

# Commentaire des modifications de l'ordonnance du DFE sur le financement des mesures relatives au marché du travail

---

Date:

26.05.2008

Pour:

Copies à:

---

**Confidentiel**

Référence: 2008-05-19/235

Responsable: srv

## Commentaire de l'art. 1

### Al. 1

L'al. 1 a fait la preuve de sa pertinence et demeure inchangé.

### Al. 2

L'al. 2 a fait la preuve de sa pertinence et demeure inchangé.

### Modification de l'al. 3

Les coûts des mesures spécifiques visées à la section 4, chapitre 6, LACI (allocations d'initiation au travail, allocations de formation, contributions aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires), ne seront plus inclus dans le plafond de crédit alloué pour les MMT.

### Justification

Les mesures spécifiques, qui induisent actuellement des dépenses de l'ordre de 48 millions de francs pour un taux national de demandeurs d'emploi de 4,8% (ou un effectif de 125'000 chômeurs), ne seront plus prises en compte dans le plafond de crédit pour les MMT. Cette modification s'inscrit dans la volonté de promouvoir la réinsertion des chômeurs âgés sur le marché du travail par un recours accru au dispositif des allocations d'initiation au travail ainsi que d'encourager les mesures de formation de base par le dispositif des allocations de formation. Des dépenses supplémentaires de 12 millions de francs vont être engagées pour développer ces deux dispositifs efficaces, ce qui portera le coût des mesures spécifiques à 60 millions de francs dans l'hypothèse d'un taux national de demandeurs d'emploi de 4,8%. Le financement des mesures spécifiques en dehors du plafond de crédit ne compromet pas la réalisation des objectifs d'économies visés par la révision partielle de la LACI mise en consultation (voir commentaire de l'art. 2).

Le soutien à une activité indépendante, également classé par la LACI dans les mesures spécifiques, n'entre pas aujourd'hui déjà dans le plafond de crédit pour les MMT puisqu'il est versé sous forme d'indemnités de chômage. Il en sera désormais expressément exclu par l'ordonnance de manière à éliminer les imprécisions rencontrées jusqu'ici dans l'application de ce dispositif.

## **Commentaire de l'art. 2**

### Modification des al. 1 et 2

A la différence du système actuel, le nouveau système de financement des mesures de marché du travail sera dégressif. Le plafond de crédit alloué aux cantons ne sera plus calculé sur la base d'un tarif fixe de 3'500 francs par demandeur d'emploi mais sur la base de trois tarifs cumulatifs dégressifs selon le taux de demandeurs d'emploi.

### Justification

Le système de financement proposé a été conçu en collaboration avec des représentants des cantons. Il tient compte du désir des cantons de pouvoir ajuster le budget des mesures de marché du travail à l'évolution de la conjoncture. Des tarifs dégressifs laissent aux cantons une plus large marge de manoeuvre financière qu'un tarif linéaire lorsque le chômage est bas, mais permet en revanche de mieux juguler la montée du coût lorsque le chômage est haut. Le projet de révision de la LACI soumis en consultation proposait un abaissement linéaire du plafond de crédit pour les MMT, actuellement de 3'500 francs par demandeur d'emploi, à 3'000 francs. Cela aurait permis d'épargner quelque 60 millions de francs dans l'hypothèse d'un taux national de demandeurs d'emploi de 4,8%. Le système dégressif proposé ici permet lui aussi des économies du même ordre à conditions égales. Et comme le nouveau système de financement des mesures de marché du travail devrait entrer en vigueur déjà le 1<sup>er</sup> janvier 2009, donc deux ans avant la révision de la LACI projetée, il permettra d'économiser encore environ 120 millions de francs de plus. (Voir à ce sujet les graphiques et tableaux en annexe, p. 5 à 9.)

### Modification de l'al. 3

Les cantons pourront à l'avenir, comme dans le système actuel, choisir pour base de calcul du plafond le nombre annuel moyen de demandeurs d'emploi inscrits dans le canton pendant l'année comptable ou l'année précédente.

### Justification

En cas de forte baisse du nombre de chômeurs, les cantons ne peuvent ajuster immédiatement leurs structures à la baisse. Il importe donc de continuer à leur laisser une certaine flexibilité pour procéder aux ajustements nécessaires (résiliations de baux à loyer, réduction des effectifs en personnel) dans un délai raisonnable et en bon ordre.

#### Modification de l'al. 4

Un nouvel alinéa, analogue à celui figurant dans l'Ordonnance sur l'indemnisation des cantons pour l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage (OIFE), garantit aux cantons une enveloppe budgétaire minimale lorsque le taux de demandeurs d'emploi est très bas et la plafonne, lorsque ce taux est très élevé, au montant alloué pour un taux de 10%.

#### Justification

Premièrement, le plafond de crédit minimal alloué aux cantons pour les mesures de marché du travail doit leur permettre de conserver des structures minimales dans ce domaine même lorsque le chômage est très bas. Le démantèlement complet de ces structures et leur reconstruction lorsque le chômage remonte coûterait beaucoup plus cher que le maintien de structures minimales. Deuxièmement, au moment du calcul des coûts des mesures de marché du travail (fin 2007), un seul canton, Genève, dépassait le plafond de crédit et seulement de peu (10,3%; 8,4% à fin avril 2008). Enfin, dès lors que le taux de demandeurs d'emploi supérieur dépasse 10%, il est douteux que des dépenses supplémentaires en matière de mesures de marché du travail puissent améliorer notablement les chances de réinsertion des chômeurs.

#### Modification de l'al. 5

Le plafond de crédit pour les mesures de marché du travail nationales est relevé; il sera dorénavant de 6%, au lieu de 5%, de la somme des plafonds de crédit alloués aux cantons.

#### Justification

A la différence des cantons, l'organe de compensation ne finance pas de mesures spécifiques. Or, les mesures d'économie se concentrent sur les mesures « normales » et ne touchent pas les mesures spécifiques. Ceci compense en partie cela pour les cantons mais non pour l'organe de compensation dont le plafond de crédit pour les mesures nationales se trouve donc indirectement plus que proportionnellement réduit. Pourtant, les mesures de marché du travail se distinguent par un excellent rapport coûts/bénéfices et un haut degré de transparence. Des critères de sélection stricts (besoins dans au moins quatre cantons, organisation impossible à l'échelon cantonal) et une pratique restrictive dans la procédure d'autorisation empêchent que ces mesures ne soient qu'un pur transfert de coûts des cantons vers l'organe de compensation. Les mesures organisées à l'échelle nationale permettent, en règle générale, de réaliser des économies sur les frais généraux grâce aux effets de synergies. Ces mesures, procurent à leurs organisateurs, en raison du volume des commandes et de la durée des mandats relativement élevés en comparaison avec les mesures organisées à l'échelle cantonale, des avantages concurrentiels qui se répercutent avantageusement sur les prix. Tous ces effets accroissent en fin de compte le potentiel d'économies dans le domaine des MMT.

### **Commentaire de l'art. 3**

L'art. 3 a fait la preuve de sa pertinence et demeure inchangé.

## **Commentaire de l'art. 4**

L'art. 4 a fait la preuve de sa pertinence et demeure inchangé.

## **Commentaire de l'art. 5**

### Modification de l'al. 1, al. 2 et 3

Les cantons peuvent, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, dépasser légèrement leur plafond de crédit.

### Justification

A l'entrée en vigueur de l'ordonnance actuellement en vigueur, en 1995, la possibilité d'un dépassement du plafond de 20% avait été accordée aux cantons pour les années 2006 et 2007 sur demande dûment motivée de leur part. Aucun canton n'a fait usage de cette possibilité. La nouvelle ordonnance autorise un léger dépassement du plafond en particulier pour financer des mesures extraordinaires en faveur de groupes spécifiques d'assurés (jeunes, chômeurs âgés).

Une règle analogue figure déjà dans l'OIFE et a fait ses preuves. Une réglementation transitoire comme celle adoptée à l'introduction de l'ordonnance en 2005 est dès lors superflue. L'organe de compensation devra, comme jusqu'ici, informer chaque année la commission de surveillance des éventuels dépassements du plafond.

## **Commentaire de l'art. 6**

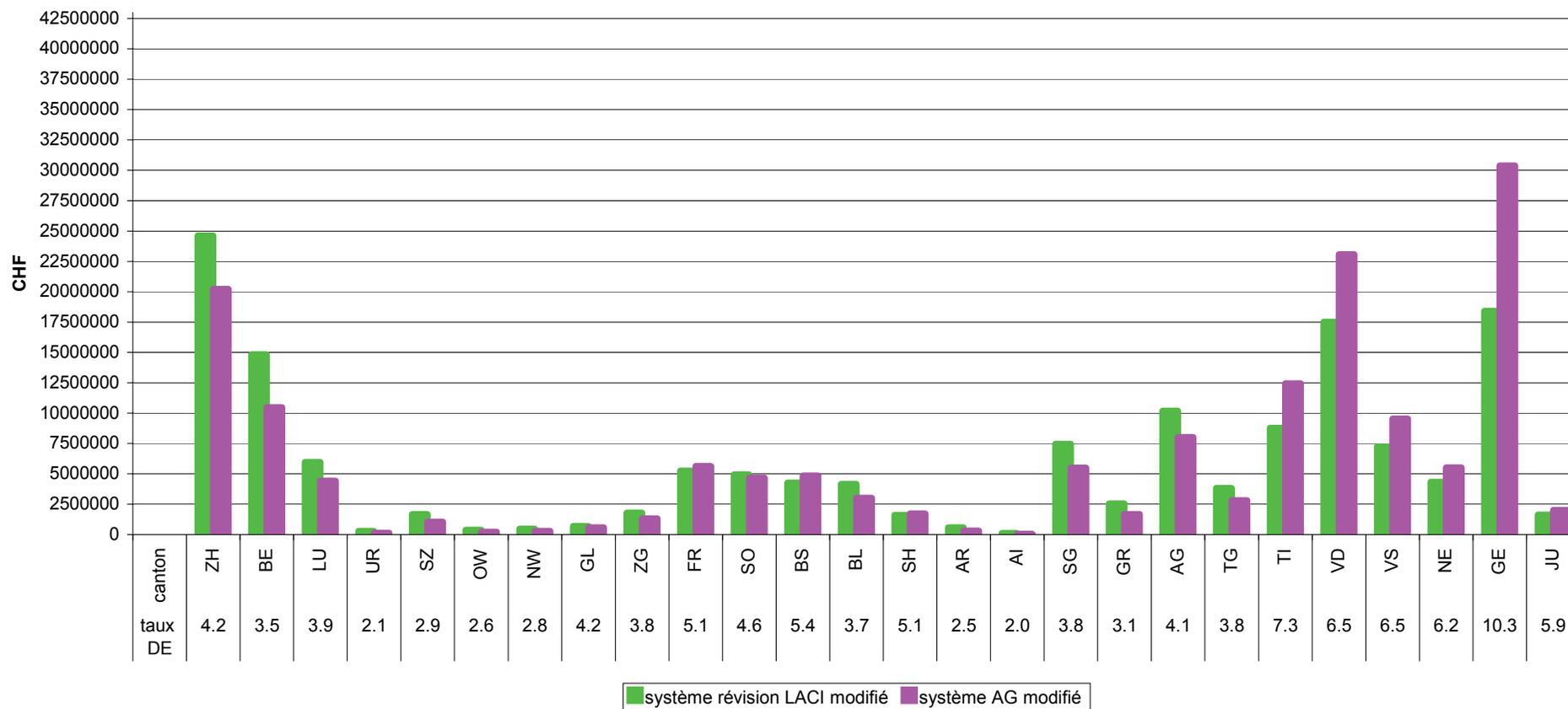
Le nouveau système de financement des mesures de marché du travail devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 déjà. La révision de LACI ne devrait, elle, entrer en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Les mesures d'économies prises dans le domaine des mesures de marché du travail prendront ainsi effet deux ans avant la révision.

Annexe: graphiques 1 à 3 et tableau comparatif des systèmes

# Annexe

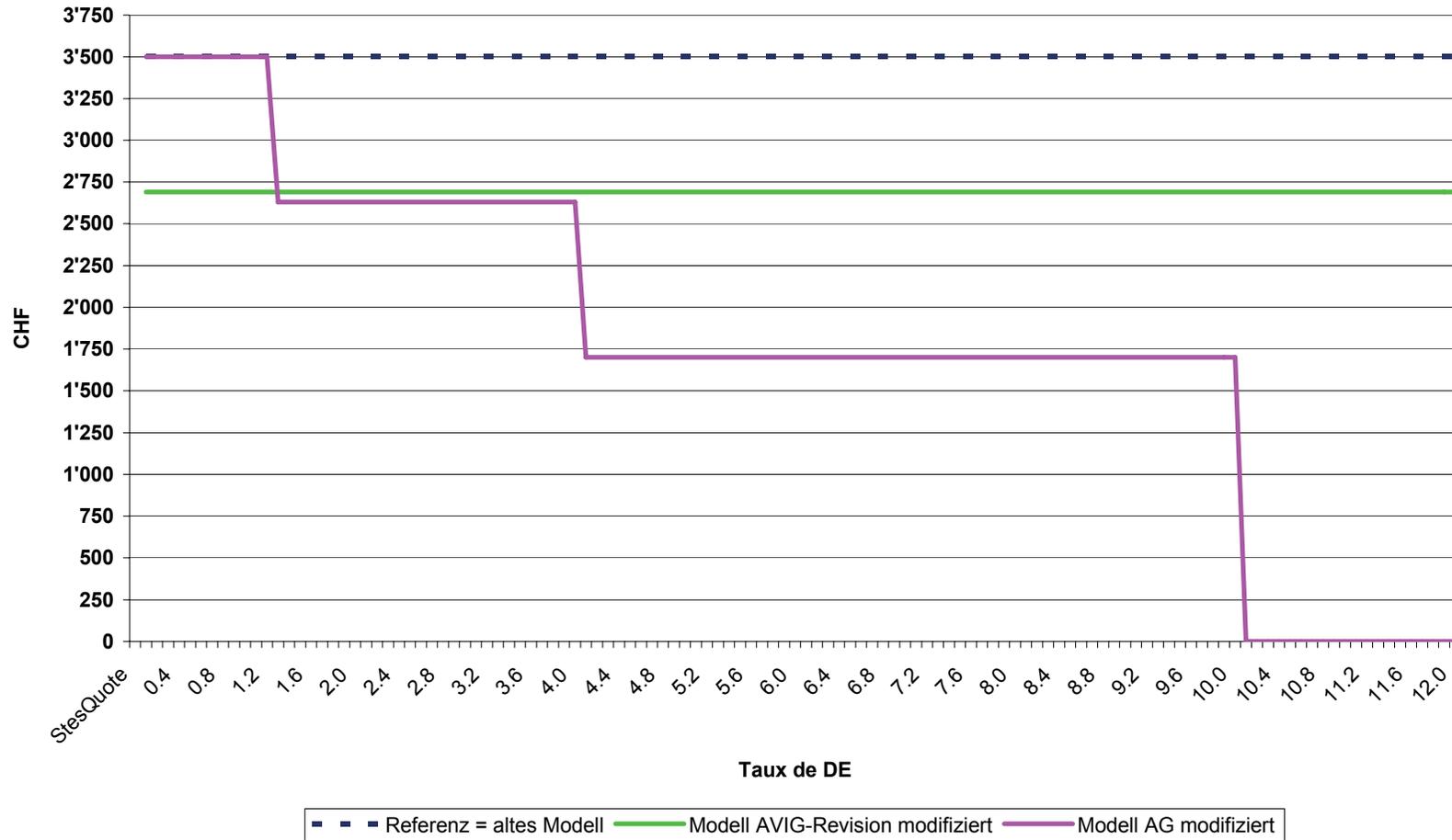
## Graphique 1

Potentiel d'économies à l'échelle cantonale (taux national de DE de 4,8% à fin 2007)



Graphique 2

Plafond pour DE supplémentaires au-dessus d'un taux de x% (plafond marginal)



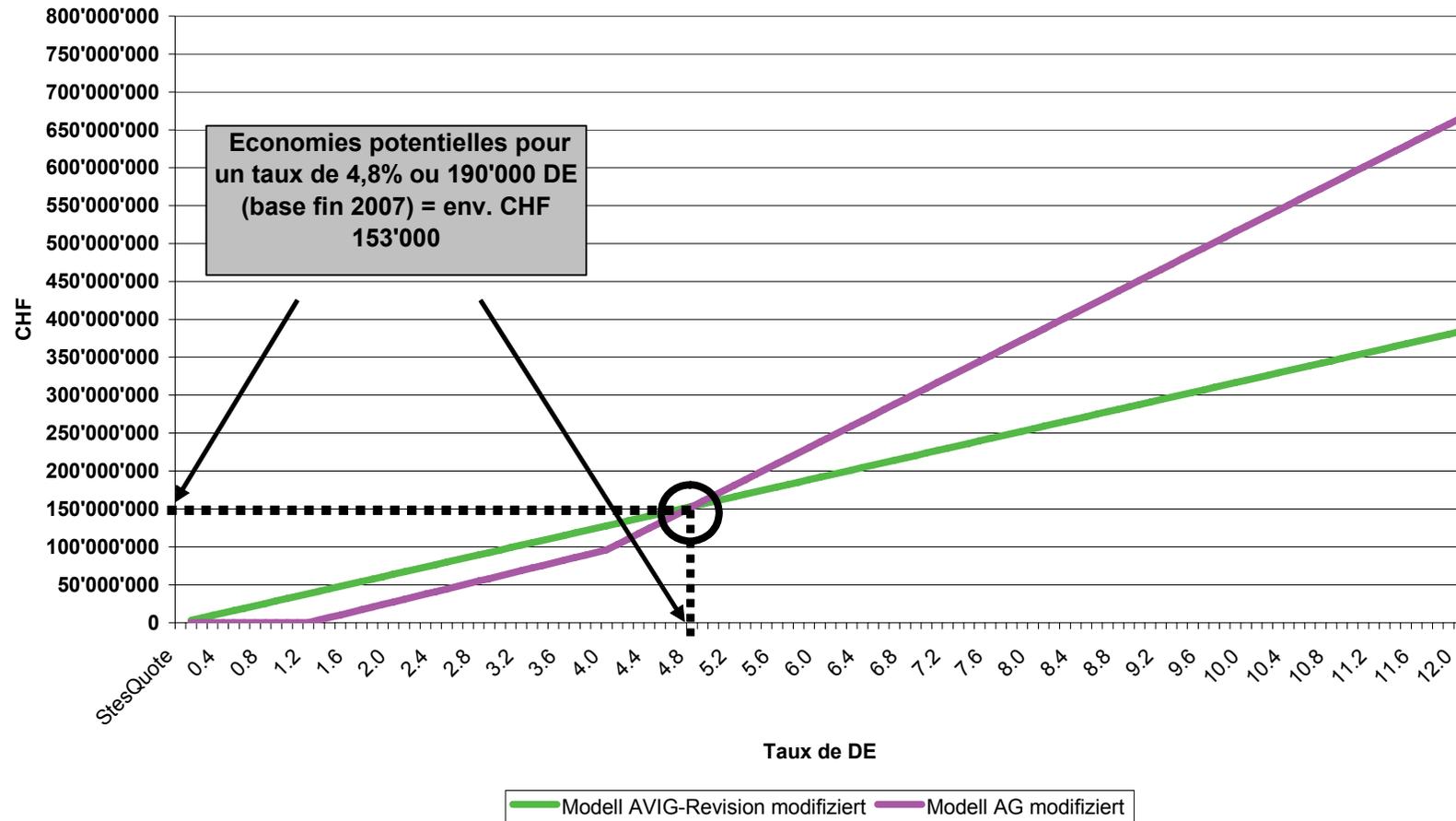
référence = ancien système

système révision LACI modifié

système GT modifié

Graphique 3

### Potentiel d'économies



## Tableau comparatif des systèmes

Base: effectif de 190'000 DE

Système			1	2	3	
	190'000 DE		Plafond (ancien syst.)  3'500 francs  par DE	Révision LACI  (sans les mesures spéc.)  2'690 francs  par DE	Système GT  (sans les mesures spéc.)  3'500.- jusqu'à 1,2% 2'700.- de 1,3% à 4% 1'700.- de 4,1% à 10%	
canton	DE	taux	plafond	plafond	plafond	francs par DE
ZH	30'542	4,2	106'898'019	82158763	87'796'831	2'875
BE	18'545	3,5	64'905'910	49884828	55'092'283	2'971
LU	7'424	3,9	25'983'783	19970393	21'854'242	2'944
UR	377	2,1	1'320'806	1015134	1'187'647	3'147
SZ	2'072	2,9	7'250'550	5572566	6'277'877	3'030
OW	454	2,6	1'590'520	1222428	1'395'424	3'071
NW	590	2,8	2'066'486	1588242	1'795'689	3'041
GL	867	4,2	3'034'284	2332064	2'493'769	2'877
ZG	2'176	3,8	7'615'458	5853023	6'431'447	2'956
FR	6'506	5,1	22'771'011	17501149	17'370'268	2'670
SO	6'154	4,6	21'537'466	16553081	17'045'653	2'770
BS	5'287	5,4	18'503'182	14221017	13'836'453	2'617
BL	5'186	3,7	18'150'174	13949705	15'334'983	2'957
SH	1'973	5,1	6'905'475	5307351	5'288'785	2'681
AR	717	2,5	2'510'721	1929669	2'207'850	3'078
AI	147	2,0	515'630	396298	469'810	3'189
SG	9'311	3,8	32'587'812	25046061	27'469'329	2'950
GR	3'143	3,1	10'998'783	8453351	9'461'883	3'011

GT	12'436	4,1	43'527'100	33453685	36'342'150	2'922
TG	4'685	3,8	16'397'032	12602290	13'838'905	2'954
TI	10'833	7,3	37'914'666	29140129	25'781'741	2'380
VD	21'535	6,5	75'373'198	57929686	53'112'652	2'466
VS	8'931	6,5	31'259'073	24024831	22'007'542	2'464
NE	5'342	6,2	18'697'535	14370391	13'361'148	2'501
GE	22'741	10,3	79'593'431	61173237	49'598'698	2'181
JU	2'026	5,9	7'091'895	5450628	5'139'665	2'537
<b>Total</b>	<b>190'000</b>	<b>4,8</b>	<b>665'000'000</b>	<b>511'100'000</b>	<b>511'992'724</b>	<b>2'695</b>

-60'000'000

**605'000'000**