



23.067

Message concernant la modification de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (Numérisation dans les APG)

du 15 septembre 2023

Monsieur le Président du Conseil national,
Madame la Présidente du Conseil des États,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain¹, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

15 septembre 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

¹ FF 2023 2246

Condensé

Il est prévu de numériser les demandes d'allocation pour perte de gain déposées par les personnes effectuant un service, ce qui suppose notamment de mettre en place un système d'information ad hoc.

Contexte

Les personnes qui effectuent un service dans l'armée, dans le service civil, dans la protection civile et dans «Jeunesse et Sport» font aujourd'hui valoir leurs droits aux allocations pour perte de gain au moyen d'un formulaire papier. À la procédure de demande sont associés plusieurs acteurs (organisations de service, personnes effectuant un service et employeur), ce qui la rend complexe et sujette à défaillance.

Contenu du projet

Il est prévu que les personnes effectuant un service pourront à l'avenir faire valoir leurs droits au moyen d'une procédure numérique. Un système d'information sera mis en place à cet effet par la Centrale de compensation (CdC) et financé par le fonds de compensation du régime des APG. Les informations nécessaires au traitement des demandes seront obtenues en grande partie automatiquement via des interfaces numériques à partir d'autres registres. La qualité des données sera ainsi améliorée et le délai de versement des prestations, réduit. Les employeurs et les caisses de compensation auront moins de tâches administratives à effectuer, ce qui permettra de réaliser des économies.

Message

1 Contexte

1.1 Régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes effectuant un service

Le régime des allocations pour perte de gain (APG) compense la perte de gain des personnes servant dans l'armée (y compris le Service de la Croix-Rouge) ou la protection civile, effectuant un service civil ou suivant des cours pour moniteurs «Jeunesse et sport» ou pour moniteurs de jeunes tireurs. Il est régi par la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)². L'indemnisation comprend une allocation de base équivalant à 80 % du revenu moyen réalisé avant le service, mais au moins à 69 francs par jour de service. Les personnes ayant des enfants ont droit en sus dans le cadre des APG droit à une allocation pour enfant.

Les prestations du régime des APG sont exclusivement financées par les cotisations prélevées sur les salaires (0,5 %, acquittées par moitié par l'employeur et par l'employé) et par le revenu des intérêts.

En 2022, le régime des APG a servi les prestations suivantes aux personnes effectuant un service:

	Nombre de bénéficiaires de prestations	Nombre de jours	Montant (en millions de francs)
Armée	97 070	4 756 440	478,2
Protection civile	43 930	332 240	49,3
Service civil	19 600	1 609 020	151,1
Recrutement	20 730	42 950	2,7
Jeunesse et sport	21 160	77 150	9,8
Moniteurs de jeunes tireurs	150	450	0,1
Total	202 640	6 818 250	691

Source: OFAS/CdC

1.1.1 Procédure actuelle de demande de prestations

Actuellement, il faut remplir un formulaire papier pour demander les APG (demande APG). Les organisations de service (armée, organisations de la protection civile, service civil et Office fédéral du sport) attestent le nombre de jours de service accomplis sur le formulaire de demande qu'elles remettent à la personne à la fin de son service. Celle-ci y inscrit les informations sur sa situation familiale et professionnelle. Si elle est salariée, elle transmet ensuite le formulaire à son employeur, qui y inscrit les données salariales avant de le remettre à la caisse de compensation AVS compétente. Si

² RS 834.1

elle n'a pas d'employeur (donc si elle est indépendante ou n'a pas d'activité lucrative), elle dépose sa demande directement à la caisse de compensation. Cette dernière vérifie les données fournies, calcule les allocations et les verse aux ayants droit.

Les caisses de compensation traitent quelques 590 000 formulaires de demande par an:

Nombre de demandes déposées par an (2022)	
Armée	331 667
Protection civile	118 105
Service civil	84 682
Recrutement	23 752
Jeunesse et sport	28 433
Moniteurs de jeunes tireurs	188
Total	586 827

Source: CdC

1.2 Nécessité d'agir et objectifs visés

1.2.1 Faiblesses du système actuel

La procédure de demande sur la base de formulaires papier est tributaire du concours de plusieurs parties prenantes (organisation de service, personne effectuant un service et employeur), ce qui le rend complexe et sujette à défaillance. Il suffit qu'un des maillons de la chaîne retarde la procédure ou omette de transmettre les formulaires pour que le versement des allocations soit reporté, voire empêché. Cette situation peut nuire à des tiers, en particulier à l'employeur, à qui revient l'allocation lorsqu'il continue à verser le salaire pendant le service. Par ailleurs, il peut arriver que les personnes effectuant un service ou leurs employeurs égarent les formulaires, ce qui suppose d'établir un duplicata de l'attestation concernant les jours de service et alourdit d'autant la charge administrative. Or, les organes d'exécution du régime des APG ne peuvent ni surveiller ni piloter l'avancement de la procédure de demande. Enfin, lorsqu'une partie prenante fournit des données erronées ou omet de fournir les informations demandées, les organes d'exécution doivent consacrer un temps considérable à l'établissement des faits, ce qui là aussi retarde la détermination du droit aux prestations et le versement des allocations.

Des irrégularités ayant été détectées entre 2006 et 2010 dans des demandes d'allocation présentées pour le service volontaire de l'armée et pour des activités de la protection civile, irrégularités qui laissaient penser que les mécanismes de contrôle en place étaient insuffisants, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a passé sous la loupe la

procédure de demande des APG. Dans son rapport du 4 mars 2013³ adressé à la Délégation des finances des Chambres fédérales, le CDF a salué la mise en place en 2012, par la Centrale de compensation (CdC), d'un registre central des prestations APG en cours, le jugeant utile pour combattre les abus. Il a toutefois aussi recommandé d'automatiser à moyen terme la procédure de demande et de créer à cette fin une plateforme Internet sécurisée.

1.2.2 Objectifs visés

Le projet prévoit qu'à partir de 2026, la procédure de demande des APG sera électronique et le traitement essentiellement automatisé. Les organisations de service transmettront à la CdC de manière automatique, par voie numérique, les jours de service accomplis. Quant aux personnes effectuant un service, elles déposeront leurs demandes d'allocation via un portail en ligne. Notons que dans un premier temps, ce procédé ne sera pas applicable aux moniteurs de jeunes tireurs, leur intégration dans la procédure automatisée ne pouvant pour l'instant être réalisée à un coût raisonnable en raison de leur faible nombre. Dans la mesure du possible, les données nécessaires au calcul des prestations seront fournies automatiquement aux organes d'exécution via des interfaces qui les relieront à des bases de données extérieures. Ce système garantira une qualité élevée des données et réduira considérablement l'intervalle de temps entre la fin du service et le versement des allocations. Un haut degré d'automatisation permettra d'autre part de prévenir les erreurs, ce qui se traduira pour les organes d'exécution par des économies considérables. Enfin, il sera ainsi possible d'identifier les prestations non réclamées et de surveiller l'avancement des procédures.

1.3 Solutions étudiées et solution retenue

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a commandé une étude de faisabilité afin d'analyser plusieurs solutions, en particulier une procédure de demande entièrement automatisée, ne requérant aucune interaction avec les personnes qui effectuent un service. Cette variante a été écartée pour trois raisons: en premier lieu, le versement automatique de prestations des assurances sociales contredit le principe inscrit dans la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)⁴ en vertu duquel aucune prestation n'est versée si elle n'est pas demandée (art. 29, al. 1, LPGA); en deuxième lieu, certaines informations nécessaires au calcul des prestations ne sont connues que des personnes accomplissant un service, en particulier celles concernant leur situation familiale, et il faudrait donc les leur demander; en troisième et dernier lieu, les banques de données existantes ne permettent pas de déterminer la caisse de compensation compétente de façon entièrement automatique.

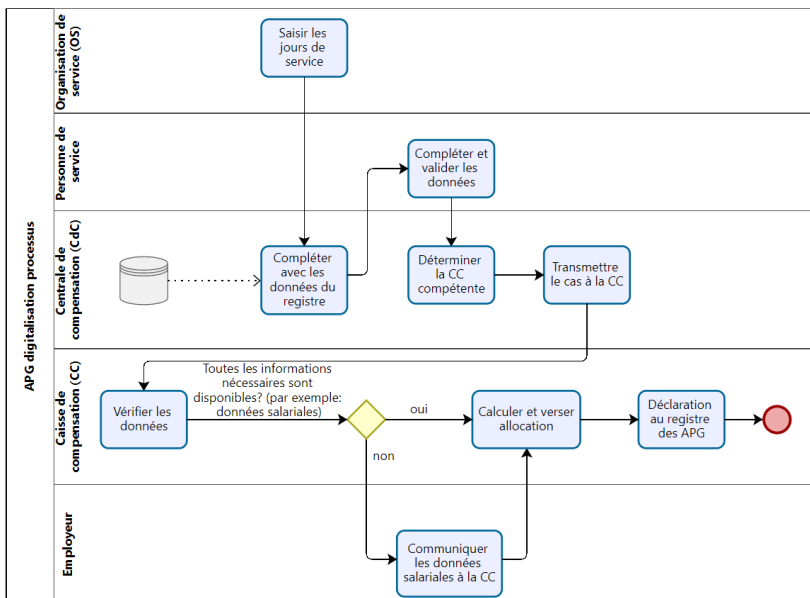
³ www.efk.admin.ch > Publications > Assurances sociales & prévoyance vieillesse > Archives Assurances sociales & prévoyance vieillesse > 2013 > Rapport d'audit «Procédure d'annonce et mesures de surveillance dans le domaine des allocations pour perte de gain».

⁴ RS 830.1

La solution retenue tient compte de ces aspects en associant les personnes accomplissant leur service à certaines phases de la procédure. Ainsi, si les informations nécessaires au calcul des prestations se trouvent déjà dans d'autres bases de données, le système se les procure par l'intermédiaire d'interfaces numériques (principe «une fois pour toutes», angl.: *once only*), puis demande aux intéressés de vérifier ces données, de les compléter et de valider la demande sur un portail en ligne. Il transmet alors automatiquement celle-ci à la caisse de compensation compétente, qui, pour les salariés, est déterminée en règle générale au moyen du numéro d'identification des entreprises (IDE) de leur employeur. Cette caisse de compensation se procure ensuite les données salariales auprès de l'employeur, si possible par voie électronique.

Les allocations versées en cas de maternité, de paternité ou de prise en charge d'enfants gravement atteints dans leur santé ne font pas partie de ce projet de numérisation. Dans ces cas de figure, ce sont les intéressés eux-mêmes – et non les organisations de service – qui doivent déclencher la procédure de demande, ce qui empêche une automatisation. Des formulaires en ligne sont toutefois disponibles pour demander ces prestations.

Déroulement du processus



1.4 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu’avec les stratégies du Conseil fédéral

1.4.1 Relation avec le programme de la législature

Le présent projet n’a été annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁵, ni dans l’arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁶. Il s’inscrit toutefois dans les stratégies du Conseil fédéral qui figurent dans ledit programme.

1.4.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

La numérisation dans les APG fait partie du plan d’action de la stratégie «Suisse numérique»⁷ et compte parmi les mesures qui doivent permettre à la population et aux entreprises de mener efficacement leurs démarches administratives en ligne.

Dans le cadre de la Stratégie suisse de cyberadministration 2020–2023⁸, la Confédération, les cantons et les communes définissent ensemble les objectifs qu’ils poursuivent conjointement en matière de numérisation ainsi que les champs d’action qui sont prioritaires pour permettre un pilotage efficace de la transformation numérique de l’administration. La numérisation dans les APG obéit aux objectifs stratégiques qui y sont définis (en particulier à l’idée directrice «Priorité au numérique» ou au principe de la gestion commune des données).

La mise en œuvre de la numérisation dans les APG s’inscrit dans le cadre de la stratégie numérique de la Confédération 2020–2023⁹, qui constitue le cadre général que le Conseil fédéral a approuvé pour piloter le déploiement des TIC au sein de l’administration fédérale.

2 Procédure préliminaire, consultation comprise

2.1 Résultats de la procédure de consultation

La consultation s’est déroulée du 2 novembre 2022 au 15 février 2023. Les cantons, les partis politiques représentés à l’Assemblée fédérale, les associations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne, les associations faitières nationales de l’économie et plusieurs organisations ont été invités à se pronon-

⁵ FF 2020 1709

⁶ FF 2020 8087

⁷ www.digitaldialog.swiss > Plan d’action

⁸ FF 2019 8267

⁹ www.bk.admin.ch > Transformation numérique et gouvernance de l’informatique > Stratégie et planification > Stratégie numérique de la Confédération 2020–2023.

cer sur le projet de loi et le rapport explicatif. Au total, 41 prises de position ont été reçues. Le rapport sur les résultats de la consultation est publié sur Internet¹⁰.

Tous les participants à la consultation, dont 25 cantons, soutiennent aussi bien la numérisation dans les APG que les modifications de loi proposées. Plusieurs cantons saluent expressément l'échange de données dans le domaine de la réduction individuelle des primes.

Les réactions critiques se rapportent en premier lieu aux conséquences financières et sur l'état du personnel que devrait entraîner le projet de numérisation, avec la création de postes supplémentaires à la Confédération.

Il faut préciser à cet égard que ces dépenses supplémentaires résulteront directement de la centralisation d'une grande partie de la procédure d'annonce auprès de la CdC, qui exploitera le nouveau système d'information: il s'agit là de l'élément central du projet. En contrepartie, les caisses de compensation devraient pouvoir réaliser des économies (voir ch. 3.2). D'autre part, comme les coûts de la CdC sont remboursés à la Confédération par le fonds de compensation du régime des APG, il s'agit de facto d'un transfert de coûts à l'intérieur du système des APG.

La procédure de consultation a notamment porté sur la mise en place d'une interface automatisée entre le système d'information des APG et le registre de l'état civil, qui supposait la création du nouvel art. 21^{bis}, al. 2, let. a, P-LAPG. Mais, une fois la procédure lancée, il est apparu qu'il faudrait également modifier l'art. 43a du code civil¹¹: cette seconde modification n'a donc pas été examinée dans le cadre de la procédure de consultation.

2.2 Commission fédérale AVS/AI

La commission fédérale AVS/AI a été consultée le 21 juin 2022 sur les modifications législatives prévues. Elle n'a pas émis de réserves.

3 Présentation du projet

3.1 Réglementation proposée

3.1.1 Transmission automatique à la CdC des données des organisations de service

Les organisations de service de l'armée, de la protection civile, du service civil et de «Jeunesse et sport» transmettront automatiquement à la CdC, via des interfaces numériques, les jours de service effectués; l'armée lui transmettra aussi les jours de service effectués auprès du Service de la Croix-Rouge. Le présent projet crée les bases légales requises à cet effet. Les données relatives aux militaires qui sont gérées dans

¹⁰ www.fedlex.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2022 > Département fédéral de l'intérieur.

¹¹ RS 210

le système d'information MIL Office peuvent déjà être transmises à la CdC en vertu de la modification du 17 juin 2022¹² de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée et du DDPS (LSIA)¹³ (en particulier les art. 85, al. 2, et 88, let. d).

3.1.2 Mise en place d'un système d'information pour le dépôt des demandes APG par voie électronique

Un système d'information sera mis en place pour traiter par voie électronique les demandes de prestations versées par le régime des APG. D'une part, il servira à traiter électroniquement les données fournies par les organisations de service et par le registre des allocations familiales, d'autre part, il disposera d'un portail en ligne qui permettra aux intéressés de saisir les données manquantes et de faire valoir leur droit à l'allocation pour perte de gain. Ce système d'information sera géré par la CdC, qui tient déjà le registre central des prestations APG. Ces nouvelles tâches de la CdC seront financées par le fonds de compensation du régime des APG (voir ch. 3.2). Les personnes effectuant un service n'ayant pas toutes accès à Internet, il ne sera pas possible de rendre obligatoire l'utilisation du portail en ligne. Aussi les personnes effectuant un service qui ne valident pas la demande APG sur le portail en ligne dans un délai déterminé recevront-elles par la poste un formulaire papier qu'elles devront faire parvenir à leur caisse de compensation AVS, comme cela se fait actuellement.

3.1.3 Mise en œuvre du principe «une fois pour toutes» pour les attestations de formation

En vertu de l'art. 6 LAPG, les personnes qui effectuent un service et qui ont des enfants ont droit à des allocations pour enfant. Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, ce droit dure jusqu'à l'accomplissement de leur 25^e année. Dans ce cas de figure, les allocations sont octroyées sur présentation d'une attestation, qui doit être produite chaque année. Mais les enfants qui suivent une formation donnent aussi droit à des allocations de formation au sens de l'art. 3, al. 1, let. b, de la loi du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam)¹⁴. Or, puisque la notion de formation qui est l'origine du droit à ces prestations est identique dans les deux cas, il est prévu de créer, dans le cadre de la numérisation dans les APG, une interface numérique avec le registre des allocations familiales afin de vérifier s'il existe déjà un droit à une allocation de formation. Si tel est le cas, cette allocation pourra, dans la plupart des cas, être versée par le régime des APG sans besoin d'une nouvelle attestation. Cette application du principe «une fois pour toutes» réduit la charge de travail administratif tant des parents que des organes d'exécution des APG.

¹² RO 2023 117

¹³ RS 510.91

¹⁴ RS 836.2

Les données que le registre des allocations familiales contient sur les personnes en formation sont importantes non seulement pour les APG, mais aussi pour l'examen du droit à la réduction individuelle des primes (RIP) régi par l'art. 65, al. 1, de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)¹⁵. Puisque le fait de suivre une formation est souvent l'un des critères décisifs dans l'octroi d'une RIP, les cantons ont tout intérêt à savoir si le requérant perçoit une allocation de formation. Dès lors, le projet de numérisation dans les APG devra aussi être l'occasion de faire en sorte que les autorités cantonales chargées des RIP puissent utiliser les données relatives aux allocations de formation figurant dans le registre des allocations familiales: si elles constatent, en interrogeant le registre, que l'ayant droit est en formation, elles n'auront pas besoin de redemander une attestation afin de déterminer le droit à une RIP. L'accès au registre des allocations familiales épargnera ainsi bien des démarches aux ayants droit tout en réduisant le risque d'abus.

3.2 Adéquation des moyens requis

La CdC mettra en place et exploitera un système d'information permettant de numériser la procédure de demande des APG. Les frais occasionnés tant par l'investissement initial que par l'exploitation de ce système seront pris en charge par le fonds de compensation du régime des APG.

En 2020, la CdC a mis en service une interface numérique qui la relie aux organes de la protection civile et permet aux caisses de compensation de vérifier, grâce à un service web, si les demandes d'APG sont correctes et d'éviter ainsi des abus. Les autres organisations de service y seront successivement raccordées d'ici 2023. Cette interface numérique reliant la CdC à ces organisations pourra être utilisée pour la numérisation dans les APG sans qu'il soit nécessaire de consentir de gros investissements. Grâce à la transmission électronique des jours de service, les organisations de service n'auront plus besoin de produire des formulaires APG, ce qui leur permettra de faire des économies.

Pour de plus amples renseignements sur les conséquences financières pour la Confédération, nous renvoyons au ch. 5.1.1.

Cette numérisation de la procédure de demande allège aussi la charge de travail des caisses de compensation et des employeurs. L'ampleur des économies ainsi réalisées par les caisses de compensation et les employeurs dépend essentiellement du pourcentage des données salariales pouvant être obtenues par voie électronique. En effet, les employeurs se voient aujourd'hui déjà proposer par les caisses de compensation la possibilité de numériser l'envoi de ces données et ils sont toujours plus nombreux à en tirer parti. Lorsque la procédure de demande des APG sera numérisée, ils pourront fournir une grande partie des données salariales dans un format structuré, soit via des portails, soit via des interfaces automatisées. Dans son rapport de décembre 2013 sur

¹⁵ RS 832.10

les coûts de la réglementation¹⁶, le Conseil fédéral a examiné la possibilité de numériser intégralement la procédure de demande pour toutes les prestations du régime des APG (y compris pour la maternité) et évalué à 10,7 millions de francs le potentiel d'économies annuel pour les employeurs. Même s'il a fallu s'écarter quelque peu de l'option qui privilégiait l'automatisation intégrale de la procédure de demande (voir ch. 1.3), on estime que l'économie pour les employeurs s'élèvera à 4,5 millions de francs par an, car l'accès aux données des registres leur évitera de devoir traiter manuellement les formulaires APG. Pour les caisses de compensation, les économies annuelles sont évaluées à 2,1 millions de francs, notamment en raison de la réduction du travail d'établissement des faits grâce à l'amélioration de la qualité des données, ce qui aura un effet modérateur sur les frais administratifs des caisses de compensation, principalement supportés par les employeurs.

3.3 Nécessaire coordination avec d'autres projets de révision

Le présent projet doit être coordonné avec les révisions suivantes:

- Modernisation de la surveillance dans le 1^{er} pilier: la modification du 17 juin 2022¹⁷ de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et accidents¹⁸ (modernisation de la surveillance) adapte notamment les bases légales applicables au financement des systèmes d'information communs du 1^{er} pilier. Elle crée ainsi les conditions pour que le fonds de compensation du régime des APG puisse financer la mise sur pied et l'exploitation du système d'information nécessaire à la numérisation dans les APG (modification du 17 juin 2022¹⁹ de l'art. 29, let. b, LAPG en rel. avec l'art. 95, al. 3, let. a, LAVS). Le délai référendaire a expiré le 6 octobre 2022 sans que le référendum ait été demandé. La modification de la loi devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2024.
- Numérisation de la procédure en matière d'assurances sociales: le Département fédéral de l'intérieur prévoit de mettre en chantier une révision législative destinée à aligner les procédures des assurances sociales sur une communication numérique avec les assurés et les autres parties prenantes. Il s'agira notamment de créer les conditions permettant de notifier les décisions par voie électronique dans toutes les branches des assurances sociales du 1^{er} pilier, y compris les APG. La consultation publique démarrera vraisemblablement en 2024.

¹⁶ www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Politique de la réglementation: projets > Rapport sur les coûts de la réglementation, rapport du Conseil fédéral, 2013.

¹⁷ FF 2022 1563

¹⁸ RS 831.10

¹⁹ FF 2022 1563

3.4 Mise en œuvre

3.4.1 Modification d'ordonnances

Les modifications à apporter à la procédure de présentation des demandes et au fonctionnement du système d'information supposent de modifier diverses dispositions du règlement du 24 novembre 2004 sur les allocations pour perte de gain²⁰. L'ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales (OAFam)²¹ sera, elle, revue pour permettre la communication des données du registre des allocations familiales. Des modifications mineures touchant d'autres ordonnances sont aussi prévues.

3.4.2 Mise en œuvre technique

La mise en œuvre technique de la numérisation dans les APG est confiée à une organisation de projet. Les organes d'exécution (CdC et caisses de compensation; art. 21, al. 1, LAPG), sont impliqués dans ce projet et peuvent faire valoir directement leurs préoccupations. La coordination et la responsabilité générale incombent à l'OFAS.

L'Armée suisse met actuellement en place le système d'information pour la gestion de données de service, qui permettra aux conscrits, aux personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile de traiter leurs propres données personnelles par voie électronique (cf. art. 17a–17f/LSIA). La coordination entre les deux projets de numérisation est assurée.

4 Commentaire des dispositions

4.1 Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (LAPG)

Art. 1a, al. 4

La dénomination actuelle des cours pour moniteurs «Jeunesse et sport» est adaptée à la formulation de l'art. 9 de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp)²². En outre, en allemand, l'alinéa est reformulé selon les règles propres de cette langue en matière d'égalité des sexes.

Art. 17, al. 3

Il est prévu d'inscrire dans la loi le principe selon lequel les personnes qui effectuent un service peuvent faire valoir leur droit à l'APG via un portail en ligne, cette précision étant de nature avant tout déclarative. Par ailleurs, il sera toujours possible à titre exceptionnel de présenter une demande au moyen d'un formulaire papier (voir ch. 3.1.2).

²⁰ RS 834.11

²¹ RS 836.21

²² RS 415.0

Art. 20a, al. 1, let. a et b

Les renvois aux dispositions applicables sont actualisés suite à la modification de la loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile²³.

Art. 21, al. 1 et 3

Les al. 1 et 3 sont reformulés afin d'en améliorer la lisibilité.

L'al. 1 est complété par l'énumération des autorités et personnes qui participent à l'application de l'APG sans être elles-mêmes des organes d'exécution de l'assurance sociale, qui jusqu'à présent étaient absentes de la loi. Cela concerne les domaines «Jeunesse et sport», Service de la Croix-Rouge et moniteurs de jeunes tireurs. Cette réglementation correspond à la pratique actuelle. Les compétences dans le domaine de la protection civile sont adaptées à la structure organisationnelle actuelle. En ce qui concerne le service civil, les établissements d'affectation ne sont plus mentionnés parmi les organes de collaboration, ce qui permet de tenir compte du fait que la responsabilité de l'annonce des jours de service aux organes du régime des APG incombe uniquement à l'Office fédéral du service civil.

L'al. 3 régit la responsabilité des autorités et des personnes susmentionnées. Par souci d'exhaustivité, les autorités fédérales auxquelles s'applique la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité²⁴ sont désormais également mentionnées. Il s'agit là d'une disposition purement déclaratoire.

Art. 21bis Système d'information*Al. 1*

Le système d'information sert à traiter de manière numérique les demandes d'APG présentées par les personnes effectuant un service. Les interactions avec ces dernières se font via un portail en ligne.

Al. 2

Le système d'information traite, d'une part, les données saisies via le portail par la personne ayant effectué un service et, le cas échéant, par d'autres parties à la procédure (comme l'employeur) et, d'autre part, les données tirées de divers registres. Il est établi une liste exhaustive de ces registres, conformément au principe de la transparence inscrit dans le droit de la protection des données. Il s'agit non seulement des systèmes d'information des organisations de service, du registre des allocations familiales et du registre des assurés, mais aussi du registre d'identification des entreprises, nécessaire pour déterminer la caisse de compensation compétente, et du registre de l'état civil, utilisé pour déterminer si le bénéficiaire a des enfants donnant droit à une allocation pour enfant. Cet alinéa crée par ailleurs la base légale permettant de relier entre elles les données des différents registres.

²³ RS 520.1

²⁴ RS 170.32

Al. 3

Cette disposition autorise la CdC à communiquer les données du système d'information aux caisses de compensation compétentes. Selon l'art. 36, al. 1, de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)²⁵, les organes fédéraux ne sont en droit de communiquer des données personnelles que si une base légale au sens de l'art. 34, al. 1 à 3, LPD le prévoit, les intéressés devant être à même de comprendre quelles données sont communiquées à qui et pourquoi. Alors que l'art. 21^{bis}, al. 2, indique d'où proviennent les données et de quelles données il s'agit, l'al. 3 précise à quelles autorités la CdC peut communiquer ces mêmes données.

Al. 4

Le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution nécessaires à l'exploitation du système d'information et au traitement des données. Il détermine également la durée de conservation des données: le système d'information ayant pour but de traiter les demandes APG (al. 1), les données sont effacées au plus tard cinq ans après la date à laquelle la personne astreinte au service aura été libérée de ses obligations, puisqu'il n'est plus possible de présenter de demande d'APG après l'expiration du délai de cinq ans prévu à l'art. 20, al. 1, let. a, LAPG.

4.2 Code civil

Art. 43a, al. 5

Pour déterminer le droit des personnes effectuant un service aux allocations pour enfant, il faut vérifier si elles ont des enfants qui leur donnent droit à de telles allocations. Pour ce faire, une interface automatisée sera mise en place entre le système d'information des APG et le registre de l'état civil INFOSTAR. Les numéros AVS des enfants sont déterminés au moyen d'une consultation automatisée, ce qui permet au système d'information APG de vérifier s'il existe un droit à allocations pour enfant.

Si les enfants ne sont pas saisis dans le registre électronique de l'état civil (en particulier immédiatement après la naissance ou si les parents ne sont pas enregistrés dans INFOSTAR), la personne effectuant un service a la possibilité de les déclarer en vue d'obtenir les allocations pour enfant.

²⁵ RS 235.1

4.3 **Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport (LSIS)**²⁶

Art. 11, al. 1, let. e, 1^{bis} et 2

Les jours de service effectués dans le cadre de «Jeunesse et sport» sont saisis dans la banque de données nationale pour le sport de l'Office fédéral du sport. Actuellement, la LSIS permet de communiquer des données aux organes d'exécution du régime des APG seulement pour prévenir les abus en matière d'APG et uniquement via un accès en ligne. Ici aussi, il est nécessaire de passer à une communication automatisée, à la CdC, de l'ensemble des données nécessaires à l'exécution du régime des APG (données personnelles et jours de service). Cette modification est inscrite au nouvel al. 1^{bis}, l'al. 1, let. e, qui règle l'accès en ligne, étant abrogé en contrepartie.

La transmission des données de la CdC aux caisses de compensation compétentes ayant été réglementée de manière globale à l'art. 21^{bis} P-LAPG pour toutes les données traitées dans le système d'information, l'al. 2 est abrogé en contrepartie.

4.4 **Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée et du DDPS (LSIA)**

Art. 15, al. 3

Le Groupement Défense communiquera à la CdC les données du Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA) qui sont nécessaires à l'exécution du régime des APG (voir art. 16), ce qui rend caduque la disposition prévoyant la possibilité de mettre le SIPA en réseau avec le registre central des prestations en cours.

Art. 16, al. 1, let. h, et 1^{bis}

Les données sur les prestations des membres de la protection civile sont enregistrées dans le SIPA. L'armée transmettra automatiquement à la CdC les données qui sont nécessaires à l'exécution du régime des APG, comme cela est dit à l'al. 1^{bis}. L'al. 1, let. h, qui donne à la CdC accès en ligne aux données du SIPA, est abrogé en contrepartie.

La transmission des données de la CdC aux caisses de compensation est réglée de manière globale à l'art 21^{bis} P-LAPG pour toutes les données traitées dans le système d'information, ce qui entraîne logiquement la modification de l'al. 1^{bis}.

²⁶ RS 415.1

4.5 **Loi fédérale sur le service civil (LSC)**²⁷

Art. 80, al. 2, phrase introductive, et 2^{bis}

Les données relatives aux jours de service civil effectués sont gérées au sein du système d'information de l'Office fédéral du service civil (art. 80, al. 1, LSC). La LSC dispose certes déjà que les organes d'exécution du régime des APG ont accès en ligne au système d'information, mais uniquement pour la détermination des ayants droit (art. 80, al. 2, let. d, LSC). L'Office fédéral du service civil transmettra désormais le nombre de jours de service imputables de manière automatisée au système d'information des APG via une interface numérique standardisée, comme cela est dit au nouvel al. 2^{bis}. Dans le texte allemand, la phrase introductive de l'art. 80, al. 2, est adaptée à la terminologie d'aujourd'hui.

4.6 **Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)**

Art. 21a, let. e

Les données du registre des allocations familiales doivent pouvoir être communiquées aux autorités cantonales et fédérales. Or, en vertu du principe de finalité qui régit le droit de la protection des données, l'utilisation des données pour la finalité en question doit avoir été prévue dans une loi fédérale. Pour la numérisation dans les APG, la base légale nécessaire figure à l'art. 21^{bis}, al. 2, P-LAPG, et pour la réduction individuelle des primes, à l'art. 21^{bis} P-LAFam. Cette dernière disposition autorisera au besoin d'autres autorités à accéder au registre des allocations familiales dans un but autre que l'exécution des allocations familiales, pour autant que la base légale nécessaire figure dans une loi fédérale.

Art. 21c, titre

Cette modification ne concerne que la version française: «Communication des données» est remplacé par «Obligation de communiquer». Il s'agit là d'une adaptation à la terminologie utilisée dans le titre des versions allemande et en italienne de la LAFam ainsi qu'au titre français de l'art. 18d OAFam.

Art. 21e^{bis} Accès des cantons aux données nécessaires à l'exécution
de la réduction individuelle des primes

Al. 1

Les données du registre des allocations familiales peuvent être utilisées pour le traitement des RIP dans l'assurance-maladie obligatoire. En vertu de l'art. 25, let. b, LAFam en relation avec l'art. 50a, al. 1, let. b, LAVS, la communication de données aux organes d'exécution des RIP n'est permise que si l'obligation de communiquer ces données résulte d'une loi fédérale: le présent al. 1 crée à cet égard la base légale nécessaire. Relevons que la norme de délégation de compétence de l'art. 21b, al. 1, LAFam concerne exclusivement les services qui ont accès au registre des allocations familiales pour assurer l'exécution des allocations familiales (cf. art. 21a LAFam,

²⁷ RS 824.0

«But»), et l'on ne peut donc simplement compléter l'art. 18b OAFam en y ajoutant des services à qui il est donné accès au registre des allocations familiales pour des tâches autres.

Al. 2

Les services cantonaux compétents doivent s'annoncer auprès de l'OFAS. Il est en effet nécessaire, pour pouvoir prendre les dispositions techniques nécessaires, de savoir quels cantons font usage de la possibilité d'accéder aux données.

Al. 3

Les coûts de la communication des données, à savoir les frais de conception, d'exploitation et d'entretien du service web, sont à la charge des cantons.

Art. 21i, al. 1

La dénomination «Office fédéral des assurances sociales (OFAS)» apparaît déjà à l'art. 21e^{bis}, al. 2: il est donc possible ici de se contenter de l'abréviation «OFAS».

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

5.1.1 Conséquences financières

La création du système d'information du régime des APG au sein de la CdC devrait générer des coûts d'investissement uniques de 4 à 5 millions de francs. Les coûts annuels de maintenance technique sont, eux, estimés à 200 000 francs. Étant donné qu'il s'agit là d'un système d'information commun pour l'exécution du régime des APG, les coûts d'investissement et de maintenance sont pris en charge par le fonds de compensation des APG (modification du 17 juin 2022 de l'art. 29, let. b, P-LAPG en rel. avec la modification du 17 juin 2022 de l'art. 95, al. 3, let. a, P-LAVS).

Un budget de 900 000 francs est prévu pour des prestations externes de conseil pour les travaux liés au projet. Ce montant sera remboursé par le fonds de compensation des APG dès l'entrée en vigueur de la modification du 17 juin 2022 de l'art. 29, let. b, P-LAPG. C'est la Confédération qui, jusqu'à cette date, prendra à sa charge les frais à couvrir, de l'ordre de 450 000 francs.

Les organisations de service ne seront plus tenues, à l'avenir, de produire des formulaires APG, ce qui correspond à une économie de quelque 10 000 francs de matériel par an. Elles devront consentir des coûts d'investissement uniques pour adapter leur système informatique, mais ces coûts seront modestes puisqu'elles procédaient déjà toutes, avant la numérisation dans les APG, à des échanges de données avec la CdC (voir ch. 3.2).

En tant qu'employeur, la Confédération tire avantage des conséquences décrites au ch. 5.3.

La communication des données pour les RIP ne génère pas de coûts supplémentaires pour la Confédération.

5.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

Il reviendra à la CdC d'exploiter le nouveau système d'information central du régime des APG. Le besoin en personnel pour ce faire est estimé à 3 ou 4 postes, nécessaires avant tout pour gérer accès et utilisateurs et répondre aux demandes de renseignement. La CdC se charge également de l'envoi postal de formulaires papier aux personnes qui ont effectué un service, mais n'ont pas, malgré la sommation reçue, validé leurs droits aux APG sur le portail en ligne (voir ch. 3.1.2). Les coûts en personnel de la CdC sont remboursés à la Confédération via le fonds de compensation des APG.

L'abandon des formulaires APG ne se traduit pas pour les organisations de service à une réduction notable des charges de personnel.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

En tant qu'employeurs, cantons et communes tirent avantage des conséquences décrites au ch. 5.3.

La création d'une base légale pour la communication aux cantons des données du registre des allocations familiales facilite grandement le contrôle des droits aux RIP et la lutte contre les abus dans ce domaine. Tout laisse à penser qu'il sera possible de pouvoir réduire de manière significative le nombre de prestations octroyées à tort.

Par contre, les coûts de communication des données concernant les RIP sont à la charge des cantons. Mettre en place ce nouvel échange de données coûtera entre 100 000 et 200 000 francs à la CdC, qui seront facturés aux cantons et auxquels s'ajouteront les frais de mise en place propres aux cantons eux-mêmes. D'autre part, les requêtes au registre des allocations familiales se feront de manière groupée et automatisée, une ou plusieurs fois par an: là encore, ces échanges de données seront financés par les cantons, et ne devraient donc générer pour la CdC qu'un coût supplémentaire modeste, voire inexistant. C'est dire que les frais annuels d'exploitation seront faibles.

Aucune conséquence particulière n'est à prévoir pour les centres urbains, les agglomérations ou les régions de montagne.

5.3 Conséquences économiques

Une procédure de demande largement automatisée permet de verser les APG plus rapidement, ce qui constitue un progrès pour les employeurs, auxquels est versée l'allocation, puisqu'ils continuent de payer le salaire durant le service effectué par leurs employés. L'introduction d'un pilotage du processus permet d'identifier les prestations non réclamées et de rappeler aux personnes effectuant un service que leur participation à la procédure de demande est indispensable. Il est ainsi possible de réduire

le volume des APG non demandées, pour le plus grand bénéfice des employeurs (voir ch. 1.2.1).

Les employeurs seront déchargés du traitement des formulaires APG (voir ch. 3.2). De plus, comme les caisses de compensation verront, elles aussi, leur travail allégé, leurs frais d'administration, financés pour l'essentiel par les cotisations des employeurs et des indépendants, en seront réduits d'autant.

5.4 Conséquences sociales

Le projet n'a aucune conséquence sociale particulière.

5.5 Conséquences environnementales

La suppression du formulaire papier permet aux organisations de service de réduire considérablement leur consommation de papier.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur les art. 59, al. 4, et 61, al. 4, Cst., qui octroient à la Confédération la compétence de légiférer sur la compensation de la perte de gain des personnes effectuant un service. Les dispositions relatives au traitement des données du registre des allocations familiales s'appuient sur l'art. 116, al. 2, Cst²⁸.

6.2 Frein aux dépenses

Le projet ne contient pas de dispositions relatives aux subventions et ne prévoit ni crédits d'engagement ni plafonds de dépenses. Il ne doit donc pas être soumis au frein aux dépenses prévu à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst.

6.3 Délégation de compétences législatives

Le projet de loi prévoit de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'adopter les dispositions techniques nécessaires à l'exploitation du système d'information et au traitement des données. Cette délégation est justifiée par la nécessité de pouvoir réagir rapidement aux évolutions techniques.

6.4 Protection des données

La présente révision permet de créer les dispositions légales qui permettront de transmettre au régime des APG les données provenant d'autres registres et à les traiter, dans la mesure où elles n'existent pas déjà (voir ch. 3.1). Les données traitées pour examiner une demande de prestations APG sont pour l'essentiel les mêmes que celles qui sont déjà traitées aujourd'hui dans la procédure papier. En d'autres termes, les données que les organisations de service communiqueront par voie électronique au système d'information du régime des APG sont les mêmes que celles qu'elles impriment actuellement sur les formulaires APG, et les données que les personnes effectuant un service saisissent actuellement sur les formulaires papier seront à l'avenir enregistrées par elles sur un portail en ligne. Ces informations seront stockées dans le système d'information dans le seul but de faciliter et d'accélérer le traitement des futures demandes et seront supprimées automatiquement au plus tard cinq ans après la date à laquelle la personne astreinte au service aura été libérée de ses obligations. Les personnes concernées auront connaissance du traitement de leurs données et auront la possibilité, avant de valider leur demande et de la transmettre à la caisse de compensation, de consulter ces données sur le portail en ligne, de les vérifier et de demander qu'elles soient corrigées ou complétées. Le droit d'accès prévu à l'art. 25 LPD est donc garanti. Si une personne accomplissant son service refuse de donner l'autorisation de traiter électroniquement ses données, elle pourra toujours déposer sa demande de prestations APG au moyen d'un formulaire papier, en y joignant les attestations requises. En sa qualité de maître des données, c'est la CdC qui veillera à la sécurité des informations et à la protection des données stockées dans le système. L'accès à ces données sera réservé aux membres du personnel des organes d'exécution qui en ont besoin pour accomplir les tâches que la loi leur confie. Après examen des demandes, les prestations servies seront enregistrées dans le registre central des prestations de la CdC.

La présente révision permet également de créer les dispositions que la LAFam doit contenir pour permettre la transmission de données provenant du registre des allocations familiales aux services cantonaux chargés de verser les RIP ainsi que le traitement de ces données. Ces services sont soumis au droit de la protection des données de leur canton.