

SECO
Direction du travail
Effingerstrasse 31
3003 Berne

Berne, le 14 février 2008
Z:_SODK\14. Sozialpolitik\AVIG\

Révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage: prise de position de la CDAS dans le cadre de la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Par la présente, nous vous remercions beaucoup de la possibilité de nous prononcer dans le cadre de la procédure de consultation relative à la révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Dans un premier temps, nous aimerions faire quelques remarques générales sur le projet de révision partielle de la LACI. Dans la seconde partie de notre prise de position, vous trouverez nos demandes et remarques concernant plusieurs points centraux et articles de ce projet de loi.

Remarques générales

En notre qualité de représentantes et représentants des départements cantonaux des affaires sociales, nous partageons votre préoccupation au sujet du financement futur de l'assurance-chômage. Nous tenons toutefois à faire remarquer que les branches de la sécurité sociale ne doivent pas être analysées de façon isolée ni réformées sans tenir compte de l'ensemble du système. Certes, des économies sont réalisées dans les domaines de la sécurité sociale pris séparément, mais elles réapparaissent en partie sous formes de charges supplémentaires dans un autre domaine de la couverture du minimum vital.

Les mesures d'économies proposées dans le projet de loi soumis à la consultation entraînent presque toutes une suppression de prestations et par conséquent une surcharge de l'aide sociale, dernière instance dans le filet de protection sociale, ce qui signifie un transfert des frais vers les cantons et communes. Ce fait n'est pris en compte ni dans le rapport explicatif ni dans la présentation détaillée des articles à réviser. Les répercussions financières sur les cantons, présentées à la page 11 du chapitre 6, sont un peu maigres. On n'y trouve pas mot des répercussions d'une réduction de prestations sur l'aide sociale ou de la charge des cantons et communes en cas de compensation éventuelle d'une suppression de prestations planifiée.

Les directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales se prononcent contre des diminutions de prestations qui viennent encore surcharger l'aide sociale. Ce n'est pas à l'aide sociale d'assumer toujours davantage, par le biais des projets de révision prévus dans le cadre de la LACI, les conséquences des changements structurels qui se produisent sur le

marché du travail. Fondamentalement, la sécurité financière de l'assurance-chômage (LACI) doit être garantie par une adaptation des recettes et non par des réductions de prestations. Si une suppression de prestations devait tout de même se produire, il faudrait prouver que les autres assurances sociales et tout particulièrement l'aide sociale ne seront pas affectées par cette mesure.

Remarques sur les différents articles

Art. 3: Calcul des cotisations et taux de cotisation

Comme mentionné dans les remarques générales, nous sommes d'avis que la sécurité financière de la LACI, c'est-à-dire les dépenses supplémentaires, doivent être prioritairement couvertes par des recettes supplémentaires. C'est la raison pour laquelle nous saluons le relèvement du taux de cotisation ordinaire de 2 à 2.2% dorénavant.

Proposition: dans le but d'éviter une éventuelle suppression des prestations ou du moins de la circonscrire, nous proposons un relèvement accru du taux de cotisation ordinaire à 2.3%, ce qui permettrait d'obtenir des recettes supplémentaires s'élevant à CHF 690 mio au lieu des CHF 460 mio présentés. Cela permettrait d'empêcher en grande partie la suppression de prestations qui se profile.

Nous sommes conscients que les augmentations de primes représentent généralement une charge pour la position de l'économie suisse et le marché du travail. Les augmentations proposées sont toutefois modérées et si minces qu'elles sont également supportables pour les employeurs.

Art. 18: Délais d'attente

Les jeunes dès 25 ans qui viennent de terminer leur formation sont particulièrement touchés par la difficulté accrue de percevoir des indemnités journalières pour personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation (prolongement du délai d'attente à 260 jours); or, il s'agit là justement du groupe cible qui a particulièrement besoin d'être soutenu dans son intégration professionnelle et sociale, par exemple dans le cadre du case management. L'accès à la vie active et au monde du travail se passe souvent difficilement, même pour les personnes bien formées, étant donné que la plupart du temps, une expérience professionnelle est préalablement requise. Il n'y a cependant pas assez de places de stage et de volontariat disponibles pour les jeunes qui terminent leur formation, de sorte qu'un délai d'attente prolongé pourrait être utilisé de manière judicieuse ou alors être comblé. Cette mesure touche donc des personnes aspirant à une insertion professionnelle, ce qui est avant tout l'affaire de l'assurance-chômage et non de l'aide sociale. Cette mesure provoque un transfert de l'assurance-chômage vers l'aide sociale, qui doit soutenir les personnes durant le délai d'attente.

Proposition: nous refusons cette mesure.

Art. 23, alinéa 3^{bis} : Gain assuré

Le fait qu'un gain obtenu par le biais d'une mesure de marché du travail financée par les deniers publics ne soit plus pris en compte est en contradiction avec le principe de promotion de l'intégration et l'encouragement que constituent les mesures d'insertion. Si les périodes de cotisation accomplies par le biais de mesures de marché du travail ne sont pas reconues, les personnes concernées devront recourir plus vite à l'aide sociale, qui est nettement moins apte que l'assurance-chômage à proposer des mesures d'insertion adéquates. En outre, il serait extrêmement problématique, d'un point de vue juridique, d'exclure certaines

catégories de personnes et leur travail de l'obligation générale de s'assurer figurant dans la Constitution fédérale. Cet article peut aussi être éludé d'innombrables manières.

