



# Argumentaire

Date

6 août 2010

---

## Oui à la révision de la loi sur l'assurance-chômage

Le peuple suisse se prononcera sur la 4e révision de l'assurance-chômage (AC) le 26 septembre 2010. Cette révision vise à restaurer l'équilibre financier de l'AC et à amortir ses dettes en conjuguant judicieusement diminution des dépenses et augmentation des recettes. D'une part, elle réduit certaines prestations de manière ciblée et, d'autre part, elle augmente les cotisations qui passent de 2,0 à 2,2 %. Une cotisation dite de solidarité est en outre prélevée sur les hauts salaires et sera affectée au remboursement de la dette. La révision ne touche pas aux prestations de base de l'AC.

La révision contribue largement à la sécurité sociale en Suisse. Grâce à elle, l'AC sera stabilisée financièrement et garantie pour l'avenir. Une assurance saine est aussi la meilleure garantie que les personnes qui perdent leur emploi soient assurées de toucher de bonnes prestations. Le Conseil fédéral est convaincu que cette révision est nécessaire, équilibrée et pertinente.

### Sommaire:

Contexte .....	2
La révision sous la loupe .....	3
Pourquoi le Conseil fédéral soutient-il la révision ? .....	6
Comment lutter contre le chômage des jeunes ? .....	7
Comment lutter contre le chômage de longue durée ? .....	7
Conclusion .....	8

## **Contexte**

### **L'essentiel en bref**

Les finances de l'AC sont en déséquilibre. Comme l'AC doit faire face depuis quelques années à des dépenses supérieures à ses recettes, elle ne cesse de s'endetter: sa dette atteignait quelque 7 milliards de francs à fin juin 2010. L'AC n'est plus suffisamment garantie parce que, depuis quelques années, son système de financement, qui avait été adapté lors de la dernière révision légale, table sur une estimation du taux de chômage trop optimiste. Sur un cycle conjoncturel, ce taux de chômage moyen n'est pas de 2,5 %, ce qui correspond à environ 100 000 chômeurs, mais de 3,3 %, ce qui représente environ 130 000 chômeurs.

En révisant la loi, le Conseil fédéral et le Parlement veulent donner une assise financière stable à l'AC et amortir sa dette. La révision prévoit une diminution des dépenses qui se traduit par environ 622 millions de francs et des recettes supplémentaires de l'ordre de 646 millions de francs. D'une part, certaines prestations sont réduites de manière ciblée et, d'autre part, les cotisations prélevées sur les salaires passent de 2,0 à 2,2 %. Afin d'amortir la dette de l'assurance, une cotisation dite de solidarité est perçue sur la tranche des hauts salaires située entre 126 000 et 315 000 francs, comme cela a été le cas de 1996 à 2003.

### **Approbation du Parlement**

La révision de la loi sur l'assurance-chômage a été adoptée par les Chambres fédérales au cours de la session de printemps 2010. Le Conseil national a accepté le projet par 91 voix contre 64 et 37 abstentions, tandis que le Conseil des Etats l'a approuvé par 32 voix contre 12 sans aucune abstention.

### **Large soutien des partis**

La révision est soutenue non seulement par le Conseil fédéral et le Parlement, mais aussi par les partis bourgeois et de nombreuses associations dont l'association faîtière de l'économie Economiesuisse, l'Union patronale et les représentants des arts et métiers.

### **Qui est à l'origine du référendum ?**

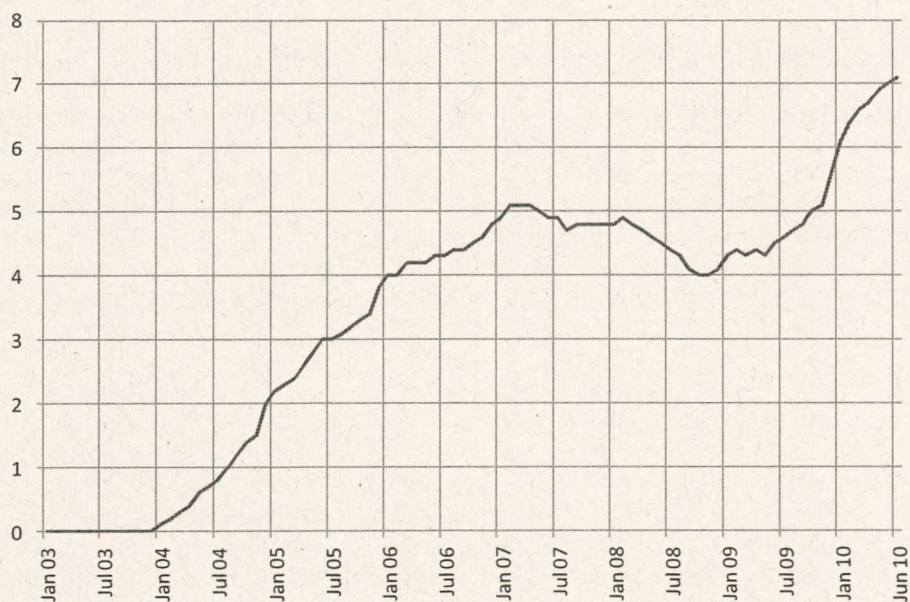
Le PS, les Verts, des syndicats, des comités de chômeurs et d'autres organisations ont lancé le référendum contre la révision de la LACI. Ils combattent les réductions de prestations et veulent parvenir à un équilibre financier uniquement par une hausse des recettes. L'alliance „Non au démantèlement de l'assurance-chômage“ a déposé les signatures au début du mois de juillet 2010. La Chancellerie fédérale, a validé 75 874 signatures. Le projet sera soumis au peuple le 26 septembre 2010.

