

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo demandant au Conseil d'Etat quelles sont les conséquences pour le canton de Vaud de la 4^{ème} révision de la Loi sur l'assurance-chômage (LACI)

Rappel de l'interpellation

Les objectifs visés par la 4^e révision de la LACI sont triples : équilibre des comptes, amortissement de la dette et renforcement du principe d'assurance en éliminant les incitations dites indésirables. La révision vise à créer des sources de financement complémentaires pour couvrir les déficits, il est prévu d'augmenter les cotisations de 2 à 2,2% du salaire (temporairement à 2,3%) et prélever temporairement sur les revenus compris entre 126'000 et 315'000 francs une "contribution de solidarité" jusqu'à l'assainissement de l'assurance-chômage. Ces mesures touchant au financement servent de prétexte pour présenter une réduction des prestations. Il est notamment proposé d'échelonner la durée d'indemnisation en fonction de la durée de cotisation. La personne qui aura cotisé pendant 12 mois ne bénéficiera plus que de 260 indemnités journalières au lieu de 400. Pour avoir droit à 400 indemnités, il faudra cotiser 18 mois. Les prestations seront massivement réduites pour les personnes qui n'ont pas cotisé, dont celles en formation. Un délai d'attente de 120 jours leur sera imposé, elles ne bénéficieront plus que de 90 indemnités au lieu de 260. Cette mesure frappera en particulier les jeunes qui terminent une formation scolaire ou académique. Des coupes sont également prévues dans les domaines dits des mesures relatives au marché du travail. Le gain assuré pour le délai-cadre suivant sera calculé sur la seule base du gain intermédiaire effectivement réalisé, en ne prenant plus en compte, comme actuellement, les indemnités compensatoires versées par l'assurance-chômage. La possibilité de porter la durée maximale d'indemnisation de 400 à 520 jours dans les régions de crise sera supprimée, les personnes de plus de 55 ans devront cotiser 22 mois au lieu de 18 pour bénéficier d'une durée d'indemnisation allant jusqu'à 520 jours.

Lors de sa session de décembre 2009, le Conseil national a durci encore le projet de 4^e révision de l'assurance-chômage. Une majorité parlementaire a décidé que les chômeurs de moins de 30 ans sans obligation familiale n'auront droit qu'à 260 indemnités journalières (400 aujourd'hui), les chômeurs de moins de 25 ans n'auront droit qu'à 130 indemnités et les personnes de moins de 30 ans pourront se voir imposer n'importe quel travail. Le délai d'attente passera de 120 jours à 260 jours pour les personnes qui viennent d'achever leur formation. Un transfert de charges vers les parents et l'aide sociale ! Or, selon les données de l'Office fédéral des statistiques (OFS), 28% des étudiants sont encore sans emploi 20 mois après l'obtention de leur diplôme (OFS, Taux d'entrée dans la vie professionnelle HEU). Une mesure qui va aggraver la précarité des étudiants, une fois leurs études terminées, et dévaloriser nombre de diplômés en les obligeant à accepter un emploi pour lequel ils sont surqualifiés. Les chômeurs de longue durée verront le montant de leur indemnité baisser de 5 % après 260 jours d'indemnisation puis de 5 % encore après 330 jours d'indemnisation.

Une étude réalisée en 2009 par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) met en évidence le fait que les mesures prévues par la 4e révision de la LACI "peuvent par exemple aboutir à ce qu'une partie des demandeurs d'emploi soient exclus plus tôt de l'assurance-chômage ; ils devront donc entamer plus rapidement leur patrimoine privé avant de recourir, plus tôt et pour une part, à l'aide sociale ; les réductions des prestations sont également susceptibles de créer davantage de chômeurs qui, de surcroît, auront besoin de versements de l'aide sociale. Par ailleurs, en comparaison du statut de "chômeur", le fait de dépendre de l'aide sociale stigmatise davantage, ce qui a souvent des incidences négatives sur la santé des bénéficiaires de l'assistance, sur leurs chances de s'imposer sur le marché du travail ainsi que sur leur acceptation et intégration sociales." Cette étude montre que les cantons et les communes seront confrontés à "des charges supplémentaires notables, l'essentiel de celles-ci prenant la forme d'une hausse des coûts de l'aide sociale." L'estimation de ces charges supplémentaires frappant ces collectivités publiques est, selon l'étude, de 137 à 236 mio de francs par an.

1. *Quels sont les coûts supplémentaires qui devront être pris en charge par le canton de Vaud et les communes si le projet de 4e révision de la LACI, tel qu'il figure dans le message du Conseil fédéral du 3 septembre 2008, est adopté ? Respectivement si les modifications adoptées par le Conseil national dans sa session de décembre 2009 le sont ?*
2. *Quelles sont les conséquences en particulier pour le dispositif d'aide sociale existant dans le canton ?*
3. *Le canton de Vaud est-il disposé, le cas échéant avec d'autres cantons, à s'engager dans la campagne référendaire qui s'annonce contre cette révision ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1

Quels sont les coûts supplémentaires qui devront être pris en charge par le canton de Vaud et les communes si le projet de 4ème révision de la LACI, tel qu'il figure dans le Message du Conseil fédéral du 3 septembre 2008, est adopté ? Respectivement si les modifications adoptées par le Conseil national dans sa session de décembre 2009 le sont ?

Réponse

La majorité des propositions du Conseil national du 8 décembre 2009, ont été progressivement abandonnées au fur et à mesure des travaux parlementaires destinés à trouver un accord sur le projet de loi. Dès lors, la réponse tiendra essentiellement compte des propositions contenues dans le message du Conseil fédéral du 3 septembre 2008.

Deux études ont tenté d'estimer les coûts supplémentaires que devraient assumer les cantons et les communes suite à la réduction des prestations, telle que prévue par la 4ème révision de la LACI. L'essentiel de ce transfert de charges prend la forme d'une hausse des coûts de l'aide sociale.

Une première étude, confiée à la société INFRAS par la Conférence des directeurs cantonaux de l'action sociale - CDAS -, a abouti à la conclusion que la modification de la loi sur l'assurance-chômage telle que proposée par le Conseil fédéral aboutirait à une hausse de 4 à 5 % des coûts de l'aide sociale (de 137 à 236 millions de francs par an). Ce qui, pour le Canton et en tenant compte des coûts de délivrance des prestations du RI, peut être estimé à un coût supplémentaire de 12 à 15 millions de francs par an.

Une deuxième étude, soit un rapport du Secrétariat d'Etat à l'économie du 17 septembre 2009 intitulé "Report escompté des coûts sur l'aide sociale dans le cadre de la 4e révision de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage", a estimé les coûts supplémentaires générés à court terme pour l'aide sociale équivalents à 78 millions de francs par an, soit quelque 7 millions pour le

canton de Vaud.

Le rapport du Seco, à la différence de l'étude confiée à la société INFRAS, tient compte des possibles modifications du comportement des demandeurs d'emploi. Le Seco part, en effet, de l'hypothèse que si les prestations sont servies pendant des durées plus courtes, les chômeurs rechercheront plus activement un emploi ou baisseront leurs exigences et prétentions afin d'éviter d'arriver en fin de droits et de se retrouver à l'aide sociale. Ces axiomes différents expliquent en partie la différence entre les conclusions auxquelles les deux études aboutissent.

Enfin, l'ampleur du transfert de charges sur le canton, voire les communes par le biais de la facture sociale, dépendra également du taux de chômage au moment où la loi révisée entrera en vigueur. En effet, les durées de chômage - et donc le nombre de personnes qui arrivent en fin de droit - sont directement influencés par l'état de la conjoncture et la situation du marché du travail.

Question 2

Quelles sont les conséquences en particulier pour le dispositif d'aide sociale existant dans le canton ?

Réponse

Comme évoqué plus haut, plusieurs dispositions prévues dans le cadre de la 4ème révision de la LACI représentent un report de charges au détriment du dispositif du RI.

De plus, certaines mesures de réduction des prestations LACI concernent les jeunes dans leur phase d'intégration dans la vie professionnelle, phase qui tendanciellement s'allonge. En cas de chômage, un suivi par un ORP sera toujours possible en leur qualité de demandeur d'emploi, mais les charges d'entretien devront être couvertes par le RI délivré par les CSR, ceci pour les ayants droit et en l'absence d'indemnités journalières LACI. Ainsi, c'est un double suivi qui devra se mettre en place, avec le défaut d'un dispositif d'aide sociale mal adapté pour cette phase de transition professionnelle après une formation. D'autre part, le risque de stigmatisation est réel pour ces jeunes et ne renforce pas leur chance de s'imposer sur le marché du travail.

Pour les autres catégories de salariés perdant leur emploi et épuisant par la suite leurs prestations LACI plus rapidement, leur passage au RI induira une anticipation de la réduction de leur standard de vie socio-économique. Cette baisse de niveau de vie aura des conséquences néfastes en terme de capacité à assumer leurs charges et par conséquence poussera une nouvelle frange de population dans la précarité (logement, capacités matérielles, insertion sociale, fragilités familiales). Un suivi en terme d'appui social pourra être délivré par les CSR selon les nécessités.

Question 3

Le canton de Vaud est-il disposé, le cas échéant avec d'autres cantons, à s'engager dans la campagne référendaire qui s'annonce contre cette révision ?

Réponse

Le Conseil d'Etat estime indispensable que le financement de l'assurance-chômage soit assuré dans le long terme. Cependant, ses membres n'ont pas une vision unanime sur les modalités permettant d'atteindre un tel objectif. En conséquence, conformément à sa pratique, le Conseil d'Etat ne prendra pas officiellement position dans le cadre de la campagne référendaire qui s'annonce suite à l'adoption de la 4ème révision de la loi fédérale sur l'assurance-chômage par les Chambres fédérales en date du 19 mars 2010. Par contre, les Conseillers d'Etat pourront faire valoir -à titre personnel et individuel- leur position et leurs arguments respectifs sur ce dossier.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 avril 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean