

Réf. : MFP/15025780

Lausanne, le 25 septembre 2019

Consultation – Loi fédérale sur la prestation transitoire pour chômeurs âgés

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'avant-projet de loi fédérale sur la prestation transitoire pour les chômeurs en fin de droit et vous fait part, ci-après, de sa prise de position.

Pour nous déterminer, nous avons consulté la Caisse cantonale vaudoise de compensation et les services concernés de l'Etat de Vaud.

Le Conseil d'Etat salue l'intention du Conseil fédéral d'améliorer la sécurité sociale des chômeuses et chômeurs âgés en leur offrant des prestations transitoires proches du modèle de la rente-pont vaudoise, tout en leur permettant d'accéder à des mesures supplémentaires relatives à l'intégration au marché du travail.

Dans un premier temps, nous exposons nos remarques générales concernant la mise en place du nouveau dispositif. Dans la seconde partie de notre prise de position, vous trouverez nos propositions et remarques spécifiques sur certains points du projet de loi.

1. Remarques générales

Le Canton de Vaud a été précurseur en introduisant en 2011, dans le cadre de sa stratégie de lutte contre la pauvreté, une rente-pont cantonale destinée à éviter le recours à l'aide sociale des seniors arrivant en fin de droit au chômage. Il s'agit d'un dispositif solidaire soutenu par l'ensemble des partenaires sociaux. Le Grand Conseil vaudois a par ailleurs étendu ce dispositif en 2016, afin de permettre aux personnes en fin de droit au chômage et remplissant les conditions de l'aide sociale, d'accéder à ce dispositif dès 60 ans pour les femmes et dès 61 ans pour les hommes en fin de droit au chômage. Son financement est assuré par une part de la cotisation paritaire des personnes salariées au dispositif des prestations cantonales pour familles et de la rente-pont, ainsi que par le canton et les communes.

Le Conseil d'Etat constate que le dispositif vaudois a fait ses preuves dans le contexte cantonal. Il semble avoir eu un impact positif sur la progression du taux d'aide sociale

pour les personnes entre 60 et 64 ans. En effet, si le taux a cru pour la Suisse de 0.7 point entre 2011 et 2017, la croissance pour Vaud n'a été que de 0.4 point.

Le Conseil d'Etat soutient ainsi sur le principe l'introduction au niveau suisse d'un dispositif de prestation transitoire tel que mis en consultation par le Conseil fédéral. En effet, arrivés en fin de droit au chômage, les chômeurs et chômeuses de plus de 60 ans n'ont que de faibles chances de retrouver un emploi et sont dès lors obligés de recourir à l'aide sociale et de puiser de façon anticipée dans leurs rentes de vieillesse ou leur faible fortune.

Si le projet fédéral poursuit des buts idéaux similaires à la rente-pont vaudoise, il diffère cependant sur un certain nombre de points. Destinée à des personnes qui épuisent leur droit au chômage au plus tôt à l'âge de 60 ans, la prestation transitoire se distingue de la rente-pont vaudoise par des critères d'accès plus exclusifs : conditions d'assurance, gains minimum réalisés, introduction d'un seuil de fortune. Les analyses montrent que seule une petite partie des bénéficiaires actuels de la rente-pont cantonale pourraient éventuellement bénéficier du dispositif fédéral tel que mis en consultation.

Le Conseil d'Etat suggère d'examiner l'opportunité d'introduire au niveau fédéral un dispositif qui permette de mieux soutenir cette frange de la population, sans créer des effets de seuils indésirables, et d'éviter le recours à l'aide sociale. Ainsi, il préconise d'examiner la possibilité d'adapter plusieurs dispositions du projet de loi. Dans le cadre de cette analyse, un modèle de financement avec une participation des employeurs et des salariés pourrait aussi être examiné.

Bien que le dispositif ne pose pas d'obligation de continuer à rechercher un emploi, ni d'être inscrit à un office régional de placement, les personnes au bénéfice de la prestation transitoire pourront accéder aux mesures relatives au marché du travail et bénéficier de mesures supplémentaires de soutien. Le Conseil d'Etat salue cette orientation du projet, la réinsertion doit en effet demeurer une priorité, sans poser d'exigences excessives, compte tenu de la réalité sur le marché du travail.

2. Remarques concernant les dispositions du projet de loi

Si le Conseil d'Etat soutien le projet sur le principe, plusieurs dispositions suscitent des questionnements et interrogent sur leur mise en œuvre. Ci-après, il vous fait part de ses considérations détaillées sur certaines dispositions du projet de loi:

Art. 2

Cet article règle les conditions de base. Outre la condition de l'âge (période entre le 60ème anniversaire et l'âge ordinaire de la retraite AVS), il faut comprendre de la formulation : «qui ont épuisé leur droit à des indemnités journalières » qu'il y a eu un droit à des indemnités de l'AC. Les personnes indépendantes ne bénéficiant pas de ce droit, elles ne peuvent prétendre recevoir une prestation transitoire. Il peut toutefois très bien arriver que des personnes indépendantes soient contraintes, après 60 ans, de renoncer pour diverses raisons à leur activité et doivent rechercher un emploi. Elles auront les mêmes difficultés que les travailleurs à trouver un emploi. C'est pourquoi, la rente-pont vaudoise est également ouverte aux personnes de condition indépendante. Le Conseil d'Etat souhaite que cette option soit examinée dans le cadre du projet fédéral.

Art. 3 : droit à la prestation transitoire

Al. 1, let. a : Cette disposition exclut de la prestation les personnes qui auraient épuisé leur droit aux indemnités chômage avant le mois au cours duquel elles atteignent l'âge de 60 ans. Le dispositif est ainsi très restrictif, puisqu'il permettrait d'exclure une personne de 60 ans et plus qui serait, en raison de circonstances liées au marché du travail, parvenue à la fin de son droit au chômage quelques mois avant l'âge de 60 ans. C'est en raison de cette disposition principalement que la prestation transitoire n'aurait qu'un faible effet sur l'aide sociale. En effet, l'on constate que de nombreuses personnes de 60 ans et plus à l'aide sociale ont épuisé leur droit au chômage avant cet âge, ou n'y avaient pas droit, et ont dû puiser dans leurs économies.

Al. 1, let. b : il est demandé que dans le calcul de la durée minimale d'assurance, il soit tenu compte des années avec bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance, conformément aux dispositions de la LAVS.

Al. 1, lettre b, chiffre 2 : cette disposition paraît très complexe à appliquer puisqu'il faudra procéder à un rassemblement des comptes individuels et effectuer un calcul sur les 20 années concernées pour déterminer si le 75% de la rente maximale est atteint. Se pose alors la question de savoir s'il s'agit de la rente maximale de chacune des 20 années concernées ou de la rente maximale au moment où le calcul déterminant est réalisé ?

Il s'agit d'autre part d'une condition restrictive qui ne tient pas compte de parcours atypiques de travailleurs, souvent en situation de précarité.

Al. 3 : cet alinéa précise que la perception anticipée d'une rente de vieillesse exclut le droit à la prestation transitoire. Par contre, il n'en va pas de même de la perception d'une rente AI partielle, comme cela ressort des commentaires figurant dans le rapport explicatif (en contradiction avec l'article 12 LPTC). Se pose la question de savoir si le versement de la prestation transitoire se justifie dans cette situation, sachant que le minimum vital est déjà couvert par les PC AVS/AI. Le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit d'éviter de complexifier le système d'aide en vigueur.

Art. 4 : Concours de prestations

Selon le commentaire de l'article, en cas de concours entre la prestation transitoire et les PC, les conjoints auront droit à la prestation dont le montant est le plus élevé. La question n'est pas réglée de savoir de quelle façon la survenance ultérieure de frais de maladie (remboursés dans le cadre des PC) pourrait être prise en compte dans le cadre de cette comparaison.

Art. 5 : Calcul de la prestation transitoire

Conformément au calcul PC, le montant de la prestation transitoire correspond à la différence entre les dépenses reconnues et les revenus déterminants. Il est toutefois plafonné à 58'350.- pour une personne seule et à 87'525.- pour un couple. Ce montant plafond ne tient pas compte du nombre d'enfants à charge présents dans le ménage. Ainsi, les besoins reconnus d'une personne seule avec deux enfants de plus de 11 ans

(p. ex.) ne seraient pas couverts, puisque la prestation serait plafonnée à un montant inférieur à ceux-ci.

Il est demandé que les besoins reconnus par la loi soient couverts pour toutes les configurations de ménages. Le plus simple serait d'abroger cette disposition, le plafond étant déjà déterminé par la différence entre besoins reconnus et revenus propres.

Art. 8: Revenus déterminants

L'alinéa 1, devrait être revu, sous peine de manque de cohérence : la réduction individuelle des primes (subsidés LAMal) est pris en compte en tant que revenu déterminant, alors même que les primes LAMal ne sont pas considérées comme dépenses reconnues (art. 7, al. 1, let. f). Ceci comporte un risque important de contentieux. Cela d'autant plus qu'il n'est pas prévu de pouvoir verser les subsidés directement aux assureurs maladie. Ceci constitue une inégalité de traitement par rapport aux bénéficiaires des autres régimes sociaux, pour lesquels la part subsidiée est versée directement à l'assurance maladie.

En outre, comment comprendre le calcul comparatif abordé à l'article 4, puisque les bénéficiaires PC ont droit au subsidé, mais pas les personnes au bénéfice des prestations transitoires ? Cette différence, qui induit de la confusion aussi bien pour le bénéficiaire que pour les organes d'application, n'est pas souhaitable. En définitive, les cantons devraient avoir la liberté de déterminer si la procédure applicable aux autres assurés subsidiés l'est également aux bénéficiaires de cette nouvelle prestation.

L'alinéa 2 liste les revenus non pris en compte dans le calcul du revenu déterminant. La let. b devrait être complétée avec la contribution d'assistance, comme c'est le cas dans les PC.

Art. 12 : Naissance et extinction du droit à la prestation transitoire

Al. 2, let. b : si le versement d'une rente AI partielle n'exclut pas la poursuite du versement de la prestation transitoire, il s'agirait de préciser qu'elle s'éteint en cas de naissance du droit à une rente entière de l'AI.

Art. 15 : Organes compétents

L'article 15 indique que seront compétents pour la réception et l'examen des demandes, ainsi que pour la fixation de la prestation et de son versement, les organes désignés en vertu de l'article 21, al. 2 LPC. En vertu de cet article, les cantons désignent les organes chargés de recevoir et d'examiner les demandes, de fixer et de verser les prestations. Ils peuvent confier ces tâches aux caisses cantonales de compensation, mais non aux autorités compétentes en matière d'aide sociale. Le commentaire par article précise que l'exécution de la nouvelle loi sera confiée aux organes chargés du versement des PC, disposant d'une longue expérience.

Dans le Canton de Vaud, la gestion de la rente-pont cantonale a été confiée au Centre régional de décision (CRD), sis auprès de l'Agence d'assurance sociale de Lausanne. Ce CRD collabore avec les autres agences d'assurances sociales dans le canton pour

la constitution des dossiers et avec la Caisse cantonale de compensation, notamment pour les aspects comptables.

Le Conseil d'Etat demande que la désignation des organes chargés de l'exécution de la prestation transitoire soit de compétence cantonale, conformément à l'article 21 LPC.

Al. 3 : Par ailleurs, si la possibilité de verser des PT à l'étranger devait être confirmée, nous préconisons que la Caisse suisse gère les dossiers concernés.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat salue la mise en place du nouveau dispositif qui comble une lacune dans le système suisse de sécurité sociale et contribue à la prévention de la pauvreté des chômeurs et chômeuses de plus de 60 ans. Il souhaite néanmoins que des alternatives soient examinées afin de développer un dispositif de soutien qui tienne mieux compte de la réalité du marché du travail et permette à tous les chômeurs et chômeuses de plus de 60 ans une transition digne vers l'âge de la retraite. En ce sens, plusieurs pistes pourraient être examinées : assouplissement de la condition de durée minimale d'assurance, prise en considération des personnes arrivées en fin de droit au chômage avant l'âge de 60, intégration des personnes de conditions indépendantes, etc.

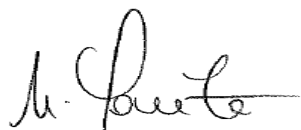
D'autre part, le Conseil d'Etat considère que le nouveau système de la prestation transitoire doit être simple à mettre en œuvre, les directives doivent être claires et éviter toute complexification du système, notamment au regard de la coordination nécessaire avec les autres dispositifs d'assurance.

Nous prions le Conseil fédéral de bien vouloir examiner les propositions faites dans le cadre de la présente réponse. La Direction générale de la cohésion sociale, en charge du dispositif de la rente-pont cantonale, se tient à la disposition de l'OFAS pour tout renseignement complémentaire.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- DGCS