## La révision sous la loupe

Tout salarié paie des cotisations à l'AC et, s'il perd son emploi, a droit à 70 % de son dernier salaire s'il n'a pas d'enfants à charge ou à 80 % s'il a des enfants à charge ou un bas salaire, mais à 8 400 francs par mois au plus. L'AC l'aide en outre dans ses recherches d'emploi et lui donne par exemple la possibilité d'accomplir un stage professionnel ou de suivre des cours de formation continue. Elle permet ainsi aux chômeurs de réintégrer plus facilement le monde du travail.

Le système de financement de l'AC doit lui permettre de réaliser des recettes en périodes de haute conjoncture pour pouvoir amortir les dettes cumulées en périodes difficiles. Or, cet équilibre n'est plus garanti. C'est pourquoi le déficit de l'AC se creuse depuis 2004 d'environ 1 milliard par année. Dans l'intervalle, la dette de l'assurance a atteint 7 milliards de francs et n'a pu être réduite même durant la dernière embellie conjoncturelle.

Evolution de la dette jusqu'au milieu de l'année 2010 (en milliards de francs)



Source: Seco

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent restaurer l'équilibre financier et adapter le financement de l'AC au taux de chômage moyen à long terme. A cet effet, la révision conjugue de manière équilibrée recettes supplémentaires et diminution des dépenses. Les recettes provenant de l'augmentation des cotisations atteindront 646 millions de francs, tandis que les réductions de prestations se chiffreront à 622 millions.

## **A Augmentation des cotisations => recettes supplémentaires**

- Des cotisations plus élevées

Les cotisations passent de 2 à 2,2 % sur les salaires n'excédant pas 126 000 francs et sont supportées à parts égales par les travailleurs et les employeurs.

- Une cotisation de solidarité

Une cotisation dite de solidarité de 1 % est prélevée sur la tranche des hauts salaires située entre 126 000 et 315 000 francs - comme cela a été le cas de 1996 à 2003 - tant que la dette de l'assurance ne sera pas amortie. Cette cotisation est également supportée à parts égales par les employeurs et les travailleurs.

## **B Diminution des prestations => moins de dépenses**

- Lien plus étroit entre durée d'indemnisation et période de cotisation

Les personnes qui ont cotisé pendant une année sont aujourd'hui assurées pendant une année et demie. Désormais, la durée d'indemnisation sera liée plus étroitement à la période de cotisation: ceux qui ont versé des cotisations pendant un an au moins toucheront des indemnités journalières pendant un an et ceux qui ont cotisé pendant au moins un an et demi seront indemnisés pendant un an et demi. Comme les jeunes de moins de 25 ans ne sont en règle générale pas plus de six mois sans travail, la révision prévoit pour eux une durée d'indemnisation maximale de neuf mois, à condition toutefois qu'ils n'aient pas d'enfants à charge.

- Des délais d'attente plus longs

Aujourd'hui, les personnes qui tombent au chômage ont en règle générale droit aux indemnités journalières après avoir observé un délai d'attente de cinq jours. Pour les personnes ayant un revenu supérieur à 60 000 francs, la révision prévoit un délai d'attente général plus élevé de 10, 15 ou 20 jours. Plus le revenu est élevé, plus le délai d'attente est long. Cette augmentation ne s'appliquera pas aux personnes ayant des enfants à charge.

- Délais d'attente des jeunes adultes

Les jeunes adultes qui ne trouvent pas d'emploi au terme de leur scolarité ou de leurs études ont un délai d'attente de 120 jours à observer, comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les moins de 25 ans sans enfants à charge qui se retrouvent au chômage après leur scolarité obligatoire ou leur certificat de maturité. Cette modification ne sera toutefois pas inscrite dans la loi mais dans l'ordonnance. Rien ne change en revanche pour les jeunes adultes qui ont accompli leur période de cotisation pendant leur apprentissage ou dans le cadre d'un travail effectué pendant leurs études. Les délais d'attente généraux leur sont applicables.

## **Maintien des prestations de base**

L'AC continue de soutenir financièrement les chômeurs pendant leur recherche d'emploi et les aide à réintégrer le monde du travail. Les prestations de bases ne sont pas touchées.

- Les personnes ayant des enfants toucheront à l'avenir également 80 % de leur dernier salaire (toutefois 8 400 francs par mois au plus); les personnes sans obligation d'entretien en toucheront 70 %.
- Ceux qui ont payé des cotisations à l'AC pendant une année et demie restent assurés comme jusqu'ici pendant une année et demie. C'est le cas de la plupart des assurés.
- Afin de faciliter le retour dans le monde du travail, l'AC offre toujours un large éventail d'aides à l'insertion comme les stages professionnels pour les jeunes, les cours de formation continue et les allocations d'initiation au travail pour les chômeurs plus âgés.
- L'AC continue de garantir l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail aux entreprises durant les phases conjoncturelles difficiles, ce qui contribue à maintenir les emplois.

## **Conséquences pour l'aide sociale**

Le Conseil fédéral a examiné les répercussions de la révision sur les cantons et les communes. Des coupes dans les prestations peuvent certes avoir pour conséquence que l'aide sociale soit davantage sollicitée à court terme lors de l'introduction des nouvelles réglementations. Selon les calculs du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), les éventuels coûts supplémentaires ne devraient toutefois pas dépasser 98,5 millions de francs. Mais la charge diminuera ensuite puisque l'assurance-chômage, consciente de la situation difficile des chômeurs de longue durée, les soutient d'autant plus intensément dans leur recherche d'emploi. Grâce à son service de conseil et de placement, l'AC contribue largement à ce que les chômeurs retrouvent un emploi.

La révision apporte des améliorations concrètes dans ce domaine: les assurés âgés peuvent participer plus longtemps à des mesures de formation ou d'emploi et les allocations d'initiation au travail leur sont accordées plus facilement. Aider les chômeurs dans leur recherche d'emploi et prévenir ainsi le chômage de longue durée et l'arrivée en fin de droits est l'une des tâches les plus importantes de l'AC.

Le rapport du Conseil fédéral (Po. Fässler 09.4283) montre que, à moyen et à long terme, il est dans l'intérêt des cantons et des communes d'avoir une assurance-chômage efficace et dotée d'une assise financière saine, même si cela engendre certains coûts supplémentaires à court terme. La révision renforce de surcroît la durabilité de la sécurité sociale en Suisse.

## **Pourquoi le Conseil fédéral soutient-il la révision ?**

### La révision résout les problèmes financiers

La révision permet d'éliminer les déficits et d'amortir les dettes. Seule une AC financièrement saine continue de garantir de bonnes prestations aux personnes touchées par le chômage et facilite leur retour sur le marché du travail grâce à un large éventail de mesures. L'AC aide les chômeurs et les entreprises dans les temps difficiles et donne ainsi un coup de pouce à la consommation et à l'économie. Il est dans l'intérêt de chacun d'avoir une AC forte.

### La révision est équilibrée

Les cotisations ne sont augmentées que modérément et les prestations adaptées d'une manière socialement supportable. Pour la plupart des assurés, rien ne changera et c'est surtout le cas pour les chômeurs ayant un bas revenu et ceux qui ont des enfants à charge. Le délai d'attente qu'ils doivent observer avant de percevoir leurs indemnités journalières n'est pas augmenté, ce qui évitera les cas de rigueur. En comparaison internationale, l'AC continue d'offrir une bonne protection sociale à tous les assurés.

### La révision renforce la solidarité

La révision est empreinte d'un esprit de solidarité. Une cotisation de solidarité est perçue sur la tranche des hauts salaires située entre 126 000 et 315 000 francs. Les personnes qui ont un salaire élevé versent ainsi une cotisation spéciale à l'AC sans pour autant toucher une indemnité journalière plus élevée. Si elles se retrouvent au chômage, elles toucheront à l'avenir également 80 % de 126 000 francs au plus.

### La révision empêche des déductions salariales plus élevées

Le droit actuel contraint le Conseil fédéral à prendre des mesures dès que les dettes de l'AC atteignent 2,5 % de la somme des salaires soumis à cotisation. Or, cette limite a été dépassée au printemps 2010. Afin de répondre aux exigences légales et pour empêcher un endettement plus profond, il est nécessaire de faire passer le taux de cotisation à l'AC de 2 à 2,5 % dès le 1er janvier 2011 si la révision est refusée. C'est le seul moyen de stopper l'endettement de l'AC et d'alléger ses finances autant que par la révision. Le Conseil fédéral a pris cette décision en juin 2010.

Faire passer le taux de cotisation de 2,0 à 2,5 % reviendrait en définitive plus cher aux salariés qui verraient ainsi leur pouvoir d'achat diminuer davantage qu'avec la révision. Par ailleurs, les frais salariaux des entreprises augmenteraient eux aussi plus fortement qu'avec la révision. La compétitivité de l'économie suisse serait ainsi affaiblie.

Les salariés devront déjà faire face à des charges plus importantes l'année prochaine (augmentation du taux de la TVA en faveur de l'AI, déductions plus élevées dans le cadre du régime des allocations pour perte de gain et primes d'assurance-maladie plus élevées). C'est pourquoi la révision soumise au peuple est de loin préférable à un assainissement de l'AC par le seul biais des recettes. Comme il est précisé dans l'intérêt des travailleurs d'éviter de trop grandes déductions salariales, l'AC ne devrait dès lors pas être assainie uniquement par l'augmentation des cotisations. Si l'on veut obtenir une solution supportable à long terme, il faut aussi procéder à des adaptations au niveau des prestations. La révision va dans ce sens. Elle est nécessaire, équilibrée et pertinente.

## **Comment lutter contre le chômage des jeunes ?**

Les jeunes et les jeunes adultes sont certes plus fortement touchés par le chômage que les autres classes d'âge, mais ils réussissent à (ré)intégrer plus rapidement le monde du travail. Depuis des années déjà, l'assurance-chômage encourage la mobilité professionnelle et la flexibilité. Elle aide les jeunes chômeurs aussi bien lors du passage de l'école à la formation professionnelle que lors du passage de la formation professionnelle au marché du travail.

- Les jeunes ayant terminé leur scolarité qui se retrouvent au chômage ont par exemple la possibilité de participer à une mesure appelée semestre de motivation. Il s'agit d'une mesure conçue spécialement pour les jeunes ayant terminé ou interrompu une école ou en rupture d'apprentissage qui ne se sont pas encore forgé une idée précise de leur avenir professionnel. Le but du semestre de motivation est de les aider à décrocher un diplôme. Les semestres de motivation se composent la plupart du temps d'un volet formation, d'un bilan de compétences avec coaching ainsi que d'une partie pratique dans des ateliers adaptés à cette mesure ou dans des entreprises externes. Ainsi, cette mesure donne aux jeunes la chance de combler des lacunes de formation et d'améliorer leurs compétences sociales.
- En plus de son service de conseil et de placement, l'AC aide les jeunes qui terminent leur apprentissage ou leurs études par des stages professionnels ou des entreprises de pratique commerciale qui leur permettent d'améliorer leurs qualifications et de réaliser des expériences professionnelles, ce qui facilitera leur entrée dans le monde du travail.

Toutes ces mesures sont maintenues. L'AC proposera, à l'avenir également, une large offre en matière de conseil, placement et mesures du marché du travail aux jeunes chômeurs afin de les aider à entrer dans le monde du travail rapidement et durablement. Elle travaille en étroite collaboration avec la formation professionnelle qui propose d'autres mesures aux jeunes (par ex. le case management Formation professionnelle, le coaching).

## **Comment lutter contre le chômage de longue durée ?**

L'assurance-chômage joue un rôle important dans la lutte contre le chômage de longue durée. Lors de la dernière reprise économique, elle est parvenue à abaisser le nombre moyen de chômeurs de longue durée en dessous de 16 000 et celui des arrivées en fin de droits nettement en dessous de 2 000 par mois. Grâce à des mesures ciblées, il a été possible de maintenir le nombre d'arrivées en fin de droits assez bas même pendant la crise de 2009.

L'AC tient compte du facteur de risque qu'est l'âge en octroyant des allocations d'initiation au travail. Elle offre en outre des cours et des programmes d'emploi axés sur le marché du travail pour favoriser le placement des demandeurs d'emploi étrangers. S'agissant des chômeurs à problématique multiple, elle collabore étroitement avec les diverses institutions sociales qui ajustent entre elles leurs plans d'action pour renforcer l'efficacité de l'intégration. Après la révision, l'AC continuera de s'engager pour combattre le chômage et en particulier pour éviter le chômage de longue durée et les arrivées en fin de droits. Grâce à la révision, les assurés âgés pourront désormais participer plus longtemps à des mesures de formation et d'emploi.

## Conclusion

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la révision de la loi sur l'assurance-chômage.

Un OUI dans l'urne permettra de ...

- restaurer l'équilibre financier de l'AC ;
- rembourser la dette de l'assurance qui s'élève à environ 7 milliards de francs ;
- prévenir des charges trop lourdes pour les travailleurs et les entreprises ;
- maintenir la compétitivité de la place économique suisse ;
- continuer de garantir de bonnes prestations aux personnes qui ont perdu leur emploi.

La révision contribue de manière importante à la sécurité sociale en Suisse.