

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean Christophe Schwaab et consorts - Quelles mesures pour réinsérer rapidement les victimes des coupes dans l'assurance-chômage ?

Rappel de l'interpellation

Le peuple suisse vient d'accepter la 4e révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), malgré l'opposition de tous les cantons latins. Il faut en prendre acte. Le Conseil fédéral fera entrer en vigueur ces modifications au 1er janvier 2011. Or, ces mesures qui frappent en premier lieu les catégories les plus vulnérables de chômeurs et chômeuses (personnes âgées de plus de 55 ans, malades, mères qui reviennent sur le marché du travail), ainsi que les chômeurs domiciliés dans les régions très touchées par la crise (dont de nombreux vaudois), pourraient avoir pour effet de pousser de nombreuses personnes vers l'aide sociale et donc d'en augmenter les coûts. Ainsi, le Conseil d'Etat, dans sa réponse à l'interpellation 10_INT_322, s'attend à une augmentation des dépenses sociales allant jusqu'à 15 millions de francs par an pour notre canton.

Dans l'intérêt de tous, il s'agit d'éviter que de trop nombreuses personnes soient contraintes de faire recours à l'aide sociale une fois leurs droits épuisés, surtout s'ils s'épuisent plus rapidement à cause des nouvelles dispositions de la LACI. Pour cela, il s'agit de renforcer les mesures d'intégration sur le marché du travail, en particulier les mesures de formation. Une augmentation des arrivées en fin de droit étant malheureusement à craindre, il convient de prévoir dès à présent d'intensifier les mesures de soutien aux personnes sans emploi, en particuliers ceux qui épuisent leurs droits aux indemnités de chômage. Il convient aussi d'intensifier le soutien aux catégories de chômeurs les plus touchées par la révision de la LACI.

Nous avons donc l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- 1. Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il la situation de catégories de chômeurs qui vont subir des diminutions de prestations suite à l'entrée en vigueur de la 4e révision de la LACI ?*
- 2. Le Conseil d'Etat entend-il mener, sur les deux prochaines années qui suivent l'entrée en vigueur des modifications de la LACI, une étude de suivi de la situation des personnes qui risquent d'épuiser leurs droits aux indemnités, afin de clarifier l'impact sur l'aide sociale des diminutions des prestations de l'assurance-chômage ?*
- 3. Quelles mesures entend-il prendre rapidement pour soutenir les chômeurs et chômeuses épuisant leurs droits aux indemnités ?*
- 4. Quels moyens supplémentaires entend-il mettre à la disposition de la réinsertion professionnelle des catégories concernées par les diminutions de prestations de la 4e révision de la LACI ?*
- 5. Quelles mesures de réinsertion professionnelle entend-il renforcer ? Entend-il en introduire*

de nouvelles ? Si oui, lesquelles ? Si non, pourquoi ?

6. *Comment compte-t-il faire la promotion des mesures existantes efficaces, mais peu utilisées, par exemple les allocations de formation (art. 66a, LACI) ?*
7. *Comment compte-t-il encourager la reconversion professionnelle dans les métiers et les branches à pénurie de main-d'œuvre qualifiée ?*

Souhaite développer.

Réponse aux questions

1. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il la situation de catégories de chômeurs qui vont subir des diminutions de prestations suite à l'entrée en vigueur de la 4^e révision de la LACI ?*

Plusieurs changements seront introduits au premier avril 2011, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-chômage révisée. Les principales modifications qui vont concerner les personnes au chômage sont les suivantes:

- la clause permettant aux cantons frappés par un taux de chômage élevé de faire bénéficier les chômeurs domiciliés sur leur territoire de 120 indemnités de chômage supplémentaires (soit un droit à 520 indemnités en lieu et place de 400) sera supprimée ;
- le gain assuré minimum permettant de toucher des indemnités de chômage, actuellement de Fr 500.-- passera à Fr 800.-- ;
- les gains assurés actuellement calculés sur la base de gains intermédiaires et des indemnités compensatoires seront, dès le premier avril 2011, recalculés sur la seule base du gain intermédiaire ;
- les personnes libérées du paiement des cotisations en raison de formation devront subir un délai d'attente de 120 jours avant de toucher leur première indemnité de chômage ;
- toutes les personnes libérées du paiement des cotisations (étudiants, personnes de retour de l'étranger, personnes reprenant une activité lucrative suite à un divorce ou une maladie,..) n'auront plus droit qu'à 90 indemnités de chômage au lieu des 260 en vigueur actuellement ;
- les personnes justifiant de 12 mois de cotisations durant les deux dernières années pourront se recréer un droit à 260 indemnités de chômage contre 400 actuellement. Seules les personnes justifiant de 18 mois de cotisations durant les deux dernières années auront droit à 400 indemnités de chômage ;
- les assurés de plus de 55 ans devront cotiser pendant 24 mois pour avoir droit à 520 indemnités de chômage, alors que sous le régime actuel il leur suffit de justifier de 18 mois de cotisation ;
- les jeunes de moins de 25 ans sans enfants à charge n'auront plus droit qu'à 200 indemnités de chômage, qu'ils aient cotisé 12 ou 18 mois ;
- les programmes d'occupation organisés par le Canton en faveur des bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) ne compteront plus comme des périodes de cotisations à l'assurance-chômage et ne permettront plus aux personnes y participant de recréer de nouveaux droits à l'assurance-chômage fédérale.

Ces différents changements - acceptés par le Peuple suisse en date du 26 septembre 2010 - vont incontestablement durcir les conditions d'accès à l'assurance-chômage. Face à cette situation, le Gouvernement vaudois a réagi à un double titre.

Premièrement, dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'Ordonnance d'application de la loi, le Conseil d'Etat a fait savoir qu'il s'opposait au délai d'attente de 120 jours concernant les jeunes en fin de formation et qu'il estimait qu'un délai de 60 jours était largement suffisant. Dans le cadre de la même procédure de consultation, le Conseil d'Etat a aussi expressément demandé que les moyens financiers mis à disposition des cantons pour organiser des mesures de reconversion et de réinsertion professionnelles en faveur des chômeurs soient notablement augmentés, aux fins de favoriser une

réinsertion rapide des chômeurs dans le monde du travail et éviter ainsi une forte augmentation du nombre des personnes arrivant en fin de droits.

Deuxièmement, le Chef du DSAS et le Chef du DEC sont intervenus auprès du Chef du Département fédéral de l'économie pour attirer son attention sur les conséquences immédiates importantes qu'aura l'entrée en vigueur, le premier avril 2011, de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage. Ils lui ont formellement demandé de prendre des dispositions transitoires pour atténuer le choc du passage de l'ancien au nouveau régime légal.

A plus long terme, l'impact de cette révision est cependant difficile à esquisser avec précision. Ses conséquences - en particulier en terme d'augmentation du nombre de personnes inscrites à l'aide sociale - dépendront de deux paramètres, tout deux difficiles à quantifier et à pronostiquer : l'évolution de la situation conjoncturelle pour une part ; des comportements différents dont pourraient faire preuve les personnes touchées par les changements susmentionnés d'autre part.

2. Le Conseil d'Etat entend-il mener, sur les deux prochaines années qui suivent l'entrée en vigueur des modifications de la LACI, une étude de suivi de la situation des personnes qui risquent d'épuiser leurs droits aux indemnités, afin de clarifier l'impact sur l'aide sociale des diminutions des prestations de l'assurance-chômage ?

Les services concernés, soit le Service de l'emploi et le Service de prévoyance et d'aide sociales disposent des bases de données nécessaires pour suivre l'évolution des populations de chômeurs en général et de chômeurs en fin de droits en particulier. Les deux Chefs de département concernés et le Conseil d'Etat seront bien entendu régulièrement tenus au courant par lesdits services des conséquences de la modification de la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Il n'y a par contre en l'état pas de volonté de publier une étude au sens académique du terme sur ce sujet. Le Conseil d'Etat estime préférable de concentrer les ressources à disposition sur les prestations et l'aide apportées aux personnes concernées.

3. Quelles mesures entend-il prendre rapidement pour soutenir les chômeurs et chômeuses épuisant leurs droits aux indemnités ?

Les chômeurs et chômeuses épuisant leur droit aux indemnités pourront continuer - comme c'est le cas actuellement - à bénéficier des prestations de conseils et de l'aide au placement que leur prodiguent les conseillers en personnel des Offices Régionaux de Placement (ORP). Il sied de rappeler que toute personne en fin de droit apte au placement (=qui cherche activement un emploi et est disponible pour en accepter un) bénéficie des mêmes prestations de l'ORP qu'une personne ayant des droits aux prestations de l'assurance-chômage fédérale. Les effectifs des ORP sont et seront adaptés en tout temps à l'évolution du nombre de personnes inscrites au chômage, que celles-ci aient, n'aient pas ou n'aient plus droit aux indemnités de la LACI.

S'agissant de l'adaptation des CSR pour faire face aux changements, il n'est pas possible de définir avec précision le volume effectif d'arrivées (estimation : environ 800 nouvelles arrivées dès avril 2011), tous les bénéficiaires ayant épuisé leurs droits aux indemnités de chômage n'émergeant pas forcément au RI. Il faudra donc ajuster de manière optimale le dispositif de délivrance des prestations financières du RI, de l'appui social et de l'aide à l'insertion socioprofessionnelle aux effets de la quatrième révision de la LACI. Les CSR ont d'ores et déjà pris des mesures pour anticiper, tant que faire se peut, les effets de ces afflux de bénéficiaires. Au plan financier, les risques ont été évalués et annoncés dans le cadre du processus budgétaire 2011.

4. Quels moyens supplémentaires entend-il mettre à la disposition de la réinsertion professionnelle des catégories concernées par les diminutions de prestations de la 4e révision de la LACI ?

Cf. réponse à la question 5 ci-dessous

5. Quelles mesures de réinsertion professionnelle entend-il renforcer ? Entend-il en introduire de

nouvelles ? Si oui, lesquelles ? Si non, pourquoi ?

Une large gamme de mesures de réinsertion professionnelle existe déjà actuellement. En prévision de la révision de la LACI et aux fins de faire face à l'augmentation du nombre de chômeurs de longue durée enregistrée depuis 2009, des mesures additionnelles ont déjà été mises en œuvre par le Département de l'économie, comme par exemple:

- INGEUS, mise en œuvre dans le courant de l'année 2010, mesure offrant un coaching intensif à des personnes au chômage depuis plus de 9 mois ou en fin de droits. Le coaching est personnalisé et déployé en phase de recherche d'emploi, ainsi qu'au cours des premiers mois de la prise d'emploi.
- Pro Travail, projet pilote prenant son essor en 2011, est une entreprise sociale avec vocation d'intégrer des personnes au chômage de très longue durée en vue de les insérer durablement sur le marché de l'emploi. Pro Travail est un projet ambitieux et innovant dans sa forme, les personnes en intégration professionnelle suivront un parcours selon leur rythme et leurs capacités en vue d'acquérir suffisamment de compétences et d'assurance pour leur permettre d'intégrer et de se maintenir dans un emploi stable.
- "Travailler en EMS" est une mesure gérée par l'AVDEMS et destinée aux personnes au chômage de longue durée et non qualifiées qui projettent de travailler dans un EMS. Le programme est composé d'un apport théorique et d'une expérience professionnelle respectivement validés par un test et une évaluation finale. A son terme, le participant dispose d'une expérience confirmée et d'une formation reconnue pour être engagé dans un EMS du canton.

Ces mesures sont en tout temps adaptées à l'évolution qualitative et quantitative des participants potentiels. Il en sera ainsi à l'avenir comme ceci a été le cas par le passé. Si les moyens financiers mis à disposition sont insuffisants pour satisfaire les demandes émanant des ORP, le Conseil d'Etat examinera avec objectivité la nécessité d'y affecter des ressources supplémentaires. La Commission des finances du Grand Conseil sera bien entendu appelée à se prononcer, tout comme le sera le Conseil de politique sociale.

Le Conseil d'Etat rappelle aussi qu'il a récemment proposé une intensification de sa politique sociale (création d'une rente-pont pour chômeurs proches de l'âge de la retraite, aide aux familles à faible capacité financière, assurance perte de gain maladie pour chômeurs) qui viennent étoffer le filet social vaudois et amortir les chocs qui pourraient découler du durcissement de la loi fédérale sur l'assurance-chômage.

6. Comment compte-t-il faire la promotion des mesures existantes efficaces, mais peu utilisées, par exemple les allocations de formation (art.66a, LACI) ?

La thématique de l'allocation de formation fait l'objet d'un postulat déposé par Monsieur le Député Junod. Le Conseil d'Etat dévoilera sa politique en la matière dans le cadre de l'examen de cet objet et de la réponse qu'il y apportera. Par contre, le Conseil d'Etat est d'ores et déjà en mesure de préciser que le canton de Vaud est l'un des cantons les plus actifs en la matière (sur 246 AFO réalisées dans toute la Suisse en 2010, 50, soit le 20% l'ont été dans le canton de Vaud, lequel ne rassemble que le 12% des chômeurs). Il rappelle aussi qu'il convient d'être conscient que l'AFO est une mesure exigeante et sélective qui ne saurait convenir à de très nombreux chômeurs. Une telle mesure ne constitue en conséquence qu'une réponse très partielle à la thématique objet de la présente interpellation.

7. Comment compte-t-il encourager la reconversion professionnelle dans les métiers et les branches à pénurie de main-d'œuvre qualifiée ?

La thématique de la pénurie de main-d'œuvre est une thématique complexe. Elle relève plus d'une inadéquation qualitative que d'une inadéquation de nature quantitative. Devant faire face à une concurrence de plus en plus acharnée, les entreprises sont toutes et de manière constante à la recherche de collaborateurs bien formés, dynamiques et créatifs. Les aspects comportementaux et liés à la

personnalité (aptitude à travailler en équipe, à s'intégrer dans un contexte cosmopolite et pluriculturel, à convaincre par la qualité de son argumentation et non par des données d'ordre,...) sont aussi toujours plus des qualités recherchées. Il n'est pas dans les objectifs de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale de répondre à de tels défis, même si les effets de ces dispositifs peuvent parfois y contribuer.

Il convient en effet de rappeler que le mandat de prestations qui lie le Canton à la Confédération a pour finalité la réinsertion rapide et durable des chômeurs dans le monde du travail. La politique sociale quant à elle a pour dessein essentiel, d'une part, d'assurer un revenu minimum à des populations en grandes difficultés, notamment des chômeurs en fin de droits, et d'autre part de leur prodiguer l'appui social nécessaire et de les accompagner dans un processus visant à une réinsertion socioprofessionnelle. A cet effet, des programmes spécifiques en faveur des personnes durablement exclues du marché du travail et non suivies par les ORP sont mis en place (exemple : programme FORJAD, programme PROLOG visant à créer 50 places de travail dans le domaine social et médico-social).

Le Conseil d'Etat estime que la question de l'adéquation entre offre et demande d'emploi dépend beaucoup plus des politiques de formation, qu'elles soient formation de base, post-obligatoire ou permanente des adultes. Les pouvoirs publics sont en charge des deux premières et le Grand Conseil est bien placé pour savoir les efforts - et les moyens - conséquents qui sont consacrés dans notre Canton à la formation de base, à la formation professionnelle, gymnasiale ou universitaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 février 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean