

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

(385) Exposé des motifs et projets de

**- loi sur une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage
et**

- loi modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp) et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégoire Junod et consorts pour
une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud**

La commission s'est réunie les vendredi 17 juin 2011 de 13h30 à 17h et lundi 11 juillet 2011 de 9h à 12h. Elle était composée, de Mmes et MM. Claire Attinger Doepper, Anne Baehler Bech, Fabienne Despot (remplaçant Bertrand Clot pour les 2 séances), Marc-André Bory, Jean-François Cachin, Grégoire Junod (première séance), Michel Renaud (remplaçant Grégoire Junod pour la deuxième séance), Nicolas Mattenberger, Alain Monod, Rémy Pache, Michel Rau, Nicolas Rochat, Eric Walther (excusé pour la deuxième séance), et Martine Fiora-Guttman, confirmée dans sa fonction de présidente-rapporteuse.

Le Conseil d'Etat était représenté par Monsieur le Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, chef du Département de l'Economie (DEC). Il était accompagné de Monsieur R. Piccand, chef du service de l'emploi (DEC) et de Mesdames Françoise Favre, cheffe de l'instance juridique chômage (DEC) et Ivana Stano, cheffe de la caisse cantonale de chômage (DEC) ainsi que de Sophie Métraux, secrétaire de commissions parlementaires qui a pris les notes de séances, ce dont nous la remercions vivement.

Descriptif du projet de loi

Le présent EMPL propose une assurance perte de gain maladie (APGM) obligatoire dont les montants des prestations seraient les mêmes que les montants des indemnités nettes de chômage. La durée des prestations variera selon le droit aux indemnités de chômage. Cette assurance perte de gain maladie sera entièrement financée par une cotisation de 3% sur les indemnités de chômage. Ce système devant s'autofinancer, l'équilibre financier est alors primordial. Il sera garanti d'une part par une avance de fonds de l'Etat en cas de légère variation du système et d'autre part via la modification des cotisations selon le nombre de personnes concernées par l'assurance.

L'EMPL traite également d'autres modifications de la LEMP, c'est-à-dire une modification relative aux emplois d'insertion car la nouvelle loi sur le chômage n'assure plus les gains réalisés dans le cadre de mesures financées par les pouvoirs publics. Les salaires versés au titre d'emploi d'insertion ne sont plus pris en compte pour l'octroi d'un droit à l'assurance-chômage. Il est alors proposé de transformer ces emplois d'insertion en « Programme d'insertion » offrant des prestations se calquant sur les besoins des participants. L'EMPL met aussi en conformité la LEMP avec la loi sur les subventions (LSubv).

À l'heure actuelle, la loi sur l'assurance-chômage (LACI) ne donne droit qu'à 44 jours d'indemnités de maladie durant le délai cadre, dont maximum 30 jours consécutifs, les chômeurs malades peuvent rapidement se retrouver à l'aide sociale ou sans revenu s'ils n'ont pas droit à cette dernière. Le présent projet évitera de telles situations.

Au niveau cantonal, il est rappelé que le postulat de M. Junod visant à instaurer une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le Canton de Vaud avait été prise en considération partiellement par le plénum en juin 2008. En 2010 le Conseil d'Etat déposait un rapport intermédiaire à propos de ce postulat et faisait notamment état de sa volonté de légiférer en la matière.

Concrétisant ses intentions, le Conseil d'Etat présente alors un projet qui s'inspire du régime en vigueur dans le canton de Genève. Ce dernier pratique une couverture obligatoire pour les chômeurs domiciliés sur son territoire. Bien que les situations des deux cantons ne soient pas identiques, elles semblent toutefois assez proches pour permettre de s'appuyer sur l'expérience genevoise.

Discussion

L'analyse de L'EMPL démontre que le rôle des médecins-conseils sera déterminant afin de parer aux abus. En cas de certificat douteux, ils contacteront les médecins traitants. Un contrat avec le service médical régional AI Suisse Romande (SMR) est actuellement négocié afin de faire du SMR, qui dispose de nombreux spécialistes, le médecin-conseil de l'APGM.

Le recours aux médecins-conseils de l'AI n'est pas une particularité du projet de loi car ils sont déjà utilisés dans le cadre du revenu d'insertion (RI). Ils le seront également pour le chômage. En effet, le contrat est en négociation car l'actuel système reposant sur des médecins-conseils de la place ne donne pas satisfaction, notamment en regard de la rapidité de la prise en charge. En outre, ce partenariat répond au mandat de la Confédération et du Conseil d'Etat visant à promouvoir la collaboration interinstitutionnelle entre assurance-chômage, aide sociale et assurance invalidité.

Certains commissaires s'inquiètent des voies de recours, il est répondu que la première voie de réclamation sera la loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD), puis le recours auprès du Tribunal cantonal (cf. art. 83 a du projet de loi).

Il est demandé aussi si un passage par l'APGM aura un impact sur le droit aux indemnités de chômage. La réponse est qu'il n'y aura aucun changement concernant les indemnités LACI. Lorsqu'une personne tombe malade, qu'elle a épuisé les 30 jours indemnisés selon l'article 28 LACI, le compteur d'indemnités s'arrête, puis, lorsque la personne recouvre la santé, il reprend où il s'était arrêté, mais au maximum jusqu'à la fin du délai cadre. Il en ira de même avec l'APGM, après avoir épuisé les 30 jours indemnisés selon la LACI, s'ensuivront 5 jours de délai d'attente puis la personne entrera dans l'APGM. Le compteur d'indemnités de chômage s'arrêtera et lorsque le demandeur recouvrera la santé, il reprendra où il s'était arrêté mais au maximum jusqu'à la fin du délai cadre. Le délai cadre de 2 ans commence à courir à partir du moment où la personne s'inscrit au chômage.

Une discussion nourrie s'engage autour de la définition d'une incapacité passagère de travail (par opposition à une incapacité de longue durée) ainsi que de la nécessité du maintien du terme « passagère ». Cette discussion se fera lors de la lecture de l'art. 19 a de l'EMPL.

Une erreur s'étant glissée dans les tableaux chiffrés joints à l'EMPL, de nouveaux documents nous sont présentés. Le calcul des nouveaux exemples a en outre permis d'envisager le fonctionnement du système avec 3 équivalents temps plein (ETP) et non 4. De plus, ces 4 simulations, toutes fondées sur un taux de cotisations de 3%, démontrent la sensibilité du système en raison notamment du taux de chômeurs malades. Avec 3% de chômeurs malades, le système est déficitaire d'un peu

plus de 1 million de fr. A contrario, avec 2,6% de chômeurs malades, le système est bénéficiaire d'un peu plus de 1 million de fr. Dès lors, avec un taux de 2,75% de chômeurs malades et un taux de 3% de cotisations, la balance serait peu à peu équilibrée. Si cela devait s'avérer être insuffisant, l'Etat avancerait de l'argent jusqu'à ce que les cotisations aient été corrigées.

L'estimation de 3 ETP est basée sur l'expérience de la caisse de chômage qui traite des dossiers compliqués. 1 ETP gère environ 200 dossiers. Le dispositif de l'APGM étant nouveau, seule l'expérience confirmera ou infirmera les estimations.

Examen du projet de loi sur l'emploi

La rapportrice précise au préalable que les articles non mentionnés dans le présent rapport ont tous été acceptés à la majorité des membres présents.

Art.19 a Principe

Un amendement a été déposé pour modifier le terme « **passagère** » en **provisoire**. En effet, il paraît plus judicieux de parler d'incapacité provisoire de travail par opposition à incapacité définitive. Cette dernière ouvrant le droit à la rente invalidité, dès le 360^{ème} jour.

Cet amendement a été accepté par 11 voix et 2 abstentions.

L'article au final est accepté par 12 voix et 1 abstention.

Art. 19 c Personnes assurées

À l'alinéa 2, un commissaire estime que « En cas de dispense d'affiliation, un décision est rendue » ne fait pas sens puisqu'une décision sera rendue dans tous les cas. Un amendement est dès lors déposé **pour supprimer cette phrase**.

Cet amendement a été accepté à l'unanimité.

Art.19 e Conditions du droit aux prestations

Par analogie avec l'article 19 a, la commission vous propose de modifier le terme **passagère** par **provisoire** à la lettre b.

L'amendement est accepté par 12 voix et 1 abstention.

Art.19 f Montant des prestations

Il est apparu qu'ici on parle d'équivalence au montant net des indemnités de chômage. Sur le montant brut des indemnités de chômage sont retirées les cotisations aux assurances sociales (AVS ; AI ; AC ; AA et APG) alors que sur les indemnités APGM, seule la cotisation de 3% sera prélevée. L'on remarque alors que la future indemnité nette de chômage comprendra la cotisation de 3% APGM. Dès lors, si sur cette indemnité sont encore prélevés 3% APGM lorsqu'une personne est en maladie, cette dernière touchera 6% de moins au final. Ceci n'est pas le but de la loi qui prévoit que l'assuré touche le même montant que s'il était au chômage.

Un amendement suivant est proposé à l'alinéa 1 :

« Le montant des prestations, **après paiement des cotisations APGM**, est équivalent au montant net des indemnités de chômage qui serait versé à l'assuré s'il n'était pas en incapacité de travail, totale ou partielle ».

L'amendement et l'article sont adoptés à l'unanimité.

Art.19 h (nouveaux al. 2 et 3) Délai d'attente et durée des prestations

Cet article risque d'être problématique sous l'angle de la comparaison avec les assurances privées. Si l'on peut comprendre qu'un délai d'attente de 5 jours permet d'éviter les abus ou l'indemnisation de courte durée, ces derniers étant ce qui coûte cher à l'assurance, ces justifications ne font néanmoins pas sens dans le cas d'une maladie qui se prolonge au-delà des 30 jours indemnisés selon l'article 28 LACI. En l'espèce, ce délai est pénalisant parce qu'il représente une diminution injustifiée de 25 % du revenu. En outre, sachant entre autres que le délai d'attente n'est pas déduit des prestations APGM, il aura alors un impact financier marginal voire nul pour le système. Dès lors, le projet de loi mérite d'être modifié afin qu'un délai d'attente ne soit pas requis dans le cas d'une maladie se prolongeant au-delà des 30 jours indemnisés selon l'article 28 LACI.

L'application d'un délai d'attente à chaque demande est également problématique. Les assureurs privés n'appliquent pas ce délai d'attente en cas de rechute de la même maladie dans les 12 mois.

Il est alors proposé un alinéa 2 nouveau avec la teneur suivante :

Il n'y a pas de nouveau délai d'attente en cas de rechute de la même maladie dans les 12 mois.

Cet amendement est accepté à l'unanimité par la commission.

Relevant que certains cas de figure pourraient être limités (lorsque quelqu'un a épuisé 42 jours des 44 jours LACI) et pour éviter les effets de bord, il est proposé un alinéa 3 avec la teneur suivante :

Si l'assuré touche des prestations depuis plus de 20 jours civils consécutifs au sens de l'article 28 LACI au moment de faire valoir son droit à l'APGM, le délai d'attente n'est pas applicable.

Cet amendement est accepté par 6 voix pour et 7 abstentions.

Au final, l'article amendé est accepté par 10 voix pour et 2 abstentions.

Examen du Revenu d'insertion (ci-après : RI) –Insertion professionnelle ainsi que la mise en conformité de la loi sur l'emploi avec la loi sur les subventions

Tous les articles sont passés en revue et sont acceptés à la majorité.

Au terme de ses travaux et après une discussion nourrie et remplie d'explications judicieuses, c'est à l'unanimité que la commission vous recommande d'entrer en matière et d'accepter le projet de loi amendé.

C'est également à l'unanimité que la commission vous recommande d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au postulat Grégoire Junod.

Un rapport de minorité tardif est annoncé pour les articles 19/1, 34 al.2 lit.h et 39 a al.4.

Lausanne, le 30 août 2011

La rapportrice :
(signé) *Martine Fiora-Guttman*