamentaire. Les motions N° 2.016 du 22.09.1997, du Groupe SPO, par le député Beat Jost et N° 2.017 du 22.09.1997 par la députée Marie-Thérèse Schwery et consorts réclament l’octroi des allocations familiales pour tous les indépendants.

Une analyse grossière sur la base des données fiscales révèle qu’environ 2 000 contribuables indépendants non agricoles, avec quelque 3’500 enfants ne bénéficient pas d’allocations familiales.

Aussi, il apparaît souhaitable qu’un projet pour les indépendants du secteur non agricole soit mis en discussion. Beaucoup de jeunes salariés qui ont des difficultés à obtenir un travail optent pour une activité indépendante. S’ils ne créent pas une société anonyme ou une société à responsabilité limitée ou si leur épouse ne travaille pas dans l’entreprise, ils ne peuvent pas prétendre aux allocations familiales.

Le système envisagé repose sur les principes suivants :

1. Le plan de prestations doit être identique à celui des salariés.
2. Le système des indépendants est subsidiaire au système des salariés. En cas de concours de droit, l’allocation est versée par la caisse des salariés.
3. Tous les indépendants doivent s’affilier à une caisse unique à créer et s’acquitter d’une cotisation en pour-cent des revenus soumis à cotisation AVS.
4. Les indépendants ne participent pas à la surcompensation introduite pour les caisses d’allocations familiales pour salariés, mais participent au financement du fonds pour la famille.

8.2 Financement

Sur la base des données fiscales, environ **12’000 indépendants** non agricoles devraient payer une contribution basée sur une **assiette** de revenus soumis à cotisation AVS de **504 millions**.

Pour un plan de prestations identique à celui des salariés (AE=290; AFP=390; AN=1800) le **taux de financement** se situe à environ **2.70 %**.

8.3 Modifications de la législation en cas d’assujettissement des indépendants du secteur non agricole

En cas d’assujettissement des indépendants du secteur non agricole, il serait pertinent de refondre toute la législation cantonale sur les allocations familiales en une seule loi, car il apparaît, pour le moins compliqué, d’adapter les deux lois existantes.

9. Table des matières

1.	Vue d'ensemble	1
2.	Préambule	2
3.	Initiative pour la protection de la famille.....	2
3.1	Principales propositions.....	2
3.2	Coût de l'Initiative pour la protection de la famille.....	4
4.	Motions et postulats.....	5
4.1	Motion N° 2.016 du 22.09.1997, Groupe SPO, par le député Beat Jost.....	5
4.2	Motion N° 2.017 du 22.09.1997 par la députée Marie-Thérèse Schwery et consorts.....	5
4.3	Motion N° 2.052 du 25.03.1998, par la députée Esther Waeber-Kalbermatten	5
4.4	Postulat du groupe DC du 16.09.1998, par le député Grégoire Luyet	5
5.	Résultat des discussions de la commission extraparlamentaire.....	5
6.	Allocations pour salariés.....	6
6.1	Nouvelle approche du financement.....	6
6.1.1	Participation des salariés.....	6
6.1.2	Participation supplémentaire des employeurs	6
6.1.3	Surcompensation.....	6
6.1.4	Moyens financiers à disposition.....	7
6.2	Prestations.....	7
6.2.1	Types de prestations	7
6.2.2	Niveau des prestations	7
6.2.3	Adaptation des allocations	9
6.2.4	Pilotage du système	9
6.3	Incidences financières.....	9
6.3.1	Incidences financières globales.....	9
6.3.2	Incidences financières pour l'Etat.....	10
6.4	Modifications de la loi pour les salariés (LAFS)	11
6.4.1	Texte de la loi	11
6.4.2	Commentaire.....	13
7.	Allocations familiales aux agriculteurs indépendants (AFI)	15
7.1	Prestations.....	15
7.2	Financement.....	15
7.3	Modifications de la loi pour les agriculteurs indépendants (LAFI)	15
7.3.1	Texte de la loi	15
7.3.2	Commentaire.....	16
8.	Allocations pour indépendants du secteur non agricole.....	17
8.1	Généralités et principes.....	17
8.2	Financement.....	17
8.3	Modifications de la législation en cas d'assujettissement des indépendants du secteur non agricole	17
9.	Table des matières	18