La réinsertion rapide n'est que l'un des quatre objectifs de l'assurance-chômage et des mesures de marché du travail. Il faut donc relativiser l'argument selon lequel la proposition de suppression permet à l'assurance-chômage de revenir à sa mission première. La mission première de l'assurance-chômage consiste à éviter ou en tout cas à faire baisser le chômage à long terme et l'arrivée en fin de droits, ce qui peut dépasser le délai-cadre dans des cas complexes. Il est plus indiqué d'évaluer et d'optimiser l'efficacité des mesures de marché du travail et la manière dont elles sont appliquées actuellement.

Proposition: nous refusons cette mesure.

Art. 23, alinéas 4 et 5: Gain assuré

La non-prise en compte des indemnités compensatoires dans le calcul du gain assuré pour un délai-cadre suivrait en majeure partie les personnes âgées de plus de 25 ans, les hommes et les ressortissants étrangers, de même que les cantons qui ont une forte proportion d'emplois saisonniers dans les secteurs de la construction, de l'hôtellerie, des transports, des nettoyages et des services.

La prise en compte du montant versé effectivement par l'employeur (sans les indemnités compensatoires supplémentaires versées par l'assurance-chômage) comporte le risque d'une spirale négative qui touche potentiellement aussi les personnes ayant des charges familiales. Une incitation positive à réaliser des gains intermédiaires se trouve ainsi supprimée.

Ici aussi, il n'apparaît pas clairement comment les répercussions de ces mesures sur les systèmes en aval et en particulier sur l'aide sociale pourront être compensés.

Proposition: nous refusons cette mesure.

Art. 27, alinéa 2: Nombre maximum d'indemnités journalières

L'adaptation de la durée d'indemnisation à la longueur de la période de cotisation constitue une claire diminution des prestations, qui permet à l'assurance-chômage de réaliser des économies, mais sans indication sur la manière dont ces restrictions seront compensées autrement que par l'aide sociale.

Cette mesure affecte tout particulièrement les personnes qui occupent un emploi temporaire ou précaire.

Il est peu conséquent d'autoriser et d'exiger d'une part la flexibilisation des conditions de travail et de pénaliser d'autre part, dans le cadre de l'assurance-chômage, les personnes touchées précisément par cette mesure.

Proposition: nous refusons cette mesure.

Art. 27, alinéa 5: Nombre maximal d'indemnités

Nous nous déclarons contre la suppression de l'article 27, alinéa 5 (augmentation du nombre d'indemnités journalières pour les régions fortement touchées par le chômage) et votons pour une précision des conditions de droit aux indemnités (variante à supprimer). La formulation actuelle peut effectivement mener à des traitements inégalitaires et le règlement semble être plutôt difficile à mettre en pratique.

Bien que d'éventuelles charges supplémentaires puissent advenir pour les cantons, une adaptation de l'art. 27, alinéa 5 est préférable à la suppression pure et simple du même article.

Potentiel d'économies réalisé dans le cadre des mesures de marché du travail

Avec la diminution de la subvention fédérale destinée aux mesures de marché du travail (principe du plafond) de 3'500 à 3000.- CHF par demandeur d'emploi et par an, on risque davantage une diminution du nombre de places, non en fonction de critères qualitatifs, mais de la force de lobbying des prestataires.

Les mesures de marché du travail ne doivent pas être affaiblies, mais optimisées.

Proposition: nous refusons cette mesure.

Art. 59d: Prestations destinées aux personnes qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation ni n'en sont libérées ou dont l'aptitude au placement peut être rétablie

Avec le retrait du financement des mesures de marché du travail pour les personnes non assurées, un signal négatif est émis vis-à-vis de la CII (suppression de la subvention fédérale au détriment d'autres assurances sociales).

L'abrogation de l'art. 59d entraînerait une suppression des prestations actuelles de la Confédération de l'ordre de 80% destinées aux programmes de formation et d'occupation de personnes qui n'ont pas droit à des prestations de l'assurance-chômage parce qu'elles n'ont pas cotisé durant une période suffisante ou qu'elles en sont libérées. Jusqu'ici, 20% des coûts de ces programmes sont pris en charge par les cantons. Les programmes de formation et d'occupation pour le groupe de personnes mentionné sont toutefois impératifs pour permettre l'insertion sur le marché du travail et éviter un soutien prolongé et onéreux dans le cadre de l'aide sociale.

L'abrogation de l'article 59d obligerait les cantons et communes à prendre en charge le 80% du coût des mesures de formation et d'occupation et la collaboration interinstitutionnelle (CII), qui se trouve à ses débuts, serait sérieusement compromise.

Proposition: nous émettons de sérieux doutes quant à la suppression de l'art. 59d et refusons également cette mesure.

Art. 98: TVA

Nous approuvons l'exonération des prestations de l'assurance-chômage de la taxe sur la valeur ajoutée.

Dispositions transitoires relatives au changement de

Nous approuvons le relèvement extraordinaire des cotisations salariales de 0.2% supplémentaires (resp. de 0.1% en cas de nouvelles cotisations salariales éventuelles à 2.3%) ainsi que l'introduction extraordinaire d'une cotisation de solidarité de 1% pour les parts de revenus entre 106'800 et 267'000 CHF.

Enfin, nous aimerions vous rendre attentif à un problème majeur que nous vous proposons d'aborder dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage. Il s'agit de l'absence de protection des personnes au chômage contre la maladie ou les accidents de travail. N'étant désormais plus considérées comme apte au placement, elles basculent très

rapidement dans une situation financière précaire qui les oblige souvent à recourir à l'aide sociale. Pour pallier ce problème, nous proposons d'introduire l'obligation d'assurance auprès d'une assurance perte de gain pour l'ensemble des personnes actives, y compris durant les périodes de chômage.

En vous remerciant de bien vouloir prendre nos demandes en considération, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La Présidente

La Secrétaire générale



Kathrin Hilber
Présidente du Conseil d'Etat



Margrith Hanselmann

Copie: Directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales