

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Esther Alder, Charles Beer, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Loly Bolay, Anne Briol, Christian Brunier, Fabienne Bugnon, Alain Charbonnier, Bernard Clerc, Jacqueline Cogne, Pierre-Alain Cristin, Anita Cuénod, Alain Etienne, Jeannine de Haller, Erica Deuber Ziegler, René Ecuyer, Laurence Fehlmann Rielle, Christian Ferrazino, Magdalena Filipowski, Luc Gilly, Gilles Godinat, Mireille Gossauer-Zurcher, Christian Grobet, Marianne Grobet-Wellner, Cécile Guendouz, Dominique Hausser, David Hiler, Pierre Meyll, Louiza Mottaz, Danielle Oppliger, Rémy Pagani, Jean-Pierre Restellini, Albert Rodrik, Christine Sayegh, Françoise Schenk-Gottret, Myriam Sormanni-Lonfat, Jean Spielmann, Pierre Vanek, Alberto Velasco et Salika Wenger

Date de dépôt: 28 mars 2000

Messagerie

Projet de loi sur l'assurance-maternité

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet

Il est institué une assurance-maternité ayant pour but de verser:

- a) une allocation pour perte de gain en cas de maternité (allocation de maternité) ou en cas de placement d'un enfant en vue de son adoption (allocation d'adoption);
- b) des cotisations aux assurances sociales.

Art. 2 Personnes assujetties

Sont assujetties à la présente loi les personnes salariées et indépendantes travaillant à Genève qui sont obligatoirement assurées en vertu de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS). A ce titre, elles sont astreintes à contribuer au financement de l'assurance-maternité, de même que leurs employeurs.

Art. 3 Salariés et indépendants

¹ Est réputée salariée toute personne qui perçoit un salaire déterminant au sens de la législation sur l'assurance vieillesse et survivants (AVS).

² Est réputée indépendante toute personne dont le revenu provient d'une activité indépendante au sens de la législation sur l'AVS.

Art. 4 Bénéficiaires de la loi

Les personnes assujetties à la présente loi bénéficient des prestations accordées par celle-ci. Ont également droit aux prestations,

- a) les bénéficiaires d'indemnités journalières destinées à compenser une perte de gain versées par une caisse maladie ou par une assurance maladie et accidents privée;
- b) les bénéficiaires d'indemnités journalières de l'assurance accidents obligatoire.

Chapitre II Droit aux prestations

Section 1 Généralités

Section 2 Droit à l'allocation de maternité ou d'adoption

Art. 5 Allocation de maternité

¹ Pour bénéficier pleinement d'un congé maternité de seize semaines après l'accouchement, la mère reçoit une allocation pendant cette période, si elle a été assurée durant trois mois au moins au titre de salariée ou d'indépendante pendant la grossesse, pour autant:

- a) que l'enfant est né viable
- b) ou que la grossesse a duré au moins 28 semaines.

² Le Conseil d'Etat règle le droit à l'allocation lorsque la salariée ne touche temporairement pas de salaire pendant la grossesse.

³ Sont réservées les prestations plus étendues prévues par le droit cantonal, par les conventions collectives de travail ou le contrat individuel de travail.

Art. 6 Allocation d'adoption

¹ Lorsqu'un enfant est placé en vue de son adoption, la future mère ou le futur père adoptif a droit à une allocation s'il a été assuré au titre de salarié ou d'indépendant durant les trois mois précédents.

² L'allocation est versée pendant huit semaines.

Art. 7 Conditions

¹ En cas de placement en vue d'une adoption, les prestations sont accordées aux conditions suivantes:

- a) l'enfant a moins de huit ans à la date du placement;
- b) l'enfant n'est pas celui du conjoint au sens de l'article 264a, alinéa 3, du code civil
- c) la personne assurée est en possession de l'autorisation, le cas échéant provisoire, d'accueillir un enfant.

² En cas d'adoption conjointe, les futurs parents adoptifs n'ont droit qu'une seule fois aux prestations. Ces prestations doivent être versées à la même personne. Les époux choisissent lequel d'entre eux en sera le bénéficiaire.

Chapitre III Calcul des prestations

Art. 8 Calcul de l'allocation de maternité ou d'adoption

¹ L'allocation est égale à 80% du gain assuré.

² On entend par gain assuré le revenu de l'activité lucrative déterminant pour le calcul des cotisations à l'AVS; celui-ci ne peut dépasser le montant maximal déterminant pour l'assurance accidents obligatoire.

³ Pour les mères visées à l'article 3, alinéa 2, lettre a, LAVS6, qui ne sont pas encore en âge de cotiser à l'AVS, le gain assuré est calculé sur la base du revenu de l'activité lucrative qui serait théoriquement déterminant pour le calcul des cotisations à l'AVS.

⁴ Si la personne bénéficiaire a une activité lucrative irrégulière ou que le revenu de son activité lucrative fluctue fortement, l'allocation est calculée sur la base du revenu obtenu au cours des douze mois qui précèdent la date à laquelle le droit au congé prend effet.

⁵ Si la personne bénéficiaire exerce une activité indépendante, l'allocation est calculée sur la base du revenu provenant de l'activité lucrative sur lequel a été perçue la dernière cotisation à l'AVS avant l'accouchement ou le placement de l'enfant en vue de son adoption.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe le mode de calcul de l'allocation; il peut édicter des dispositions pour le cas où le montant de la cotisation à l'AVS mentionné à l'alinéa 5 serait modifié par une décision ultérieure.

