



Conseil d'Etat
Staatsrat
CP 478, 1951 Sion

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS



2019.03819

Monsieur
Alain Berset
Conseiller fédéral
Chef du Département de l'intérieur
Palais fédéral est
3003 Berne

Notre réf. DEF / SICT
Votre réf. /

Date 18 septembre 2019

Consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés - Prise de position du canton du Valais

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais a pris connaissance de l'avant-projet de loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés. Il vous remercie de l'opportunité qui lui est offerte de faire valoir son point de vue et a l'avantage de vous faire part de ses remarques et commentaires suivants.

1. Considérations générales

De manière générale, nous nous prononçons en faveur de l'avant-projet soumis à consultation qui permet une transition digne vers l'âge de la retraite. Cette nouvelle prestation permet de combler, pour les travailleurs âgés, la lacune qui existe actuellement entre la fin du droit à des indemnités journalières de la législation fédérale sur l'assurance-chômage et le début du droit à une rente AVS. Les prestations transitoires (PT) constituent un instrument adéquat pour permettre à une catégorie relativement restreinte de personnes ayant des difficultés spécifiques à passer dans la dignité les dernières années de leur vie active et à leur éviter une paupérisation. Elles permettent également à la Confédération, aux cantons et aux communes de réaliser des économies à moyen et long terme au niveau des prestations complémentaires (PC) et de l'aide sociale.

Le canton du Valais n'échappe pas au mouvement constaté au niveau fédéral d'une augmentation des arrivées en fin de droit des travailleurs âgés et leur arrivée de plus en plus importante dans les services sociaux. Nous avons notamment constaté une hausse du taux d'aide sociale pour les 50 ans et plus qui s'avère encore plus importante qu'au niveau national, passant de 753 bénéficiaires en 2011 à 1'260 en 2017. L'Office fédéral de la statistique (OFS) constate également que, en Valais, la durée de perception de l'aide sociale pour les personnes de 50 ans et plus a tendance à augmenter (+20 % durant les mêmes périodes). L'OFS indique également que le quart des nouveaux bénéficiaires d'aide sociale sont des personnes arrivées en fin de droits.

Les prestations transitoires (PT), dans la forme proposée dans cet avant-projet de loi, sont assimilées à des prestations allouées sous conditions de ressources permettant d'éviter un recours à des prestations de l'aide sociale. Ces prestations, étroitement liées aux prestations complémentaires, permettront à des travailleurs âgés de vivre dignement jusqu'à l'octroi d'une rente AVS, puisque les prestations prévues sont plus favorables que l'aide sociale.



Place de la Planta, CP 478, 1951 Sion
Tél. 027 606 21 00 - Fax 027 606 21 04

Nous saluons le fait que cette mesure ne constitue pas une rente mais une prestation transitoire au sens de l'aide sociale, soumise par ailleurs à un plafond. L'objectif reste donc de réintégrer ces personnes sur le premier marché du travail, dans le cadre de la série de mesures arrêtée le 15 mai 2019 par le Conseil fédéral afin de promouvoir le potentiel de la main-d'œuvre indigène, au travers notamment des mesures 5 et 6 au bénéfice des demandeurs d'emploi plus âgés. Notre canton s'y engage de manière constante en mettant tout en œuvre en vue de la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi. Il est primordial que, comme mentionné dans le rapport explicatif, les personnes concernées puissent continuer à prétendre à des mesures relatives au marché du travail (MMT) et à pouvoir solliciter le soutien des Offices régionaux de placement (ORP) dans le cadre des recherches d'emploi. La réinsertion des demandeurs d'emploi âgés sur le marché du travail constitue une priorité et les PT doivent servir de sécurité si cette réinsertion échoue.

En raison du départ à la retraite imminente des baby-boomers, il manquera en Suisse plusieurs centaines de milliers de personnes qualifiées au cours des prochaines années. Il est dès lors urgent de valoriser le potentiel des salariés plus âgés, porteurs d'un savoir-faire essentiel. Sur le plan individuel, la législation projetée contribue à prévenir l'appauvrissement des travailleurs âgés et à leur éviter de se retrouver stigmatisés en sollicitant le service de l'action sociale.

L'objectif global des mesures prises par le Conseil fédéral étant en premier lieu de promouvoir le potentiel de la main-d'œuvre indigène, il ne faudrait pas que l'introduction des PT ait des effets contraires au but recherché. Il nous paraît à cet égard important que, malgré l'existence des PT, la motivation au travail soit maintenue, qu'aucune fausse incitation ne soit créée et que les employeurs continuent à assumer leurs responsabilités. Les conditions mises à l'octroi des PT, et notamment l'âge requis de 60 ans et l'épuisement exigé du droit aux indemnités de chômage, sont à même de réduire ce genre d'effets négatifs. Il appartiendra également aux autorités cantonales compétentes de tout mettre en œuvre pour appliquer les mesures en faveur des travailleurs âgés de manière à éviter autant que faire se peut de tels effets. Il est difficile à l'heure actuelle d'estimer l'impact effectif de l'introduction des PT. Selon l'expérience des ORP et des services sociaux, la grande majorité des travailleurs âgés arrivés en fin de droit souhaitent travailler, d'autant plus qu'il leur faut consommer leur fortune avant d'avoir droit à des prestations de l'aide sociale (ou aux PT). Le plafond des PT constitue une incitation supplémentaire pour les personnes concernées à rechercher un emploi leur permettant de gagner un revenu plus élevé.

L'économie et les employeurs ont un rôle tout aussi décisif à jouer dans la mise en œuvre des objectifs fixés et dans la prévention des effets négatifs des PT qui pourraient être redoutés. Comme le relève le rapport explicatif, les PT ne constitueront pas une menace pour les systèmes existants fondés sur des conventions collectives de travail qui vont plus loin que lesdites PT et que les partenaires sociaux n'ont pas de raison d'abandonner. Il nous semble également judicieux de maintenir une incitation au retour à l'emploi, en tenant compte de l'expérience des ORP et des services sociaux faisant apparaître que la grande majorité des travailleurs âgés arrivés en fin de droit souhaitent travailler.

Nous contestons par contre le principe général d'exportation des PT dans un Etat membre de l'Union européenne, en Islande, en Norvège ou au Liechtenstein (cf. art. 6 et 15 al. 3 de l'avant-projet). Les prestations sous conditions de ressources sont en effet, au contraire des rentes, beaucoup plus délicates à exporter vers l'étranger. Dans le cadre de la réforme en cours des PC, il est du reste prévu que les PC ne sont pas exportées, qu'une personne n'a droit à des PC que si elle a son domicile et sa résidence habituelle en Suisse et que le versement des PC doit, de par la loi, être suspendu lorsqu'une personne séjourne à l'étranger pendant une période prolongée (voir notamment Message du Conseil fédéral du 16 septembre 2016 relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires [Réforme des PC], FF 2016 p. 7301 ss). Par analogie, les PT ne doivent pas pouvoir être exportées.

Il serait par ailleurs souhaitable que l'avant-projet de loi règle clairement les modalités de coordination entre les PT et les prestations d'autres assurances sociales comme l'AI. Dans la mesure où le système des PT s'inspire très largement de celui des PC, il nous apparaît tout à fait opportun que les PT soient fondées sur la LPC révisée et que le versement des PT soit effectué par les organes de mise en œuvre des PC, comme le prévoit l'avant-projet.

Il appartiendra pour le reste à la Confédération d'assurer la coordination entre les PT et la législation révisée sur les prestations complémentaires.

2. Commentaire article par article

Art. 3 al. 1, art. 6 et art. 15 al. 3

Ces articles nous semblent contradictoires dans la mesure notamment où l'article 3 alinéa 1 prévoit qu'ont droit à la prestation transitoire les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, ce qui est contraire à la possibilité d'exporter les prestations. Comme expliqué ci-dessus, les PT ne sont à notre sens, à l'instar des PC, pas exportables.

Art. 5 al. 1

S'agissant des montants maximums de la prestation transitoire pour les personnes seules et pour les couples, il faut ajouter dans cette disposition qu'il s'agit de montants annuels.

Art. 8 al. 1

S'agissant des revenus déterminants, la notion de revenu de faible importance indiquée dans le rapport explicatif mériterait des éclaircissements. Le revenu sera-t-il limité, au risque de ne pas inciter les bénéficiaires des PT à retrouver une activité lucrative? Une personne qui retrouve une activité lucrative ne couvrant pas son minimum vital pourra-t-elle bénéficier de ces PT? En outre, comme l'article 12 ne prévoit pas d'extinction du droit lors de l'exercice d'une activité lucrative, se pourrait-il que des personnes engagées à temps partiel ou complet puissent alors bénéficier de PT en parallèle?

Art. 15 al. 1

Le maintien de la compétence au lieu où la prestation a été octroyée en premier, même si la personne assurée change de canton, est contestée. La proximité entre l'organe d'exécution et le domicile de la personne bénéficiaire, telle qu'elle est postulée dans les autres branches des assurances sociales, viendrait à manquer, d'autant plus que les éléments de calcul se basent sur des paramètres locaux. Le transfert de la compétence serait également en adéquation avec la pratique en vigueur dans les PC.

Art. 21

Comme le relève le rapport explicatif, en tant que prestation sous condition de ressources, les PT doivent être financées par les ressources générales de la Confédération et non par des cotisations salariales. Les frais d'exécution, à la charge des cantons, ne sont pas encore clairement mesurables. Ils paraissent cependant supportables, d'autant plus que les cantons et les communes peuvent s'attendre à des économies dans le domaine des PC et de l'aide sociale.

Art. 22 al. 1 let. a et b

Cette disposition pénale fait référence à l'octroi indu d'une prestation (let. a) alors que la lettre b se réfère à l'obtention sans droit d'une subvention au sens de la présente loi. Il nous est difficile de comprendre la distinction faite entre ces notions de prestation et de subvention, d'autant plus qu'il n'est fait mention nulle part ailleurs dans l'avant-projet de loi du terme de subvention. Il se pose dès lors la question de la pertinence de cette reprise de la LPC (let. b) dans cet avant-projet.

3. Conclusion

Le canton du Valais est de manière générale favorable à cette nouvelle réglementation permettant de prévenir l'appauvrissement des travailleurs âgés et d'éviter leur stigmatisation par le recours à l'aide sociale. Nous espérons pour le reste que nos remarques et propositions seront retenues.

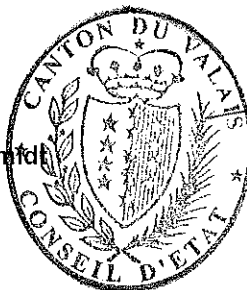
Dans votre courrier du 26 juin 2019, vous nous demandez d'indiquer la personne de contact responsable et ses coordonnées pour des questions éventuelles. Pour notre canton, M. Peter Kalbermatten (tél. 027/606.73.05 ; peter.kalbermatten@admin.vs.ch), chef du Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT), se tient à disposition.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le Président


Roberto Schmidt



Le Chancelier


Philipp Spörri

Copie à katharina.schubarth@bsv.admin.ch