Art. 9 Primauté de l'allocation de maternité ou d'adoption

¹ L'allocation de maternité ou d'adoption exclut le versement:

- a) d'indemnités journalières versées au titre d'allocations pour perte de gain par l'assurance maladie en cas de maternité;
- b) d'indemnités journalières de l'assurance chômage fédérale et cantonale;
- c) d'indemnités journalières de l'assurance invalidité;
- d) d'indemnités journalières de l'assurance accidents;
- e) d'indemnités journalières de l'assurance militaire.

² Si, à la date à laquelle le droit à l'allocation prend effet, la personne bénéficiaire avait droit à une indemnité journalière mentionnée à l'alinéa 1, l'allocation de maternité ou d'adoption y est au moins égale.

Chapitre IV Cotisations aux assurances sociales

Art. 10 Cotisations paritaires

¹ Sont perçues sur l'allocation, des cotisations:

- a) à l'assurance vieillesse et survivants;
- b) à l'assurance invalidité;
- c) au régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile;
- d) le cas échéant, à l'assurance chômage.

² Ces cotisations sont supportées à parts égales par l'assuré et par l'assurance-maternité. Elles ne sont toutefois pas perçues sur l'allocation, lorsque celle-ci est versée à l'employeur, en vertu de l'article 20, durant la période où celui-ci paie le salaire.

Art. 11 Allocations familiales dans l'agriculture

L'assurance-maternité prend à sa charge la contribution due par l'employeur pour son personnel agricole en vertu de l'article 18, alinéa 1, de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture, du 20 juin 1952.

Art. 12 Assurance obligatoire contre les accidents non professionnels

¹ Les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels sont perçues sur l'allocation si la personne bénéficiaire était obligatoirement assurée avant le congé.

² Ces primes sont versées:

- a) soit par l'employeur;
- b) soit par la personne bénéficiaire si l'allocation lui est versée directement.

Art. 13 Prévoyance professionnelle

¹ Les conditions d'assurance de la prévoyance professionnelle dont bénéficient les salariés doivent être maintenues intégralement pendant la durée du versement de l'allocation.

² L'assurance-maternité prend à sa charge les cotisations de l'employeur jusqu'à concurrence de celles versées par le salarié. Sa contribution, calculée sur douze mois, ne peut dépasser 3,5% du montant maximal du gain assuré déterminant pour l'assurance accidents obligatoire.

Art. 14 Modalités d'application et procédure

Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application et la procédure relatives à la perception des cotisations aux assurances sociales.

Chapitre V Financement de l'assurance

Art. 15 Allocation et cotisations aux assurances sociales

¹ L'allocation prévue par la présente loi et les cotisations aux assurances sociales prises en charge par l'assurance-maternité sont financées par :

- a) les cotisations des employeurs, des salariés et des indépendants ;
- b) les intérêts du Fonds de compensation de l'assurance-maternité.

² Sont tenus de payer des cotisations :

- a) les salariés et les indépendants obligatoirement assurés selon la LAVS ;
- b) les employeurs tenus de payer des cotisations selon la LAVS.

³ Les cotisations sont perçues sur le revenu d'une activité lucrative déterminant pour l'AVS. Leur taux est fixé par le Conseil d'Etat.

⁴ Les salariés et les employeurs cotisent à parts égales.

⁵ Les cotisations des salariés pour lesquelles l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations et celles des indépendants sont échelonnées selon un barème dégressif identique à celui des cotisations à l'AVS.

⁶ Les cotisations sont perçues sous la forme d'un supplément aux cotisations de l'AVS.

Art. 16 Fonds de compensation de l'assurance-maternité

¹ Il est créé, sous la dénomination de Fonds cantonal de compensation de l'assurance-maternité (fonds), un fonds indépendant, qui est crédité ou débité de toutes les ressources et prestations prévues par la présente loi.

² Le fonds est administré par les mêmes organes et géré selon les mêmes principes que le Fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants.

³ Les avoirs du fonds ne doivent pas, en règle générale, être inférieurs à la moitié des dépenses annuelles de celui-ci.

⁴ L'article 110 LAVS est applicable.

Chapitre VI Organisation

Art. 17 Organes

L'assurance-maternité est gérée par les organes institués par la LAVS et la loi cantonale d'application.

Art. 18 Couverture des frais d'administration

Les frais d'administration des caisses de compensation liés au versement de l'allocation leur sont remboursés de manière équitable par le fonds. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application et le montant des contributions aux frais d'administration.

Art. 19 Exercice du droit à l'allocation de maternité ou d'adoption

¹ La personne assurée doit faire valoir son droit à l'allocation auprès de la caisse de compensation compétente et fournir tous les documents requis en vertu du règlement d'exécution. Au cas où elle n'exerce pas son droit elle-même, l'employeur a qualité pour agir, s'il lui verse le salaire durant la période de paiement de l'allocation,.

² Le versement de l'allocation est du ressort de la Caisse de compensation de l'employeur ou de l'indépendant.

³ Le département de l'action sociale et de la santé désigne la caisse de compensation compétente lorsque plusieurs caisses de compensation entrent en ligne de compte et règle la procédure.

Art. 20 Paiement des prestations

L'allocation est versée à:

- a) l'employeur durant la durée de temps où il verse le salaire pendant la période où l'allocation est due;
- b) la personne assurée dans tous les autres cas.

Chapitre VII Procédure, voies de droit et dispositions pénales

Art. 21 Applicabilité de la législation sur l'AVS

A moins que la présente loi n'en dispose autrement, les dispositions de la législation sur l'AVS s'appliquent par analogie à la procédure, à la responsabilité et à l'exécution, en particulier:

- a) à la restitution;
- b) à la réclamation des prestations non touchées;
- c) à la prescription;
- d) à la responsabilité de l'employeur;
- e) à la responsabilité de la caisse de compensation;
- f) à l'obligation de garder le secret.

Art. 22 Surveillance

La commission de surveillance de la caisse cantonale genevoise de compensation instituée par la loi d'application, de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants du 13 décembre 1947, exerce la surveillance sur les organes de l'assurance-maternité.

Art. 23 Voies de droit

Les décisions prises en vertu de la présente loi par les caisses de compensation peuvent faire l'objet d'un recours devant les autorités compétentes en matière d'allocations familiales. Les articles 38 à 41 de la loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996, sont applicables.

Art. 24 Dispositions pénales

Les articles 42 et 43 de la loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996, sont applicables aux personnes qui violent les dispositions de la présente loi d'une manière décrite dans les articles précités.

Chapitre VIII Cession, mise en gage et compensation

Art. 25

¹ Le droit aux prestations découlant de la présente loi ne peut être ni cédé ni mis en gage. Toute cession ou mise en gage est nulle.

² Peuvent être compensées avec les prestations de base et les allocations échues:

- a) les créances découlant de la présente loi ;
- b) les créances en restitution de prestations complémentaires cantonales à l'AVS et à l'AI.

Chapitre IX Dispositions finales

Art. 26 Exécution

Le Conseil d'Etat est chargé de l'application et édicte les dispositions d'exécution.

Art. 27 Dispositions transitoires

¹ Les mères exerçant une activité lucrative ont droit à l'allocation de maternité si l'enfant est né seize semaines au plus avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Les prestations ne sont toutefois versées qu'à partir de la date de l'entrée en vigueur et uniquement pour la durée restante du congé de maternité.

² L'allocation d'adoption n'est due que si l'enfant est placé en vue de son adoption après l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ L'Etat accorde un prêt avec intérêts au Fonds de compensation de l'assurance-maternité de 10 000 000 F pour assurer le démarrage de l'assurance-maternité. Il fixe d'entente avec le fonds les modalités de remboursement de ce prêt.

Art. 28 Frais initiaux des caisses de compensation

¹ Les frais initiaux des caisses de compensation résultant de l'instauration de l'assurance-maternité sont à la charge du canton. Ils leur sont remboursés de manière équitable sous la forme de contributions forfaitaires prélevées sur le fonds.

² Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application ainsi que le montant des contributions forfaitaires et le moment de leur versement.

Art. 29 Entrée en vigueur

...

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 13 juin 1999, une majorité du peuple suisse a rejeté le projet de loi fédérale sur l'assurance-maternité. Toutefois, 74,3 % des citoyennes et des citoyens de notre canton se sont prononcé-e-s en faveur de l'assurance-maternité. Le vote genevois démontre une forte volonté de la population de combler cette grave lacune de notre système d'assurances sociales.

Compétence cantonale

En réponse à une interpellation de M^{me} Maria Roth-Bernasconi du 14 juin 1999, le Conseil fédéral a confirmé que l'art. 34 quinquies de la Constitution fédérale ne donne pas de compétence exclusive à la Confédération. La loi fédérale sur l'assurance-maternité ayant été rejetée, les cantons peuvent continuer à légiférer en matière d'assurance-maternité et réglementer dans ce cadre le cercle des assurés-es, les prestations et le financement. S'agissant de l'organisation et de l'application, les cantons peuvent – comme ils l'ont fait pour les réglementations sur les allocations familiales cantonales – s'appuyer sur les réglementations et les structures existantes des assurances sociales de la Confédération. En conséquence, le canton de Genève a la possibilité d'instaurer une assurance-maternité.

Un congé en cas de maternité et d'adoption est une nécessité urgente

L'octroi d'un congé maternité aux mères qui exercent une activité professionnelle salariée ou indépendante est une nécessité urgente. La grossesse et la naissance d'un enfant ne sont pas une maladie. Toutefois, il s'agit d'une période particulière dans la vie d'une femme. Un congé maternité de 16 semaines au minimum est essentiel, tant pour la mère, qui traverse de grands changements physiologiques et psychologiques, que pour l'enfant, dont les premières semaines de vie sont déterminantes. Le placement d'un enfant en vue de son adoption entraîne aussi de grands changements. De plus, il s'agit souvent du premier enfant de la famille et les enfants ainsi placés ont généralement moins d'une année. Ils nécessitent dès lors beaucoup de soins. Un congé adoption de 8 semaines s'impose car, pour l'instant, il n'existe aucune disposition légale.

Les dispositions légales en vigueur sont insuffisantes

Actuellement, la loi sur le travail interdit aux femmes de travailler pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement, mais cette interdiction ne s'accompagne pas d'un droit au salaire. La durée du congé maternité payé varie selon que la femme travaille dans l'économie privée ou dans le service public, selon qu'elle est soumise à une convention collective de travail et selon les années de service. Les employeurs fournissent aujourd'hui déjà des prestations en cas de maternité, sans qu'il existe pour autant une solution satisfaisante pour toutes les salariées. Certaines d'entre elles ne sont pas couvertes durant toute la période d'interdiction de travailler, ce qui implique une perte de revenu durant plusieurs semaines. Les indépendantes, quant à elles, ne peuvent compter que sur une assurance individuelle très coûteuse et les chômeuses ne disposent que d'un nombre très limité d'indemnités journalières.

Les caractéristiques de l'assurance-maternité

Les femmes salariées, les indépendantes et les chômeuses ont droit à un congé de maternité payé de seize semaines après l'accouchement. L'allocation couvre 80 % de la perte de gain, le montant maximal étant plafonné au montant maximal déterminant par l'assurance accident obligatoire. Il est en outre prévu un congé de huit semaines pour le père ou la mère en cas d'adoption d'un enfant de moins de huit ans. Les prestations sont financées au moyen des cotisations perçues sur le revenu de l'activité lucrative. Les cotisations des personnes salariées sont supportées à parts égales par les personnes salariées et les employeurs. Le taux est fixé par le Conseil d'Etat. Les dispositions plus favorables, prévues par un contrat, une convention collective de travail ou une loi, continueront à s'appliquer.

Sur le plan de l'organisation, la perception des cotisations et le versement des prestations sont effectués par les caisses de compensation AVS. Un fonds de compensation est créé pour l'assurance-maternité. Il s'agit d'une mesure de simplification dans la mesure où l'ensemble des employeurs et tous les indépendants sont affiliés à ces caisses. Les frais d'administration ne devraient pas dépasser trois pour cent des cotisations perçues.

Coûts et financement

Les coûts de l'assurance-maternité sont répartis sur l'ensemble des employeurs et des salarié-e-s. Ainsi, la charge supplémentaire, supportée jusqu'ici par les entreprises qui emploient beaucoup de femmes, disparaîtra. C'est aussi la meilleure façon de chasser un important facteur de discrimination des femmes à l'embauche. Par ailleurs, un financement via l'impôt aurait posé un problème concernant les personnes qui travaillent à Genève sans y être assujetties. Enfin, les indépendantes pourront bénéficier d'une perte de gain nettement plus avantageuse qu'aujourd'hui.

Sur la base des données établies par l'Office fédéral de la statistique, notamment l'enquête suisse sur la population active, le professeur Yves Flückiger du département d'économie politique de l'Université de Genève a estimé les coûts de cette assurance-maternité. Pour y parvenir, il a fallu passer par différentes étapes successives qui sont brièvement exposées ci-dessous. Pour des raisons de disponibilités de données, les chiffres se réfèrent tous à l'année 1996 mais cette base de calcul relativement ancienne ne devrait pas affecter l'estimation du coût de l'assurance-maternité exprimé en pourcentage de la masse salariale sur laquelle les cotisations sont prélevées.

1. Analyse démographique consacrée à l'évaluation du nombre de femmes actives (salariées et indépendantes), par classe d'âges, qui travaillent à Genève et qui ont accouché en 1996. Les chiffres comprennent les frontalières occupées dans le canton de Genève ainsi que les femmes qui y travaillent tout en résidant dans un autre canton limitrophe (pendulaires intercantionales).

15-19 ans : 15

20-24 ans : 418

25-29 ans : 1410

30-34 ans : 1469

35-39 ans : 629

40-44 ans : 112

45 et plus : 4

Soit au total 4057 femmes actives occupées à Genève et ayant accouché en 1996. A ce propos, il convient de souligner que l'année 1996, prise comme point de référence pour l'estimation, se distingue par un nombre de naissances plus important que la moyenne annuelle enregistrée dans les années 90.

2. Estimation du montant mensuel du gain assuré des femmes concernées par l'assurance-maternité par classe d'âges, quel que soit le temps de travail. Les données sont extraites d'un échantillon de 6'671 personnes représentatives de la population féminine active à Genève en 1996.

15-19 ans : 40'500 francs

20-24 ans : 1'157'860 francs

25-29 ans : 5'482'080 francs

30-34 ans : 6'332'859 francs

35-39 ans : 2'602'173 francs

40-44 ans : 463'344 francs

45 et plus : 16'548 francs

Soit, au total, 16'095'364 francs.

3. Pour une durée de prestations de 4 mois, cela représenterait donc 4 fois ce montant mensuel brut soit 64'381'456 francs. A un taux de remplacement de 80 %, on obtient un coût de 51'505'165 francs.

4. En ce qui concerne les adoptions d'enfants de moins de 8 ans, il conviendrait d'ajouter au montant évalué au point 3 une allocation supplémentaire de 403'200 francs estimée sur la base d'un taux de remplacement de 80 % et d'une prestation versée durant 8 semaines soit au futur père soit à la future mère adoptive. Au total, le coût de l'assurance-maternité se serait donc élevé, en 1996, à 51'908'365 francs.

5. Si l'on tient compte que les frais d'administrations ne devront pas dépasser 3 % des cotisations perçues, le coût est au maximum de 53'465'616 francs.

6. En ce qui concerne la masse salariale sur laquelle les cotisations seraient prélevées, l'estimation pour 1996 (données brutes annuelles) est de 10 milliards, montant qui englobe tout le secteur privé de l'économie genevoise ainsi que les emplois publics fédéraux. Il convient d'ajouter à cette somme 2,3 milliards pour les fonctionnaires cantonaux et communaux ainsi que 900 millions pour les indépendant-e-s. Cela nous conduit pour 1996 à une masse salariale de 13,2 milliards de francs d'assiette fiscale disponible en vue du prélèvement des cotisations nécessaires à financer les dépenses de l'assurance-maternité.

7. Relativement à cette assiette, le coût total de l'assurance-maternité, estimé pour l'année 1996 à un peu plus de 53,4 millions de francs, ne représenterait donc que 0,4 %. Prise paritairement, la cotisation se monterait à 0,2 %. Pour un salaire mensuel brut de 4'000 francs par exemple, le prélèvement s'élèverait en conséquence à 8 francs.

Ces données chiffrées ne tiennent pas compte des économies réalisées par ailleurs si l'assurance-maternité était adoptée, en particulier pour les PCMM.

En conclusion, le coût d'une assurance-maternité genevoise est modeste et le modèle de financement retenu est identique à l'un de ceux que la LAMat prévoyait. La similarité de ce projet de loi avec la LAMat, approuvée par une majorité des Genevois-e-s, lui donne en conséquence toutes ses chances.

Exposé des motifs, article par article

CHAPITRE 1 : Dispositions générales

Article 1 : Objet de l'assurance

Le projet prévoit les prestations suivantes :

- une allocation (pour perte de gain) pendant les seize semaines du congé de maternité en faveur des mères exerçant une activité lucrative ;
- une allocation (pour perte de gain) pendant les huit semaines du congé d'adoption pour les futures mères et pères adoptifs exerçant une activité lucrative ;
- la prise en charge par l'assurance-maternité des cotisations de l'employeur aux assurances sociales sur l'allocation versée.

Article 2 : Personnes assurées

Ne sont assurés pour l'allocation que les mères et futurs mères et pères adoptifs, travaillant à Genève et obligatoirement assurés à l'AVS en qualité de salariés ou en qualité de personnes exerçant une activité lucrative indépendante (art. 1^{er}, 1^{er} al., let.b, LAVS)

Article 3 : Salariés et indépendants

Premier et troisième alinéas

Les définitions des personnes salariées et indépendantes sont basées sur la législation en matière d'AVS. Mais le statut d'assuré ne dépend pas de la limite d'âge déterminant l'obligation de cotiser à l'AVS (art. 3, 2^e al., let. a, LAVS). Aux termes de la loi sur l'assurance-maternité, les jeunes femmes qui ne sont pas en âge de cotiser à l'AVS et qui exercent une activité lucrative sont donc, elles aussi, assurées contre la perte de gain.

L'allocation est également versée aux femmes qui, au moment de l'accouchement, ne sont ni salariées ni indépendantes, mais touchent un revenu compensatoire réputé gain d'une activité lucrative au sens de l'AVS. C'est le cas de l'indemnité de chômage et des indemnités journalières de l'assurance-invalidité et de l'assurance-militaire à condition que ces dernières aient été calculées sur la base du salaire qu'elle remplacent. En conséquence, les femmes touchant par exemple des indemnités journalières de l'assurance-chômage peuvent bénéficier de l'allocation de l'assurance-maternité pendant les 16 semaines qui suivent l'accouchement. Elles peuvent ensuite continuer à toucher l'indemnité de chômage jusqu'à ce que leur droit soit épuisé, selon l'article 27, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-chômage.

Deuxième alinéa

Les indemnités perte de gain journalières provenant de l'assurance-accident obligatoire, des caisses-maladies ou de l'assurance-maladie et accident privée ne constituent pas un salaire déterminant au sens de l'AVS (art. 6, 2^e al., let. b du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants, RAVS ; RS 831.101). Ces revenus ne sont pas soumis aux cotisations aux assurances sociales. Les bénéficiaires de telles indemnités journalières doivent également recevoir l'allocation de maternité ou d'adoption et être ainsi mises sur pied d'égalité avec les salariées en ce qui concerne le droit aux prestations.

Le projet de loi fédérale sur la partie générale du droit relatif aux assurances sociales (LPGA) prévoit la perception de cotisations AVS/AI/APG/AC sur les indemnités journalières de l'assurance-accidents, l'assurance-militaire, de l'assurance-invalidité et de l'assurance-chômage ainsi que sur les allocations pour perte de gain du régime des APG (art. 83 LPGA). L'article 3, 2^e al. ne sera donc qu'une disposition transitoire.

CHAPITRE 2 : Droit aux prestations

Article 5 : Allocation de maternité

Les mères ont droit aux prestations de maternité lorsque la grossesse a duré 28 semaines au moins même si l'enfant est mort-né. Si la grossesse est plus courte, la mère y a aussi droit à condition que l'enfant soit viable. En d'autres termes, si l'enfant est né viable, la mère a droit aux prestations quelle que soit la durée de la grossesse et la durée de 28 semaines ne vaut que pour les enfants qui ne survivraient pas.

Premier alinéa

L'octroi de l'allocation est subordonnée à une durée minimale d'assurance.

Le congé doit être intégralement pris après l'accouchement, afin d'éviter que le crédit maternité ne soit entamé avant la naissance de l'enfant. En effet, l'on observe que dans les cas où les conventions collectives prévoient la possibilité de prendre une partie du congé maternité avant la naissance de l'enfant, la femme est inévitablement poussée par son employeur à le faire et à recommencer d'autant plus vite à travailler après la naissance.

Le droit à l'allocation n'est pas subordonné à la reprise du travail par la mère à l'expiration du congé. Elle peut ainsi résilier son contrat pour la fin du congé maternité sans perdre son droit ni le voir amputé. Il suffit que la travailleuse remplisse au début du congé de maternité les conditions requises pour bénéficier des prestations.

Deuxième alinéa

Le Conseil d'Etat réglera le cas des travailleuses qui ne perçoivent temporairement pas de salaire. Nous faisons en particulier allusion à la situation des salariées qui, pour des raisons médicales, ne peuvent travailler durant leur grossesse : dans ce cas, elles ne touchent ni salaire, ni allocation pour perte de gain qui pourraient être assimilés à un salaire au sens de la LAVS. Si ces femmes ne peuvent plus être considérées comme des salariées au sens de la LAVS vu l'interruption du paiement des cotisations, elles doivent être assurées pour la maternité, si elles sont liées par un contrat de travail. Le licenciement étant interdit pendant la grossesse, les rapports de travail sont maintenus même lorsque la femme est empêchée de travailler.

Troisième alinéa

A Genève, certaines salariées ont déjà de meilleures prestations en cas de maternité, notamment à l'Etat. La loi sur l'assurance-maternité ne doit pas remettre en cause celles-ci.

Article 6 : Allocation d'adoption

Généralités

Dans le cas de l'adoption, les allocations perte de gain sont versées dès l'accueil effectif de l'enfant en vue de son adoption et non pas seulement au moment de l'adoption proprement dite (264 CC). Si l'adoption devait ne pas se réaliser, le remboursement des prestations ne serait pas exigé. Ce serait en effet injuste parce qu'on ne peut prévoir à coup sûr les chances de succès d'une adoption et qu'un échec ne peut être imputé uniquement aux parents. L'adoption est considérée à certains égards au même titre qu'une naissance. L'accueil d'un enfant en vue de son adoption entraîne des changements. Il s'agit souvent du premier enfant de la famille et de plus, dans la majorité des cas, d'enfants âgés de moins d'un an requérant une attention particulière et justifie un congé de 8 semaines.

Comme pour la maternité, une durée minimale d'assurances est requise.

CHAPITRE 3 : Calcul des prestations

Article 8 : Calcul de l'allocation de maternité ou d'adoption

Premier alinéa

Par analogie avec d'autres assurances sociales, l'allocation compensant la perte de gain est limitée à 80 pour cent du gain assuré.

Deuxième alinéa

On entend par gain assuré le revenu d'une activité lucrative déterminant pour le calcul des cotisations à l'AVS ; il ne peut cependant pas dépasser le montant maximal déterminant pour l'assurance-accidents obligatoire. L'allocation de l'assurance-maternité est ainsi plafonnée pour les personnes salariées et pour celles exerçant une activité lucrative indépendante.

Troisième alinéa

Cet alinéa règle le cas des mères qui exercent une activité professionnelle mais qui sont trop jeunes pour cotiser à l'AVS, en vertu de l'article 3, 2^e al., let. a LAVS, n'ayant pas encore 18 ans au 31 décembre. On considère donc comme gain assuré le revenu de leur activité lucrative qui serait théoriquement déterminant pour le calcul des cotisations AVS.

Quatrième alinéa

Le but est d'éviter que l'allocation en faveur de femmes exerçant une activité lucrative irrégulière – qui réduisent par exemple leur temps de travail peu avant l'accouchement à cause de l'évolution de leur grossesse ou sont inactives sur le plan professionnel pour d'autres raisons – soit déterminée uniquement sur la base des derniers mois précédant le congé.

Une réduction prolongée du temps de travail avant la naissance n'est pas assimilée à un revenu fluctuant ou à un travail irrégulier. Dans ce cas, le montant de l'allocation est déterminé sur la base du dernier salaire.

Cinquième alinéa

Pour déterminer le montant de l'allocation versée aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante, on se fondera sur un revenu calculé sur une période plus longue. Au demeurant, on s'inspirera du régime des APG (art. 5 RAPG).

Sixième alinéa

Le Conseil d'Etat réglera le mode de calcul de l'allocation en s'appuyant, le cas échéant sur les dispositions du régime des APG. Il édictera en particulier des dispositions pour le cas où le montant de la cotisation à l'AVS serait modifié par une décision ultérieure. Ainsi, lorsqu'une personne indépendante est astreinte à verser, sur la base d'une nouvelle évaluation de son revenu, une cotisation plus élevée à l'AVS, elle peut faire valoir son droit à une allocation adaptée en conséquence.

Article 9 : Primauté de l'allocation maternité

Le cumul de prestations doit être évité chaque fois qu'il entraîne une surindemnisation. Les indemnités journalières sont donc accordées en plus des rentes d'autres branches des assurances sociales sous réserve de surindemnisation. Ainsi, les femmes bénéficiant déjà d'une rente, par exemple d'une rente de veuve ou d'invalidité, a droit en plus à l'allocation de

l'assurance-maternité lorsqu'elle devient mère. Cette allocation compense en effet la perte de gain pendant le congé de maternité et ne donne donc pas lieu à une surindemnisation.

Il en va autrement pour les indemnités journalières mentionnées sous le 1^{er} alinéa de l'article 9. Dans ce cas, seule l'allocation de l'assurance-maternité est versée et elle doit être au moins égale aux indemnités journalières versées au titre des assurances précitées.

CHAPITRE 4 : Cotisations aux assurances sociales

Ce chapitre règle le prélèvement des cotisations aux assurances sociales sur l'allocation de l'assurance-maternité. Ces cotisations servent à prévenir une diminution de la protection sociale et des lacunes de la couverture d'assurance.

Article 10 : Cotisations paritaires

Les cotisations mentionnées sous les lettres b, c et d de l'alinéa 1, sont prélevées sous forme de supplément aux cotisations à l'AVS.

Article 11 : Allocation familiale dans l'agriculture

Les primes de l'assurance pour les accidents non professionnels (primes ANP) doivent être payées pour éviter des lacunes dans la couverture des risques. Cette assurance sera donc maintenue en faveur des salariés qui étaient assurés à titre obligatoire avant le congé de maternité ou le congé d'adoption.

Lorsque, pendant le congé, l'employeur continue de verser la totalité du salaire et qu'il touche simultanément l'allocation de l'assurance-maternité, la prime ANP est versée sur le montant de l'allocation et sur la part de salaire qui dépasse ce montant. S'il s'est engagé par contrat à payer la totalité ou une partie de la prime ANP, il s'acquittera également, dans la même proportion, de la prime ANP qui doit être prélevée sur l'allocation.

Article 12 : Assurance obligatoire contre les accidents non professionnels

Les primes de l'assurance pour les accidents non professionnels (primes ANP) doivent par ailleurs être payées. Pour éviter des lacunes dans la couverture des risques, l'assurance pour les accidents non professionnels doit être maintenue en faveur des salariées qui étaient assurés à titre obligatoire avant le congé de maternité ou le congé d'adoption.

Lorsque, pendant le congé, l'employeur continue de verser son salaire intégral à un employé et que, de son côté, il reçoit l'allocation de l'assurance-maternité, la prime pour les accidents non professionnels sera versée à fois sur le montant de l'allocation et sur la part de salaire qui lui est supérieure. Un employeur qui s'est engagé par contrat à prendre en charge la totalité ou une partie de la prime pour accidents non professionnels s'acquitte également, dans la même mesure, de la prime pour accidents non professionnels sur l'allocation.

Lorsque l'allocation de l'assurance-maternité est versée directement à la personne assurée, celle-ci est tenue de payer la prime pour accidents non professionnels à l'assureur LAA compétent.

Article 13 : Prévoyance professionnelle

Du point de vue social, il est souhaitable que la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité soit maintenue intégralement. Pour cela, il n'y a aucune autre solution que d'instaurer une obligation générale de maintien, tant de la part de l'employeur que du salarié, durant le congé de maternité ou d'adoption, de la prévoyance dans son intégralité.

CHAPITRE 5 : Financement

Article 15 : Allocation et cotisations aux assurances sociales

Premier alinéa

Il définit les sources de financement de l'allocation qui sera financée par des cotisations perçues sur le revenu d'une activité lucrative, comme les indemnités de l'AVS, AI et de l'assurance-chômage ainsi que les APG.

L'allocation sera également financée par les intérêts du fonds de compensation qui sera créé.

Deuxième alinéa

Sont tenus de payer des cotisations les assurés et les employeurs cités aux articles 3 et 12 LAVS, à l'exception des assurés n'exerçant pas d'activité lucrative et des assurés à titre facultatif.

Troisième alinéa

C'est le revenu d'une activité lucrative déterminant pour l'AVS qui servira de base pour le calcul des cotisations à l'assurance-maternité, qui seront également perçues sur l'allocation maternité elle-même ainsi que sur les indemnités AI, APG, chômage et de l'assurance militaire, qui sont réputées revenu déterminant au sens de la LAVS.

Le taux de la cotisation sera fixé par le Conseil d'Etat.

Quatrième alinéa

Les cotisations seront prélevées de façon paritaire, à savoir supportées à parts égales par l'employé et l'employeur.

Cinquième alinéa

Sur le modèle de l'AVS, au-dessous d'un certain revenu, les indépendants et les salariés dont l'employeur n'est pas astreint au paiement des cotisations verront leur cotisation réduite selon un barème fondé sur les limites de revenus fixées dans la législation sur l'AVS.

Sixième alinéa

Les cotisations seront prélevées, comme celles de l'AI et des APG, sous forme de supplément aux cotisations AVS, ce qui est le plus simple sur le plan administratif.

Article 16 : Fonds de compensation de l'assurance-maternité

Un fond de compensation sera créé sur le modèle de celui de l'assurance-vieillesse et celui des APG et sera crédité des recettes suivantes :

- cotisations à l'assurance-maternité,
- cotisations sur le revenu de l'activité lucrative et intérêts du fond de compensation selon l'art. 15, al. 1,
- cotisations à l'assurance-maternité prélevées sur les indemnités journalières AI, assurance militaire, APG et chômage.

Le fond sera débité des prestations suivantes :

- de la part de l'assurance-maternité aux cotisations paritaires aux assurances sociales selon l'art. 10,
- de la contribution patronale aux allocations familiales dans l'agriculture, selon l'art. 11,
- des cotisations à la prévoyance professionnelle selon l'art. 13,
- des frais initiaux selon l'art. 28.

L'article 110 LAVS est également applicable : il précise que le fonds de compensation est exonéré d'impôts.

CHAPITRE 6 : Organisation

Article 17 : Organes

Pour tirer parti de l'expérience acquise dans les autres assurances sociales, l'assurance-maternité sera gérée, dans la mesure du possible, selon les structures et les modalités actuelles.

En réponse à une interpellation de M^{me} Maria Roth-Bernasconi du 14 juin 1999, le Conseil fédéral a d'ailleurs confirmé le 20 septembre 1999 que « s'agissant de l'organisation et de l'application, les cantons pourraient – comme ils l'ont fait pour les réglementations sur les allocations familiales cantonales – s'appuyer sur les réglementations et les structures existantes des assurances sociales de la Confédération. Le Conseil fédéral est aussi disposé à exercer une fonction de coordination dans le domaine d'éventuelles lois cantonales sur l'assurance-maternité, comme il le fait actuellement dans le domaine des allocations familiales et des prestations dites « de besoin » en faveur des parents ».

Article 18 : Couverture des frais d'administration

L'introduction d'une nouvelle assurance sociale entraînera des frais supplémentaires pour les caisses de compensation, qui devront en être indemnisées.

De même que pour l'AVS, il est prévu de prélever auprès des employeurs et des indépendants affiliés à la caisse des contributions aux frais d'administration dus à la perception des cotisations et au traitement des demandes d'allocation.

Ces contributions seront échelonnées, comme pour l'AVS, selon la capacité financière des personnes soumises à l'obligation de cotiser.

Article 19 : Exercice du droit à l'allocation de maternité ou d'adoption

Premier alinéa

La personne assurée doit faire valoir son droit à l'allocation directement auprès de la caisse de compensation ou par le biais de son employeur.

En principe, ce sont les employeurs qui verseront l'allocation aux employés. Ils seront par conséquent habilités à faire valoir le droit de ces derniers à l'allocation.

Deuxième et troisième alinéas

Le versement de l'allocation est du ressort de la caisse de compensation de l'employeur ou de l'indépendant.

Si la personne assurée travaille pour plusieurs employeurs affiliés à des caisses différentes, c'est le Conseil d'Etat qui désignera la caisse compétente pour le versement de l'allocation.

Article 20 : Paiement des prestations

L'allocation (80 % du gain assuré) revient à l'employeur, dans la mesure où ce dernier verse le salaire ou l'allocation à la personne assurée pendant le congé.

Dans les autres cas, par exemple les indépendants et les chômeurs, l'allocation est versée directement à la personne assurée.

L'allocation est versée chaque mois.

CHAPITRE 7 : Procédure, voies de droit et dispositions pénales

Article 21 : Applicabilité de la législation sur l'AVS

Sauf disposition contraire de la loi, la législation sur l'AVS est applicable à la procédure.

Cette solution s'impose, du fait que l'assurance-maternité sera gérée par les organes de l'AVS.

Pour assurer une base légale formelle suffisante, la loi cite certains domaines qui ne relèvent pas de la pure procédure, comme la restitution, la prescription, etc.

Font exception les voies de droit, puisque la loi réserve l'application de la loi sur les allocations familiales pour tout recours (art. 23).

Il en va de même de la surveillance (art. 22).

Article 22 : Surveillance

A la différence du projet de loi fédérale sur l'assurance-maternité qui attribuait la surveillance à la Confédération, conformément à la LAVS, la loi cantonale sur l'assurance-maternité réserve la compétence à la Commission de Surveillance de la Caisse Cantonale Genevoise de Compensation, instituée par la loi d'application de la LAVS, également compétente en matière d'allocations familiales.

Article 23 : Voies de droit

Afin de maintenir le parallélisme avec les allocations familiales, et pour éviter la création d'une nouvelle commission de recours cantonale, la loi réserve la compétence des autorités compétentes en matière d'allocations familiales pour les recours contre les décisions des caisses de compensation relevant de la loi sur l'assurance-maternité.

Article 24 : Dispositions pénales

A nouveau, l'applicabilité de la loi sur les allocations familiales est réservée, s'agissant des dispositions pénales.

CHAPITRE 8 : Cession, mise en gage et compensation

Article 25

Le droit à la prestation est incessible et ne peut pas être donné en gage. Les possibilités de compensation sont réglées de la même façon que dans la LAVS.

CHAPITRE 9 : Dispositions finales

Article 26 : Exécution

Le Conseil d'Etat édictera les dispositions d'exécution nécessaires.

Article 27 : Dispositions transitoires

Premier alinéa :

La loi introduit des prestations en cas de maternité et lors de l'accueil d'un enfant en vue de son adoption, elle ne peut s'appliquer qu'aux faits survenant après son entrée en vigueur.

La prestation ne sera donc versée qu'en cas de naissance ou d'accueil d'enfants survenus après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les assurées ayant accouché dans les 16 semaines précédant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi ont droit à l'allocation à partir de cette date et jusqu'à la fin du congé de maternité.

Les mères ayant accouché avant l'entrée en vigueur de la présente loi ne pourront prétendre à l'allocation qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

Par exemple, une salariée dont l'enfant serait né 10 semaines avant l'entrée en vigueur de la loi et qui pourrait prétendre, selon son contrat individuel de travail, au paiement de son salaire pendant 3 semaines seulement aurait droit à l'allocation pendant les 6 semaines résiduelles du congé après l'entrée en vigueur de la loi (10 semaines avant l'entrée en vigueur non couvertes et 6 semaines couvertes après l'entrée en vigueur).

Les mêmes principes sont applicables à l'allocation d'adoption.

Article 28 : frais initiaux des caisses de compensation

Les caisses de compensation devront supporter les frais initiaux liés à l'application de la loi, en particulier les frais résultant de l'adaptation ou du développement des programmes informatiques, de la formation du personnel et d'éventuelles restructurations.

Ces frais, supportés par le canton, seront remboursés aux caisses sous forme de contribution forfaitaire prélevée sur le fond de compensation, et ce de manière équitable.

Article 29 : Entrée en vigueur