Secrétariat du Grand Conseil **PL 12262-A**
M 2440-A

Date de dépôt : 11 février 2019

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier :

a) PL 12262-A Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) *(Allocation cantonale complémentaire – allocation-pont)*

b) M 2440-A Proposition de motion de M^mes^ et MM. Frédérique Perler, Guillaume Käser, Boris Calame, François Lefort, Yves de Matteis, Delphine Klopfenstein Broggini, Mathias Buschbeck, Jocelyne Haller, Claire Martenot, Olivier Baud, Christian Frey, Roger Deneys, Nicole Valiquer Grecuccio pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage

Rapport de majorité de M^me^ Jocelyne Haller (page 1)
Rapport de minorité de M^me^ Ana Roch (page 335)

ATAR ROTO PRESSE – 150 ex. – 02.19

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^me^ Jocelyne Haller

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le présent rapport de majorité porte sur les deux objets cités en marge. Ils ont été examinés par la commission des affaires sociales courant 2018 sous les présidences successives de MM. Jean-Luc Forni et Patrick Saudan. Les travaux ont été menés à cheval sur deux législatures, et par conséquent par une commission dont la composition s'est notablement modifiée. La motion 2440 a été traitée seule les 6 et 23 janvier, ainsi que le 27 février 2018. Puis le projet de loi 12262 a été associé aux travaux sur cette dernière lors des séances du 27 mars, des 10, 17 et 24 avril, des 22 et 29 mai, des 18 et 25 septembre, des 9 et 30 octobre, puis du 20 novembre 2018.

Les procès-verbaux ont été tenus avec précision et fidélité à nos propos par M. Stefano Gorgone, remplacé en une occurrence par M^me^ Maëlle Guidon, puis de manière durable par M^me^ Matilde Schegg. Rapidement, en début de nouvelle législature la commission a souhaité se voir dotée d'une assistance scientifique, ce qui lui a valu l'appui de M^me^ Nadia Salama, en qualité de secrétaire scientifique. Ce qui a été d'un précieux concours pour les travaux de notre commission.

M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat en charge du département de l'emploi, de l'action sociale et de la santé (DEAS) – avant de devenir avec la nouvelle législature celui de l'Emploi et de la santé (DES) – a participé aux travaux sur la M 2440 et le PL 12262. Il était accompagné pour ce faire par M. Christian Ducret, directeur du service des emplois de solidarité à l'Office cantonal de l'emploi (OCE), par M^me^ Laurence Crastan Evrard, directrice du service juridique de l'OCE et par M^me^ Gisèle Matthey, secrétaire adjointe en charge de l'emploi au DEAS. Que toutes et tous soient ici vivement remerciés pour leurs contributions.

Avertissement au lecteur

Il n'aura pas échappé au lecteur du présent rapport qu'il est assorti d'un nombre particulièrement conséquent d'annexes, 16 précisément. Ce qui pourrait paraitre outrancier aux yeux de certains. Dans l'intention de la

rédactrice de ce rapport, là n'est pas la question. Effectivement les annexes sont nombreuses, mais il lui a paru nécessaire de livrer avec ce rapport tous les documents dont la commission a pu prendre connaissance durant ses travaux.

L'examen d'un projet de rente-pont ou d'une allocation-pont à Genève est une première particulièrement attendue par de nombreux milieux, notamment : les personnes en fin de droit de chômage, les associations de défense d'usagers de l'aide sociale ou de travailleurs âgés de 50 et plus, divers milieux professionnels et les syndicats. Aussi, au moment où cette question entre dans l'espace public, il a semblé utile à la rapporteuse de majorité d'accompagner son rapport de documents montrant l'état de la question et les diverses sensibilités exprimées à ce propos. Car il n'y a pas à en douter, la réflexion sur les mesures nécessaires pour répondre aux besoins des travailleurs âgés ne fait que commencer.

L'annexion de ces documents permettra en outre au lecteur de prendre connaissance du contexte dans lequel se sont déroulés les travaux de la commission et de l'état d'origine des positions exprimées par ceux dont les avis ont été sollicités afin d'affranchir ces dernières de toute imperfection dans leur restitution ou de toute interprétation non conforme aux intentions de leurs auteurs.

La rédactrice doit encore avertir le lecteur qu'il sera confronté dans la restitution de la seconde partie des travaux à un certain nombre de redites. Elle le prie de l'en excuser. Ces dernières sont essentiellement dues au fait que la composition de la commission a subi un renouvellement conséquent lors du changement de législature.

Enfin, elle relève la situation particulière qui a prévalu dans la première partie des travaux de la commission lors du traitement de la M 2440, qui a vu la commission discuter abondamment d'un projet parlementaire qui n'avait pas encore été déposé. En effet la proximité de thème et l'imminence du dépôt du PL 12262 ont fait de son esquisse l'invité surprise des travaux sur la M 2440. Au terme de trois séances, les choses ont repris leur cours habituel, et le PL 12262 est entré officiellement en scène.

Audition de M^me^ Frédérique Perler, première signataire de la M 2440

M^me^ Perler se réfère aux attentes, régulièrement formulées par les associations actives dans la défense des intérêts des demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus, relatives à la création d'une rente-pont pour pallier au risque accru de précarité auquel est confronté ce groupe de population. Elle considère qu'il incombe aux autorités de proposer des solutions qui permettent de préserver les moyens d'existence et la dignité des personnes concernées.

Elle relève que selon les données du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le taux de chômage pour les personnes de 50 et plus augmente (*2,4% pour 2011, 2,8% pour 2016*). « *Plus de 26% des chômeurs âgés de 50 ans et plus sont des chômeurs de longue durée, tandis qu'un peu plus du 14% des chômeurs âgés de 25 à 49 ans sont des chômeurs longue durée. Ces chiffres font état des difficultés que connaissent les personnes âgées de 50 ans et plus pour retrouver un emploi* ».Enfin, après avoir constaté que le système des 3 piliers n'est plus en mesure de répondre aux besoins des personnes à la retraite en raison des mutations des assurances AVS et 2e piliers et du développement de la précarité de l'emploi, l'auditionnée insiste sur le fait que *« la durée de recherche d'emploi d'une personne de plus de 50 ans est une fois et demie plus longue que la durée de recherche moyenne suisse et même deux fois plus longue que pour les jeunes entre 15 et 24 ans* ».

Elle remarque par ailleurs que si le système d'assurances sociales prévoit la possibilité de prendre une retraite anticipée auprès de l'AVS et du 2e pilier, il faut savoir que celle-ci entraine par exemple une réduction à vie de l'ordre de 6,8% par année d'anticipation pour l'AVS. Une réduction notable des ressources des retraités qui les conduit à un appauvrissement qui pourrait en amener un certain nombre à solliciter des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC), voire à l'aide sociale.

Considérant en outre les effets insuffisants des différentes mesures d'incitation et de sensibilisation mises en place par l'Etat auprès des employeurs, Mme Perler en est venue à déposer cette motion pour tenter d'éviter l'appauvrissement des chômeurs sénior en fin de droit. Cette dernière met de surcroit en évidence, la dégradation des conditions de vie financière et sociale des chômeurs séniors en fin de droit alors que ces derniers ont le plus souvent travaillé toute leur vie et contribué au développement de la prospérité de la collectivité.

Mme Perler informe la commission que « *le canton de Vaud a institué avec succès un régime de rente-pont qui est entré en vigueur le 1er octobre 2011, et le canton de Neuchâtel étudie une telle possibilité. Des députes jurassiens et bernois ont également déposé des motions dans ce sens récemment* ». Mme Perler souligne que : » ***Le contexte de la rente-pont vaudoise vise à renforcer les dispositifs sociaux en amont de l'aide sociale, afin de répondre à l'évolution des dépenses en matière d'aide sociale.*** »

Elle précise que la rente-pont vaudoise assure la sécurité matérielle des chômeurs en fin de droit ou des indépendants durant les 2 années précédant leur retraite pour autant qu'ils remplissent les conditions de ressources correspondantes. Les prestations vaudoises de rente-pont sont calquées sur les critères des prestations complémentaires pour les rentiers AVS/AI.

Elle souligne qu'à Genève une « rente-pont » existe d'ores et déjà pour le personnel de la fonction publique qui vise à permettre à celui-ci de partir en retraite anticipée en évitant une dégradation des rentes. Ce dispositif est venu remplacer le plan d'encouragement au départ à la retraite anticipée (PLEND).

Mme Perler mentionne l'évaluation réalisée par le bureau indépendant BASS en 2016 qui tire un bilan très positif de l'introduction de la rente-pont vaudoise pour les 5 premières années d'application. Il apparait au travers de celle-ci qu'entre 2011 et 2014, 885personnes ont bénéficié d'une rente-pont.

A la question d'un commissaire UDC qui souhaite savoir qui est éligible à cette prestation sur Vaud et quels en sont les barèmes et le mode de financement, Mme Perler indique que le dispositif s'adresse respectivement aux femmes de 62 ans et aux hommes de 63 ans qui ont épuisé leurs indemnités de chômage ou n'y a pas même droit. Le financement est issu d'une part d'une contribution de l'Etat et des communes, et de l'autre part d'une cotisation salariale de 0,06% prélevée au titre de la loi sur les PCFam et rente-pont.

Pour les autres conditions, il faut être domicilié dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins au moment du dépôt de la demande, remplir la condition d'âge pour accéder à une retraite anticipée au sens de la loi AVS, avoir épuisé son droit aux indemnités ou ne pas y avoir droit, et enfin réaliser les conditions d'octroi de la prestation financière du revenu d'insertion et de ne pas excéder les limites posées par le barème des prestations complémentaires.

Pour ce qui concerne le financement genevois, la M 2440 concerne exclusivement les personnes de 50 ans et plus en fin de droit.

Un commissaire PLR voudrait savoir si la motion inclut également les indépendants. Ce que Mme Perler confirme en rappelant que c'est ce que pratique le canton de Vaud et que sa motion demande précisément que l'on s'inspire du système vaudois. Ce à quoi le commissaire en question rétorque en questionnant si la rente-pont ne serait pas une manière déguisée de baisser l'âge de la retraite. Mme Perler lui fait remarquer que cela n'est pas le cas. Ne serait-ce qu'en raison des conditions multiples à remplir, notamment les conditions de ressources et de fortune.

Le même commissaire se réfère à la rente-pont du personnel soumis à la loi sur le personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) qui favorise la prise de retraire anticipée. Mme Perler lui rappelle qu'il ne s'agit de permettre une retraite anticipée à qui pourrait la vouloir. Il s'agit en l'occurrence d'assurer une transition entre la fin du droit aux indemnités de chômage et l'âge de la retraite. Il n'est là donc pas question de choix, mais dans une situation imposée d'assurer une passerelle pour éviter la paupérisation des chômeurs de 50 ans et

plus. Cela permet, autant que faire se peut, de préserver les futurs rentes et pensions sans les obérer durablement comme le fait la prise de rente anticipée.

Le Commissaire PLR en question relève que le vrai problème réside dans le chômage des aînées. S'il prend en considération la pression sociale et la précarité qui affectent les personnes en fin de chômage, il craint que la prise en charge par l'Etat d'une allocation-pont favoriserait le licenciement des aînés au profit d'employés plus jeunes et moins coûteux sur le plan salarial.

Mme Perler convient que ce risque pourrait s'avérer, mais elle ne croit pas que les choses soient aussi mécaniques que cela. Elle pense que si un employeur est satisfait d'un employé, il ne le licenciera pas. Elle doute que tous les employeurs puissent à ce point être opportunistes. Elle suggère de se renseigner auprès du canton de Vaud pour savoir si le nombre de licenciements de travailleurs âgés a augmenté avec l'entrée en vigueur de la rente-pont.

Le même commissaire s'inquiète de la réversibilité au cas où une personne ayant perçu une rente-pont retrouverait un emploi après 65 ans, devrait-elle rembourser la rente-pont ? Mme Perler répond que ce cas de figure et cette incidence n'ont pas été envisagés.

Un commissaire MCG voudrait connaitre le coût moyen d'une rente-pont par personne. Mme Perler indique ne pas avoir ces chiffres à disposition. Pour ceux dont elle dispose, le montant mensuel de l'allocation est de F 2500.-. En 2015, il y a eu 550 octrois de cette rente-pont sur le canton de Vaud. Selon les indications dont elle dispose, « *Un retraité et pensionné qui s'adresse au PC représente un montant qui s'amortirait en une dizaine d'années avec le système proposé par cette motion* ».

Le même commissaire MCG relève que le coût de la vie est plus élevé à Genève, ce qui impliquerait de revoir à la hausse les chiffres évoqués par l'auditionnée. Il s'enquiert ensuite du nombre d'ayants droit potentiels à cette rente-pont sur Genève. Il mentionne ensuite le fait qu'à ses yeux une personne ayant bénéficié de la rente-pont garderait intacts ses droits à sa prévoyance vieillesse alors qu'une personne qui prendrait une rente anticipée verrait ceux-ci diminués. Il s'interroge sur la possibilité de réaffecter l'argent économisé par les retraites anticipées pour les réaffecter à la couverture de la rente-pont.

La première signataire de la motion souligne qu'une diminution de 6,8% par année de rente représente une perte importante. La perte induite sur le 2e pilier est aussi conséquente. Son projet tend à s'inspirer du système vaudois en l'adaptant aux particularités genevoises. Pour ce qui relève des chiffres, le département pourrait sans doute fournir les données 2017 pour les personnes

de 62 et 63 ans, mais leur situation financière reste méconnue. Or, ce dernier critère a une incidence importante sur le coût à prévoir d'une allocation-pont.

Quant à réaffecter de l'argent économisé sur une assurance fédérale comme l'AVS pour financer une mesure cantonale, cela lui parait hors de propos.

Le commissaire MCG estime que même si partiels, il serait utile de disposer de chiffres ne serait-ce que pour avoir une estimation du volume.

Mme Mudry, déclare que le département pourrait fournir en tous cas le nombre de personnes éligibles actuellement à l'aide sociale puisque l'idée est d'offrir à ces personnes une alternative à l'aide sociale par l'allocation-pont.

Suite de la discussion, audition de M. Poggia

Mme Mudry livre les chiffres annoncés la semaine précédente. Au 31 décembre 2017, il y avait 449 bénéficiaires de prestations d'aide sociale qui pourraient être concernés par une allocation-pont basée sur le modèle vaudois. Il s'agit de 156 femmes et de 293 hommes. Ils se répartissent selon les tranches d'âge suivantes : « *78 femmes de 62 ans, 69 femmes de 63 ans et 9 femmes de 64 ans ; pour les hommes : 116 de 62 ans, 88 de 63 ans, 67 de 64 ans et 22 de 65 ans.* »

Une commissaire EAG relève que pour les personnes qui en âge de retraite seraient susceptibles d'émarger plus tard aux prestations complémentaires, l'Hospice général encourage souvent déjà celles-ci à rendre une retraite anticipée. Le SPC entre alors en matière et verse des compléments de rente. Ce qu'il ne fait pas au cas où les personnes disposent d'un 2e pilier pour ne pas obérer à vie les rentes de ces dernières.

Il lui est répondu que ce critère n'a pas été inclus et qu'il s'agit de chiffres bruts.

M. Poggia précise que le système vaudois a été construit dans la logique de l'aide sociale pour ne pas poursuivre des recherches d'emploi et parvenir à la retraite avec des moyens permettant de vivre dignement.

A Genève, la démarche a été différente, elle s'inscrit dans le cadre d'un plan de diverses mesures relatives au chômage. Telles que l'allocation premier emploi pour les jeunes et deux autres ; relatives pour l'une aux personnes de 50 et plus qui verraient la contribution de l'Etat prolongée lors de placement en entreprise ; pour l'autre qui consisterait à assurer pour des chômeurs en fin de droit, à 36 mois de leur retraite, des prestations durant 18 mois. Ces prestations seraient égales au montant des dernières indemnités jusqu'à concurrence d'un montant de F 4000.--. L'objectif annoncé étant de permettre à ces personnes de disposer de ressources leur permettant de faire face à leurs

besoins durant une partie de cette période. La non-couverture de la durée totale de 36 mois est destinée à inciter les personnes à continuer à chercher un emploi, et vise également à éviter les abus possibles d'employeurs qui pourraient être tentés de licencier des personnes à 3 trois ans de leur retraite sous prétexte qu'elles pourraient bénéficier de cette allocation-pont.

M. Poggia insiste sur le fait que même si cela est difficile, il y a des personnes de plus de 60 ans qui retrouvent un emploi. Il rappelle que dans le cadre de RIE III, il avait été prévu des mesures d'accompagnement. Elles pourraient refaire surface à l'avenir. Il a conscience que l'économie actuelle défavorise les personnes de plus de 60 ans, le projet d'allocation-pont tend à contrebalancer cela ainsi que les autres mesures qu'il envisage.

Il précise encore que les 18 mois d'allocation-pont ne doivent pas forcément être versés de façon linéaire. La perception de l'allocation peut donc se décliner ainsi : « *une personne finit ses indemnités de chômage et demande directement la prolongation pendant 18 mois (si cette personne est à 18 mois de la retraite, c'est un vrai pont, si la personne est plus éloignée de l'âge de la retraite, elle pourra encore rechercher un emploi durant ce laps de temps supplémentaire). Avec cette allocation-pont, la personne pourra continuer de payer ses cotisations AVS, car les années précédant l'âge de la retraite sont très pénalisantes si les cotisations ne sont pas payées. La personne peut aussi décider d'obtenir pendant 6 mois l'allocation-pont, puis travailler pendant 1 ans et enfin demander les 12 mois restant jusqu'à la retraite ; la personne peut aussi travailler à temps partiel à 50% et obtenir une allocation-pont réduite de moitié, mais à ce moment-là versée pendant 36 mois. Une personne peut aussi avoir une allocation-pont pendant 12 mois, puis trouver un travail où l'employeur est d'accord de l'engager avec des allocations de retour à l'emploi concernant les personnes de plus de 50 ans pendant 24 mois.* »

La mesure en question vise à valoriser le travail, en incitant les personnes concernées à rester sur le marché de l'emploi. Le coût de l'allocation représente des sommes modestes, environ 6 millions. Cette dépense est d'autant plus envisageable que des économies ont été réalisées en dispensant les allocations de retour en emploi (ARE) avec plus de discernement, estime M. Poggia. Ce à quoi s'ajoute le changement de politique de l'OCE qui vise à favoriser le recours à l'allocation d'initiation au travail (AIT), une mesure fédérale prise en charge par la Confédération ; ce qui induit aussi des économies substantielles. Ainsi, pour le conseiller d'Etat ce projet, après une gestation de 18 mois, est « à bout touchant ». Il sera prochainement présenté au Parlement.

Un commissaire PLR voudrait savoir si les estimations financières de ce nouveau projet intègrent le fait que des personnes ayant perçu l'allocation-pont émargeraient selon lui moins aux PC.

M. Poggia déclare que cet élément n'a pas été pris en compte. Il insiste sur le fait qu'il ne faudrait pas que cette mesure devienne un prétexte pour licencier les personnes proches de la retraite. Il pense toutefois que la problématique du chômage des seniors commence à faire l'objet d'une prise de conscience.

Un autre commissaire PLR s'enquiert de ce qui se passe actuellement pour les personnes en fin de droit de chômage à 63 et demi. Il voudrait savoir si elles ont droit à cette allocation-pont durant les 18 derniers mois avant leur retraite.

Il lui est répondu qu'actuellement pas, mais que si le principe de l'allocation était acquis, elles pourraient dans le futur bénéficier de cette allocation jusqu'à leur retraite. Le même député remarque que cela risquerait de créer un appel d'air pour des employeurs qui seraient tentés de licencier des personnes à 3 ans de la retraite. Ce risque lui est confirmé.

Un commissaire UDC demande si l'allocation-pont serait accessible aux personnes ayant un 2e pilier conséquent. Il lui est répondu qu'à ce moment du parcours de vie de la personne le montant du 2e pilier n'intervient pas. C'est au moment de l'âge de la retraite venu que ce dernier, entre autres, garantira de bonnes conditions de vie à la personne et la prémunira contre un recours aux PC.

Un autre commissaire UDC remarque qu'à ses yeux certaines personnes présentant un salaire de F 4500,- pour un travail pénible seront tentées de se faire licencier afin de bénéficier de cette allocation-pont. Il souhaite savoir si les indépendants seront aussi concernés par cette mesure, car ils n'ont souvent pas de 2e pilier.

M. Poggia indique que les indépendants ne seraient pas concernés par cette nouvelle prestation, car il faut être en fin de droit de chômage, auquel les indépendants n'ont pas accès. Au sujet des gens qui décideraient de leur plein gré de quitter un emploi. C'est un choix qui se révèlerait coûteux, car il leur vaudrait une pénalisation, et de toute façon une baisse de revenu notable durant la durée d'indemnisation.

Une commissaire EAG exprime moins de craintes à l'égard de travailleurs qui seraient tentés de cesser de la sorte leur activité professionnelle qu'à l'égard d'employeurs qui pourraient voir là une opportunité de rajeunir leurs employés. Elle demande s'il n'y aurait pas moyen de prévenir ce type d'abus par des contrôles ou des clauses de protection.

M. Poggia ne voit pas de moyens pour punir les employeurs qui abuseraient de cette mesure. Il affirme toutefois qu'un monitoring sera assuré pour

identifier les entreprises dont sont issus les bénéficiaires de l'allocation-pont. Il n'exclut pas le recours à l'opinion publique pour dénoncer les « entreprises abuseuses ».

Un commissaire socialiste, après cette longue digression sur ce qui n'est à l'heure actuelle qu'un projet, propose de revenir au traitement de la M 2440 et souhaiterait connaître l'avis du département à ce propos.

Une commissaire Verte, auteure de la M 2440, constate avec plaisir que le département semble sur la même longueur d'onde et s'enquiert du moment où le projet précité sera déposé.

M. Poggia l'informe que le Conseil d'Etat doit en discuter le lendemain même, et qu'il sera déposé de suite au Grand Conseil en cas d'acceptation.

La même commissaire demande à M. Poggia s'il a eu accès à l'évaluation du dispositif vaudois par l'organisme BASS, et le cas échéant si ce rapport d'évaluation est public. Ce dernier lui répond qu'il a eu connaissance de l'évaluation vaudoise, qui est très positive et qui soulève également la satisfaction des bénéficiaires. La commissaire souhaiterait que la commission puisse disposer de ce rapport. M. Poggia déclare qu'il va tenter de se le procurer.

Un commissaire MCG fait le lien avec la rente-pont existant pour les fonctionnaires de l'Etat. Celle-ci prévoit qu'ils peuvent prendre une retraite anticipée, mais que cela a une incidence sur leur 2e pilier qui en est imputée en conséquence. Il y voit là une inégalité de traitement, car les bénéficiaires de l'allocation-pont ne verraient pas leur 2e pilier entamé.

M. Poggia lui répond qu'il n'y a là aucune inégalité de traitement, car les situations sont très différentes. Pour les premiers il s'agit d'un choix fait en connaissance de cause et après avoir opéré des calculs pour savoir s'ils peuvent se permettre de prendre une rente anticipée en dépit de la baisse de rente que cela engendra à long terme. Pour les seconds, il s'agit de personnes ayant passé par l'épreuve du chômage, arrivant en fin de droit, sans être parvenues à trouver un emploi. Pour celles-là, l'arrivée en fin de droit à 62 ou 63, et la possibilité de bénéficier d'une allocation-pont ne résulte pas d'un choix, mais d'une obligation.

Un commissaire PLR note que cette allocation-pont dépendrait de l'OCE, il voudrait savoir qui serait en charge de son versement. Le magistrat lui répond que c'est l'OCE qui piloterait la mesure, même si le Service de réinsertion (SRP) serait une autre piste. Le commissaire revient sur les mesures compensatoires attachées à PF17 ou PF18. Il demande si PF17 ou PF18 devrait être accepté pour que cette allocation voie le jour. M. Poggia lui répond que ce n'est pas le cas.

Le président de la commission demande à Mme Perler ce qu'elle compte faire de la motion 2440 après ces débats. Elle lui répond qu'il y a une conjonction d'idée entre l'exécutif et le législatif, et que sa motion pourrait venir en soutien au projet du Conseil d'Etat. Elle souhaiterait toutefois, entendre un représentant de l'organisme BASS, car à ce stade de nos débats, il n'est pas certain que le rapport soit accessible au public. Elle souhaiterait de surcroît avoir des précisions sur la mise en place de la rente-pont vaudoise.

Le président met aux voix l'audition du bureau d'étude de politique du travail et de politique sociale (BASS).

Elle est acceptée à l'unanimité.

Le président met aux voix l'audition d'un responsable au département vaudois concerné par la rente vaudoise.

La commission accepte à l'unanimité.

M. Poggia indique qu'il va se renseigner pour voir quels documents relatifs à l'expérience vaudoise pourraient être transmis à la commission.

Mme Mudry ajoute qu'il serait possible de faire une présentation à ce sujet.

Présentation du modèle vaudois par Mme Karine Muller, juriste à la direction générale de l'action sociale (DGAS)

Le président informe la commission qu'il n'a pas été possible pour des questions d'horaire et d'agenda d'obtenir la présence d'un représentant du canton de Vaud, par conséquent une présentation sera faite par le département sur la base des indications fournies par le canton de Vaud.

Mme Mudry indique que le rapport du BASS sur l'évaluation des prestations complémentaires familiales et rente-pont vaudoises est accessible au public. (NDLR Ce dernier est joint en annexe no 1 au présent rapport de majorité.)

Mme Mudry indique qu'un article a été préparé sur la rente-pont vaudoise, ainsi qu'une notice sur le calcul de la prestation de la rente-pont. (NDLR Les documents en question sont joints en annexes 3 et 4).

Mme Muller introduit le sujet. Après la présentation du système vaudois dont le compte rendu ne figure pas au PV de séance, mais dont la trame de présentation est jointe à ce rapport en annexe no 2, elle répond aux questions des commissaires.

Un commissaire UDC constate que le projet genevois évoqué par M. Poggia ne s'adresse pas aux indépendants, ce qui est le cas du système vaudois. Il demande pourquoi le canton de Vaud inclut cette catégorie de population. Il souhaiterait connaître de surcroît le nombre de personnes concernées, l'impact monétaire et les économies potentielles que le projet a engendrés.

Mme Muller l'informe que le montant des économies réalisées n'est pas connu pour le moment. En revanche, il est certain que cette mesure en génère. Pour ce qui concerne les indépendants ils ne représentent qu'une minorité de bénéficiaires parmi les ayants droit, la plupart étant issus de l'aide sociale. La philosophie du projet repose sur la préoccupation que ces personnes ne s'appauvrissent pas avant d'arriver à la retraite.

Une commissaire EAG demande des explications à propos de l'article 16 II LPCF du canton de Vaud. Mme Muller lui précise que : *« l'idée est que les personnes (avec ou sans anticipation de la rente AVS) touchant les PC ne voient pas leur situation changer »*. Mme Muller lui déclare que cette disposition fait l'objet d'une application souple. Dans le rapport du BASS, il est indiqué que des dérogations sont accordées à ces personnes. Le fil conducteur étant de transférer des gens du revenu d'insertion (RI) à la rente-pont.

Une commissaire Verte demande comment les éléments vaudois ont été pris en compte pour aboutir au modèle genevois. M. Poggia lui indique qu'un point important pour faire aboutir un tel projet est d'en maitriser la volumétrie. Pour cela il convient de bien cibler le champ des bénéficiaires. Quitte à procéder à des corrections, si cela se révèle nécessaire par la suite. L'éventualité de verser des prestations d'aide sociale en plus des PC n'a pas semblé une mesure opportune d'un point de vue volumétrique. Cela lui aurait semblé de nature à favoriser les licenciements à l'orée de la retraite, sachant que le projet du Conseil d'Etat n'écarte pas totalement ce risque.

Le projet vaudois se distingue à ses yeux, car il ne demande pas aux bénéficiaires de la rente-pont de faire des recherches d'emploi. Il repose sur une volonté d'économie, mais ne spécule pas sur des reprises d'emploi pour les plus que soixantenaires. Considérant par ailleurs que l'accompagnement nécessaire pour la réinsertion professionnelle de ces personnes coûte cher. Le canton de Genève ne s'inscrit pas dans cette réflexion. Il considère que cette manière de considérer ces personnes est dévalorisante. M. Poggia estime que le marché de l'emploi se débarrasse des aînés les estimant trop chers. Il a souhaité prendre le contre-pied et lier l'allocation-pont au monde du travail, en la plaçant sous l'égide de l'OCE. Il relève que : *« Dans le cadre de RIE III, il y avait des mesures d'accompagnement en réduisant l'imposition aux*

employeurs qui donnaient un coup de main aux personnes séniores qui perdaient leur emploi. C'est donc aux employeurs de subventionner ce type de prestation, ce qui les motivera aussi à ne pas augmenter les gens qui seront concernés par la mesure. Il faut savoir que l'option genevoise a été jugée meilleure par les syndicats que celle vaudoise ».

Le département a donc clairement opté pour un statut de mesure cantonale de l'emploi plutôt que de celui « d'aide sociale améliorée ». Il a voulu de plus une forme de 18 mois modulables et extensibles sur la durée de 36 mois et en fonction de potentiels reprises d'emploi. C'est un modèle inédit réservé aux chômeurs en fin de droit se trouvant au maximum à 36 mois de l'âge de la retraite.

Le président informe la commission que le projet de loi, dont la commission traite informellement depuis deux séances, a été déposé par le Conseil d'Etat. Il demande donc à la première signataire de la M 2440 de déterminer sa position à l'égard de cette dernière.

Celle-ci indique qu'elle n'a pas encore pu prendre connaissance du projet de loi du Conseil d'Etat. Toutefois, les Verts ont tenté, sans succès, de demander le renvoi de ce PL à la commission des affaires sociales pour mettre à profit les travaux sur la M 2440. Pour ce qui est de sa motion, elle estime que l'invite a abouti et que la motion peut donc être acceptée et venir en soutien au projet de loi du Conseil d'Etat. Enfin, en ce qui concerne la mention par M. Poggia de la préférence exprimée par les syndicats pour le projet genevois versus la loi vaudoise, elle souhaiterait entendre plus en détail les syndicats à ce propos.

Une commissaire PLR propose que la motion soit transférée à la commission de l'économie à laquelle le projet de loi a été envoyé.

Un commissaire socialiste estime que le travail ne doit pas se faire à double. Il propose de voter sur la motion, dont l'intention a été suivie d'effet.

Un commissaire PLR ne voit pas la nécessité de voter la motion, à laquelle le Conseil d'Etat devra répondre par un rapport alors qu'il y a déjà répondu par un projet de loi.

Un commissaire UDC propose de transmettre la motion à la commission de l'économie ou de la retirer compte tenu du fait que son objectif a été atteint.

Une commissaire EAG estime qu'il s'agit d'une question politique et de message clair sur ce qui est attendu. La motion demande qu'un projet soit élaboré en s'inspirant du modèle vaudois. Or, le projet de loi du Conseil d'Etat ne s'en inspire que très peu et propose un modèle qui est problématique à ses yeux. Elle pense donc qu'il faut conserver la motion à la commission des affaires sociales.

Une commissaire Verte rejoint ces propos. Pour elle, première signataire, il n'est pas question de retirer cette motion. Un rapport sur cette dernière pourra être très utile à la commission de l'économie lors de travaux sur le projet du département. Elle est persuadée que l'approbation de la motion permettra au Grand Conseil d'avoir une plus grande latitude dans ses travaux à ce sujet. Elle propose de passer au vote sur la motion.

Un commissaire PLR estime que les signaux politiques souhaités par les deux précédentes intervenantes seront entendus en commission de l'économie. Il pense que si le vote a lieu ce jour, la motion sera refusée, alors que son transfert à la commission de l'économie permettra son intégration dans les travaux de celle-ci. Il n'exclut pas que les partis puissent présenter des amendements visant à se rapprocher du modèle vaudois.

Un commissaire UDC n'est pas favorable à se rapprocher du modèle vaudois compte tenu des faiblesses de ce dernier que le département a mis en exergue. C'est pourquoi, il ne votera pas cette motion et est partisan de la renvoyer en commission de l'économie.

Un commissaire MCG indique que son parti se retrouve dans les termes de la motion. Il estime en outre que compte tenu de la surcharge de l'agenda de la commission de l'économie y renvoyer la motion reviendrait à l'enterrer. C'est pourquoi il propose de suspendre le vote sur la motion, et de travailler conjointement sur les deux objets. Ce qui implique de demander un changement d'affectation du projet de loi pour le renvoyer à la commission des affaires sociales.

Le président attire son attention sur le fait que la plénière a renvoyé le projet de loi à la commission de l'économie. C'est donc cette dernière qui devra se prononcer sur un renvoi en commission des affaires sociales.

La commissaire Verte, première signataire de la motion, peut se rallier à l'idée que les deux objets soient traités simultanément, quelle que soit la commission.

Le président met aux voix le regroupement de la M 2440 et du PL 12262 :

La commission accepte le regroupement à l'unanimité.

Le président met aux voix la demande d'attribution du PL 12262 à la commission des affaires sociales :

Pour : 13 (1 EAG, 1 Ve, 3 S, 2 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 PDC)
Contre : 1 (1 PLR)
Abstention : --

La demande d'attribution est acceptée

Un commissaire MCG indique qu'il refusera le vote suivant, car la commission de l'économie n'a matériellement pas le temps de traiter rapidement ces objets.

Le président met aux voix le renvoi de la M 2440 accompagnée des PV à la commission de l'économie pour un traitement conjoint, dans le cas où le PL 12262 n'est pas renvoyé à la commission des affaires sociales :

Pour : 9 (1 EAG, 1 Ve, 3 S, 2 PLR, 2 UDC)
Contre : --
Abstentions : 5 (1 PLR, 1 PDC, 3 MCG)
La proposition est acceptée

Suite à ces votes, le président annoncera que conformément aux décisions prises lors de la dernière séance, il a écrit au président de la commission de l'économie afin de lui communiquer le souhait de pouvoir traiter conjointement du PL 12262 et de la motion 2440 à la commission des affaires sociales. Il apparait que la commission de l'économie a accepté de transférer le PL 12262 à la commission des affaires sociales. Il en est pris note, toutefois la commission doit atteindre confirmation par la plénière avant de commencer ses travaux**.**

Dès la séance du 27 mars 2018, la commission des affaires sociales traitera simultanément la M 2440 et le PL 12262

Présentation du PL 12262 par M. Christian Ducret

Il présente ce projet de loi en s'appuyant pour ce faire sur le document joint en annexe no 5. Il insiste sur les deux dispositions comprises dans le projet de loi, respectivement l'allocation cantonale complémentaire (ACC dites A50+) et l'allocation-pont (APont). Succinctement dit :

– **L'allocation cantonale complémentaire (ACC ou A50+)** est destinée aux candidats à l'emploi de 50 et plus au bénéfice d'indemnités de chômage. Cette mesure s'inscrit exclusivement dans la foulée d'une mesure d'initiation au travail (AIT), elle consiste en une prolongation de la mesure de 6 mois avec un financement à 40% du salaire versé.

  Les objectifs suivants sont poursuivis :

  - *Ne pas se sentir stigmatisé-e en émargeant à l'aide sociale en fin de carrière alors que l'on n'a jamais dû y recourir durant sa vie active.*

- *Réduction de la période durant laquelle la personne, qui rejette l'idée de recourir à l'aide sociale, doit vivre sur ses propres économies jusqu'à l'âge légal AVS.*
- *Projeter plus sereinement l'éventualité de ne pas retrouver un travail avant l'âge légal* AVS. »

– L'**Allocation-pont (Apont)** s'adresse aux demandeurs d'emploi en fin de droit aux indemnités de chômage se trouvant au maximum à 3 ans de l'âge légal de la retraite. Elle consiste en une allocation mensuelle équivalente aux dernières indemnités de chômage, jusqu'à concurrence de F 4000.-. La durée d'allocation est limitée à 18 mois, perceptibles sur les 36 mois précédant l'âge de la retraite.

A. Arrivées en fin de droit

	2014	2015	2016
Femme – 61 ans et plus	37	50	42
Homme – 62 ans et plus	45	43	39
Nb fin de droit 3 ans avant âge AVS	**82**	**93**	**81**

Les objectifs suivants sont poursuivis :

– *Eviter de faire recours à l'aide sociale et ne pas se sentir stigmatisé-e.*
– *Flexibilité de l'usage de l'APont pour projeter plus sereinement la manière dont la personne va pouvoir subvenir à ses besoins durant les trois dernières années de vie professionnelle.*
– *Favoriser l'engagement des personnes proches de la retraite*

Un commissaire PLR souhaite savoir si les employeurs qui bénéficieraient des A50+ ou d'une ARE ont des obligations en matière de restriction de licenciement. M. Ducret répond que le contrat de travail ne peut être résilié pendant la mesure (exemple une ARE) ni dans les trois mois qui la suivent, augmenté du délai contractuel de congé.

Un commissaire UDC se réfère à un cas de figure où un employé de banque qui a fait toute sa carrière à Genève se voit muté à 45 ans à l'étranger pour une durée de 5 ans après lesquels il rentre à Genève. Il considère qu'il n'a droit à rien, car il n'a pas cotisé en Suisse. Il demande s'il pourrait bénéficier de mesures.

M. Ducret indique que si la personne a droit à des indemnités fédérales, elle pourra bénéficier d'une allocation d'initiation au travail, puis le cas échéant de

l'A50+. En ce qui concerne l'ARE ou l'APont, il faut que la personne soit en fin de droit. Ce qui n'est pas le cas de l'exemple cité par le commissaire UDC.

Ce dernier estime que l'article 23 du projet de loi n'est pas clair, il porte à croire que la personne pourrait bénéficier d'une allocation alors que ce n'est pas le cas.

M. Ducret « *indique que la personne au chômage doit être domiciliée dans le canton de Genève au moment de l'ouverture du droit à l'allocation A50+ (art. 23 al. 1) »* dans le cas évoqué par le commissaire UDC la personne n'a pas de droit aux indemnités de chômage, ce qui l'exclut du droit à une ACC.

Le même commissaire revient sur la mention des personnes qui vivent sur leurs économies durant 18 mois. Ce qu'il considère être le cas de l'exemple qu'il a cité. Il retient de cela que les personnes qui vivent sur leurs économies n'ont pas droit à ces mesures.

M. Ducret lui rappelle que le critère n'est d'être privé de ressources et de vivre sur ses économies, mais d'être domicilié à Genève et de se trouver en fin de droit de chômage pour l'APont à 3 ans ou moins de l'âge de la retraite.

Le commissaire UDC toujours remarque que si le but est d'éviter que des personnes émargent à l'aide sociale, il ne comprend pas pourquoi celles qui reviennent de l'étranger ne peuvent pas bénéficier de ces allocations.

M. Ducret indique que s'agissant de retour de Suisses de l'étranger, ces personnes ont des droits spécifiques. Pour les travailleurs détachés, si le for juridique est à Genève, ils auront alors les mêmes droits que ceux qui sont restés à Genève.

A une demande de clarification d'une commissaire EAG, M. Ducret indique que l'ACC est précisément une prolongation de l'AIT dans une entreprise soit publique soit privée. Cette même commissaire note que la durée limitée à 18 mois de l'APont repose sur le pari que la personne pourrait retrouver un emploi. Elle se demande si les chômeurs séniors retrouvent souvent un emploi à 62 ou 63 ans ou plus. En outre elle voudrait savoir pourquoi avoir fixé un plafond et non un plancher de prestations. Elle demande en outre si APont et l'aide sociale sont cumulables. Elle prend l'exemple d'une personne qui choisirait de percevoir l'APont à 50% sur 36 mois, soit une ressource au maximum de F 2000. – et compte tenu du fait que ce montant est inférieur au minimum vital, voudrait savoir si cette personne pourrait recevoir de l'aide sociale.

M. Ducret remarque que cette mesure concerne un nombre de personnes restreint. Cela ne représente qu'un effort financier de 2,5 millions selon la volumétrie envisagée. Sur la question de l'éventualité de retrouver du travail à 3 ans ou moins de la retraite, il déclare rencontrer des personnes qui s'estiment

en phase de progression et aptes à l'emploi et qui ne souhaiteraient pas selon sa perception d'un système mi-APont mi-aide sociale. « *Il a observé, sur un échantillon de 85 personnes, le montant d'indemnité moyen pour chacun. La minorité des personnes observées ont un gain mensuel moyen indemnisé au niveau fédéral de plus de F 4000.-. La plupart sont en dessous* ». En ce qui concerne un cumul de l'APont et de l'aide sociale, il indique que cela n'est pas prévu. Parmi la population de 85 personnes éligibles, il ne lui semble pas qu'elles seraient preneuses de ce type de modèle. « *Il pense que ces gens décident de faire ce qu'il faut pour verser leur cotisation AVS jusqu'à leur retraite ou ceux qui émargent à l'aide sociale. Ceux qui souhaitent travailler à nouveau prendront ce qui vient en cherchant le taux le plus élevé possible* ».

Un commissaire socialiste demande si l'A50 + est la suite logique d'une AIT. M. Ducret précise que l'AIT suppose une contribution au salaire en moyenne de 50% alors que l'ACC définit une participation de 40%. Le même commissaire relève qu'indépendamment de la flexibilité de perception choisie par le bénéficiaire, ce dernier peut justifier d'un complément de l'aide sociale, car ses indemnités ne lui permettent pas de faire face à ses besoins vitaux. Ce que M. Ducret confirme.

Un autre commissaire socialiste remarque que l'ARE n'empêche pas les licenciements, mais en cas d'abus le remboursement de la contribution de l'Etat au salaire est exigé. Ce à quoi M. Ducret lui fait remarquer que les critères d'attribution d'ARE ont été durcis. Ce qui a eu pour effet une diminution des licenciements dans le cadre des ARE car ainsi l'opération devient nettement moins rentable.

Le même commissaire relève que s'il s'agit de 85 personnes le coût de la mesure devrait se monter à 6 millions environ (85x6x4000). M. Ducret explique que l'évaluation du coût s'est faite sur les chiffres réels d'indemnités perçues par ces personnes. Ce qui explique le coût plus bas.

Le même commissaire salue l'intention de diminuer la bureaucratie, mais n'en voit pas la démonstration dans la nécessité de continuer à fournir des preuves de ses recherches d'emploi. Il estime que cela déchargerait les personnes en question et l'OCE si cette procédure était supprimée dans le cadre de l'APont.

M. Ducret acquiesce. Il souligne que « *l'office demande une recherche d'emploi ciblée qui s'élèvera à maximum 5 par mois, mais cela ne sera pas des exigences strictes* ».

Le commissaire socialiste demande si une ventilation des niveaux de rémunération des 85 personnes en question a été faite, et si elle est disponible.

M. Ducret lui fait savoir que cela est possible, mais il ne s'agira pas de montants par individu, mais par tranche de montants d'indemnités.

Une commissaire EAG revient sur les personnes à l'aide sociale qui n'auraient pas droit à l'APont. Elle s'inquiète de savoir si les conseillers en emploi informeront systématiquement les personnes qui remplissent les conditions de l'APont de leurs droits. Elle demande aussi qui aidera ces personnes à définir les modalités les plus pertinentes de perception compte tenu du fait qu'il est difficile d'anticiper sur une reprise d'emploi après la soixantaine.

M. Ducret lui confirme que cela sera fait comme se fait actuellement l'information sur la possibilité de bénéficier d'une ARE.

La commissaire en question constate qu'actuellement cette information n'est pas systématiquement dispensée. Elle voudrait être certaine qu'un effort soit réellement effectué en la matière.

M. Ducret lui déclare que si des cas de ce genre surviennent il faudrait les lui signaler.

Un commissaire PLR voudrait savoir combien de personnes sur les 85 éligibles auraient les moyens de subvenir à leurs besoins durant une certaine période. M. Ducret ne peut lui répondre en l'état, mais il recherchera ces données. Le même commissaire demande encore comment les entreprises ont accueilli le projet d'APont. Est-ce que cette rente est incitative pour les employeurs.

« *M. Ducret répond qu'il a lui-même parfois approché les employeurs pour les sensibiliser. En prenant l'année 2016, pour les personnes pouvant bénéficier de 18 mois d'APont, il en a 3 à F 4700.-, 4 à F 4800.-, 3 à F 3700.-, 2 à F 6000.-, 5 à F 6000.-, 2 à F 3200.-. Pour les maximas, il y a 2 personnes à F 7986.- et pour les minimas, il y a 2 personnes à F 2233.-. Il y a donc beaucoup de gens entre F 3500.- et F 4500.-. Toutefois, il ne connaît pas leur situation dans le détail.* »

Un commissaire socialiste s'inquiète des modalités qui s'appliquent lorsqu'une personne a un emploi temporaire durant l'APont, il lui est indiqué que l'APont s'arrête dès l'annonce du début de l'activité et reprendra automatiquement à la fin de l'activité. Le même commissaire demande au cas où le salaire de l'activité intermédiaire est inférieur au montant de l'indemnité que percevait précédemment le bénéficiaire de l'APont, le montant de cette dernière est-il revu à la baisse en fonction du dernier salaire ?

M. Ducret affirme que non. « *Son APont sera complétée. Si la personne touchait une APont de F 4000.- et qu'elle trouve un emploi à F 3800.-, alors il y aura F 200.- de rente qui viendront compléter son revenu* ».

Une commissaire Verte voudrait savoir comment le chiffre de 85 personnes éligibles a été déterminé.

M. Ducret lui répond qu'il a considéré les années 2014, 2015 et 2016, en regardant qui alors réunissait les conditions d'accès à une APont. Il a ensuite isolé ces personnes en considérant le montant de leurs indemnités pour calculer le droit à l'APont, c'est ainsi qu'il est parvenu à un coût de 2, 5millions. Pour ce faire il a travaillé avec la plateforme » lambda », qui est l'application officielle du SECO et de l'Office fédéral de la statistique (OFS). « *Dans cette extraction de données, il n'est pas possible de savoir l'identité des personnes, mais l'accès à la personne physique se fera dès l'année prochaine afin d'être encore plus précis dans les volumétries calculées. Par ailleurs,* ***sur 2014, il y a 82 personnes, 91 personnes en 2015 et 88 en 2016****.* »

Un commissaire UDC demande pourquoi le projet genevois s'écarte-t-il autant de la philosophie qui a prévalu dans le modèle vaudois.

M. Ducret lui rappelle que M. Poggia a déjà répondu à cette question dans une séance précédente. Il signale qu'il a commencé à travailler sur ce projet en 2016, il pensait alors trouver entre 100 et 200 personnes éligibles, certains imaginaient même 500 personnes. Pour lui, cela signifie que les employeurs licencient moins de séniors que ce que l'on imagine. De plus, la possibilité de prendre des retraites anticipées prévue par certaines conventions collectives de travail (CTT) participe aussi à la diminution de séniors en grande difficulté à l'orée de la retraite. Il évoque encore les plans sociaux mis en place lors de licenciements de gens dans la force de l'âge. Enfin, il pense que les employeurs qui seront connus pour licencier leurs collaborateurs à 3 ans de la retraite peineront à conserver leurs employés. Il n'exclut pas que l'APont puisse provoquer un appel d'air, mais il constate que les personnes proches de la retraite préfèrent continuer à travailler. Une évaluation au terme de deux ans d'application de la loi permettrait le cas échéant de procéder aux corrections qui s'imposeraient.

Une commissaire EAG souhaite vérifier que l'activité professionnelle durant les 36 mois d'APont pourrait générer de nouveaux droits à des indemnités de chômage. Il lui est confirmé que si la période d'activité est supérieure à 12 mois, le droit aux indemnités renaît et celui à l'APont disparait, car les deux systèmes ne peuvent cohabiter.

Un commissaire socialiste remarque que si le projet de loi améliore la situation actuelle, il pourrait être encore amélioré. Il voudrait savoir si fixer un plancher pour l'APont qui ne se réfèrerait pas au montant des dernières indemnités serait faisable sur le plan juridique. M. Ducret remarque que si dans

la réalité les montants sont rarement en dessous de F 3500,-, un plancher à cette hauteur pourrait être fixé.

Le président souhaite savoir si la commission entend procéder à d'autres auditions. Pour sa part, il suggère d'entendre la Fédération romande des entreprises (FER).

Une commissaire Verte propose l'audition de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS), du Trialogue, de l'association de défense des chômeurs (ADC). Celles-ci pourraient être entendues conjointement et enfin, elle demande l'audition de l'Association 50 et plus.

Soumises à l'approbation de la commission :

Les quatre auditions sont acceptées à l'unanimité

Audition de M^me^ Doris Gorgé, vice-présidente de Trialogue et de M^me^ Valérie Vonlanthen, spécialiste en assurances sociales

M^me^ Gorgé présentera au cours de son audition deux documents qui figurent au présent rapport sous les annexes no 6 et no 7. Elle rappelle en préambule que la perte d'un emploi à 50 ans et plus constitue un séisme pour une famille et induit des coûts directs et indirects. Le trialogue est confronté chaque semaine à une cinquantaine de situations de ce type. Le taux de chômeurs de longue durée pour ce groupe est de 26% selon le SECO, soit bien plus que pour les autres catégories d'âge. Elle constate que dans ce groupe l'accès à l'AIT est limité. En revanche, elle y constate une augmentation des ARE. Elle saisit l'occasion pour attirer l'attention de la commission sur la nécessité de ne pas restreindre les ARE au profit des AIT, mais bien de développer les deux mesures qui répondent à des besoins différenciés.

« Concernant les AIT, (elle considère que*) la loi fédérale consacre un droit maximal de 6 mois au plus, voire 12 mois dans des cas exceptionnels. Pour les personnes de 50 ans et plus, il s'agit d'un droit fixe et pas maximal, ce qui est très bien. En effet, avec l'A50+, l'APont et toutes les autres mesures possibles, la personne proche de la retraite pourra s'en sortir jusqu'à ce qu'elle soit à la retraite. Cela lui évitera d'aller à l'aide sociale, donc ce PL est une très bonne chose.* »

M^me^ Gorgé, par ailleurs suggère d'encourager les entreprises à engager des chômeurs en leur donnant une priorité lors des attributions de marchés publics si elles emploient des personnes en AIT ou en ARE. Elle remarque en outre que le droit ne consacre pas un droit à obtenir une ARE. Elle propose donc que

la loi prévoie expressément ce droit pour une durée fixe de 24 mois pour les 50 ans et plus.

Mme Vonlanthen prend la parole pour formuler quelques réserves du Trialogue à l'égard de l'A50+. Elle relève au sujet de l'APont la positivité de l'absence d'effet de seuil, et son morcellement possible sur la durée de 36 mois. Elle regrette toutefois qu'il ne s'agisse pas réellement d'un pont jusqu'à la retraite puisque l'APont ne couvre que 18 mois sur les 36 séparant la personne de la retraite. Ce qui peut la conduire à devoir solliciter une rente anticipée, avec le dommage financier à vie que l'on connait ou de devoir requérir l'aide sociale. C'est pourquoi, **elle formule la proposition de prolonger l'APont à 24 mois. Ce qui ne devrait pas être problématique compte tenu du faible nombre de bénéficiaires potentiels.**

Elle considère que l'A50+ est une bonne initiative. Cependant sachant que certaines mesures, telle que le stage de requalification cantonal (STAREC) ou que son homologue fédéral, le stage de requalification(STARE) sont peu utilisés, elle craint qu'il n'en soit de même pour l'A50+ et qu'elle demeure sous-employée. Aussi, **émet-elle la proposition d'informer systématiquement le chômeur de 50 ans et plus de cette double prestation (AIT-ACC + STARE-STAREC).**

Enfin, Mme Vonlenthen évoque la clause restrictive de l'absence de pénalités égale ou supérieure à 31 jours pour accéder à certaines mesures d'insertion. Elle évoque la politique de l'Office régional de placement (ORP) qui multiplie les sanctions. Atteindre 31 jours est d'autant plus fréquent que beaucoup d'assurés ne font jamais opposition aux sanctions dont ils sont l'objet et dont ils contestent la légitimité. **C'est pourquoi, elle propose augmenter le nombre de suspensions maximal à 65 jours ou annuler cette condition.**

Enfin elle constate qu'assez systématiquement « *lorsqu'une prestation cantonale augmente, une autre diminue* ». Aussi afin de permettre le financement de nouvelle mesure sans en affecter d'autres, elle suggère, à l'instar du canton de Vaud de rechercher de nouvelles modalités de financement. Elle cite l'exemple d'un prélèvement par les cotisations sociales.

M. Poggia informe que la loi cantonale sur le chômage prévoie depuis quelque temps une disposition « *qui permet de tenir compte dans les marchés publics de l'engagement de l'entreprise en faveur de l'emploi. Par exemple, l'engagement de chômeurs de plus de 50 ans permet d'obtenir le label « 1 + pour tous » qui est une démonstration de l'engagement pour l'emploi de l'entreprise.* »

M. Poggia confirme que les 18 mois ne constituent pas réellement un pont. Le projet repose toutefois sur la « modulabilité » de la prestation pour l'adapter

aux circonstances, sachant que l'APont repose sur la volonté d'entretenir la motivation des bénéficiaires à trouver un emploi afin d'allonger la durée de l'APont en diminuant son montant.

Mme Vonlantehen remarque à cet égard *« qu'embaucher une personne qui a 60 ans est très illusoire, quelles que soient les prestations qui peuvent être octroyées à l'employeur* ».

Un commissaire UDC se dit que l'on pourrait penser que les chômeurs de 50 ans et plus sont très qualifiés et expérimentés, soit engageables. Il souhaite connaître l'appréciation des auditionnées à ce sujet et si de leur point de vue le chômage des 50 ans et plus est en augmentation.

Mme Gorgé évoque les personnes de 50 ans et plus complètement désemparées qui s'adressent au Trialogue. Elles présentent rapidement d'autres problèmes qui s'accumulant les prive de tout. « Elles voient leur vie s'écrouler ». Elle n'est pas en mesure de fournir des chiffres. Le Trialogue accueille tout le monde. Il travaille sous pression. Il n'a pas les disponibilités pour établir des statistiques. Il collabore à la réinsertion des chômeurs avec l'œuvre suisse d'entre ouvrière (l'OSEO), ce qui permet parfois de favoriser la reprise d'emploi de personnes de 50 ans et plus. Sur la deuxième question, elle relève qu'avant le chômage était passager, alors qu'actuellement il est souvent de longue durée et stigmatisant

Mme Volanthen renchérit en indiquant « *qu'il est possible d'inciter les personnes à retrouver un emploi, mais si le marché du travail ne veut pas les recevoir, c'est compliqué* ». Etre écarté de l'emploi provoque un profond sentiment de perte, dont il est d'autant plus difficile de se remettre que la désinsertion perdure.

Une commissaire EAG demande si les AIT- étant une mesure à proprement parler – peuvent donner lieu à la réouverture d'un nouveau délai-cadre. Le SECO n'y voit-il pas un inconvénient ? Mme Gorgé lui répond que le SECO fait une exception pour les AIT et les ARE compte tenu de leurs natures particulières (NDLR un caractère hybride entre le statut de mesures et d'emplois) et qu'un délai-cadre peu par conséquent s'ouvrir dans la foulée.

La même commissaire note que le système de l'APont est fondé sur le fait que toutes les personnes de plus de 62 ou 63 ans peuvent retrouver un emploi, c'est ce qui justifierait la limitation de l'allocation à 18 mois sur 36. Si elle convient que certaines personnes peuvent retrouver un emploi, il lui parait aléatoire de considérer que cette possibilité s'offre à tous. Elle demande aux auditionnées si cela leur parait opportun et efficace. Enfin, elle les questionne encore sur ce qui leur paraitrait opportun de proposer aux chômeurs de 40-45 ans qui sont déjà à cet âge défavorisés sur le marché de l'emploi.

M^me^ Gorgé remarque que les personnes au chômage ont tout d'abord besoin de respect et de ne pas être pénalisées si elles ne comprennent pas d'emblée toutes les exigences auxquelles elles devraient se soumettre dans le cadre du chômage. Actuellement indique-t-elle les pénalisations interviennent trop rapidement et découragent les personnes plutôt que de les stimuler. Enfin, il lui parait qu'il faut surtout personnaliser l'accompagnement de ces personnes, car cela tend à se perdre et améliorer la communication. Elle pense que les emplois temporaires qui ont été supprimés pour les chômeurs pourraient être très utiles pour les personnes visées par l'APont ou les 40-45 ans. M^me^ Vonlanthen ajoute qu'une partie du travail réalisé par le Trialogue consiste à combler le déficit d'informations et d'explications précité.

Une commissaire Verte demande des précisions sur le fait de mettre au même niveau les AIT et les ARE. Il lui est expliqué qu'une ARE peut s'enchainer après une AIT. Elle voudrait que le droit à cette mesure soit inscrit dans la loi, ce qui n'est actuellement pas le cas. M. Ducret remarque « *qu'il y a déjà une forme de prolongation, car ceux qui en bénéficie à 50 ans et plus peuvent la recevoir pendant plus longtemps (12 mois au minimum et 24 mois au maximum pour les 50 ans et plus*). »

Un commissaire socialiste estime que la question de l'information est centrale il voudrait savoir comment l'assurer systématique et serait intéressé de savoir comment le département perçoit ce constat de manque d'information systématique. M^me^ Gorgé souligne la prépondérance de la première séance d'information. Il faut pouvoir d'emblée faire un bilan et prendre le temps d'expliquer et de présenter toutes les ressources correspondant à la situation. Elle remarque que si souvent les chômeurs ignorent ces opportunités, il arrive que ce soit également le cas des professionnels. M^me^ Vonlanthen relève qu'il n'y a pas de préméditation en la matière, seulement le système est très complexe et demande des années d'expérience et une vision globale du dispositif de sécurité sociale.

M^me^ Crastan « *explique qu'il y a un devoir d'informer en effet et tout est fait pour que cela se fasse le mieux possible. C'est aussi le rôle des conseillers de transmettre l'information. Concernant les sanctions sans avertissement, il s'agit de la loi fédérale qui le demande donc il faudrait la modifier.* »

M^me^ Vonlanthen précise « *que c'est la circulaire fédérale et pas la loi fédérale qui l'exige ».*

M. Ducret ajoute qu'un questionnaire a été mis en place. Il est soumis au chômeur pour s'assurer qu'il ait bien compris ce qui lui a été dit. Il relève en outre « *qu'une branche du public auquel Trialogue est confrontée est très délicate à aborder*. »

Un commissaire UDC estime que le Trialogue intervient en aval, une fois que « le mal est fait ». Il voudrait savoir sir le Trialogue contacte l'ex-employeur pour les sensibiliser sur leur action. Mme Gorgé l'informe qu'en 20 ans elle n'est parvenue à faire réintégrer qu'une seule personne. En revanche, elle dit se battre pour faire modifier les certificats de travail lorsqu'ils pénalisent les personnes en quête d'emplois.

Un commissaire MCG s'enquiert d'un éventuel droit au chômage pour une personne qui aurait droit à une rente d'invalidité à 100%. Mme Gorgé lui répond que cela est possible dans certaines conditions.

Un commissaire socialiste a constaté que le suivi des personnes peut varier en fonction des conseillers qu'elles rencontrent, il en va de même pour l'administration des sanctions. Il voudrait savoir si selon les auditionnées il y a une pratique de sanctions trop fréquentes à Genève.

Mme Crastan intervient pour relever que la personne qui n'aurait pas fait de recherches d'emploi avant son inscription au chômage est sanctionnée. Le canton est tenu d'appliquer cette disposition fédérale faute de quoi, il serait lui-même pénalisé pécuniairement.

Mme Gorgé, convient qu'il est normal de rechercher un emploi avant l'inscription au chômage, mais elle déplore les nombreuses sanctions qui interviennent ensuite.

Un commissaire socialiste voudrait savoir à combien se monte la pénalité au cas où la loi fédérale n'est pas respectée sur ce point. M. Ducret relève que l'OCE est placé sous la surveillance du SECO, car il s'agit pour le versement des indemnités de l'argent de la Confédération. Auparavant la surveillance était moins marquée. Il fait référence à une situation où le SECO, ayant constaté une lacune dans la vérification du suivi des assignations, a condamné le canton à une amende de F 100 000.-. Une sévérité accrue vise donc à éviter tout soupçon de négligence.

Audition de M. Guy Jousson, président de l'association de défense des chômeurs-se-s (ADC) et de M. Pierre-Alain Greub, juriste

M. Jousson « *précise qu'un nouveau comité est en vigueur à l'ADC depuis le 22 mars dernier. L'ADC est complémentaire avec Trialogue. En plus des CV et de l'accompagnement sur le plan juridique, l'ADC fait des entretiens de soutien pour permettre aux personnes qui sont au bout de leur droit de chômage d'être accompagnées par les organismes sociaux* ». Il constate que l'on parle ici des personnes de 50 ans et plus, mais il fait remarquer que sur le marché du travail, 45 ans est déjà un âge problématique.

M. Greub signale que l'ADC est favorable au PL 12262, car il permettra à ses yeux d'aider les chômeurs. Sur les conditions d'octroi, il regrette la barrière des 31 jours de sanction qui pourrait empêcher l'accès à l'APont. Il constate que « *dans la pratique le parcours du chômeur est semé d'embuches et avoir 31 jours de pénalité peut arriver vite. Il faudrait donc supprimer cette condition.* »

Une commissaire EAG entend que l'ADC comprend le projet de loi comme un coup de pouce, mais elle voudrait savoir ce qu'elle pense du fait qu'elle se limite à 18 mois d'allocation, et ce sur 36 mois. M. Greub pense que l'on devrait comprendre qu'à 3 ans de l'âge de la retraite une personne puisse être lasse de faire des recherches d'emploi après l'avoir fait sans succès durant toute sa période d'indemnisation. Cela devrait être admis. Sur la durée, il pense que ce qui est prévu est assez positif, mais il pense qu'il serait possible de faire effectivement mieux.

Un commissaire UDC relève que 25% des emplois ont été attribués à des personnes de 50 ans et plus en 2017. Il semble pour lui qu'il n'y ait donc pas de fatalité au chômage des séniors. Il demande comment l'ADC apprécie le marché de l'emploi par rapport aux mesures prises et si la situation s'améliore. M. Greub lui répond que de son expérience à l'ADC la situation ne s'améliore pas. Lui-même est demandeur d'emploi, car il ne travaille qu'à 50% à l'ADC et qu'il est confronté aux mêmes problèmes que tous les chômeurs de plus de 45 ans. Il constate que les employeurs sont confrontés à pléthore de candidatures, ils n'ont que l'embarras du choix.

Un commissaire socialiste demande si de son point de vue un montant plancher serait judicieux. M. Greub pense que ce serait une bonne chose.

Une commissaire Verte demande à M. Greub s'il connait le système vaudois et s'il était favorable à un tel modèle pour Genève.

M. Jousson intervient pour indiquer que l'ADC n'a pas encore pris position à ce propos.

Un commissaire PLR interroge l'ADC sur le risque de voir le risque des licenciements des séniors augmenter au cas où l'APont serait allongée à 36 mois. Il demande encore si l'ADC ne penserait plus judicieux d'insister sur l'A50+ plutôt que sur l'APont. M. Greub lui répond qu'il n'y aurait pas forcément d'incitation supplémentaire dans ce cas. Quant à privilégier l'A50+ ou l'APont, pour lui, il n'y a pas de préférence à avoir entre l'une et l'autre, car elles répondent à des vocations différentes.

Un commissaire UDC relève que le taux de chômage baisse depuis deux ans, quand bien même les modalités de calcul ont été modifiées. Il demande l'avis de l'ADC à ce propos. M. Greub rétorque que l'ADC quant à elle se

trouve confrontée à une augmentation des demandes. Ils ont 150 membres cotisants qui restent affiliés même lorsqu'ils ont retrouvé un emploi.

Discussion

Une commissaire Verte suggère d'auditionner la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

Le président met aux voix l'audition de la CSIAS :

Cette audition est acceptée à l'unanimité

La même commissaire Verte s'interroge sur la diminution des statistiques du chômage à Genève. M. Ducret explique que cela n'a pas d'incidences sur les projections liées au PL 12262, car il a travaillé sur les personnes qui perçoivent des indemnités.

La commissaire en question relève que les chômeurs de plus de 60 ans au mois de mars sont au nombre de 600. Tous ne seront pas en fin de droit. Elle voudrait savoir comment l'on parvient à ce chiffre de 85 personnes avancé par M. Ducret, qui lui parait bien peu élevé. « *M. Ducret répond que les chiffres ont été triturés dans tous les sens. Il y a une moyenne de 85 personnes, alors qu'il pensait qu'il y allait avoir plutôt 200 personnes. Il ne sait pas sur quels chiffres se base la commissaire Verte pour dire qu'il y a 600 demandeurs d'emploi de 60 ans et plus. Pour sa part, il a pris les gens arrivant en fin de droit et qui sont à 3 ans de l'âge de la retraite (62 ans pour les hommes et 61 ans pour les femmes). Il y a plus de 50% de ces personnes qui arrivent en fin de droit 18 mois au maximum avant l'âge légal de la retraite, donc il y aurait potentiellement plus de 50% de cette population qui aurait pu bénéficier de l'APont pleine jusqu'à l'âge de la retraite. M. Ducret peut proposer d'examiner si la situation se détériore en 2017, car il y a assez de recul en ce moment* ». La commissaire en question lui signale qu'elle s'est basée sur les chiffres de l'OCSTAT, et qu'elle est favorable à cette proposition. M. Ducret précise qu'il ne s'agit pas d'affirmer que ces personnes ne retrouveront jamais un emploi, mais de donner une sorte de « coussin de sécurité » pour ceux qui cherchent un emploi, car à cet âge retrouver un emploi nécessite plus de temps. La même commissaire entend ces explications, mais souhaiterait obtenir les chiffres de l'Hospice général ainsi que ceux de l'ex- RMCAS pour les gens de 61 ans pour les femmes et 62 ans pour les hommes. M. Ducret prend note de cette requête.

Une commissaire EAG attire l'attention des commissaires sur le fait que 31 jours de sanction proscrivaient également l'accès au RMCAS pour les chômeurs en fin de droit. Elle demande ensuite si M. Ducret pourrait expliquer en quoi les modalités de calcul ont été modifiées.

M. Ducret lui répond « *qu'il y a des demandeurs d'emploi chômeurs et non-chômeurs. Seuls les demandeurs d'emploi chômeurs (immédiatement disponibles ou "plaçables") sont pris en compte dans le calcul du taux de chômage. Or, depuis le mois dernier, le SECO a automatisé la saisie de ce statut de demandeur d'emploi. Dès lors, selon les informations saisies dans la base de données du SECO, le statut du demandeur d'emploi devient automatiquement demandeur d'emploi non-chômeur, respectivement demandeur d'emploi chômeur. Dans chaque canton de Suisse, il y a des chômeurs qui sont passés non-chômeurs et vice-versa. C'est ainsi qu'au plan suisse, il y a eu ce différentiel d'environ 4000 personnes qui étaient saisies comme chômeur, alors qu'elles n'auraient pas dû l'être.* »

La commissaire en question en retire l'impression que le système n'a pas vraiment changé. Mais qu'il est appliqué avec plus de vigueur.

Audition de M. Luigi Miriello, de M^me^ Loretta Rothstein, de M. Thierry Batisti et de M. Michael Ruff de l'association 50etplus

M. Ruff informe à la commission que le but de leur association est de lutter contre la discrimination des personnes âgées sur le marché du travail en Suisse**.** Les membres de celle-ci sont concernés directement par cette problématique. L'association 50etplus est favorable aux deux dispositions contenues dans le PL 12262. Elle considère que cela permet de faire un pas en avant, bien que cela ne résolve pas le problème des réfractions des entreprises à engager des personnes d'un certain âge. Il livre les chiffres suivants pour exemple : « *sur 12 personnes de plus de 50 ans qui recherchent un emploi, 4 personnes seront inscrites au chômage, 3 personnes sont à l'aide sociale et les autres vont s'en sortir si elles ont une fortune personnelle. Toutefois ce dernier groupe utilisera cet argent pour vivre et pourrait tomber aussi à l'aide sociale par la suite.* »

M. Miriello signale que des rencontres sont organisées pour tenter de trouver des solutions. Il remarque qu'en cinq ans d'existence de leur association, c'est la première fois qu'il voit le gouvernement s'intéresser à cette question. Il constate que de nombreuses personnes n'ont que leur association, que leur site pour exprimer leur détresse. Souvent des personnes qui ne maitrisent pas internet s'adressent directement à lui. Il souhaiterait que le Parlement se rende compte de la gravité de cette situation. Il déclare ensuite que nous disposons de l'exemple vaudois qui offre une référence, et invite la commission à s'y intéresser.

Mme Rothstein relève qu'au travers les témoignages qui leur sont livrés, elle constate que les personnes qui s'expriment ainsi ont fait de multiples recherches d'emploi, qu'ils sont actifs, et ont un réel besoin d'échanger pour sortir de leur isolement. C'est ce qui a conduit l'association à mettre en place des « points rencontres » pour favoriser les échanges. Elle met en évidence que les personnes qu'elle évoque sont formées, parlent français et se sentent pourtant abandonnées. Elle mentionne encore leur intention de rendre leur site internet interactif, en mettant en évidence que toutes ces activités fonctionnent sans aucune subvention étatique.

M. Batisti remarque que le projet de loi ne colle pas à la réalité. Il se réfère au rapport annuel 2016 de l'Hospice général et constate que 50% des dossiers de l'aide sociale sont des personnes de 50 ans et plus. Ces personnes sont en fin de droit, ne parviennent pas à retrouver un emploi. Ces personnes sortent des statistiques du chômage. Leur association a lié langue avec le canton de Vaud, afin de savoir quel serait le coût d'une rente-pont à Genève. *« Il relève que la rente-pont vaudoise coûte moins cher que l'aide sociale. Le canton de Vaud veut donc instaurer sa rente-pont à 58 ans »*. Il estime que Genève présente donc un recul en matière de dispositions pour les chômeurs en fin de droits proches de la retraite, **et que le canton devrait adapter cette mesure pour mettre l'APont à 58 ans aussi et pas 3 ans avant l'âge de la retraite.**

Mme Rothstein témoigne qu'un emploi après la cinquantaine peut être trouvé, mais il est souvent précaire, payé à l'heure et lacunaire sur le plan de la prévoyance vieillesse, car il s'agit de mandats ponctuels. Elle constate qu'alors les gens s'appauvrissent de plus en plus. Quant à retrouver un emploi après 55 ans cela lui parait illusoire.

Un commissaire socialiste questionne les auditionnées pour savoir s'ils ont une préférence pour la motion ou le projet de loi.

M. Miriello indique qu'il s'est entretenu avec M. Poggia pour mettre en place le projet de loi. Toutefois, il a toujours postulé en faveur d'une rente-pont calquée sur le modèle vaudois. Ce qui l'amène à pencher en faveur de la motion. Le projet de loi lui semble une bonne mesure, mais elle est limitée aux personnes inscrites à l'OCE. La motion lui semble donc plus adéquate.

Le même commissaire socialiste demande si leur association est liée à l'Association 50etplus existant sur le canton de Vaud. Il lui est répondu qu'il y a beaucoup d'associations similaires, mais elles ne sont pas identiques.

Une commissaire PLR pense que ce sujet va occuper le Grand Conseil durant les prochaines années et que la thématique est engagée. Elle estime que le projet de loi ne vise pas à se substituer à une mesure sociale, car l'objectif est celui de la réinsertion professionnelle. Elle demande si les auditionnés n'ont

pas le sentiment que l'APont pourrait créer un oreiller de paresse notamment pour les employeurs.

M. Batisti indique qu'ils ne disposent pas des chiffres des personnes de 50 ans et plus qui parviennent à retrouver un emploi. Il souhaiterait pouvoir en bénéficier. Il ne pense pas que cela créerait un oreiller de paresse. Il ne faudrait pas que cette crainte interfère dans l'élaboration du projet.

Mme Rothstein *« ajoute que lorsqu'une personne a fait des recherches de travail pendant longtemps, elle est découragée et psychologiquement affaiblie. Si une base financière est assurée, cela permettra à ces gens de continuer à travailler par exemple de manière bénévole afin d'être toujours socialement inclus* ».

Un commissaire UDC estime que l'APont n'améliore pas l'employabilité des gens. Il voudrait savoir combien de membres compte l'association et quels sont les motifs de leurs licenciements. Il invite ensuite les auditionnés à faire connaître leurs suggestions pour éviter ces situations s'ils en ont.

M. Batisti répond que la Confédération s'est intéressée au coût d'une personne d'un certain âge dans l'entreprise. Elle a constaté que ces dernières coûtaient plus cher. Ce qui l'a amenée à créer un fond pour aider les entreprises à ne pas licencier les séniors. Il apparait toutefois qu'aucune information n'a été faite sur ce fond qui reste peu usité. Il remarque par ailleurs qu'un certain « jeunisme » sur le marché du travail associe l'engagement de jeunes avec qualité et dénie cette vertu aux plus anciens.

M. Miriello invoque aussi la difficulté de certains séniors face à Internet alors que l'essentiel des candidatures passe par ce média.

M. Ruff répond au commissaire UDC que « *l'association a deux catégories de membres : les membres actifs aux nombres de 300 et les membres de soutien (au nombre de 600 ou 700) qui s'engagent, mais n'ont pas de rapport associatif* ».

M. Ducret informe la commission « *qu'en 2017 la moyenne mensuelle est de 476 personnes qui sont à trois ans de l'âge de la retraite. Le total des personnes arrivées alors qu'elles étaient en fin de droit est au nombre de 121* ».

M. Miriello indique pour sa part que dans le canton de Vaud, ce sont 600 à 800 par an qui perçoivent la rente-pont après avoir épuisé leurs indemnités de chômage.

Un commissaire socialiste à propos de l'A50+ demande aux auditionnés s'ils trouvent pertinent d'octroyer une aide financière aux employeurs qui engageraient des personnes de plus de 50 ans. Il souhaiterait aussi savoir si la

formation continue est un enjeu important pour la catégorie de personnes qu'ils représentent.

Mme Rothstein répond que personnellement elle a toujours mentionné la possibilité d'une ARE auprès d'employeurs potentiels, mais en choisissant le moment où elle aborde cette question. Toutefois, elle a constaté que cela ne faisait pas réellement pencher la balance favorablement. Enfin, de nombreuses personnes n'abordent pas cette question pour éviter de signaler qu'elles arrivent en fin de droit.

M. Batisti ajoute que l'on pourrait imaginer un double dispositif : la rente-pont et l'APont, non cumulables, chacune répondant à des situations différentes.

Sur la question de la formation continue, M. Ruff expose que cela dépend des entreprises. Un spécialiste n'aura pas forcément à changer de domaine, hormis à tenir à jour ses connaissances. Il ne pense pas cela soit une question centrale. Il connait des personnes qui font beaucoup de formations sans que cela améliore notablement leur situation. Il pense toutefois nécessaire de ne pas décourager les personnes qui souhaitent continuer à se former. Il constate par ailleurs que les formations proposées par le chômage sont insuffisantes. Il indique encore que selon les données vaudoises, une personne qui entre à l'aide sociale coutera plus cher (12%) qu'un bénéficiaire de la rente-pont (6%).

Un commissaire retient les propos des auditionnés qu'ils voudraient voir l'APont étendue à partir de 58 ans. En ce qui concerne les coûts comparatifs entre la rente-pont vaudoise et l'aide sociale, il se demande si cela coûterait vraiment moins cher et il souhaiterait avoir l'avis du département à ce sujet. Enfin, comme d'autres commissaires ici, il ignorait l'existence de ce fonds et se demande s'il pourrait être mis à disposition des cantons.

M. Ducret répond que : « *le 26 mars dernier, l'APont était présentée à la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). Finalement, le coût était pratiquement équivalent, il n'y avait pas de différentiel entre la rente-pont et l'aide sociale. C'est plutôt au niveau humain que les choses changent. En revanche, le nombre de ménages bénéficiant de la rente-pont était de 1100 en novembre 2017. Au sujet du fonds créé par la Confédération, il se renseignera.* »

Un commissaire MCG voudrait savoir si les travailleurs frontaliers prennent les emplois des personnes de 50 ans et plus et si la préférence cantonale mise en place par l'OCE est efficace pour cette population.

M. Miriello n'a pas de commentaire à faire à ce propos, si ce n'est que la question des frontaliers fait partie intégrante de la réalité genevoise.

M^me^ Rothstein ajoute que la vraie problématique est la sous-enchère salariale, quels qu'en soient les acteurs.

Pour ce qu'en sait M. Batisti, la directive sur la préférence cantonale a eu des incidences aux HUG, mais il ne peut en dire plus pour l'ensemble du territoire cantonal.

Audition de M^me^ Manuela Cattani, présidente de la CGAS et de M. Dubois, membre du comité de la CGAS

M. Dubois distribue un document énonçant la position de la CGAS (annexe no 8). Puis il aborde la motion en déclarant que la CGAS partage les constats et les propositions faites par les motionnaires. La CGAS constate que les mesures prises par la Confédération pour stimuler l'engagement de personnes de 50 ans et plus n'ont pas porté leurs fruits. La CGAS estime que les rentes anticipées ne constituent pas une solution satisfaisante, car les rentes sont obérées à vie ; pas plus que le renvoi à l'aide sociale de personnes qui ayant travaillé toute la vie vivent très mal cette relégation à « l'assistance ».

Concernant le projet de loi, la CGAS rejette la mesure A50+ alors qu'elle soutient l'APont. Elle refuse l'A50+, car elle estime qu'il s'agit d'un cadeau supplémentaire à l'intention des entreprises comme les ARE. Elle constate que ces mesures au final bénéficient très peu aux employés et le taux de réinsertion ne lui semble pas satisfaisant au vu des mesures engagées. La CGAS doute en outre que 6 mois supplémentaires après une aide fédérale de 12 mois puissent apporter une aide décisive pour les gens concernés.

Au sujet de l'APont, la CGAS la soutient, mais « *souhaite que cela soit un vrai pont et non un demi-pont* ». M^me^ Cattani estime ce projet intéressant. Elle souligne toutefois : « *qu'un pont doit servir à relier deux rives : celle du marché du travail et celle de la retraite* ». Or, si la durée de la mesure ne couvre que la moitié de la distance entre ces deux points, il ne s'agit alors pas d'une vraie rente-pont. Si le but recherché est d'éviter l'aide sociale alors il faut que l'intégralité de la période en question soit couverte, faute de quoi les personnes concernées devront tout de même recourir à l'aide sociale.

La CGAS est convaincue que la rente doit être efficace pour éviter que les gens sombrent dans la pauvreté. La CGAS est par ailleurs préoccupée par le montant de l'APont prévu. Elle estime que se référer aux dernières indemnités n'est pas judicieux, car cela ne permettrait pas dans un certain nombre de cas d'éviter de se trouver sous le seuil de pauvreté. Elle estime plus pertinente la solution vaudoise qui prévoit la référence aux prestations complémentaires. Le projet de loi mentionne un plafond de prestations de F 4000.-, mais il n'indique pas de plancher minimum. Elle estime qu'il ne faudrait pas fixer de plafond,

car cela revient à baisser notablement le niveau de vie de certains chômeurs, d'arrêter en revanche un plancher à F 4000. – lui semble nécessaire, car il faut cela pour vivre correctement dans notre canton si l'on tient compte du coût de la vie. La CGAS a tenté d'investiguer pour connaitre le nombre de personnes percevant plus de F 4000.- d'indemnité de chômage. Elle est parvenue à déterminer qu'il y en aurait quelques dizaines par ans (2 à 3 par mois x 12 = 24 à 36 personnes). Cela ne lui semble pas engendrer des frais disproportionnés.

Pour conclure, M^me^ Cattani déclare que la CGAS soutient la motion et rejette le projet de loi. Elle ajoute que la disposition prévoyant l'exclusion du dispositif aux personnes présentant plus de 31 jours de pénalisation doit être supprimée, car elle représente une double peine. Enfin, elle recommande de préciser que les personnes au bénéfice de l'APont doivent pouvoir continuer à cotiser à l'AVS et au 2^e^ pilier. Il lui semble donc en l'état que le projet de loi doit être approfondi.

Un commissaire PLR reprenant l'expression utilisée par les auditionnés de « *cadeau pour les entreprises* » en parlant de l'A50+ souhaite savoir s'ils s'opposent à cette mesure. M. Dubois lui répond que *« le problème de la progressivité des charges sociales est fédéral, mais ce n'est pas une réponse que d'apporter une aide directement aux entreprises*. » Il constate que les entreprises étant responsables du chômage des personnes de 50 et plus, il ne serait pas opportun de leur octroyer un cadeau de ce type. Il pense qu'il faudrait favoriser les mesures pour les employés et non pour les entreprises.

Un commissaire socialiste voudrait savoir si les auditionnés ne pensent pas que cumuler l'APont à l'A50+ ne serait pas une bonne solution plutôt que de proposer la suppression de cette dernière.

M^me^ Cattani indique que la CGAS est très critique sur l'A50+ de même que sur les ARE. Ajouter 6 mois de plus ne sera pas décisif à ses yeux. Elle constate que 3 ans après la fin d'une ARE les personnes qui en ont bénéficié ne sont plus en emploi et doivent se réinscrire au chômage. C'est pourquoi elle pense qu'une véritable rente-pont serait plus efficace que l'A50+.

M. Dubois relève qu'il y a de nombreux abus dans le cadre des ARE malgré les nombreux contrôles effectués par l'OCE. Il a dû constater que « *Certaines entreprises ont licencié un employé pour le réengager après deux ans avec un ARE. C'est un abus qui arrive souvent* ». De plus, M^me^ Cattani évoquait des situations où la personne est licenciée dans les 3 ans qui suivent l'ARE.

Un commissaire UDC voudrait savoir s'il y a des statistiques sur la durée en entreprise des personnes qui ont bénéficié d'une ARE.

M. Poggia l'informe que le congé ne peut intervenir qu'après la période d'ARE, ce qui avec le délai de congé implique 3 mois de plus. Il affirme que le pourcentage de résiliation est assez faible.

M. Ducret indique que la situation s'est améliorée. Il déclare qu' « *Il faut savoir qu'en termes de remboursement sur les années 2014 et 2015, dans le cas d'une ARE qui s'arrête en cours ou dans les trois mois qui suivent son échéance, l'OCE a touché environ 2 millions de francs. En 2016, les remboursements s'élevaient à F 417 000.-. C'est un signe clair d'une meilleure durabilité. L'OCE a envie de serrer les boulons sur les ARE en effet*. »

Une commissaire Verte rappelle que certains auditionnés même s'il estimait intéressante la proposition d'une APont préconisaient de l'introduire dès 58 ans. Elle s'enquiert de la position de la CGAS à ce propos. Elle demande en outre des précisions sur les chiffres avancés par la CGAS.

M[me] Cattani, lui répond que le taux de chômeurs de 60 ans et plus est de 4,9%. Il faudrait rechercher les mêmes chiffres pour les personnes de 58 ans et plus pour mieux cerner cette proposition. Pour les chiffres qu'elle a mentionnés, elle a pris les chiffres relatifs aux personnes concernées par les projets de loi qui arrivent en fin de droit après avoir perçu une indemnité de F 4000.- au moins. Elle pense nécessaire d'affiner encore ces estimations.

Un commissaire UDC relève que le taux de chômage des personnes de 60 ans et plus n'incluent pas celles qui se trouvent à l'aide sociale.

M[me] Cattani ne dispose pas des chiffres en question, mais confirme qu'il faudrait les cumuler. Il faudrait aussi y ajouter les personnes qui ont pris une retraite anticipée forcée et toutes celles qui disparaissent des radars.

Discussion

Le président relève qu'à ce stade de nos travaux, il y a encore des auditions prévues et qu'il n'est pas certain qu'elles puissent avoir lieu avant la fin de la législature. Il interroge la commission sur ce qu'elle entend faire de la motion et s'il y a des demandes supplémentaires sur les deux objets.

Une commissaire PLR indique que les questions seront posées après les auditions, notamment au département.

Une commissaire Verte se réfère à l'audition de l'association 50etplus qui a amené de nouveaux éléments dans la discussion. Les auditionnés ont de plus mentionné qu'ils ont été en contact avec le canton de Vaud et qu'il apparaitrait que la rente-pont coûte moins cher que l'aide sociale. Elle souhaiterait plus d'information à ce propos. De plus elle a appris avec surprise que la

Confédération aurait créé un fonds pour inciter les entreprises à ne pas licencier les séniors. Elle aurait également besoin d'informations à ce sujet.

Un commissaire PLR partage cette dernière interrogation, pour le reste il se souvient avoir entendu M. Ducret indiquer qu'à Genève la rente-pont et l'aide sociale auraient des coûts identiques.

M. Ducret signale qu'il n'a pas connaissance du fonds fédéral en question. Il va se renseigner auprès du SECO. Il se souvient par ailleurs que la presse avait indiqué que l'association 50etplus avait boycotté un rendez-vous avec un conseiller fédéral au motif que la Confédération ne faisait rien à ce propos.

Concernant l'équivalence des coûts entre rente-pont et aide sociale, il n'a pas de chiffres, il peut se renseigner auprès du département vaudois de M. Maillard.

Une commissaire EAG suggère d'auditionner une personne du canton de Vaud pour avoir des informations plus complètes et en direct.

M. Ducret acquiesce et insiste sur le fait que M. Maillard a un réel intérêt pour l'APont genevoise quand bien même elle ne repose pas sur la même philosophie que le dispositif vaudois. Il est convaincu que « *des changements de règlements peuvent intervenir rapidement, mais il pense que le chemin vers une application genevoise de la rente-pont vaudoise est plus tortueux que le chemin proposé par le PL du département*. »

Une commissaire Verte constate que la rente-pont vaudoise et l'APont genevoise ne touchent pas des publics identiques. Elle voudrait connaître précisément ces différences.

Le président met aux voix l'audition d'une personne du département vaudois qui a mis en place la rente-pont :

La commission accepte à l'unanimité

Audition de M^me^ Stéphanie Ruegsegger, directrice politique générale, FER et de M^me^ Catherine Lance-Pasquier, directrice adjointe du département de la politique générale à la FER

M^me^ Ruegsegger précise d'emblée qu'elle s'exprimera sur les deux objets devant la commission en tant que représentante de la FER Genève et non de la FER romande. (Le document de base à leur présentation se trouve à l'annexe no 9).

Elle relève l'importance et l'actualité de la question de la place des séniors sur le marché du travail. Elle considère que la motion et le projet de loi

présentent un intérêt supérieur. Elle estime toutefois que le projet de loi n'aborde pas la question sous le bon angle.

Il lui apparait donc que la situation n'est pas catastrophique. Elle confirme en revanche qu'un travailleur âgé qui se trouve au chômage en fin de carrière aura plus de difficulté à retrouver un emploi qu'une personne plus jeune. *« Le taux de chômage augmente avec l'âge. En effet, il est en moyenne suisse de 33% pour les 25-39 ans, de 46% pour les 40-54 ans et de 57% pour les 55-64 ans.* » « *Elle remarque par ailleurs que, selon l'article de la Tribune genevoise, le nombre de dossiers de travailleurs âgés qui émargent à l'Hospice général a fortement augmenté.* »

Mme Ruegsegger atteste qu'au-delà des chiffres, c'est sur le plan humain que l'expérience du chômage est difficile à vivre. Elle est d'autant plus traumatisante pour les personnes proches de la retraite que le risque de rester au chômage, voire de terminer ainsi sa carrière professionnelle est plus fort.

Elle souligne que la LACI ne traite pas la question des risques des chômeurs en fonction de l'âge, seule la question de l'indemnisation est abordée de façon différente. Par exemple au travers d'une plus longue durée d'indemnisation pour les chômeurs de plus de 55 ans (520 indemnités au lieu de 400) ou si la personne se trouve à 4 ans de l'âge de la retraite alors à certaines conditions, il y a encore 120 indemnités journalières possibles. On arrive donc à 640 indemnités journalières. Il y a donc un traitement différencié qui se fait par le biais de l'indemnisation.

Mme Lance-Pasquier déclare que la FER regrette l'absence d'évaluation des mesures existantes et des besoins. Elle estime qu'une véritable stratégie de lutte contre le chômage serait nécessaire, à plus forte raison dans un canton comme Genève où le chômage est structurellement plus élevé qu'ailleurs en Suisse. Elle se réfère à la motion 2332 qui demandait précisément d'avoir la vue d'ensemble dont elle déplore l'absence. Elle constate à ce propos que la réponse apportée par le Conseil d'Etat à cette motion n'est pas satisfaisante et que le rapport sur la motion en question a été renvoyé pour ce motif en commission.

Elle transmet que la FER s'étonne de la volonté manifestée par le Conseil d'Etat d'agir sur la question du chômage par des mesures destinées à des publics cibles déterminés par le critère de l'âge. Elle mentionne en ce sens le projet de loi dont il est question ici concernant les personnes de plus de 50 ans, ou cet autre projet de loi, le PL 12245, traitant de la question de l'allocation premier emploi. Elle indique que la FER déplore aussi l'absence de bilan précis de la situation des chômeurs de 50 et plus, qui ne peuvent être considérés comme un groupe homogène.

En ce qui concerne les mesures contenues dans le PL 12262, pour l'A50+, elle déclare que la FER pourrait la soutenir si le besoin en était démontré. Elle se demande comment le suivi de cette mesure serait effectué par l'OCE dans le prolongement de l'AIT. Elle rappelle que l'AIT vise véritablement à une remise à niveau et à une formation au sein de l'entreprise. Elle s'interroge sur la capacité de l'OCE à procéder à une évaluation des objectifs de l'AIT au terme de la mesure, au moment de se déterminer sur une éventuelle prolongation par le biais d'une A50+. Par ailleurs, s'il s'avère que la personne est opérationnelle au terme de l'AIT, la question de l'opportunité de la prolongation de la mesure se pose alors avec acuité. M[me] Lance-Pasquier transmet également les interrogations de la FER sur le taux de la contribution de 40% proposée pour les travailleurs âgés dès 50 ans alors que le projet de loi dont elle parlait plus tôt relatif à l'introduction d'une allocation premier emploi proposerait une contribution de 60%. Elle s'en étonne compte tenu du fait qu'en réalité les demandeurs d'emploi âgés sont plus à risque au chômage que les plus jeunes.

Sur le sujet de l'APont, M[me] Lance –Pasquier estime que la réflexion à ce propos mériterait d'être consolidée. Elle pense qu'outre l'absence d'un état des lieux qu'elle relevait précédemment, il aurait été très intéressant de disposer d'une appréciation du système de rente-pont vaudois. Nous pourrions alors bénéficier du recul offert par une application datant de 2011.

Elle remarque encore que l'exposé des motifs fait mention de l'intention d'éviter aux chômeurs concernés d'émarger à l'aide sociale financière et de continuer à cotiser auprès de l'AVS. Aussi louable que puissent être ces objectifs, ils ne lui semblent pas relever de la LACI, qui stipule que son : « *but est de prévenir le chômage imminent, de combattre le chômage existant et de favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail.* » la FER s'interroge donc sur la pertinence de situer cette APont dans la LACI. D'ailleurs elle relève que cet objet n'est pas traité en commission de l'économie, mais des affaires sociales.

Une commissaire EAG rappelle que la commission des affaires sociales a sollicité le traitement de ce projet de loi, car la problématique des chômeurs en fin de droit a été considérée par le Parlement comme une affaire sociale en renvoyant la prise en charge de ceux-ci dans le cadre de la LIASI, et qu'elle avait préalablement entamé les travaux sur la M 2440 qui lui avait été adressée. La connexité de thèmes appelait donc un examen conjoint des deux textes

M[me] Ruegsegger constate encore qu'une des conditions fixées à l'obtention de l'APont est que le prétendant à cette dernière poursuive des recherches d'emploi. La FER s'interroge sur cette condition, et si elle est vraiment réaliste.

Pour conclure, elle transmet l'interrogation de la FER sur l'opportunité d'attendre la fin de droit pour traiter de manière adaptée ce public cible. Elle serait intéressée à connaître quelle autre mesure l'OCE pourrait proposer pour prendre en charge les assurés en amont, à l'instar d'autres cantons qui ont proposé des mesures spécifiques.

Mme Ruegsegger indique que « les mesures pour combattre le chômage doivent se baser sur une analyse des causes identifiables, ce qui n'est pas encore le cas. Elle rappelle que Genève n'est pas le seul canton à se pencher sur la question des chômeurs seniors. D'une manière générale, les cantons sont tenus de recenser de manière régulière les mesures d'insertion efficaces qu'ils ont mises en place, que ce soit pour les chômeurs âgés ou non. Par ailleurs, la 4e Conférence nationale sur les travailleurs âgés a débouché sur une déclaration commune selon laquelle, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche analysera à nouveau l'efficacité des différentes mesures et conseils mis en place ».

Mme Ruegsegger indique que la FER constate que les travailleurs âgés doivent faire face à des préjugés sur leur âge. « *Elle estime que le projet de loi a plutôt tendance à renforcer ce cliché. Elle explique qu'il faudrait mettre en place des mesures qui permettraient de corriger ces clichés. Elle indique que le canton de Vaud a par exemple mis en place un projet qui vise à renforcer l'image des travailleurs âgés en mettant en avant leurs compétences et ce qu'ils peuvent apporter aux entreprises. Elle déclare que cela est d'autant plus important qu'on va vers une pénurie de main-d'œuvre en Suisse. On a besoin de toutes les compétences et notamment celles des travailleurs âgés ».*

Elle conclue cette prise de position en indiquant que la FER ne peut que recommander à la commission d'être prudente en la matière et d'attendre les conclusions des travaux sur la Motion 2332-A pour proposer un modèle qui soit véritablement adapté à la problématique des travailleurs âgés. Pour imager son propos, elle déclare que ce projet de loi est assimilable à l'attitude « *d'un médecin qui recommanderait un médicament sans trop savoir de quoi souffre la personne* ». Elle suggère également d'attendre les travaux menés au niveau de la Confédération. Il lui semble en tous cas qu'il faudrait travailler sur une base plus solide avant d'aller de l'avant avec ce projet de loi.

M. Poggia réagissant aux propos de la FER, pense qu'il incombe à cette dernière, qui est en contact avec les entreprises, de déterminer pourquoi celle-ci ne s'intéresse pas davantage aux aînés. Il interroge encore si celles-ci assurent la formation continue et voudrait savoir ce que fait la FER pour encourager le développement de cette dernière auprès de ses membres ou encore pour déterminer les motifs pour lesquels les personnes en fin de carrière sont licenciées.

En ce qui concerne la M 2332, il rappelle qu'il s'agissait de faire une radiographie du système afin de déterminer qui est au chômage et pourquoi. Il constate que malheureusement, l'essentiel des informations n'est pas en main du département. Ainsi l'Etat connait les symptômes, mais il n'est pas en mesure d'établir un diagnostic. Il souligne que *« Les personnes concernées ont plus de 50 ans, elles ont moins de risques de perdre leur emploi que les plus jeunes, mais plus de risques de ne pas en retrouver un une fois perdu* ». Cela étant le projet de loi 12262, avec l'A50+, est une des réponses possibles à la problématique des chômeurs séniors avant que la situation se péjore encore.

Sur la commission qui traite de ce projet de loi, c'est la surcharge de l'ordre du jour de la commission qui a justifié son renvoi à la commission des affaires sociales, et non pas qu'il faille considérer l'A50+ et APont comme des mesures sociales. Il s'agit de mesures du marché du travail. Pour ce qui est de l'APont, il mentionne l'alternative du modèle vaudois, mais dit qu'il fallait résoudre la problématique sur la base des mesures du marché du travail et pas de l'aide sociale. Il dit que la CSIAS a considéré que le modèle genevois est préférable au modèle vaudois et que cette dernière estime qu'il « *fallait résoudre la problématique sur la base des mesures du marché du travail et pas de l'aide sociale.* »

Il rappelle l'importance des postulats genevois en matière d'APont qui consiste à miser sur une possible reprise d'emploi pour les chômeurs en fin droit à 3 ans de la retraite et à éviter les recours à l'aide sociale pour cette population. Enfin sur l'A50+, il considère que d'offrir 6 mois de prestation de plus pour les personnes en AIT de plus de 50 ans est un atout supplémentaire.

M^me^ Ruegsegger indique à M. Poggia que le département n'a interpellé ni la FER ni l'UAPG, alors qu'elles sont toujours ouvertes à apporter leur collaboration. M. Poggia lui répond que si la FER a des réponses, l'Etat ne devrait pas avoir besoin de venir les chercher. A quoi, M^me^ Ruegsegger répond que si le département interpelle la FER, elle répondra très volontiers. M. Poggia rétorque qu'il n'a pas perçu d'enthousiasme de la FER sur cette problématique. M^me^ Ruegsegger explique que la FER n'a pas intérêt à ce que le marché du travail dysfonctionne. Elle souhaite de mesures ciblées et fondées sur une analyse rigoureuse des besoins. Elle propose d'aller au-delà de ce projet qui lui parait quelque peu électoraliste et propose plutôt d'investiguer pour trouver des mesures qui permettent aux personnes de rester en emploi.

Un commissaire PDC, déclare qu'il ne parlerait pas de projet électoraliste, mais plutôt de mesure sparadrap. Il dit avoir souvent entendu que les entreprises attendaient de l'Etat des conditions-cadres pour régler la problématique des chômeurs de 50 ans et plus ou des chômeurs proches de

l'âge de la retraite. Il demande ce qu'attend la FER de l'Etat à ce niveau-là et notamment en termes d'allègement des primes.

Mme Ruegsegger précise que la FER attend un traitement préalable, estimant qu'il faut anticiper la question des travailleurs âgés. Elle constate que la question du coût est avant tout une question de salaire. Elle explique que l'on parle souvent de la charge LPP pour cette catégorie de travailleurs, mais elle n'est pas persuadée que là soit réellement le problème. Elle pense qu'il faut agir en amont avec des mesures de formation continue, et ne pas pénaliser cette dernière comme elle l'est au niveau du certificat de salaire par exemple, alors qu'elle constitue un véritable investissement.

Elle expose que hors de Genève la question des travailleurs âgés a été abordée et qu'il a été envisagé un bilan de compétences pour toutes les personnes de 45 ans. Elle pense que ce pourrait être une mesure envisageable de même que le coaching des personnes qui sont au chômage.

Un commissaire MCG souhaite savoir si la FER promeut l'engagement des aînés, car il n'a pas trouvé grand-chose sur son site à ce propos.

Mme Ruegsegger explique que *« la FER propose des centaines de formations continues par année et que donc par ce biais elle promeut l'engagement des aînés. Elle indique par ailleurs que la FER est très active dans le domaine de la formation professionnelle et de la réinsertion professionnelle. Elle précise qu'en tant qu'entreprise, la FER n'a pas de programme spécifique, mais elle indique qu'il y a une longévité relativement importante, les gens restent longtemps à la FER. Finalement, elle indique qu'il y a le système de LPP qui est lisse pour tout le monde.* »

Un commissaire UDC demande où apparaissent statistiquement les chômeurs qui arrivent en fin de droit. Mme Ruegsegger signale que certaines de ces personnes trouvent un emploi, d'autres des débrouillent avec l'aide de leur famille, et d'autres sollicitent l'aide sociale. Mme Lance-Pasquier répond qu'elle peut transmettre à la commission un rapport du SECO qui contient des données chiffrées détaillées au niveau national. (cf. annexe no16)

Un commissaire socialiste relève que la CSIAS montre que la Suisse n'est pas bon élève puisqu'il y a plus de 50% de chômage de longue durée en Suisse par rapport à 47% en Europe. Il voudrait entendre les auditionnées à ce propos. Il remarque aussi qu'il y a plus de 50% des travailleurs âgés qui sont à l'aide sociale sur les 10 dernières années.

Mme Ruegsegger précise que la FER ne nie pas ce problème, particulièrement en ce qui concerne les chômeurs âgés, cela étant, elle constate que la situation est relativement stable. Elle précise que la FER aurait préféré travailler sur des mesures en amont plutôt que sur une situation de non-retour.

Elle attire l'attention de la commission sur les mesures qui risquent de s'avérer contre-productives. Elle pense là à des mesures contraignantes, car elle y voit là le moyen le plus sûr pour dissuader les employeurs d'engager des séniors. Pour elle l'investissement dans la formation continue est un moyen adéquat, notamment pour aborder la révolution numérique par exemple, qui touche tout le monde.

Un commissaire socialiste se dit mal à l'aise avec le constat de la FER. Notamment sur son attachement à poser le développement de la formation continue comme une alternative à la problématique du chômage des séniors. Il est de notoriété, dit-il, que la plupart des métiers vont disparaitre dans les années à venir en raison de la révolution numérique. Ce seront les travailleurs âgés et les moins formés qui auront le plus de mal à retrouver du travail, il voudrait savoir si la FER à des propositions concrètes à ce propos.

M[me] Ruegsegger répond que la FER n'est pas venue avec des solutions. Elle a des idées, elle travaille sur ce thème. Elle n'a pas été invitée ce jour sur ce sujet, mais pour se positionner sur PL 12262. Elle reste persuadée que la formation est le meilleur outil pour affronter la révolution numérique et ses incidences sur l'emploi.

Le même commissaire prend acte de la posture critique de la FER à l'égard du projet de loi en question. Il voudrait savoir si la FER aurait des propositions pour améliorer et/ou amender cet objet.

M[me] Ruegsegger invite les députés à continuer à travailler sur cette problématique, à demander une véritable analyse de la situation et de chercher à agir en amont. Elle propose, plutôt que de traiter les chômeurs âgés comme n'importe quel chômeur, de les traiter en fonction de leurs besoins spécifiques. Elle estime que l'OCE doit être associé à cette réflexion.

M. Ducret indique que *« parmi les candidats à l'emploi qui sont à 3 ans de l'âge de la retraite, il y a, en moyenne mensuelle prise sur l'année 2017, 3 personnes sur 4 qui n'arrivent pas en fin de droit. En effet, sur 476 personnes à 3 ans de l'âge de la retraite (moyenne mensuelle prise sur l'année 2017), il n'y a eu que 121 arrivées en fin de droit. Cela est bien la preuve que des efforts ont également été entrepris pour cette catégorie d'âge. S'agissant d'intervenir en amont, il rappelle que le PL ne traite pas que d'une seule mesure, mais de deux mesures. Il explique ainsi que la mesure de l'A50+ est complémentaire à celle de l'APont. L'ajout de cet outil pour atténuer les effets dus à l'âge des chômeurs de 50 ans et plus diminuera forcément le nombre des personnes qui arriveront en fin de droit 3 ans avant la retraite. Il indique par ailleurs que le fait que 3 personnes sur 4 sortent du chômage montre que, même à 3 ans de la retraite, on trouve encore de l'emploi.* »

Il est convaincu que les entreprises sont encore prêtes à engager des personnes de cet âge. Il explique de plus que le but de rattacher ces mesures à la LMC vise une forme de prolongation de l'indemnité chômage. Il explique que le département cherche les moyens de favoriser la reprise d'emploi de ces 121 personnes.

Mme Ruegsegger lui demande si le département a réussi à dégager un profil type pour ces 121 personnes. M. Ducret lui dit que ce n'est pas le cas. L'OCE n'est pas allé jusqu'à établir un profil de chaque personne. Il pense que cela ne changerait pas grand-chose. Il croit que ce dont elles ont besoin c'est de temps puisque visiblement, selon lui, elles ont besoin de ce supplément de temps pour trouver un emploi.

Un commissaire PLR remarque que la formation continue est peut-être le seul moyen de lutter contre l'obsolescence programmée qui guette tout le monde à partir d'un certain âge. Il demande s'il serait possible d'imaginer que la formation continue soit une obligation à partir d'un certain âge. Il demande si la FER constate une augmentation de la fréquentation des formations qu'elle dispense. Il indique encore que lors d'une audition il a été question d'un fonds créé par la Confédération pour compenser la charge du 2e pilier des travailleurs âgés. Il voudrait savoir si la FER estime que cela serait une piste intéressante que l'Etat intervienne sur ce mode. Enfin, puisque cette crainte a été évoquée lors des débats de commission, il demande l'avis des auditionnées sur le risque qui serait induit par l'APont de se débarrasser des travailleurs âgés.

Mme Ruegsegger ne dispose pas des chiffres relatifs à la participation des séniors aux formations dispensées par la FER, elle pourra fournir ultérieurement ces chiffres à la commission. Elle précise toutefois d'emblée que les cours qui intéressent les entreprises et les gens sont des cours très spécifiques sur les assurances sociales ou sur les droits du travail par exemple. Concernant les charges sociales, elle estime que la question du différentiel de salaire est plus importante que la question des charges sociales. Sur la dernière question, elle répond qu'elle ne pense pas que l'allocation rente-pont soit un incitatif pour se débarrasser de travailleurs qui sont proches de la retraite.

Un commissaire PLR mentionne qu'au Japon les salaires baissent dès que la personne approche des 60 ans. Il demande si ce serait une manière d'éviter la mise à l'écart des travailleurs âgés.

Mme Ruegsegger constate que c'est l'entreprise qui détermine le salaire. Elle n'imagine pas un cadre légal qui permettrait de baisser les salaires. Elle pourrait entrevoir un système pour passer progressivement à la retraite par paliers.

Mme Lance-Pasquier souligne que les différents rapports montrent qu'il n'y a pas de problème de licenciements des travailleurs âgés, mais plutôt une problématique de retour à l'emploi de ces chômeurs âgés.

Un commissaire PLR fait le constat que souvent les personnes de plus de 60 ans qui perdent leur emploi n'ont rien à perdre et sollicitent les prud'hommes. Certaines d'entre elles vivent des séquelles médicales à la suite de leur licenciement ce qui fait que le délai de congé est suspendu. Il voudrait savoir si ce genre de situations pourraient conduire la FER à dissuader les entreprises de licencier des salariés âgés au motif qu'elles risquent ensuite des procédures judiciaires auxquelles elles ne sont pas toujours préparées.

Mme Ruegsegger rappelle que c'est l'entreprise qui fait le choix de se séparer d'un collaborateur et tout dépend du motif de licenciement. Elle pourrait poser la question au service juridique de la FER pour vérifier s'il y a réellement une certaine récurrence de ce genre de situations. Le même commissaire relève que très souvent le motif du défaut de performance est invoqué. Mme Ruegsegger répond que si la FER constate un accroissement des licenciements qui aboutissent devant un médecin-conseil, elle ne constate pas de lien particulier avec les travailleurs âgés.

Point de situation et présentation du PL 12262 à l'intention des nouveaux membres de la commission

M. Poggia rappelle que le PL 12262 traite de deux mesures destinées aux personnes de plus de 50 ans : L'A50+ et l'APont. Il met ce projet de loi en lien avec le PL 12245, relatif à la création d'une allocation de premier emploi pour les jeunes chômeurs entre 18 et 30 ans ; qui est à l'ordre du jour de la commission de l'économie. Il signale que pour donner suite aux recommandations du SECO, l'OCE a revu sa stratégie d'insertion. Il estime les résultats de cette dernière probants bien que pas encore totalement satisfaisants.

M. Ducret précise que les deux allocations prévues par le PL 12262 concernent les personnes de plus de 50ans au bénéfice d'indemnités de chômage. Elles visent à favoriser la sortie du chômage avant la fin de droit de chômage, voire de bénéficier d'une ARE. Il expose les mécanismes qui régissent les deux mesures. (NDLR La rapporteuse ne les retranscrira pas ici pour éviter des redites. Elle reprendra cependant des aspects complémentaires à la première présentation.)

M. Ducret indique que 9 personnes sur 10 obtenant des ARE se trouvent encore en emploi après 12 mois. Il rappelle que les AIT relèvent de

subventions fédérales, prévoyant une participation pendant 12 mois au salaire de l'employé, à hauteur variable, mais au minimum de 40%

Il cite l'exemple d'une vendeuse de 50 ans au chômage depuis 3 mois qui trouverait un emploi chez un fleuriste en vantant les avantages des allocations de réinsertion. Le fleuriste devrait organiser la formation complémentaire de son employée et l'office cantonal de l'emploi participerait au salaire de celle-ci durant 18 mois au minimum (12 mois au titre de l'AIT fédérale et 6 mois en tant qu'A50+ cantonale). La prolongation de la période couverte par l'allocation cantonale est destinée garantit une meilleure employabilité jusqu'à l'âge de la retraire et favorise donc l'emploi des candidats âgés.

Il relève que les chômeurs âgés ont souvent l'opportunité de contrats de travail à durée déterminée. Il ajoute que beaucoup de personnes refusent de faire appel à l'aide sociale, qu'ils perçoivent comme stigmatisante. Il souligne que l'avantage de l'APont est sa flexibilité et le fait qu'elle permet une transition lorsque les chômeurs âgés en fin de droit sont confrontés à des contrats de durée déterminée dans les 3 ans qui précèdent leur entrée à la retraite. Il rappelle que les ayants droit à l'APont doivent poursuivre leurs recherches d'emploi et en fournir la preuve. Il rappelle que le montant maximum de celle-ci ne peut pas être dépassé, mais que l'APont et l'ARE peuvent être cumulées lorsque le salaire mensuel est inférieur à l'APont maximum.

M. Poggia explique que la tendance actuelle est de privilégier le recours aux AIT, ce qui a permis de réduire les dépenses du canton. Alors qu'auparavant la tendance était de n'intervenir en ARE qu'au moment de la fin de droit. Estimant toutefois que 12 mois sont une période insuffisante pour remettre en emploi un chômeur sénior, il a donc proposé la création de l'A50+.

Une commissaire EAG reprenant l'exemple de la vendeuse qualifiée de 50 ans qui trouve un poste chez un fleuriste, constate que celle-ci bénéficiera de l'AIT durant 12 mois, ensuite de 6 mois supplémentaires d A50+ durant lesquels elle devra acquérir de l'expérience et se former dans le domaine. Elle s'étonne qu'il faille 18 mois pour une personne déjà formée dans la vente pour être opérationnelle à ce poste Elle constate que l'employeur bénéficiera d'une employée déjà qualifiée sur certaines prestations, en plus de subventions sur 18 mois. Elle demande pourquoi ne pas développer la formation sur les temps idoines plutôt que de laisser les personnes dans un statut de chômeurs avec subvention à l'employeur.

Sur le cumul de l'APont et l'ARE , elle demande comment l'ARE pourrait être complétée par l'APont. Cela voudrait dire que soit la personne a accepté un poste à temps partiel, soit elle a un salaire inférieur à ses dernières

indemnités de chômage. Elle questionne aussi le postulat de base de ce projet de loi, qui limite la durée d'allocation à 18 mois sur les 36 séparant ces personnes de la retraite au motif qu'il est possible que ces personnes retrouvent un emploi. Elle considère que c'est une vision particulièrement optimiste de la situation des chômeurs âgés. En réalité retrouver un emploi pour ceux-là est extrêmement difficile. Elle souhaite connaître le nombre de chômeurs en fin de droit qui retrouve un emploi durant cette période de 3 ans précédant l'âge de leur retraite.

M. Poggia lui répond que le recrutement de personnes proches de la retraite est une question politique. Il indique que la responsabilité n'incombe pas exclusivement aux employeurs, mais que les employés ont également le devoir de se former en continu. Il est conscient que « *ce projet de loi n'est pas la solution idéale, mais représente une ébauche de solution* ». Il rappelle que les lois sont soumises à examens constants et qu'elles peuvent être ainsi corrigées si nécessaire. Il revient ensuite sur la question du cumul des ARE et APont, et utilise l'exemple d'une personne ayant accepté un emploi à 3600,- de salaire qui recevrait un complément de F 400.-. Ceci valant pour autant que ses indemnités chômage aient été préalablement égales ou supérieures à F 4000.-.

M. Ducret constate que *« les salaires minimums des travailleurs non qualifiés sont souvent inférieurs à 4000.-. Il ajoute que beaucoup de personnes acceptent des emplois à 3800.- de salaire, pour ne pas être associées à l'aide sociale qu'ils jugent stigmatisante* ».

M. Poggia renchérit en expliquant que le montant de l'APont a été défini à concurrence du montant des indemnités de chômage précédentes en fin que les personnes concernées n'attendent pas d'arriver en fin de droit. La limite de F 4000.- à concurrence de laquelle a été placé le seuil maximal a été choisie « *car il faut établir une limite et que ce montant est considéré comme minimal pour vivre en Suisse. Il ajoute que le système vaudois n'est pas particulièrement généreux ; il précise que la retraite anticipée vaudoise compte 400.- de plus que l'aide sociale et constate que la proposition actuelle est donc plus généreuse. Il ajoute préférer éviter de transformer la subvention en aide sociale et décharger les personnes de la responsabilité de chercher un emploi.* »

La même commissaire EAG précise qu'elle n'a pas fait référence au système vaudois. Mais qu'elle a mis en question le postulat d'incitation à une reprise d'emploi pour des chômeurs en fin de droit à 3 ans de la retraite comme de justification de la couverture limitée à 18 mois sur 36 de l'APont. Elle souhaiterait connaître le taux de reprise d'emploi pour l'entier des chômeurs en fin de droit à 3 ans de la retraite. Il lui est répondu que ces chiffres ne sont pas disponibles. Ce qui fait remarquer à cette commissaire que l'on peine à

appréhender la réalité de ce phénomène autant pour les chômeurs en fin de droit entrant à l'aide sociale que pour ceux qui n'y ont pas droit. En remarquant pour ces derniers qu'ils échappent dès lors à tous les radars.

M. Ducret communique à nouveau des chiffres évoqués lors de la dernière législature. « *Il explique avoir examiné le cas de 476 personnes en 2017. Il précise que ce chiffre correspond à la moyenne mensuelle des chômeurs avec indemnités à 3 ans de l'AVS. Il ajoute que la moyenne est chaque mois de 476 et rappelle que le nombre de personnes arrivées en fin de droit est de 121. Il ajoute que c'est plus que durant les trois années précédentes, où ce chiffre était de 85. Il déclare qu'il est donc grand temps d'avancer puisque ce chiffre augmente sur cette classe d'âge de la population. Il nuance néanmoins en remarquant que 121 sur 476 représente le 25% de ces personnes.* »

Un commissaire PLR voudrait savoir combien l'Etat engage de personnes de plus de 50 ans, de plus de 55 et de plus de 60. M. Poggia lui répond qu'il recherchera ces chiffres, mais affirme d'ores et déjà que l'Etat n'a pas de réticences à l'embauche en fonction du critère de l'âge.

Un commissaire socialiste voudrait connaître ce qui laisse à penser qu'une prolongation de 6 mois suite aux AIT puisse être attractive pour les entreprises. Il demande pourquoi ne pas avoir ciblé par exemple la discrimination en fonction de l'âge pour commencer à changer les mentalités, ou à défaut les pratiques

M. Poggia lui fait remarquer que ces deux objectifs ne sont pas contradictoires. La A50+ améliorera la situation, « *car la critique la plus répandue à l'égard de l'employabilité des seniors est la nécessité de les former, ce pour quoi l'aspect financier est intéressant. Il ajoute que d'autres mesures ont déjà été prises, comme la promotion du label « Un + pour tous ». Il indique que 40 entreprises étaient labélisées durant la dernière législature alors qu'aujourd'hui plus de 300 le sont, dont de grosses entreprises* ».

Le même commissaire revient sur la condition de n'avoir pas subi plus de 31 jours de pénalisation pour accéder aux mesures. M. Poggia lui signale qu'il s'agit de ne pas avoir été sanctionné pour des fautes à l'égard de l'assurance chômage et qu'elle vaut pour diverses mesures, ce pour quoi, ils n'y ont pas renoncé.

Un commissaire UDC demande s'il n'y aurait pas un moyen de faire pression sur Berne pour agir sur la question du poids des cotisations sociales qui seraient défavorables à l'emploi des séniors.

M. Poggia indique que les démarches en ce sens engagées depuis plus de 10 ans ont toutes été rejetées. Il note toutefois que le sujet est réabordé actuellement à Berne, sous l'angle du lissage du degré de cotisation. Il relève

qu'il avait en son temps même été proposé que le Canton verse la différence de cotisation LPP pour les employeurs qui engagent des personnes de plus de 50 ans, mais que cette proposition difficilement réalisable avait été écartée.

Discussion – Votes

1er débat :

Un commissaire MCG et un commissaire UDC s'abstiennent en raison de leur absence dans cette commission lors de la dernière législature.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12262 :

Oui :	12 (1 MCG, 4 PLR, 1 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)
Non :	0
Abstentions :	2 (1 MCG, 1 UDC)

L'entrée en matière sur le PL 12262 est acceptée

2e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, **adopté**
Art. 1	pas d'opposition, **adopté**

Le président ouvre la discussion sur le Chapitre III, article 22 alinéa 1 et 2

Un commissaire PLR craint que l'A50+ ne crée un « oreiller de paresse » pour les employeurs qui n'assument pas leurs responsabilités.

Une commissaire Verte rappelle que l'instauration d'une A50+ dans la foulée de l'AIT permettra peut-être de rallonger une période de formation, mais ne règlera pas la question de la difficulté à trouver un emploi pour les séniors. Elle considère que cette mesure représenterait donc un cadeau aux employeurs, sans avoir de certitude sur son efficacité. Elle pense que cela mérite débat, mais qu'en l'état son groupe refusera cette disposition.

M. Poggia relève qu'il est difficile de prévoir les effets de cette mesure, c'est pourquoi les lois sont sujettes à évaluation. Notamment pour éviter une distorsion de ses objectifs des indicateurs ont été mis en place pour identifier les employeurs qui pourraient réduire cette mesure à un effet d'aubaine. C'est pourquoi, il réfute l'expression « d'oreiller de paresse ». « *Il rappelle qu'auparavant ils attribuaient systématiquement 12 mois pour les AIT et 24 mois pour les ARE, ce qui représentait sans doute plus un risque d'oreiller de paresse pour les employeurs. Il explique qu'aujourd'hui, ils évaluent les besoins et motifs des demandes d'allongement d'AIT des employeurs. Il*

explique que les employeurs doivent fournir une formation et une plus-value contre la prestation de l'Etat. »

Une commissaire EAG rappelle que l'art. 65 al. c prévoit que l'allocation débouche sur un emploi. Elle remarque que l'A50+ donne donc la possibilité de retarder l'engagement, ce dont elle ne comprend pas le motif. Elle déclare que 12 mois sur un lieu de travail sont suffisants pour établir si une personne détient les compétences adéquates pour être engagée ou pas. Elle exprime sa gêne à l'égard de cette prestation aux employeurs, alors que l'on parle de favoriser le retour en emploi des séniors.

M. Poggia précise que les AIT ne sont accordées que si un contrat a été signé au préalable et non à l'échéance du l'AIT.

La même commissaire indique que cette précision la conforte dans l'idée que l'A50+ regarde l'engagement, ou autrement dit la prise en charge de l'intégrité du salaire par l'employeur au terme des 12 mois.

M. Poggia estime que les employeurs hésitent à engager, car il considère que 12 mois et 3 mois de délai de congé sont insuffisants, ce pour quoi le PL 12262 prévoit ces 6 mois supplémentaires pour favoriser les recrutements de séniors pour ces entreprises.

La commissaire en question voudrait savoir si les employeurs estiment que 12 mois ne suffisent pas à l'adaptation au poste de travail ou si 12 mois de contribution au salaire ne leur paraissent pas suffisants.

Un commissaire PLR demande si le délai de 6 mois peut être réduit à 3 mois, renouvelable sous des justes motifs. Il propose d'amender **l'art. 22 al. 2** comme suit :

« [2] L'allocation cantonale complémentaire est versée **au plus tard** jusqu'à la fin du mois précédent le droit du bénéficiaire à une rente de l'assurance-vieillesse et survivant. »

M. Poggia indique que cela pourrait être possible, mais demanderait un travail administratif trop conséquent.

Un commissaire PLR rappelle qu'il avait requis les chiffres d'engagements de séniors à l'Etat par tranches d'âge de 50 à 65 ans. Et qu'il ne souhaiterait pas entamer le 3e débat avant de disposer de ceux-ci.

M. Ducret l'informe qu'il doit incessamment recevoir ces indications. Il précise avoir également élargi cette demande aux tranches de 40 ans et 45 ans.

Un commissaire PLR remarque que les HUG commencent à engager des infirmières plus âgées

Une commissaire socialiste demande s'ils ont une analyse typologique des entreprises qui ont recours aux AIT et aux ARE.

Selon les informations dont dispose M. Ducret, « *qui participent depuis plusieurs mois au groupe de travail qui analyse systématiquement les AIT et qu'il suit les ARE depuis mai 2015. Il explique que les entreprises sont des PME multisectorielles pour les deux. Il précise, par exemple, que les banques privées ne font pas appel à ce type de mesure. Il explique que les entreprises qui n'y ont pas recours sont celles qu'on imagine ne pas avoir besoin d'être épaulées financièrement.* »

Un commissaire UDC demande s'ils peuvent également obtenir la proportion d'employés résidents genevois, confédérés et étrangers dans les chiffres d'embauche de l'Etat. M. Poggia indique qu'il pourrait fournir des indications sur les lieux de résidence et d'origine des employés de l'Etat.

Une commissaire Verte rappelle que les syndicats lors de leur audition ont signalé que selon les données de l'OCE le taux de réinsertion était insatisfaisant, et que 3 ans après la fin d'une ARE, seuls 45% les bénéficiaires travaillaient toujours dans l'entreprise. Elle rappelle que la FER attirait leur attention sur l'absence actuelle d'évaluation et sur le manque de détermination des besoins réels des bénéficiaires, ce qui leur a été confirmé par d'autres auditionnés. Elle mentionne aussi que la FER suggérait d'agir principalement de manière préventive pour combattre le chômage ; notamment par le développement de la formation continue.

M. Poggia confirme l'importance de la prévention et de la formation continue. « *Il rappelle que les syndicats et les associations patronales sont toujours réticents envers les subventions par l'Etat des salaires, de peur d'intervenir dans la concurrence. Il remarque que cette crainte n'est pas fondée en ce qui concerne le cas d'espèce, en raison du petit nombre de personnes concernées.* » Il s'inquiète en fait de l'absence de propositions alternatives à ce projet et souligne que certains acteurs, dont des associations, sont contents qu'enfin quelque chose soit entrepris à propos du chômage des plus de 50 ans.

La même commissaire Verte rappelle que lors de l'audition en avril dernier des associations des 50 et plus celles-ci avaient mis en exergue la nécessité de se baser sur la réalité des chiffres, qui ne sont pas disponibles actuellement.

Un commissaire PLR voudrait savoir si le chômage des plus de 50 ans est faible en comparaison internationale, et où se situe Genève par rapport à la moyenne suisse.

M. Ducret lui indique que les chiffres sont plus ou moins équivalents. « *Il explique qu'une étude de la HES bernoise montre que seuls 14% des chômeurs de plus 50 ans rejoignent durablement le marché de l'emploi. La CSIAS s'alarme également à ce propos en indiquant une augmentation de plus de*

50% en 6 ans des chômeurs de 55 à 64 ans qui se retrouvent à l'aide sociale après la fin de droit. » Sur la question de la rentabilité des ARE, « *il propose de solliciter la commission d'étude de l'observatoire de l'emploi de l'Université de Genève, qui en a étudié l'évolution de 1998 à 2013. Il explique que sur l'ensemble de la période, une personne sur cinq retourne au chômage après l'ARE et qu'un peu plus d'une personne sur quatre retourne au chômage 12 mois après la fin de l'ARE. Il explique que les retours au chômage sont plus faibles chez les ARE de 24 mois. Il indique que le taux de réinscription est moins important pour la période récente, de 2008 à 2013* ».

Un commissaire UDC s'inquiète des demandeurs d'emploi qui pour une raison ou une autre ne sont pas ou plus inscrits à l'OCE. Il constate que nos discussions sont tronquées puisque les données relatives à ces personnes sont manquantes.

M. Poggia confirme que ces personnes n'entrent pas en considération dans les statistiques du chômage. Il relève toutefois que les personnes qui restent inscrites à l'OCE après la fin de leurs indemnités représentent 0,4% dans les 4,3% de chômage total actuel.

Un commissaire UDC se demande s'il ne serait pas possible que les chômeurs en fin de droit restent inscrits sur un registre afin de pouvoir les répertorier.

M. Poggia lui indique que cela n'est pas possible en vertu de la protection de la personnalité, qui ne permet pas plus d'instaurer une telle surveillance que de communiquer ces informations à d'autres services.

Titre du chapitre III pas d'opposition, **adopté**

Le président met aux voix l'art. 22 al. 1 du PL :

Oui :	3 (2 MCG, 1 UDC)
Non :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Abstentions :	5 (4 PLR, 1 PDC)

L'art. 22 al. 1 est refusé.

M. Poggia souligne que la suppression de cet article vide d'une grande partie de son sens ce projet de loi.

Le président déclare qu'ils reviendront sur cet article durant le 3e débat

Le président met aux voix **l'art. 22 al. 2**, amendé par un commissaire PLR

*[2] L'allocation cantonale complémentaire est versée **au plus tard** jusqu'à la fin du mois précédent le droit du bénéficiaire à une rente de l'assurance-vieillesse et survivant.*

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 0
Abstentions : 6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)

L'art. 22 al. 2 amendé est accepté.

Le président met aux voix l'art. 22 dans son ensemble :

Oui : 3 (2 MCG, 1 UDC)
Non : 6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Abstentions : 5 (4 PLR, 1 PDC)

L'art. 22 dans son ensemble est refusé.

Un commissaire PLR propose d'amender **l'art. 23 al. 3** comme suit :

« [3] Le transfert du domicile hors du canton entraîne la fin de la mesure **avec effet à la date de départ**. »

Le président met aux voix l'art. 23 al. 1 :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 23 al. 1 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 23 al. 2 :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 23 al. 2 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 23 al. 3, amendé par M. ALDER :

[3] Le transfert du domicile hors du canton entraîne la fin de la mesure ***avec effet à la date de départ****.*

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 23 al. 3 amendé est accepté.

Le président met aux voix l'art. 23 dans son ensemble tel qu'amendé :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 23 dans son ensemble est accepté.

Le président met aux voix l'art. 24 al. 1 :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 24 al. 1 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 24 al. 2 :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 24 al. 2 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 24 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 24 dans son ensemble est accepté.

Le président met aux voix l'art. 25 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 25 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 26 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 26 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 27 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 27 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 28 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 28 est accepté.

Le président met aux voix l'art. 33 dans son ensemble :

Oui : 8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non : 1 (1 EAG)
Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 33 est accepté.

Une commissaire Verte demande si les gardes d'enfants agréées ou les personnes employées de maisons à plein temps peuvent bénéficier de ces allocations. M. Poggia lui affirme que non, car ce secteur comporte de trop

grands risques d'abus. Il précise que ce type d'activités sont également exclues des ARE.

Le président met aux voix l'art. 42 dans son ensemble :	
Oui :	8 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC)
Non :	1 (1 EAG)
Abstentions :	5 (2 Ve, 3 S)
L'art. 42 est accepté.	

Chapitre 5B	pas d'opposition, **adopté**
Titre III	pas d'opposition, **adopté**

Le président propose d'interrompre les travaux à ce stade. M. Poggia demande si la commission souhaite qu'il retravaille les articles refusés et qu'il sépare les 6 mois de l'A50+ en une période de 3 mois, renouvelable.

Un commissaire PLR déclare que le PLR votera la réintégration de l'article 22 lors du 3e débat afin de restaurer la cohérence du projet de loi et préserver la cohérence des discussions en plénière.

Le président l'interroge pour savoir si cette position inclut également un vote sur un texte amendé tel que vient de l'énoncer le conseiller d'Etat. Le commissaire en question répond par la négative.

Une commissaire Verte demande que la commission débatte de la rente-pont. Elle estime que l'APont porte mal son nom, car elle s'arrête au milieu du gué. Elle estime que l'argument de favoriser le prise d'emploi ne lui parait pas convaincant. Elle souhaiterait une rente qui permette réellement d'arriver jusqu'à la retraite. Elle rappelle que la CSIAS avait posé un certain nombre de constats à ce propos et formulé des propositions concrètes.

Elle propose donc d'amender l'article 45I en remplaçant 18 mois par 36.

M. Poggia « *rappelle que cette allocation représente 72 000 francs à disposition sur 3 ans, à hauteur maximale de 4000.- par mois. Il rappelle que si une personne prend 4000.- tous les mois, cela lui durera 18 mois, alors que si elle prend un autre arrangement, elle peut faire durer l'allocation sur 36 mois. Il confirme que si on prend l'allocation maximale, il ne s'agit pas d'un vrai pont et qu'on se retrouvera en attente après les 18 mois. Il explique que cette demi-mesure est volontaire, afin de maintenir une exigence envers la personne, qui doit être convaincue qu'elle n'est pas vouée à attendre la retraite, mais qu'elle possède une capacité de travail. Il déclare que la*

proposition de doubler l'allocation la transformerait en oreiller de paresse. Il déclare que ce serait un mauvais signal aux employeurs, dont les employés de 60 ans pourraient bénéficier de 3 ans de chômage, puis de 2 ans d'allocations pont et ensuite de leur retraite. »

Une commissaire EAG insiste sur le fait que le montant de F 4000.— constitue un maximum, perceptible seulement pour autant que les chômeurs aient perçu des indemnités égales ou supérieures à ce montant. En réalité une bonne partie des personnes concernées toucheront moins et devraient percevoir moins encore si elles souhaitaient moduler la perception de l'APont pour la faire durer le plus longtemps possible sur les 36 mois. C'est à ses yeux un des défauts majeurs de cette mesure. Elle considère que l'annonce de M. Poggia de légiférer en matière d'APont a suscité de nombreux espoirs, car il y a là un réel besoin. L'amendement portant l'APont à une durée de 36 mois permettrait de se rapprocher des attentes exprimées. C'est pourquoi, elle le soutiendra.

M. Poggia note que F 4000.-- au maximum reste un montant supérieur à l'aide sociale.

Une commissaire EAG lui fait remarquer que cela dépend du type de ménage.

M. Poggia déclare que les gens pourront alors renoncer à leur APont.

La même commissaire lui fait remarquer que ce choix est proscrit par la loi sur l'insertion et l'aide sociale (LIASI), nom du principe de subsidiarité de l'aide sociale.

Le président met aux voix **l'art. 45I**, amendé par une commissaire Verte

*Les chômeurs, ayant épuisé leur droit à l'assurance-chômage dans les 3 ans qui précèdent l'âge légal de la retraite, peuvent bénéficier d'une allocation-pont dont la durée totale est de **36** mois au maximum.*

L'amendement de l'art. 45I est accepté

Le président met aux voix **l'art. 45I**, modifié

Oui :	8 (1 EAG, 2 Ve, 3 S, 2 PDC)
Non :	7 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR)
Abstentions :	0

L'art. 45I amendé est accepté.

Une commissaire socialiste propose de supprimer la lettre c de l'article 45J qui instaure que le bénéficiaire ne doit pas avoir subi de suspension du droit à l'indemnité de 31 jours et plus. Elle déclare que cette condition est trop restrictive.

M. Poggia met l'accent sur le fait que cette disposition est récurrente dans la LMC. Elle se réfère à la loi sur l'assurance-chômage, qui considère une suspension du droit à l'indemnité au-delà de 31 jours comme un cas grave, entrainant la suppression des droits. Il ajoute que supprimer cette condition établirait une incohérence dans le système légal et précise que l'ARE contient également cette disposition.

Une commissaire Verte, par souci de cohérence et compte tenu qu'il s'agit d'une compétence cantonale, propose de supprimer cette clause également pour l'ARE

Le président met aux voix **l'art. 45J**, amendé par la commissaire socialiste :

Suppression de la lettre c)
~~*c) ne pas avoir subi, pendant le délai cadre d'indemnisation fédérale, de suspension du droit à l'indemnité de 31 jours et plus pour les motifs énumérés à l'article 30, alinéa 1, lettres c, d, e, f, et g, de la loi fédérale.*~~

Oui :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Non :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Abstentions :	0

L'art. 45J amendé est refusé.

Une commissaire socialiste estime nécessaire de voir mentionné à l'article 45 lettre b que les recherches d'emploi attendu par les bénéficiaires de l'APont seraient moindres pour favoriser des recherches de qualité et non dépourvues de sens pour répondre à un critère de quantité. Elle indique ne pas vouloir imposer aux personnes de 60 ans l'obligation de fournir un nombre élevé de recherches et augmenter ainsi leur sentiment d'exclusion et d'échec. Elle demande qui fixera le nombre de recherches à fournir.

M. Poggia répond qu'ils n'inscriront pas de nombre précis, mais se baseront sur le critère de l'assiduité dans les recherches. Il ne l'estime pas nécessaire de formaliser cette posture, mais se porte garant de ses propos.

Un commissaire PLR ne voit pas la nécessité de revoir les critères à la baisse pour les chômeurs à 3 ans de la retraite. Il estime que la continuité dans la démarche lui semble raisonnable.

Une commissaire Verte recommande d'inscrire à tout le moins cette diminution des recherches dans le règlement.

M. Poggia rappelle que le droit fédéral renonce à demander des preuves de recherches d'emploi à 6 mois de l'âge de la retraite. Il déclare qu'on peut donc imaginer instaurer un décrescendo, en fonction de l'activité de la personne. Il rappelle que toute décision jugée arbitraire peut faire l'objet d'un recours. Il indique qu'instaurer un chiffre dans la loi mènera à des inégalités de traitement à coup sûr, en raison de l'âge des personnes.

Le président met aux voix l'ensemble de **l'art. 45J**, sans amendement :

Oui :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non :	0
Abstentions :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)

L'art. 45J est accepté.

Un commissaire PLR demande au sujet de l'article 45K quelles conséquences auraient le non-respect du délai obligatoire instauré par cette disposition. Il lui est répondu que cela reporterait d'autant la perception de l'APont. Le même commissaire s'inquiète d'une éventuelle forclusion. Il lui est assuré qu'il n'y aurait pas de perte de droit. Cette formulation vise simplement à clarifier l'absence d'effet rétroactif.

Le président met aux voix **l'art. 45K** :

Oui :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non :	0
Abstentions :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)

L'art. 45K est accepté.

Un commissaire PLR remarque que toutes nos discussions et la présentation du projet mentionnent un montant maximal de CHF4000.- pour l'APont, or, l'alinéa 2 de l'article 45l renvoi le montant au règlement.

M. Poggia déclare que si la loi est modifiée pour fournir l'allocation sur 36 mois au lieu de 18, « *il faudra vérifier en fonction du budget combien le Conseil d'Etat pourra mettre* ». Il rappelle que le montant ne pourra pas être inférieur aux aides sociales minimales. Il ne pense donc pas opportun de fixer un montant dans la loi.

Une commissaire EAG rappelle qu'ils n'ont pas voté l'allongement de l'allocation à 36 mois pour en réduire de moitié le montant. Elle explique que l'intention de ce vote est de garantir au moins le montant des dernières allocations de chômage durant la durée de l'APont.

Elle déclare ne pas pouvoir accepter de pénaliser les chômeurs pour parer à un éventuel effet pervers du système, ou pour parer au risque que les entreprises détournent l'allocation de sa vocation.

Elle affirme être contre la mise en place d'un dispositif inconfortable, sous prétexte qu'on spécule sur leur capacité à retrouver un emploi. Elle serait favorable à un plancher de F 4000,- puisque ce montant a été déterminé sur la base du constat qu'il faut au moins cette somme pour vivre de manière convenable à Genève.

Pour rester dans la logique de la prolongation à 36 de l'APont, elle propose la suppression de l'alinéa 2 qui renvoie la fixation du montant de l'allocation à un niveau réglementaire. Elle ne tient pas à prendre le risque qu'un chômeur de 62 ou 63 ans puisse voir l'APont s'avérer inférieure à ses dernières indemnités de chômage par simple décision du Conseil d'Etat.

M. Poggia insiste sur le fait que les associations de séniors attendent une loi alternative à l'aide sociale. Il annonce qu'il n'exclut pas de retirer le projet de loi s'il est modifié en ce sens. La modification législative doit être supportable. Il s'oppose donc à l'idée de fixer un montant de F 4000.- par mois, car la charge serait trop lourde pour l'Etat.

M. Poggia remarque que le canton de Vaud ne verse que F 400.- de plus que l'aide sociale aux bénéficiaires de la rente-pont. Ce qui serait inférieur à ce qui serait versé à Genève dans de nombreux cas d'APont. Il souligne en outre que l'APont ne contient pas de condition de ressources contrairement à l'aide sociale ou au système vaudois. Il pense que cette dernière proposition va trop loin.

Un commissaire PLR déclare que le PLR renonce à déposer un amendement pour fixer un plafond, afin de respecter la liberté de manœuvre du Conseil d'Etat. Il ajoute que si l'alinéa 2 est supprimé, le Conseil d'Etat

pourra, d'un point de vue législatif, fixer le montant mensuel sur l'alinéa 1. Il recommande donc à la commission de ne pas supprimer l'alinéa 2 et ajoute que le Grand Conseil pourra également fixer le montant de l'allocation lors du vote du budget.

Une commissaire EAG relève qu'outre la déception relative à la limite de 18 mois, l'absence de seuil minimum d'APont était aussi problématique.

Une commissaire socialiste demande si quelqu'un n'ayant pas demandé une APont pourrait se voir refuser des prestations d'aide sociale. *« M. Poggia rappelle que la commission a modifié la règle principale de ce projet de loi, qui cherchait à donner aux personnes à 3 ans de la retraite la possibilité d'atteindre dignement l'âge de la retraite, sans condition de ressource. Il constate qu'après avoir instauré l'assurance de prolonger les prestations jusqu'à la retraite, la commission désire établir un montant minimum d'allocation, pour s'assurer que personne n'ait recours à l'aide sociale. Il annonce qu'il ne défendra pas la loi, s'ils ne reviennent pas à ses prémisses lors du 3e débat* ».

Un commissaire PLR estime, compte tenu des risques d'inflation ou de déflation, qu'il faut laisser le Conseil d'Etat ajuster le montant au fil des années.

Le président met aux voix **l'art. 45L**, amendé par la commissaire EAG :

Suppression de l'alinéa 2
~~2 *Le montant mensuel maximum de l'allocation pont est fixé par le Conseil d'Etat.*~~

Oui :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Non :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Abstentions :	0

L'art. 45L amendé est refusé.

Le président met aux voix **l'art. 45L** dans son ensemble :

Oui :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non :	1 (EAG)
Abstentions :	5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 45L dans son ensemble est accepté.

M. Poggia constate que pour garantir la cohérence de la loi, il faut modifier l'article 45M alinéa 3 et supprimer l'alinéa 4. Il ajoute souhaiter reporter le 3e débat, car il déclare qu'une discussion globale est nécessaire. Le report du 3e débat est accepté par le président.

Le président met aux voix **l'art. 45M al. 3**, amendé par le département :

*[3] L'allocation-pont pleine est versée mensuellement pendant **36** mois au maximum, mais au plus jusqu'à la fin du mois précédent le droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants.*

Oui : 6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Non : 9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Abstentions : 0

L'art. 45M al. 3 amendé est refusé.

Le président met aux voix **l'art. 45M al. 4**, amendé par le département :

Suppression de l'alinéa 4
[4] ~~En cas de versement partiel de l'allocation pont, le bénéficiaire peut prétendre à l'équivalent de 18 mensualités pleines au maximum.~~

Oui : 6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Non : 9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Abstentions : 0

L'art. 45M al. 4 amendé est refusé.

Le président met aux voix **l'art. 45M,** sans modification :

Oui : 9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non : 6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)
Abstentions : 0

L'art. 45M sans modification est accepté.

Art. 45N pas d'opposition, **adopté**

Le président met aux voix **l'art. 55A al. 9** :

Oui :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non :	0
Abstentions :	6 (1 EAG, 2 Ve, 3 S)

L'art. 55A al. 9 est accepté.

Le président met aux voix **l'art. 55B** :

Oui :	9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)
Non :	1 (EAG)
Abstentions :	5 (2 Ve, 3 S)

L'art. 55B est accepté.

Art. 2	pas d'opposition, **adopté**

Le vote du 3e débat est reporté.

Prise de la discussion et vote

M. Poggia rappelle qu'il avait annoncé à la fin du deuxième débat qu'il ne soutiendrait pas le projet de loi en l'état. Il répète l'importance que celui-ci revêt. Il exhorte les commissaires à ne pas refuser ce projet de loi sous prétexte qu'il présenterait des lacunes. Il insiste sur le fait que l'article 22 supprimé, l'allocation cantonale complémentaire (A50+) tombe et le projet ne fait plus sens puisque cet article en était le pilier central. Il demande donc formellement à la commission de revenir sur sa décision et de réintégrer l'article 22.

Sur l'APont, il constate qu'elle ne rencontre pas une opposition de principe sur sa nécessité, mais que ses modalités ne satisfont pas les députés. Il persiste à penser qu'elle devrait être limitée à 18 mois. Quant au montant, c'est le Conseil d'Etat qui en déterminera le niveau par voie réglementaire. Il réaffirme sa conviction qu'il est possible de trouver un emploi après 60 ans et que les bénéficiaires de l'APont doivent rester mobilisés dans cette perspective. Il croit en la flexibilité de l'allocation pour s'adapter aux besoins des personnes durant la période de 36 mois qui les sépare de la retraite.

Enfin, « *Il rappelle que la commission avait émis l'objection que les prestations sociales étant subsidiaires, certaines personnes allaient être forcées de demander l'APont alors qu'elles seraient avantagées à l'aide*

sociale. Il propose donc un deuxième alinéa à l'art. 45 al. I afin de supprimer la subsidiarité de l'APont, en ces termes » :

« [2] Les prestations d'aide financière versées en vertu de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle ne sont pas subsidiaires à l'allocation-pont. »

Il précise qu'ainsi les personnes auront le choix d'opter en faveur de l'aide sociale si cela est plus avantageux pour eux. Il déclare également que fixer un plancher de prestation à F 4000.- durant 36 mois fera exploser le coût de la mesure. Il reste convaincu que ces conditions inciteraient les employeurs à licencier les travailleurs séniors à 5 ans de la retraite (2 ans de chômage +3 ans d'APont). Il enjoint donc encore la commission à revenir sur ses votes pour rétablir le projet de loi dans sa forme originale, quitte à revenir plus tard, après une période d'expérimentation, pour corriger et améliorer la loi.

Une commissaire EAG insiste sur le fait que ce projet de loi était attendu avec impatience, mais que le produit présenté ne correspond pas à ces attentes. Il ne propose qu'une demi-mesure qui repose sur un postulat discutable : le retour en emploi des soixantenaires. Il prolonge aussi la participation au salaire par l'Etat après 12 mois d'AIT. Ce qui n'a aucun sens hormis à alléger la charge salariale des employeurs.

Elle se déclare de surcroît particulièrement surprise par la proposition d'amendement du département qui introduit une brèche dans le principe de subsidiarité, créant ainsi un précédent qui – outre le fait qu'il ouvrirait la porte à une inégalité de traitement – ébranlerait drastiquement le principe de l'aide sociale. Elle remarque que certaines personnes n'ont pas le choix, elles doivent sortir à tout prix de l'aide sociale, quitte à accepter un travail pénible et sous-payé, alors que là, uniquement pour l'APont, on introduirait soudain la possibilité de choisir en deux régimes. Par ailleurs, si l'APont s'avérait être inférieur à l'aide sociale, formellement le droit à l'aide sociale s'appliquerait de toute façon.

Quant aux risques d'abus par les employeurs, elle évalue que le risque existe déjà avec l'hypothèse de 18 mois. Elle pense que c'est moins sur la durée de l'allocation qu'il faut miser que sur des mécanismes de contrôles et d'éventuelles sanctions. Tels sont les motifs qui l'amènent à refuser cette loi.

Un Commissaire MCG se range aux propos de M. Poggia et préfère, même si imparfait, voter ce projet de loi en se laissant l'opportunité de l'améliorer plus tard.

Une commissaire Verte partage l'avis de la commissaire EAG. Elle est aussi surprise par l'amendement proposé par M. Poggia. Elle rappelle qu'autant la FER que la CGAS ont relevé les faiblesses de ce projet de loi. Elle se réfère aux chiffres avancés par M. Ducret pour l'APont qui concernerait

environ 130 personnes. Elle constate que ce projet de loi entend stimuler l'emploi des plus de 50 ans en instaurant des mesures favorables aux employeurs, qui coûteront plus de quatre millions par année, alors que la pertinence des ARE n'est pas démontrée si l'on se réfère aux conclusions de l'UNIGE.

Elle déclare préférer renoncer à une mesure qui n'est pas pertinente plutôt que de cautionner un système bancal. Elle rappelle en outre que la motion qu'elle a déposée recommandant de s'inspirer du modèle vaudois – qui présente de bons résultats – doit être également soumise au vote de cette commission.

Un commissaire PLR s'interroge sur le motif qui a amené le département à présenter ces deux mesures en un seul projet de loi. Il pense qu'il eut été plus opportun de scinder la présentation de ces deux mesures. Ce qui aurait amené à voir peut-être l'une préservée en cas de refus de l'autre.

M. Poggia rétorque que ces deux objets trouvent leurs places dans une seule et même loi : la LMC. C'est pourquoi il les présente conjointement dans le PL 12262. De plus, il considère ces mesures comme complémentaires. Cela étant le Grand Conseil reste maitre de la possibilité d'amender le projet de loi et de n'en accepter qu'une partie.

Il se réfère encore au courrier de la CSIAS et y voit un soutien au projet genevois. Il déclare que la critique de la demi-mesure constitue le meilleur plaidoyer en faveur de cette allocation. Il confirme que cette mesure sauvera certaines personnes. Il rappelle avoir eu des contacts avec des associations de défense des seniors, qui saluent ce projet de loi, bien qu'ils aient exprimé le souhait de l'élargir. A propos des inégalités de traitement, il indique qu'il n'y a pas d'inégalité à traiter différemment des situations différentes.

Une commissaire Verte s'étonne de l'interprétation que fait M. Poggia du courrier en question (voir Annexe no 15). Elle y a trouvé de nombreuses cautèles, notamment la nécessité d'être attentif aux risques de sous enchère salariale et de déqualification. Elle y a vu aussi la recommandation d'établir un revenu pour prévenir la descente socio-économique de ces personnes, ce pour quoi ce revenu devrait, aux yeux de la CSDIAS, correspondre aux PC.

Une commissaire EAG est convaincue que la réflexion sur les alternatives à l'aide sociale doit être entamée sans tarder, car l'aide sociale ne représente pas à long terme – voire définitivement jusqu'à l'âge de la retraite – un horizon acceptable, respectueux des personnes. Le nombre de personnes à l'aide sociale a considérablement augmenté au cours des 12 dernières années (112%), principalement en raison de la détérioration du marché du travail et des régressions en matière d'assurances sociales.

La place d'une grande partie de ces personnes n'est pas à l'aide sociale. Il faut imaginer un autre dispositif de sécurité sociale pour ces personnes lorsque l'insertion n'est pas ou plus possible. Elle trouve dommageable le manque de réflexion prospective en la matière. Elle informe que l'Observatoire de l'aide sociale et de l'insertion (OASI) commence à y réfléchir et projette élargir cette réflexion dans l'espace public.

Une commissaire PLR regrette le cumul des deux mesures en un seul projet de loi. Elle propose de les séparer. Elle estime que la question des 50 et plus est complexe. Il lui semble que 12 mois devraient être suffisants pour qu'un employeur puisse évaluer si un collaborateur est adéquat au poste. Ajouter 6 mois ne ferait, lui semble-t-il, que « faire le lit » d'employeurs malhonnêtes.

Une commissaire PDC constate que ce projet de loi ne convient ni à gauche ni à droite pour des raisons semblables. Il estime que 36 mois avec une allocation de F 2000.- risque de favoriser les emplois précaires contre lesquels ils se battent. Il rappelle que le sous-emploi est à la hausse et il craint d'ouvrir le champ à des gens malhonnêtes qui trouveront un espace pour développer de la sous -enchère salariale. Il a conscience de la gravité de la problématique et propose d'aller dans le sens du système vaudois.

M. Poggia déclare que si le Parlement refuse ce projet de loi, il devra en assumer la responsabilité et le message qui en découle. *« Il regrette d'avoir soumis ce projet de loi à la commission des affaires sociales, en raison de son orientation sociale et de son manque d'enclin pour soutenir l'économie* ».

Une commissaire EAG lui fait remarquer que ce sont les commissions de l'économie et des affaires sociales qui se sont entendues pour définir le lieu de traitement de cet objet. Enfin elle ne pense pas – au vu des prises de position des divers protagonistes – que le résultat aurait été diamétralement différent si l'affaire avait été soumise à la commission de l'économie.

Un commissaire PLR propose au département un amendement général pour scinder le projet de loi en deux pour distinguer les deux mesures.

M. Poggia lui fait remarquer qu'il semble que la commission ne soit favorable à aucune des deux mesures.

Le président propose de reporter la suite de nos travaux pour attendre un amendement général du département.

M. Poggia demande pour ce faire que la commission lui indique au moins quelle mesure remporterait le plus de suffrages.

Le président rappelle qu'un commissaire PLR avait annoncé proposer la réintégration de l'article 22 lors du 3e débat.

Le commissaire PLR maintient son amendement Il remarque que si la commission persiste à refuser le projet de loi, son amendement ne changera pas grand-chose, si ce n'est que les discussions en plénière se feront sur un texte cohérent.

M. Poggia réaffirme qu'il ne retirera pas ce projet de loi.

Une commissaire EAG considérant que l'APont présente de l'intérêt pour une grande majorité de cette commission. Elle propose de constituer une sous-commission pour scinder les deux mesures et faire des propositions au Conseil d'Etat qui pourraient être soutenues par la commission.

Cette proposition n'est pas retenue. Le président clôt la discussion à ce stade.

Reprise des discussions

M. Poggia indique qu'il a examiné toutes les réticences formulées et a tenté d'y apporter des solutions. Sans succès, car les attentes formulées modifient fondamentalement la logique des mesures qu'il souhaite voir mises en place.

Il dit avoir rencontré M. Miriello de l'Association 50etplus qui confirmait attendre plus que ce qu'offrait le projet de loi, notamment que la Confédération intervienne sur cette question. Il souligne que trois acteurs entrent en jeu dans cette problématique. Il indique que cette prestation fait office de participation de la part de l'Etat pour inciter les deux autres acteurs, les employeurs et les employés, à améliorer la réinsertion de ces personnes.

Pour ce qui est de scinder le projet de loi en deux, il remarque qu'il faudrait pour cela recommencer le processus. Il propose donc de renoncer à l'APont et de conserver l'A50+. « *Il propose de supprimer la lettre f de l'article 7 sur l'APont et de refuser les articles 451 et suivants, jusqu'au 55 a) et b) pour écarter l'APont et conserver l'allocation complémentaire.*

Il précise qu'il trouverait cela regrettable, car ces dispositions sont attendues. Il relève que l'argument de l'inefficacité ne tient pas la route, car des dispositions légales claires prévoient un bilan après deux ans de mise en œuvre. Il souligne que le travail parallèle de l'office de l'emploi et auprès des employeurs reste nécessaire, mais que deux ans suffisent pour évaluer l'efficacité de la mesure. »

A ses yeux, il parait irresponsable de refuser des dispositions, qui ont nécessité des mois de travail. Il peut concevoir qu'elles ne soient pas optimales, mais elles sont à ses yeux les moins mauvaises, et ont le mérite d'exister.

Il réaffirme sa conviction que ces mesures sont bénéfiques aux chômeurs séniors et à ceux proches de la retraite et qu'elles préservent leur dignité « *en*

ne demandant pas de remplir les conditions de l'aide sociale ou de prouver qu'ils ont besoin de l'aumône ». Ces mesures visent à préserver l'autonomie et la responsabilité individuelle des chômeurs. Il demande à la commission de soutenir ce projet de loi, car il donnera un signal positif à la population dans son ensemble.

Votes

Le président demande au commissaire PLR qui l'avait suggéré s'il veut proposer la réintégration de l'article 22. Le commissaire en question indique qu'il ne souhaitait pas le proposer, mais le soutenir, car il l'estimait nécessaire à la cohérence légistique du texte.

Le président indique avoir inscrit cet amendement pour le 3e débat, il le soumettra au vote.

Une commissaire socialiste, contrairement à la suggestion de M. Poggia, souhaite voir le projet de loi scindé en deux. Elle souhaiterait voir l'A50+ supprimée du projet de loi. Elle indique qu'elle est opposée à la réintégration de l'article 22. En réponse à une question du président, elle indique qu'elle formulera un amendement en ce sens.

Le président met aux voix le rétablissement de l'article 22 dans le PL 12262 :

Oui :	9 (2 MCG, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Non :	6 (3 S, 1 EAG, 2 Ve)
Abstentions :	0

Le rétablissement de l'article 22 dans le PL 12262 est accepté.

Le président demande s'il y a d'autres amendements. Il relève qu'en l'état le projet de loi présente un problème à l'article 45I. Il rappelle que les commissaires ont voté l'amendement de la commissaire Verte lors du 2e débat, élevant la durée de l'allocation à 36 mois au maximum, alors qu'ils l'ont refusé à l'article 45M alinéa 3. Il indique qu'il faudrait donc modifier l'article 45M alinéas 3 et 4 pour les faire correspondre

M. Poggia propose de revenir à la version originale de l'article 45I et d'introduire un alinéa nouveau établissant que l'allocation-pont n'est pas subsidiaire aux autres prestations sociales, afin que les personnes puissent choisir de demander les allocations-pont ou d'autres prestations.

Une commissaire PDC demande quel serait le montant de l'APont si sa durée est portée à 36 mois.

M. Poggia déclare qu'il est opposé à ce rehaussement de la durée. La commission a par ailleurs procédé à un vote contradictoire entre celui exprimé à propos de l'article 45I et celui de l'article 45M. Pour l'heure la question du montant ne se pose donc pas.

Le président met aux voix le rétablissement de l'article 45I alinéa 1 à sa version originelle :
Art. 45I Principe (nouveau)
*Les chômeurs, ayant épuisé leur droit à l'assurance-chômage dans les 3 ans qui précèdent l'âge légal de la retraite, peuvent bénéficier d'une allocation-pont dont la durée totale est de **18** mois au maximum.*

Oui :	8 (2 MCG, 1 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Non :	6 (3 S, 1 EAG, 2 Ve)
Abstentions :	1 (PDC)

Le rétablissement de l'article 45I al. 1 à sa version originelle est accepté.

Une commissaire socialiste voudrait savoir si l'entorse à la subsidiarité pour l'APont se justifie encore avec le rétablissement de la durée à 18 mois.

M. Poggia répond affirmativement. Cela permettrait d'évaluer quelle prestation serait la plus bénéfique, tout en continuant de bénéficier des mesures pour l'emploi.

Une commissaire EAG s'inquiète de savoir si l'amendement voté dérogeant à la subsidiarité de l'aide sociale pour l'APont n'est pas en contradiction avec la Constitution.

M. Poggia répond qu'ils ont étudié cette question et déterminé que le fait de déroger à la subsidiarité pour les prestations cantonales ne pose pas de problème légal.

La même commissaire identifie donc une inégalité de traitement qui lui parait difficilement compréhensible.

Le président met aux voix l'adjonction d'un alinéa 2 à l'article 45I, proposée par le département le 30 octobre dernier, introduisant une dérogation au principe de subsidiarité pour l'APont :

[2] *Les prestations d'aide financière versées en vertu de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle ne sont pas subsidiaires à l'allocation-pont.*

Oui :	9 (2 MCG, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Non :	5 (2 S, 1 EAG, 2 Ve)
Abstentions :	1 (S)

L'adjonction d'un alinéa 2 nouveau est acceptée.

Prises de positions des groupes

Une commissaire EAG évoque la déception de son groupe à l'égard de ce projet de loi. La décision de n'assurer la couverture que durant la moitié du temps qui sépare les ayants droit de la retraite n'est pas judicieuse. Il repose sur le présupposé douteux que l'on peut retrouver du travail après 60 ans. Cela peut effectivement arriver, mais pas assez souvent pour fonder une mesure sur un tel postulat. Elle déplore se surcroît que le projet de loi, qui fixe un plafond maximum, ne définisse pas un seuil minimum de prestation puisque son objectif est de prévenir la pauvreté et le recours à l'aide sociale.

Elle ajoute que l'entorse faite au principe de subsidiarité est non seulement anticonstitutionnelle, mais génère de surcroît des inégalités de traitement indéfendables.

Elle s'oppose également à l'A50+, qui laisse à pense que 12 mois ne seraient pas suffisants pour évaluer les compétences d'une personne en situation d'emploi et qu'il faille contribuer 6 mois de plus au paiement du salaire. Son groupe refusera donc ce projet de loi.

Une commissaire PLR expose que son groupe n'est pas convaincu par l'allongement de 12 à 18 mois des AIT. Elle relève que 12 mois suffisent pour déterminer si un collaborateur fait l'affaire ou non. Elle précise que ces 6 mois supplémentaires semblent artificiels et inutiles, et non dans l'intérêt de la personne en emploi.

Elle note qu'ils préféreraient mettre ces ressources dans des mesures de formation, par exemple, ou d'autres mesures plus utiles dans la durée. Elle stipule que cela pourrait être réenvisagé maintenant, dans le cas où ce projet de loi serait scindé ou si ces deux allocations étaient traitées de manières différenciées. Elle annonce que le PLR va donc refuser ce PL.

Un commissaire PDC est conscient de la gravité du problème du chômage notamment pour les séniors ou les personnes proches de la retraite. Il constate que ce projet de loi n'apporte pas de solution et que la situation exige une réponse plus complexe qu'une allocation-pont de 18 mois ou 6 mois de plus pour les AIT.

Il regrette que ce vote se fasse dans l'urgence en raison de l'inclusion de ce projet de loi au budget 2019 et qu'un refus de ce PL soit pris comme une

opposition aux chômeurs. Il souligne que la nécessité d'apporter une réponse aux problèmes des travailleurs et chômeurs âgés mériterait de recommencer la réflexion et d'imaginer d'autres manières d'envisager des réponses. Il explique se baser sur les éléments apportés par la FER et annonce que son groupe ne votera pas le PL 12262.

Une commissaire Verte dit s'associer aux propos des autres groupes. Elle rappelle avoir déposé une motion qui était bien plus proche des attentes des acteurs de 50 ans et plus. Elle estime que le projet de loi n'est pas abouti et que l'A50+ est un cadeau aux entreprises qui ne renforce pas l'employabilité. L'APont reste pour elle un demi-pont insatisfaisant. Cette mesure prétendant vouloir éviter l'aide sociale n'y parvient pas, car de nombreuses personnes risqueront bien de devoir cumuler ces deux prestations.

Elle pense que l'OCE doit procéder à des améliorations en matière d'accompagnement des chômeurs. Elle suggère de mettre plutôt l'accent sur cet aspect que d'instaurer une demi-mesure. Elle se réfère à la position et aux propositions de la CSIAS et propose de s'y référer pour élaborer un projet mieux à même de répondre aux attentes de la catégorie de personnes concernées. Dans cette attente son groupe refusera le PL 12262.

Une commissaire MCG souligne d'une demi-mesure même imparfaite reste une mesure. Elle suggère de donner sa chance au PL 12262 et de vérifier si les entreprises sont preneuses de l'A50+. Elle relève que cette dernière mesure est intéressante, car elle permet une formation en douceur pour les personnes en reconversion professionnelle. Elle rappelle qu'il y a une forte attente en matière d'allocation-pont. Elle annonce que son groupe soutiendra le PL 12262.

Une commissaire socialiste déclare adhérer au fait de mettre en place une rente pont pour chercher un emploi de manière plus tranquille. Elle signale que le fait d'allonger la rente à 36 mois ne va pas changer le fait que les personnes veulent se rendre utiles. Elle ajoute que ce projet de loi donne un signal négatif aux personnes proches de la retraite et représente un oreiller de paresse pour les entreprises. Son groupe s'opposera donc au PL 12262

Un commissaire UDC constate que le projet de loi n'est pas parfait. Mais il est convaincu que le problème de fond va s'exacerber dans les années à venir, en raison de la compétition et de la complexification du marché. Il souligne qu'un pas dans ce sens pourrait amener un peu d'oxygène pour ces personnes, « *bien que ce ne soit qu'un emplâtre* ». Son groupe dès lors acceptera le PL 12262

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12262 :

Oui :	3 (1 UDC, 2 MCG)
Non :	12 (4 PLR, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstentions :	0

Le PL 12262 est refusé.

Le président met aux voix le renvoi de la M 2440 au Conseil d'Etat :

Oui :	8 (2 Ve, 3 S, 1 EAG, 2 PDC)
Non :	7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	0

Le renvoi de la M 2440 au Conseil d'Etat est accepté.

Conclusion

S'il fallait retenir un point saillant des travaux de la commission sur la motion 2440 et le projet de loi 12262, ce serait indubitablement la préoccupation partagée par tous les membres de la commission de la question du chômage en général, et en particulier de celui qui touche les travailleurs séniors et les chômeurs qui arrivent en fin de droit à l'orée de la retraite.

Les deux textes étudiés étaient très attendus par de nombreux groupes : usagers, associations en lien avec la problématique du chômage, partenaires sociaux, groupes politiques, etc. La Motion 2440, qui demandait la mise en place à Genève d'une rente-pont sur le modèle vaudois a permis de se pencher sur le modèle vaudois et de mettre en regard deux logiques différentes pour aborder le thème d'une rente-pont. Le PL 12262, quant à lui, a réuni une grande majorité de voix contre lui. Même les organismes qui se félicitaient d'une première percée sur une problématique, quelque peu laissée pour compte, s'accordaient néanmoins pour constater que l'APont notamment méritait d'être élargie dans sa durée, voire son âge d'entrée ou son montant. Trois d'entre eux s'y montraient favorables, alors que les partenaires sociaux, les experts – au rang lesquels on peut sans conteste ranger la CSIAS, considéraient que les prémisses devaient être reconsidérées. Nombreux se sont accordés pour estimer qu'une sérieuse analyse préalable manquait et que d'autres mesures auraient mérité d'être envisagées en amont de la fin de droit aux indemnités ou pour améliorer le profil professionnel des demandeurs d'emploi.

L'A50+, l'autre mesure prévue dans ce projet de loi, n'a également pas convaincu la majorité. Les commissaires de la majorité des groupes n'ont pas

trouvé de sens à cette prolongation de 6 mois d'une mesure qui en compte déjà 12 pour former et acquérir de l'expérience en entreprise. Les commissaires de ces groupes ont estimé qu'en l'état cette mesure représentait plus une opportunité pour les entreprises que pour les chômeurs. Ils n'en ont pas voulu.

La majorité de la commission tient à relever que son refus du PL 12262 n'est en aucun cas à considérer comme une fin de non-recevoir aux préoccupations des chômeurs séniors dans notre canton. Il est simplement une réponse politique à un projet qu'elle a considéré comme non adéquat.

Il incombera ensuite à chacun des groupes de cette majorité hétérogène de prendre leurs responsabilités et de revenir avec des projets plus opportuns ou d'accepter de travailler sur la problématique du chômage des travailleurs âgés.

Au bénéfice de ce qui précède, Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission vous invite à renvoyer la motion 2440 au Conseil d'Etat et de refuser le PL 12262.

Projet de loi
(12262-A)

modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) (Allocation cantonale complémentaire – allocation-pont)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, est modifiée comme suit :

Art. 7, lettres b et f (nouvelles, les lettres b à d anciennes devenant les lettres c à e)

Les prestations complémentaires cantonales de chômage sont :
b) l'allocation cantonale complémentaire ;
f) l'allocation-pont.

Chapitre III du titre III Allocation cantonale complémentaire (nouveau)

Art. 22 Principe (nouveau)

[1] L'allocation cantonale complémentaire a pour but de favoriser l'engagement des chômeurs âgés de 50 ans et plus au bénéfice d'une décision d'octroi d'allocations d'initiation au travail, au sens des articles 65 et 66 de la loi fédérale, par la prise en charge d'une part de leur salaire pendant 6 mois au terme du versement des allocations d'initiation au travail.

[2] L'allocation cantonale complémentaire est versée au plus jusqu'à la fin du mois précédant le droit de son bénéficiaire à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants.

Art. 23 Conditions (nouvelle teneur)

[1] Le chômeur doit être domicilié dans le canton de Genève au moment de l'ouverture du droit et être âgé de 50 ans ou plus lors du dépôt de la demande d'allocation cantonale complémentaire.

[2] L'autorité compétente doit avoir rendu une décision d'octroi d'allocations d'initiation au travail concernant le chômeur pour son engagement auprès d'un employeur.

[3] Le transfert du domicile hors du canton entraîne la fin de la mesure.

Art. 24 Dépôt de la demande (nouveau)

Le chômeur et l'employeur doivent solliciter l'allocation cantonale complémentaire auprès de l'autorité compétente au plus tard 10 jours avant le début de l'engagement. Les cas de rigueur demeurent réservés.

Art. 25 Montant de l'allocation cantonale complémentaire (nouveau)

[1] Le salaire mensuel brut déterminant pour le versement de l'allocation cantonale complémentaire est plafonné au montant maximum du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire.

[2] L'allocation cantonale complémentaire correspond à 40% du même salaire mensuel brut et est versée de manière linéaire pendant toute la durée de la mesure.

Art. 26 Versement de l'allocation cantonale complémentaire (nouveau)

[1] L'octroi de l'allocation cantonale complémentaire au chômeur donne le droit à son employeur de percevoir la participation au salaire au terme du versement des allocations d'initiation au travail.

[2] L'allocation cantonale complémentaire est versée à l'employeur quand ce dernier remet la fiche de salaire, ainsi que la preuve du paiement de celui-ci, à l'autorité compétente au plus tard dans les 3 mois suivant la fin du mois concerné. Le droit s'éteint s'il n'est pas exercé dans ce délai.

[3] Si l'employeur a exercé son droit conformément à l'alinéa 2, les allocations non versées sont périmées 3 ans après la fin du mois pour lequel elles ont été demandées.

Art. 27 Révocation et restitution (nouveau)

La décision relative à l'allocation cantonale complémentaire est révoquée si l'employeur notifie la résiliation du contrat de travail avant la fin de la mesure ou dans les 3 mois qui suivent. L'employeur est tenu de restituer à l'Etat la participation au salaire reçue. Sont réservés les cas de résiliation pour des motifs sérieux et justifiés.

Art. 28 Financement (nouveau)

La charge financière de l'allocation cantonale complémentaire est assumée par l'Etat, qui fixe, dans le cadre de l'élaboration de son budget annuel, l'enveloppe à disposition de cette mesure.

Art. 33, al. 2 (nouvelle teneur)

[2] Elle ne peut pas être accordée dans l'économie domestique ni dans le cas où la relation de travail est soumise aux dispositions de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services, du 6 octobre 1989.

Art. 42 Modalité et compensation financière (nouvelle teneur avec modification de la note)

[1] Pour un programme à plein temps, le bénéficiaire perçoit une compensation financière calculée sur la base de sa dernière indemnité de chômage.

[2] Le montant maximum de la compensation financière est fixé par le Conseil d'Etat.

[3] La compensation financière est assimilée à un salaire et donne lieu au prélèvement des cotisations sociales usuelles.

Chapitre VB du titre III Allocation-pont (nouveau)

Art. 45I Principe (nouveau)

Les chômeurs, ayant épuisé leur droit à l'assurance-chômage dans les 3 ans qui précèdent l'âge légal de la retraite, peuvent bénéficier d'une allocation-pont dont la durée totale est de 18 mois au maximum.

Art. 45J Conditions (nouveau)

[1] Pour bénéficier d'une allocation-pont, le chômeur doit :

a) être domicilié dans le canton de Genève au moment de l'ouverture du droit ;
b) être apte au placement au moment de l'ouverture du droit ;
c) ne pas avoir subi, pendant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, de suspension du droit à l'indemnité de 31 jours et plus pour les motifs énumérés à l'article 30, alinéa 1, lettres c, d, e, f et g, de la loi fédérale ;
d) ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale ou administrative en raison d'une infraction réprimée aux articles 105, 106 et 107 de la loi fédérale et 47 et 48 de la présente loi ;
e) poursuivre ses démarches en vue de retrouver un emploi et apporter la preuve des efforts fournis à l'autorité compétente.

[2] Les étrangers non visés par l'Accord sur la libre circulation des personnes ou la Convention AELE doivent justifier, en sus, d'un domicile préalable dans le canton de Genève pendant 2 ans au moins dans les 3 ans qui précèdent l'ouverture du droit et être titulaires d'un permis B, C ou F.

[3] Le transfert du domicile hors du canton entraîne la fin de la mesure.

Art. 45K Dépôt de la demande (nouveau)

Le chômeur doit déposer une demande auprès de l'autorité compétente au plus tard le premier jour du mois pour lequel il prétend à l'allocation-pont et présenter la preuve des recherches d'emploi effectuées durant les 3 derniers mois.

Art. 45L Montant de l'allocation-pont (nouveau)

[1] L'allocation-pont est calculée sur la base de la dernière indemnité journalière de chômage.

[2] Le montant mensuel maximum de l'allocation-pont est fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 45M Versement de l'allocation-pont (nouveau)

[1] L'allocation-pont est versée au chômeur quand celui-ci remet à l'autorité compétente la preuve de ses recherches personnelles d'emploi entreprises durant le mois précédent, les cas de rigueur étant réservés. Le droit s'éteint s'il n'est pas exercé dans les 3 mois suivant la fin du mois concerné.

[2] Si le chômeur a exercé son droit conformément à l'alinéa 1, les allocations non versées sont périmées 3 ans après la fin du mois pour lequel elles ont été demandées.

[3] L'allocation-pont pleine est versée mensuellement pendant 18 mois au maximum, mais au plus jusqu'à la fin du mois précédant le droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants.

[4] En cas de versement partiel de l'allocation-pont, le bénéficiaire peut prétendre à l'équivalent de 18 mensualités pleines au maximum.

Art. 45N Subsidiarité et restitution de l'allocation-pont (nouveau)

[1] Le bénéficiaire d'une allocation de retour en emploi ou d'un emploi de solidarité peut prétendre à l'allocation-pont uniquement en cas de résiliation des rapports de travail sans faute de sa part.

[2] Si le bénéficiaire d'une allocation-pont retrouve un emploi, le montant de l'allocation-pont cessera de lui être versé ou sera réduit proportionnellement dès le premier jour d'activité. S'il perd son emploi sans faute de sa part, il pourra prétendre au solde de l'allocation-pont.

[3] Si le bénéficiaire d'une allocation-pont se voit octroyer une rente ou une retraite anticipée, le montant de l'allocation-pont cessera de lui être versé ou sera réduit proportionnellement dès le premier mois concerné.

[4] L'autorité compétente exige la restitution de l'allocation-pont pour toute la période pour laquelle le bénéficiaire perçoit à titre rétroactif des prestations qui auraient exclu ou réduit le montant de l'allocation-pont.

Art. 55A, al. 9 (nouveau)

Modifications du … (à compléter)

[9] Dès l'entrée en vigueur de la loi … *(à compléter)*, du… *(à compléter)* modifiant la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, l'octroi de nouvelles mesures cantonales est régi exclusivement par le nouveau droit.

Art. 55B Evaluation de l'allocation cantonale complémentaire et de l'allocation-pont (nouveau)

[1] La première évaluation du chapitre III du titre III concernant l'allocation cantonale complémentaire et du chapitre VB du titre III concernant l'allocation-pont a lieu 2 ans à compter de la mise en œuvre de ces mesures.

[2] Cette évaluation, présentée sous forme de rapport divers au Grand Conseil, contient une appréciation sur les résultats obtenus par cette mesure et son incidence budgétaire.

[3] Le Conseil d'Etat propose, le cas échéant, toute mesure utile ainsi que les adaptations législatives nécessaires.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Proposition de motion
(2440-A)

pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

– qu'un nombre important de citoyennes et citoyens dans notre canton ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage n'a toujours pas retrouvé d'emploi ;
– que des personnes ayant souvent travaillé toute leur vie se trouvent ainsi à l'approche de l'âge légal de la retraite dans l'obligation de solliciter l'aide sociale ;
– la situation du marché de l'emploi, discriminatoire pour les personnes proches de l'âge légal de la retraite ;
– les chances très faibles de réinsertion des personnes plus âgées sur le marché du travail ;
– que cette situation est souvent très mal vécue par les personnes concernées ;
– qu'un système de rente-pont existe pour ces personnes depuis déjà six ans dans le canton de Vaud et qu'il donne entière satisfaction aux autorités,

invite le Conseil d'Etat

à élaborer un projet de rente-pont s'inspirant du système vaudois, pour les chômeuses et chômeurs en fin de droit de chômage proches de l'âge de la retraite légale.

ANNEXE 1

BÜRO FÜR ARBEITS- UND SOZIALPOLITISCHE STUDIEN BASS AG
KONSUMSTRASSE 20 · CH-3007 BERN · TEL +41 (0)31 380 60 80 · FAX +41 (0)31 398 33 63
INFO@BUEROBASS.CH · WWW.BUEROBASS.CH

BASS

Evaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam)

Rapport final

Sur mandat du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH), Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) du canton de Vaud

Aurélien Abrassart, Tanja Guggenbühl, Heidi Stutz

Berne, le 9 décembre 2015

BASS

Table des matières

Table des matières I

Abréviations V

Résumé VI

1 Introduction 1

1.1 Contexte 1

1.2 Concept d'évaluation 1
1.2.1 But de l'évaluation 1
1.2.2 Modèle logique 2
1.2.3 Questionnement et méthodes 4

1.3 Structure du rapport 6

2 Description du dispositif et de son évolution 7

2.1 Origine et objectifs de départ 7

2.2 Organisation générale et financement 8

2.3 Régime PC Familles 9
2.3.1 Conditions d'octroi et cumul 9
2.3.2 Calcul de la prestation 10
2.3.3 Remboursement des frais de garde 12
2.3.4 Remboursement des frais de santé 12

2.4 Régime de la Rente-pont 13
2.4.1 Conditions d'octroi 13
2.4.2 Calcul de la prestation 14
2.4.3 Remboursement des frais de santé 15

2.5 Modifications intervenues depuis 2011 15
2.5.1 Mesure d'encouragement pour la sortie du RI, dérogation au montant maximal de la Rente-pont 16
2.5.2 Augmentation du barème des besoins vitaux 16
2.5.3 Extension du remboursement des frais de santé pour les parents d'enfants entre 6 et 16 ans 16
2.5.4 Attribution de la compétence au Conseil d'Etat de fixer la franchise sur le revenu d'activité 17
2.5.5 Mesure d'anticipation de la Rente-pont au titre de cas de rigueur 17
2.5.6 Affectation d'une part de la cotisation non consommée à des mesures d'insertion professionnelles (projet CoFa) 17
2.5.7 Affectation de 0.01% des cotisations à charge des employeurs au Fonds cantonal pour la famille 18
2.5.8 Augmentation de la franchise à 15% et introduction d'une franchise minimale 18

3 Public cible et profil des bénéficiaires 19

3.1 Bénéficiaires des PC Familles 19
3.1.1 Quantification des ménages bénéficiaires 20
3.1.2 Type de famille, nombre et âge des enfants 24
3.1.3 Nationalité et formation 26
3.1.4 Situation sur le marché du travail 29
3.1.5 Durée au sein du dispositif 35

BASS

3.2 Bénéficiaires de la Rente-pont 35
3.2.1 Quantification des ménages bénéficiaires 36
3.2.2 Caractéristiques des bénéficiaires 36
3.3 Synthèse 38

4 Evolution des charges du dispositif 39
4.1 Volume des dépenses 39
4.2 Répartition des charges 40
4.3 Synthèse 40

5 Effets sur la réduction du recours au RI et sur l'allégement des charges de l'aide sociale (objectif 1) 42
5.1 Transferts des bénéficiaires RI vers les PC Familles 42
5.1.1 Procédures 42
5.1.2 Quantification des transferts 43
5.1.3 Facteurs qui influencent la sortie du RI vers les PC Familles 45
5.1.4 Obstacles identifiés 46
5.1.5 Risques de recours au RI pour les bénéficiaires PC Familles 46
5.2 Transferts des bénéficiaires RI vers la Rente-pont 49
5.2.1 Quantification des transferts 50
5.2.2 Mesures adoptées pour promouvoir le transfert du RI vers la Rente-pont 51
5.3 Effet sur l'allègement des charges de l'aide sociale 52
5.4 Synthèse 53

6 Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2) 54
6.1 Revenu disponible des ménages aux PC Familles 54
6.1.1 Construction des profils 54
6.1.2 Résultats des simulations 55
6.1.3 PC Familles et minimum vital 57
6.2 Perception des bénéficiaires sur leur situation financière et les perspectives futures 61
6.3 Coûts liés au loyer 62
6.4 Restitutions des prestations financières perçues en trop 63
6.5 Autres soutiens communaux et cantonaux 64
6.6 Synthèse 65

7 Effets sur le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative (objectif 3) 67
7.1 Motifs de sortie du dispositif 67
7.2 Effets de la franchise 69
7.3 Effets du revenu hypothétique 71
7.4 Effets du coaching familles CoFa 73
7.5 Synthèse 73

8 Effet sur le retrait anticipé du 2e pilier (objectif 4) 75

BASS

8.1 Capital de vieillesse et fortune 75
8.2 Information sur l'anticipation de la retraite AVS 76
8.3 Synthèse 76

9 Effets sur la conciliation entre la vie familiale et l'activité professionnelle (objectif 5) 77
9.1 Remboursement des frais de garde 77
9.2 Obstacles identifiés 78
9.2.1 Problèmes d'accès à l'information du remboursement des frais 78
9.2.2 Manque de places d'accueil 79
9.3 Synthèse 79

10 Obstacles et difficultés identifiés 80
10.1 Obstacles potentiels à l'entrée dans le dispositif 80
10.1.1 Conditions d'octroi 80
10.1.2 Communication et orientation vers le dispositif 81
10.1.3 Démarches administratives pour l'inscription et délais pour les décisions d'octroi 81
10.2 Informations reçues et compréhension du dispositif 82
10.3 Restitutions et problèmes de contrôle 83
10.4 Synthèse 84

11 Conclusions et recommandations 85
11.1 Information personnalisée et orientation 85
11.2 Coaching 86
11.3 Soutien à la formation 86
11.4 Mesures pour l'insertion sur le marché du travail 87
11.5 Soutien administratif et aide à la gestion de budget 87
11.6 Plafonnement des prestations lors du 6e anniversaire du cadet 87
11.7 Franchise sur le revenu d'activité lucrative 87
11.8 Rente-pont 87
11.9 Accès aux prestations 88
11.10 Efficacité administrative 88

12 Bibliographie 90

13 Annexes 93
13.1 Vue d'ensemble du dispositif PC Familles et Rente-pont 93
13.2 Barèmes PC Familles 94
13.3 Tableau synthétique de la mise en œuvre des PC Familles dans les autres cantons 95
13.4 Analyses quantitatives 97
13.5 Tableaux des statistiques descriptives et simulations 102
13.5.1 Quantification des bénéficiaires des PC Familles (entre octobre 2011 et décembre 2014) 102

13.5.2 Quantification des bénéficiaires de la Rente-pont 105
13.5.3 Volume des dépenses 105
13.5.4 Quantification des transferts PC Familles 105
13.5.5 Risque de recours au RI pour les bénéficiaires PC Familles 106
13.5.6 Quantification des transferts Rente-pont 106
13.5.7 Résultats des simulations 107
13.5.8 PC Familles et minimum vital 111
13.5.9 Coûts liés au loyer 113
13.5.10 Motifs de sortie du dispositif 113
13.5.11 Remboursements des frais de garde 113
13.6 Détails du calcul de la Figure 23 : simulation du nombre de ménages qui auraient dû recourir au RI sans les PC Familles 114
13.7 Profils des bénéficiaires interviewé-e-s 116
13.8 Liste des expert-e-s interviewé-e-s 118
13.9 Guide d'entretien avec les bénéficiaires des PC Familles 119
13.10 Guide d'entretien avec les bénéficiaires des prestations de la Rente-pont 122
13.11 Guide d'entretien avec les membres de la Commission d'évaluation LPCFam 124
13.12 Portraits de 5 bénéficiaires des PC Familles et de la Rente-pont 126

Abréviations

AAS : Agences d'assurances sociales

AdCV : Association de Communes Vaudoises

AIL : Aide individuelle au logement

DSAS : Département de la santé et de l'action sociale

DPCFam : Directives concernant l'application de la LPCFam et du RLPCFam

DPC : Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

CCVD : Caisse cantonale vaudoise de compensation

CDAS : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

CoFa : Coaching Familles (programme du SPAS)

CSIAS : Conférence suisse des institutions d'action sociale

CSR : Centre social régional

EMPL : Exposé des motifs et projet de loi

EVAM : Etablissement vaudois d'accueil des migrants

LAFam : Loi fédérale sur les allocations familiales

LAJE : Loi sur l'accueil de jour des enfants

LASV : Loi sur l'action sociale vaudoise

LAVS : Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

LPC : Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

LPCFam : Loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont

LPIC : Loi sur les péréquations intercommunales

LOF : Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

PC Familles : Prestations complémentaires cantonales pour les familles

PC AVS/AI : Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

RI : Revenu d'insertion cantonal

RLPCFam : Règlement d'application de la LPCFam

SAS : Service des assurances sociales de Lausanne

SASH : Service des assurances sociales et de l'hébergement

SEVAL : Société suisse d'évaluation

SPAS : Service de prévoyance et d'aide sociales

UCA : Unité de Conseil et d'Appui en management et organisation

UCV : Union des Communes Vaudoise

Résumé

La Loi vaudoise sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam) est entrée en vigueur le 1er octobre 2011. Elle instaure deux nouvelles prestations sociales cantonales : les **prestations complémentaires pour familles** (PC Familles) avec enfants de moins de 16 ans disposant de faibles revenus et les **prestations de la Rente-pont** destinées aux personnes proches de l'âge de la retraite, arrivées en fin de droit au chômage et disposant de faibles revenus.

Afin d'examiner l'efficacité du dispositif, la LPCFam fait l'objet de la présente évaluation. L'évaluation considère les années 2011 à 2014 et porte sur les **questions** suivantes: les adaptations du dispositif intervenues depuis 2011 ; l'évolution et le profil des bénéficiaires ; l'évolution des charges financières ; l'atteinte des objectifs du dispositif et l'impact des PC Familles et de la Rente-pont sur les bénéficiaires.

Du point de vue **méthodologique**, l'évaluation se base sur une analyse de la documentation, des analyses quantitatives sur les bases de données administratives datant de janvier 2015, des entretiens individuels face-à-face avec des bénéficiaires, des entretiens avec des expert-e-s et des simulations du risque de pauvreté et du recours au RI, ainsi que des effets du barème des besoins vitaux et de la franchise.

Evolutions du dispositif

Depuis l'entrée en vigueur de la LPCFam, des mesures d'ajustement ont été introduites dans le but de permettre **d'élargir l'accès des prestations** à un plus grand nombre de bénéficiaires et/ou **d'encourager la sortie du RI**. Ainsi, pour les PC Familles, le barème des besoins vitaux a été augmenté de 15% (mai 2012), la franchise est passée de 5% à 15%, accompagnée d'un montant minimal (août 2013), et le remboursement des frais de santé a été étendu aux parents avec enfants entre 6 et 16 ans, alors qu'avant il ne concernait que les parents avec enfants de moins de 6 ans (janvier 2013). Enfin, un projet de coaching pour familles (CoFa) a été mis en place afin de soutenir les familles provenant du RI dans l'amélioration de leur insertion sur le marché du travail (janvier 2013). Concernant la Rente-pont, une mesure d'encouragement a été introduite permettant de déroger au cas par cas au montant maximal de la prestation financière afin d'éviter de devoir compléter la Rente-pont avec le RI (janvier 2012). Une seconde mesure prévoit la possibilité, pour les bénéficiaires du RI ou les personnes qui devraient y recourir, d'anticiper de 12 mois au maximum l'entrée dans le dispositif, soit dès 61 ans pour les femmes et 62 ans pour les hommes (janvier 2013).

Quantification des bénéficiaires

Entre octobre 2011 et décembre 2014, 4'401 ménages au total ont bénéficié des **PC Familles**. Le dispositif comptait 2'724 ménages bénéficiaires à fin 2014 (soit 9'258 personnes au total). Ces chiffres reflètent l'état des données à début janvier 2015. En tenant compte des prestations délivrées jusqu'en juin 2015 pour l'année 2014, comprenant l'ensemble des versements rétroactifs, on recense au total 3'014 ménages bénéficiaires. Ils étaient 1'607 à fin 2012 et 2'533 à fin 2013.

L'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL) estimait le nombre maximum de bénéficiaires potentiels de PC Familles à 6'000 ménages. Le résultat observé reste ainsi inférieur aux prévisions maximales. D'après les entretiens menés, cela ne semble pas lié à un problème d'accès à la prestation. Les données permettant de quantifier le public éligible total n'étant pour l'heure pas accessibles (une quantification est prévue dans le cadre du Rapport social à venir), il n'a cependant pas été possible, dans le cadre de cette étude, d'estimer la part de la population qui n'est pas atteinte par le dispositif (c'est-à-dire le taux de non-perception des PC Familles).

Le dispositif a par ailleurs permis à un total de 885 personnes de bénéficier des prestations de la **Rente-pont** depuis son entrée en vigueur, que ce soit des prestations financières mensuelles ou uniquement des remboursements de frais de santé. De 214 bénéficiaires en 2012, le dispositif en comptait 686 en 2014, dont 389 hommes et 297 femmes. Les résultats de 2014 sont très proches des prévisions de l'EMPL (700 estimés).

Description des bénéficiaires

Les principales **caractéristiques des bénéficiaires PC Familles**, qui n'ont pas évolué entre 2011 et 2014, peuvent être résumées comme suit:

■ **Situation familiale** : Les familles monoparentales sont surreprésentées dans le dispositif (42%) par rapport à l'ensemble des ménages vaudois avec enfants (19%). À 97%, des femmes en sont cheffes de famille.

■ **Nombre et âge des enfants** : 82% des ménages ont entre 1 et 2 enfant(s) ; 18% ont 3

enfants et plus. Dans 65% des observations, les ménages vivent avec au moins un enfant de moins de 6 ans.

■ **Répartition géographique**: Les régions de Lausanne (734 ménages bénéficiaires), Jura-Nord vaudois (415) et Ouest Lausannois (337), suivies de Riviera (291) sont celles qui comptent le plus grand nombre de ménages bénéficiaires à fin 2014.

■ **Nationalité** : Tous ménages confondus, 32% des pères et 41% des mères sont suisses.

■ **Formation** : Une importante part des bénéficiaires est peu qualifiée (50% des bénéficiaires ont une formation obligatoire au mieux). Les ménages monoparentaux sont légèrement mieux qualifiés que les ménages biparentaux.

■ **Travail** : Concernant les ménages biparentaux, dans 86% des observations, soit le père, soit la mère, soit les deux parents sont insérés sur le marché du travail. En revanche, pour ces ménages, seule une minorité d'observations concernent des situations où les deux parents ont un revenu d'activité lucrative (soit 13% du nombre total d'observations). Pour les ménages monoparentaux, également 86% des observations concernent des situations où la personne cheffe de famille est insérée sur le marché du travail. Parmi les bénéficiaires qui n'ont pas d'activité professionnelle, pour toutes les catégories de ménages, une grande majorité perçoit des indemnités de l'assurance chômage (85% des observations pour le père et 84% pour la mère). Enfin, seuls 4% des ménages n'a disposé au moins une fois pendant la période d'observation ni de revenu d'activité lucrative, ni d'indemnités journalières.

■ **Revenus d'activité lucrative** : Le revenu mensuel médian de l'activité lucrative (donc hors indemnités journalières ou prestations d'aide) est de 2'212 CHF pour les mères et 3'626 CHF pour les pères, pour un taux d'occupation médian de 60% pour les femmes et 100% pour les hommes. Dans un quart des observations, les ménages disposent d'un revenu d'activité lucrative inférieur au revenu hypothétique.

Les données relatives aux **bénéficiaires de la Rente-pont** étant plus réduites, seules les caractéristiques suivantes ont pu être étudiées :

■ **Type de ménage** : La grande majorité des bénéficiaires vit seule (88%) ; une minorité (3%) fait ménage avec des enfants.

■ **Âge d'entrée** : 52% des bénéficiaires sont entrés dans le dispositif avec anticipation (entre 1 et 12 mois maximum), soit au cours de leur 62ème année pour les femmes et 63ème année pour les hommes.

Charges du dispositif

En **2014**, les dépenses pour les prestations versées se sont élevées, selon les données disponibles en janvier 2015, à 38.1 millions de CHF pour les PC Familles et à 12.4 millions de CHF pour la Rente-pont. Pour cette même année, les dépenses pour les PC Familles représentaient 78% des charges de l'ensemble du dispositif.

La moyenne annuelle des dépenses du dispositif PC Familles et Rente-pont entre 2011 et 2014 est largement inférieure aux **projections maximales** énoncées dans l'EMPL : 31.9 millions de CHF au total (24.8 mios PC Familles et 7.1 mios Rente-pont) contre 61.6 millions de CHF prévus. Cela est principalement dû au nombre de bénéficiaires PC Familles réel plus faible que celui estimé.

Le **coût annuel moyen** par ménage bénéficiaire des PC Familles a augmenté de 7'069 CHF en 2012 à 10'321 CHF en 2014, en partie en raison de l'augmentation du barème des besoins vitaux (+ 15%) et de la franchise (de 5% à 15%). En 2014, 88% des dépenses des PC Familles couvraient les prestations financières mensuelles, 7% correspondaient aux remboursements des frais de maladie et 5% des frais de garde.

Etant donné que la progression du coût annuel moyen par ménage a été beaucoup plus faible que la progression des dépenses totales, il est possible d'affirmer que l'augmentation du coût total est majoritairement due à la croissance du nombre de bénéficiaires.

Entre 2011 et 2013, seules les **cotisations** sur les salaires ont été utilisées pour couvrir les dépenses liées aux prestations délivrées par le dispositif. Le **financement du canton et des communes** n'intervient qu'à partir de 2014, avec une contribution modeste (moins de 10% des coûts totaux), les réserves cumulées sur les années précédentes couvrant encore une importante part des dépenses. Pour 2015, il est prévu que les dépenses liées à la délivrance des PC Familles s'élèvent à près de 47 millions de CHF et celles de la Rente-pont à 16.5 millions de CHF, avec une participation estimée à moins de 50% au total par les collectivités publiques.

Objectif 1: Réduction du recours au RI et allègement des charges de l'aide sociale

L'objectif considéré à fin 2014 d'éviter le recours au RI pour 1'700 familles avec l'introduction des **PC Familles** est atteint. Au total, 3'146 ménages bénéficiaires des PC Familles remplissent les conditions du RI au moins une fois pendant la période d'observation, parmi lesquels 2'365 ont directement intégré le dispositif sans avoir recouru au RI. Si l'on

soustrait du nombre total les 491 ménages qui ont recouru au RI suite aux PC Familles, ce sont globalement 2'655 ménages (3'146 - 491) qui sont sortis ou qui n'ont pas émargé au RI grâce au dispositif PC Familles sur la période d'observation.

■ Les analyses temporelles montrent qu'une augmentation de **100 dossiers aux PC Familles réduirait le nombre de dossiers au RI de 55 unités à long terme** (77 en ne prenant en compte que les dossiers ne provenant pas du RI, c'est-à-dire les bénéficiaires qui ne recouraient pas au RI avant leur entrée dans le dispositif PC Familles).

■ Le **principal risque de recourir au RI** pour les bénéficiaires des PC Familles concerne le **6ème anniversaire du plus jeune enfant du ménage**, avec le plafonnement des prestations.

■ Les **économies** réalisées au RI grâce au dispositif PC Familles sont estimées à 108.3 millions de CHF au total sur toute la période observée. Les dépenses des PC Familles pour les mêmes ménages s'élevant à 100.2 millions de CHF, la mise en œuvre du dispositif a permis de réaliser des économies équivalentes à 8.1 millions de CHF, et ce principalement en raison des coûts administratifs plus bas dans le régime PC Familles en comparaison du régime RI.

Pour la **Rente-pont**, l'objectif considéré à fin 2014 d'éviter le recours au RI à 700 personnes est atteint. Au total, 880 personnes ont bénéficié de la Rente-pont entre octobre 2011 et décembre 2014. La majorité de ces personnes remplissent les critères du RI ; d'une part, 70% proviennent directement du RI et, selon les expert-e-s interviewé-e-s, il semblerait qu'une part substantielle des 30% restant seraient éligibles au RI, dans le sens qu'elles ne disposent pas de fortune.

■ La **mesure utilisée au titre de cas de rigueur** de permettre à des bénéficiaires RI de pouvoir accéder à la Rente-pont de façon anticipée semble répondre à un besoin (plus de la moitié des bénéficiaires y a eu recours).

■ Les estimations d'allègement des charges du RI grâce à l'introduction du dispositif de la Rente-pont n'ont pas pu être estimées dans le cadre de ce mandat, les données à disposition étant insuffisantes.

Objectif 2: Augmentation de l'autonomie financière et réduction de la pauvreté des bénéficiaires

Cet objectif est en grande partie atteint. L'introduction de certains ajustements permettrait de totalement l'atteindre. Les résultats des analyses montrent que :

■ Le dispositif permet pour les bénéficiaires des PC Familles de **diminuer le risque de se trouver sous le minimum vital**, tel que défini par le RI, de 21% (sans le soutien des PC Familles) à 3% (avec le soutien des PC Familles).

■ Le **barème du loyer** utilisé dans le cadre des PC Familles semble globalement adapté à la situation des bénéficiaires, bien que des différences importantes existent entre les régions de résidence.

■ Les montants négatifs dus aux **restitutions** sont rares : 7% des ménages ont été affectés au moins une fois. Le montant mensuel moyen des restitutions pour ces ménages s'élève à 594 CHF. Ces restitutions comprennent cependant les avances sur aide, pour lesquelles le remboursement ne pose à priori pas de problème. De plus, l'application du principe d'irrecouvrabilité, soit le fait que la demande de restitution peut être suspendue s'il s'avère que le bénéficiaire de bonne foi se trouverait en-dessous du minimum vital, permet de ne pas représenter de risques pour l'autonomie financière des bénéficiaires.

Cependant :

■ Le **barème des besoins vitaux** pour les couples biparentaux avec enfant(s) entre 6 et 16 ans ne couvre pas les coûts directs (dépenses de consommation) des enfants, tels qu'estimés dans le cadre d'une étude au niveau suisse mandatée par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Par ailleurs, les analyses montrent que le **plafonnement du barème des besoins vitaux** dès le 6ème anniversaire du cadet représente un important risque de paupérisation. Ce risque semble, en revanche, plus réduit lors du 16ème anniversaire du cadet, en raison notamment de l'intervention d'autres revenus, tels que les salaires d'apprentissage ou les bourses d'étude.

■ Le revenu d'activité lucrative total pour un ménage donné **varie fortement** pendant la période passée aux PC Familles. La dispersion moyenne du revenu annuel pour un ménage donné s'élève ainsi à 8'310 CHF, soit une variation positive ou négative de près de 700 CHF par mois en moyenne.

■ Concernant la situation des bénéficiaires interviewé-e-s, selon notre point de vue, un tiers des personnes rencontrées vivaient en **situation de précarité**, notamment en raison de leur situation de logement, ou de leur situation financière (endettement).

■ Par ailleurs, les **autres soutiens** reçus, en particulier les subsides à l'assurance maladie, sont jugés comme importants et complémentaires aux PC Familles par les

bénéficiaires rencontrés. La quasi-totalité des bénéficiaires y fait recours. Par ailleurs, 13% de tous les ménages bénéficiaires des PC Familles ont reçu une aide individuelle au logement (AIL) au moins une fois sur toute la période d'observation (23% lorsque seules les communes concernées par l'AIL sont considérées). L'AIL s'élève en moyenne à 2'741 CHF par an, soit 228.40 CHF par mois. Il n'y a pas eu mention d'autres soutiens communaux par les personnes interviewées.

Pour la **Rente-pont**, les résultats, uniquement basés sur les entretiens avec les bénéficiaires et les expert-e-s, montrent que :

■ Le **niveau de vie** semble maintenu pour l'ensemble des personnes interrogées par rapport à leur situation précédente, c'est-à-dire lorsqu'elles bénéficiaient du RI. Cependant, selon les expert-e-s interrogé-e-s, la majorité des bénéficiaires de la Rente-pont recourent aux PC AVS lorsqu'ils atteignent l'âge ordinaire de la retraite.

■ Les situations rencontrées lors des interviews avec les bénéficiaires variaient assez fortement : nous estimons que la majorité des bénéficiaires semblaient avoir une **situation de vie satisfaisante**. Les deux cas pour lesquels nous avons observé une situation de précarité, sont des cas particuliers, où les prestations de la Rente-pont n'étaient pas utilisées de manière complète (notamment le remboursement des frais de santé). Ainsi, lorsqu'elles sont utilisées de manière conforme, les prestations de la Rente-pont semblent permettre **d'éviter l'appauvrissement avant la retraite**.

■ Enfin, des difficultés en lien avec le barème du loyer ont été identifiées (montants jugés insuffisants et non-prise en compte des charges) lors des entretiens. Une analyse plus approfondie de celles-ci devrait être menée.

Objectif 3: Maintien ou augmentation d'une activité lucrative par les PC Familles

Cet objectif est partiellement atteint.

■ Les analyses sur les ménages **sortis du dispositif** pendant la période d'observation montrent que 52% des ménages (882 ménages) l'ont fait pour raison **d'excédent de revenu**. Cette tendance est plus marquée pour les familles biparentales que monoparentales.

■ En moyenne sur toute la période d'observation, les ménages ont une **situation stable sur le marché du travail** : les revenus et les taux d'occupation sont maintenus. Néanmoins, ce résultat varie en fonction de la période d'observation. **Avant la réforme** de la franchise, les ménages amélioraient leur situation sur le marché du travail lors de leur passage dans le dispositif. **Suite à la réforme** de la franchise, l'effet de la durée passée au sein du dispositif devient pratiquement nul.

■ Une explication possible de l'annulation de cet effet peut être liée au **palier créé** lors de la réforme avec l'introduction d'un montant minimal de franchise visant à supprimer un effet de seuil entre le RI et les PC Familles. Ce palier concerne les ménages avec un enfant de moins de 6 ans ayant un revenu d'activité lucrative annuel compris entre 30'000 et 40'000 CHF pour les familles biparentales, et entre 20'000 et 27'000 CHF pour les familles monoparentales. Il stoppe la progression du revenu disponible pour ces ménages. En-dehors de ce palier, la franchise a eu un effet positif sur le revenu total disponible des ménages, mais non sur l'augmentation du revenu d'activité lucrative.

■ Les entretiens avec les bénéficiaires montrent néanmoins qu'une part importante de ceux-ci ne semble pas être informée des mesures incitatives, en particulier de la franchise. Il est de ce fait **difficile d'attribuer un effet à la franchise**.

■ Par ailleurs, pour les ménages dont le revenu dépasse le **revenu hypothétique**, seuls 10% ont augmenté leur taux d'occupation et 26% leurs revenus. Les ménages dont le revenu d'activité lucrative ne dépasse pas le revenu hypothétique à l'entrée dans le dispositif améliorent, quant à eux, en plus grande proportion leur situation en fin de période, à hauteur de 32% pour le taux d'occupation et de 39% pour le revenu. Ainsi, et comme relevé également par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), l'incitation liée au revenu hypothétique est limitée aux petits revenus.

■ La **perception** des bénéficiaires quant à leur insertion sur le marché du travail est d'ailleurs plutôt négative, en particulier par rapport au revenu. Les personnes rencontrées qui n'avaient pas de travail ont mentionné être pessimistes quant à leurs perspectives futures.

■ Selon les analyses quantitatives et les entretiens avec les bénéficiaires, le **manque de qualification** est identifié en tant que **principal obstacle** pour les familles d'augmenter leur revenu d'activité lucrative, en raison du handicap qu'il représente pour l'intégration sur le marché du travail.

■ En revanche, la crainte que des ménages ne travaillant pas profitent du dispositif PC Familles en raison de l'absence d'un revenu ou d'un taux d'occupation minimal obligatoire n'a pas été

confirmée par nos analyses. L'application d'un revenu hypothétique semble suffisante pour garantir l'accès au dispositif **aux familles qui travaillent**.

■ Mentionnons enfin que les **mesures de coaching CoFa** destinées aux familles anciennement bénéficiaires du RI ont un impact positif sur le taux d'occupation et le revenu d'activité lucrative.

Objectif 4 : Préserver le 2ème pilier pour les personnes en fin de droit chômage proches de la retraite

Selon les entretiens menés, cet objectif est atteint : lorsque les personnes interrogées disposaient d'un 2ème pilier, elles ont dit n'y avoir pas touché. Cependant, le volume de personnes éligibles à la Rente-pont disposant d'avoir au titre de la prévoyance professionnelle semble avoir été surestimé dans l'EMPL, la plupart des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposant pas ou de très peu de capital de vieillesse.

Objectif 5 : Conciliation entre la vie familiale et l'activité professionnelle

Le potentiel de la mesure de remboursement des frais de garde n'est, pour l'heure, pas pleinement exploité.

Les interviews avec les bénéficiaires, confirmées par les analyses quantitatives, révèlent en effet que **peu de bénéficiaires** des PC Familles (28% des ménages dont tous les parents travaillent) **font recours à des remboursements des frais de garde**. Sur l'ensemble des ménages qui font recours à ces remboursements, pour la totalité de la période observée, 49% n'ont pas utilisé la quotité disponible, 3% ont utilisé plus de 4'000 CHF, et seuls 5 ménages la totalité.

Parmi les principales raisons identifiées, nous observons, d'une part, une **méconnaissance** de cette possibilité offerte par le dispositif. D'autre part, le manque de place d'accueil dans le canton de Vaud représente un obstacle à l'accès à la prestation de garde. L'analyse des entretiens avec les bénéficiaires montre cependant que ce sont plus les problèmes de **qualification manquante** et de **santé** que les difficultés de garde qui constituent un **obstacle à l'insertion professionnelle** des parents.

Effets sur les dimensions privée et sociale

De manière générale, les bénéficiaires rencontrés mentionnent que le soutien reçu dans le cadre des PC Familles n'a pas d'influence sur leur degré de participation sociale. En revanche, ils se sentent soulagés de recevoir une prestation financière les aidant à maintenir la tête hors de l'eau. Les anciens bénéficiaires de l'aide sociale, quant à eux, disent ressentir moins de stress. La principale préoccupation des bénéficiaires est cependant de sortir au plus vite du dispositif et, pour les familles biparentales en particulier, de trouver un emploi pour le parent qui n'en a pas.

Conclusions et recommandations

Les objectifs du dispositif, tels que prévus dans l'EMPL, sont **en grande partie atteints**, en particulier la réduction du recours au RI et l'allégement des charges de l'aide sociale ; l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite, ainsi que la préservation du 2ème pilier pour les bénéficiaires de la Rente-pont.

L'analyse des entretiens avec les bénéficiaires montre, quant à elle, qu'une majorité des personnes rencontrées perçoivent le dispositif PC Familles/Rente-pont de manière très positive et estiment que les prestations offertes (accompagnement, remboursements de frais, perception de l'aide reçue) sont adaptées.

En revanche, alors que l'objectif de maintenir l'activité lucrative est atteint, il n'y a pas d'observation d'augmentation de celle-ci. La mesure de remboursement des frais de garde, qui doit contribuer à la conciliation de la vie professionnelle et familiale, est en outre peu utilisée. Un besoin d'action a ainsi été identifié pour les éléments suivants et des recommandations sont proposées:

■ **Information personnalisée et orientation** : L'étude identifie une certaine difficulté pour les bénéficiaires des PC Familles à comprendre le dispositif, en particulier le plafonnement des prestations avec le 6ème anniversaire du cadet, le remboursement des frais de garde, et dans une moindre mesure des frais de santé, ainsi que la mesure incitative de la franchise. Dans ce sens, nous recommandons de **systématiser des entretiens individuels** permettant une information complète et personnalisée, et de définir une personne de contact qui puisse répondre aux éventuelles questions des bénéficiaires. Par ailleurs, bien que bénéficiant d'un appui des PC Familles, une partie des ménages ne parvient pas à couvrir ses besoins minimaux, se trouvant ainsi sous le minimum vital. Cette situation peut à moyen terme constituer un facteur de risque pour le développement des enfants. Dans ce sens, nous recommandons d'identifier, lors de la révision périodique au minimum, les **ménages vulnérables** ; soit (a) ceux dont le revenu total disponible se situe sous le minimum vital à partir d'une certaine période et (b) ceux dont la

prestation va être plafonnée en raison du 6ème anniversaire de leur cadet. Il s'agirait ensuite de les **orienter**, en fonction de leurs besoins, vers un coaching, une formation, des mesures d'insertion sur le marché du travail ou un soutien administratif et d'aide à la gestion du budget.

■ **Possibilité de coaching :** Comme le montrent les entretiens avec les bénéficiaires PC Familles, ainsi que l'évaluation du projet CoFa, une part des ménages rencontrent des difficultés plus globales qu'uniquement financières (formation manquante, problèmes de santé, de logement, de garde des enfants, de compréhension de la langue, etc.). Ces difficultés constituent des risques pour le maintien au sein du dispositif ou plus généralement pour réussir à vivre sans soutien. Pour ces ménages, identifiés comme vulnérables, nous recommandons de leur donner accès à un coaching.

■ **Soutien à la formation** : Nos analyses montrent que les ménages bénéficiaires des PC Familles sont majoritairement peu qualifiés ; ce qui constitue un important handicap pour une insertion durable sur le marché du travail et pour une augmentation des revenus. Dans le but d'améliorer leur insertion sur le marché du travail, nous recommandons, pour les ménages identifiés comme vulnérables, d'offrir la possibilité de suivre des formations certifiantes lorsque les besoins sont établis, de les orienter vers des mesures prévues par le canton de Vaud, et d'appuyer la reconnaissance des qualifications.

■ **Mesures d'insertion sur le marché du travail** : Dans la même optique, nous recommandons, pour les familles identifiées comme vulnérables, de leur faciliter l'accès à des mesures en vue de l'insertion sur le marché du travail proposées par les ORP ou l'aide sociale.

■ **Soutien administratif** : Une partie des ménages bénéficiaires des PC Familles présentant des difficultés à gérer un budget et à s'occuper de tâches administratives courantes, ce qui peut engendrer des problèmes d'endettement, nous recommandons de les orienter vers le programme cantonal de prévention du surendettement.

■ **Plafonnement des prestations lors du 6ème anniversaire du cadet** : Le plafonnement constitue un important risque pour les ménages de ne pas réussir à se maintenir aux PC Familles et de devoir recourir au RI. À cet effet nous recommandons de préparer les ménages à ce passage, en informant systématiquement les bénéficiaires de ce plafonnement lors de l'information personnalisée, et en mettant en place un contact au moins 1 an avant cette échéance, permettant d'identifier les besoins de ces familles et de les orienter au plus vite vers un coaching et/ou des mesures d'insertion sur le marché du travail. Pour les ménages qui suivent un coaching ou une mesure, nous recommandons de ne pas introduire de plafonnement pendant cette période. Parallèlement, nous recommandons d'augmenter le barème des besoins vitaux pour couples biparentaux avec enfants entre 6 et 16 ans, afin de couvrir les coûts liés aux enfants tels qu'estimés dans le cadre d'une étude mandatée par l'OFS.

■ **Franchise sur le revenu d'activité lucrative :** Suite à la réforme de la franchise en 2013, un palier a été créé lorsque la franchise minimum atteint son plafond de 2'400 CHF, freinant la progression des revenus disponibles des ménages. Nous recommandons de supprimer ce palier tout en gardant le système actuel (franchise minimum, puis 15%), par l'introduction d'une correction sur le montant PC Familles qui garantira la progression constante du revenu disponible.

■ **Rente-pont** : Le volume de personnes éligibles à la Rente-pont disposant d'avoirs au titre de la prévoyance professionnelle semble avoir été surestimé, la plupart des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposant pas ou de très peu de capital de vieillesse et de fortune, selon les expert-e-s interviewé-e-s. Par ailleurs, les PC AVS, sous condition de remplir les critères d'éligibilité, permettraient de compléter les rentes AVS ou du 2ème pilier réduites. Cependant, il n'est pas possible de contraindre les bénéficiaires du RI à anticiper leurs rentes AVS, puisque cela implique une réduction à vie des rentes. De surcroît, relevons que les coûts administratifs liés à la délivrance des prestations de la Rente-pont sont plus bas qu'au RI. Ainsi, et afin de mieux évaluer les effets de la Rente-pont, nous recommandons d'approfondir l'examen des situations pour lesquelles le dispositif a réellement permis d'éviter le recours aux PC AVS à l'âge ordinaire de la retraite (en particulier une quantification précise). De plus, pour atteindre une réelle complémentarité avec les PC AVS, nous recommandons d'étudier pourquoi les personnes continuent à être réticentes à anticiper la demande de rente AVS, bien qu'elles aient été informées de cette possibilité ; et enfin d'analyser l'opportunité d'avancer l'âge d'octroi à de la Rente-pont, notamment en termes d'impacts financiers.

■ **Accès aux prestations** : Le dispositif a connu d'importants retards dans le traitement des requêtes entre 2013 et 2014, ce qui a entraîné des difficultés pour les personnes concernées,

ainsi que des recours au RI. Ce problème a entre-temps été résolu. Selon les entretiens avec les bénéficiaires, les délais de traitement pour le remboursement des frais de santé et de garde semblent cependant toujours faire problème. Nous recommandons ainsi, d'une part, de veiller à la transparence et à la simplicité de l'accès. Cela peut par exemple être fait en étudiant l'opportunité de mettre en place un simulateur en ligne, accessible au grand public, qui permette d'estimer l'éligibilité aux PC Familles. D'autre part, nous recommandons de porter une attention particulière aux temps de traitement des remboursements des frais.
Il semble par ailleurs qu'il existe des obstacles dans l'accès au dispositif via les Centres sociaux régionaux (CSR). Dans ce sens, nous recommandons de renforcer les mesures pour faciliter le transfert entre le RI et les PC Familles, en examinant notamment pourquoi les directives pour l'utilisation du simulateur interne et la procédure simplifiée ne sont pas appliquées par les CSR.

■ **Efficacité administrative** : Pour les cas de non-communication des modifications de situations personnelle ou financière par les bénéficiaires, le dispositif ne prévoit, pour l'heure, pas de système de suivi formalisé. Il n'y a ainsi pas d'indication dans le dossier de la personne qui n'aurait pas annoncé une hausse de revenu. De surcroît, les mesures de contrôle sont basées sur le système de révision périodique (annuel) et extraordinaire (renseignements par les bénéficiaires lors de modifications de la situation personnelle ou financière). Pour augmenter l'efficacité administrative du dispositif, ainsi que pour permettre de mieux tenir compte des importantes variations de revenus d'activité lucrative des ménages bénéficiaires, nous recommandons d'introduire un système de rappel (1 fois par année en plus de la révision périodique) demandant aux bénéficiaires s'il y a eu des modifications de leur situation ; de mettre en place un outil pour le suivi des non-communications et d'analyser la pertinence de pouvoir recourir ponctuellement au service d'enquête du RI.

BASS

1 Introduction

Ce chapitre introductif décrit le contexte de la présente étude, puis informe sur le concept d'évaluation qui a guidé notre travail. Le but de l'évaluation y est ensuite précisé et le modèle logique du dispositif PC Familles et Rente-pont est développé. Enfin, les questions qui ont été posées dans le cadre de ce mandat sont présentées, et pour chacune d'elles, nous mentionnons la méthodologie utilisée pour y répondre.

1.1 Contexte

La loi vaudoise sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam) est entrée en vigueur le 1er octobre 2011. Elle instaure deux nouvelles prestations sociales cantonales : les **prestations complémentaires pour familles** (PC Familles) avec enfants de moins de 16 ans disposant de faibles revenus et les **prestations de la Rente-pont** destinées aux personnes proches de l'âge de la retraite[1], arrivées en fin de droit au chômage et disposant de faibles revenus.

Afin d'examiner l'efficacité du dispositif, la loi prévoit une évaluation des prestations trois ans après leur introduction. Pour ce faire, elle charge la Commission d'évaluation de la LPCFam de fournir un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat.

Le Bureau BASS a été mandaté pour conduire cette évaluation. Selon le cahier des charges, l'évaluation porte principalement sur les questions suivantes et considère les années 2011 à 2014:

- Décrire l'évolution du dispositif, y compris les adaptations et modifications intervenues depuis 2011
- Quantifier et analyser l'évolution et le profil des bénéficiaires, y compris la durée des prestations
- Décrire l'évolution des charges financières
- Evaluer l'atteinte des objectifs du dispositif, tels que mentionnés dans l'exposé des motifs et projet de loi (EMPL)
- Mener une enquête qualitative sur l'impact des PC Familles et de la Rente-pont sur les bénéficiaires.

Le rapport s'attache à la fois aux dimensions quantitative et qualitative

1.2 Concept d'évaluation

En tant que membre de la Société suisse d'évaluation (SEVAL), le Bureau BASS s'appuie sur ses standards[2] pour définir la qualité de son travail. Cela signifie en particulier que le point de vue et les expériences des différents groupes d'acteurs qui prennent part au programme (que ce soient les responsables de la mise en œuvre, les partenaires sociaux/ financeurs ou les bénéficiaires) sont inclus dans l'évaluation.

1.2.1 But de l'évaluation

La présente étude a pour but premier d'évaluer les effets du dispositif PC Familles et Rente-pont (dimension sommative) ; elle se focalise donc moins sur le processus (une évaluation a d'ailleurs déjà été réalisée par l'UCA sur ce point). Elle offre par ailleurs un outil pour l'amélioration éventuelle du dispositif et constitue une base pour la prise de décision sur son futur développement (dimension formative).

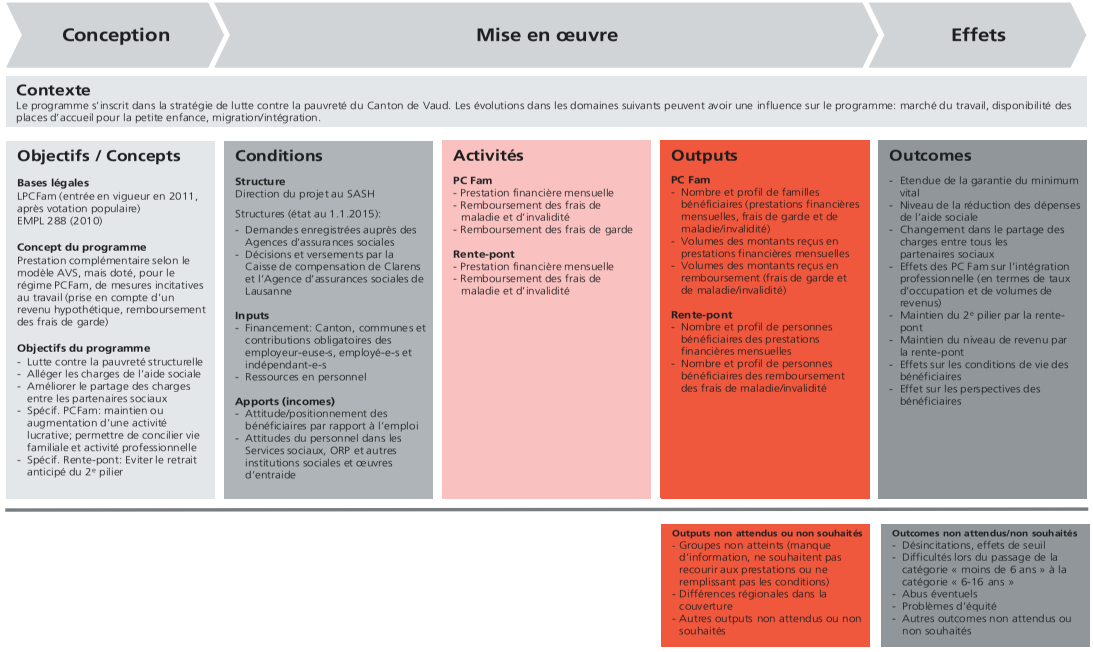
[1] A 62 ans révolus pour les femmes et 63ans pour les hommes.
[2] Widmer Thomas, Charles Landert et Nicole Bachmann (2000): Standards d'évaluation de la Société suisse d'évaluation (Standards SEVAL), www.seval.ch

1.2.2 Modèle logique

Selon les termes utilisés dans la pratique de l'évaluation, le dispositif PC Familles et Rente-pont est identifié sous le terme de « programme ». La **Figure 1** permet de retracer la logique interne du programme.

■ Les critères pour évaluer la performance du dispositif se basent sur les **objectifs** du dispositif, tels que mentionnés dans l'EMPL. Alors qu'ils sont formulés de manière générale, ces objectifs ont été opérationnalisés (voir la colonne outcomes) afin que l'évaluation puisse définir s'ils ont été atteints (voir également cet effet le chapitre **1.2.3**). La présente évaluation vise ainsi principalement à mesurer l'**effet direct** du programme (**outcomes**) sur ses bénéficiaires.
■ Néanmoins, les groupes non atteints par le dispositif et les effets non attendus ou non souhaités étant aussi considérés par l'étude, nous avons inclus d'autres éléments ayant également une influence sur l'atteinte de l'objectif global de lutte contre la pauvreté.
■ Nous nous sommes également appuyés sur les **outputs** (données de base sur les prestations et les bénéficiaires), qui ont en particulier été utilisés pour les statistiques descriptives.
■ Bien que l'évaluation ne se focalise par prioritairement sur les éléments de **contexte**, **conditions** et **activités**, ces éléments font partie des conditions cadre du programme et ont, à ce titre, été pris en compte pour l'évaluation.

Figure 1: modèle logique



Source: BASS

1.2.3 Questionnement et méthodes

La présente étude porte sur **six questions principales**, les cinq premières émanant directement du cahier des charges, la sixième ayant été ajoutée pour les besoins de l'évaluation. Ces questions sont ici listées ; nous précisons ensuite la méthodologie utilisée pour répondre à chacune d'entre elles.

■ **Question 1 : Quel est le dispositif, comment et pourquoi a-t-il évolué ?**
■ **Question 2 : Qui sont les bénéficiaires des PC Familles et de la Rente-pont**, comment le nombre a évolué entre 2011 et 2014, quels sont leurs profils, quelle est la durée et le type de soutien ?
■ **Question 3 : Quelle est l'évolution des charges du dispositif**, comment sont-elles réparties entre les partenaires sociaux, quels sont les volumes financiers perçus par les bénéficiaires en fonction du profil ?
■ **Question 4 : Quels sont les effets du dispositif sur les objectifs prévus?**
Ces objectifs sont :
1. Réduire ou éviter le recours au RI et réduire les dépenses de l'aide sociale
2. Augmenter l'autonomie financière des bénéficiaires et éviter la pauvreté de familles/ l'appauvrissement avant l'âge de la retraite
3. Maintenir ou augmenter l'activité lucrative (PC Familles)
4. Eviter le retrait anticipé du 2e pilier (Rente-pont)
5. Permettre de concilier vie familiale et activité professionnelle (PC Familles)
■ **Question 5 : Quels sont les effets du dispositif sur la situation matérielle et le sentiment de sécurité des bénéficiaires ?**
■ **Question 6 : Quels sont les effets non attendus ou non souhaités du dispositif,** y a-t-il des groupes qui ne sont pas atteints, existe-t-il des désincitations ou des effets de seuil, y a-t-il des abus ou des problèmes d'équité?

Du point de vue **méthodologique**, l'évaluation se base sur cinq éléments constitutifs :

■ **Analyse des documents :** Cette première étape a permis, d'une part, d'affiner la conception du modèle d'évaluation, et d'autre part, de réaliser la description du dispositif, y compris les adaptations et modifications intervenues entre 2011 et 2014 (**Question 1)**, ainsi que la répartition des charges entre les partenaires sociaux (**Question 3**). L'analyse s'est concentrée sur les différents textes liés au dispositif PC Familles et Rente-pont, soit l'EMPL, les rapports de la Commission parlementaire, les débats en Grand Conseil, la loi, le matériel en lien avec la votation sur le référendum, les interpellations parlementaires et réponses du Conseil d'Etat, le règlement d'application, les directives et notices internes, les différentes évaluations (en particulier sur l'organisation du dispositif par l'UCA et sur le projet CoFa), ainsi que les présentations et documents destinés aux médias (pour la liste complète et les références, voir la Bibliographie, **12**). Cette analyse a été complétée par une revue des dispositifs PC Familles mis en œuvre dans les cantons de Genève, de Soleure et du Tessin (et présentée en annexe **13.3**).
■ **Analyses quantitatives :** Dans le but de quantifier les bénéficiaires, décrire les profils et leur utilisation des prestations (**Question 2 et Question 3**) des analyses quantitatives ont été réalisées. Elles ont également servi de base pour évaluer l'atteinte des différents objectifs du dispositif tels que mentionnés dans l'EMPL (**Question 4**) et mettre en lumière l'existence d'effets non attendus ou non souhaités (**Question 6**). Les analyses quantitatives ont porté sur les bases de données administratives transmises par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) et la Caisse cantonale vaudoise de compensation (CCVD) pour les bénéficiaires des PC Familles et de la Rente-pont, ainsi que sur les bases de données du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) concernant les bénéficiaires actuels du revenu d'insertion (RI). Le numéro d'assurance sociale commun aux différentes bases de données a permis l'identification des

dossiers transférés d'une prestation à l'autre. À partir de ces informations, une base de données commune regroupant les personnes ayant entre janvier 2011 et décembre 2014 bénéficié consécutivement des PC Familles/Rente-pont et du RI, et les personnes ayant uniquement bénéficié des PC Familles/Rente-pont, a été créée et constitue la base de données principale pour les analyses quantitatives décrites dans ce document. Il est à relever que les données des PC Familles de l'année 2014 donnent un état de la situation au 5 janvier 2015. Cela correspond à un état dit provisoire des données. Les données définitives sont émises 5 mois plus tard afin de tenir compte des prestations délivrées jusqu'à cette date pour l'année antérieure (versements rétroactifs) et n'étaient pas disponibles au moment de l'analyse. Les données des PC Familles 2011 à 2013 sont, elles, définitives. Quant aux données de la Rente-pont, elles renseignent sur la situation au 29 janvier 2015 et ne tiennent donc pas compte des prestations délivrées en 2015 pour l'année antérieure.

Deux types d'analyses ont été utilisés : l'analyse descriptive simple et l'analyse statistique plus approfondie, permettant d'établir un lien de causalité entre les caractéristiques des ménages bénéficiaires et leur situation financière en particulier. Dans le dernier cas, différentes méthodes d'estimation de cette causalité ont été appliquées en fonction des objectifs d'évaluation. Des données agrégées mensuelles sur l'évolution du taux de chômage dans le canton et par région d'action sociale ont également été intégrées aux deux bases de données.

■ **Entretiens individuels face-à-face avec les bénéficiaires :** Afin d'appréhender de manière qualitative l'impact des prestations sur la situation matérielle et le sentiment de sécurité des bénéficiaires (dans les sphères professionnelle, privée et sociale), ainsi que leur marge de manœuvre actuelle et future (**Question 5**), des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec 9 bénéficiaires actuel-le-s et 3 ancien-ne-s bénéficiaires des PC Familles entre mars et avril 2015. Dans le but de couvrir un large panel de situations, quatre dimensions ont été retenues pour sélectionner les ménages : la situation familiale (familles monoparentales, biparentales), l'âge du plus jeune enfant (moins de 4 ans, entre 4 et 6 ans, plus de 6 ans), la provenance ou non de l'aide sociale, le remboursement ou non des frais de garde. Par ailleurs, 6 entretiens individuels avec des bénéficiaires de la Rente-pont ont été menés en juin 2015. Pour cette catégorie de bénéficiaires, seule la dimension du genre (3 femmes et 3 hommes) a été retenue.

Sur la base des dimensions retenues pour les PC Familles et pour la Rente-pont, des groupes d'échantillon ont été créés permettant de sélectionner au hasard les participant-e-s aux entretiens (pour un aperçu des profils des bénéficiaires interviewé-e-s, voir annexe **13.7**). Les personnes sélectionnées ont été informées par un courrier du DSAS et contactées téléphoniquement par le bureau BASS. L'accueil a été globalement très favorable et la majorité des personnes ont manifesté un intérêt à participer à l'étude. Les niveaux de connaissance de la langue ont été suffisants pour mener à bien les entretiens sans recourir à de l'interprétariat. Tous les entretiens ont été enregistrés et transcrits. Ils ont ensuite fait l'objet d'une analyse de contenu.

■ **Entretiens individuels avec les expert-e-s :** Afin de recueillir les opinions des autres parties prenantes (en-dehors des bénéficiaires), notamment sur les effets du dispositif quant à l'atteinte des objectifs fixés (**Question 4**), et d'appréhender le fonctionnement du dispositif (**Question 1**), y compris ses effets non attendus ou non souhaités (**Question 6**), des entretiens individuels semi-directifs ont été menés avec 12 expert-e-s entre mars et avril 2015, en partie en face-à-face et en partie par téléphone (voir liste des expert-e-s interviewé-e-s en annexe **13.8**).

■ **Simulations du risque de pauvreté et du recours au RI** : sur la base des informations disponibles dans la base de données PC Familles, et en particulier en fonction des différents revenus et des dépenses hors loyer du ménage, nous avons calculé le pourcentage de familles qui, malgré l'aide des PC Familles, ne disposent pas d'un revenu disponible suffisant (c'est-à-dire inférieur au forfait RI), et la proportion de familles aux PC Familles qui auraient dû recourir au RI, si le premier n'avait pas été mis en place.

Pour plus de détails sur les différentes étapes de calcul et les différents critères de décision utilisés pour les analyses et simulations décrites précédemment, nous renvoyons le lecteur aux chapitres **5.1.2** et **6.1.3** du présent rapport et à l'annexe technique (**13.6**).

■ **Simulations des effets du barème des besoins vitaux et de la franchise :** Dans le but de disposer d'un outil concret en vue d'une prise de décision sur les potentiels aménagements du dispositif PC Familles/Rente-pont, en particulier sur la franchise et le barème des besoins vitaux (**Question 4, objectif 3**), ainsi que pour identifier les éventuels effets de seuil (**Question 6**), des simulations ont également été réalisées. Pour ce faire, plusieurs profils types de ménages bénéficiaires des PC Familles ont été créés à partir du type de ménage (monoparental, biparental), du nombre d'enfants de moins et plus de 6 ans et des valeurs moyennes du revenu d'activité lucrative, de tout autre revenu ne provenant pas d'une activité lucrative, de la fortune nette prise en compte pour le calcul du montant PC Familles, des dépenses totales moyennes reconnues par le dispositif, ainsi que du revenu hypothétique. À partir de ces valeurs fixées à leur moyenne selon le type de ménage, nous avons fait varier le revenu d'activité lucrative pour chaque profil type et en fonction du barème et de la franchise (avant et après la réforme), ainsi qu'en incluant une franchise hypothétique de 20% pour comparer le revenu disponible des familles en fonction des précédents critères et en fonction de leur situation sur le marché du travail. Plus de détails sont donnés dans la suite du rapport lors de la présentation des résultats sous la forme de graphiques (et de tableaux disponibles à l'annexe **13.5**).

1.3 Structure du rapport

Suite au chapitre introductif, le **chapitre 2** s'attache à la **description du dispositif** PC Familles et Rente-pont et de son évolution (y compris les modifications intervenues depuis 2011). Cette partie aborde également l'origine et les objectifs de départ du dispositif. Le **chapitre 3**, quant à lui, présente une **analyse descriptive des bénéficiaires** des PC Familles et Rente-pont (quantification et profil). Celui-ci est suivi par une description de l'évolution **des charges financières** du dispositif (**chapitre 4**). L'**évaluation des effets de la LPCFam** par rapport aux objectifs fixés initialement dans l'EMPL est ensuite développée dans les **chapitres 5 à 10**. Pour chacun des effets évalués, sont d'abord présentés les objectifs opérationnels (quantifiés lorsque l'information existe), puis les résultats atteints pendant la période sous revue (octobre 2011 à décembre 2014). Pour chacun des chapitres, un paragraphe de **synthèse** compare les résultats atteints avec les objectifs fixés. Les éléments de synthèse sont repris dans la **conclusion** (**chapitre 11**) pour l'ensemble des effets escomptés, qui comprend également des **recommandations** sur les besoins d'action identifiés.

2 Description du dispositif et de son évolution

Ce chapitre présente l'origine du projet PC Familles et Rente-pont, y compris les différents débats que le projet a suscités dans le canton de Vaud. Le fonctionnement général et les modifications intervenues depuis 2011, ainsi que le principe de financement du dispositif, sont ensuite abordés.

2.1 Origine et objectifs de départ

Le dispositif PC Familles et Rente-pont constitue un des axes de la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté. Définie en 2010 dans l'EMPL, cette stratégie vise notamment à lutter contre la précarisation des familles et des personnes proches de l'âge de la retraite et à limiter les dépenses de l'aide sociale. Pour ce faire, elle entend « renforcer les dispositifs sociaux en amont du RI », afin que son rôle de « dernier filet de la protection sociale vaudoise » soit consolidé, et « autonomiser les ménages du RI qui s'y trouvent avant tout en raison d'une insuffisance de ressources financières sans avoir un problème d'insertion à proprement parler »[3]. Enfin, elle veut éviter que les personnes en fin de droit chômage proches de la retraite doivent recourir au RI ou utilisent leur deuxième pilier de manière anticipée, avec pour conséquence une retraite durablement réduite.

Basé sur le modèle des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC AVS/AI), les principaux **objectifs du dispositif**, tels que mentionnées dans l'EMPL sont :

■ **Pour les PC Familles** : prévenir le recours au RI des familles avec enfants de moins de 16 ans qui exercent une activité lucrative et permettre à un certain nombre d'entre-elles d'en sortir ; permettre aux familles de concilier leur activité professionnelle avec les tâches familiales.
■ **Pour la Rente-pont** : éviter que les personnes en fin de droit du chômage proches de la retraite doivent recourir au RI et/ou utilisent leur deuxième pilier de manière anticipée, avec pour conséquence une rente durablement réduite.

L'EMPL est soumis aux débats au Grand Conseil, qui accepte la LPCFam le 23 novembre 2010. Les oppositions se cristallisent essentiellement sur le mode de financement, et en particulier la participation des employé-e-s, employeur-euse-s et indépendant-e-s. Un référendum est alors lancé par le Comité «NON à un impôt sur le travail», constitué de représentant-e-s des partis de droite (PLR, UDC) et du monde économique (Fédération patronale vaudoise, Fédération vaudoise des entrepreneurs, Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie). Le comité référendaire défend trois arguments principaux : 1) le financement du dispositif constitue un nouvel impôt ; 2) la LPCFam n'impose pas de taux d'occupation minimal pour pouvoir bénéficier des prestations, n'offrant pas d'incitation à exercer une activité professionnelle susceptible à la réinsertion dans le monde du travail ; 3) les coûts sont sous-estimés, notamment par rapport à l'expérience tessinoise et au projet genevois, impliquant un risque de hausse des prélèvements. Le comité référendaire précise, dans son argumentaire[4], qu'il ne s'oppose qu'au premier volet de la loi, les PC Familles, et non au second, la Rente-pont pour les chômeurs âgés. Soumise à votation, le peuple vaudois accepte le 14 mai 2011 la LPCFam, qui entre en vigueur le 1er octobre 2011.

Le canton de Vaud devient le troisième canton à avoir mis en place un régime de prestations complémentaires pour familles, après le Tessin (1997) et Soleure (2010). Depuis lors, Genève s'est également doté d'un tel dispositif en 2012 (voir annexe **13.3** qui présente les principales caractéristiques de ces quatre modèles cantonaux). Mentionnons que la CDAS (Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales) recommande dès 2000 une introduction des PC Familles à l'échelle cantonale. A cet effet

[3] Canton de Vaud (2010) : Exposé des motifs sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté (EMPL). p.2-3.
[4] Matériel de votation

et suite à l'abandon du projet au niveau fédéral, elle a établi en 2010 des recommandations[5] qui visent à contribuer à l'harmonisation et à la coordination des solutions cantonales en matière de PC Familles, et qui permettraient de simplifier le passage à une solution fédérale à long terme. Parallèlement, la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) a développé en 2011 un modèle pour la création de PC Familles[6], afin de disposer d'un instrument de travail pour conseiller concrètement les cantons. Elle a également analysé plus largement les effets de seuil dans les cantons[7] et a défini, dans ce cadre, des bonnes pratiques pour les PC Familles.

2.2 Organisation générale et financement

La LPCFam prévoit que le **financement** des PC Familles et de la Rente-pont est assuré par les cotisations des employeur-euse-s, salarié-e-s et indépendant-e-s, ainsi que par une contribution de l'Etat et des communes (LPCFam, art.23, al.1). Le taux unique pour l'ensemble des cotisations (employeur-euse-s, salarié-e-s et indépendant-e-s) est fixé à 0.06% sur les salaires AVS (LPCFam, art.25, al.1). La répartition entre le canton et les communes s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF, art. 17, al. 1). Dès 2016, toute hausse sociale sera à répartir pour 2/3 à charge de l'Etat et pour 1/3 à charge des communes.

Les **caisses d'allocations familiales** sont chargées d'encaisser les cotisations (LPCFam, art.25, al.4), qui sont transmises à la **caisse cantonale vaudoise de compensation** (CCVD) via le Fonds de surcompensation (RLPCFam, art.45, al.3).

L'octroi des prestations incombe à la CCVD, en collaboration avec les **agences d'assurances sociales (AAS)** (LPCFam, art.20, al.1). Les demandes sont enregistrées auprès des AAS du domicile des requérant-e-s, qui les remettent à la CCVD, après examen des pièces justificatives et vérification de l'exactitude des renseignements fournis (RLPCFam, art.25 et art.41). La décision d'octroi, le calcul de la prestation financière et les versements sont assurés par la CCVD. La prestation financière est calculée sur une base annuelle, mais versée mensuellement (RLPCFam, art.27 et art.37). **Chaque 12 mois**, une **révision périodique** est effectuée (RLPCFam, art.28 et art.40), une **révision extraordinaire** peut intervenir en cours de période en cas de modification des conditions personnelles (domicile, âge des enfants, composition familiale) ou financières (RLPCFam, art.29 et art.40). Pour les PC Familles, il est précisé que la révision extraordinaire intervient lors d'une diminution ou augmentation des revenus à partir de 1'200 CHF par an (RLPCFam, art.29).

Pour les **résident-e-s de Lausanne**, c'est le service des assurances sociales (SAS) de Lausanne qui à la fois enregistre les demandes, taxe les dossiers et se charge des versements. Le SAS Lausanne représente ainsi un cas particulier puisqu'il assume le double rôle d'agence et de caisse.

Le **DSAS** (Département de la santé et de l'action sociale) assure la **surveillance et le contrôle** de la CCVD pour la gestion et l'affectation des prestations (LPCFam, art.21, al.1). Pour ce faire, la CCVD lui fournit des informations comptables, financières et statistiques (RLPCFam, art.34, al.1). Selon le règlement d'application (RLPCFam, art.43, al.2), le DSAS peut fixer les modalités d'application de la LPCFam par voie de **directive** (Directives concernant l'application de la LPCFam et de son règlement, DPCFam). Concernant la coordination avec le RI, une directive spécifique SPAS/SASH sur l'accès aux PC Familles et aux prestations de la Rente-pont pour les bénéficiaires du RI s'applique. Une cellule de coordination pilotée par le

[5] CDAS (2010) : Recommandations relatives à la mise en place de prestations complémentaires pour familles (PCFam) à l'échelon cantonal.
[6] CSIAS (2011) : Prestations complémentaires pour familles – Modèle CSIAS. Discussion détaillée des points-clés.
[7] Ehrler Franziska, Knupfer Caroline et Bochsler Yann (2012) : Effets de seuil et effets pervers sur l'activité. Une analyse des systèmes cantonaux de transferts sociaux et de prélèvements. Aspects de la sécurité sociale 14/12. Office fédérale des assurances sociales.

SPAS et le SASH, composée de représentants de ces deux services, ainsi que de la CCVD/Agence de Lausanne, des AAS et des CSR, traite des questions touchant à l'articulation entre les deux régimes.

Pour l'évaluation de l'efficacité et l'efficience du dispositif, le Conseil d'Etat institue une **Commission permanente d'évaluation de la LPCFam**, également chargée d'émettre un préavis sur tout projet de modification de la loi ou du règlement d'application (LPCFam, art.27, al.1 et 4). Cette commission est composée par des représentant-e-s d'associations d'employeurs, d'associations d'employés et des collectivités publiques, et présidée par le chef du DSAS (LPCFam, art.27, al.2).

2.3 Régime PC Familles

Les prestations s'adressent aux familles avec au moins un enfant de moins de 16 ans qui ne parviennent pas à couvrir les besoins reconnus par leurs propres moyens (voir annexe **13.1** pour une vue synthétique des prestations). Elles ne sont pas octroyées automatiquement, mais uniquement sur demande de la personne requérante.

Les PC Familles **se composent** :
- d'une **prestation financière** calculée annuellement et versée mensuellement ;
- des **remboursements des frais de santé** ;
- des **remboursements des frais de garde.**

Le régime PC Familles prévoit les **mesures incitatives** suivantes au maintien, à la reprise ou à l'augmentation d'une activité lucrative par :
- la prise en compte d'un montant forfaitaire minimum à titre de revenu net de l'activité (**revenu hypothétique**) ;
- la **franchise** sur le revenu de l'activité lucrative ;
- les **remboursements des frais de garde**.

2.3.1 Conditions d'octroi et cumul

Les **conditions pour avoir droit aux PC Familles** sont (LPCFam, art.3) :
- avoir son **domicile** dans le canton de Vaud **depuis 3 ans au moins** et disposer d'un titre de séjour valable[8] ;
- vivre en **ménage commun** avec des enfants âgés de moins de 16 ans ;
- faire partie d'une famille dont les **dépenses reconnues** sont **supérieures aux revenus** déterminants.

Limite d'âge des enfants

Comme mentionné ci-dessus, les PC Familles sont accordées aux ménages avec des enfants de moins de 16 ans. Dans le rapport explicatif sur l'avant-projet de loi[9], le Conseil d'Etat donne pour argument le fait que cet âge corresponde à la limite d'âge prévue pour le versement des allocations familiales selon la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) ou pour l'octroi des bonifications pour tâches éducatives dans l'AVS (art. 29sexies LAVS). Il mentionne que c'est aussi l'âge de fin de la scolarité obligatoire, à partir de là les bourses d'études ou d'apprentissage peuvent intervenir en cas de besoin. Par ailleurs, les prestations sont plafonnées lorsque le cadet de la famille fête son 6e anniversaire (voir 2.3.2).

[8] Le règlement d'application indique (art.3) que les personnes au bénéfice d'une admission provisoire ont droit aux PC Familles si elles répondent aux conditions de la LPCFam, qu'elles sont autonomes financièrement de l'EVAM depuis 6 mois au moins, et qu'elles ne sont pas affiliées à l'assurance obligatoire des soins de l'EVAM. Par ailleurs, cette autonomie financière doit être atteinte indépendamment de l'octroi des PC Familles.

[9] DSAS (2009) : Consultation sur un projet cantonal de prestations complémentaires pour familles et de Rente-pont AVS pour les personnes âgées en fin de droit au chômage. p. 19.

Octroi partiel

La LPCFam prévoit la possibilité d'obtenir un octroi partiel de la prestation, lorsque les dépenses reconnues (voir ci-dessous) d'une famille sont égales ou inférieures aux revenus déterminants (voir ci-dessous). L'octroi partiel comprend le remboursement des frais de maladie et de garde pour la part qui dépasse l'excédent de revenu de la famille (LPCFam, art.14, al.3 et art.15, al.3), par analogie au système des PC à l'AVS/AI. Les autres conditions d'octroi doivent être remplies. Cette mesure a été introduite pour ne pas produire d'effets de seuil à la sortie du dispositif des PC Familles; en les aidant dans le cas où les frais de garde ou de santé les amèneraient à se retrouver dans une situation difficile[10].

Exclusion du cumul

Le versement d'une PC Famille exclut le versement d'une prestation financière du RI, ainsi que le versement des PC à l'AVS/AI (LPCFam, art. 4).

Taux d'occupation

Dans le dispositif vaudois, il a été décidé de ne pas exiger de taux d'occupation minimum pour être éligible au régime PC Familles en raison du fait que cette exigence pourrait s'accompagner du risque pour des familles de se retrouver à l'aide sociale lors d'une réduction du taux d'occupation, par exemple suite à une perte d'emploi[11]. Le revenu hypothétique (soit le montant retenu d'office au titre de revenu pour tous les bénéficiaires qu'ils aient réellement un revenu ou non) remplace en quelque sorte l'exigence formelle d'un taux d'occupation minimum et permet de limiter l'octroi de prestations à des familles qui exercent effectivement une activité lucrative et « d'inciter au maintien ou à l'augmentation d'activité »[12].

Cas de rigueur

La loi prévoit des cas de rigueur (LPCFam, art.6). Selon l'article 6, le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt.

2.3.2 Calcul de la prestation

Le montant des PC Familles correspond à la part des **dépenses reconnues** (voir ci-dessous) de la famille qui excède les **revenus déterminants** (voir ci-dessous) de la famille (LPCFam, art.9). La prestation financière est plafonnée :

■ pour les familles comptant **un enfant de moins de 6 ans**, la prestation maximale correspond au montant destiné à couvrir les **besoins vitaux de l'ensemble des membres de la famille**[13] (selon le barème en vigueur, voir ci-dessous);
■ pour les familles avec **enfants entre 6 et 16 ans**, mais aucun de moins de 6 ans, la prestation est limitée au montant destiné à couvrir **uniquement les besoins vitaux des enfants** entre 6 et 16 ans.

Le **revenu déterminant** comprend (LPCFam, art.11):

■ Le **revenu hypothétique** : les montants de **12'700 CHF** par an pour une **famille monoparentale** et de **24'370 CHF** pour un **couple avec enfants** sont toujours pris en compte à titre de revenu minimal de

[10] Grand Conseil du Canton de Vaud (2010) : Débats du 23 novembre 2010. Intervention de P.-Y. Maillard. p.6-7.
[11] Ibid.
[12] DSAS (2009) : Consultation sur un projet cantonal de prestations complémentaires pour familles et de Rente-pont AVS pour les personnes âgées en fin de droit au chômage. p.20.
[13] Sont considérés comme membres de la famille de l'ayant droit: le ou la conjoint-e, le ou la partenaire enregistré-e ou le ou la concubin-e, les enfants âgés de moins de 16 ans, les enfants de 16 à 18 ans économiquement dépendants et les enfants jusqu'à 25 ans qui accomplissent une formation.

l'activité lucrative. Ces montants ont été calculés en pourcentage du forfait RI[14] et en tenant compte du forfait pour le loyer. Une dérogation existe pour les bénéficiaires qui pour des raisons d'atteinte à leur santé ou celle d'un membre de la famille, ne peuvent pas exercer d'activité lucrative et ne perçoivent pas de revenu de substitution. Dans ces cas, le revenu hypothétique est réduit proportionnellement à l'incapacité de travail durant au maximum 1 an (RLPCFam, art.24)

■ Les **revenus de l'activité lucrative**, sous réserve d'une franchise sur la part dépassant le revenu hypothétique. Selon la LPCFam (modifiée sur ce point en 2012, voir **2.5**), le Conseil d'Etat fixe le taux de franchise, avec un maximum à 20% (LPCFam, art.11, al.1a). En août 2013, le taux de la franchise a ainsi passé de 5% à 15% et un montant minimum a été introduit. Ce montant minimum est calculé sur la moitié des revenus d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique jusqu'à concurrence de 2'400 CHF. La franchise n'est pas appliquée aux revenus de substitution (indemnités journalières d'assurances, telle que l'assurance chômage).

■ Un **cinquième de la fortune nette** dans la mesure **où elle dépasse 25'000 CHF** pour un **parent seul** et **40'000 CHF** pour les **couples**. Sont considérés au titre de la fortune, la fortune mobilière (argent liquide, avoirs en banque, etc.) et immobilière (valeur fiscale de l'immeuble uniquement pour la part qui excède 112'500 CHF lorsque le bénéficiaire y habite et valeur vénale lorsqu'il n'y habite pas).

■ Les **allocations familiales** (les allocations de naissances ou d'adoption ne sont par contre pas prises en compte)

■ Les **aides individuelles au logement** (AIL)

■ Les **pensions alimentaires** et avances sur pensions alimentaires

■ Les **allocations pour perte de gain en cas de maternité ou de service militaire**

■ Les **aides aux études et à la formation professionnelle**. Le règlement d'application spécifie que les bourses d'études et autres subsides de formation sont prises en compte au titre de revenu, mais que les frais liés directement aux études ne sont pas pris en compte.

■ Les **indemnités journalières d'assurance** (chômage, accident, maladie).

■ Les **aides ponctuelles** suivantes **ne sont pas prises en compte** dans le revenu déterminant (DPCFam, 222.06) : celles fournies sans obligation par la famille, provenant de personnes privées, d'institutions privées ou d'institutions publiques (par exemple du Fonds cantonal pour la famille), ainsi que de l'assistance publique (aide financière casuelle du RI).

Les **dépenses reconnues** sont (LPCFam, art.10):

■ Les montants annuels destinés à la couverture **des besoins vitaux**. Pour la couverture des besoins vitaux, le régime se base sur les montants forfaitaires en vigueur dans les PC AVS/AI. Toutefois, ceux-ci ont été adaptés selon l'échelle d'équivalence du barème du RI (pour les barèmes des besoins vitaux, voir annexe **13.2**).

■ Les montants annuels **des frais de loyers** jusqu'à concurrence des montants admis dans le cadre du RI ; car ils sont « mieux adaptés à la réalité locale et [tiennent] compte de la composition du ménage, à la différence des PC à l'AVS/AI »[15] (voir en annexe **13.2** les montants mensuels régionaux maximaux admis au titre de dépense pour le loyer). Pour les charges du loyer, au maximum 10% du montant est admis au titre des dépenses.

■ Les **dépenses reconnues au sens de la LPC** (LPC, art.10, al.3). A la différence des PC à l'AVS/AI, il n'est pas tenu compte dans les dépenses reconnues d'un montant forfaitaire pour les primes de

[14] Ces montants ont été calculés à partir du forfait de base RI (avec loyer), diminué de 50% pour les personnes seules et de 25% pour les couples.

[15]. DSAS (2009): Consultation sur un projet cantonal de prestations complémentaires pour familles et de Rente-pont AVS pour les personnes âgées en fin de droit au chômage. p.12.

l'assurance maladie. Comme les familles peuvent bénéficier parallèlement de subsides (partiels) à l'assurance maladie, il est déjà tenu compte de la situation financière de la famille.[16].

2.3.3 Remboursement des frais de garde

Dans le but d'encourager le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative, les PC Familles prévoient le remboursement des frais de garde des enfants pour un **montant maximal de 10'000 CHF par enfant** et par an. La garde peut être accomplie dans un **milieu d'accueil de jour** reconnu au sens de la LAJE, c'est-à-dire un accueil collectif préscolaire ou parascolaire (qui ne doit pas forcément être affilié à un réseau LAJE), un accueil familial de jour contre rémunération ou un accueil d'urgence[17]. Les PC Familles permettent également le remboursement des **frais de garde spécifiques** dans l'attente d'une solution de garde au sein des structures d'accueil de jour ou en lien avec des horaires de travail atypiques. Dans ces cas-là, les PC Familles prennent en charge les prestations fournies par une tierce personne au domicile de l'enfant avec comme exigence de fournir le contrat de travail (qui détaille le volume d'heures de travail et le salaire horaire brut)[18]. Les frais de garde doivent avoir un **lien de causalité directe** avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain (LPCFam, art.14, al.2). Pour déterminer le lien de causalité directe, il est tenu compte du taux d'occupation, du taux de formation ou d'incapacité de gain[19]. Le temps de déplacement entre le domicile, le lieu d'accueil de jour et le lieu de travail ou de formation est également pris en compte. Dès janvier 2015, une marge supplémentaire de 25% sur le taux d'occupation est admise (DPCFam). Les **factures** de frais de garde doivent être transmises à l'AAS, au plus tard dans les 15 mois à compter de la date de facturation. Les frais peuvent être intervenus avant la date où le droit aux PC Familles a été ouvert, mais dans l'année civile au cours de laquelle ce droit a été ouvert.

2.3.4 Remboursement des frais de santé

Enfin, les PC Familles prévoient le remboursement des frais de maladie ou d'invalidité, qui sont reconnus (voir catalogue ci-dessous) et non couverts par une autre assurance, pour un montant maximum de 10'000 CHF par personne et par an. Le remboursement doit être demandé dans les 15 mois à compter de la facturation, les factures sont transmises à l'AAS. Les frais doivent être intervenus depuis le 1er jour de la période au cours de laquelle le droit aux PC Familles a été ouvert.

Catalogue des frais de maladie et d'invalidité (LPCFam, art. 15, al.2 et annexe des DPCFam)

- frais de traitement dentaire (y compris frais orthodontique pour les enfants mineurs, médicaments)
- aide au ménage
- tâches d'assistance à domicile effectuées par du personnel privé, par des organisations ou par un membre de la famille
- cures thermales ou balnéaires et séjours de convalescence en Suisse
- régimes alimentaires
- transports médicaux (déplacement en ambulance non couverts par l'assurance maladie, déplacements en transports publics jusqu'au lieu de traitement médical, et en transport privé dans le cas où le handicap empêche d'utiliser les transports publics)

[16] Ibid.p.20.

[17] Prise en charge particulière, notamment sous forme d'accueil de jour collectif ou familial, d'enfants malades ou en cas d'empêchement imprévisible des parents, qui peut aussi se faire au domicile de l'enfant. Par ailleurs, pendant les vacances scolaires, les frais de garde en Suisse et organisée par des communes ou par un organisme reconnu d'utilité publique (ex: camps de vacances, accueil à la journée) sont admis.

[18] Dès janvier 2015, le coût remboursé pour ce type de garde ne peut excéder CHF 12.-/heure, charges sociales et indemnités de vacances comprises (DPCFam, 24.01).

[19] Pour déterminer taux d'incapacité de gain, il est tenu compte du degré d'invalidité selon l'AI ou d'un certificat médical.

■ moyens auxiliaires (dans la mesure où ils ne sont pas pris en compte par l'AI)
■ participation aux coûts des prestations pris en charge par l'assurance obligatoire des soins (franchise et quote-part).

2.4 Régime de la Rente-pont

Les prestations cantonales de la Rente-pont s'adressent aux personnes ayant atteint l'âge de la rente anticipée au sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), n'ayant pas droit ou ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage, afin d'éviter une diminution de leurs rentes AVS et LPP (voir annexe **13.1** pour une vue synthétique des prestations). Les prestations sont octroyées jusqu'à l'âge d'ouverture ordinaire du droit à la rente de vieillesse prévue par la LAVS (LPCFam, art.16, al.1).

La Rente-pont se compose :

■ d'une **prestation financière** calculée annuellement et versée mensuellement ;
■ des **remboursements des frais de maladie et d'invalidité**.

2.4.1 Conditions d'octroi

Les personnes qui remplissent les conditions suivantes ont droit aux prestations de Rente-pont (LPCFam, art. 16, al.1) :

■ avoir son domicile dans le canton de Vaud **depuis 3 ans au moins** ;
■ avoir atteint l'âge ouvrant le droit à la rente anticipée au sens de la LAVS; soit **62 ans révolus pour une femme** et **63 ans révolus pour un homme**
■ ne pas avoir droit à des indemnités de chômage ou avoir épuisé son droit à de telles indemnités;
■ disposer de **revenus insuffisants**, selon les normes des prestations complémentaires à l'AVS/AI;
■ ne pas avoir fait valoir son droit à une **rente de vieillesse anticipée**.

L'article 16, al. 2 de la LPCFam mentionne que le droit aux prestations cantonales de la Rente-pont **n'est pas ouvert** aux personnes dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront **prétendre à des PC AVS/AI** si elles exercent leur droit à une rente de vieillesse à l'âge ordinaire prévu par la LAVS (pour ces personnes, il est prévu qu'elles bénéficient des PC AVS/AI, que ce soit de manière anticipée ou non).

Tout comme les PC Familles, la Rente-pont n'est pas versée automatiquement, mais uniquement sur demande.

Cumul avec rentes AVS et LPP anticipée

Alors que la LPCFam ne permet pas le cumul entre la rente AVS anticipée et la Rente-pont (LPCFam, art.16, al.1, let.f), la Rente-pont peut être octroyée pendant la période où la personne requérante est dans l'attente de l'ouverture du droit à une rente AVS anticipée (DPCFam, 11.02). En revanche, le versement d'une rente LPP (Loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité) anticipée n'empêche pas l'octroi de la Rente-pont, dans la mesure où les autres conditions du droit sont remplies. La rente LPP est prise en compte dans les revenus (DPCFam 11.03)

Octroi partiel

Comme pour les PC Familles, les personnes qui ont reçu une décision de refus de la Rente-pont annuelle en raison d'un excédent de revenu, peuvent, si les autres conditions sont remplies, prétendre au remboursement des frais de maladie pour la part dépassant leurs revenus résiduels.

Cas de rigueur

L'article 17 de la LPCFam mentionne que le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt.

2.4.2 Calcul de la prestation

Les prestations cantonales de la Rente-pont sont calculées selon les mêmes critères que les prestations complémentaires annuelles prévues par la LPC (LPCFam, art. 18, al.1) ; c'est-à-dire qu'elles visent à couvrir la différence entre le revenu déterminant et les dépenses reconnues. Les prestations ne peuvent cependant dépasser le montant des rentes de vieillesse anticipée au titre de la LAVS et de la LPP (LPCFam, art. 18, al.2).

Le **revenu déterminant** comprend :

■ Les **revenus d'activité lucrative** après déduction des cotisations des assurances sociales et des frais d'obtention du revenu ; les allocations pour perte de gain et le revenu de sous-location. De ces revenus est déduit un **montant forfaitaire de 1'000 CHF** pour les **personnes seules** et de **1'500 CHF** pour les **couples** (avec ou sans enfant). Le solde est pris en considération aux **deux tiers**.

■ Le **revenu hypothétique** pour les conjoints (ou concubins) de moins de 55 ans et non invalides. Ce revenu hypothétique est déterminé sur la base des salaires nets minimum par branche d'activité selon l'Office fédéral de la statistique (DPCFam 3.03). Pour le conjoint non invalide de moins de 55 ans, l'inscription auprès d'un ORP est considérée suffisante pour prouver les efforts en matière de recherche d'emploi. Aucun revenu hypothétique n'est pris en compte dans ce cas (DPCFam, 11.04, sur la base des DPC 3482.03).

■ Les **rentes**, pensions et autres prestations périodiques

■ Le **rendement de la fortune** mobilière et immobilière

■ Les **indemnités journalières d'assurance**, allocations familiales, pensions alimentaires, etc.

■ **Fortune** : Le revenu déterminant comprend **1/15e de la fortune nette**, dans la mesure où elle dépasse 37'500 CHF pour une personne seule, 60'000 CHF pour un couple et 15'000 CHF pour chaque enfant compris dans le calcul de la Rente-pont[20] (DPCFam, 3.02). Sont considérés au titre de la fortune, la fortune mobilière (argent liquide, avoirs en banque, etc.) et immobilière (valeur fiscale de l'immeuble uniquement pour la part qui excède 112'500 CHF lorsque le bénéficiaire y habite et valeur vénale lorsqu'il n'y habite pas). A cela s'ajoute la valeur de rachat des assurances-vie, les avoirs sous forme de capitaux du 2ème pilier et les avoirs du 3ème pilier lié après déduction d'une franchise de 500'000 CHF (RLPCFam, art.34, al.2).

Les éléments suivants ne sont pas considérés au titre du revenu déterminant : l'aide fournie sans obligation contractuelle par la famille; les prestations de l'assistance publique et celles provenant de personnes et d'institutions publiques ou privées ayant manifestement un caractère d'assistance; l'aide individuelle au logement; les allocations pour impotent de l'AVS et de l'AI; les bourses d'études et autres aides financières à l'instruction.

En-dehors de la franchise sur les 2ème et 3ème piliers, les éléments pris en considération au titre de revenu et de fortune sont identiques dans le cadre des PC AVS/AI. La franchise a été introduite dans le régime de la Rente-pont dans le but que les bénéficiaires puissent maintenir les avoirs de vieillesse.

[20] Lorsqu'un membre de la famille séjourne dans un home ou un autre établissement sanitaire, le montant pris en compte sera également d'1/15.

Les dépenses reconnues sont :

■ Les montants destinés à la couverture **des besoins vitaux** pour personnes à domicile (19'290 CHF pour les personnes seules, 28'935 CHF pour les couples, et 10'080 CHF pour les enfants)

■ Les **frais de loyer** jusqu'à 13'200 CHF par année pour les personnes seules et 15'000 CHF pour les familles[21]

■ Les **frais de séjour dans un home** : prix journalier de pension reconnu au sens de la législation cantonale

■ Les dépenses personnelles pour les **pensionnaires de homes** : déterminées en fonction de la catégorie du home.[22]

■ Les cotisations AVS/AI/APG des personnes sans activité lucrative : la cotisation minimale est prise en charge

■ Les intérêts hypothécaires et frais d'entretien d'immeubles.

■ Les autres dépenses : pensions alimentaires versées, etc.

Les éléments pris en considération pour les dépenses reconnues sont les mêmes que pour les PC AVS/AI. La seule différence réside dans la non-prise en compte par la Rente-pont des montants forfaitaires annuels pour l'assurance obligatoire des soins, en raison de l'accès aux subsides (DPCFam, 3.01)

2.4.3 Remboursement des frais de santé

Chaque bénéficiaire Rente-pont dispose d'un crédit annuel appelé « quotité disponible » pour le remboursement de ses frais de maladie et d'invalidité qui sont reconnus et non couverts par une autre assurance. Les montants sont fixés à 25'000 CHF par personne[23]. La demande de remboursement doit être déposée dans les 15 mois à compter de la facturation et les frais doivent être intervenus pendant la période où le bénéficiaire remplit les conditions d'octroi (RLPCFam, art.35, al.1, let.b).

2.5 Modifications intervenues depuis 2011

Depuis l'entrée en vigueur de la LPCFam en 2011, des mesures d'ajustement ont été introduites. Le **Tableau 1** donne une vue d'ensemble des différentes modifications. La plupart des ajustements ont eu pour but de permettre d'améliorer les prestations après une première phase de mise en œuvre du dispositif, d'encourager la sortie du RI, et d'éviter une double charge administrative (en particulier pour la rente-pont). Nous examinons ci-dessous plus en détail les 8 mesures adoptées depuis 2011.

[21] Si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire, le montant maximum des frais de loyer est majoré à 3'600 CHF par an.

[22] Le montant mensuel pour les dépenses personnelles est de 320 CHF par mois pour les établissements à mission psychiatrique ou de prise en charge d'un handicap ; 275 CHF pour les établissements à mission gériatrique ou psychiatrique de l'âge avancé.

[23] Ce montant est de 6'000 CHF pour les personnes séjournant dans des homes.

Tableau 1 Mesures d'ajustement intervenues depuis 2011

Entrée en vigueur	Mesures d'ajustement
1er janvier 2012	1. Rente-pont : mesure d'encouragement pour la sortie du RI, dérogation au montant maximal
1er mai 2012	2. PC Familles : augmentation du barème des besoins vitaux (renoncement du Conseil d'Etat à la décote de 15% appliquée)
1er janvier 2013	3. PC Familles : extension du remboursement des frais de maladie aux parents avec enfants entre 6 et 16 ans 4. PC Familles : attribution de la compétence au Conseil d'Etat de fixer la franchise sur le revenu d'activité à un taux maximum de 20%, au minimum le montant appliqué au RI 5. Rente-pont : mesure d'anticipation pour sortir / éviter l'entrée au RI (possibilité d'anticiper d'au maximum 12 mois au cas par cas, soit 61 ans pour les femmes et 62 pour les hommes) 6. Compétence donnée au Conseil d'Etat d'affecter une part de la cotisation non consommée à des mesures d'insertion professionnelles (dispositions transitoires jusqu'en 2015) 7. Affectation de 0.01% des cotisations à charge des employeurs au Fonds cantonal pour la famille.
1er août 2013	8. PC Familles : augmentation de la franchise sur le revenu d'activité (de 5% à 15% avec une franchise minimum)

Source : BASS, en partie repris du matériel pour la conférence de presse du 31.03.2014 élaboré par le DSAS.

2.5.1 Mesure d'encouragement pour la sortie du RI, dérogation au montant maximal de la Rente-pont

Dans le cadre des cas de rigueur fixés par la LPCFam (art. 17), le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi des prestations de la Rente-pont, afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt. A cet titre, dans le but d'encourager la sortie du régime RI et d'éviter une double charge administrative, le DSAS a introduit en janvier 2012 la possibilité de déroger à l'article 18, al. 2 de la LPCFam fixant le montant maximal de la prestation financière de la Rente-pont (qui ne peut dépasser le montant des rentes de vieillesse anticipée au titre de la LAVS et de la LPP auxquelles l'ayant droit serait en droit de prétendre). Afin d'éviter de devoir compléter la Rente-pont avec une prestation financière du RI, le montant maximal de la prestation financière annuelle de la Rente-pont est fixé conformément aux normes PC AVS/AI.

2.5.2 Augmentation du barème des besoins vitaux

La LPCFam (art.10, al.1, let.a) fixe le barème annuel des besoins vitaux de la famille et donne la compétence au Conseil d'Etat de réduire les montants de 15% au plus. Lors de l'entrée en vigueur de la LPCFam, par mesure de prudence, le Conseil d'Etat avait fait usage de cette prérogative et avait fixé cette réduction à 15% par voie réglementaire (RLPCFam, art.9, al.1).

Au 1er mai 2012, le RLPCFam a été modifié dans le sens d'une suppression de la réduction du barème de 15%, soit l'introduction du barème entier. Cette modification est intervenue afin d'élargir l'accès aux PC Familles, à la fois pour permettre à plus de familles de quitter le RI et pour soutenir de nouveaux ménages en situation de précarité, qui pour un faible excédent de revenus ne pouvaient pas bénéficier des PC Familles.

2.5.3 Extension du remboursement des frais de santé pour les parents d'enfants entre 6 et 16 ans

Avant 2013, la LPCFam (art.15, al.1) prévoyait un remboursement des frais de maladie pour tous les membres de la famille uniquement pour les ménages avec au moins un enfant de moins de 6 ans. Pour les ménages avec des enfants entre 6 et 16 ans, seuls les frais de santé des enfants étaient remboursés. Afin d'éviter la création d'un effet de seuil entre le régime PC Familles et le régime RI, c'est-à-dire que des ménages soient empêchés de sortir du RI en raison de ce non-remboursement des frais de santé des parents,

le Grand Conseil a modifié la LPCFam pour permettre le remboursement des frais de tous les membres de la famille.

2.5.4 Attribution de la compétence au Conseil d'Etat de fixer la franchise sur le revenu d'activité

L'article 11 de la LPCFam définit le taux de franchise sur le revenu d'activité lucrative pour la part dépassant le revenu hypothétique d'activité. Le taux de 5% a été fixé initialement dans la LPCFam, principalement en raison d'une évaluation prudente des coûts du dispositif. En janvier 2013, l'article 11 a été modifié par le Grand Conseil afin de donner la compétence au Conseil d'Etat de fixer le taux de la franchise. Un taux maximal de 20% a été inscrit dans la loi, ainsi que l'obligation que les montants soient au minimum ceux appliqués par le RI (voir à cet effet **2.5.8**).

2.5.5 Mesure d'anticipation de la Rente-pont au titre de cas de rigueur

Dans le but d'encourager la sortie du régime RI ou d'éviter le recours au RI, les directives départementales ont été modifiées en janvier 2013 pour permettre, au titre de cas de rigueur (LPCFam, art.17), une anticipation de la Rente-pont, au cas par cas, pour une durée de 12 mois maximum ; soit à 61 ans révolus pour les femmes et 62 ans révolus pour les hommes (DPCFam, 2.03). Le but de cette mesure étant de promouvoir la sortie du RI ou d'éviter d'y avoir recours, la possibilité d'anticipation est uniquement appliquée aux bénéficiaires du RI ou aux personnes qui en remplissent les conditions.

2.5.6 Affectation d'une part de la cotisation non consommée à des mesures d'insertion professionnelles (projet CoFa)

La disposition transitoire du 11.12.2012 de la LPCFam (art. 32, al.1 et 2) prévoit que lorsque les cotisations prélevées sur les salaires pour le financement du dispositif ne sont pas affectées dans leur totalité dans l'année en cours, le Conseil d'Etat peut attribuer une part de cet excédent (au maximum 5% de l'ensemble des cotisations prélevées dans l'année civile) à des mesures d'insertion professionnelles pour les familles.

Ainsi, par l'arrêté du Conseil d'Etat du 3 juillet 2013, 1.3 million de CHF (soit 5% du montant des contributions de 2012) ont été attribués à des mesures d'insertion professionnelle pour familles avec enfants de 0 à 16 ans développées dans le cadre des mesures du RI appliquées par le SPAS. Les mesures introduites sont regroupées sous le projet **Coaching Familles (CoFa)** avec l'objectif de permettre aux familles au RI d'accéder aux PC Familles et de s'y maintenir ou d'être autonomes de toute aide par un coaching professionnel pendant 12 mois qui se focalise sur l'augmentation du revenu de l'activité lucrative.

Les conditions d'entrée dans CoFa sont, en-dehors des conditions d'octroi des PC Familles, de bénéficier du RI et d'avoir exercé une activité lucrative, même temporaire et/ou avec un taux d'occupation très faible pendant au moins un mois sur les trois derniers mois. Les familles bénéficiaires du RI pour lesquelles un transfert aux PC Familles signifie une aide financière plus importante, sont soumis à un transfert obligatoire (voir **5.1**) et ne peuvent pas bénéficier de CoFa. Ce sont donc uniquement les ménages qui recevraient une aide financière des PC Familles inférieure au RI, qui sont invitées à y participer (sur base volontaire).

Lorsque les familles acceptent un suivi CoFa, elles deviennent directement bénéficiaires des PC Familles (c'est-à-dire qu'elles sortent du dispositif RI), mais reçoivent pendant la durée de leur coaching un montant équivalent à qu'elles recevaient au RI avec un supplément de 300 CHF (permettant de prendre en charge des frais particuliers), ainsi que le maintien du subside intégral à l'assurance maladie. Le coaching

comprend l'élaboration d'un plan d'action selon le profil des participant-e-s et à un soutien dans les différentes démarches liées à leur insertion professionnelle. Des formations courtes (prises en charge par le projet), afin de compléter ou de valoriser les compétences des participants, peuvent également être suivies.

Au minimum, un mois avant la fin du suivi, une estimation des prestations financières auxquelles la personne participant au projet a droit selon les conditions PC Familles est réalisée afin d'établir si la situation est stabilisée et que le revenu disponible est équivalent ou supérieur au RI. Le cas échéant, la décision de transfert aux PC Familles est maintenue. Le suivi par CoFa peut continuer de manière allégée pendant 3 mois au plus afin de garantir la stabilité de la nouvelle situation. Si au contraire l'estimation montre que le revenu est inférieur au RI, la pertinence d'un renouvellement du suivi est évalué. Si le suivi n'est pas renouvelé, la personne participant à CoFa sort des PC Familles et retourne au RI.

Le projet CoFa a été uniquement financé en 2013 sur les cotisations PC Familles avant d'être repris sur le budget du SPAS dès 2014[24].

2.5.7 Affectation de 0.01% des cotisations à charge des employeurs au Fonds cantonal pour la famille

En janvier 2013, la loi a été modifiée (LPCFam, art.25, al.1bis) afin d'affecter le 0.01% des cotisations des employeur-euse-s au financement du Fonds cantonal pour la famille. La part des cotisations patronales affectées aux PC Familles a donc été réduite à 0.05%. Pour illustration, cette modification d'affectation a impliqué une réduction de 3.1 millions de CHF sur le financement des PC Familles pour l'exercice 2013. Pour la période 2015 à 2017, le Fonds cantonal pour la famille a cependant décidé de réaffecter ces cotisations au financement des PC Familles.

2.5.8 Augmentation de la franchise à 15% et introduction d'une franchise minimale

Afin de renforcer l'effet incitatif de la franchise, le Conseil d'Etat a décidé pour août 2013 d'augmenter le taux de franchise sur la part de revenu d'activité lucrative qui dépasse le revenu hypothétique de 5% à 15% (RLPCFam, art.14, al.2). Par ailleurs, et afin d'assurer la coordination avec le régime de l'aide sociale, le montant minimum de la franchise est calculé sur la moitié des revenus d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique jusqu'à 2'400 CHF (RLPCFam, art.14, al.4).

[24] Mentionnons à cet effet que, selon l'évaluation du projet CoFa réalisée par l'UPASI (2015), après 12 mois aux PC Familles dans le cadre de la mesure, le coût engendré par le programme est complètement neutralisé pour le RI.

3 Public cible et profil des bénéficiaires

Ce chapitre est consacré à la **quantification** de la population bénéficiaire des PC Familles et de la Rente-pont, et à la **description de leurs profils**.

3.1 Bénéficiaires des PC Familles

Concernant les bénéficiaires des PC Familles, le travail réalisé sur les bases de données a permis de décrire le profil des ménages bénéficiaires des PC Familles selon le type de ménage, le nombre et âge des enfants, la nationalité et les caractéristiques socioéconomiques.

Les différents éléments ci-dessous ont été pris en compte lors de l'analyse quantitative :

■ Nos analyses préliminaires ayant montré que le profil des ménages restait constant sur la période observée, nous avons choisi de présenter pour les caractéristiques descriptives **les résultats sur la période totale**, soit de 2011 à 2014, et non sur une base annuelle, ceci afin de faciliter la lecture. Il est à relever que les données des PC Familles de l'année 2014 donnent un état de la situation au 5 janvier 2015. Ainsi, on ne tient pas compte des prestations délivrées après cette date pour l'année antérieure. Cela correspond à un état dit provisoire des données, les données définitives de l'année 2014 n'étant pas disponibles au moment de l'analyse.
■ Les statistiques descriptives présentées ci-après reflètent en général le nombre d'**observations**, soit le nombre de dossiers pondérés par la durée en mois au sein du dispositif pour chaque ménage, pour chaque variable analysée. Dans certains cas, nous parlons néanmoins de **cas de ménages** qui reflètent uniquement le nombre de dossiers sans utilisation de la pondération par la durée en mois au sein du dispositif. Cette deuxième dénomination est utilisée en général dans les cas où les caractéristiques ne varient pas dans le temps ou lorsque nous décrivons une situation dans laquelle un ménage se trouve au moins un mois mais pas forcément pendant toute la période d'observation. Ainsi, si nous considérons un exemple fictif avec 2 ménages A et B présents dans le dispositif, dont la durée passée est de respectivement 10 et 20 mois, le nombre d'observations est égal à 30 tandis que le nombre de ménages est égal à 2. Au total, la base de données PC Familles contient 72'788 observations pour 4'401 ménages. En fonction du nombre d'informations manquantes pour certaines variables, ces chiffres varient néanmoins d'une analyse à l'autre.
■ Les **filtres** suivants ont été appliqués : sont exclues des statistiques descriptives et des analyses quantitatives, (1) les observations pour lesquelles à la fois le montant des PC Familles et les paiements rétroactifs sont nuls, ET les montants précédents sont nuls mais aucune décision d'octroi partiel n'est indiquée, OU le montant des PC Familles est manquant (incluant par exemple les casuels RI ou les personnes en attente d'une décision) ;(2) lorsque pour un même mois, plusieurs observations sont disponibles pour le même dossier suite à une révision, les informations présentes suite à cette révision remplacent alors les anciennes. Par la suite, afin de ne garder qu'**une observation par dossier et par mois**, les doublons ont été supprimés. Il est important de noter que les dossiers faisant l'objet d'un octroi partiel (dû à un dépassement de revenu) sont inclus dans la base de données et donc également dans les analyses. Cette décision est justifiée par le fait que ces ménages sont certes dans une situation plus confortable que le reste des ménages dans le dispositif, mais encourent néanmoins un risque de devoir recourir pleinement aux PC Familles dans le futur. En effet, la probabilité pour un ménage concerné par un octroi partiel de bénéficier d'un octroi complet est de 36%. Finalement, l'inclusion de ces dossiers a une influence négligeable sur les résultats des analyses présentées dans le rapport et représente moins de 2% de toutes les observations de la base de données finale.
■ Par ailleurs, **la variable « provenance du RI** », bien que disponible dans la base de données PC Familles fournie, a été construite par nos soins à partir de la base de données RI (remontant à janvier 2011),

afin d'éviter d'éventuelles erreurs. Ce choix a été motivé par le fait que l'information sur la provenance du RI dans la base de données PC Familles n'apparaissait pas fiable suite aux interviews des bénéficiaires. Notre mesure de la provenance du RI apparait plus conservatrice que celle disponible dans la base de données PC Familles, mais cet indicateur devient aussi plus fiable. Les statistiques en relation avec la proportion de sorties de bénéficiaires vers le RI rejoignant les statistiques basées sur les données PC Familles nous confortent néanmoins quant à la pertinence de notre calcul. De plus, le fait que la variable indiquant la provenance du RI dans la base de données PC Familles varie au sein d'un ménage en fonction de la décision ne nous permet pas de réaliser des analyses fiables.

■ Les **valeurs absolues** des différents graphiques présentés ci-dessous sont fournis **en annexe** (voir **13.5**) dans les tableaux correspondants.

3.1.1 Quantification des ménages bénéficiaires

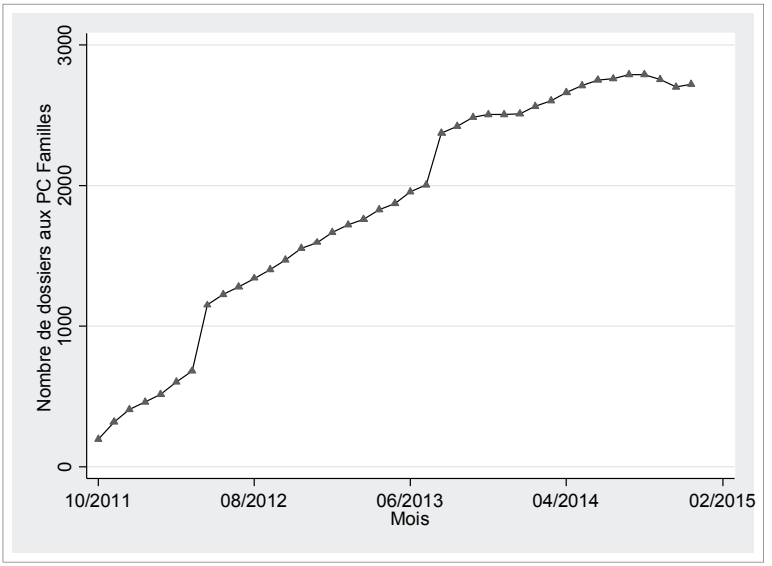
Evolution du nombre de ménages et distribution régionale

Les figures ci-dessous donnent un aperçu de l'évolution du nombre de ménages bénéficiaires des PC Familles entre 2011 et 2014, pour l'ensemble du canton et selon les régions d'action sociales. Au total, et après utilisation des filtres précédemment exposés, 4'401 ménages ont bénéficié au moins une fois des PC Familles sur toute la période observée, soit entre octobre 2011 et décembre 2014. Pour l'ensemble du canton (**Figure 2**), le niveau le plus élevé sur la période observée a été atteint en août 2014, avec 2'791 ménages bénéficiaires. A fin 2014, on comptait au total 2'724 ménages bénéficiaires des PC Familles ; ils étaient 1'607 à fin 2012 et 2'533 à fin 2013[25]. A fin 2014, le nombre total de personnes au bénéfice des PC Familles, soit tous les adultes et tous les enfants de moins de 16 ans, s'élevait à 9'258.

[25] À noter que les dossiers pour lesquels un paiement rétroactif est comptabilisé à la date donnée sont inclus.

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

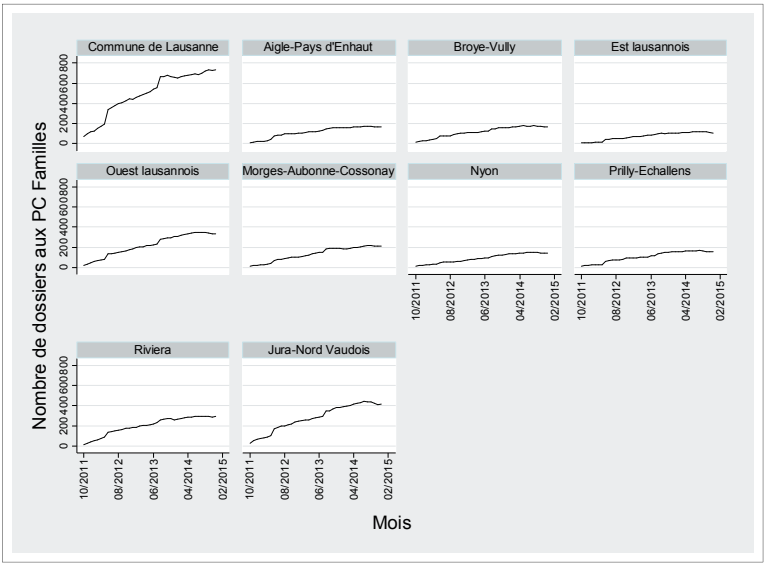
Figure 2 Nombre total de dossiers PC Famille par mois



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Concernant la répartition entre les **différentes régions d'actions sociales** (**Figure 3**), on constate qu'à l'exception de Lausanne où le taux de croissance est encore relativement élevé la croissance du nombre de bénéficiaires des PC Familles semble se stabiliser entre 2013 et mi-2014. Les régions de Lausanne (734 ménages bénéficiaires à fin 2014), Jura-Nord vaudois (415 ménages à fin 2014) et Ouest Lausannois (337 ménages à fin 2014), suivies de Riviera (291 ménages à fin 2014) sont celles qui comptent le plus grand nombre de ménages bénéficiaires. Les autres régions se trouvent sous la barre des 200 ménages (ou à la limite des 200 dossiers pour Morges-Aubonne-Cossonay).

Figure 3 Nombre total de dossiers PC Famille par mois et région d'action sociale



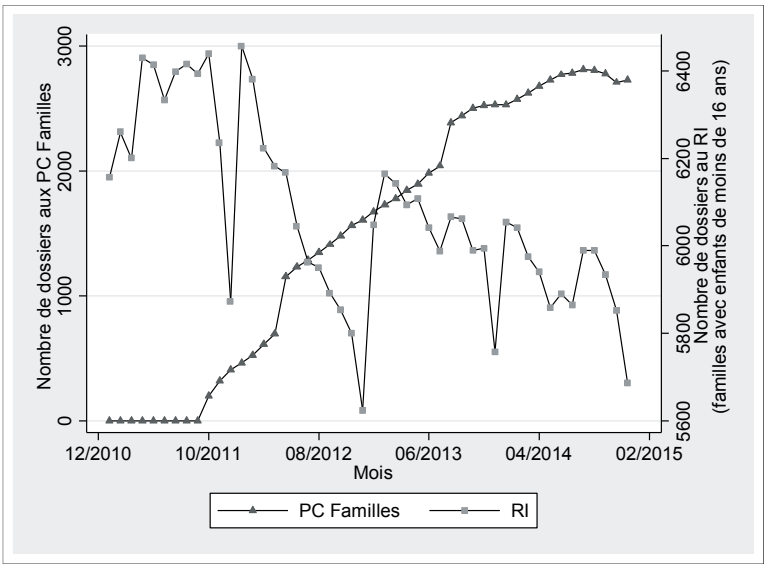
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Comparaison de l'évolution du nombre de bénéficiaires aux PC Familles et au RI

Lorsque l'on compare l'évolution du nombre de dossiers aux PC Familles à celle du nombre de dossiers de familles avec enfants de moins de 16 ans au RI (**Figure 4** pour tout le canton, et **Figure 5** pour Lausanne), il apparait que le nombre de dossiers au RI (mesuré sur l'axe des ordonnées à droite du graphique) décroit dans les deux cas, bien que plus fortement dans la commune de Lausanne, et ce malgré les importantes fluctuations. Il est intéressant de noter que l'introduction de changements dans le système de franchise des PC Familles (réforme du barème et dans une moindre mesure de la franchise sur le revenu) correspondent à une augmentation soudaine du nombre de dossiers aux PC Familles et à une diminution du nombre de familles avec enfants de moins de 16 ans qui recourent au RI.

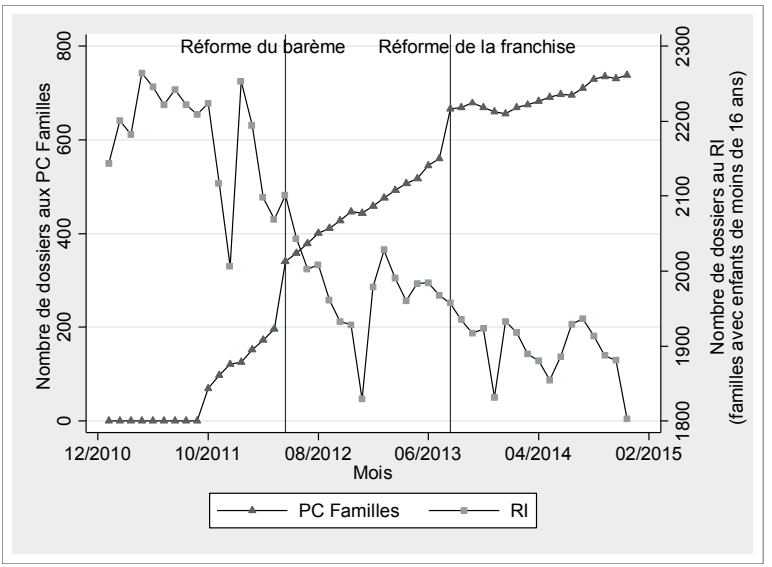
3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

Figure 4 Nombre total de dossiers aux PC Familles et au RI (uniquement ménages avec enfants) par mois pour tout le canton



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : nous utilisons deux axes distincts des ordonnées afin de pouvoir comparer les **variations** du nombre de dossiers au RI et aux PC Familles.

Figure 5 Nombre total de dossiers aux PC Familles et au RI (uniquement ménages avec enfants) par mois pour la commune de Lausanne



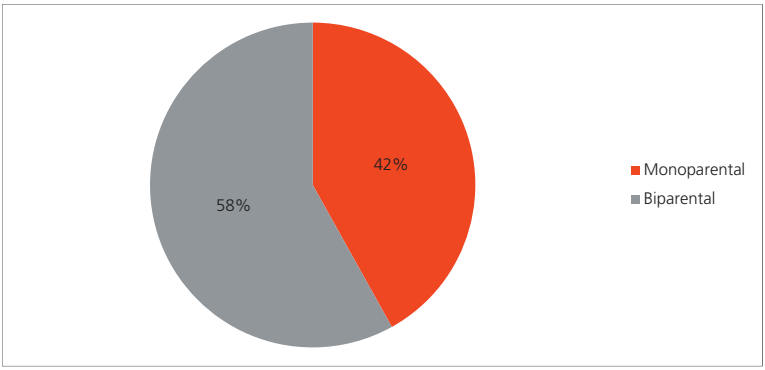
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : nous utilisons deux axes distincts des ordonnées afin de pouvoir comparer les **variations** du nombre de dossiers au RI et aux PC Familles.

3.1.2 Type de famille, nombre et âge des enfants

La **Figure 6** présente la répartition des types de familles (monoparentales et biparentales) parmi les ménages bénéficiaires des PC Familles. Il ressort que les familles monoparentales sont surreprésentées dans le dispositif PC Familles, par rapport à l'ensemble des ménages vaudois avec enfants (19% en 2012 selon l'OFS). Ainsi, 42% des observations (nombre de dossiers multiplié par le nombre de mois au sein du dispositif), entre octobre 2011 et décembre 2014, sont des ménages monoparentaux, avec une majorité de femmes cheffes de famille (on compte 49 ménages monoparentaux avec un homme chef de famille, contre 1'830 ménages avec une femme cheffe de famille).

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

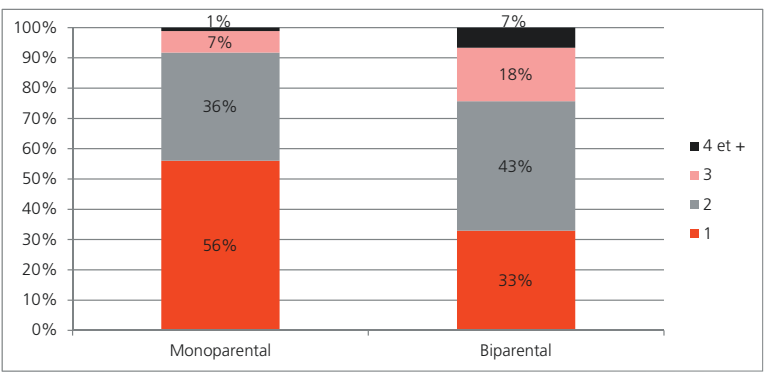
Figure 6 Proportion d'observations selon le type de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Dans la **Figure 7**, on note que la grande majorité des ménages a soit 1 enfant, soit 2 enfants. Sur la période totale d'observation, on compte au total 872 dossiers de familles bénéficiaires avec 3 enfants et plus (180 pour les ménages monoparentaux et 692 pour les ménages biparentaux), constituant seulement 18% du nombre d'observations totales. Les familles qui ont recours au dispositif PC Familles sont donc en général surtout des familles peu nombreuses, ayant 1 ou 2 enfants de moins de 16 ans.

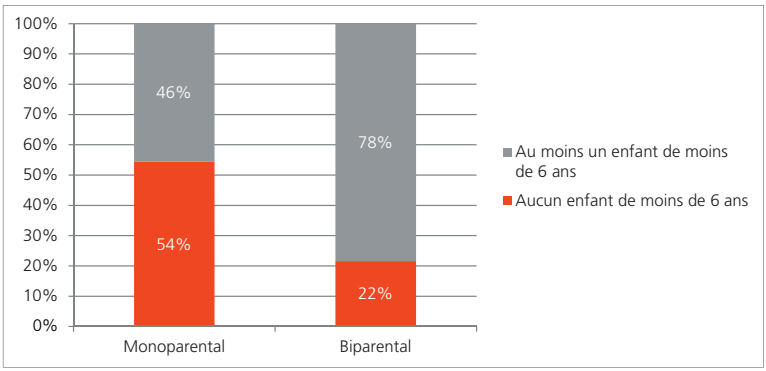
Figure 7 Proportion d'observations en fonction du nombre d'enfants de moins de 16 ans par catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Concernant l'âge des enfants, la **Figure 8** montre que dans 65% des observations, les ménages bénéficiaires des PC Familles vivent avec au moins un enfant de moins de 6 ans. Cette tendance est particulièrement forte dans la catégorie des ménages biparentaux. Ce résultat s'explique notamment par le plafonnement des prestations survenant avec le 6e anniversaire du cadet (voir à cet effet le point **5.1.5**).

Figure 8 Proportion d'observations en fonction de l'âge des enfants par catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS

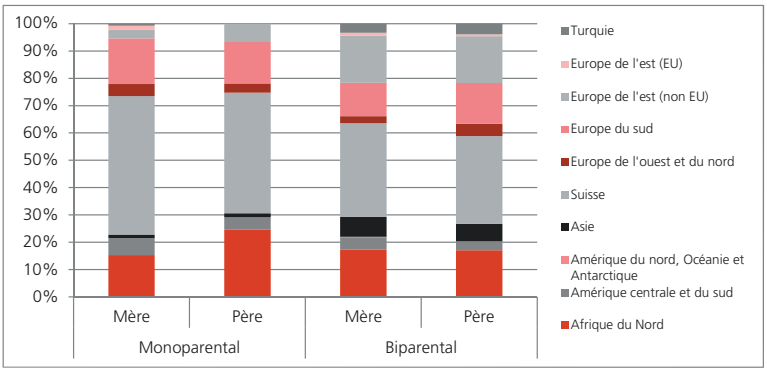
3.1.3 Nationalité et formation

La **Figure 9** décrit la proportion d'observations selon la **nationalité** des bénéficiaires pour les deux catégories de ménage monoparentale et biparentale. Toute catégorie confondue, le groupe le plus important de ménage est suisse. En-dehors de la Suisse, les ménages les plus représentés sont issus des pays membres de l'Union Européenne (Europe du Sud) et d'Europe de l'Est (non EU), ainsi que des pays d'Afrique. Si l'on analyse la nationalité uniquement des ménages biparentaux bénéficiaires des PC Familles, 47% des familles ont au moins un parent de nationalité suisse. La proportion relativement élevée de parents étrangers parmi les bénéficiaires s'explique notamment par le fait que ce régime s'adresse à une population plutôt précarisée, dont la proportion de population étrangère est plus importante[26]. Rappelons par ailleurs que les bénéficiaires doivent être établis dans le canton de Vaud depuis au moins 3 ans pour avoir droit aux prestations (voir **2.3.1**).

[26] A titre de comparaison, 48% des bénéficiaires de prestations financières du RI sont suisses, selon les données de juillet 2015.

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

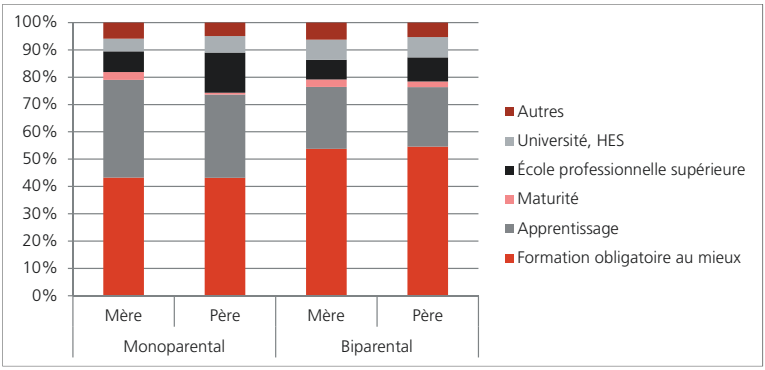
Figure 9 Proportion d'observations par nationalité et catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Pour rappel, les ménages monoparentaux avec un homme comme chef de familles ne représentent que 48 ménages.

Concernant le niveau de **formation** des bénéficiaires des PC Familles, la **Figure 10** montre qu'une importante proportion des ménages a un niveau de formation très bas : **plus de la moitié** des bénéficiaires n'a suivi **au mieux** que **l'école obligatoire** (au total 54% pour les pères, 50% pour les mères), cette tendance étant encore plus marquée pour les ménages biparentaux (55% pour les pères, 54% pour les mères). Ce manque de formation professionnelle explique certainement en grande partie la vulnérabilité des bénéficiaires des PC Familles sur le marché du travail et les bas revenus (voir **3.1.4**). Il est également important de noter que les personnes avec un apprentissage, donc plutôt qualifiées, sont représentées en plus grand nombre dans les ménages monoparentaux (pour les mères, 36% dans les ménages monoparentaux contre 23% dans les ménages biparentaux).

Figure 10 Proportion d'observations par niveau de formation (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Pour rappel, les ménages monoparentaux avec un homme comme chef de familles ne représentent que 48 ménages. La variable indiquant la formation des personnes contenant un certain nombre d'observations manquantes, les statistiques présentées se réfèrent à une population de base moins importante dans ce cas (39'804 observations pour le père et 65'805 pour la mère, soit respectivement 2'461 pères et 3'992 mères).

Lorsque l'on s'intéresse au niveau de formation des deux conjoints au sein des ménages biparentaux tel que présenté dans le **Tableau 2**, nous pouvons constater que les cas dans lesquels les **deux parents ont une formation obligatoire** au mieux sont les plus nombreux (**40%**), les ménages dont un parent au moins a au mieux un apprentissage venant en second (8.5%+9.8%+7.3%=26%).

Tableau 2 Pourcentages d'observations en fonction du niveau de formation de la mère et du père dans les ménages biparentaux (octobre 2011 à décembre 2014)

		Formation du père					
		Formation obligatoire au mieux	Apprentissage	Maturité	École professionnelle supérieure	Université, HES	Autres
Formation de la mère	Formation obligatoire au mieux	39.8%	7.3%	0.4%	3.2%	1.8%	1.2%
	Apprentissage	8.5%	9.8%	0.5%	1.7%	1.2%	1.0%
	Maturité	0.7%	0.7%	0.7%	0.3%	0.1%	0.1%
	École professionnelle supérieure	2.1%	0.9%	0.1%	2.5%	1.3%	0.2%
	Université, HES	1.7%	1.5%	0.5%	1.1%	2.5%	0.2%
	Autres	1.6%	1.4%	0.0%	0.2%	0.3%	2.7%

Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. La variable indiquant la formation des personnes contenant un certain nombre d'observations manquantes, les statistiques présentées se réfèrent à une population de base moins importante dans ce cas (39'804 observations pour le père et 65'805 pour la mère, soit respectivement 2'461 pères et 3'992 mères).

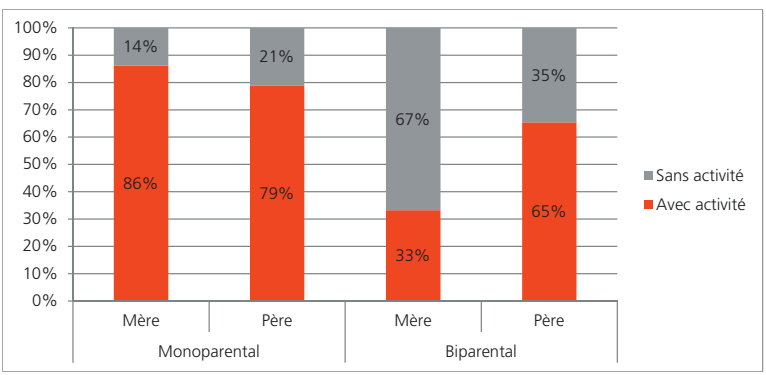
3.1.4 Situation sur le marché du travail

Dans la présente section, nous décrivons la situation professionnelle des bénéficiaires des PC Familles, et notamment la distribution au sein et entre les ménages du taux d'occupation, du revenu d'activité lucrative et leur situation par rapport au revenu hypothétique tel que défini dans le dispositif.

Existence d'un revenu d'activité lucrative

Si l'on considère l'ensemble des bénéficiaires PC Familles, 66% d'observations pour le père et 55% d'observations pour la mère (pour rappel, les observations correspondent au nombre de dossiers pondérés par la durée en mois au sein du dispositif) correspondent à une situation dans laquelle ces personnes sont insérées sur le marché du travail (existence d'un revenu d'une activité exercée dans un cadre professionnel). A cet effet, la **Figure 11** indique que, proportionnellement, le principal groupe qui n'a pas eu de revenu d'activité lucrative pendant la période d'observation est composé des mères dans les ménages biparentaux (1'907 ménages sur 2'626). Dans ces mêmes ménages biparentaux, les pères sont mieux intégrés sur le marché du travail que les mères (1'841 ménages sur 2'626 dans lesquels le père reçoit un revenu d'activité lucrative). Pour les ménages monoparentaux, au total, 86 % des observations correspondent à une situation où la personne cheffe de famille est insérée sur le marché du travail.

Figure 11 Proportion d'observations en fonction de la présence d'une activité lucrative, par catégorie de ménage (**Ral**=Revenu d'activité lucrative) (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

Le **Tableau 3** nous permet d'observer la situation des **ménages biparentaux** en fonction de leur insertion sur le marché du travail. Pour les ménages biparentaux, dans **86%** des observations, soit le père, soit la mère, soit les deux parents sont insérés sur le marché du travail. Seule une minorité d'observations ne compte **aucun revenu** provenant de l'activité lucrative (soit **13%**). Avec des valeurs similaires, on retrouve des ménages où les **deux parents** ont un revenu d'activité lucrative (soit **14%** du nombre total d'observations dans les ménages biparentaux). La faible représentation de ce dernier cas de figure s'explique en partie par le fait que lorsque les deux parents sont insérés sur le marché du travail, leurs revenus excèdent les plafonds des PC Familles. Dans les ménages biparentaux, les situations les plus courantes se retrouvent lorsque **seul le père** a une activité lucrative (soit **53%** du total). Cependant, le nombre de ménages dans lesquels **seule la mère** possède une activité lucrative reste relativement important (soit **20%** du total).

Tableau 3 Pourcentages d'observations en fonction de la position sur le marché du travail du père et de la mère dans les ménages biparentaux (octobre 2011 à décembre 2014)

		Situation de la mère	
		Avec activité	Sans activité
Situation du père	Avec activité	13%	53%
	Sans activité	20%	14%

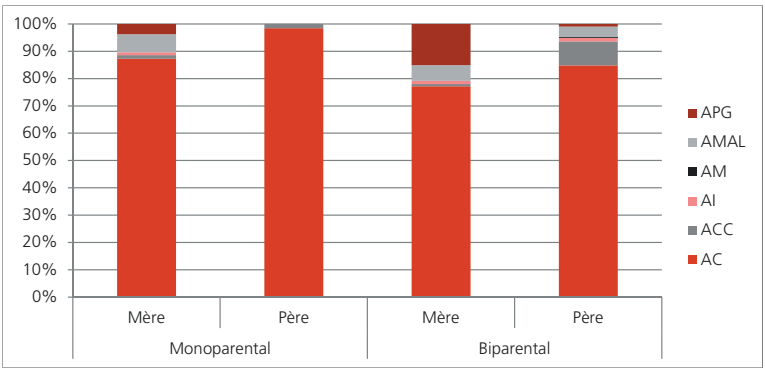
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

La quasi-totalité des ménages n'ayant aucune activité lucrative bénéficient néanmoins d'indemnités journalières leur permettant d'accéder aux PC Familles. La **Figure 12** illustre la proportion d'observations parmi les personnes ou ménages sans activité lucrative selon le type d'indemnité journalière perçue. Quelle que soit la catégorie de ménage, il apparait que la très grande majorité des personnes sans activité perçoit des indemnités de **l'assurance chômage** (85% des observations pour le père, 84% pour la mère). Notons par ailleurs qu'une minorité de ménages (4% de toutes les observations[27]) ne dispose ni de revenu d'activité lucrative, ni d'indemnités journalières au moins une fois pendant la période d'observation.

[27] Soit 3158 observations sur 69630 (ménages x durée en mois au sein du dispositif)

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

Figure 12 Proportion d'observations parmi les personnes ou ménages sans activité lucrative en fonction du type d'indemnité journalière, par catégorie de ménage (AI=assurance invalidité, AMAL=assurance maladie, ACC=assurance accident, AC=assurance chômage, APG=allocation pour perte de gain en cas de service et de maternité, AM=assurance militaire) (octobre 2011 à décembre 2014)

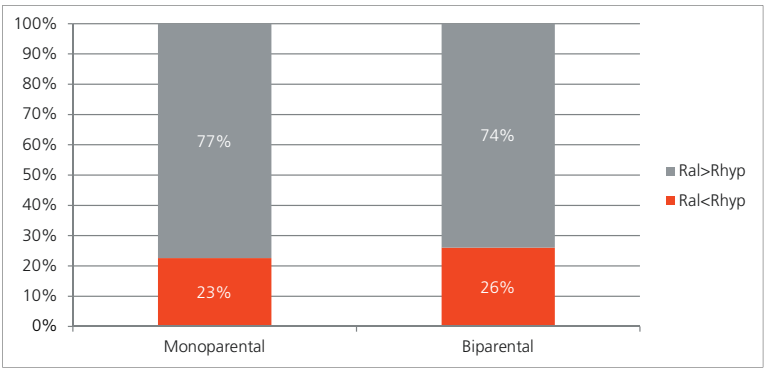


Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Revenu d'activité lucrative en comparaison avec le revenu hypothétique

Concernant le volume du **revenu de l'activité lucrative (RAL)** par rapport au **revenu hypothétique**, la **Figure 13** indique qu'environ trois quarts des ménages (monoparentaux et biparentaux) disposent d'un RAL supérieur au revenu hypothétique. Pour rappel, le revenu hypothétique s'élève à 12'700 CHF pour les ménages monoparentaux et à 24'370 CHF pour les ménages biparentaux. Les ménages pour lesquels le RAL est inférieur au revenu hypothétique présentent un risque plus important de sortir de la prestation vers le RI, leurs besoins minimaux n'étant pas couverts par les PC Familles.

Figure 13 Proportion d'observations par situation par rapport au revenu hypothétique, et par catégorie de ménage (**Ral**=revenu d'activité lucrative, **Rhyp** revenu hypothétique) (octobre 2011 à décembre 2014)



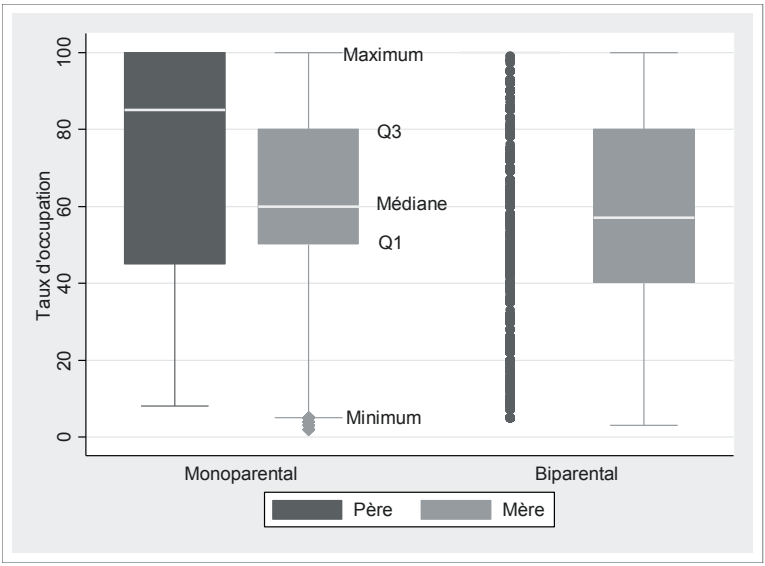
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note: Ral>Rhyp lorsque le revenu de la franchise est supérieur à 0, Ral<Rhyp lorsque le revenu de la franchise est nul dans la base de données.

Taux d'occupation

La **Figure 14** présente la distribution des **taux d'occupation** des individus bénéficiaires, en excluant ceux qui n'ont pas de revenu d'activité lucrative. De plus, la variable indiquant le taux d'occupation des personnes contenant un certain nombre d'observations manquantes, les statistiques présentées se réfèrent à une population de base moins importante dans ce cas (25'493 observations pour le père et 37'588 pour la mère, soit respectivement 1'741 pères et 2'519 mères). Ce type de graphique (boîte à moustache) permet d'illustrer la répartition des observations, en créant une boite contenant 75% des informations (Q1 étant le premier quartile, soit la valeur du taux d'occupation en-dessous de laquelle 25% des observations se situent ; Q3 représentant le 3^{ième} quartile, soit la valeur du taux d'occupation au-delà de laquelle 25% des observations se situent, et la médiane partageant l'échantillon en deux parts égales). Les « moustaches » ou traits verticaux partant de la boîte et étant délimités par des barres horizontales contiennent le reste des observations jusqu'à une limite inférieure égale au premier quartile moins 1,5 fois l'écart interquartile, et une limite supérieure égale au troisième quartile plus 1,5 fois l'écart interquartile. Toutes les observations se trouvant à l'extérieur de ces limites sont considérées comme des valeurs extrêmes.

Il ressort de ce graphique que lorsqu'ils travaillent, pratiquement tous les pères des familles biparentales occupent un poste à temps plein. Dans la même catégorie de ménage, les mères, lorsqu'elles travaillent occupent principalement des postes entre 40 à 80%, avec un taux médian de 60%. Dans les ménages monoparentaux, les mères présentent des taux d'occupation légèrement supérieurs aux mères des ménages biparentaux, soit entre 50% et 80%, avec un taux médian de 60%. Lorsqu'ils travaillent, les pères des ménages monoparentaux ont un taux d'occupation médian de 80%. De manière générale, cette distribution semble refléter les différences entre les taux d'occupation masculins et féminins qu'on retrouve dans la population globale suisse.

Figure 14 Distribution du taux d'occupation par catégorie de ménage (uniquement pour les personnes avec une activité lucrative) (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : Les pères dans les ménages biparentaux travaillant presque tous à 100%, le reste des observations est considéré comme valeur extrême.

Le **Tableau 4** présente **le taux d'occupation au sein d'un même ménage biparental** et inclut en revanche les personnes ne travaillant pas et donc sans revenu d'activité lucrative et avec un taux d'occupation nul. Les résultats montrent une forte proportion d'observations caractérisées par une mère non active et un père travaillant à temps plein. Lorsque le père travaille à moins de 100% ou ne travaille pas, les cas les plus fréquents sont ceux dans lesquels la mère n'est pas active, puis ceux dans lesquels la mère travaille à un taux compris entre 80% et 100%.

Tableau 4 Pourcentages d'observations dans les ménages biparentaux en fonction du taux d'occupation du père et de la mère (octobre 2011 à décembre 2014)

		Situation de la mère		
	Sans activité	1-49%	50-79%	80-100%
Situation du père Sans activité	16%	4%	8%	9%
1-99%	10%	2%	2%	1%
100%	43%	3%	1%	1%

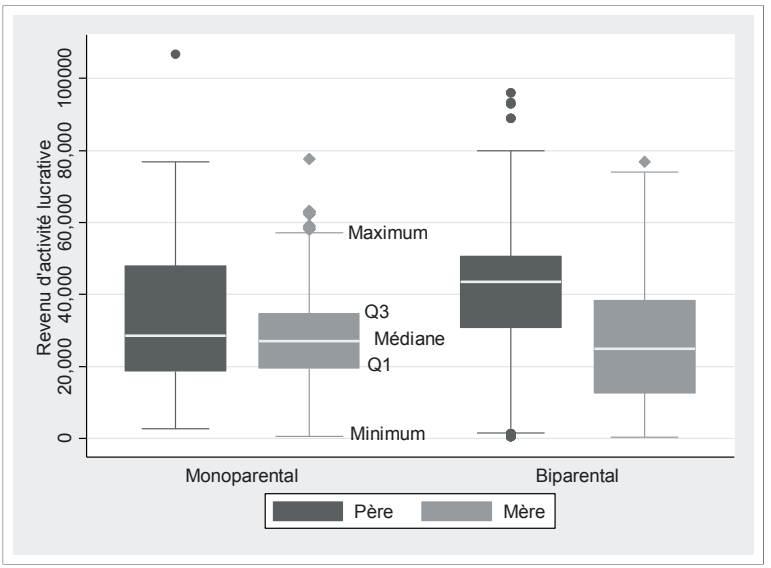
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Revenus d'activité lucrative

Concernant les volumes de revenus d'activité lucrative (comprenant le salaire net annualisé incluant un 13ième salaire, le revenu d'une activité indépendante et le revenu en nature, non corrigés pour le taux d'occupation) des bénéficiaires des PC Familles dont on peut observer la distribution dans la **Figure 15**, on

note des revenus généralement très bas : 43'514 CHF par an en médiane pour le père et 26'550 CHF par an en médiane pour la mère, soit un revenu mensuel médian de respectivement 3'626 CHF et 2'212 CHF pour toutes les catégories de ménage. En comparaison du salaire mensuel brut médian de la population totale du canton de Vaud, respectivement 6'262 CHF pour les hommes et 5'324 CHF pour les femmes pour un plein temps[28], il apparait clairement que le public bénéficiaire des PC Familles est en général dans une situation très précaire sur le marché du travail. Nous relevons cependant que les montants des revenus issus de nos analyses concernent un taux d'occupation médian de 60% pour les femmes et 100% pour les hommes, ainsi la comparaison est quelque peu biaisée. Pour les ménages monoparentaux, le revenu total annuel médian se situe à 27'015 CHF et à 43'010 CHF pour les familles biparentales lorsque nous décrivons la situation des ménages et non plus la situation des individus indépendamment de la situation du ménage.

Figure 15 Distribution du revenu d'activité lucrative par catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



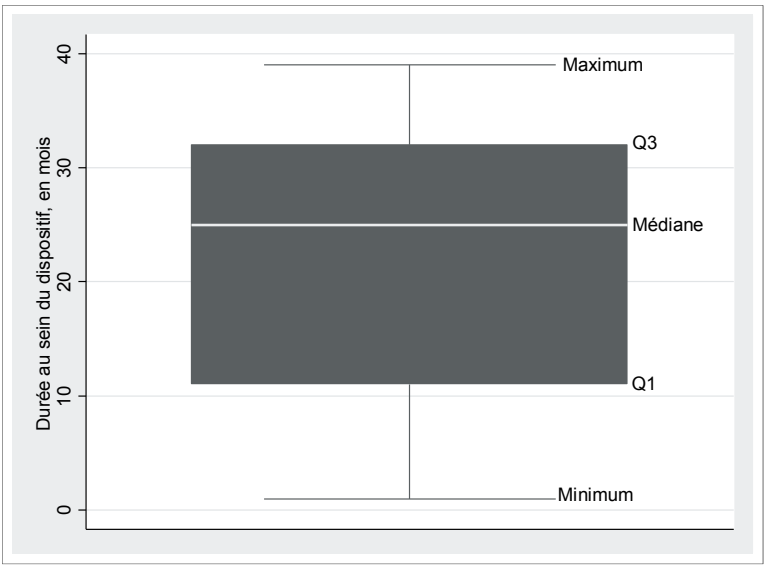
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Exemple de lecture : les mères vivant en couple et exerçant une activité lucrative ont un revenu médian de 26'550 CHF par an.

[28] Statistique Vaud (2012) : Salaires et revenu du travail.

3.1.5 Durée au sein du dispositif

Ici, nous examinons la durée passée au sein du dispositif par les bénéficiaires. Pour ne pas sous-estimer cette durée étant donné la mise en place récente des PC Familles (pour rappel, la période d'observation couvre les mois compris entre octobre 2011 et décembre 2014), nous présentons dans la **Figure 16** la durée passée en mois au sein du dispositif uniquement pour les ménages entrés avant 2013 (qu'ils soient sortis du dispositif ou encore dans le dispositif à fin décembre 2014). Dès que les ménages sortent du dispositif pour une période d'au moins 2 mois, la durée passée au sein du dispositif est réinitialisée (redevient nulle) lorsque ces ménages reviennent dans le dispositif à une date ultérieure. En moyenne, les ménages bénéficient des PC Familles pendant 22 mois, la médiane étant égale à 25 mois.

Figure 16 Distribution de la durée passée au sein du dispositif, entrée avant 2013



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Exemple de lecture : les ménages passent principalement entre 11 et 32 mois au sein du dispositif, la durée médiane étant de 25 mois.

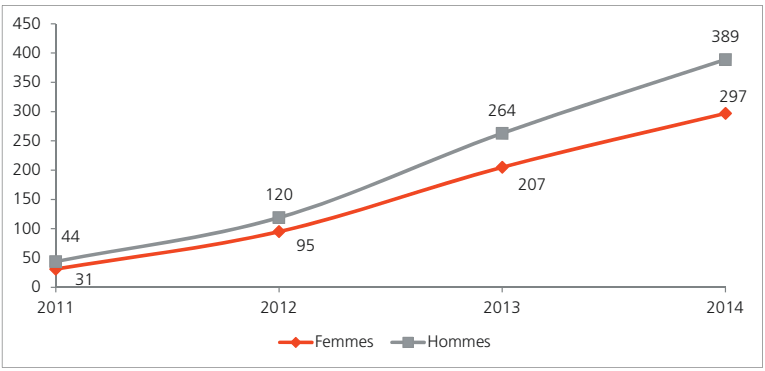
3.2 Bénéficiaires de la Rente-pont

Concernant la Rente-pont, la base de données fournie ne comprenant que peu d'informations, nous n'avons pu procéder qu'à des analyses descriptives limitées des caractéristiques des bénéficiaires. Celles-ci consistent donc en une quantification des bénéficiaires et son évolution au cours de la période d'observation, soit de 2011 à 2014, ainsi qu'à une description du type de ménage, de l'âge d'entrée des bénéficiaires dans le dispositif et finalement du montant moyen perçu mensuellement.

3.2.1 Quantification des ménages bénéficiaires

La **Figure 17** présente **l'évolution du nombre de personnes bénéficiaires** des prestations cantonales de la Rente-pont depuis l'introduction du dispositif en octobre 2011 et jusqu'en 2014[29]. On observe une augmentation constante du nombre de bénéficiaires, de 214 bénéficiaires en 2012, le dispositif en comptait 686 en 2014. Au total entre 2011 et 2014, 880 personnes ont bénéficié de la Rente-pont. Concernant la répartition du genre, les hommes sont de plus en plus nombreux par rapport aux femmes. Ainsi, en 2014, le dispositif comprend 389 bénéficiaires masculins, contre 297 seulement chez les femmes. Sur l'ensemble de la période observée, le public bénéficiaire est composé à 57% d'hommes et 43% de femmes.

Figure 17 Évolution du nombre de bénéficiaires de la Rente-pont en fonction du sexe



Source: Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

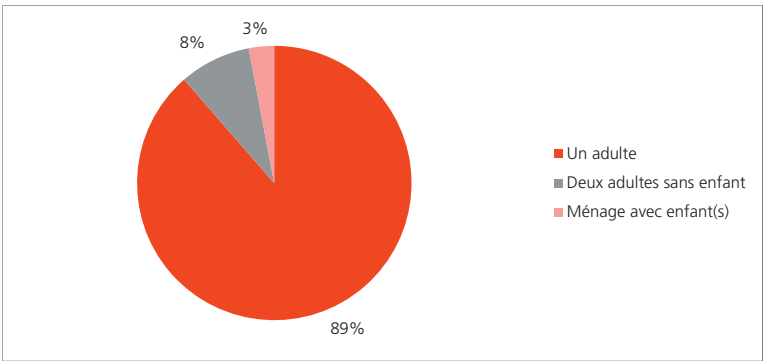
3.2.2 Caractéristiques des bénéficiaires

La **Figure 18** indique le pourcentage de dossiers dans le dispositif Rente-pont en fonction du nombre d'adultes et d'enfants dans le ménage. Il apparait que la très grande majorité des bénéficiaires (779 personnes, soit 89%) provient de ménages constitués d'un adulte uniquement. Les ménages composés de deux adultes mais sans enfant sont quant à eux au nombre de 74 (8%), tandis que les ménages avec enfants totalisent 27 dossiers (3%), que ce soit des couples avec enfants ou des familles monoparentales.

[29] La base de données ne permettant pas de différencier avec certitude les bénéficiaires d'un octroi partiel, nous tenons compte ici à la fois des bénéficiaires qui reçoivent une prestation mensuelle et des quelques personnes bénéficiant d'un octroi partiel (pas de droit à une prestation mensuelle en raison d'un excédent de revenus, mais droit au remboursement de frais de santé). Pour donner un ordre de grandeur, les octrois partiels représentaient 32 personnes en 2014, 46 en 2013, 27 en 2012 et 3 en 2011.

3 **Public cible et profil des bénéficiaires**

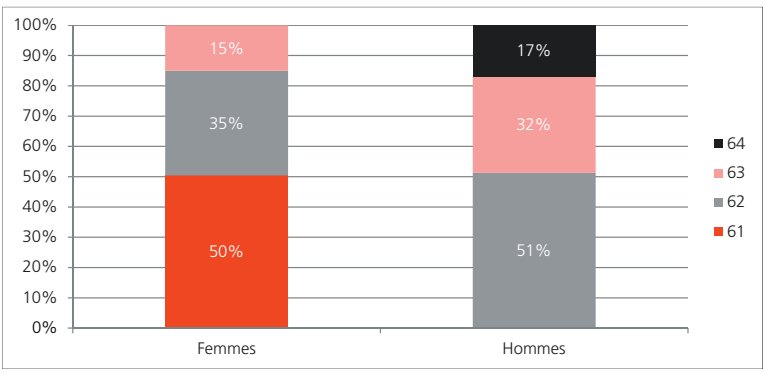
Figure 18 Proportion de dossiers en fonction de la composition du ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

La **Figure 19** permet d'observer la proportion de bénéficiaires de la Rente-pont en fonction de leur âge d'entrée dans le dispositif. Que ce soit dans le cas des femmes ou des hommes, un peu plus de 50% des bénéficiaires semblent profiter d'une entrée anticipée, soit une entrée au cours de leur 62e année pour les femmes et 63e année pour les hommes, dans la Rente-pont (191 femmes sur 379 et 257 hommes sur 501, soit 51% de personnes profitant de cette entrée anticipée de maximum 12 mois).

Figure 19 Proportion de bénéficiaires en fonction de leur âge d'entrée dans le dispositif (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

Finalement, en termes de **montant perçu** par les bénéficiaires, les différences entre hommes et femmes sont minimes et les personnes au bénéfice de la Rente-pont perçoivent en **moyenne 2'230 CHF par mois**.

3.3 Synthèse

Entre octobre 2011 et décembre 2014, au total 4'401 ménages ont bénéficié des **PC Familles**, soit 9'258 personnes au total. A fin 2012, on comptait 1'607 ménages bénéficiaires, 2'533 à fin 2013 et 2'724 à fin 2014. Sur la base des données portant sur les ménages subsidiés à l'assurance maladie et ceux au bénéfice du RI, le nombre de bénéficiaires potentiels maximum des PC Familles avait été évalué à 6'000 ménages dans l'EMPL[30]. Le résultat reste ainsi nettement inférieur aux estimations maximales malgré une croissance démographique importante.

Les principales caractéristiques des ménages bénéficiaires des PC Familles, qui n'ont pas évoluées entre 2011 et 2014, sont :

■ **Situation familiale** : Les familles monoparentales sont surreprésentées dans le dispositif (42%) par rapport à l'ensemble des ménages vaudois avec enfants (19%). À 97%, ce sont des femmes qui sont cheffes de famille. La majorité des ménages ont entre 1 et 2 enfant(s) (82%); 18% ont 3 enfants et plus. Dans 65% des observations, les ménages vivent avec au moins un enfant de moins de 6 ans. Cette tendance est particulièrement forte dans la catégorie des ménages biparentaux.
■ **Nationalité** : Les ménages sont majoritairement suisses (32% des pères, 41% des mères)[31], suivis dans l'ordre d'importance, de l'Union Européenne, d'Europe de l'Est (non EU) et d'Afrique.
■ **Formation** : Une importante part des bénéficiaires est peu qualifiée (50% des bénéficiaires ont une formation obligatoire au mieux). Les ménages monoparentaux sont sensiblement mieux qualifiés (33% des chef-fe-s de familles ont un CFC) que les ménages biparentaux (28% des parents).
■ **Insertion sur le marché du travail**: Pour les ménages biparentaux, dans 86% des observations, soit le père, soit la mère, soit les deux parents sont insérés sur le marché du travail. En revanche, pour ces ménages, seule une minorité d'observations concernent des situations où les deux parents ont un revenu d'activité lucrative (soit 14% du nombre total d'observations). Pour les ménages monoparentaux, également 86% des observations concernent des situations où la personne cheffe de famille est insérée sur le marché du travail. Parmi les bénéficiaires qui n'ont pas d'activité professionnelle, une grande majorité perçoit des indemnités de l'assurance chômage (85% des observations pour le père et 84% pour la mère).
■ **Revenu d'activité lucrative** : Sur l'ensemble des ménages, le revenu d'activité lucrative mensuel médian (hors indemnités journalières ou prestations d'aide) est de 2'212 CHF pour les mères et 3'626 CHF pour les pères, pour un taux d'occupation médian de 60% pour les femmes et 100% pour les hommes. Un quart des ménages dispose d'un revenu d'activité lucrative inférieur au revenu hypothétique (12'700 CHF pour les ménages monoparentaux et 24'370 CHF pour les ménages biparentaux).

Le dispositif a par ailleurs permis à un total de 885 personnes de bénéficier de prestations de la **Rente-pont** depuis son entrée en vigueur. De 214 bénéficiaires en 2012, le dispositif en comptait 686 en 2014, dont 389 hommes et 297 femmes. Les résultats de 2014 sont très proches des estimations de l'EMPL (700 estimés).[32].

Les principales caractéristiques des bénéficiaires de la **Rente-pont** sont :

■ La grande majorité des bénéficiaires vit seule (89%) ; une minorité (3%) fait ménage avec des enfants.
■ Plus de 50% des bénéficiaires sont entrés dans le dispositif avec anticipation (au maximum 12 mois).

[30] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p. 5.
[31] 43% des ménages ont au moins un parent suisse.
[32] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p. 29.

4 Evolution des charges du dispositif

Dans ce chapitre, nous présentons les charges globales du dispositif PC Familles et Rente-pont, leur évolution entre octobre 2011 et décembre 2014, et les comparons aux dépenses estimées initialement dans l'EMPL. Les montants perçus par les ménages et leur évolution sont également analysés ci-dessous.

Les **dépenses totales estimées dans l'EMPL** s'élevaient à 49 millions de CHF par an pour le dispositif PC Familles et à 12.6 millions de CHF pour celui de la Rente-pont[33].

4.1 Volume des dépenses

La **Figure 20** décrit à la fois **l'évolution des charges globales du dispositif PC Familles** par année (barres verticales) et l'évolution du **coût moyen par ménage** bénéficiaire (courbe grise). Si l'on considère la **moyenne annuelle** des dépenses effectives du dispositif pour la délivrance des prestations sur la période observée (soit la somme des dépenses divisée par le nombre de mois de la période d'observation puis annualisée), nous arrivons à un total de **24.8 millions de CHF pour les PC Familles** et de **7.1 millions de CHF pour la Rente-pont[34]**. En **2014**, les dépenses s'élèvent à 38.1 millions de CHF pour les PC Familles et à 12.4 millions de CHF pour la Rente-pont ; elles étaient de respectivement 13.7 millions de CHF et 2.8 millions de CHF à fin 2012. En 2014, les dépenses PC Familles représentaient 78% des charges de l'ensemble du dispositif. Il est à relever que ces dépenses se basent sur l'année de référence de la prestation. Elles diffèrent des comptes qui, eux, recensent les dépenses de l'année civile quelle que soit la période de référence de la prestation. Les dépenses concernant l'exercice 2014 ne tiennent ainsi pas compte des prestations versées dès janvier 2015 pour les périodes antérieures (versements rétroactifs).

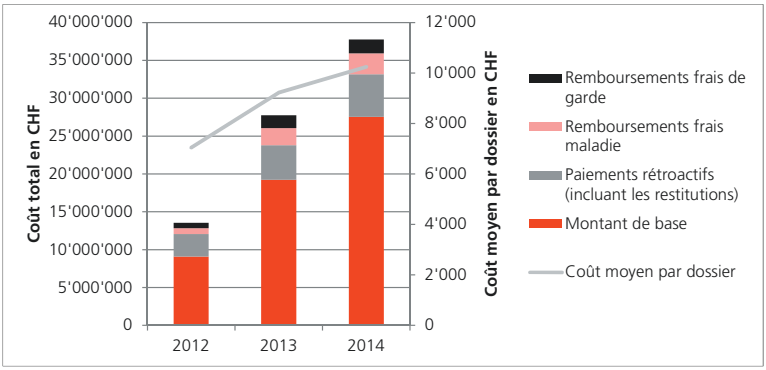
Le coût annuel moyen par ménage a, quant à lui, augmenté de 7'069 CHF en 2012 à 10'321 CHF en 2014. L'augmentation des charges totales du dispositif s'explique cependant surtout par une augmentation du **nombre de ménages** bénéficiant annuellement des PC Familles. L'augmentation du **barème** des besoins vitaux (décote de 15% en mai 2012) et de la **franchise** (de 5% à 15% en août 2013) a certainement également eu un effet sur l'augmentation des dépenses (voir à cet effet point **2.5**). Cette hypothèse devrait être confirmée par des analyses plus approfondies, que nous n'avons pas été en mesure de réaliser dans le cadre de ce mandat. En 2014, 88% des dépenses des PC Familles couvraient les prestations financières mensuelles, incluant les paiements rétroactifs (mais excluant les restitutions), 7% correspondaient aux remboursements de frais de maladie et 5% les frais de garde.

Etant donné que la progression du coût annuel moyen par ménage a été beaucoup plus faible (46% entre 2014 et 2012) que la progression des dépenses totales (179% entre 2014 et 2012), il est possible d'affirmer que l'augmentation du coût total est majoritairement dû à la croissance du nombre de bénéficiaires.

[33] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p. 43.

[34] Les dépenses totales du dispositif PC Familles et Rente-pont pour la période observée (octobre 2011 à décembre 2014) s'élèvent à 103.8 millions de CHF, soit 80.8 millions de CHF pour les PC Familles et 23 millions de CHF pour la Rente-pont.

Figure 20 Évolution des charges du dispositif par catégorie de dépenses



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

4.2 Répartition des charges

Concernant le **financement** du dispositif PC Familles et Rente-pont (comme mentionné au point **2.2**), la LPCFam prévoit qu'il est assuré par les cotisations des employeur-euse-s, salarié-e-s et indépendant-e-s, ainsi que par une contribution de l'Etat et des communes. Les dépenses intervenues sur les exercices 2011, 2012 et 2013 ont été entièrement couvertes par **les cotisations sur les salaires**. La contribution du **canton** et des **communes** n'intervient qu'à partir de 2014, avec une contribution modeste (moins de 10% des coûts totaux)[35], les réserves cumulées sur les années précédentes couvrant encore une importante part des dépenses.

Pour 2015, il est prévu que les dépenses liées à la délivrance des PC Familles s'élèvent à près de 47 millions de CHF et celles de la Rente-pont à 16.5 millions de CHF, avec une participation estimée à moins de 50% au total par les collectivités publiques.

4.3 Synthèse

La moyenne annuelle des dépenses effectives du dispositif PC Familles et Rente-pont entre 2011 et 2014 est largement inférieure aux projections maximales énoncées dans l'EMPL. Elles s'élèvent à 24.8 millions de CHF par an pour les PC Familles et de 7.1 millions de CHF pour la Rente-pont, contre 49 millions de CHF estimés pour les PC Familles et 12.6 millions de CHF pour la Rente-pont. Cela est principalement dû au nombre de bénéficiaires PC Familles réel plus faible qu'estimé.

Charges des PC Familles

■ En 2014, les dépenses du régime PC Familles, selon l'année de référence de la prestation, s'élèvent à 38.1 millions de CHF; elles étaient de 13.7 millions de CHF en 2012.

[35] La part de cette contribution se base sur: (1) le montant des charges selon l'année de versement des prestations, tel qu'il figure dans les comptes; (2) les cotisations paritaires de la même année (montant définitif disponible en fin d'année 2016) et (3) les réserves cumulées des années précédentes. Selon les informations disponibles en septembre 2015, un solde prévisionnel de 3.6 millions serait pris en charge pour moitié par le canton et pour moitié par les communes, soit 6,6% des charges du régime.

4 **Evolution des charges du dispositif**

■ Le coût annuel moyen par ménage bénéficiaire des PC Familles a augmenté de 7'069 CHF en 2012 à 10'321 CHF en 2014, en partie en raison de l'augmentation du barème des besoins vitaux (+ 15%) et de l'augmentation de la franchise sur le revenu d'activité lucrative (de 5% à 15%).
■ En 2014, 88% des dépenses des PC Familles couvraient les prestations financières mensuelles, incluant les paiements rétroactifs (mais excluant les restitutions), 7% correspondaient aux remboursements de frais de maladie et 5% les frais de garde.

Charges de la Rente-pont

En 2014, les charges liées au régime de la Rente-pont, selon l'année de référence de la prestation, s'élèvent à 12.4 millions de CHF ; elles étaient de 2.8 millions de CHF lors de l'exercice 2012. Pour 2014, les charges sont quasiment équivalentes aux dépenses prévues dans l'EMPL ; le nombre de bénéficiaires étant quant à lui également semblable (686 bénéficiaires effectifs contre 700 estimés).

Répartition des charges et financement

Entre 2011 et 2013, seules les cotisations sur les salaires ont été utilisées pour couvrir les dépenses du dispositif. La contribution du canton et des communes n'intervient qu'à partir de 2014, avec une contribution modeste (moins de 10% des coûts totaux), les réserves cumulées sur les années précédentes couvrant encore une importante part des dépenses.

5 Effets sur la réduction du recours au RI et sur l'allégement des charges de l'aide sociale (objectif 1)

Afin d'évaluer l'effet du dispositif PC Familles et Rente-pont sur la réduction du recours au RI et sur l'allégement des charges de l'aide sociale, nous rappelons d'abord les objectifs fixés dans l'EMPL et analysons ensuite les résultats atteints pour ces objectifs entre octobre 2011 et décembre 2014. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés aux transferts des bénéficiaires du RI vers les PC Familles /vers la Rente-pont, du point de vue de la procédure et de la pratique (nombre de personnes transférées et économies de coûts liées aux transferts), ainsi que de l'éventuel risque de retour au RI après avoir bénéficié du régime (allers-retours entre les deux régimes d'aide). Les objectifs prévus et les résultats obtenus sont ensuite comparés dans la synthèse (point **5.3**).

Dans l'EMPL sont fixés les **objectifs** suivants :
- réduire le nombre de ménages/ personnes au RI pour lesquels ce régime est inadapté ;
- éviter le recours au RI pour des catégories de ménages/ de personnes pour lesquelles ce régime est inadapté ;
- réduire les dépenses de l'aide sociale.

Tel que mentionnés dans l'**EMPL**, les estimations à l'horizon 2012 sont une sortie du RI d'environ 900 familles remplissant les conditions des **PC Familles**, auxquelles s'ajouteraient près de 400 ménages qui pourraient s'adresser directement aux PC Familles chaque année, une fois le régime en place. Ainsi, au total, l'EMPL prévoyait que pour 1'300 ménages, le recours au RI serait évité à l'horizon 2012, avec une entrée en vigueur du dispositif initialement prévue à début 2011. Le dispositif étant entré en vigueur avec 10 mois de retard, on peut aisément déplacer cette estimation à fin 2013. A fin 2014, on peut estimer que l'objectif serait que le dispositif PC Familles ait évité le recours au RI pour **1'700 familles** depuis son entrée en vigueur (1'300 + 400).

Pour la **Rente-pont**, l'EMPL prévoyait qu'environ **700 personnes** n'émargeraient plus ou pas au RI à partir de 2012[36].

Concernant la **réduction des dépenses de l'aide sociale**, l'EMPL mentionne pour l'horizon 2012 une diminution de 13.5 millions de CHF dus à la mise en place des PC Familles, et 11.6 millions de CHF grâce à l'introduction de la Rente-pont[37].

5.1 Transferts des bénéficiaires RI vers les PC Familles

5.1.1 Procédures

Deux modalités principales existent pour éviter ou réduire le recours au RI pour les ménages pour qui ce régime est inadapté :
- **l'orientation directe** vers les PC Familles sans recours au RI
- **l'identification des bénéficiaires RI** qui remplissent les conditions d'octroi des PC Familles.

Pour la première modalité (**orientation directe**), lorsque des familles s'adressent à un CSR ou à une AAS, la procédure prévoit d'examiner si elles doivent être orientées vers le régime RI (lorsqu'il n'y a pas de revenus ou des revenus trop faibles) ou vers le régime PC Familles. Les ménages qui remplissent les critères des PC Familles sont ainsi directement orientés vers le second dispositif et n'entrent pas dans le régime d'aide sociale. Pour la seconde modalité (**identification parmi les bénéficiaires du RI**), les CSR identifient, à

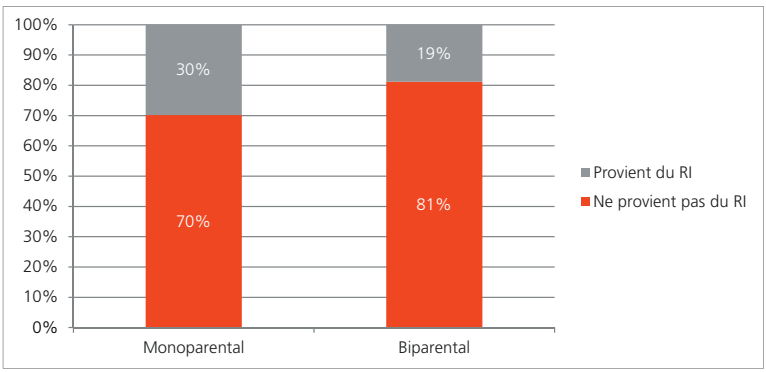
[36] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p. 29.
[37] Ibid. p. 43.

l'aide d'une base de données, parmi les bénéficiaires du RI les ménages dont le revenu d'activité lucrative a évolué favorablement. Les dossiers identifiés sont ensuite soumis aux critères des PC Familles, et les prestations financières qui seraient perçues aux PC Familles sont calculées par la CCVD. Dans les cas où l'aide financière des PC Familles serait supérieure au RI, la procédure prévoit que les bénéficiaires sont **obligatoirement** transférés au dispositif PC Familles. Lorsqu'au contraire, l'aide des PC Familles serait inférieur au RI, un **projet de décision** est soumis aux bénéficiaires. A ce moment-là, le ménage peut décider, dans un délai de 30 jours, s'il souhaite être transféré au dispositif PC Familles et renoncer au RI, et le cas échéant, s'il souhaite être accompagné par un coach du programme CoFa (voir **2.5.6**).

5.1.2 Quantification des transferts

Selon la base de données conservatrice que nous avons construite (voir les indications méthodologiques sous le point **3.1**), **1'048 bénéficiaires RI** ont été transférés vers les PC Familles par les CSR entre 2011 et 2014[38]. Une plus grande proportion de ménages monoparentaux provient du RI (30%, soit 561 ménages sur 1886, contre 19%, soit 490 ménages sur 2626, seulement dans les ménages biparentaux). La **Figure 21** montre par ailleurs qu'une **majorité** des ménages bénéficiaires des PC Familles ne provient **pas de l'aide sociale**.

Figure 21 Proportion de dossiers par provenance du RI et catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



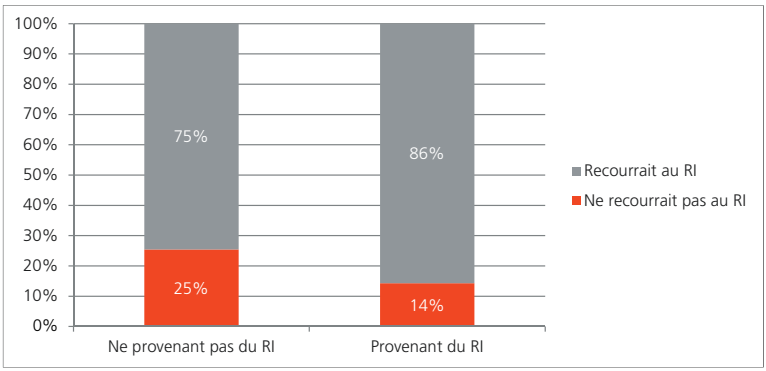
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Une partie des bénéficiaires ne provenant pas du RI auraient cependant eu recours à l'aide sociale si le dispositif PC Familles n'existait pas ; ils se sont soit adressés à un CSR ou à une AAS et ont été orientés directement vers le dispositif PC Familles. Cette interprétation est largement confirmée par nos simulations, dont les résultats sont présentés dans la **Figure 22** (pour les détails du calcul, voir annexe **13.6**). Celle-ci montre que 75% des observations, soit **2'365** ménages sur 3'016, concernant les familles ne provenant pas du RI correspondraient à une situation dans laquelle ces familles devraient recourir au RI. Pour les ménages provenant du RI, ce serait 85% des observations qui se trouveraient dans cette situation, soit **781** ménages sur 853. En tout, dans 77% des cas, les ménages aux PC Familles auraient dû recourir ou rester au RI sans les PC Familles.

[38] 1'556 selon la base de données PC Familles de la CCVD

5 **Effets sur la réduction du recours au RI et sur l'allégement des charges de l'aide sociale (objectif 1)**

Figure 22 Proportion d'observations de ménages aux PC Familles qui auraient dû recourir au RI sans le premier dispositif (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS effectués à partir des bases légales LASV, RLASV et des normes RI.

Une **analyse approfondie** du potentiel lien de causalité entre les dispositifs PC Familles et RI a été réalisée à l'aide de données de type série temporelle disponibles pour chaque région d'action sociale et allant de janvier 2011 à décembre 2014 (pour plus de détails, voir **13.4**). À travers ces analyses, nous avons cherché à expliquer l'évolution du nombre de dossiers au RI par région d'action sociale au cours de cette période[39] (**variable dépendante**) à l'aide de l'évolution du nombre de dossiers aux PC Familles dans ces mêmes régions et pendant la même période (**variable indépendante**). Pour cela, nous avons utilisé un **modèle dit à correction d'erreurs** afin de déterminer dans quelle mesure une variation du nombre de dossiers aux PC Familles d'une période à l'autre influence le nombre de dossiers au RI, ce de manière immédiate ou à travers un effet qui s'étale sur plusieurs périodes et modifie l'équilibre de la série. Afin de ne se concentrer que sur les variations du nombre de dossiers dans le temps des deux dispositifs pour une région d'action sociale donnée, les différences de niveau entre ces régions ont été éliminées pour cette analyse à travers l'inclusion d'effets fixes (une variable pour chaque région d'action sociale afin de centrer les analyses autour du nombre moyen de dossiers au RI dans chacune de ces régions). Finalement, nous avons également inclus des **variables de contrôle** telles que la distinction entre la période avant/après les réformes du barème et de la franchise, le taux de chômage (général et alternativement des travailleurs peu qualifiés uniquement), ainsi que certaines caractéristiques (agrégées) des bénéficiaires du RI qui pourraient influencer la durée passée au sein du dispositif (le niveau de formation, la taille du ménage, la nationalité du requérant, si la personne dispose d'un revenu d'activité lucrative et enfin si elle bénéficie de mesures de réinsertion).

D'après nos analyses, l'augmentation du nombre de dossiers aux PC Familles a permis une **réduction significative** du nombre de dossiers au RI **à long terme** (réduction étalée sur 32 mois, c'est-à-dire jusqu'au nouveau point d'équilibre). **Pour une augmentation de 100 dossiers aux PC Familles, le nombre de dossiers au RI diminuerait d'environ 55 unités**. À court terme (soit pendant le même mois), l'effet est également négatif, mais non significatif. Lorsque seuls les dossiers ne provenant pas du RI présents dans le dispositif PC Familles sont pris en compte, l'effet à long terme est encore plus fort et

[39] Les analyses portant uniquement sur le nombre de dossiers au RI concernant des familles avec des enfants de moins de 16 ans aboutissent aux mêmes résultats et conclusions présentés dans cette section.

correspond à une diminution de 77 cas au RI suite à une augmentation de 100 dossiers aux PC Familles, chiffre confirmant les résultats précédents concernant les ménages qui auraient dû recourir au RI sans le dispositif PC Familles. Ce résultat s'explique par le fait que les dossiers provenant du RI encourent un risque plus grand de devoir à nouveau recourir au RI après être passés par le dispositif PC Familles (cf. analyses de survie au point **5.1.5**). Les ménages ne provenant pas du RI sont quant à eux, comme nous l'avons vu précédemment, en grande majorité des familles qui auraient dû recourir au RI, si le dispositif PC Familles n'avait pas été mis en place, mais qui, suite à l'introduction de ce nouveau dispositif, ont pu, durant la période d'observation, éviter le recours au RI.

Des analyses supplémentaires des transitions effectuées et en particulier des allers-retours effectués par les ménages observés entre les différents dispositifs montrent clairement que seul un très faible nombre d'observations décrivent une situation dans laquelle les ménages retournent aux PC Familles suite à leur passage au RI ou reviennent aux PC Familles une fois sortis des deux dispositifs.

5.1.3 Facteurs qui influencent la sortie du RI vers les PC Familles

Parmi les **facteurs** qui pourraient influencer le transfert du RI vers les PC Familles, des expert-e-s interviewé-e-s font l'hypothèse d'une perception plus positive du dispositif PC Familles par rapport à l'aide sociale. Parmi les 12 familles bénéficiaires rencontrées dans le cadre de l'étude, 7 voient une différence importante entre les PC Familles et l'aide sociale. Ces familles ont une image négative de l'aide sociale qu'elles perçoivent comme une assistance, alors que les PC Familles sont assimilées à un coup de pouce. Une partie d'entre elles ont ressenti un stress important lorsqu'elles étaient au bénéfice du RI, et étaient mal à l'aise avec le contrôle, pouvant être perçu comme infantilisant. Pour les 5 autres ménages, les deux systèmes d'aide sont perçus de manière similaire, certains font d'ailleurs une confusion entre les deux systèmes. Par contre, comme le rappelle plusieurs expert-e-s, bien que la perception est plus positive des PC Familles, notamment en raison du fait qu'il y a moins de comptes à rendre et que cette aide est moins stigmatisante, grâce à la contribution financière prélevée sur les salaires, le **facteur déterminant** reste sans doute le **montant perçu à la fin du mois**. Ainsi, il semble que très peu de bénéficiaires du RI qui recevraient moins d'argent par les PC Familles qu'au RI, déciderait tout de même de passer aux PC Familles. Comme mentionné plus haut, rappelons que les bénéficiaires du RI qui recevraient un soutien financier plus important aux PC Familles qu'à l'aide sociale sont obligatoirement transférés vers le premier dispositif (voir **5.1.1**).

Par ailleurs, selon la CSIAS, les simulations et les analyses réalisées ont montré que pour décharger réellement l'aide sociale, le revenu hypothétique doit être fixé à un niveau bas. A titre de comparaison, la CSIAS mentionne le niveau de revenu médian des familles bénéficiaires de l'aide sociale exerçant une activité lucrative se montait à 1'240 CHF par mois pour les familles monoparentales (14'880 CHF/an) et à 2'200 CHF pour les couples avec enfants (26'400 CHF/an)[40]. Ainsi, les montants fixés par le canton de Vaud au titre de revenu hypothétique (soit 12'700 CHF/an pour une famille monoparentale et 24'370 CHF/an pour une famille biparentale) entrent dans cet ordre de grandeur (pour plus d'informations sur l'effet du revenu hypothétique, voir **7.3**).

Mentionnons enfin le **projet-pilote CoFa** (voir **2.5.6**) comme facteur de sortie du RI. L'évaluation réalisée en février 2015 de ce projet[41] établit un taux de réussite important. Ainsi, 62% des participant-e-s arrivés au bout du suivi se sont maintenu-e-s aux PC Familles ou sont devenu-e-s autonomes de tout soutien.

[40] Chiffres de 2008.
[41] UPASI (2015) : Rapport d'évaluation du projet pilote CoFa concernant l'insertion des familles bénéficiaires de l'aide sociale.

5.1.4 Obstacles identifiés

Sur la base des analyses qualitatives, nous présentons ci-dessous trois obstacles au transfert du RI vers les PC Familles qui ont été mentionnés lors des entretiens avec les expert-e-s et avec les bénéficiaires.

■ Le **délai d'attente** pour la décision d'octroi des PC Familles a été mentionné par différent-e-s expert-e-s comme un obstacle important pour recourir au dispositif. Cette situation d'attente a surtout prévalue entre 2013 et 2014 (voir à cet effet **10.1.3**) et semble être résolue dès 2015.
■ Un autre expert estime qu'il y aurait des **obstacles psychologiques** à la sortie du RI ; l'encadrement au RI étant assez fort, ce qui n'est pas le cas aux PC Familles, et pourrait entraîner une certaine insécurité chez les bénéficiaires du RI par rapport au régime PC Familles. Sur la base des entretiens avec les bénéficiaires, nous relevons cependant, comme mentionné ci-dessus, que cet encadrement relève plutôt d'une source de stress pour une majorité d'entre eux. Ainsi, seule une partie des personnes bénéficiaires des PC Familles nécessiteraient un accompagnement type RI, notamment pour une compréhension totale du dispositif (voir à cet effet le point **10.2**).
■ Enfin, le manque de **collaboration des CSR** a été mentionné par certain-e-s expert-e-s comme un obstacle au transfert des bénéficiaires RI vers les PC Familles. Alors que la procédure en vigueur jusqu'à fin 2014 prévoyait que la CCVD effectuait l'analyse des dossiers et le calcul des éventuelles prestations perçues aux PC Familles (voir **5.1.1**), depuis 2015, elle stipule que les CSR utilisent un **simulateur** pour estimer par eux-mêmes si les bénéficiaires du RI remplissent les conditions de transfert vers les PC Familles. Le cas échéant, les CSR transmettent la demande remplie par leurs soins directement (sans passer par une AAS) à la CCVD, qui a 10 jours pour la traiter. Cependant, entre janvier et avril 2015, il n'y a eu que 4 demandes transmises directement par les CSR à la CCVD. Les AAS continuent ainsi de recevoir les demandes d'inscription des bénéficiaires de l'aide sociale. Ainsi, bien que les modalités de collaboration aient été mises en place dans le but de faciliter les transferts (notamment dans le cadre d'une directive), elles ne semblent pas fonctionner pour l'instant d'après les expert-e-s[42].

5.1.5 Risques de recours au RI pour les bénéficiaires PC Familles

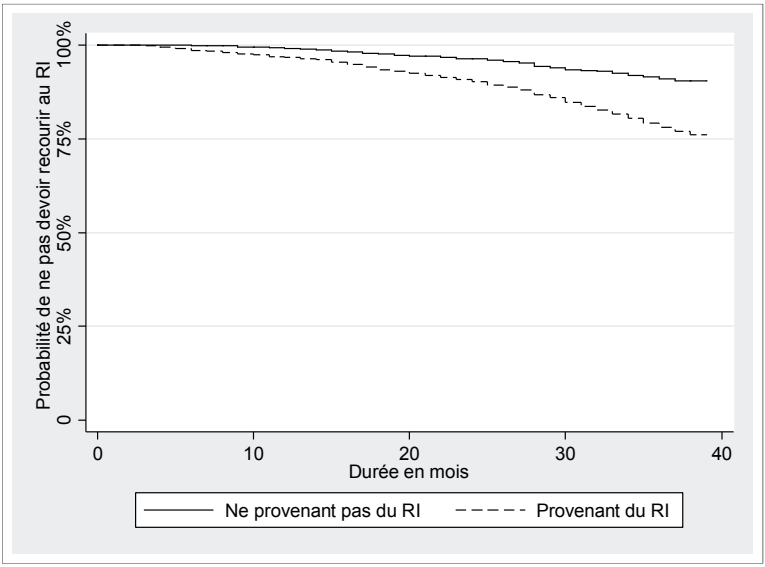
Dans le but de présenter une analyse complète de l'effet de la LPCFam sur la réduction du recours au RI, il est également important de considérer les éventuels recours à l'aide sociale suite aux PC Familles. Ainsi, d'une part, nous analysons la probabilité de recourir au RI après un passage aux PC Familles, et d'autre part, nous en identifiant les causes.

Probabilité de recourir au RI suite aux PC Familles

Afin d'évaluer les facteurs de risque de recours au RI pour les bénéficiaires des PC Familles, nous avons procédé à des analyses de survie. Les résultats de ces analyses s'interprètent en tant que **risque cumulé de recourir au RI après une période donnée**. Dans la **Figure 23**, nous pouvons clairement observer pour les personnes n'ayant pas été au bénéfice du RI depuis janvier 2011 que la probabilité cumulée de devoir recourir au RI suite au temps passé à bénéficier des PC Familles est faible : elle est égale à 10% à la fin de la période d'observation. Ce risque est par contre sensiblement plus marqué pour les personnes provenant du RI : ces ménages présentent une probabilité de presque 25% de devoir retourner à l'aide sociale en fin de période. Cette analyse se voit confirmée par les entretiens avec les expert-e-s en lien avec le public-cible. Ceux-ci estiment en effet que les ménages anciennement bénéficiaires de l'aide sociale sont les situations les plus instables avec les revenus les plus bas.

[42] Afin de contourner ce problème, l'AAS de Lausanne convoque directement les personnes identifiées par le CSR et remplit le formulaire simplifié avec le bénéficiaire du RI, les pièces pour le dossier étant transmises par le CSR. Ce système permet un contact direct avec la ou le spécialiste des PC Familles, qui informe sur les prestations et répond aux éventuelles questions.

Figure 23 Risque de recours au RI en fonction de la durée d'observation et de la provenance du dossier



Source: Base de données PC Familles et RI. Calculs BASS. Note : les ménages étant présents au RI pendant seulement un mois et étant bénéficiaires des PC Familles ou absents des deux dispositifs à la période suivante sont exclus de la base de données. Le nombre de ménages retournant aux PC Familles après une certaine période au RI étant très négligeable, cette situation n'est pas prise en compte dans cette figure.

Causes identifiées pour le recours au RI suite aux PC Familles

Selon les expert-e-s interviewé-e-s, un important risque pour les ménages anciennement bénéficiaires de l'aide sociale réside dans la façon dont le montant des PC Familles est calculé, c'est-à-dire sur une base annuelle, contrairement au RI qui est actualisé mensuellement. Ce qui entraînerait une grande difficulté à gérer le budget familial avec des revenus d'activité lucrative très variables sur l'année.

Une autre cause de recours au RI identifiée par les expert-e-s, et concernant tous les ménages, qu'ils aient ou non préalablement bénéficié du RI, concerne le plafonnement de la prestation financière avec **le 6e anniversaire du cadet**. En effet, à ce moment-là, les PC Familles ne couvrent plus que les besoins vitaux des enfants du ménage (et plus ceux des adultes), ce qui peut signifier pour certains bénéficiaires une importante baisse du jour à l'autre dans les montants perçus et peut impliquer une sortie des PC Familles pour une entrée au RI.

Cette hypothèse semble se confirmer par nos analyses quantitatives, telles que mentionnées au paragraphe **3.1.2**. Celles-ci montrent que les ménages avec au moins un enfant en-dessous de 6 ans sont fortement représentés dans le dispositif PC Familles. Au total sur la période observée, on trouve 65% d'observations avec au moins un enfant de moins de 6 ans. Cette tendance est particulièrement forte dans la catégorie des ménages biparentaux. La baisse des prestations financières lors du 6ème anniversaire du cadet a en effet potentiellement plus d'impact pour les ménages biparentaux que monoparentaux – la différence entre les prestations financières maximales pour la catégorie moins de 6 ans et pour la catégo-

rie 6-16 ans étant plus grande pour les ménages biparentaux (voir annexe sur les barèmes **13.2**) –, ce qui expliquerait une présence nettement moins forte dans le dispositif de ménages biparentaux de la catégorie 6-16 ans que de la catégorie moins de 6.

Les résultats des **analyses de survie**, consistant **à déterminer la probabilité d'apparition d'un événement prédéfini** au cours d'une période donnée (ici le fait de passer des PC Familles au RI) en fonction des caractéristiques du ménage confirment les hypothèses mentionnées ci-dessus (pour plus de détails, voir **13.4**). La **présence ou non d'un enfant de moins de 6 ans** au sein d'un ménage donné est décisive en termes de probabilité de devoir sortir du dispositif PC Famille et recourir au RI. Ainsi, toutes choses étant égales par ailleurs, les personnes n'ayant plus d'enfant de moins de 6 ans dans le ménage ont une probabilité supérieure de 60% pour les ménages monoparentaux et de 119% pour les ménages biparentaux de devoir recourir au RI en comparaison des ménages avec au moins 1 enfant de moins de 6 ans.

Ce plafonnement des prestations, qui permet de maîtriser les coûts du régime, semblait, dans l'esprit du législateur, être adapté à la situation des ménages qui augmenteraient progressivement leur activité lucrative lorsque les enfants seraient en âge scolaire. Plusieurs expert-e-s interviewé-e-s estiment cependant que la réalité est différente : beaucoup de familles **ne parviennent pas à augmenter leurs revenus** au passage des 6 ans de leur cadet et doivent ainsi recourir à l'aide sociale. Cet avis se retrouve dans les recommandations de la CSIAS[43] qui se positionne contre l'échelonnage des prestations, en raison du fait que celui-ci implique un risque de paupérisation et qu'il est en contradiction avec la répartition des revenus dans l'aide sociale. En effet, les familles avec des enfants en bas âge ne reçoivent pas un soutien plus important de la part du RI.

Il ressort par ailleurs de l'analyse des entretiens avec les bénéficiaires que la totalité des personnes interviewées disent **ne pas être informées** de ce plafonnement. Ainsi, 3 familles interviewées mentionnent avoir vécu le passage des 6 ans de manière brutale, car il semblerait qu'elles n'aient pas reçues d'information avant d'y être confrontées. Sur ces 3 familles, 2 familles attendaient un autre enfant lorsque leurs prestations ont été baissées et ont donc rapidement retrouvé la même prestation financière avec la naissance de l'enfant, en ayant tout de même vécu une période d'incertitude (avec dans un cas un retour au RI pour quelques mois). La 3e famille n'a pas compris les motifs de ce changement qu'elle a ainsi très mal vécu, d'autant qu'elle estime que les frais engendrés par des enfants plus âgés sont plus importants. Pour les 9 autres ménages, 3 ne sont pas concernés car les enfants sont plus grands. En revanche, 6 ménages concernés dans un futur proche disent ne pas avoir reçu cette information.

Le fait qu'une majorité des bénéficiaires ne soient **pas informés de cet échelonnage** s'explique par la procédure en vigueur pour ce passage. Ainsi, la CCVD et l'AAS de Lausanne ne communiquent le plafonnement aux ménages concernés **qu'un mois avant sa survenue**. A ce moment-là, un courrier est envoyé informant de la baisse et les orientant vers leur AAS. Selon les expert-e-s interviewé-e-s, ce courrier n'est pas toujours compris et souvent la réaction du ménage n'intervient qu'au moment où la prestation financière est effectivement réduite, ce qui amène certains ménagers à devoir recourir à l'aide sociale dans l'urgence.

[43] CSIAS (2011) : Prestations complémentaires pour familles – Modèle CSIAS. p.12.

5 **Effets sur la réduction du recours au RI et sur l'allégement des charges de l'aide sociale (objectif 1)**

Les avis des expert-e-s interviewé-e-s sont partagés sur la question de **l'information**. Certain-e-s expert-e-s estiment qu'une information qui interviendrait plus tôt, même 6 mois avant, ne permettrait pas forcément aux familles de trouver une issue, car elles doivent à la fois trouver une solution de garde et augmenter leur taux d'occupation. Ce qui est d'autant plus difficile que le public-cible des PC Familles se trouve dans des réalités professionnelles à risque. D'autres expert-e-s interviewé-e-s estiment qu'une solution pourrait être trouvée pour ce passage sensible avec une information adaptée. Les avis se rejoignent cependant sur le fait que les obstacles sont importants et qu'il est donc difficile pour que les bénéficiaires de mettre en œuvre à eux seuls des stratégies pour passer cette étape. Ainsi, parmi les solutions proposées, l'introduction d'un accompagnement spécifique, du type réalisé par CoFa a été mentionnée. Enfin, une dégressivité progressive des prestations pour que la transition soit moins brutale a également été citée.

Comme autre risque identifié par les expert-e-s interrogés, on trouve l'extinction du droit avec le **16e anniversaire** du dernier enfant. Comme le confirment les analyses de survie précédemment présentées (voir ci-dessus), l'atteinte de l'âge limite des enfants semble en effet jouer un rôle important dans les motifs de recours au RI, en particulier pour les familles monoparentales. Les expert-e-s estiment cependant qu'un échelonnage des prestations étant déjà en place (avec le 6e anniversaire du cadet) et que d'autres apports financiers étant susceptibles de compléter le revenu familial, tels que des bourses et des revenus pour les enfants en apprentissage, ce passage est moins risqué que le 6e anniversaire du cadet. Cette position est partagée par la CSIAS qui estime que le risque de paupérisation à la sortie des PC Familles peut être évité lorsqu'elles sont immédiatement relayées par les bourses d'études et que le revenu disponible reste à ainsi un niveau comparable[44], ce qui semble être le cas dans le canton de Vaud avec le choix de fixer la limite d'âge pour l'octroi des prestations au 16e anniversaire du cadet[45], contrairement à d'autres cantons (voir annexe **13.3**).

Enfin, la **perte d'emploi ou la fin du droit de chômage** sont également mentionnées par les expert-e-s interviewé-e-s comme facteurs de risque importants pour le recours au RI.

La **situation par rapport au revenu hypothétique** est également décisive, en cela qu'un revenu inférieur au revenu hypothétique augmente la probabilité, selon les résultats des analyses de survie, de recourir au RI de 156% pour les ménages monoparentaux et de 242% pour les ménages biparentaux. Ceci s'explique notamment par le fait que, par rapport à une personne inactive, un ménage monoparental aurait une probabilité moindre de 57% (avec un taux d'occupation inférieur à 50%) à 69% (avec un taux d'occupation entre 50% et 79%) de recourir au RI. Dans le cas des ménages biparentaux, le risque ne serait réduit qu'à partir d'un taux d'occupation de 50% des mères (probabilité inférieure de 36% à 53%). Par ailleurs, le taux d'occupation des pères apparait plus influent puisque travailler à 100% diminuerait la probabilité de recourir au RI de 63%.

5.2 Transferts des bénéficiaires RI vers la Rente-pont

Concernant le passage des bénéficiaires de l'aide sociale vers la Rente-pont, nous présentons ci-dessous la proportion de bénéficiaires provenant du RI et celle qui y a recours suite à la Rente-pont, ainsi que les mesures adoptées en vue de promouvoir ce transfert.

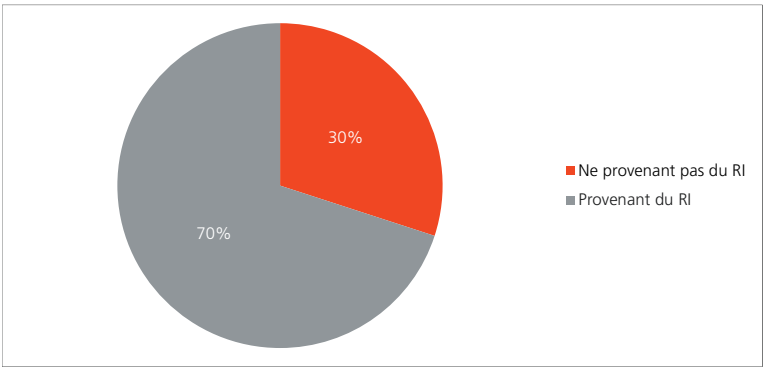
[44] CSIAS (2011) : Prestations complémentaires pour familles – Modèle CSIAS. p.9

[45] Notons cependant que du point de vue théorique tous les enfants de 16 ans n'ont pas terminé l'école obligatoire et qu'ils n'ont de ce fait pas tous accès à des bourses (il en va de même pour ceux qui n'entreprennent pas de formation). Nous n'avons cependant pas d'indication du nombre de cas concernés dans la pratique.

5.2.1 Quantification des transferts

Dans la **Figure 24**, nous pouvons voir que la majorité des bénéficiaires de la Rente-pont (70%, soit 614 dossiers sur 880) proviennent de l'aide sociale.

Figure 24 Proportion de dossiers en fonction de l'âge des enfants par catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)

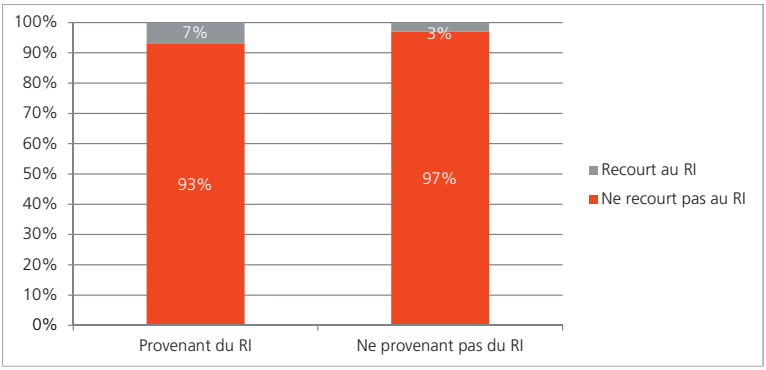


Source: Base de données Rente-pont. Calculs BASS

La **Figure 25** permet par ailleurs de vérifier que le dispositif protège du risque de retourner au RI, mis en perspective avec la proportion de dossiers provenant du RI. Il apparait clairement que le dispositif de la Rente-pont protège les bénéficiaires du risque de recours au RI[46], puisque seuls 7% de dossiers provenant du RI (42 sur 614) et 3% de dossiers ne provenant pas du RI (8 dossiers sur 266) ont dû recourir au RI suite à leur passage à la Rente-pont[47]. Ainsi, sur la période observée, le dispositif de la Rente-pont a permis à 830 personnes (c'est-à-dire le total des dossiers, moins les 50 dossiers qui ont fait recours au RI suite à la Rente-pont) de ne pas ou ne plus faire recours au RI.

[46] Pour rappel, les bénéficiaires qui disposent d'une fortune de plus de 4'000 CHF pour les personnes seules et 8'000 CHF pour un couple ne sont pas éligibles au RI. Comme mentionné plus haut, cela ne concerne cependant que très peu de personnes.
[47] Il s'agit par exemple de situations où la prise en compte d'un revenu hypothétique pour le conjoint non actif de moins de 55 ans a motivé un retour au RI.

Figure 25 Transferts de dossiers vers le RI en fonction de la provenance (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

En décembre 2014, l'analyse de la base de données montre que seuls 88 femmes et 77 hommes bénéficiaires du RI au maximum auraient pu encore recourir à la Rente-pont (167 femmes et 143 hommes en prenant en compte la possibilité d'une entrée anticipée dans le régime). Néanmoins, cette estimation ne se base que sur l'âge et la situation au niveau de l'assurance-chômage des personnes et ne permet pas de déterminer si elles sont domiciliées depuis 3 ans dans le canton de Vaud, ni si elles ont totalement épuisé leurs indemnités de chômage.

5.2.2 Mesures adoptées pour promouvoir le transfert du RI vers la Rente-pont

Dans le but d'encourager la sortie du régime RI vers la Rente-pont, deux mesures ont été mises en place par le DSAS, au titre de cas de rigueur[48]

■ d'une part, la possibilité **d'anticiper de douze mois au maximum l'octroi** de la Rente-pont (voir **2.5.5**) ;

■ d'autre part, la possibilité de **déroger au montant maximal** de la prestation financière de la Rente-pont (avec un maximum conforme aux normes PC AVS/AI), afin d'éviter de devoir compléter la Rente-pont avec une prestation financière du RI (voir **2.5.1**).

Comme on peut le voir avec la **Figure 19** (voir point **3.2.2**), un peu plus de 50% de la totalité des bénéficiaires profite d'une entrée anticipée dans la Rente-pont de maximum 12 mois (195 femmes sur 381 et 265 hommes sur 504). Nous considérons ainsi que cette mesure a un effet favorable sur le transfert des bénéficiaires RI vers la Rente-pont. A cet effet, elle pourrait faire l'objet d'une modification légale permettant d'étendre le dispositif. Concernant la possibilité de déroger au montant maximal, d'après les expert-e-s interrogé-e-s, une majorité de bénéficiaires de la Rente-pont semblent y faire recours et reçoivent ainsi une prestation financière plafonnée aux normes des PC AVS/AI. Les bénéficiaires de la Rente-pont n'ayant pas ou très peu d'avoirs de vieillesse, cette dérogation leur permet d'éviter le recours au RI et simplifier ainsi le travail administratif.

[48] L'article 17 de la LPCFam mentionne à cet effet que le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt.

A ces deux mesures, s'ajoute une troisième permettant de déroger à l'art. 16, al.2 de la LPCFam, qui mentionne que le droit n'est pas ouvert aux personnes dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des PC AVS. Sur la base du point 11.02 des DPCFam, la Rente-pont peut ainsi être octroyée lorsque la personne requérante a déposé une demande de rente AVS anticipée et est dans l'attente de l'ouverture du droit ou lorsqu'elle a refusé de prendre une rente AVS de manière anticipée, même si cette personne remplit les conditions d'octroi des PC AVS/AI (c'est-à-dire principalement qu'elle dispose de peu d'avoirs de 2e et 3e pilier). Cette dérogation a été mise en place pour permettre le transfert des bénéficiaires RI vers la Rente-pont qui ont refusé d'anticiper la rente AVS pour ne pas subir une réduction à vie des prestations de l'AVS[49], sachant qu'il n'est pas possible de les y contraindre. C'est par exemple le cas des personnes qui ont un projet de retour dans leur pays d'origine au moment de la retraite. En cas de départ à l'étranger, cette baisse ne peut en effet être compensée par des PC AVS, étant donné que celles-ci ne sont pas exportables à l'étranger. Selon les expert-e-s interviewé-e-s, la majorité des bénéficiaires de la Rente-pont auraient bénéficié de cette dérogation.

Par ailleurs, concernant la **perception** des bénéficiaires sur le transfert entre le RI et la Rente-pont, il ressort de l'analyse des entretiens qu'une majorité de personnes interviewées (5 sur 6) se sentaient soulagées de ne plus être à l'aide sociale. Elles s'y sentaient sous pression et contrôlées, ce qui engendraient un stress important. Seule une bénéficiaire interrogée ne percevait pas de grande différence entre les deux régimes, estimant toutefois qu'à l'AAS, on lui accordait plus de temps pour l'écouter et répondre à ses questions. Les personnes interrogées se sont dit apaisées depuis qu'elles bénéficient de la Rente-pont, d'une part parce qu'elles ont une garantie de revenu fixe à la fin du mois et d'autre part, parce qu'elles ne doivent plus faire de recherche d'emploi, qui pesaient sur le moral puisque les réponses étaient toujours négatives.

5.3 Effet sur l'allègement des charges de l'aide sociale

Dans ce paragraphe, nous nous attachons, au potentiel de réduction des coûts au RI grâce à l'introduction du dispositif PC Familles. Comme mentionné au point **5.1.2**, ce sont au total 2'922 ménages qui remplissent les conditions de l'aide sociale, mais qui n'y émargent pas grâce à l'existence du dispositif PC Familles (1'048 ménages transférés du RI vers les PC Familles + 2'365 familles qui remplissent les conditions de l'aide sociale - 491 familles qui ont recours au RI suite aux PC Familles). Sur la période 2012-2014, le coût annuel moyen d'un dossier RI, incluant les prestations financières RI et les frais de délivrance, s'élève à 27'633 CHF[50]. En divisant ce chiffre par 12, puis en le multipliant par le nombre de mois pendant lesquels les ménages PC Familles n'ayant pas émargé au RI sont restés dans le dispositif PC Familles, nous arrivons à un total de 108.3 millions de CHF d'économies au RI grâce à l'introduction des PC Familles pour toute la période observée. En procédant de même avec le dispositif PC Familles dont le coût administratif annuel s'élève à 25'586 CHF[51] entre 2012 et 2014, les dépenses totales des PC Familles concernant ces ménages qui auraient dû recourir au RI sans les PC Familles sont égales à 100.2 millions de CHF. Ainsi, les économies réalisées grâce au dispositif PC Familles seraient de l'ordre de 8 millions de CHF. Sachant que le coût administratif annuel relativement élevé du dispositif PC Familles reflète les frais de mise en œuvre du récent régime, si l'on ne prend que le coût administratif annuel moyen d'un dossier en 2014, soit 13'591 CHF, les dépenses totales des PC Familles pour ces ménages ne s'élèveraient plus qu'à 53.3 millions de CHF, réalisant ainsi des économies de l'ordre de 55 millions de CHF grâce à l'introduction du dispositif PC Familles.

[49] Pour chaque année d'anticipation, la rente AVS est réduite de 6.8%.
[50] Source : SPAS
[51] Source : SASH

5.4 Synthèse

L'objectif de décharger l'aide sociale est **atteint**.

Plus précisément, si l'on compare les **objectifs fixés** dans le cadre de la réduction du recours au RI et de l'allègement des charges de l'aide sociale avec les **résultats** obtenus entre 2011 et 2014, nous arrivons aux conclusions suivantes :

Pour les PC Familles

■ L'objectif considéré à fin 2014 **d'éviter le recours au RI** pour 1'700 familles avec l'introduction des PC Familles, est **atteint**. 1'048 bénéficiaires RI ont été transférés vers les PC Familles entre 2011 et 2014. A ce chiffre s'ajoutent 2'365 ménages qui remplissent les conditions de l'aide sociale et seraient bénéficiaires du RI si le dispositif PC Familles n'existait pas, mais qui ont intégrés directement le dispositif sans avoir recours au RI. 491 ménages sont en revanche soustraits du fait qu'ils ont recourus au RI suite aux PC Familles. Au total, ce sont donc 2'922 ménages (1'048 + 2'365 - 491) qui n'émargent pas à l'aide sociale grâce au dispositif PC Familles.

■ Les analyses temporelles montrent qu'une augmentation de 100 dossiers aux PC Familles réduirait le nombre de dossiers au RI de 55 unités à long terme (77 en ne prenant en compte que les dossiers ne provenant pas du RI).

■ Le principal **risque** de recourir au RI concerne le 6e anniversaire du cadet, avec le plafonnement des prestations. Ainsi, 2/3 des ménages du dispositif ont au moins un enfant de moins de 6 ans (seul un tiers des ménages n'a pas d'enfant de moins de 6 ans).

■ Concernant la réduction des **dépenses de l'aide sociale**, selon notre analyse, les économies réalisées au RI grâce au dispositif PC Familles s'élèvent à 108.3 millions de CHF sur toute la période observée. Les dépenses totales des PC Familles pour ces ménages ne devant plus recourir au RI s'élevant à 100.2 millions de CHF, sa mise en œuvre a permis de réaliser des économies équivalentes à 8 millions de CHF.

Pour la Rente-pont

■ L'objectif considéré à fin 2014 est que le dispositif de la Rente-pont **évite le recours au RI** pour 700 personnes est **atteint**. Le nombre total de personnes ayant bénéficié de la Rente-pont entre octobre 2011 et décembre 2014 est de 880. Sur ce total, 70%, soit 614 personnes, proviennent de l'aide sociale (moins 50 qui y ont recouru suite à la Rente-pont). Concernant le 30% des dossiers restant, nous ne disposons pas de données quantitatives nous permettant d'identifier ceux qui seraient éligibles au RI. Cependant, la principale différence dans les critères d'octroi entre les régimes RI et Rente-pont concerne la fortune et, selon les expert-e-s interviewé-e-s, une grande majorité des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposent pas de fortune.

■ A fin 2014, au maximum 88 femmes et 77 hommes bénéficiaires du RI auraient pu recourir à la Rente-pont (167 femmes et 143 hommes en prenant en compte la possibilité d'une entrée anticipée dans le régime).

■ La **mesure utilisée au titre de cas de rigueur** de permettre à des bénéficiaires RI de pouvoir accéder à la Rente-pont de façon anticipée semble répondre à un besoin (plus de la moitié des bénéficiaires y a eu recours).

■ Les estimations d'allègement des charges du RI grâce à l'introduction du dispositif de la Rente-pont n'ont, en revanche, pas pu être estimées dans le cadre de ce mandat, les données à disposition étant insuffisantes.

6 Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)

Le dispositif PC Familles a pour objectifs **d'éviter que la charge d'enfant soit synonyme de pauvreté** et de recours au RI ; il s'agit en somme de **renforcer le revenu disponible** des familles et leur autonomie financière. Pour évaluer l'atteinte de ces objectifs, nous avons évalué l'autonomie financière des ménages bénéficiaires des PC Familles en fonction de leur revenu disponible. Ces analyses quantitatives sont complétées, d'une part, par des analyses qualitatives qui prennent en compte la perception des bénéficiaires, notamment de leur situation financière. D'autre part, l'avis des expert-e-s a été considéré, en particulier sur les éventuels risques que pourraient représenter les frais de santé s'ils ne sont pas remboursés suffisamment rapidement, les frais de loyer s'ils sont supérieurs au barème et les restitutions des prestations perçues en trop.

Concernant la Rente-pont, afin d'évaluer **l'appauvrissement avant l'âge de la retraite** et le **maintien du niveau de revenu**, nous nous sommes appuyés essentiellement sur l'avis des expert-e-s et la perception des bénéficiaires sur leur situation financière, ne disposant pas de données quantitatives sur ces éléments.
Enfin, la perception de **l'importance d'autres soutiens communaux et cantonaux** par les bénéficiaires du dispositif (PC Familles et Rente-pont) est également traitée ici.

6.1 Revenu disponible des ménages aux PC Familles

À partir des données disponibles pour les bénéficiaires des PC Familles, nous avons procédé à des simulations du montant provenant des PC Familles perçu par les ménages en fonction de leur situation sur le marché du travail et des différentes caractéristiques du dispositif (barème des besoins vitaux et franchise sur le revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique). Puis, sur la base de ces simulations, nous avons pu déterminer dans quelle mesure les PC Familles permettent de garantir aux ménages bénéficiaires le minimum vital et le minimum vital absolu ou le noyau intangible (soit l'équivalent de 75% du minimum vital) tel qu'ils sont définis dans le dispositif RI.

6.1.1 Construction des profils

Pour la construction des profils utilisés dans les simulations, nous avons procédé en plusieurs étapes. Dans un premier temps, nous avons considéré le **type de ménage** (monoparental, biparental) et le **nombre d'enfants selon l'âge** (nombre d'enfants de moins de 6 ans, nombre d'enfants entre 6 et 16 ans). Puis, pour chaque profil créé, nous avons calculé les valeurs moyennes du revenu déterminant et des dépenses reconnues pris en compte dans le calcul des PC Familles. À partir de ces valeurs que nous avons fixées pour chaque profil, nous avons ensuite fait **varier le revenu d'activité lucrative** (indépendamment des autres revenus et des dépenses) et observé les différences de montant des prestations financières perçues dans le cadre du dispositif ainsi que le revenu total disponible (ici défini comme la somme des revenus du ménages, soit le revenu d'activité lucrative, les autres revenus ne provenant pas d'une activité lucrative, ainsi que le montant perçu aux PC Familles). Les autres facteurs intervenant dans le revenu disponible tels que les impôts et les primes d'assurance maladie n'ont pas été pris en compte puisqu'ils ne présentent pas d'intérêt particulier dans les simulations des effets du barème des besoins vitaux et de la franchise sur le revenu d'activité lucrative. Finalement, les profils retenus sont ceux dont la présence est la plus importante dans le dispositif des PC Familles. Le **Tableau 5** résume la situation des profils retenus pour les simulations.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Tableau 5 Revenus et dépenses annuels des profils types des PC Familles (octobre 2011 à décembre 2014)

	Nombre d'enfants de moins de 6 ans	Nombre d'enfants entre 6 et 16 ans	Revenu annuel moyen	Autres revenus moyens	Fortune considérée moyenne	Dépenses reconnues totales moyennes	Revenu hypothétique
Ménages monoparentaux	1	0	0	29'474	220	44'356	12'700
	0	1	0	34'267	253	45'858	12'700
	1	0	26'253	7'834	159	45'603	12'700
	0	1	27'933	10'648	358	47'172	12'700
Ménages biparentaux	1	0	0	38'026	993	50'127	24'370
	0	1	0	38'774	2'089	52'059	24'370
	1	0	38'703	5'139	1'043	53'578	24'370
	0	1	39'089	8'669	908	56'746	24'370

Source: Base de données PC Familles et RI. Calculs BASS.
Autres revenus = indemnités journalières d'assurance chômage, assurance maladie, assurance invalidité, assurance accident, allocation pour perte de gain en cas de service et de maternité, assurance militaire ; allocations familiales ; allocations cantonales en cas de maternité ; pensions alimentaires ; avances sur pensions alimentaires ; allocations en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé ; prestations études ; aide individuelle au logement ; rentes ; revenus de la fortune mobilière et immobilière ; autres revenus.
Fortune considérée moyenne = 1/5 de la fortune supérieure à 40'000 CHF.

6.1.2 Résultats des simulations

Les résultats des simulations effectuées ont permis d'identifier 2 principaux problèmes au sein du dispositif, qui sont développés ci-dessous :

■ la création d'un palier suite à la réforme de la franchise du 1er août 2013 (passage de 5% à 15% et introduction d'une franchise minimale) ;
■ l'absence d'impact du changement de franchise pour les ménages sans enfants de moins de 6 ans disposant d'un faible revenu d'activité lucrative

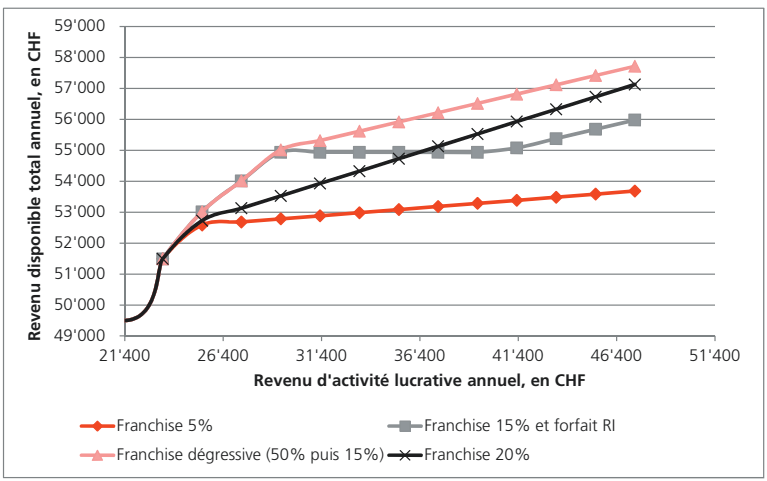
Les résultats des simulations ne changent pas selon que l'on s'intéresse aux ménages mono- ou biparentaux, ou que l'on prenne en compte 1 ou plusieurs enfants. Pour des raisons de clarté, nous ne présentons que les figures décrivant les simulations pour les ménages biparentaux ayant un seul enfant.

Le palier créé suite à la réforme de la franchise du 1er août 2013

Suite à la réforme de la franchise, on observe un palier pour les ménages ayant un revenu d'activité lucrative annuel compris entre 30'000 et 40'000 CHF tel qu'illustré dans la **Figure 26**. Ce palier a été créé avec l'introduction d'un montant minimal de franchise visant à supprimer un effet de seuil entre le RI et les PC Familles. Cependant, celui-ci stoppe la progression du revenu disponible total pour les ménages de cette catégorie de revenus. Ainsi, ces ménages qui souhaiteraient augmenter leur revenu d'activité lucrative (dans la mesure du possible) ne disposeraient pas d'un revenu total disponible plus important si le revenu d'activité lucrative ne dépasse pas 40'000 CHF. L'exemple d'une franchise à 20% en supprimant ce palier (c'est-à-dire en supprimant la franchise minimale) montre qu'il est possible de garder une progression du revenu disponible total qui permettrait aux ménages augmentant leur activité lucrative de préserver le gain de cette augmentation. Néanmoins, suite à ce changement (augmentation de la franchise à 20% et suppression de la franchise minimale), les ménages avec un revenu d'activité lucrative entre 25'000 et 35'000 CHF jouiraient d'un revenu disponible total plus faible que dans la situation qui prévaut depuis août 2013, et seraient désavantagés par rapport à la franchise du RI. Afin de corriger ce problème, une franchise dégressive, de 50% jusqu'à atteindre le plafond de la franchise RI, soit 2'400 CHF, puis de 15% une fois ce plafond atteint et en prenant le revenu d'activité lucrative du plafond de la franchise RI comme nouveau revenu hypothétique, permettrait à la fois de garantir la progression du revenu disponible des ménages tout en garantissant l'égalité de traitement entre bénéficiaires RI et bénéficiaires PC Familles.

Ainsi, dans le cas des familles biparentales avec un enfant de moins de 6 ans, le plafond de la franchise RI est atteint lorsque le revenu d'activité lucrative est égal à 29'170 CHF (soit 24'370 + 4'800). À partir de ce revenu, le revenu de la franchise est égal à la franchise RI maximum, soit 2'400 CHF, à laquelle on ajoute 15% de la différence entre le revenu d'activité lucrative et le nouveau revenu hypothétique, soit 29'170 CHF. Pour un revenu d'activité lucrative égal à 31'170 CHF, le revenu de la franchise est donc égal à : Rfran = 2'400 + 15% x (31'170 – 29'170) = 2'700 CHF.

Figure 26 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant de moins de 6 ans



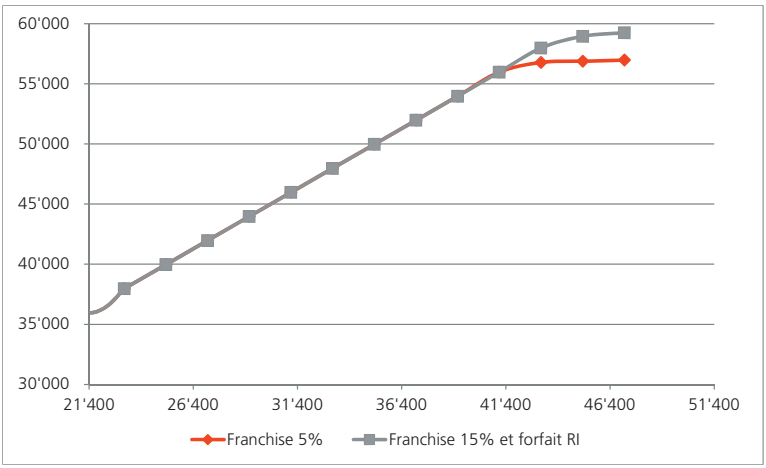
Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

La situation des ménages avec un enfant entre 6 et 16 ans

La **Figure 27** nous permet d'observer l'effet du barème des besoins vitaux et de la franchise sur le revenu disponible des ménages sans enfant de moins de 6 ans (avec enfants entre 6 et 16 ans) en fonction de leur revenu d'activité lucrative. Contrairement aux ménages avec un enfant de moins de 6 ans, la franchise n'a d'impact que lorsque le revenu d'activité lucrative dépasse 45'000 CHF (à noter que l'échelle du présent graphique est différente de celle du précédent graphique pour des raisons de clarté et de visibilité). De surcroît, les différentes réformes du dispositif (réforme du barème des besoins vitaux et réforme de la franchise) ont uniquement affecté parmi les familles sans enfant de moins de 6 ans celles qui se trouvaient au-delà de cette catégorie de revenu d'activité lucrative.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Figure 27 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant entre 6 et 16 ans



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

6.1.3 PC Familles et minimum vital

Dans cette section, nous examinons le risque pour les bénéficiaires des PC Familles de ne pas avoir de revenu disponible net suffisant pour garantir le minimum vital RI, et ce en prenant en compte ou non le montant perçu grâce aux PC Familles. Pour cela, nous avons dans un premier temps défini le revenu disponible net comme le revenu comprenant la somme des éléments suivants :

■ le revenu d'activité lucrative mensualisé,
■ tout autre revenu ne provenant pas de l'activité lucrative (indemnités journalières d'assurance sociale, allocations familiales, pensions alimentaires etc.), également mensualisé,
■ la fortune nette (non prise en compte lorsque négative), prenant chaque mois sa valeur annuelle, étant donné que nous considérons la fortune comme un capital disponible réalisable qui peut être utilisé à tout moment lors de difficultés financières,
■ les revenus de la fortune mobilière (montant annuel) et immobilière (montant annuel mensualisé,
■et en soustrayant du montant obtenu les montants mensualisés des dépenses de loyer (incluant les charges), des frais d'acquisition du revenu (repas, transport, vêtements), des cotisations sociales pour non actif, des intérêts hypothécaires, ainsi que de la pension alimentaire versée, et des primes d'assurance maladie de référence pour le RI (cf. **Tableau 6** ci-dessous)[52].

[52] L'imposition n'est pas prise en compte dans le calcul du revenu disponible net. Cela nous obligerait en effet également à tenir compte des différences entre communes, et n'ayant pas de mesure exacte du revenu imposable, il nous est impossible d'estimer avec précision le montant à verser découlant de l'imposition. Étant donné qu'une proportion importante des bénéficiaires des PC Familles est imposée à la source, il apparait de plus très difficile de calculer le montant de l'imposition.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Tableau 6 Primes de référence pour le RI

	2011		2012		2013		2014	
	Région 1	Région 2	Région 1	Région 2	Région 1	Région 2	Région 1	Région 2
Enfants (0-18 ans)	100	93	100	93	100	93	100	93
Jeunes adultes (19 à 25)	381	352	381	352	381	352	350	320
Adultes (26 ans et plus)	410	378	410	378	410	378	380	350

Source : DSAS – Service des assurances sociales et de l'hébergement.

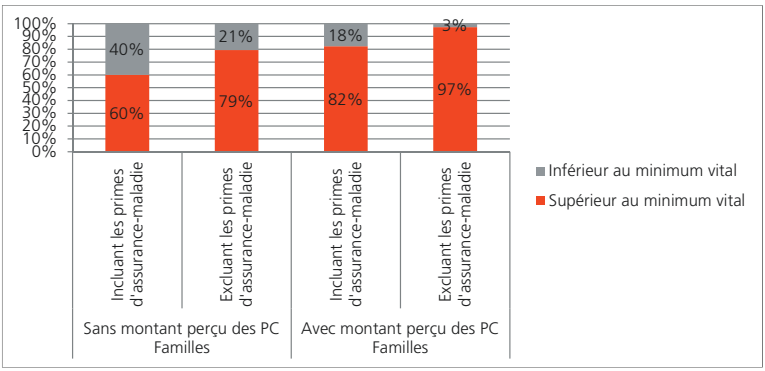
Dans un second temps, nous avons calculé le minimum vital tel que défini dans les normes RI, soit le forfait pour l'entretien et l'intégration sociale qui « doit permettre aux personnes vivant à domicile d'assumer toutes les dépenses indispensables au maintien d'une existence respectant la dignité humaine »[53]. Ce forfait est basé sur un barème selon le type et la taille du ménage qui a évolué depuis la mise en place du dispositif PC Familles et diffère donc dans nos calculs en fonction de la période d'observation. Une fois ce forfait défini, nous avons ensuite déterminé quelle était la proportion d'observations pour lesquelles le revenu disponible net décrit précédemment était inférieur au minimum vital, que l'on prenne en compte le montant perçu aux PC Familles (incluant les paiements rétroactifs) ou non.

La **Figure 28** permet d'observer ce risque pour les ménages bénéficiaires de ne pas pouvoir couvrir leurs dépenses pour garantir le minimum vital. Lorsque nous ignorons volontairement le montant des prestations financières perçues dans le cadre du dispositif, il apparait que 40% des observations ont un revenu disponible net inférieur au minimum vital. Lorsque le montant perçu aux PC Familles est considéré, cette proportion diminue fortement et ne représente finalement que 18%. Néanmoins, dans le deuxième cas, cela signifie également que presque 27% des ménages ont eu **au moins une fois** lors de la période d'observation un revenu net disponible insuffisant pour couvrir le minimum vital (soit 1063 ménages sur 3890). Le dispositif PC Familles semble donc protéger efficacement les bénéficiaires contre le risque de pauvreté, même si certains ménages semblent encore en souffrir, et ce essentiellement en raison des primes d'assurance maladie. Cependant, les primes d'assurance maladie sont en grande partie couvertes par les subsides LAMal pour les familles à bas revenu. Ainsi, si on ne les considère pas, seuls 3% des observations (et 7% des ménages, soit 263 ménages) décrivent une situation dans laquelle le revenu net disponible (incluant le montant perçu aux PC Familles) est inférieur au minimum vital. Ainsi, la proportion d'observations dont le minimum vital n'est pas garanti est très faible. Néanmoins, lorsque nous ne prenons pas en compte la fortune nette dans le calcul du revenu disponible, mais incluons le montant de base perçu aux PC Familles et les primes d'assurance-maladie, ce ne sont plus 18% des observations qui se trouvent dans une situation de précarité mais 48%.

[53] Normes RI.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Figure 28 Proportion d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le minimum vital (octobre 2011 à décembre 2014)

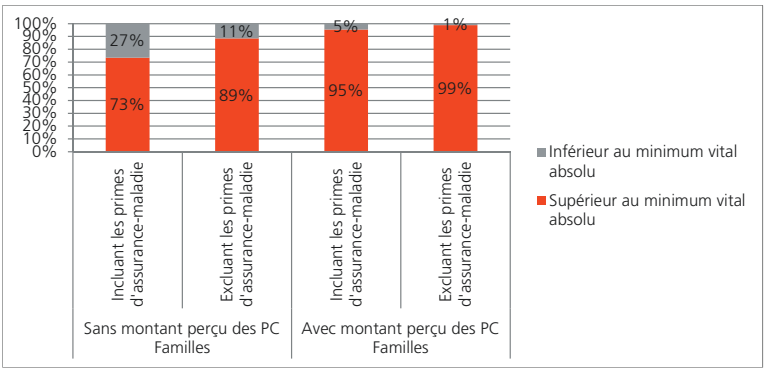


Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Afin de déterminer dans quelle mesure les bénéficiaires des PC Familles souffrent de la pauvreté, nous avons également calculé le noyau intangible tel que défini dans les normes RI, et qui correspond à 75% du forfait d'entretien et d'intégration sociale, soit le **noyau intangible du minimum vital**. De la même manière que précédemment, nous avons calculé la proportion d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas ce noyau intangible. Les résultats sont visibles dans la **Figure 29**. Clairement, le pourcentage d'observations dont le revenu net disponible est inférieur au noyau intangible du minimum vital est beaucoup plus faible que précédemment, notamment lorsque le montant perçu aux PC Familles est également pris en compte (seulement 5% des observations et 10% des ménages au moins une fois atteint, soit 385 ménages). Encore une fois, les primes d'assurance maladie sont les principales responsables, puisque lorsqu'elles ne sont pas prises en compte, seul 1% des observations (3% des ménages, soit 124 ménages) relèvent d'une situation de pauvreté extrême.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

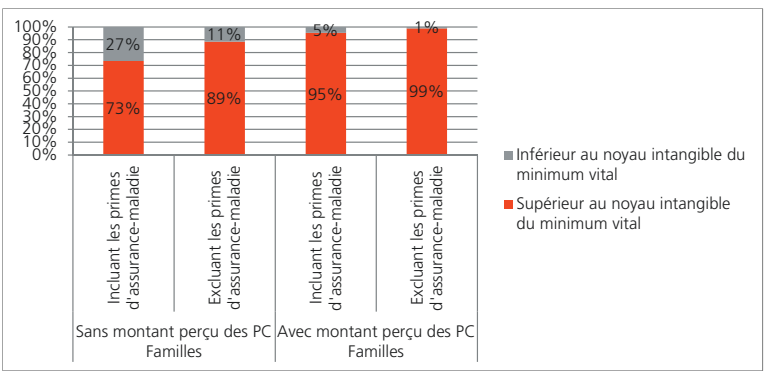
Figure 29 Proportion d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le noyau intangible du minimum vital (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Finalement, nous analysons l'impact de la situation des ménages par rapport au revenu hypothétique. La **Figure 30** montre clairement que les ménages dont le revenu d'activité lucrative ne dépasse pas le revenu hypothétique ont plus de risque de ne pas avoir suffisamment de ressources pour garantir le minimum vital. En effet, 35% des observations concernent les ménages dans cette situation (soit 564 ménages sur 1'343 qui seraient au moins une fois touchés par la pauvreté), tandis que 13% des observations (soit 653 ménages sur 3'249) décrivent une situation dans laquelle les ménages ayant un revenu d'activité lucrative supérieur au revenu hypothétique seraient touchés.

Figure 30 Proportion d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le minimum vital, en fonction de la situation par rapport au revenu hypothétique (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : les primes d'assurance-maladie et le montant perçu aux PC Familles sont pris en compte dans le calcul. Note : Ral=Revenu d'activité lucrative, Rhyp=Revenu hypothétique.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Les précédentes analyses indiquent que le barème est gloablement adapté aux besoins des ménages bénéficiaires des PC Familles. Néanmoins, pour les couples biparentaux avec enfant(s) entre 6 et 16 ans, celui-ci ne couvre pas les coûts directs (dépenses de consommation) des enfants, tels qu'estimés dans le cadre d'une étude au niveau suisse mandatée par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Par ailleurs, les analyses montrent que le **plafonnement du barème des besoins vitaux** dès le 6ème anniversaire du cadet représente un important risque de paupérisation. Ce risque semble, en revanche, plus réduit lors du 16ème anniversaire du cadet, en raison notamment de l'intervention d'autres revenus, tels que les salaires d'apprentissage ou les bourses d'étude.

6.2 Perception des bénéficiaires sur leur situation financière et les perspectives futures

Afin d'évaluer l'effet du dispositif PC Familles et Rente-pont sur la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite, nous présentons ici la perception des bénéficiaires sur leur situation financière et leurs perspectives futures, basée sur les 18 entretiens menés au printemps 2015.

Bénéficiaires des PC Familles

Lors des entretiens, nous avons observé d'importantes différences dans la situation de pauvreté perceptible des bénéficiaires, notamment en visitant leur logement. Alors que l'ensemble des ménages ont mentionné que les fins de mois étaient difficiles, 4 familles sur 12 vivaient, selon notre jugement, **en situation de précarité**, notamment en raison de leur situation de logement, où parents et enfants se partageaient la même pièce à vivre, ou de leur situation financière (dettes importantes, poursuites, etc.). Par ailleurs, la plupart des ménages se sont dit **insatisfaits** avec leur insertion sur le marché du travail, en particulier avec le **revenu** de leur travail. Ce qui ne paraît pas étonnant au regard des analyses descriptives du revenu des ménages (voir point **3.1.4**, **Figure 15**) : le revenu d'activité lucrative médian des bénéficiaires des PC Familles se situant à 2'212 CHF pour les femmes et à 3'626 CHF pour les hommes. Dans les ménages interrogés, et ce tant chez les familles biparentales que monoparentales, où c'est la mère qui assurait les revenus de la famille, celle-ci occupait un poste peu qualifié (dans la vente, l'industrie, la restauration et la blanchisserie). Dans plusieurs ménages rencontrés, le père n'avait pas de formation reconnue et était à la recherche d'un emploi depuis plusieurs années. Malgré les efforts, il ne parvenait pas à trouver d'emploi, ce qui entraînait une situation de souffrance. Dans les situations rencontrés où seuls les pères travaillaient, ils occupaient également des postes peu qualifiés, et/ou temporaires. Il s'agissait de familles avec des enfants en bas âge, mais où la mère a déjà réfléchi concrètement et dans un futur proche (quelque mois) à une reprise d'activité professionnelle. Le seul ménage rencontré où les deux parents avaient une activité lucrative était sorti des PC Familles pour excédent de revenu.

Bénéficiaires de la Rente-pont

Les bénéficiaires de la Rente-pont rencontré-e-s dans le cadre de cette étude ont tous mentionné avoir une situation financière plutôt **difficile**, dans le sens qu'ils devaient faire très attention à leurs dépenses. Cependant, comme pour les bénéficiaires des PC Familles, les situations rencontrées **variaient assez fortement** : en nous basant sur les logements visités et sur les discours des personnes rencontrées, nous estimons que 4 bénéficiaires (sur 6 au total) semblaient bénéficier d'une situation de vie **satisfaisante**. En revanche, pour 2 bénéficiaires, nous avons observé **une situation de précarité** assez importante : insalubrité du logement dans un cas et régime alimentaire composé essentiellement de pâtes et de riz pour les deux cas. Nous notons cependant que ces deux situations sont **particulières**, dans le sens que dans un cas, la personne bénéficiaire n'avait pas bien compris le dispositif et ne se faisait pas rembourser ses frais médicaux (pourtant importants) et que pour la seconde situation, les frais de logements n'étaient pas

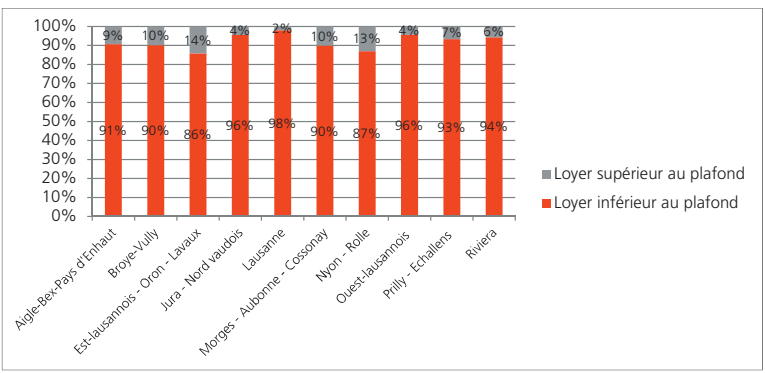
reconnus par la CCVD en raison du fait que la personne habite sur un bateau. Par ailleurs, la totalité des bénéficiaires rencontré-e-s ont mentionné que grâce à la Rente-pont ils étaient soulagés de pouvoir compter sur **une rentrée financière fixe** versée chaque mois de manière régulière, leur offrant une certaine stabilité et un apaisement.

Concernant plus particulièrement le **maintien du niveau de vie**, l'ensemble des personnes interrogées ont estimé que leur niveau de vie était maintenu par rapport à leur situation précédente, c'est-à-dire lorsqu'elles bénéficiaient du RI. En revanche, les personnes qui bénéficiaient d'indemnités chômage avant d'être au RI observaient une péjoration du revenu disponible entre le chômage et la Rente-pont.

6.3 Coûts liés au loyer

Afin de déterminer dans quelle mesure le barème du loyer est adapté à la situation des ménages bénéficiaires des PC Familles, nous mesurons dans cette section la proportion de familles dont le loyer dépasse le plafond du barème et le montant du dépassement par région de résidence[54]. La **Figure 31** nous permet d'observer le pourcentage d'observations pour lesquelles la limite supérieure du barème des PC Familles est inférieure au loyer réel. Pour rappel, le barème du loyer présente des montants maximaux différenciés par régions, selon trois groupes (voir annexe **13.2**). Dans quatre régions (Broye-Vully, Est-lausannois-Oron, Morges-Aubonne-Cossonay et Nyon-Rolle), la proportion d'observations pour lesquelles le loyer du ménage dépasse le plafond défini est supérieure ou égale à 10% pour la période d'observation totale. Dans les autres régions, cette proportion est inférieure à 10% et minimale à Lausanne où seuls 2% des observations sont dans ce cas de figure. D'**importantes différences** quant à la capacité du barème à couvrir les coûts liés au loyer existent donc en fonction de la **région de résidence**.

Figure 31 Proportion d'observations en fonction du loyer (charges comprises) et du plafond du barème du dispositif PC Familles, par région de résidence (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS

Le **Tableau 7** permet de mesurer quel montant moyen ce dépassement atteint par région de résidence et informe également de la charge totale supplémentaire que cela représenterait pour couvrir les coûts de loyer de toutes les familles dans le dispositif PC Familles. Ce dépassement moyen mensuel varie de 5 CHF à Lausanne à 45 CHF dans la région de Nyon-Rolle, avec une moyenne de 14 CHF pour le canton. Le

[54] L'aide individuelle au logement n'est pas prise en compte dans les analyses de cette section.

montant total des dépassements varie de CHF 65'104 à Prilly-Echallens à CHF 162'622 à Nyon-Rolle sur toute la période d'observation (octobre 2011 à décembre 2014), avec un total de 987'829 CHF pour le canton. Ainsi, le montant mensuel moyen du dépassement est relativement faible, même si les variations sont importantes entre les différentes régions examinées. Le barème apparait dans l'ensemble donc plutôt bien adapté à la situation des bénéficiaires des PC Familles. Il est néanmoins important de noter que pendant toute la période d'observation, la majoration de 20% du barème a été appliquée pour cause de pénurie de logements. Par ailleurs, nous rappelons qu'à ce barème, s'ajoutent pour les charges, 10% du montant du loyer, également prises en considération au titre des dépenses dans le calcul des PC Familles.

Tableau 7 Dépassements mensuels moyens et total des dépassements du plafond du barème par le loyer (hors charges), par région de résidence (octobre 2011 à décembre 2014)

	Dépassement moyen mensuel (en CHF)	Total des dépassements (en CHF)	Nombre d'observations
Aigle-Bex-Pays d'Enhaut	20.17	92'064.41	4'564
Broye-Vully	14.70	67'222.61	4'573
Est-lausannois - Oron – Lavaux	30.72	89'661.50	2'919
Jura - Nord vaudois	7.88	86'455.00	10'973
Lausanne	4.51	87'705.55	19'458
Morges - Aubonne – Cossonay	26.93	141'592.60	5'257
Nyon – Rolle	45.41	162'622.40	3'581
Ouest-lausannois	8.86	77'298.00	8'728
Prilly - Echallens	15.33	65'104.40	4'247
Riviera	14.95	118'103.00	7'899
Canton de Vaud	*13.68*	*98'7829.47*	*72'199*

Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Ces analyses sont confirmées par les entretiens avec les bénéficiaires des PC Familles quant à leur perception de leur loyer. La majorité des familles rencontrées étaient satisfaites avec leur loyer et leur logement (9 familles sur 12 familles). Seuls 3 ménages rencontraient des difficultés avec leur logement, en particulier en raison de la petitesse qui obligeait les parents à partager la chambre avec les enfants. Malgré les recherches, ces ménages n'arrivaient pas à trouver d'autre logement, principalement en raison du coût du marché.

Concernant la **Rente-pont**, le barème du loyer est calqué sur le barème fédéral des PC AVS/AI et se trouve en-dessous des montants admis dans le cadre des PC Familles. Pour évaluer l'adaptation de ce barème aux besoins des bénéficiaires, nous nous basons ici uniquement sur l'analyse des entretiens, les indications quantitatives n'étant pas disponibles. Celle-ci montre que 3 bénéficiaires interviewé-e-s (sur 6 au total) ont des loyers inférieurs aux montants maximaux reconnus (qui s'élèvent à 1'100 CHF/mois pour les personnes seules et à 1'250 CHF/mois pour les couples) ; 2 bénéficiaires les dépassaient et pour le dernier cas, les frais de logement n'étaient pas reconnus (personne vivant sur un bateau). Contrairement aux PC Familles, les charges du loyer ne sont pas reconnues au titre de dépenses dans le cadre de la Rente-pont, ce que déplore une bénéficiaire interviewée. Cependant, et selon les expert-e-s interrogé-e-s, les bénéficiaires de la Rente-pont se trouveraient dans l'ensemble depuis plus longtemps dans leur logement et bénéficieraient de ce fait de loyers plus bas que les familles.

6.4 Restitutions des prestations financières perçues en trop

Dans le cadre des PC Familles, les prestations financières octroyées aux bénéficiaires sont définies sur une base annuelle (alors que pour l'aide sociale, elles sont adaptées mensuellement). Comme les revenus de l'activité lucrative des bénéficiaires sont fluctuants (ce qui est confirmé par nos analyses quantitatives),

l'hypothèse avait été posée en début d'étude, que les prestations financières perçues en trop dans le cadre des PC Familles, pouvaient représenter un risque de précarisation pour les ménages qui ne sont pas en mesure de les restituer.

Par l'examen de la base de données à disposition, nous notons que les montants négatifs dus aux restitutions sont rares : 2% des observations ou 7% des ménages affectés au moins une fois[55]. Quant aux montants à restituer, ils atteignent en moyenne par mois 594 CHF et ne dépassent pas 3'202 CHF.

L'analyse de la documentation et les entretiens avec les expert-e-s montrent cependant qu'il est important de faire la distinction entre, d'une part, les restitutions dans le cadre d'**avances sur des aides**, par exemple des bourses d'études, les pensions alimentaires ou les aides individuelles au logement et les restitutions dans les cas de **prestations financières perçues en trop**. D'après les expert-e-s interviewé-e-s, ce sont les restitutions au titre d'avances sur aide qui sembleraient être le cas de figure le plus courant[56]. Cette différence est en effet importante, car les restitutions en cas d'avances qui interviennent lorsque les aides sont réellement délivrées, ne devraient à priori pas constituer de problème, puisqu'il n'y a pas de perte de revenus (les remboursements étant effectués auprès des organismes qui ont délivré l'avance sur prestation), alors que les prestations financières perçues en trop peuvent amener à des situations difficiles, lorsque les ménages ont déjà dépensé les montants dus.

Concernant les restitutions pour prestations financières perçues en trop, voici une rapide présentation de comment elles interviennent et sont traitées. Lors des **révisions périodiques,** qui interviennent annuellement, la CCVD ou les AAS peuvent constater des augmentations de revenus, qui n'auraient pas été communiquées par les bénéficiaires. La CCVD envoie un courrier au bénéficiaire demandant une **restitution dans les 30 jours,** et mentionnant les voies de droit. Dans la plupart des cas, les bénéficiaires demandent des **remises** qui sont transmises au service juridique. Si la personne bénéficiaire est jugée de bonne foi et en situation difficile, il est possible de suspendre totalement ou partiellement ou différer la restitution (LPCFam, art. 28, al.2). Lorsque la personne n'est pas jugée de bonne foi, c'est la **recouvrabilité** qui est analysée, selon la loi fédérale sur les PC AVS/AI. Pour évaluer l'irrecouvrabilité d'un bénéficiaire, l'office des poursuites procède à un calcul du minimum vital. S'il s'avère qu'effectivement le bénéficiaire ne peut rembourser car il se trouverait en-dessous du minimum vital, une décision d'irrécouvrable est faite et la créance est suspendue jusqu'à ce qu'il revienne à meilleure fortune. Si l'irrecouvrabilité est reconnue, la demande de restitution est suspendue[57]. Selon les expert-e-s interviewé-e-s, une **majorité de cas** de restitution passent sous le principe d'irrecouvrabilité. Grâce au principe d'irrecouvrabilité, le risque que les bénéficiaires se retrouvent dans une situation difficile est écarté. A noter qu'actuellement il n'y a pas d'indication dans le dossier de la personne qui n'aurait pas annoncé une hausse de revenu (voir à cet effet le paragraphe **10.3**).

6.5 Autres soutiens communaux et cantonaux

Il ressort de l'analyse des entretiens avec des bénéficiaires des PC Familles et de la Rente-pont que toutes les personnes interrogées (18 au total) recevaient également des subsides à l'assurance maladie. La totalité des bénéficiaires interrogés ont mentionné que les subsides constituaient une aide essentielle, dont ils pourraient difficilement se passer et les considéraient comme complémentaires aux prestations reçues dans le cadre du dispositif PC Familles/Rente-pont. En-dehors des subsides LAMAL, les personnes interviewé-e-s ont indiqué ne recevoir aucune autre aide.

[55] À noter que les corrections positives de prestations pour le même mois sont également prises en compte dans le calcul.
[56] Dans les bases de données de la CCVD, il est cependant difficile de différencier ces deux catégories de restitutions.
[57] La loi prévoit que si le bénéficiaire retrouve une meilleure fortune dans les 10 ans, il doit restituer la prestation financière. Cependant, le suivi n'est actuellement fait ni à la CCVD ni à l'AAS de Lausanne. Une réflexion est en cours à ce sujet à la CCVD.

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Sur la base d'analyses quantitatives, l'aide individuelle au logement[58] est perçue au moins une fois sur toute la période d'observation par 13% des ménages bénéficiaires (23% en ne prenant en compte que les communes proposant l'aide individuelle au logement) des PC Familles et s'élève en moyenne à 2'741 CHF par an, soit 228.40 CHF par mois.

6.6 Synthèse

L'objectif d'augmenter l'autonomie financière des bénéficiaires, de réduire la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite **est en grande partie atteint**. L'introduction de certains ajustements permettrait de totalement l'atteindre. Les résultats des analyses montrent que :

Pour les PC Familles

■ Le dispositif permet pour les bénéficiaires des PC Familles de **diminuer le risque de se trouver sous le minimum vital**, tel que défini par le RI, de 21% (sans le soutien des PC Familles) à 3% (avec le soutien des PC Familles).

■ Le **barème du loyer** utilisé dans le cadre des PC Familles semble globalement adapté à la situation des bénéficiaires, bien que des différences importantes existent entre les régions de résidence.

■ Les montants négatifs dus aux **restitutions** sont rares : 7% des ménages ont été affectés au moins une fois. Le montant mensuel moyen des restitutions pour ces ménages s'élèvent à 594 CHF. Ces restitutions comprennent cependant les avances sur aide, pour lesquelles le remboursement ne pose à priori pas de problème. De plus, l'application du principe d'irrecouvrabilité, soit le fait que la demande de restitution peut être suspendue s'il s'avère que le bénéficiaire se trouverait en-dessous du minimum vital, permet de ne pas représenter de risques pour l'autonomie financière des bénéficiaires.

Cependant :

■ Le **barème des besoins vitaux** pour les couples biparentaux avec enfant(s) entre 6 et 16 ans ne couvre pas les coûts directs (dépenses de consommation) des enfants, tels qu'estimés dans le cadre d'une étude au niveau suisse mandatée par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Par ailleurs, les analyses montrent que le plafonnement du barème des besoins vitaux dès le 6ème anniversaire du cadet représente un important risque de paupérisation. Ce risque semble, en revanche, plus réduit lors du 16ème anniversaire du cadet, en raison notamment de l'intervention d'autres revenus, tels que les salaires d'apprentissage ou les bourses d'étude.

■ Le **revenu** d'activité lucrative total pour un ménage donné **varie fortement** pendant la période passée aux PC Familles. La dispersion moyenne du revenu annuel pour un ménage donné s'élève ainsi à 8'310 CHF, soit une variation positive ou négative de près de 700 CHF par mois en moyenne.

■ Concernant la situation des bénéficiaires interviewé-e-s, selon notre point de vue, un tiers des personnes rencontrées **vivaient en situation de précarité**, notamment en raison de leur situation de logement, ou de leur situation financière (endettement).

■ Par ailleurs, les **autres soutiens reçus**, en particulier les subsides à l'assurance maladie, sont jugés comme importants et complémentaires aux PC Familles par les bénéficiaires rencontrés. La quasi-totalité des bénéficiaires y fait recours. Par ailleurs, 13% de tous les ménages bénéficiaires des PC Familles ont reçu une aide individuelle au logement (AIL) au moins une fois sur toute la période d'observation (23% lorsque seules les communes concernées par l'AIL sont considérées). L'AIL s'élève en moyenne à 2'741 CHF par an, soit 228.40 CHF par mois. Il n'y a pas eu mention d'autres soutiens communaux par les personnes interviewées.

[58] Les communes suivantes disposent de l'aide individuelle au logement: Gland, Lausanne, Lutry, Montreux, Morges, Nyon, Prilly, Pully, Vevey, Yverdon-les-Bains

6 **Effets sur l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite (objectif 2)**

Pour la Rente-pont

Les résultats, uniquement basés sur les entretiens avec les bénéficiaires et les expert-e-s, montrent que :

■ Le **niveau de vie** semble **maintenu** pour l'ensemble des personnes interrogées par rapport à leur situation précédente, c'est-à-dire lorsqu'elles bénéficiaient du RI. Cependant, selon les expert-e-s interrogé-e-s, la majorité des bénéficiaires de la Rente-pont recourent aux PC AVS lorsqu'ils atteignent l'âge ordinaire de la retraite.

■ Les situations rencontrées lors des interviews avec les bénéficiaires variaient assez fortement : nous estimons que la majorité des bénéficiaires semblaient avoir **une situation de vie satisfaisante**. Les deux cas pour lesquels nous avons observé une situation de précarité, sont des cas particuliers, où les prestations de la Rente-pont n'étaient pas utilisées de manière complète (notamment le remboursement des frais de santé). Ainsi, lorsqu'elles sont utilisées de manière conforme, les prestations de la Rente-pont semblent permettre d'éviter l'appauvrissement avant la retraite.

■ Enfin, des difficultés en lien avec le **barème du loyer** ont été identifiées (montants jugés insuffisants et non-prise en compte des charges) lors des entretiens. Une analyse plus approfondie de celles-ci devrait être menée.

7 Effets sur le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative (objectif 3)

Le régime PC Familles a pour objectif de favoriser le maintien ou l'augmentation d'une activité lucrative. Tel que mentionné dans l'EMPL, le modèle prévoit comme **mesures incitatives** au maintien ou à la reprise d'une activité lucrative:

- le **revenu hypothétique** ;
- une **franchise** sur la part de revenu d'activité lucrative dépassant le revenu hypothétique ;
- le **remboursement des frais de garde** (cet élément est traité au point **9.1**) ;
- le **plafonnement des prestations avec le 6e anniversaire du cadet** (cet élément est traité au point **5.1.5)**

L'effet de ces mesures incitatives sur le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative des bénéficiaires des PC Familles est ainsi évalué ci-dessous. Dans une perspective plus macro, cet objectif a d'abord été analysé à la lumière des motifs de sorties du dispositif (voir **7.1**). Pour l'évaluation des mesures incitatives, nous avons procédé à des **analyses longitudinales** et des **régressions logistiques** qui incluent les caractéristiques socioéconomiques des ménages bénéficiaires. Nous nous sommes notamment intéressés à l'impact de la durée de la prestation, à la situation par rapport au revenu hypothétique et à l'évolution des caractéristiques de la franchise sur les incitations à préserver, voire à améliorer cette situation.

Pour ce faire, nous avons réalisé **deux types d'analyses** (pour plus de détails, voir **13.4**):

- Dans un premier temps, nous expliquons **l'évolution du taux d'occupation et du revenu d'activité lucrative** en fonction du temps passé au sein du dispositif et ce pour un **ménage donné**. Ainsi, seules les caractéristiques des ménages ou du dispositif évoluant au cours du temps (par ex. le nombre d'enfants de moins de 6 ans pour les ménages, la franchise pour le dispositif) sont prises en compte pour expliquer les variations de l'activité lucrative. L'influence des caractéristiques différenciant les ménages présents dans le dispositif à une période donnée est éliminée à travers l'inclusion **d'effets fixes**.
- Dans un deuxième temps, nous estimons la **probabilité pour un ménage donné d'améliorer sa situation sur le marché du travail** à la fin de la période d'observation (moyenne du taux d'occupation et du revenu d'activité lucrative des 3 derniers mois) par rapport à sa situation lors de l'entrée dans le dispositif (le premier mois), et ce en fonction de la position par rapport au revenu hypothétique et de la réforme de la franchise.

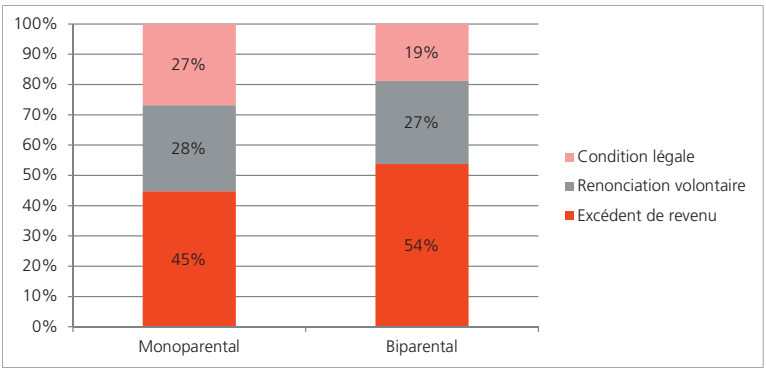
Ces analyses permettent de mesurer les effets de la franchise sur les incitations pour un ménage à préserver ou améliorer sa situation sur le marché du travail (**7.2**), les effets du revenu hypothétique sur ces mêmes incitations (**7.3**), ainsi que les effets du coaching CoFa (**7.4**).

7.1 Motifs de sortie du dispositif

L'analyse des motifs de sortie du dispositif des bénéficiaires des PC Familles (**Figure 32**) montre qu'une majorité de familles (882 ménages sur 1'701, soit 52% des ménages sortis du dispositif sur la période observée) sont sorties du dispositif pour **excédent de revenu**. Cette tendance est plus marquée pour les familles biparentales que monoparentales ; ces dernières éprouvant plus de difficultés à sortir du dispositif par le haut. Par contre, les **conditions légales** concernant un départ du canton et en particulier **l'atteinte des 16 ans révolus** du dernier enfant, jouent un rôle plus important pour les familles monoparentales que pour les ménages biparentaux. Ainsi, proportionnellement, plus de familles monoparentales sortent du dispositif parce qu'elles n'ont plus d'enfant de moins de 16 ans que des familles biparentales. Les **renonciations volontaires**, qui sont **principalement des recours au RI**, constituent, quant à elles,

le deuxième groupe de motif en termes de volumes (soit 491 ménages). C'est notamment le cas lors de baisses des prestations financières liées au 6e anniversaire du cadet.

Figure 32 Proportion de dossiers sortant du dispositif PC Familles, par motif de sortie et catégorie de ménage (octobre 2011 à décembre 2014)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Le **Tableau 8** nous permet de vérifier que les **ménages sortant du dispositif pour excédent de revenu** le font essentiellement grâce à une augmentation du revenu d'activité lucrative, et non par l'attribution d'autres revenus incluant d'éventuelles indemnités journalières des assurances sociales ou des pensions alimentaires, diverses allocations, rentes, bourses d'études etc. Dans tous les cas, le revenu d'activité lucrative moyen ainsi que la moyenne des autres revenus des bénéficiaires sortant du dispositif pour excédent de revenu sont statistiquement supérieurs à celui des personnes encore aux PC Familles. Néanmoins, mis à part le cas des familles monoparentales avec au moins un enfant de moins de 6 ans, la différence entre les ménages sortant du dispositif et les ménages encore bénéficiaires des PC Familles est plus grande en termes de revenu d'activité lucrative qu'en termes d'autres revenus, en particulier pour les ménages biparentaux n'ayant pas d'enfant de moins de 6 ans, confirmant ainsi notre hypothèse.

Tableau 8 Comparaison des revenus moyens annuels entre les ménages encore aux PC Familles et les ménages sortant pour excédent de revenu (octobre 2011 à décembre 2014)

		Ménages encore aux PC Familles	Ménages avec excédent de revenu	Différence (statistiquement significative à 5%)
Revenu d'activité lucrative moyen				
Monoparental	Au moins un enfant de moins de 6 ans	21'764	23'810	2'046
	Aucun enfant de moins de 6 ans	24'857	31'043	6'186
Biparental	Au moins un enfant de moins de 6 ans	34'888	40'222	5'334
	Aucun enfant de moins de 6 ans	36'566	43'547	6'981
Moyenne des autres revenus du ménage				
Monoparental	Au moins un enfant de moins de 6 ans	11'799	16'934	5'135
	Aucun enfant de moins de 6 ans	12'089	15'728	3'639
Biparental	Au moins un enfant de moins de 6 ans	7'326	9'623	2'297
	Aucun enfant de moins de 6 ans	7'973	9'582	1'609

Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Par statistique significative, nous entendons une probabilité inférieure à 5% de se tromper en affirmant que la différence n'est pas nulle et que cette différence n'est pas due au hasard.

7.2 Effets de la franchise

La CSIAS, dans ses recommandations[59], estime que « contrairement au revenu hypothétique, la franchise sur le revenu peut créer une incitation dans l'ensemble des segments de revenus ». Pour ce faire, « la franchise sur le revenu devrait être conçue d'une manière continue afin qu'elle augmente au fur et à mesure que le revenu augmente ». Les simulations de la CSIAS ont par ailleurs montré « qu'une franchise continue de 10 à 20% du salaire net a pour effet que le revenu disponible libre augmente de manière continue suite à une augmentation du salaire net ».

Dans le but de déterminer si la franchise sur le revenu a effectivement une influence, nous examinons l'impact des modifications[60] de celle-ci (intervenues en août 2013) sur l'évolution de la situation des bénéficiaires sur le marché du travail. Pour cela, nous évaluons l'effet de la durée passée au sein du dispositif sur le taux d'occupation et le revenu d'activité lucrative d'un **ménage donné** en fonction du type de franchise appliquée.

Selon nos analyses, de manière générale, la **durée** passée au sein du dispositif n'a **pas d'influence** sur la situation sur le marché du travail des ménages, qu'elle soit mesurée en termes de taux d'occupation ou de revenu d'activité lucrative, et ce, indépendamment des autres caractéristiques des ménages. En d'autres termes, cela signifie que les ménages présents dans le dispositif ont en moyenne une **situation stable** lors de leur passage au sein des PC Familles. Néanmoins, il est nécessaire de décomposer cet effet selon le type de franchise appliquée dans le dispositif.

En effet, lorsque nous examinons l'effet de la **durée** passée au sein du dispositif uniquement pendant la période **avant la réforme** de la franchise (avec une franchise de 5% donc), nous remarquons que celui-ci est significativement **positif** quant à l'évolution de la situation sur le marché du travail pour les ménages monoparentaux. Cet effet correspond à une **augmentation moyenne** du taux d'occupation de 0,71 point de pourcentage par mois, et du revenu d'activité lucrative de 330 CHF par mois. Pour les ménages biparentaux, cette augmentation moyenne s'élève à 0,93 point de pourcentage par mois pour le taux d'occupation et 344 CHF par mois pour le revenu du ménage. Néanmoins, cet effet positif n'apparait qu'avant la réforme de la franchise, l'effet de la durée passée au sein du dispositif devenant **négatif après** la mise en œuvre de la **réforme**. Ainsi, pour chaque mois supplémentaire passé au sein du dispositif à partir d'août 2013, le taux d'occupation et le revenu d'activité lucrative des ménages monoparentaux décroissent respectivement d'un montant moyen de 0.77 point de pourcentage et de 353 CHF. Dans le cas des ménages biparentaux, cette diminution moyenne s'élève à respectivement 1.06 points de pourcentage par mois et 418 CHF. Il suffit donc de 11 mois pour les ménages monoparentaux et 12 mois pour les ménages biparentaux pour que l'amélioration du taux d'occupation et du revenu d'activité lucrative pendant la période précédant la réforme de la franchise soit rendue à néant. De plus, dans l'ensemble, il est possible de noter que la réforme de la franchise a eu un impact négatif sur la situation sur le marché du travail pour les personnes ayant effectué la transition entre les deux systèmes, et ce indépendamment de la situation globale du marché du travail dans le canton de Vaud mesurée par le taux de chômage des travailleurs peu qualifiés (école obligatoire comme niveau de formation le plus élevé).

Ce résultat apparait dans un premier temps contre-intuitif, en cela que la réforme de la franchise a abouti à une franchise plus élevée de 10 points de pourcentage par rapport au système précédent. Le principal problème de cette réforme ne tient pas vraiment à la part du gain en termes de revenu d'activité lucrative qui est préservé par les ménages mais plutôt à l'introduction d'une franchise minimale basée sur le forfait

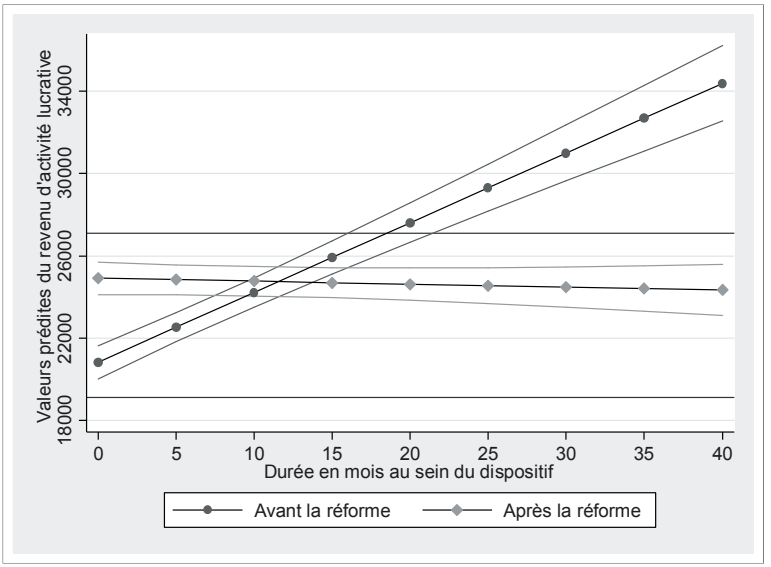
[59] CSIAS (2011) : Prestations complémentaires pour familles – Modèle CSIAS.p.16.
[60] Passage d'une franchise à 5% à une franchise à 15% combinée à un forfait minimum RI jusqu'à concurrence de 2'400 CHF, voir 2.5.8

7 **Effets sur le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative (objectif 3)**

RI qui a créé le palier décrit dans les résultats des simulations (cf. **6.1.2**). Afin de mieux comprendre l'effet de ce palier sur les incitations pour les ménages, nous avons également simulé l'évolution de la situation sur le marché du travail des bénéficiaires ayant un revenu d'activité lucrative les plaçant au niveau de ce palier en fonction de la période (avant ou après la réforme). Les résultats sont visibles dans les **Figure 33** et **Figure 34**, respectivement pour les ménages monoparentaux et biparentaux.

Dans les deux figures, il apparait clairement que l'effet de la durée varie considérablement que l'on examine la période ante réforme ou post réforme, et plus particulièrement l'évolution positive du revenu d'activité lucrative avant la réforme est beaucoup plus importante. On remarque également qu'après la réforme, en moyenne, les ménages bénéficiaires semblent « piégés » par le palier, représenté ici par l'espace entre les deux lignes horizontales. Dans le cas des ménages biparentaux, la situation semble même se détériorer[61].

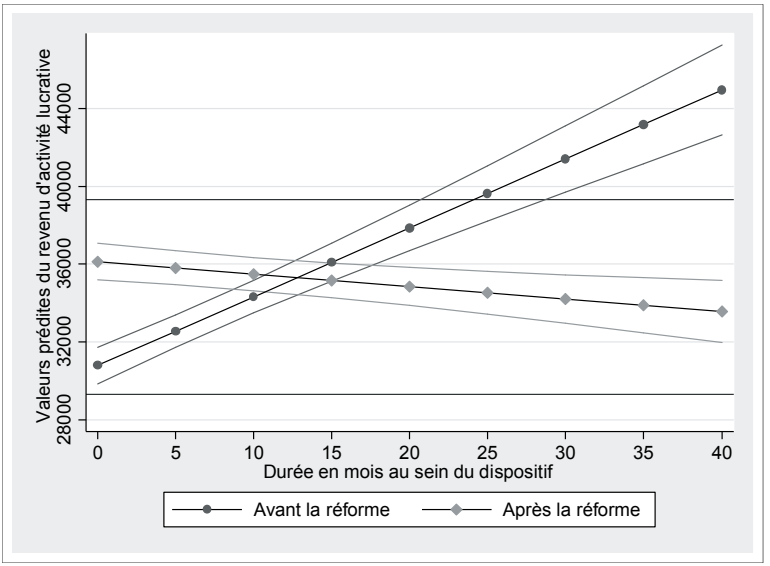
Figure 33 Simulation de l'évolution du revenu d'activité lucrative (en CHF) en fonction de la durée passée au sein du dispositif, ménages monoparentaux



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : les deux barres horizontales délimitent le revenu d'activité lucrative correspondant au palier créé par le forfait RI suite à la réforme de la franchise.

[61] Même lorsque nous prenons en compte la possibilité que l'effet de la durée soit non linéaire, c'est-à-dire lorsque les bénéficiaires sont plus motivés à améliorer leur situation en début de période qu'à la fin, les résultats sont similaires.

Figure 34 Simulation de l'évolution du revenu d'activité lucrative (en CHF) en fonction de la durée passée au sein du dispositif, ménages biparentaux



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS

Ce résultat est à relativiser par le fait qu'il nous est impossible de comparer la situation des personnes aux PC Familles avec celle de ménages équivalents non bénéficiaires. Ainsi, il nous est impossible d'affirmer avec certitude que c'est le dispositif qui permet aux ménages d'améliorer leur situation. Néanmoins, le fait que la durée passée au sein du dispositif n'a plus d'effet après la réforme semble indiquer que le changement institutionnel ait affecté les incitations pour les ménages à améliorer leur activité lucrative.

Cette analyse semble en revanche contredite par les entretiens avec les expert-e-s et les bénéficiaires. Plusieurs expert-e-s interviewé-e-s estiment en effet que le système de franchise est difficilement compréhensible par les bénéficiaires et doutent ainsi du fait qu'ils auraient conscience de cette mesure incitative. Ces propos sont confirmés par les entretiens avec les bénéficiaires : sur 12 ménages interviewés, seule une famille connaissait et avait compris le système de la franchise. Les autres ménages ne savaient pas de quoi il s'agissait. De surcroît, après une courte explication sur celle-ci, 4 ménages ne voyaient pas d'intérêt à ce système, indiquant que ce qui était réellement important pour eux c'était de sortir du dispositif dès que possible.

7.3 Effets du revenu hypothétique

Cette seconde analyse se penche sur la probabilité pour les ménages d'améliorer leur situation sur le marché du travail suite à leur entrée dans le dispositif PC Familles. Avant de commenter les résultats de ces analyses, il est important de d'abord interpréter les statistiques descriptives détaillant la proportion de ménages améliorant leur situation en fonction de leur situation initiale, ainsi que les valeurs moyennes du

taux d'occupation et du revenu d'activité lucrative en fonction de l'évolution de la situation, telles que présentées dans le **Tableau 9**. Comme décrit dans le tableau, les ménages dont le revenu d'activité lucrative ne dépasse pas le revenu hypothétique à l'entrée dans le dispositif améliorent, en plus grande proportion, leur situation en fin de période (32% pour le taux d'occupation et 39% pour le revenu, contre 10% et 26% pour les ménages dont le revenu dépasse le revenu hypothétique). Les différences de taux d'occupation et de revenu moyens sont également substantielles. Parmi les personnes entrant dans le dispositif avec un revenu d'activité lucrative inférieur au revenu hypothétique, le taux d'occupation des ménages ayant amélioré leur situation est de 65% et le revenu d'activité lucrative de 28'111 CHF, contre respectivement 16% et 4'902 CHF pour les ménages n'améliorant pas leur situation en fin de période (à noter que les personnes sans revenu d'activité lucrative sont également prises en compte dans ces statistiques).

Tableau 9 Nombre (pourcentages) d'observations et valeurs moyennes selon la situation finale et la situation initiale sur le marché du travail (octobre 2011 à décembre 2014)

		Nombre (pourcentages) de cas		**Moyenne**	
		Situation à l'entrée : Ral<Rhyp	Situation à l'entrée : Ral>Rhyp	Situation à l'entrée : Ral<Rhyp	Situation à l'entrée : Ral>Rhyp
Taux d'occupation en fin de période (moyenne sur les 3 derniers mois)	< ou = par rapport à la situation à l'entrée	594 (68%)	2388 (90%)	16	69
	> par rapport à la situation à l'entrée	280 (32%)	270 (10%)	65	88
Revenu d'activité lucrative en fin de période (moyenne sur les 3 derniers mois)	< ou = par rapport à la situation à l'entrée	616 (61%)	2161 (74%)	4902	31506
	> par rapport à la situation à l'entrée	400 (39%)	771 (26%)	28111	42823

Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : les ménages sans activité lucrative sont également inclus dans les statistiques présentées. Note : Ral=Revenu d'activité lucrative, Rhyp=Revenu hypothétique.

Lorsque l'on passe maintenant aux **analyses approfondies**, il est intéressant de constater que pour les personnes n'ayant été bénéficiaires que pendant la **période précédant la réforme de la franchise**, avoir un revenu d'activité lucrative supérieur au revenu hypothétique en début de période réduit la probabilité d'améliorer sa situation en fin de période de respectivement 18 et 14 points de pourcentage, en termes de taux d'occupation et de revenu pour les ménages monoparentaux, et de respectivement 26 et 15 points de pourcentage pour les ménages biparentaux.

Par ailleurs, les ménages monoparentaux **entrés avant la réforme de la franchise et encore présents** dans le dispositif **après la réforme** ont en moyenne une probabilité encore plus faible d'améliorer leur situation lorsque leur revenu dépasse le revenu hypothétique, soit 41 points de pourcentage en moins en termes de taux d'occupation, et 31 points de pourcentage en moins en termes de revenu. Pour les personnes entrées **après la réforme de la franchise**, l'effet est également plus fort mais dans une moindre mesure que dans le cas précédent.

Concernant les ménages biparentaux, l'effet de la réforme sur les incitations en fonction de la situation en début de période conduit également à une plus forte probabilité pour les ménages dont le revenu ne dépasse pas le revenu hypothétique d'améliorer leur situation (respectivement 32 et 37 points de pourcentage en termes de taux d'occupation et de revenu). Lorsque ces ménages entrent dans le dispositif après la réforme de la franchise, la différence devient 31 et 41 points de pourcentage.

Il est également important de préciser que ces résultats ne sont pas dus à un effet de sélection, c'est-à-dire que les ménages améliorant leur situation ont un taux d'occupation et revenu d'activité lucrative

moyens en début de période similaires à ceux des ménages ne réussissant pas à améliorer leur situation au sein du dispositif PC Familles (résultats disponibles sur demande).

Néanmoins, ces résultats ne sauraient être interprétés uniquement comme la résultante des incitations du dispositif. La convergence observée entre les différents ménages par rapport à leur situation initiale pourrait également découler d'un processus naturel sur le marché du travail, selon lequel les ménages n'ayant pas encore atteint le revenu hypothétique se trouvent dans une situation particulière et temporaire, qu'ils se seraient probablement aussi efforcés d'améliorer s'ils n'avaient pas bénéficié des PC Familles.

De manière générale, la CSIAS estime dans ses recommandations que l'incitation liée au revenu hypothétique « reste limitée pour les petits revenus et son efficacité limitée à un segment très restreint ». De ce fait, elle ne juge pas très judicieuse l'application d'un revenu hypothétique à titre d'élément incitatif, en revanche, elle estime que « celui-ci peut tout à fait être indiqué comme règlement d'accès dans le sens d'un revenu minimal provenant d'une activité lucrative », comme cela a d'ailleurs été pensé dans le canton de Vaud.

7.4 Effets du coaching familles CoFa

Pour les personnes bénéficiant d'un coaching CoFa (voir point **2.5.6**), les résultats des analyses longitudinales montrent que la durée passée au sein du dispositif a un effet positif significativement plus fort, mais ce uniquement sur le revenu d'activité lucrative et pour les ménages biparentaux (421 CHF en plus pour chaque mois supplémentaire par rapport aux ménages identiques mais ne bénéficiant pas d'un coaching CoFa).

7.5 Synthèse

L'objectif de favoriser le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative des parents **est partiellement atteint**. En effet, alors que l'objectif de **maintenir** l'activité lucrative est **atteint**, il n'y a pas d'observation d'augmentation de l'activité lucrative.

D'une part, les **motifs de sortie du dispositif** ont été analysées, montrant que 52% des ménages (882 ménages) sortis du dispositif sur la période observée l'ont fait pour raison **d'excédent de revenu**. Cette tendance est plus marquée pour les familles biparentales que monoparentales ; ces dernières éprouvant plus de difficultés à sortir du dispositif par le haut.

■ Les analyses sur les ménages sortis du dispositif pendant la période d'observation montrent que **52% des ménages** (882 ménages) l'ont fait pour raison **d'excédent de revenu**. Cette tendance est plus marquée pour les familles biparentales que monoparentales.

■ En moyenne sur toute la période d'observation, les ménages ont une **situation stable sur le marché du travail** : les revenus et les taux d'occupation sont maintenus. Néanmoins, ce résultat varie en fonction de la période d'observation. Avant la réforme de la franchise, les ménages amélioraient leur situation sur le marché du travail lors de leur passage dans le dispositif. Suite à la réforme de la franchise, l'effet de la durée passée au sein du dispositif devient pratiquement nul.
Une explication possible de l'annulation de cet effet peut être liée au **palier créé** lors de la réforme avec l'introduction d'un montant minimal de franchise visant à supprimer un effet de seuil entre le RI et les PC Familles. Ce palier concerne les ménages avec un enfant de moins de 6 ans ayant un revenu d'activité lucrative annuel compris entre 30'000 et 40'000 CHF pour les familles biparentales, et entre 20'000 et 27'000 CHF pour les familles monoparentales. Il stoppe la progression du revenu disponible pour ces ménages. En-dehors de ce palier, la franchise a eu un effet positif sur le revenu total disponible des ménages, mais non sur l'augmentation du revenu d'activité lucrative.

7 **Effets sur le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative (objectif 3)**

■ Les entretiens avec les bénéficiaires montrent néanmoins qu'une part importante de ceux-ci ne semble **pas être informée des mesures incitatives**, en particulier de la franchise sur le revenu. Il est de ce fait difficile d'attribuer un effet à la franchise.

■ Par ailleurs, pour les ménages dont le revenu dépasse le revenu hypothétique, seuls 10% ont augmenté leur taux d'occupation et 26% leurs revenus. Les ménages dont le revenu d'activité lucrative ne dépasse pas le revenu hypothétique à l'entrée dans le dispositif améliorent, quant à eux, en plus grande proportion leur situation en fin de période, à hauteur de 32% pour le taux d'occupation et de 39% pour le revenu. Ainsi, et comme relevé également par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), l'incitation liée au revenu hypothétique est limitée aux petits revenus.

■ La **perception** des bénéficiaires quant à leur insertion sur le marché du travail est d'ailleurs plutôt négative, en particulier par rapport au revenu. Les personnes rencontrées qui n'avaient pas de travail ont mentionné être pessimistes quant à leurs perspectives futures. Selon les analyses quantitatives et les entretiens avec les bénéficiaires, le **manque de qualification** est identifié en tant que principal obstacle pour les familles d'augmenter leur revenu d'activité lucrative, en raison du handicap qu'il représente pour l'intégration sur le marché du travail.

■ En revanche, la crainte que des ménages ne travaillant pas profitent du dispositif PC Familles en raison de l'absence d'un revenu ou d'un taux d'occupation minimal obligatoire n'a pas été confirmée par nos analyses. L'application d'un **revenu hypothétique** semble **suffisante pour garantir l'accès au dispositif aux familles qui travaillent**. De surcroît, et comme mentionné par l'étude de la CSIAS[62], l'application d'un revenu hypothétique est la seule manière de conditionner l'octroi des PC Familles à l'exercice d'une activité lucrative tout en évitant de créer un effet de seuil, contrairement à l'application d'un taux d'occupation minimal ou d'un revenu d'activité lucrative minimal (qui eux peuvent s'accompagner d'effets de seuil).

■ Mentionnons enfin que les mesures de **coaching CoFa** destinées aux familles anciennement bénéficiaires du RI ont un impact positif sur le taux d'occupation et le revenu d'activité lucrative.

[62] Ehrler Franziska, Knupfer Caroline et Bochsler Yann (2012) : Effets de seuil et effets pervers sur l'activité. Une analyse des systèmes cantonaux de transferts sociaux et de prélèvements. Aspects de la sécurité sociale 14/12. Office fédérale des assurances sociales.

8 Effet sur le retrait anticipé du 2e pilier (objectif 4)

Tel que mentionné dans l'EMPL, le dispositif de la Rente-pont doit permettre « de faire en sorte que les personnes en fin de droit chômage proches de la retraite […] ne doivent pas utiliser leur deuxième pilier de manière anticipée »[63], ce qui aurait pour conséquence une rente durablement réduite. Selon l'institution de prévoyance auprès de laquelle une personne est affiliée, la prise d'une retraite anticipée est possible[64], mais les prestations de vieillesse sont alors réduites (l'avoir de vieillesse théorique n'étant pas entièrement constitué, un taux de conversion inférieur est appliqué au calcul de la rente de vieillesse).

Dans l'EMPL, la Rente-pont a été pensée pour répondre à deux cas de figure[65], qui seront traités au point **8.1**:

■ Personnes au RI qui, avec l'anticipation de la rente AVS, voire également de la LPP, ne pourraient pas être mises au bénéfice des PC AVS, **en raison d'un capital vieillesse supérieur aux normes PC AVS**.
■ Personnes en fin de droit chômage avec **une fortune supérieure aux normes du RI**.

En revanche, l'EMPL (ainsi que la LPCFam) stipule que les personnes qui, à l'âge ordinaire de la retraite peuvent être mises au bénéfice des PC AVS, ne pourraient pas bénéficier de la Rente-pont.

N'ayant pas d'indication sur l'existence et les montants du capital vieillesse et de la fortune des bénéficiaires de la Rente-Pont (ces informations ne sont pas renseignées dans la base de données de la Rente-pont), nous nous basons ici uniquement sur **les entretiens qualitatifs** avec les bénéficiaires et les expert-e-s afin d'examiner ces cas de figure. Le point **8.2** traite, quant à lui, de l'information donnée aux bénéficiaires de la Rente-pont concernant l'anticipation de la rente AVS.

8.1 Capital de vieillesse et fortune

Pour les deux cas de figure mentionnés ci-dessus, la Rente-pont doit permettre, selon l'EMPL, de maintenir soit des rentes (AVS et LPP) complètes, soit une petite fortune[66] (la franchise, hors 2e et 3e pilier[67], appliquée par la Rente-pont étant de 25'000 CHF pour une personne seule et de 40'000 CHF pour un couple). Ces éléments prendraient ensuite le relais à l'âge ordinaire de la retraite, sans devoir être complétés par des PC AVS.

Au vue des analyses des entretiens avec les bénéficiaires de la Rente-pont, nous relevons cependant que la totalité des personnes interviewées déclarent **disposer de peu de capital du 2e pilier** et pas de 3e pilier, voire d'aucun capital au titre de la prévoyance professionnelle. Elles mentionnent également **ne pas avoir de fortune**. Ainsi, sur les 6 bénéficiaires rencontrés dans le cadre de cette étude, 4 personnes disposaient d'un 2e pilier, mais elles ont toutes précisé qu'il était peu fourni, alors que 2 personnes n'en avaient pas. Ces 4 personnes n'y avaient par contre pas touché.

Ces résultats sont confirmés par les entretiens avec les expert-e-s qui estiment que la plupart des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposeraient pas ou très peu de capital de vieillesse, ainsi que pas ou très peu de fortune. En effet, selon les expert-e-s, une **majorité de bénéficiaires** de la Rente-pont sont **transférés aux PC AVS** lorsqu'ils atteignent l'âge ordinaire de la retraite. Ainsi, seule une petite proportion des bénéficiaires de la Rente-pont peut réellement s'appuyer sur un capital vieillesse ou une fortune lors de l'atteinte de l'âge ordinaire de la retraite.

[63] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p.5.
[64] L'âge minimum pour la retraite anticipée est fixé à 58 ans selon la LPP.
[65] Canton de Vaud (2010) : EMPL. p.28.
[66] A l'exception de la fortune, ces personnes remplissent les autres conditions du RI.
[67] Le régime de la Rente-pont applique une franchise de 500'000 CHF sur le capital vieillesse des 2e et 3e piliers (RLPCFam, art.34, al.2)

8 **Effet sur le retrait anticipé du 2e pilier (objectif 4)**

8.2 Information sur l'anticipation de la retraite AVS

L'EMPL mentionne qu'il n'est pas possible d'exiger une anticipation de la rente AVS (qui pourrait être complétée par des PC AVS) pour les situations mentionnées au point 8, puisque celle-ci conduirait à une réduction à vie de la rente AVS. La procédure prévoit ainsi que les AAS orientent les bénéficiaires, en fonction de leur situation, vers la Rente-pont ou informent sur la possibilité de prendre une **retraite AVS anticipée**. La majorité des personnes interrogées disent avoir reçu cette information (5 personnes sur 6), 4 d'entre elles n'ont pas souhaité prendre une rente AVS anticipée en raison de la diminution de rente qu'elle implique. Sur conseil de son AAS, une bénéficiaire interviewée avait en revanche décidé de prendre la retraite AVS anticipée (et était sortie du dispositif de la Rente-pont au moment de l'entretien), car elle y était mieux lotie qu'à la Rente-pont, en raison des PC AVS et du subside total à l'assurance maladie. Une seule personne a dit ne pas avoir reçu cette information, mais elle avait également mentionné ne pas avoir le courage de lire les informations transmises par écrit.

Alors que les bénéficiaires sont informés de la possibilité de prendre une retraite AVS anticipée, il semble y a voir une importante réticence à le faire, sachant que cela signifierait une réduction à vie des prestations de vieillesse.

8.3 Synthèse

Sur la base des entretiens menés, l'objectif de préserver le 2e pilier pour les personnes en fin de droit chômage proches de la retraite **semble être atteint**. Le volume de **personnes éligibles** à la Rente-pont disposant d'avoirs au titre de la prévoyance professionnelle semble cependant avoir été **surestimé**, la plupart des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposant pas ou de très peu de capital de vieillesse, selon les expert-e-s interviewé-e-s.

Les PC AVS, sous condition de remplir les critères d'éligibilité, permettraient de compléter les rentes AVS ou du 2ème pilier réduites. Mais, bien que l'information sur la possibilité de prendre une retraite AVS anticipée soit réalisée par les AAS, il continue à y avoir une forte réticence à la prendre. Il n'est cependant pas possible de contraindre les bénéficiaires du RI à anticiper leurs rentes AVS, puisque cela implique une réduction à vie des rentes. Relevons par ailleurs que les coûts administratifs liés à la délivrance des prestations de la Rente-pont sont plus bas qu'au RI.

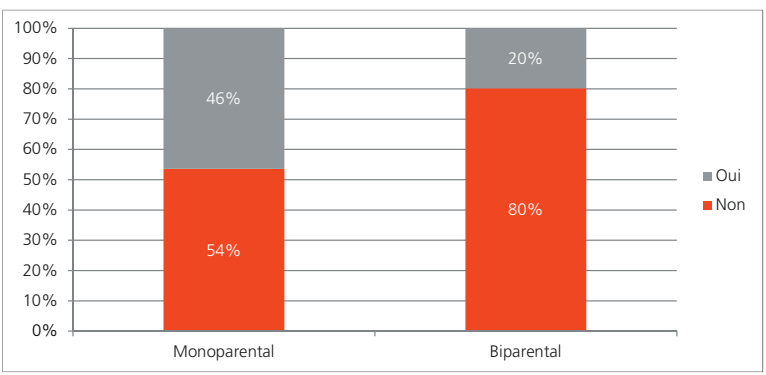
9 Effets sur la conciliation entre la vie familiale et l'activité professionnelle (objectif 5)

Tel que mentionné dans l'EMPL, le dispositif PC Familles doit permettre aux familles de concilier leur activité professionnelle avec les tâches familiales. Pour ce faire, la principale mesure mise en place est le **remboursement des frais de garde**. Nous avons ainsi analysé dans une première partie de ce chapitre l'utilisation de ces remboursements par les bénéficiaires. Dans une seconde partie, nous présentons les **obstacles identifiés** à l'atteinte de l'objectif de conciliation de la vie familiale avec l'activité professionnelle, en particulier, la connaissance par les bénéficiaires de la possibilité d'obtenir des remboursements, la reconnaissance des frais de garde par le dispositif et la disponibilité des places d'accueil de jour des enfants.

9.1 Remboursement des frais de garde

La **Figure 35** présente la proportion de ménages dont **tous les parents travaillent** et ayant des enfants de moins de 6 ans qui ont reçu au moins un remboursement de frais de garde par rapport au reste de la population active avec au moins un enfant de moins de 6 ans. Un peu moins de la moitié des ménages monoparentaux (390 sur 840) et seuls 20% des ménages biparentaux (363 dossiers sur 1833) recourent à cette possibilité. Bien qu'en partie des taux d'occupation partiels ou l'appui de la famille puissent permettre de ne pas recourir à des prestations externes de garde, ces chiffres semblent indiquer un manque d'information des ménages quant à cette possibilité offerte au sein du dispositif PC Familles. Cette interprétation est d'ailleurs confirmée par les entretiens menés auprès des bénéficiaires (voir ci-dessous)

Figure 35 Proportion de ménages se faisant rembourser au moins une fois les frais de garde (tous les parents travaillant, au moins un enfant de moins de 6 ans) (octobre 2011 à décembre 2014)

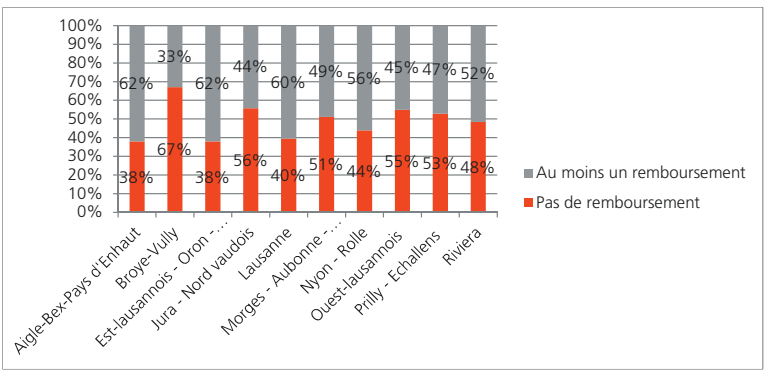


Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS

Concernant le volume des **montants remboursables** dans le cadre de la garde des enfants, les expert-e-s interviewé-e-s estiment globalement que les montants maximaux sont adaptés. Une minorité des expert-e-s interviewé-e-s estime en revanche que les frais de garde sont trop élevés, ce qui risque d'inciter les personnes à rester dans le dispositif. Si l'on regarde les analyses quantitatives réalisées à cet effet (**Figure 36)**, il ressort que seule une très petite minorité des ménages utilise la quotité disponible par enfant qui leur est théoriquement attribuée par le dispositif. Ainsi, dans la moitié des régions d'action sociale, la ma-

jorité des cas décrit une situation dans laquelle la quotité disponible n'est pas utilisée. Il existe néanmoins de grandes différences entre toutes les régions. Notamment, dans la région Aigle-Bex-Pays d'Enhaut, Est-lausannois-Oron-Lavaux, ainsi qu'à Lausanne, dans plus de la moitié des cas, cette quotité est utilisée au moins une fois pour le remboursement de frais de garde. Par ailleurs, lorsque l'on regarde plus en détail dans quelle mesure elle est utilisée, il apparait qu'un très faible nombre de ménages utilisent plus de 4'000 CHF sur toute la période d'observation (3%, soit 157 observations sur 5795) et dans 5 cas uniquement (4 à Lausanne et 1 dans le Jura-Nord vaudois), les CHF 10'000 sont utilisés dans leur totalité.

Figure 36 Proportion de cas de ménages en fonction de la quotité disponible restante en fin d'année ou à la sortie du dispositif en fonction de la région d'action sociale (quotité disponible maximum=CHF 10'000)



Source: Base de données PC Familles. Calculs BASS

9.2 Obstacles identifiés

9.2.1 Problèmes d'accès à l'information du remboursement des frais

L'analyse des entretiens avec les familles bénéficiaires des PC Familles donne à voir qu'elles ne sont **pas bien informées de la possibilité du remboursement des frais de garde**. Ainsi, sur les 12 ménages rencontrés, 3 ménages qui ont pourtant des frais de garde ne savaient pas qu'ils pouvaient obtenir un remboursement et payaient donc eux-mêmes la garde, bien que cela représente un poids important sur leur budget. Par ailleurs, 7 ménages informés n'y avaient pas recours, ayant aménagé d'autres solutions (mère qui gardent les enfants, dans les cas où ils sont en bas âge, arrangements avec famille ou enfants déjà suffisamment autonomes). Enfin, seuls 2 ménages rencontrés recevaient des remboursements pour les frais de garde.

Alors que cette information est transmise par oral par les AAS lors du premier contact et par écrit lorsque la décision d'octroi est rendue, le problème d'information sur les possibilités de remboursement est déjà connu par certain-e-s expert-e-s interviewé-e-s. Alors que le remboursement des frais de garde est également destiné à encourager le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative, il semblerait que ce problème d'information handicape fortement cette mesure incitative.

9.2.2 Manque de places d'accueil

Selon la quasi-totalité des expert-e-s interviewé-e-s, bien qu'un grand nombre de places aient été créées avec la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), le nombre de places d'accueil reste problématique dans le canton et connaît une répartition inégale entre les différentes communes. Les difficultés sont par ailleurs généralisées pour les personnes qui travaillent avec des horaires atypiques, par exemple dans la santé ou la restauration, qui nécessitent des gardes pour la nuit, le weekend ou tôt le matin. Une experte interviewée a relevé ainsi qu'il est important que les informations sur les possibilités de remboursement des frais de garde ayant lieu à domicile soient clairement transmises aux bénéficiaires des PC Familles.

L'analyse des entretiens avec les bénéficiaires montre en revanche que ce sont plus les problèmes de qualification manquante et de santé que les difficultés de garde qui ont été mentionnés comme raison de non activité professionnelle de l'un des deux parents.

Mentionnons par ailleurs le rapport d'évaluation de CoFa[68] qui indique que 40% des participant-e-s au coaching sont confrontés aux problèmes de places ; les solutions de garde dans le réseau LAJE n'étant pas adaptées pour les familles ayant des horaires atypiques (soirée, week-end). Ces ménages doivent notamment recourir à des solutions de garde à domicile (qui peuvent d'ailleurs faire l'objet d'un remboursement par les PC Familles, dans la mesure où les critères sont remplis, voir **2.3.3**).

9.3 Synthèse

Le potentiel de la mesure de remboursement des frais de garde n'est, pour l'heure, **pas pleinement exploité**.

Les interviews avec les bénéficiaires, confirmées par les analyses quantitatives, révèlent en effet que peu de bénéficiaires des PC Familles (28% de l'ensemble des ménages dont tous les parents travaillent ; soit 20% des ménages biparentaux et 46% des ménages monoparentaux) font recours à des remboursements des frais de garde. Sur l'ensemble des ménages qui font recours à ces remboursements, pour la totalité de la période observée, 49% n'ont pas utilisé la quotité disponible, 3% ont utilisé plus de 4'000 CHF, et seuls 5 ménages la totalité.

Parmi les principales raisons identifiées, nous observons, d'une part, **une méconnaissance de cette possibilité** offerte par le dispositif. Le manque de place d'accueil dans le canton de Vaud représente également un obstacle à l'accès à la prestation de garde. L'analyse des entretiens avec les bénéficiaires montre cependant que ce sont plus les problèmes de qualification manquante et de santé que les difficultés de garde qui constituent un obstacle à l'insertion professionnelle des parents.

[68] UPASI (2015) : Rapport d'évaluation du projet pilote CoFa concernant l'insertion des familles bénéficiaires de l'aide sociale. p.13.

10 Obstacles et difficultés identifiés

Dans ce chapitre, nous présentons nos analyses quant aux éventuels obstacles et difficultés en lien avec la mise en œuvre de la LPCFam. Trois catégories d'obstacles ressortent de l'examen: (1) la présence d'obstacles à l'entrée dans le dispositif, (2) la difficulté de compréhension du dispositif et (3) un manque de formalisation du suivi suite à une non-communication d'un changement de situation personnelle ou financière par une personne bénéficiaire.

10.1 Obstacles potentiels à l'entrée dans le dispositif

Afin de pouvoir accéder à la population ciblée par un régime d'aide, il est important que l'accès aux prestations soit facilité. Pour ce faire, nous avons analysés ci-dessous les différents éléments liés à l'entrée dans le dispositif, soit les critères d'éligibilité (conditions d'octroi), la communication sur le dispositif et l'orientation vers celui-ci, les démarches à réaliser pour l'inscription et les délais pour la décision de l'octroi, afin d'identifier lesquels posent éventuellement problème.

10.1.1 Conditions d'octroi

Les conditions d'octroi étant différents pour les PC Familles et pour la Rente-pont, nous présentons des analyses séparées pour chacun de ces deux régimes. Afin de les évaluer, nous nous basons uniquement sur les entretiens avec les expert-e-s.

PC Familles

Les critères d'éligibilité aux PC Familles paraissent généralement satisfaisants pour les différent-e-s expert-e-s interviewé-e-s. Deux expert-e-s estiment cependant que le dispositif PC Familles devrait mieux cibler les ménages qui sont réellement des « working poors », et qui ont donc un taux d'occupation lucratif conséquent, en intégrant une limite de taux minimum d'activité dans la loi, comme c'est le cas à Genève (voir annexe **13.2**). Cependant, les analyses quantitatives montrent qu'un faible nombre de ménages aux PC Familles (4% uniquement) n'a disposé au moins une fois pendant la période d'observation ni de revenu d'activité lucrative, ni d'indemnités journalières (voir point **3.1.4**). Relevons à cet effet que l'application d'un revenu hypothétique remplit justement cette fonction de limiter l'accès aux prestations aux ménages qui bénéficient d'un revenu d'activité lucrative. Par ailleurs, et comme mentionné par l'étude de la CSIAS[69], l'application d'un revenu hypothétique est la seule manière de conditionner l'octroi des PC Familles à l'exercice d'une activité lucrative qui permette d'éviter la création d'un effet de seuil, contrairement à l'application d'un taux d'occupation minimal ou d'un revenu d'activité lucrative minimal (qui eux peuvent s'accompagner d'effets de seuil).

Rente-pont

De manière générale, les expert-e-s interrogés sont satisfait-e-s des conditions d'octroi de la Rente-pont. Toutefois, une experte juge qu'il faudrait élargir l'accès à la Rente-pont, en diminuant davantage l'âge minimal d'une année ou deux pour avoir droit aux prestations, afin d'éviter que des personnes en fin de droit de chômage ne se retrouvent à l'aide sociale à 60 ans. Selon les bénéficiaires interviewés, il semblerait en effet qu'à partir de 60 ans, l'insertion sur le marché du travail soit extrêmement difficile. Nous rappelons, par ailleurs, qu'au titre de cas de rigueur, et dans le but d'éviter le recours au RI, il est permis, au cas par cas, d'**anticiper de douze mois au maximum l'entrée dans le dispositif**.

[69] Ehrler Franziska, Knupfer Caroline et Bochsler Yann (2012) : Effets de seuil et effets pervers sur l'activité. Une analyse des systèmes cantonaux de transferts sociaux et de prélèvements. Aspects de la sécurité sociale 14/12. Office fédérale des assurances sociales.

10.1.2 Communication et orientation vers le dispositif

Plusieurs mesures ont été prises par le DSAS et la CCVD pour communiquer sur l'existence du dispositif PC Familles et Rente-pont. Elles se composent d'une part de **communications ciblées** : envoi postal aux bénéficiaires des subsides à l'assurance maladie, prise de contact systématique avec les potentiels bénéficiaires de la Rente-pont sur la base des données transmises par le Service de l'emploi, ainsi qu'avec les ménages au bénéfice d'un permis F lorsqu'ils acquièrent une indépendance financière, sur la base des données transmises par l'EVAM. D'autre part, des **communications pour un public plus large** sont réalisées : transmission d'informations aux associations actives dans le domaine du social et de la pauvreté, ainsi qu'à des multiplicateurs, tels que les Centres médicaux-sociaux, et annonce annuelle dans le quotidien 24h. La plupart des expert-e-s interviewé-e-s reconnaissent d'ailleurs le travail de communication réalisé.

L'analyse des entretiens avec les **bénéficiaires des PC Familles** indique qu'une majorité de ménages interviewés (8 ménages sur 12) ont été orientés vers le dispositif par un CSR, les 4 autres familles se sont rendues dans une AAS, dont 3 parce qu'elles avaient préalablement eu connaissance des PC Familles[70]. Concernant la **Rente-pont**, selon les expert-e-s, la prestation reste peu connue, mais elle est également très spécifique. L'analyse des entretiens avec les bénéficiaires montre que la totalité des personnes interviewées a été orientée vers le dispositif par un CSR. Sur ces 6 personnes, 2 avaient préalablement entendu parler de la Rente-pont par leur AAS et une personne dans le cadre d'un cours destiné aux personnes à l'assurance chômage de 60 ans et plus.

Au vu des éléments ci-dessus, il semblerait que les mesures pour atteindre le groupe-cible soient **suffisantes**. La principale voie d'accès au dispositif semble cependant être l'orientation par les CSR ; et c'est donc à ce niveau-là que l'accent devrait donc essentiellement être mis, notamment afin que les procédures soit appliquées (voir à ce propos le point **5.1.1**).

10.1.3 Démarches administratives pour l'inscription et délais pour les décisions d'octroi

Les démarches administratives pour l'inscription étant différentes pour le régime PC Familles et pour le régime de la Rente-pont, nous présentons ci-dessous des analyses séparées pour chacun de ces deux régimes

PC Familles

Pour un expert interviewé, la complexité des démarches administratives pour l'inscription aux PC Familles peut constituer un obstacle à l'accès aux prestations. Une autre experte interviewée estime que l'existence de différents interlocuteurs (AAS et CCVD) entraîne des difficultés pour savoir où s'adresser lorsqu'on a besoin d'aide. Concernant plus particulièrement le délai d'attente pour les décisions d'octroi, selon les expert-e-s interrogé-e-s, entre 2013 et 2014, il y aurait eu en moyenne **4 à 6 mois d'attente** pour les demandes de PC Familles. Cette attente a entraîné des situations difficiles selon les bénéficiaires interrogé-e-s. Un expert interviewé mentionne à cet effet qu'il a observé plusieurs situations où un dossier a été ouvert au RI **dans l'attente d'une décision** des PC Familles, ce qui a également été confirmé par les entretiens avec les bénéficiaires.

Sur les 12 ménages rencontrés dans le cadre de cette étude, 8 familles estiment que les démarches en vue de l'inscription ont été faciles et que le délai était raisonnable ; ces familles ont, semblerait-il, reçues une

[70] Une famille interviewée avait eu connaissance en raison du référendum, une autre par la cotisation sur la fiche de salaire et la dernière par un collègue.

décision d'octroi moins de 6 mois après leur inscription. En revanche, pour 4 familles, le délai d'attente semble avoir dépassé 6 mois, et 3 d'entre elles ont dû recourir au RI dans l'attente de la décision. Concernant les difficultés administratives qu'elles ont rencontrées, elles mentionnent le fait que les dossiers incomplets ne leur auraient pas été signalés et que des documents auraient été perdus entre l'AAS et la CCVD.

Le problème du délai est également soulevé dans le rapport d'évaluation du projet CoFa : « les coachs ont constaté que les retards de la CCVD pour rendre les décisions ont eu un impact négatif sur la motivation des participants et sur la confiance qu'ils pouvaient avoir envers le projet et le système des PC Familles. Il en est de même pour les retards de la CCVD dans le remboursement des frais de garde et de maladie qui ont eu pour conséquences des situations financières difficiles à gérer pour les participants. » Certain-e-s expert-e-s soulignent, dans ce sens, qu'il faudrait un temps de réponse beaucoup plus court, de l'ordre de semaines et non de mois. De plus, les situations des ménages requérants pouvant être très fluctuantes, **un examen rapide du dossier est indispensable**, sous peine que la décision ne corresponde plus forcément à la situation réelle, et que de nouvelles pièces doivent être réclamées. Il semblerait cependant que la situation se soit normalisée et qu'actuellement à la CCVD et à l'AAS de Lausanne, la durée de traitement d'une requête en PC Familles serait d'environ 2-3 semaines en moyenne, et 3 mois maximum si des pièces complémentaires sont requises ou si le dossier doit faire l'objet d'un traitement approfondi. Le problème semble donc **résolu**. Des mesures en vue d'une simplification devraient cependant être examinées et testées régulièrement.

Rente-pont

Concernant le régime de la Rente-pont, aucun problème de délai ou de démarches lors de l'inscription n'est ressorti des entretiens, que ce soit avec les expert-e-s et avec les 6 bénéficiaires interrogés. Les problèmes soulevés concernent en revanche les délais pour le remboursement des frais de santé : toutes les personnes interrogées qui ont demandé des remboursements de frais de maladie (3 bénéficiaires sur 6) se plaignent des délais. Comme ces personnes ne disposent pas d'économies, les délais peuvent impliquer des situations financières difficiles.

10.2 Informations reçues et compréhension du dispositif

Lorsque les ménages entrent dans le dispositif, se pose également la question de la compréhension de son fonctionnement, notamment les prestations financières, les remboursements des différents frais et les mécanismes incitatifs. Selon les expert-e-s interrogé-e-s, le dispositif **PC Familles étant complexe**, il est certainement difficilement compréhensible pour les bénéficiaires. Cette hypothèse est confirmée par les entretiens avec les familles : comme mentionné plus haut, les éléments de remboursement des frais de garde (traité au point **9.2.1**), remboursement des frais de maladie[71], fonctionnement de la franchise sur le revenu d'activité lucrative (voir dernier paragraphe du point **7.2**) et du plafonnement des prestions avec le 6e anniversaire du cadet (analysé au point **5.1.5**) ne sont **pas bien compris**. Ce problème de compréhension du dispositif est en revanche nettement moins important dans le dispositif de la Rente-pont, qui est

[71] Nous relevons pour cet élément que 4 familles sur 12 disaient ne pas être informées de la possibilité de se faire rembourser leurs frais de santé, en particulier de dentiste, auxquelles s'ajoutent 2 ménages qui, bien qu'informés de cette possibilité, n'avaient plus recours au remboursement estimant que les démarches étaient trop compliquées (elles auraient par le passé reçu des refus pour le remboursement de certaines factures ou des documents auraient été perdus).

un régime moins complexe[72]. Sur les 6 bénéficiaires de la Rente-pont rencontrés, une seule personne n'a pas compris la possibilité de se faire rembourser ses frais de santé.

Les procédures en vigueur au sein des AAS, et confirmées par les expert-e-s interrogé-e-s, indiquent pourtant qu'une première information succincte est délivrée par oral lors de l'inscription, un document complet écrit est ensuite envoyé aux bénéficiaires lors de l'octroi. A ce moment-là, les nouveaux bénéficiaires sont également convoqués pour recevoir plus d'informations, mais il semblerait, selon les expert-e-s, que seule une partie d'entre eux s'y rendent effectivement.

Certain-e-s expert-e-s estiment par ailleurs, que pour une part, l'incompréhension serait due à une maîtrise insuffisante de la langue. Sur la base des 18 entretiens réalisés, nous jugeons la **compréhension de la langue** globalement **satisfaisante**. Seuls deux ménages bénéficiaires des PC Familles et une personne bénéficiaire de la Rente-pont présentaient des difficultés d'expression, mais semblaient en revanche comprendre les questions posées lors de l'entretien. Il est cependant possible que ces personnes, ainsi que d'autres qui s'exprimaient pourtant avec plus ou moins d'aisance, ne comprennent pas bien la **documentation écrite**. Ainsi, il semblerait qu'une partie des bénéficiaires ait besoin d'un soutien individualisé et par oral pour comprendre le dispositif. Sur la base des entretiens menés auprès des bénéficiaires, nous estimons par ailleurs qu'une partie du public cible présente des difficultés pour les tâches administratives ; ce qui a été confirmé par les coachs de CoFa[73]. Ces personnes pourraient ainsi nécessiter un appui dans ce sens, leur permettant notamment de ne pas s'endetter (en raison de factures non payées).

10.3 Restitutions et problèmes de contrôle

Pour ce point, nous nous sommes penchés sur les mesures de contrôle et de sanction mises en place dans le dispositif PC Familles / Rente-pont. Pour ce faire, nous nous basons sur la documentation (texte de loi, règlement, directives), ainsi que sur les entretiens avec les expert-e-s.

La LPCFam indique à l'article 22 l'obligation de renseigner faite aux bénéficiaires. Le règlement précise que chaque bénéficiaire doit communiquer à l'AAS « tout changement de situation personnelle et matérielle de nature à modifier le montant des prestations allouées » (RLPCFam, art. 44). A l'article 29, la LPCFam prévoit ainsi des contraventions pour les personnes qui auraient « sciemment trompé l'autorité par des déclarations inexactes ou omis de lui fournir les informations indispensables », sous forme d'une amende d'un montant de 10'000 CHF au plus[74]. Comment mentionné au paragraphe **6.4**, lorsque la personne tenue à restitution présente un excédent de dépenses et ne possède ni fortune ni revenu d'une activité lucrative, la créance en restitution peut cependant être prononcée comme irrécouvrable.

D'après les informations obtenues, aucun cas n'a été soumis à une contravention pour l'heure. Les décisions de restitution sont bien mentionnées dans le dossier, mais on ne les distingue pas des restitutions pour avances sur aide (voir **6.4**). Ainsi, il n'existe actuellement pas d'outil pour faire le **suivi des situations** pour lesquelles il y aurait eu des prestations indûment perçues, ni pour les cas d'irrécouvrables.

Par ailleurs, la CCVD et les AAS ne disposent que de faibles ressources pour contrôler l'obligation de renseigner faite aux bénéficiaires, soit l'accès aux données AVS et au registre cantonal des habitants. Le dispositif PC Familles /Rente-pont est en effet basé sur le modèle du dispositif AVS et se veut plus léger, en termes de ressources administratives, que le dispositif RI. Lors de suspicion de fraude, il n'est ainsi actuel-

[72] Pour les bénéficiaires de la Rente-pont, le problème d'information semblerait davantage concerner la sortie du dispositif et l'entrée dans le dispositif AVS. En effet, sur les 6 personnes interviewées, la moitié sont inquiètes quant à ce passage, disant n'avoir pas reçu d'information à cet effet, bien qu'elles en aient demandé.

[73] UPASI (2015) : Rapport d'évaluation du projet pilote CoFa concernant l'insertion des familles bénéficiaires de l'aide sociale.

[74] La poursuite a lieu conformément à la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions.

lement pas possible (du moins formellement) de faire recours à des enquêteurs, comme c'est le cas au RI. Certain-e-s expert-e-s interrogé-e-s estiment qu'il serait judicieux de pouvoir collaborer avec le régime d'aide sociale pour effectuer des enquêtes, bien que peu de cas de suspicion soient apparus.

10.4 Synthèse

Alors que **l'atteinte du public cible** n'est pas à la hauteur des prévisions, les conditions d'accès aux PC Familles semblent pourtant **globalement satisfaisantes**. Les mesures prises de communication sur l'existence du dispositif sont considérables et les conditions d'éligibilité semblent adaptées. Par ailleurs, la majorité des ménages rencontrés dans le cadre de cette étude (8 familles sur 12) estiment que les démarches en vue de l'inscription ont été faciles. En revanche, les importants retards dans l'examen des requêtes qui ont prévalus entre 2013 et 2014, semblent avoir posé problème. Ceux-ci ont toutefois été résolus entre-temps. Ainsi, la non-atteinte des objectifs de l'EMPL en termes de bénéficiaires pris en charge par le dispositif ne semble pas être liée à des problèmes d'accès à la prestation. Cependant, dans le cadre de cette évaluation, il n'a pas été possible de procéder à une estimation, basée sur une analyse quantitative, de l'ensemble des ménages potentiellement éligibles aux PC Familles.

La crainte que des ménages ne travaillant pas profitent du dispositif PC Familles en raison de l'absence d'un revenu ou d'un taux d'occupation minimal obligatoire n'a pas été confirmée par nos analyses. Seuls 4% des ménages aux PC Familles n'a disposé au moins une fois pendant la période d'observation ni de revenu d'activité lucrative, ni d'indemnités journalières. L'application d'un revenu hypothétique semble donc suffisante pour **garantir l'accès au dispositif aux familles qui travaillent**.

Les analyses menées révèlent en outre des **problèmes de compréhension du fonctionnement du dispositif**, en particulier concernant le remboursement des frais de garde et, dans une moindre mesure de santé (aussi pour les bénéficiaires de la Rente-pont), ainsi que des mesures incitatives (franchise et plafonnement des prestations avec le 6e anniversaire du cadet).

11 Conclusions et recommandations

L'étude montre que les **objectifs du dispositif** PC Familles et Rente-pont, tels que prévus dans l'EMPL, sont **en grande partie atteints**, en particulier la réduction du recours au RI et l'allégement des charges de l'aide sociale (objectif 1) ; l'augmentation de l'autonomie financière des bénéficiaires, la réduction de la pauvreté des familles et l'appauvrissement avant l'âge de la retraite pour les bénéficiaires de la Rente-pont (objectif 2) ; et la préservation du 2ème pilier pour les bénéficiaires de la Rente-pont (objectif 4).

Par ailleurs, comme révélé par l'analyse des entretiens avec les bénéficiaires, pour une majorité des personnes rencontrées, le dispositif PC Familles/ Rente-pont est perçu de manière **très positive**. Il est reconnu comme permettant de «sortir la tête de l'eau» et les prestations offertes (accompagnement, remboursements de frais, perception de l'aide reçue) semblent être adaptées. La quasi-totalité des personnes rencontrées ont en outre comme perspective de sortir rapidement du dispositif pour «se débrouiller seules» et ont déjà élaboré des stratégies. A cet effet, nous rappelons que plus de la moitié (52%) des ménages qui sortent des PC Familles le font pour excédant de revenu.

En outre, la crainte que des ménages ne travaillant pas profitent du dispositif PC Familles en raison de l'absence d'un revenu ou d'un taux d'occupation minimal obligatoire n'a pas été confirmée par nos analyses. L'application d'un revenu hypothétique semble suffisante pour **garantir l'accès au dispositif aux familles qui travaillent**, comme le confirment nos analyses quantitatives, puisque seuls 14% des ménages (biparentaux et monoparentaux confondus) n'ont pas d'activité professionnelle et; parmi ceux-ci, 85% perçoivent des indemnités de l'assurance chômage.

En revanche, certains effets attendus de la LPCFam **ne sont pas totalement réalisés**. Alors que l'objectif de maintenir l'activité lucrative est atteint, il n'y a pas d'observation d'augmentation de celle-ci (objectif 3). La mesure de remboursement des frais de garde, qui doit contribuer à la conciliation de la vie professionnelle et familiale (objectif 5), est en outre peu utilisée. Ceci étant notamment dû à des difficultés de compréhension du fonctionnement du dispositif par les bénéficiaires. Par ailleurs, alors que la pauvreté des familles bénéficiaires est largement réduite grâce au dispositif, une part des ménages continue à se trouver sous le minimum vital pendant certaines périodes, notamment lorsque leur revenu d'activité lucrative ne dépasse pas le revenu hypothétique. En particulier, le plafonnement des prestations dès le 6e anniversaire du cadet entraîne un important risque de recours au RI.

Ainsi, nous développons ci-dessous les éléments identifiés comme nécessitant un **besoin d'action**. Pour chaque point, nous rappelons d'abord la **problématique** et présentons ensuite les **recommandations** y relatives.

11.1 Information personnalisée et orientation

Nos analyses qualitatives et quantitatives montrent une difficulté pour les bénéficiaires des PC Familles à comprendre certains éléments du dispositif, en particulier le plafonnement des prestations dès le 6ème anniversaire du cadet, le remboursement des frais de garde, et dans une moindre mesure des frais de santé, ainsi que le système de la franchise. Lorsqu'elles ne sont pas bien comprises, les prestations ne sont pas utilisées de manière complète, ce qui ne permet pas au dispositif de déployer tous les effets escomptés (notamment l'incitation à augmenter le taux de travail et le revenu par la franchise et par le remboursement des frais de garde) et peut, par ailleurs, entraîner une précarisation de certains ménages qui peuvent de ce fait se trouver sous le minimum vital.

Comme révélés dans les entretiens, les problèmes de compréhension semblent moins dus à une connaissance insuffisante de la langue (la majorité des personnes rencontrées avaient un bon niveau de compré-

hension du français), qu'à une difficulté à gérer les informations écrites, voire à une réticence à prendre connaissance des documents écrits.

Par ailleurs, bien que bénéficiant d'un appui des PC Familles, une partie des ménages ne parvient pas à couvrir ses besoins minimaux, se trouvant ainsi sous le minimum vital. Cette situation peut à moyen terme constituer un facteur de risque pour le développement des enfants.

A cet effet nous recommandons de :

■ Promouvoir une **information complète** sur le dispositif auprès des nouveaux inscrits (notamment sur les conditions et modalités pour les remboursements des frais de santé et de garde – également les possibilités de rembourser les frais de garde qui interviennent à domicile lors d'horaires atypiques ou lorsque les parents ont des problèmes de santé ou sont en recherche d'emploi – , fonctionnement des mesures incitatives), en systématisant des entretiens individuels (qui peuvent en partie être menés par téléphone) ;
■ Définir une **personne de contact** qui puisse répondre aux éventuelles questions des bénéficiaires ;
■ **Identifier les ménages vulnérables**, soit (a) ceux dont le revenu total disponible se situe sous le minimum vital à partir d'une certaine période et (b) ceux dont la prestation va être plafonnée en raison du 6e anniversaire de leur cadet, et les **orienter**, en fonction de leurs besoins, vers un coaching, une formation, des mesures d'insertion sur le marché du travail ou un soutien administratif et d'aide à la gestion du budget (voir ci-dessous).

11.2 Coaching

Comme le montrent les entretiens avec les bénéficiaires PC Familles, ainsi que l'évaluation du projet CoFa, une part des ménages rencontrent des difficultés plus globales qu'uniquement financières (formation manquante, problèmes de santé, de logement, de garde des enfants, de compréhension de la langue, etc.). Ces difficultés constituent des risques pour le maintien au sein du dispositif ou plus généralement pour réussir à vivre sans soutien.

Pour ces ménages identifiés comme vulnérables lors de la phase d'information personnalisée et d'orientation, nous recommandons de :

■ Leur **donner accès à un coaching** du type CoFa, qui peut comprendre des cours de français, des mesures pour l'insertion sur le marché du travail et/ou un soutien administratif selon les besoins identifiés par la ou le coach.

11.3 Soutien à la formation

Nos analyses montrent que les ménages bénéficiaires des PC Familles sont majoritairement peu qualifiés ; constituant un important handicap pour une insertion durable sur le marché du travail et pour une augmentation des revenus.
Dans le but **d'améliorer l'insertion sur le marché du travail**, nous recommandons pour les ménages identifiés comme vulnérables de:

■ Offrir la possibilité de suivre des formations certifiantes lorsque les besoins sont identifiés ;
■ Appuyer la reconnaissance des qualifications ;
■ Pour les personnes sans formation, les orienter vers des mesures prévues par le canton de Vaud (telles que Guichet T1 ou FORJAD pour les moins de 25 ans, etc.) ;
■ Proposer des cours de français en cas de besoins identifiés.

11.4 Mesures pour l'insertion sur le marché du travail

Dans la même optique que pour la formation, nous recommandons pour les familles identifiées comme vulnérables de:

■ Faciliter l'accès des bénéficiaires PC Familles à des **mesures en vue de l'insertion sur le marché du travail** proposées par les ORP ou l'aide sociale.

11.5 Soutien administratif et aide à la gestion de budget

Les entretiens qualitatifs relèvent qu'une partie des ménages bénéficiaires des PC Familles présentent des difficultés à gérer un budget et à faire un suivi administratif, notamment des factures, ce qui peut engendrer des problèmes d'endettement. Notons que ce problème a également été identifié par les coachs du programme CoFa.

A cet effet, nous recommandons de :

■ Orienter les bénéficiaires des PC Familles qui le nécessitent vers le programme cantonal de prévention du surendettement.

11.6 Plafonnement des prestations lors du 6e anniversaire du cadet

Le plafonnement des prestations lors du 6e anniversaire du cadet constitue un important risque pour les ménages de ne pas réussir à se maintenir aux PC Familles et à devoir recourir au RI.

A cet effet nous recommandons de :

■ Préparer les ménages à ce passage, **en informant systématiquement** les bénéficiaires de ce plafonnement lors de l'information personnalisée, et en mettant en place un contact au moins 1 an avant cette échéance, permettant d'identifier les besoins de ces familles et les **orienter** au plus vite vers un coaching et/ou de mesures d'insertion sur le marché du travail ;
■ Pour les ménages qui suivent un coaching ou une mesure, étudier la possibilité de ne pas introduire de plafonnement pendant cette période.
■ Parallèlement, nous recommandons d'augmenter le barème des besoins vitaux pour couples biparentaux avec enfants entre 6 et 16 ans, afin de **couvrir les coûts directs** (dépenses de consommation) **des enfants** tels qu'estimés dans le cadre d'une étude mandatée par l'OFS.

11.7 Franchise sur le revenu d'activité lucrative

Suite à la réforme de la franchise en 2013, un palier a été créé lorsque la franchise minimum atteint son plafond de 2'400 CHF, freinant la progression des revenus disponibles des ménages.

Afin de corriger cet élément, nous recommandons de :

■ Continuer d'appliquer la franchise minimum d'1 CHF sur 2 jusqu'à son maximum de 2'400 CHF, puis de passer à une franchise de 15% dès que le plafond est atteint, tout en continuant à garantir la progression du revenu disponible.

11.8 Rente-pont

Le volume de personnes éligibles à la Rente-pont disposant de fortune et d'avoirs au titre de la prévoyance professionnelle semble avoir été surestimé, la plupart des bénéficiaires de la Rente-pont ne disposant pas ou de très peu de capital de vieillesse, selon les expert-e-s interviewé-e-s. Par ailleurs, les PC AVS, sous

condition de remplir les critères d'éligibilité, permettraient de compléter les rentes AVS ou du 2ème pilier réduites.
Cependant, il n'est pas possible de contraindre les bénéficiaires du RI à anticiper leurs rentes AVS, puisque cela implique une réduction à vie des rentes, ce qui pourrait notamment aller à l'encontre d'un projet de retour dans le pays d'origine (tout comme la Rente-pont, les PC AVS n'étant pas exportables). De surcroît, relevons que les coûts administratifs liés à la délivrance des prestations de la Rente-pont sont plus bas qu'au RI.

Ainsi, et afin de mieux évaluer les effets de la Rente-pont, nous recommandons de :

■ **Approfondir l'examen** des situations pour lesquelles le dispositif a réellement permis d'éviter le recours aux PC AVS à l'âge ordinaire de la retraite (en particulier une quantification précise).

De plus, pour atteindre une réelle complémentarité avec les PC AVS, nous recommandons de :

■ Etudier pourquoi les personnes continuent à être réticentes à prendre une retraite anticipée, bien qu'elles aient été informées de cette possibilité ;
■ Analyser l'opportunité **d'anticiper davantage** l'âge d'octroi à de la Rente-pont, notamment en termes d'impacts financiers, afin que les personnes puissent bénéficier du dispositif avant d'anticiper leur rente AVS complétée par des PC AVS anticipés.

11.9 Accès aux prestations

Le dispositif a connu d'importants retards dans le traitement des requêtes entre 2013 et 2014, ce qui a entraîné des difficultés pour les personnes concernées, ainsi que des recours au RI. Ce problème a entretemps été résolu. Selon les entretiens avec les bénéficiaires, les délais de traitement pour le remboursement des frais de santé et de garde semblent cependant toujours faire problème. Il semble par ailleurs qu'il existe des obstacles dans l'accès au dispositif via les Centres sociaux régionaux (CSR).

Dans ce sens, nous recommandons de :

■ Veiller à la **transparence** et à la **simplicité de l'accès**. A cet effet, étudier l'opportunité de mettre en place un simulateur en ligne, accessible au grand public, qui permette d'estimer l'éligibilité aux PC Familles ;
■ Continuer à porter une attention particulière à la **rapidité de traitement** des requêtes, ainsi que des remboursements des frais ;
■ Renforcer les mesures pour **faciliter le transfert** entre le RI et les PC Familles, en examinant notamment pourquoi les directives pour l'utilisation du simulateur interne et la procédure simplifiée ne sont pas appliquées par les CSR.

11.10 Efficacité administrative

Pour les cas de non-communication des modifications de situations personnelle ou financière par les bénéficiaires, le dispositif ne prévoit, pour l'heure, pas de système de suivi formalisé. Il n'y a ainsi pas d'indication dans le dossier de la personne qui n'aurait pas annoncé une hausse de revenu. De surcroît, les mesures de contrôle sont principalement basées sur le système de révision périodique (annuel) et extraordinaire (renseignements par les bénéficiaires lors de modifications de la situation personnelle ou financière).

Pour augmenter l'efficacité administrative du dispositif, nous recommandons de:

■ Introduire un **système de rappel** (1 fois par année en plus de la révision périodique) demandant aux bénéficiaires s'il y a eu des modifications de leur situation ;

■ Mettre en place un outil pour le **suivi des non-communications** sur les modifications de situation personnelle ou financière ;
■ Analyser la pertinence de pouvoir recourir au service enquête du RI pour examiner les cas de suspicion.

12 Bibliographie

Arrêté fixant pour 2013 la part des cotisations aux prestations complémentaires cantonales pour familles, affectée à des mesures d'insertion professionnelles pour familles du 3 juillet 2013 (850.05).

Baumgartner Edgar, Ehrler Franziska, Gautschi Joel et Bochsler Yann (2014) : Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn. Schlussbericht. Olten/Bern.

Canton de Vaud (2010) : Exposé des motifs sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté (EMPL). Lausanne.

Canton de Vaud (2010) : Rapport de majorité de la Commission, septembre 2010.

Canton de Vaud (2010) : Rapport de minorité de la Commission, septembre 2010.

Canton de Vaud (2015) : Documentation relative aux modifications intervenues dans le dispositif depuis 2011 distribuée aux membres de la Commission d'évaluation.

CDAS Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (2010) : Recommandations relatives à la mise en place de prestations complémentaires pour familles (PCFam) à l'échelon cantonal. URL : http://www.sodk.ch/fr/domaines/familles-et-societe/prestations-complementaires-pour-familles/ [consulté en dernier lieu le 17 août 2015].

Commission d'évaluation PC FA (2014) : Présentation « Evaluation projet-pilote « Coaching Familles » (CoFa) » du 5 décembre 2014.

Conseil d'État du Canton de Vaud (2010) : Réponse du Conseil d'État au Grand Conseil – à interpellation de Claude-Eric Dufour sur l'avenir de la politique familiale. Lausanne.

Conseil d'État du Canton de Vaud (2014) : Réponse du Conseil d'État à l'interpellation d'Aliette Rey-Marion - Nouvelle organisation administrative des PC Familles et de la Rente-pont et intentions du CE pour le futur des Agences d'Assurances Sociales (AAS), des Centres Sociaux Régionaux (CSR) et des Régions d'Action Sociale (RAS). Lausanne.

Conseil d'État du Canton de Vaud (2014) : Réponse du Conseil d'État à l'interpellation Alice Glauser - Influence des PC Familles sur la politique de dépenses cantonales. Le RI en est-il soulagé ? Lausanne.

Conseil d'État du Canton de Vaud (2014) : Réponse du Conseil d'État à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - Prestations complémentaires pour les familles – Des promesses à la réalité. Lausanne.

Conseil d'État du Canton de Vaud (2014) : Programme de législature 2012-2017. Bilan de mi-législature.

CSIAS Conférence suisse des institutions d'action sociale (2011) : Prestations complémentaires pour familles – Modèle CSIAS. Discussion détaillée des points-clés. URL : http://csias.ch/uploads/media/2011_PCFam_ModeleCSIAS_Grundlagendolcourt-f.pdf. [consulté en dernier lieu le 17 août 2015].

DSAS Département de la santé et de l'action sociale (2009) : Consultation sur un projet cantonal de prestations complémentaires pour familles et de Rente-pont AVS pour les personnes âgées en fin de droit au chômage. Rapport explicatif. (Avant-projet de loi modifiant la loi cantonale sur les prestations complémen-

taires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité). URL : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dsas/cd/fichiers_pdf/rapportexplicatif_LVPC.pdf. [consulté en dernier lieu le 17 août 2015].

DSAS Département de la santé et de l'action sociale (2013) : Revenu d'insertion (RI), normes 2014, Version 11.

DSAS Département de la santé et de l'action sociale (2014) : Conférence de presse du 31 mars 2014 sur « Les PC Familles et la Rente-pont permettent de diminuer le recours à l'aide sociale ».

Directives concernant l'application de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont et de son règlement (DPCFam). Version du 1er janvier 2015.

Directives concernant l'application de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont et de son règlement (DPCFam). Version du 1er janvier 2013.

Directive sur l'accès aux PCFam et aux prestations Rente-pont pour les bénéficiaires du RI, version 4.

Ehrler Franziska, Knupfer Caroline et Bochsler Yann (2012) : Effets de seuil et effets pervers sur l'activité. Une analyse des systèmes cantonaux de transferts sociaux et de prélèvements. Aspects de la sécurité sociale 14/12. Office fédérale des assurances sociales.

Grand Conseil du Canton de Vaud (2010) : Débats du 6 novembre 2010. Lausanne.

Grand Conseil du Canton de Vaud (2010) : Débats du 23 novembre 2010. Intervention de P.-Y. Maillard, conseiller d'Etat. Lausanne.

Istiuto delle assicurazioni sociali (2015) : Assegni familiari ai salariati non agricoli, agli indipendenti e alle persone senza attività lucrativa (LAFam e Laf). Informazioni valide dal 1° gennaio 2015.

Legge sugli assegni di famiglia (LAFam) del 18 dicembre 2008 (6.4.1.1).

Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) du 2 décembre 2003 (RSV 850.051).

Loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam) du 23 novembre 2010 (RSV 850.053).

OFAS Office fédéral des assurances sociales (2011) : Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (DPC) du 1er avril 2011.

Règlement d'application de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (RLASV) du 26 octobre 2005 (RSV 850.051.1).

Règlement d'application de la loi du 23 novembre 2010 sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (RLPCFam) du 17 août 2011 (RSV 850.053.1).

UCA Unité de contrôle et d'appui en organisation et management (2014) : Revue de l'organisation du dispositif cantonal sur les prestations complémentaires cantonales pour familles (LPCFam) du 29 août 2014. Lausanne.

UPASI Unité prévention, appui social et insertion (2015) : Rapport d'évaluation du projet pilote CoFa concernant l'insertion des familles bénéficiaires de l'aide sociale.

Sozialgesetz (SG) des Kantons Solothurn vom 31. Januar 2007 (3.3.2. Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien) (831.1).

SPC Service des prestations complémentaires du Canton de Genève (2013) : Prestations complémentaires familiales (PCFam) du 1er novembre 2012. Genève.

SPC Service des prestations complémentaires du Canton de Genève (2014) : Prestations complémentaires familiales. Information sur le remboursement des frais. Genève.

SPC Service des prestations complémentaires du Canton de Genève (2013) : Le service des prestations complémentaires (SPC) se présente. Genève.

Statistique Vaud (2012) : Salaires et revenu du travail. URL : http://www.scris.vd.ch/Default.aspx?DomID=2110 [consulté en dernier lieu le 17 août 2015].

13 Annexes

13.1 Vue d'ensemble du dispositif PC Familles et Rente-pont

Régime PC Familles

Type de prestations	Conditions d'octroi	Calcul des prestations financières	Modifications intervenues depuis 2011
Prestations financières : calculées sur une base annuelle, mais versées mensuellement Remboursements frais de garde : montant maximal de 10'000 CHF par enfant et par an, en fonction du taux de travail. Remboursements frais de santé : montant maximal de 10'000 CHF par personne et par an. Pour familles avec enfant de moins de 6 ans : besoins vitaux de l'ensemble des membres de la famille ; pour familles avec enfants entre 6 et 16 ans, uniquement besoins vitaux des enfants entre 6 et 16 ans.	Avoir son domicile dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins et disposer d'un titre de séjour valable Vivre en ménage commun avec des enfants âgés de moins de 16 ans Faire partie d'une famille dont les dépenses reconnues sont supérieures aux revenus déterminants.	Différence entre revenu déterminant et dépenses reconnues : **Revenus déterminants** : revenu hypothétique de 12'700 CHF/an pour famille monoparentale et de 24'370 CHF pour famille biparentale ; revenus d'activité lucrative (franchise sur part dépassant revenu hypothétique) ; 1/5e de la fortune qui dépasse 25'000 CHF pour parent seul et 40'000 CHF pour couple ; allocations familiales ; AIL, pensions alimentaires; bourses ; indemnités journalières **Dépenses reconnues** : besoins vitaux selon barème PC Familles ; frais de loyer selon barème RI ; dépenses reconnues selon LPC (à l'exception des primes d'assurance maladie).	Augmentation du barème des besoins vitaux Extension du remboursement des frais de maladie aux parents avec enfants entre 6 et 16 ans Mesure transitoire permettant au CE d'affecter une part de la cotisation non consommée à des mesures d'insertion professionnelles (CoFa) Augmentation du taux de franchise de 5 à 15% et introduction d'un montant minimal

Source : BASS

Régime Rente-pont

Type de prestations	Conditions d'octroi	Calcul des prestations financières	Modifications intervenues depuis 2011
Prestations financières : calculées sur une base annuelle, mais versées mensuellement Remboursements frais de santé : montant maximal de 25'000 CHF par personne et par an.	Avoir son domicile dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins et disposer d'un titre de séjour valable Avoir atteint l'âge de la rente anticipée au sens de la LAVS; soit 62 ans pour une femme et 63 ans pour un homme Ne pas avoir droit à des indemnités de chômage/ avoir épuisé son droit aux indemnités Disposer de revenus insuffisants, selon les normes des PC AVS/AI Ne pas avoir fait valoir son droit à une rente vieillesse anticipée	Différence entre revenu déterminant et dépenses reconnues : **Revenu déterminant**: 2/3 des revenus d'activité lucrative après déduction de 1'000 CHF pour personnes seules et 1'500 CHF pour couples ; revenu hypothétique pour conjoints de moins de 55 ans, non invalides et non-inscrits à un ORP ;rentes ; rendements de la fortune ; indemnités journalières d'assurances ; 1/15e de la fortune qui dépasse 37'500 CHF pour personne seule et 60'000 CHF pour couple (franchise de 500'000 CHF sur les avoirs du 2e et 3e pilier). **Dépenses reconnues** : besoins vitaux selon barème PC AVS/AI (19'290 CHF pour les personnes seules, 28'935 CHF pour couples, et 10'080 CHF pour enfants) ; frais de loyer selon barème PC AVS/AI (max. 13'200 CHF/an pour personnes seules et 15'000 CHF pour familles) ; autres dépenses reconnues selon LPC (à l'exception des primes d'assurance maladie).	Possibilité, au titre de cas de rigueur, de déroger au montant maximal des prestations dans le but d'encourager la sortie du RI Possibilité, au titre de cas de rigueur, d'anticiper d'au maximum 12 mois, soit 61 ans pour les femmes et 62 pour les hommes, l'accès à la Rente-pont afin d'encourager la sortie du régime RI/ éviter le recours au RI

Source : BASS

13.2 Barèmes PC Familles

Prestation financière annuelle maximale pour les familles avec enfant(s) de moins de 6 ans, en CHF (en vigueur dès mai 2012)

Nb d'enfant(s)	Couples	Parent seul
1 enfant	34'794	29'176
2 enfants	39'921	35'526
3 enfants	44'712	40'760
4 enfants	48'914	45'651
5 enfants	53'116	49'942
6 enfants	57'318	54'233
Enfants supplémentaire	+ 4'202	+ 4'291

Source : CCVD, « Notice concernant le calcul de la prestation complémentaire pour familles et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité et les frais de garde. Valable dès le 1er août 2013 »

Prestation financière annuelle maximale pour les familles avec enfant(s) de 6 à 16 ans (aucun enfant de moins de 6 ans), en CHF (en vigueur dès mai 2012)

Nb d'enfant(s)	Couples	Parent seul
1 enfant	6'219	10'126
2 enfants	11'346	16'476
3 enfants	16'137	21'710
4 enfants	20'339	26'601
5 enfants	24'541	30'892
6 enfants	28'743	35'183
Enfants supplémentaire	+ 4'202	+ 4'291

Source : CCVD, « Notice concernant le calcul de la prestation complémentaire pour familles et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité et les frais de garde. Valable dès le 1er août 2013 »

Montants mensuels régionaux maximaux admis au titre de dépense pour le loyer, en CHF (en cas de pénurie de logement[75], une majoration de 20% est admise)

Régions	Parent seul ou couple avec 1 ou 2 enfants	Parent seul ou couple avec 3 enfants et +
Groupe 1 Nyon-Rolle	1'557	1'969
Groupe 2 Est-lausannoise-Oron-Lavaux Morges-Aubonne-Cossonay Prilly-Echallens Lausanne Ouest-lausannois Riviera Jura-Nord vaudois	1'485	1'870
Groupe 3 Aigle-Bex-Pays-d'Enhaut Broye-Vully	1'298	1'628

Source : CCVD, « Notice concernant le calcul de la prestation complémentaire pour familles et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité et les frais de garde».

[75] La pénurie est considérée lorsque le taux de vacance cantonal est inférieur à 1%.

13.3 Tableau synthétique de la mise en œuvre des PC Familles dans les autres cantons

	Conditions d'octroi			Type de prestation	Echelonnage prestation	Mesures incitatives	Financement
	Domicile	Âge enfant	Activité lucrative				
Vaud (2011)	3 ans min.	< 16 ans	Taux d'occupation ou revenu minimum pas requis (mais considération d'un revenu hypothétique)	Prestation financière versée sur une base mensuelle Remboursement frais de garde (max CHF 10'000/an/enfant) Remboursement frais de maladie (max CHF 25'000/an/personne)	Plafonnement prestations financières avec 6e anniversaire du cadet (prise en compte besoins vitaux uniquement des enfants lorsque cadet a entre 6 et 16 ans)	Considération d'un revenu hypothétique: 12'700 CHF pour famille monoparentale et 24'370 CHF pour famille biparentale. Application d'une franchise de 15%sur le revenu d'activité dépassant le revenu hypothétique.	Canton Communes Cotisations employeurs, employés et indépendants
Genève (2012)	5 ans min.	< 18 ans (ou 25 ans si en formation)	Au moins 40% pour ménage monoparental ; au moins 90% pour ménage biparental Indépendants ne sont pas éligibles	Prestation financière versée mensuellement Subside partiel primes assurance maladie (versé directement à l'assureur, déduit du montant des prestations financières) Remboursement frais de garde pour enfants < 13 ans, et frais de soutien scolaire pour enfants < 16 ans (max. 6'300 CHF/an et par enfant) Uniquement pour bénéficiaires également de l'aide sociale : remboursement franchises et participation assurance de base, et frais dentaires	Pas d'échelonnage	Considération d'un revenu hypothétique (gain potentiel) uniquement en cas d'activité lucrative exercée à temps partiel dans familles biparentales (correspond à la moitié de la différence entre le revenu effectif et le montant qui pourrait être réalisé par la même activité exercée à plein temps)[76]. Franchise de 50% sur le revenu des enfants du ménage	Canton
Soleure (2010)	2 ans min.	< 6 ans	Revenu minimal requis : Pour familles avec au moins un enfant < 3 ans : 30'000 CHF/an pour familles biparentales et de 7'500 CHF/an pour familles monoparentales Pour familles avec enfants entre 3 et 6 ans : 30'000 CHF/an pour familles biparentales et de 15'000 CHF/an pour familles monoparentales	Prestation financière versée mensuellement Subside assurance maladie Pas de remboursement de frais de garde, mais considérés comme dépenses reconnues jusqu'à 6'000 CHF.	Pas d'échelonnage	Considération d'un revenu hypothétique : Pour familles avec au moins un enfant < 3 ans : 40'000 CHF/an familles biparentales et 10'000 CHF/an familles monoparentales Pour familles avec enfants entre 3 et 6 ans : 40'000 CHF/an familles biparentales et 20'000 CHF/an familles monoparentales Franchise de 20% prise en compte sur la part dépassant le revenu hypothétique pour max. 4'000 CHF par famille biparentale et 2'000 CHF par famille monoparentale. Au-delà, plus de franchise considérée.	Communes et canton

[76]. Lorsque l'un des parents d'une famille biparentale n'exerce pas d'activité lucrative, le gain retenu correspond à la moitié du montant destiné à la couverture des besoins vitaux de 2 personnes, soit 19'550 CHF.

Tessin (1997)	3 ans min.	< 15 ans	Taux d'occupation ou revenu minimum pas requis (mais considération d'un revenu hypothétique pour familles biparentales)	Prestation financière versée mensuellement Remboursement des frais de garde pour les enfants de moins de 4 ans (max. 7'800 CHF/an)	Couverture des besoins vitaux de tous les membres de la famille nucléaire si présence au moins d'un enfant de moins de 3 ans (assegno di prima infanzia - API). Couverture des besoins vitaux uniquement des enfants de moins de 15 ans lorsque le cadet a 3 ans et plus (assegno integrativo - AFI)	Considération d'un revenu hypothétique uniquement pour ménages biparentaux et dans le cadre de l'API Pas de franchise	Pour l'API : canton Pour l'AFI : cotisations employeurs (0.15% des salaires), indépendants (0.15% du revenu) et personnes sans activité lucrative (0.15% de contribution AVS)

Source : BASS

13.4 Analyses quantitatives

Analyse de l'impact de l'introduction du dispositif PC Familles sur l'évolution du nombre de dossiers au RI (voir 5.1.2)

Variable dépendante : nombre mensuel de dossiers en cours au RI par région d'action sociale, de janvier 2011 à décembre 2014 (source : base de données RI)

Variables indépendantes : introduction du dispositif PC Familles (variable binaire prenant la valeur 0 pour les mois allant de janvier 2011 à septembre 2011, et la valeur 1 pour tous les autres mois), nombre mensuel de dossiers en cours aux PC Familles par région d'action sociale, de janvier 2011 à décembre 2014 (valeur nulle pour les mois précédant l'introduction du dispositif), nombre mensuel de dossiers en cours aux PC Familles par région d'action sociale, excluant les personnes provenant du RI, janvier 2011 à décembre 2014 (source : base de données PC Familles)

Variables de contrôle[77] : taux de chômage dans le canton de Vaud, par mois et région d'action sociale (sources : StatVD (PISE) / SECO (PLASTA) / SBT), taux de chômage des travailleurs peu qualifiés (formation obligatoire au mieux), par mois et région d'action sociale (sources : StatVD (PISE) / SECO (PLASTA) / OFS / SBT)

Méthode : modèle à correction d'erreur consistant à mesurer l'effet à court terme (immédiat) et à long terme (consécutif pendant plusieurs mois) des variables indépendantes sur la variable dépendante ; inclusion de variables binaires identifiant chaque région d'action sociale (effets fixes) afin d'éliminer la variance existant au niveau de la variable dépendante entre les différentes région d'action sociale et se concentrer sur les variations temporelles du nombre de dossiers en cours au RI *pour une région donnée, indépendamment donc des caractéristiques institutionnelles de ces régions*. L'estimation est effectuée à l'aide de la méthode des moindres carrés ordinaires

Tableau A1 Résultats de l'analyse temporelle[78]

	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Nombre de dossiers au RI				
t-1	-.1441022***	-.1194952***	-.1206559***	-.1237913***
Introduction du dispositif PC Familles				
Δ	5.858823			
t-1	8.579599			
Nombre de dossiers aux PC Familles				
Δ		-.1740398		-.1717684
t-1		-.0653223**		-.0757848**
Nombre de dossiers aux PC Familles, excluant les personnes provenant du RI				
Δ			-.3295853	
t-1			-.0926892**	
Taux de chômage				
Δ	9.9167	14.83569	13.98272	
t-1	14.69411**	16.80787***	16.57848***	
Taux de chômage des peu qualifiés				
Δ				7.322183*

[77] Seules les variables significatives pour le modèle sont signalées ici. Les variables distinction entre la période avant/après les réformes du barème et de la franchise et sur les caractéristiques des bénéficiaires RI (niveau de formation, la taille du ménage, la nationalité du requérant, si la personne dispose d'un revenu d'activité lucrative et enfin si elle bénéficie de mesures de réinsertion) ne sont ainsi pas inclus.

[78] Δ : effet à court terme ; t-1 : effet à long terme

Un résultat est dit significatif lorsque la probabilité que le résultat soit dû au hasard est de : * < 5%, ** < 1%, ***<0,1%

t-1				7.40639***
n (nombre d'observations)	470	470	470	470
N (nombre de dossiers)	10	10	10	10
T (nombre de mois)	47	47	47	47

Source : Bases de données RI, PC Familles et StatVD (PISE) / SECO (PLASTA) / OFS / SBT. Calculs BASS.

Analyse de survie quant au risque de devoir recourir au RI pour les ménages aux PC Familles (voir 5.1.5)

La première période correspond pour chaque ménage à l'entrée dans le dispositif PC Familles. Si une des personnes du ménage se trouve dans la base de données RI pendant au moins 2 mois[79] suite à la période passée au sein du dispositif PC Familles, cette observation est considérée comme faisant partie du groupe des ménages ayant dû recourir au RI malgré leur passage aux PC Familles. Étant donné le très faible nombre d'allers-retours entre les différents dispositifs, il est très peu probable que les ménages sortant du dispositif PC Familles y retournent par la suite et nous considérons donc que les ménages recourant au RI après leur passage aux PC Familles n'y retournent pas.

Variable dépendante : passage des PC Familles au RI (0 si le ménage se trouve encore aux PC Familles à la date t, 1 si le ménage recourt au RI à la date t)

Variables indépendantes : nombre d'enfants de moins de 6 ans dans le ménage, situation par rapport au revenu hypothétique (0 si le revenu d'activité lucrative est supérieur au revenu hypothétique, 1 sinon), taux d'occupation du père et de la mère

Variables de contrôle : nationalité, âge et formation des parents, fortune du ménage et provenance du RI, région de résidence, nombre d'enfants entre 6 et 16 ans. Pour des raisons de clarté, nous ne présentons pas les résultats de ces variables dans le tableau correspondant mais les rendons disponibles sur demande

Méthode : régression de Cox, consistant à déterminer le taux de risque pour un ménage de recourir au RI en fonction de ses caractéristiques. Nous corrigeons l'estimation des résidus du modèle à l'aide de l'estimateur robuste prenant en compte le regroupement des observations au sein des ménages

Tests : test de la proportionnalité (en fonction de la durée d'observation) : l'effet des variables indépendantes n'est pas dépendant de la durée d'observation, c'est-à-dire que l'effet est le même pendant toute la période.

[79] Les observations correspondant à un mois passé au RI alors que le ménage se trouve aux PC Familles le mois précédent et le mois suivant la période au RI sont supprimées de la base de données. Le passage des PC Familles au RI n'est considéré valide que lorsque le ménage recourt au RI pendant plus de 2 mois afin d'éliminer les passages au RI pour perception de casuels.

Tableau A2 Résultats de l'analyse de survie

	Monoparental		Biparental	
	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 4	Modèle 5
Nombre d'enfants de -6 ans				
0	1.686015*	1.595639*	2.319648***	2.194873***
1				
2 ou plus	1.016773	.9843849	.8717125	.8516381
Situation par rapport au revenu hypothétique				
Ral<Rhyp	2.563305***		3.420856***	
Ral>Rhyp				
Taux d'occupation de la mère (ou du père dans les ménages monoparentaux)				
Non active				
<50%		.4322393***		.9283438
De 50% à 79%		.3145197***		.6393127*
De 80% à 100%		.3882747***		.4744655**
Taux d'occupation du père				
Non actif				
<100%				.6881045*
100%				.3695294***
N	1612	1527	2266	2040
Échecs	277	262	338	311

Source : Bases de données RI et PC Familles. Calculs BASS. Note : **Ral** = revenu d'activité lucrative, **Rhyp** = revenu hypothétique.

Analyses longitudinales de l'évolution de la situation sur le marché du travail des ménages aux PC Familles (voir 7)

Variable dépendante : taux d'occupation et revenu d'activité lucrative mensuels totaux de chaque ménage (totalisant ceux du père et de la mère dans le cas des ménages biparentaux)

Variables indépendantes : nombre d'enfants de moins de 6 ans, durée passée au sein du dispositif PC Familles au mois t depuis l'entrée (réinitialisée si le ménage sort du dispositif pendant plus de 2 mois), réforme de la franchise (0 avant la réforme, 1 après la réforme), bénéficiaire d'un Coaching Familles (CoFa, 0 non, 1 oui), interaction entre la durée au sein du dispositif et le présence de la réforme de la franchise, interaction entre la durée au sein du dispositif et la présence d'un Coaching Familles

Variables de contrôle : nationalité, âge et formation des parents, fortune du ménage et provenance du RI, région de résidence, nombre d'enfants entre 6 et 16 ans, réforme du barème (prenant la valeur 0 pour toutes les observations avant la réforme, 1 pour toutes les observations après). Pour des raisons de clarté, nous ne présentons pas les résultats de ces variables dans le tableau correspondant mais les rendons disponibles sur demande

Méthode : l'estimation est effectuée à l'aide de la méthode des moindres carrés généralisés et en incluant des effets fixes pour les ménages, c'est-à-dire en se concentrant uniquement sur les variations temporelles de la situation sur le marché du travail pour un ménage donné. Nous corrigeons l'autocorrélation des erreurs par un processus AR(1) modélisant l'interdépendance des résidus d'un mois à l'autre.

Tableau A3 Résultats de l'analyse longitudinale

	Taux d'occupation		Revenu d'activité lucrative	
	Monoparental	Biparental	Monoparental	Biparental
Durée au sein du dispositif avant la réforme de la franchise				
Durée	.7111506***	.9337536***	329.9979***	343.7723***
Réforme de la franchise				
Non (avant la réforme)	Référence			
Oui (après la réforme)	8.737527***	12.91043***	4082.313***	5345.647***
Différence de l'impact de la durée au sein du dispositif en fonction de la réforme de la franchise				
Durée*période post réforme	-.7710158***	-1.059253***	-353.3535***	-417.9005***
COFA				
Non	Référence			
Oui	1.199209	2.346094	-2286.153*	-5758.246**
Différence de l'impact de la durée au sein du dispositif pour les cas COFA				
Durée*COFA	-.0572803	.1163736	146.0162	421.462*
Nombre d'enfants de moins de 6 ans				
0	16.18197***	5.946752***	7343.939***	3270.869***
1	Référence			
2	-9.217735***	3.253723***	-3870.638***	976.9447 **
3 ou plus	-23.8334***	.2275871	-10302.13***	379.7321
N	1503	2044	1573	2203
n	23154	31214	24752	34957
t moyen	15.4	15.3	15.7	15.9

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Régression logistique mesurant l'effet du revenu hypothétique sur les incitations à améliorer la situation sur le marché du travail (voir 7)

Variable dépendante : la moyenne du taux d'occupation et du revenu d'activité lucrative du ménage des trois derniers mois de la période d'observation est soit inférieure ou égale au taux d'occupation ou au revenu d'activité lucrative (prenant la valeur 0) soit supérieure (prenant alors la valeur 1)

Variables indépendantes : situation du ménage par rapport au revenu hypothétique lors de l'entrée dans le dispositif PC Familles (0 lorsque le revenu d'activité lucrative est inférieur ou égal au revenu hypothétique, 1 s'il est strictement supérieur), situation par rapport à la réforme de la franchise pendant la période d'observation (0 si le ménage est sorti du dispositif avant la réforme, 1 si le ménage est entré avant la réforme et est sorti ou toujours dans le dispositif après la réforme, 2 si le ménage est entré dans le dispositif après la réforme), interaction entre la situation par rapport au revenu hypothétique et la situation par rapport à la réforme de la franchise, ménage bénéficiaire d'un Coaching Famille (0 non, 1 oui)

Variables de contrôle : nationalité, âge et formation des parents, fortune du ménage et provenance du RI, région de résidence, nombre d'enfants de moins de 6 ans et nombre d'enfants entre 6 et 16 ans, situation par rapport à la réforme du barème (prenant la valeur 1 lorsque le ménage est entré dans le dispositif avant la réforme et sort ou reste après la réforme, 2 lorsque le ménage entre après la réforme, les observations décrivant une entrée et une sortie avant la réforme étant trop peu nombreuses ont été exclues de l'analyse). Pour des raisons de clarté, nous ne présentons pas les résultats de ces variables dans le tableau correspondant mais les rendons disponibles sur demande

Méthode : effets marginaux moyens sur la base d'une régression logistique

Tableau A4 Résultats de l'analyse logistique

	Taux d'occupation		Revenu d'activité lucrative	
	Monoparental	Biparental	Monoparental	Biparental
Situation initiale au sein du dispositif				
Ral<Rhyp	Référence			
Ral>Rhyp	-.1781073***	-.2579572***	-.1442341***	-.1534242***
Réforme de la franchise pendant la durée au sein du dispositif				
Non	Référence			
Entrée avant la réforme, et présence après la réforme	.0665755	.0204887	.1386517*	.0449631
Entrée après la réforme	.0020522	-.0608801	.0346352	-.0824713
Différence de l'impact de la situation initiale en fonction de la réforme de la franchise				
Ral>Rhyp*entrée avant la réforme, et présence après la réforme	-.2297896***	-.3507138***	-.1703316***	-.1718453***
Ral>Rhyp*entrée après la réforme	-.1256463**	-.1626259***	-.1261209*	-.1652764***
COFA				
Non				
Oui	.1946958***	.0594762	.2038659***	.1289466*
n	1307	1765	1415	2024

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5 Tableaux des statistiques descriptives et simulations

13.5.1 Quantification des bénéficiaires des PC Familles (entre octobre 2011 et décembre 2014)

Les totaux des différents tableaux ne correspondent pas systématiquement du fait de la présence d'informations manquantes pour certaines variables. De plus, le nombre d'informations manquantes varie d'une variable à l'autre.

Dans le cas du nombre de dossiers, le total est presque systématiquement supérieur au n du fait de la variation de situation au sein d'un même ménage (un ménage biparental qui devient un ménage monoparental pendant la période d'observation). Ainsi, un ménage peut être comptabilisé plusieurs fois dans des catégories différentes.

Le statut le plus récent des bénéficiaires est pris en compte. Lorsque les prestations ne sont plus versées, il s'agit du statut au moment de la clôture du dossier.

Tableau A5 Nombre d'observations selon le type de ménage

	Nombre de cas	Nombre de dossiers
Monoparental	30513	1886
Biparental	42273	2626
Total	72786	4512
N	72786	4401

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A6 Nombre d'observations en fonction du nombre d'enfants de moins de 16 ans par catégorie de ménage

	Nombre de cas		Nombre de dossiers	
	Monoparental	Biparental	Monoparental	Biparental
1	17090	13889	1164	1099
2	10891	18078	696	1272
3	2171	7457	153	530
4 et +	341	2838	27	162
Total	30493	42262	2040	3063
n	43896	70635	2916	5027

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A7 Nombre d'observations par nationalité par catégorie de ménage

	Monoparental		Biparental	
	Mère	Père	Mère	Père
Afrique du Nord	4526	183	7184	7089
Amérique centrale et du sud	1850	34	1864	1289
Amérique du nord, Océanie et Antarctique	4	0	57	68
Asie	371	11	3037	2686
Suisse	14965	329	14151	13346
Europe de l'ouest et du nord	1298	25	1063	1863
Europe du sud	4940	113	5034	6203
Europe de l'est (non EU)	933	50	7132	7123
Europe de l'est (EU)	442	0	463	283
Turquie	222	0	1369	1625
Total	29551	745	41354	41575

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A8 Nombre d'observations dans les ménages biparentaux en fonction du type de nationalité

	Nombre de cas	Nombre de dossiers
Ménage suisse	7974	481
Ménage mixte (suisse et étranger)	11199	709
Ménage étranger	21583	1352
Total	40756	2542
N		2539

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A9 Nombre d'observations par niveau de formation

	Monoparental		Biparental	
	Mère	Père	Mère	Père
Formation obligatoire au mieux	11407	244	21220	21434
Apprentissage	9411	172	8938	8522
Maturité	767	4	1067	811
École professionnelle supérieure	1989	83	2848	3463
Université, HES	1228	34	2917	2907
Autres	1548	28	2463	2102
Total	26350	565	39453	39239

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A10 Nombre d'observations en fonction de la présence d'une activité lucrative, par catégorie de ménage

	Monoparental		Biparental	
	Mère	Père	Mère	Père
Avec activité	25741	539	14062	27649
Sans activité	4140	145	28211	14624
Total	29881	684	42273	42273

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A11 Nombre d'observations parmi les personnes ou ménages sans activité lucrative en fonction du type d'indemnité journalière, par catégorie de ménage (AI=assurance invalidité, AMAL=assurance maladie, ACC=assurance accident, AC=assurance chômage, APG=allocation pour perte de gain en cas de service et de maternité, AM=assurance militaire)

	Monoparental		Biparental	
	Mère	Père	Mère	Père
AI	32	0	20	76
AMAL	206	0	102	204
ACC	40	1	15	452
AC	2707	63	1365	4398
APG	117	0	267	50
AM	0	0	0	3

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A12 nombre d'observations par situation par rapport au revenu hypothétique, catégorie de ménage (**Ral**=revenu d'activité lucrative, **Rhyp** revenu hypothétique)

	Nombre de cas		**Nombre de dossiers**	
	Monoparental	Biparental	Monoparental	Biparental
Ral<Rhyp	6937	11177	651	992
Ral>Rhyp	23558	31096	1566	2151
Total	30495	42273	2217	3143
N			1884	2626

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.2 Quantification des bénéficiaires de la Rente-pont

Tableau A13 Évolution du nombre de bénéficiaires de la Rente-pont en fonction du sexe

Année	Femmes	Hommes
2011	31	44
2012	95	120
2013	207	263
2014	297	389

Source : Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

Tableau A14 Nombre de dossiers en fonction de la composition du ménage

	Un seul adulte	Deux adultes
Aucun enfant	779	74
1 et plus	7	20

Source : Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

Tableau A15 Nombre de bénéficiaires en fonction de leur âge d'entrée dans le dispositif

Âge	Femmes	Hommes
60	1	0
61	190	0
62	131	257
63	57	158
64	0	85

Source : Base de données Rente-pont. Calculs BASS. Note : l'âge est calculé ici par rapport au 1er jour du mois de début de la prestation, créant une distorsion pour les personnes dont le mois de naissance est identique au mois de début de prestation.

13.5.3 Volume des dépenses

Tableau A16 Évolution des charges du dispositif par catégorie de dépenses

Année	Montant de base	Paiements rétroactifs (incluant les restitutions)	Remboursements frais maladie	Remboursements frais de garde	Coût moyen par dossier
2012	9'095'802	2'959'976	777'019	714'340	7'041
2013	19'229'972	4'559'261	2'272'276	1'692'787	9'228
2014	27'540'260	5'633'558	2'749'213	1'846'867	10'247

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.4 Quantification des transferts PC Familles

Tableau A17 Proportion d'observations de ménages aux PC Familles qui auraient dû recourir au RI sans le premier dispositif

	Nombre d'observations		Nombre de dossiers	
	Ne provenant pas du Ri	Provenant du RI	Ne provenant pas du Ri	Provenant du RI
Ne recourrait pas au RI	11695	2114	1174	203
Recourrait au RI	34306	12689	2365	781
Total	46001	14803	3539	984
N			3016	853

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS effectués à partir des bases légales LASV, RLASV et des normes RI.

Tableau A18 Nombre de dossiers par provenance du RI, catégorie de ménage et année

	Monoparental	Biparental
Ne provient pas du RI	1325	2136
Provient du RI	561	490
Total	1886	2626

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.5 Risque de recours au RI pour les bénéficiaires PC Familles

Tableau A19 Nombre d'observations en fonction de l'âge des enfants par catégorie de ménage

	Nombre de cas		Nombre de dossiers	
	Monoparental	Biparental	Monoparental	Biparental
Aucun enfant de moins de 6 ans	16590	9135	1124	736
Au moins un enfant de moins de 6 ans	13923	33134	1008	2124
Total	30513	42269	2132	2860
N			1886	2624

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.6 Quantification des transferts Rente-pont

Tableau A20 Provenance du RI des bénéficiaires de la Rente-pont

	Nombre de dossiers
Ne provient pas du RI	266
Provient du RI	614

Source : Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

Tableau A21 Transferts de dossiers vers le RI en fonction de la provenance

	Provenant du RI	Ne provenant pas du RI
Ne recourt pas au RI	93%	97%
Recourt au RI	7%	3%

Source : Base de données Rente-pont. Calculs BASS.

BASS

13.5.7 Résultats des simulations

Tableau A22 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant de moins de 6 ans : nouveau barème, franchise 5%

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Franchise sur le revenu	Revenu déterminant	Différence (revenu dét. – dépenses)	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'026	993	50'127	-	63'389	-13'262	-	38'026
21'330	5'139	1'043	53'578	-	30'552	23'026	23'026	49'495
23'330	5'139	1'043	53'578	-	30'552	23'026	23'026	51'495
25'330	5'139	1'043	53'578	48	31'464	22'115	22'115	52'583
27'330	5'139	1'043	53'578	148	33'364	20'215	20'215	52'683
29'330	5'139	1'043	53'578	248	35'264	18'315	18'315	52'783
31'330	5'139	1'043	53'578	348	37'164	16'415	16'415	52'883
33'330	5'139	1'043	53'578	448	39'064	14'515	14'515	52'983
35'330	5'139	1'043	53'578	548	40'964	12'615	12'615	53'083
37'330	5'139	1'043	53'578	648	42'864	10'715	10'715	53'183
39'330	5'139	1'043	53'578	748	44'764	8'815	8'815	53'283
41'330	5'139	1'043	53'578	848	46'664	6'915	6'915	53'383
43'330	5'139	1'043	53'578	948	48'564	5'015	5'015	53'483
45'330	5'139	1'043	53'578	1'048	50'464	3'115	3'115	53'583
47'330	5'139	1'043	53'578	1'148	52'364	1'215	1'215	53'683

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A23 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant de moins de 6 ans : nouveau barème, franchise 15% et franchise minimale RI

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise relative	Franchise RI	Franchise finale	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'026	993	50'127	24'370	-	-	-	63'389	-13'262	-	38'026
21'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	-	-	30'552	23'026	23'026	49'495
23'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	-	-	30'552	23'026	23'026	51'495
25'330	5'139	1'043	53'578	24'370	144	480	480	31'032	22'547	22'547	53'015
27'330	5'139	1'043	53'578	24'370	444	1'480	1'480	32'032	21'547	21'547	54'015
29'330	5'139	1'043	53'578	24'370	744	2'400	2'400	33'112	20'467	20'467	54'935
31'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'044	2'400	2'400	35'112	18'467	18'467	54'935
33'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'344	2'400	2'400	37'112	16'467	16'467	54'935
35'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'644	2'400	2'400	39'112	14'467	14'467	54'935
37'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'944	2'400	2'400	41'112	12'467	12'467	54'935
39'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'244	2'400	2'400	43'112	10'467	10'467	54'935
41'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'544	2'400	2'544	44'968	8'611	8'611	55'079
43'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'844	2'400	2'844	46'668	6'911	6'911	55'379
45'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'144	2'400	3'144	48'368	5'211	5'211	55'679
47'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'444	2'400	3'444	50'068	3'511	3'511	55'979

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A24 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant de moins de 6 ans : nouveau barème, franchise hypothétique dégressive 50% puis 15%

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise sur le revenu	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'026	993	50'127	24'370	-	63'389	13'262	-	38'026
21'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	30'552	23'026	23'026	49'495
23'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	30'552	23'026	23'026	51'495
25'330	5'139	1'043	53'578	24'370	480	31'032	22'547	22'547	53'015
27'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'480	32'032	21'547	21'547	54'015
29'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'424	33'088	20'491	20'491	54'959
31'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'724	34'788	18'791	18'791	55'259
33'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'024	36'488	17'091	17'091	55'559
35'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'324	38'188	15'391	15'391	55'859
37'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'624	39'888	13'691	13'691	56'159
39'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'924	41'588	11'991	11'991	56'459
41'330	5'139	1'043	53'578	24'370	4'224	43'288	10'291	10'291	56'759
43'330	5'139	1'043	53'578	24'370	4'524	44'988	8'591	8'591	57'059
45'330	5'139	1'043	53'578	24'370	4'824	46'688	6'891	6'891	57'359
47'330	5'139	1'043	53'578	24'370	5'124	48'388	5'191	5'191	57'659

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A25 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant de moins de 6 ans : nouveau barème, franchise hypothétique 20%

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise sur le revenu	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'026	993	50'127	24'370	-	63'389	-13'262	-	38'026
21'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	30'552	23'026	23'026	49'495
23'330	5'139	1'043	53'578	24'370	-	30'552	23'026	23'026	51'495
25'330	5'139	1'043	53'578	24'370	192	31'320	22'259	22'259	52'727
27'330	5'139	1'043	53'578	24'370	592	32'920	20'659	20'659	53'127
29'330	5'139	1'043	53'578	24'370	992	34'520	19'059	19'059	53'527
31'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'392	36'120	17'459	17'459	53'927
33'330	5'139	1'043	53'578	24'370	1'792	37'720	15'859	15'859	54'327
35'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'192	39'320	14'259	14'259	54'727
37'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'592	40'920	12'659	12'659	55'127
39'330	5'139	1'043	53'578	24'370	2'992	42'520	11'059	11'059	55'527
41'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'392	44'120	9'459	9'459	55'927
43'330	5'139	1'043	53'578	24'370	3'792	45'720	7'859	7'859	56'327
45'330	5'139	1'043	53'578	24'370	4'192	47'320	6'259	6'259	56'727
47'330	5'139	1'043	53'578	24'370	4'592	48'920	4'659	4'659	57'127

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A26 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant entre 6 et 16 ans : ancien barème, franchise 5%

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise sur le revenu	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'774	2'089	52'059	24'370	-	65'233	-13'173	-	38'774
21'089	8'669	908	56'746	24'370	-	33'947	22'800	5'286	35'044
23'089	8'669	908	56'746	24'370	-	33'947	22'800	5'286	37'044
25'089	8'669	908	56'746	24'370	36	34'630	22'117	5'286	39'044
27'089	8'669	908	56'746	24'370	136	36'530	20'217	5'286	41'044
29'089	8'669	908	56'746	24'370	236	38'430	18'317	5'286	43'044
31'089	8'669	908	56'746	24'370	336	40'330	16'417	5'286	45'044
33'089	8'669	908	56'746	24'370	436	42'230	14'517	5'286	47'044
35'089	8'669	908	56'746	24'370	536	44'130	12'617	5'286	49'044
37'089	8'669	908	56'746	24'370	636	46'030	10'717	5'286	51'044
39'089	8'669	908	56'746	24'370	736	47'930	8'817	5'286	53'044
41'089	8'669	908	56'746	24'370	836	49'830	6'917	5'286	55'044
43'089	8'669	908	56'746	24'370	936	51'730	5'017	5'017	56'775
45'089	8'669	908	56'746	24'370	1'036	53'630	3'117	3'117	56'875
47'089	8'669	908	56'746	24'370	1'136	55'530	1'217	1'217	56'975

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A27 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant entre 6 et 16 ans : nouveau barème, franchise 5%

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise sur le revenu	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Revenu disponible total
-	38'774	2'089	52'059	24'370	-	65'233	-13'173	-	38'774
21'089	8'669	908	56'746	24'370	-	33'947	22'800	6'219	35'977
23'089	8'669	908	56'746	24'370	-	33'947	22'800	6'219	37'977
25'089	8'669	908	56'746	24'370	36	34'630	22'117	6'219	39'977
27'089	8'669	908	56'746	24'370	136	36'530	20'217	6'219	41'977
29'089	8'669	908	56'746	24'370	236	38'430	18'317	6'219	43'977
31'089	8'669	908	56'746	24'370	336	40'330	16'417	6'219	45'977
33'089	8'669	908	56'746	24'370	436	42'230	14'517	6'219	47'977
35'089	8'669	908	56'746	24'370	536	44'130	12'617	6'219	49'977
37'089	8'669	908	56'746	24'370	636	46'030	10'717	6'219	51'977
39'089	8'669	908	56'746	24'370	736	47'930	8'817	6'219	53'977
41'089	8'669	908	56'746	24'370	836	49'830	6'917	6'219	55'977
43'089	8'669	908	56'746	24'370	936	51'730	5'017	5'017	56'775
45'089	8'669	908	56'746	24'370	1'036	53'630	3'117	3'117	56'875
47'089	8'669	908	56'746	24'370	1'136	55'530	1'217	1'217	56'975

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A28 Revenu disponible selon le revenu d'activité lucrative, ménage biparental avec un enfant entre 6 et 16 ans : nouveau barème, franchise 15% et franchise minimale RI

Ral simulation	Autres revenus moyens	Fortune PC moyenne (1/5 dépassant 40'000 CHF)	Dépenses totales moyennes	Revenu hypothétique	Franchise relative	Franchise RI	Franchise finale	Revenu déterminant	Différence	Montant PC Familles	Après la réforme
-	38'774	2'089	52'059	24'370	-	-	-	65'233	-13'173	-	38'774
21'089	8'669	908	56'746	24'370	-	-	-	33'947	22'800	6'219	35'977
23'089	8'669	908	56'746	24'370	-	-	-	33'947	22'800	6'219	37'977
25'089	8'669	908	56'746	24'370	108	360	360	34'307	22'440	6'219	39'977
27'089	8'669	908	56'746	24'370	408	1'360	1'360	35'307	21'440	6'219	41'977
29'089	8'669	908	56'746	24'370	708	2'360	2'360	36'307	20'440	6'219	43'977
31'089	8'669	908	56'746	24'370	1'008	2'400	2'400	38'266	18'481	6'219	45'977
33'089	8'669	908	56'746	24'370	1'308	2'400	2'400	40'266	16'481	6'219	47'977
35'089	8'669	908	56'746	24'370	1'608	2'400	2'400	42'266	14'481	6'219	49'977
37'089	8'669	908	56'746	24'370	1'908	2'400	2'400	44'266	12'481	6'219	51'977
39'089	8'669	908	56'746	24'370	2'208	2'400	2'400	46'266	10'481	6'219	53'977
41'089	8'669	908	56'746	24'370	2'508	2'400	2'508	48'158	8'589	6'219	55'977
43'089	8'669	908	56'746	24'370	2'808	2'400	2'808	49'858	6'889	6'219	57'977
45'089	8'669	908	56'746	24'370	3'108	2'400	3'108	51'558	5'189	5'189	58'947
47'089	8'669	908	56'746	24'370	3'408	2'400	3'408	53'258	3'489	3'489	59'247

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.8 PC Familles et minimum vital

Tableau A29 Nombre d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le minimum vital

	Nombre d'observations				Nombre de dossiers			
	Incluant les primes d'assurance-maladie		Excluant les primes d'assurance-maladie		Incluant les primes d'assurance-maladie		Excluant les primes d'assurance-maladie	
	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu
Supérieur au minimum vital	50258	36638	59351	48429	3537	2770	3824	3366
Inférieur au minimum vital	10781	24401	1688	12610	1063	1816	263	1101
Total	61039	61039	61039	61039	4600	4586	4087	4467
N					3890	3890	3890	3890

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A30 Nombre d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le noyau intangible du minimum vital

	Nombre d'observations				Nombre de dossiers			
	Incluant les primes d'assurance-maladie		Excluant les primes d'assurance-maladie		Incluant les primes d'assurance-maladie		Excluant les primes d'assurance-maladie	
	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu	Avec montant perçu	Sans montant perçu
Supérieur au noyau intangible du minimum vital	58242	44804	60369	54026	3787	3223	3861	3579
Inférieur au noyau intangible du minimum vital	2797	16235	670	7013	385	1347	124	703
Total	61039	61039	61039	61039	4172	4570	3985	4282
N					3890	3890	3890	3890

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A31 Nombre d'observations dont le revenu disponible net ne dépasse pas le minimum vital en fonction de la situation par rapport au revenu hypothétique

	Nombre d'observations		Nombre de dossiers	
	Ral<Rhyp	Ral>Rhyp	Ral<Rhyp	Ral>Rhyp
Supérieur au minimum vital	8959	41299	976	3069
Inférieur au minimum vital	4831	5950	564	653
Total	13790	47249	1540	3722
N			1343	3249

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS. Note : **Ral** = revenu d'activité lucrative, **Rhyp** = revenu hypothétique

13.5.9 Coûts liés au loyer

Tableau A32 Nombre d'observations en fonction du loyer (charges comprises) et du plafond du barème du dispositif PC Familles, par région de résidence

	Loyer inférieur au plafond	Loyer supérieur au plafond	Total
Aigle-Bex-Pays d'Enhaut	4138	426	4564
Broye-Vully	4124	449	4573
Est-lausannois - Oron - Lavaux	2503	416	2919
Jura - Nord vaudois	10483	490	10973
Lausanne	19066	392	19458
Morges - Aubonne - Cossonay	4727	530	5257
Nyon – Rolle	3114	467	3581
Ouest-lausannois	8345	383	8728
Prilly - Echallens	3962	285	4247
Riviera	7444	455	7899

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.10 Motifs de sortie du dispositif

Tableau A33 Nombre de dossiers sortant du dispositif PC Familles, par motif de sortie et catégorie de ménage

	Monoparental	Biparental
Excédent de revenu	327	555
Renonciation volontaire	208	283
Condition légale	196	194
Total	731	1032
N	708	993

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.5.11 Remboursements des frais de garde

Tableau A34 Nombre de ménages se faisant rembourser au moins une fois les frais de garde (tous les parents travaillant, au moins un enfant de moins de 6 ans)

	Monoparental	Biparental
Aucun remboursement	450	1470
Présence d'au moins un remboursement	390	363
Total	840	1833

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

Tableau A35 Nombre de cas de ménages en fonction de la quotité disponible restante en fin de période en fonction de la région d'action sociale (quotité disponible maximum=CHF 10'000)

	Quotité maximum = pas de remboursement	Autre = au moins un remboursement	Total	Quotité inférieur à 6'000 CHF	Quotité supérieur à 6'000 CHF	Total
Aigle-Bex-Pays d'Enhaut	190	87	277	5	272	277
Broye-Vully	201	99	300	9	291	300
Est-lausannois - Oron - Lavaux	85	139	224	13	211	224
Jura - Nord vaudois	482	382	864	30	834	864
Lausanne	787	1204	1991	30	1961	1991
Morges - Aubonne - Cossonay	200	191	391	11	380	391
Nyon – Rolle	100	128	228	6	222	228
Ouest-lausannois	352	289	641	11	630	641
Prilly - Echallens	170	152	322	17	305	322
Riviera	270	287	557	25	532	557

Source : Base de données PC Familles. Calculs BASS.

13.6 Détails du calcul de la Figure 22 : simulation du nombre de ménages qui auraient dû recourir au RI sans les PC Familles

Pour effectuer les calculs de cette figure, nous nous sommes appuyés sur la base légale décrivant le détail du calcul comprenant la Loi sur l'Action Social Vaudoise (LASV) du 2 décembre 2003, le Règlement d'application de la Loi du 2 décembre 2003 sur l'Action Sociale Vaudoise (RLASV) datant du 26 octobre 2005 ainsi que sur les Normes RI de 2014. À partir de ces documents officiels, nous avons tout d'abord identifié les ressources prises en compte dans le calcul du montant versé en tant que RI, dans la limite de disponibilité des informations présentes dans la base de données PC Familles. Les **ressources** prises en compte incluent :

- les revenus mensuels nets provenant d'une activité professionnelle ;
- les revenus mensuels nets des enfants mineurs en formation après déduction de 500 CHF ;
- le produit mensuel de la fortune immobilière et annuel de la fortune mobilière ;
- les allocations maternité mensuelles dépassant 250 CHF ;
- les bourses d'études ou d'apprentissage mensuelles des enfants mineurs pour la part couvrant l'entretien (pris en compte en totalité) ;
- les rentes, pensions, suppléments pour soins intenses au sens de l'article 42 ter al. 3 LAI et autres prestations périodiques mensuels (aide au logement, allocations familiales, rentes enfants, rentes parents, telles que AVS, AI, LPP, d'assurance militaires, rentes d'assurances privées, prestation/rentes viagères, rentes étrangères, assurances volontaire ou facultatives du 3e pilier) ;
- les sommes mensuelles reçues en vertu d'une obligation d'entretien du droit de la famille, y compris les avances faites par le Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires (BRAPA).

Puis nous calculons la **franchise** appliquée au revenu provenant d'une activité lucrative selon les indications suivantes :

- moitié du revenu d'activité lucrative ;
- au maximum 200 CHF pour une personne seule, 400 CHF pour un couple dont les 2 membres travaillent ou pour une famille monoparentale avec plus d'un enfant ;
- famille monoparentale avec plus d'un enfant: revenu dépassant 400 CHF pris en compte intégralement pour le calcul de la franchise, jusqu'à concurrence de la limite maximale.

Ensuite, nous supprimons les observations ne respectant pas les **limites de fortune** telles que définies dans les bases légales du RI. La fortune considérée comprend :

■ les immeubles à leur valeur fiscale, quel que soit le lieu de leur situation, après déduction des dettes hypothécaires ; lorsque la dette hypothécaire grevant l'immeuble est supérieure à l'estimation fiscale, l'immeuble représente une fortune de zéro et il n'est pas tenu compte du solde de cette dette dans le calcul des autres éventuels éléments de fortune ;
■ les valeurs mobilières et créances de toute nature telles que créances garanties par gage, les dépôts et comptes bancaires ou postaux ;
■ les assurances-vie et vieillesse pour leur valeur de rachat.

Une fois la totalité des éléments de fortune précédents pris en compte, nous excluons les ménages pour lesquelles la fortune dépasse :
■ 4'000 CHF pour une personne seule
■ 8'000 CHF pour couple marié ou concubins
■ 2'000 CHF par enfant mineur, la limite maximum étant de 10'000 CHF par famille

En ce qui concerne les **primes d'assurance maladie,** nous faisons l'hypothèse qu'elles sont en grande partie couvertes par les subsides LAMal. Finalement, nous calculons le **montant déterminant** l'octroi du RI à partir des informations précédentes et en excluant les dépenses totales de frais d'acquisition du revenu, les dépenses de loyer (CC) prises en compte dans le calcul PC Familles et les intérêts hypothécaires ne dépassant pas le montant du loyer pris en compte auparavant puisque ces dépenses ne font pas partie du forfait RI entretien et intégration sociale et sont couverts par des prestations supplémentaires du dispositif RI.

Calcul du montant déterminant :
Ressources :
■ franchise RI
■ dépenses mensuelles totales de frais d'acquisition du revenu
■ dépenses mensuelles de loyer (CC) prises en compte dans le calcul PC Familles
■ intérêts hypothécaires mensuels (ne dépassant pas le montant du loyer pris en compte précédemment)

Si le montant déterminant est inférieur au forfait RI (cf. tableau ci-dessous), nous faisons l'hypothèse que le ménage aurait dû recourir au RI s'il n'y avait pas eu les PC Familles.

Tableau A36 Forfait RI entretien et intégration sociale

Taille du ménage	Jusqu'au 1er juillet 2012	Jusqu'au 1er janvier 2013	À partir du 1er janvier 2013
1 personne	1110	1121	1110
2 personnes	1700	1717	1700
3 personnes	2070	2091	2070
4 personnes	2375	2399	2375
5 personnes	2660	2687	2660
6 personnes	2910	2939	2910
7 personnes	3160	3192	3160
Personne supplémentaire	250	253	250
Supplément 3e personne de 16 ans ou plus	200	200	
Frais particuliers			
Par personne adulte dans le ménage		30	
Personne seule			50
Couple			65
Famille monoparentale			65

Source: Recueil systématique de la législation vaudoise (http://www.rsv.vd.ch).

13.7 Profils des bénéficiaires interviewé-e-s

Actuels et anciens ménages bénéficiaires des PC Familles interviewés

	Type de ménage	Nb d'enfant et catégorie âge du cadet	Insertion sur le marché du travail	Durée dans le dispositif (au 31.03.2015)	Recours au RI
Ménage 1	biparental	1 enfant (- 6ans)	Père travaille à 100% dans une blanchisserie (CDI), mère fait des heures de ménage le weekend et souhaiterait en faire plus, mais a, d'une part, des problèmes de santé, et d'autre part, ne sait pas où s'adresser (pas droit au chômage)	18 mois	non
Ménage 2	biparental	1 enfant (+ 6 ans)	Mère travaille à 100% comme ouvrière (CDD), père en recherche d'emploi depuis plusieurs années (a épuisé ses indemnités du chômage)	7 mois	non
Ménage 3	monoparental (mère)	1 enfant (- 6 ans)	Mère travaille à 60% comme aide-soignante	22 mois	non
Ménage 4	biparental	2 enfants (- 6 ans)	Père travaille comme chauffeur de taxi indépendant, mère ne travaille pas en raison de problèmes de santé et d'enfants en bas âge, mais a le projet de reprendre une activité dans moins d'une année	41 mois	oui (avant PC fam)
Ménage 5	biparental	1 enfant (- 6 ans)	Mère travaille à 60% comme éducatrice, père réalisait des missions de courte durée car ne parvenait pas à trouver un travail fixe, mais a récemment eu un important problème de santé	18 mois	oui (avant PC fam)
Ménage 6	monoparental (mère)	3 enfants (- 6 ans)	Mère ne travaille pas (n'a pas droit au chômage), reçoit des pensions alimentaires et souhaite monter un projet comme indépendante dans quelques mois quand ses enfants seront plus grands	23 mois	oui (en attente octroi PC fam)
Ménage 7	monoparental (mère)	2 enfants (+ 6 ans)	Mère travaille à 60% comme vendeuse	35 mois	non
Ménage 8*	biparental	3 enfants (- 6ans)	Père fait des CDD comme soudeur, ne parvient pas à trouver un emploi fixe, mère ne travaille pas en raison de l'âge des enfants, mais souhaite travailler comme maman de jour dès qu'ils auront trouvé un logement adapté	20 mois	oui (avant et après PC fam)
Ménage 9*	monoparental (mère)	1 enfant (+ 16 ans)	Mère travaille à 80% comme vendeuse	37 mois	oui (avant et après PC fam)
Ménage 10*	biparental	3 enfants (- 6 ans)	Père travaille à 100% comme surveillant (CDD), mère à 50% comme nettoyeuse, aimerait augmenter son taux d'occupation mais ne sait pas comment trouver (n'a pas droit aux indemnités chômage)	15 mois	non
Ménage 11	biparental	1 enfant (- 6 ans)	Mère travaille à 100 % dans une blanchisserie (CDI), père fait des heures de nettoyage en attendant de trouver un emploi fixe (a épuisé ses indemnités chômage suite à la perte de son emploi)	11 mois	oui (en attente octroi PC fam)
Ménage 12	biparental	2 enfants (+ 6 ans)	Mère travaille à 80% comme serveuse (CDI), souhaiterait baisser son temps pour s'occuper de ces enfants, père est en attente d'une rente AI	40 mois	Oui (avant PC fam)

* Anciens bénéficiaires PC Familles (ne bénéficiaient plus des prestations au moment de l'entretien)
Source : BASS

Personnes bénéficiaires de la Rente-pont interviewées

	Type de ménage	Difficultés rencontrées sur marché du travail	Anticipation d'une année	Durée dans le dispositif (état à juin 2015)	Provient au RI
Entretien 1	Femme seule	Femme avec permis B qui était à l'EVAM avant de recevoir son permis. N'arrive pas à trouver du travail en raison de problèmes de santé	Non	21 mois	Oui
Entretien 2	Femme seule	Vendeuse de formation qui ne travaillait pas pendant qu'elle était mariée mai qui a dû chercher un travail lorsqu'elle s'est divorcée. A trouvé dans la restauration pendant quelques années, mais n'a plus réussi à trouver dès qu'elle a eu 60 ans, malgré une tentative de réorientation dans les EMS.	Oui	34 mois	Oui
Entretien 3	Homme seul	Comptable qui a perdu son travail à la suite d'un accident vasculaire. En raison de ses problèmes de santé, n'a plus réussi à trouver du travail. Est en attente d'une décision de l'AI.	Oui	10 mois	Oui
Entretien 4	Homme seul	Homme avec une formation universitaire qui a travaillé dans différents domaines. Son dernier poste fixe était dans le bâtiment, a ensuite trouvé des missions temporaires, notamment dans la restauration, mais n'a plus réussi à en trouve depuis ses 60 ans.	Oui	10 mois	Oui
Entretien 5	Femme seule	Femme sans formation arrivée depuis une dizaine d'années en Suisse, qui travaille comme maman de jour, mais dont les revenus sont insuffisants pour vivre.	Non	2 mois	Oui
Entretien 6	Homme en couple	Ouvrier spécialisé (avec CFC) qui a toujours trouvé facilement des missions temporaires, mais qui à l'approche des 60 ans n'a plus réussi à trouver du travail.	Oui	19 mois	Oui

13.8 Liste des expert-e-s interviewé-e-s

■ **M. Didier Lohri**, Membre du comité de l'Union des Communes Vaudoises (UCV), Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **Mme Joséphine Byrne-Garelli**, Présidente de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV), Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **M. Alain Maillard**, Secrétaire patronal, Fédération patronale vaudoise, Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **M. Mathieu Piguet**, Sous-directeur de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **M. Jean Kunz**, Secrétaire régional Unia Vaud, Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **Mme Valérie Borloz Schaller**, Secrétaire administrative et politique, Union syndicale vaudoise, Membre de la Commission d'évaluation de la LPCFam
■ **Mme Anouk Friedmann**, Adjointe, Familles, vie à domicile, solidarités et générations (FADOSI), Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)
■ **M. Antonello Spagnolo**, Chef Section Aide et Insertion Sociales, Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)
■ **Mme Sarah Lazzara**, Cheffe de groupe, Service des PC Familles/Rente-pont, Caisse cantonale vaudoise de compensation (CCVD)
■ **M. Nicolas Tedeschi**, Chef du bureau des PC Familles et Rente-pont, Service des Assurances Sociales de Lausanne.
■ **Mme Neslihan Selman**, Cheffe de projets Coaching Familles (CoFa) - Programmes FORJAD/FORMAD – Budget, Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)
■ **M. Markus Pichler**, Président de l'Association vaudoise des agents d'assurances sociales, Agent régional de la Région d'action sociale de l'Est lausannois, Oron, Lavaux

13.9 Guide d'entretien avec les bénéficiaires des PC Familles

Situation générale

■ Pour commencer, pouvez-vous me dire **combien d'adultes et d'enfants** y a-t-il dans votre ménage?

■ Comment avez-vous été **informé de l'existence** des PC Familles ?

■ A ce moment-là, **qu'est-ce qui vous a conduit à demander** cette prestation?

■ Depuis que vous recevez une aide des PC Familles, y a-t-il eu **des changements dans votre vie ?**

■ Si oui, **lesquels** : situation générale/bien-être, vie familiale, vie professionnelle, santé, cercle d'amis, situation du logement, etc.?*Si contacts sociaux pas mentionnés, demandez explicitement si suffisamment entouré*

■ Est-ce que les PC Familles ont eu une **influence** sur ces changements?

■ Si vous avez besoin de conseils, savez-vous **vers qui vous tourner** (*individus ou organismes*) ?

Travail (pour les couples, les questions sont adressées aux 2 parents)

■ Etes-vous actuellement **en activité professionnelle**? Dans quel **domaine** travaillez-vous ? A quel pourcentage?

■ Etes-vous **satisfait de votre travail et de votre revenu**? Votre travail correspond-t-il **à votre niveau de formation** ? *Demander niveau de formation si pas mentionné*

■ Souhaiteriez-vous **travailler plus**? Pour quelles raisons ce n'est pas possible? *Demander explicitement s'il y a des difficultés liées au travail, si pas mentionné.*

■ Si vous êtes **en recherche d'emploi**, recevez-vous un appui dans ce domaine (*par exemple ORP*)? Si ce n'est pas le cas, est-ce que vous souhaiteriez avoir un appui ?

■ Est-ce que **votre situation professionnelle s'est modifiée** depuis que vous bénéficiez des PC Familles? Est-ce que le changement a un lien avec les PC Familles?

■ Quelles sont **vos perspectives professionnelles** dans les mois à venir? Et lorsque les enfants seront plus âgés?

Situation du logement

■ Etes-vous satisfait avec votre **logement** ? Si non, pourquoi (*loyer trop cher, appartement trop petit*)?

Situation financière

■ Comment jugez-vous votre **situation financière avec le soutien des PC Familles**? Est-ce que votre situation financière s'est **stabilisée** avec les PC Familles, ou cela vous pèse-t-il encore (*par exemple s'il y a des problèmes financiers, tels que dettes, pensions alimentaires à verser*) ?

■ Avez-vous déjà rencontré **des difficultés lors de modifications dans les prestations** reçues par les PC Familles ? Vous est-il arrivé de devoir rembourser des prestations?

■ Comment imaginez-vous que votre situation financière va **évoluer ces prochaines années** ?

■ Savez-vous que lors du calcul de la PC Familles, une **franchise** est appliquée sur votre revenu d'activité ? Comment jugez-vous cette mesure ?

Organisation familiale et garde enfant

■ Est-ce que votre /vos enfants **sont gardés par des personnes tierces** (*garderie, nounou, etc.)* ?

■ Si non, pourquoi?

■ Si oui, avez-vous reçu des **remboursements pour les frais de garde** (*si non, savez-vous que vous pouvez obtenir le remboursement de ces frais ?)* Si oui, couvrent-ils la totalité de vos frais ?

■ Aviez-vous déjà recours à la garde de vos enfants **avant de recevoir des PC Familles** ? Avez-vous modifié votre système de garde depuis que vous recevez un soutien PC Familles ?

■ **Si vous ne receviez pas de remboursement** pour ces frais, auriez-vous organisé différemment votre vie familiale ?

■ Etes-vous **satisfait avec votre organisation familiale** et avec le système de garde de vos enfants?

■ Comment imaginez-vous votre organisation familiale **dans quelques années** (pour le père et la mère)?

Aspects administratifs en lien avec la délivrance de la prestation

■ Combien de temps s'est écoulé entre le moment où vous avez appris l'existence de la prestation et **la décision de déposer une demande** ?

■ Combien de temps s'est écoulé entre le moment où vous avez déposé une demande et la **décision d'octroi** ?

■ Est-ce que **l'inscription** a été facile? Avez-vous un avis sur les démarches administratives que vous avez du remplir (fourniture de documents, etc.) ?

■ Avez-vous un avis sur **la qualité de l'accompagnement** durant ces démarches ? Sur la clarté des explications fournies ?

■ Quelles **informations** avez-vous reçues lors de l'inscription (ou à un autre moment)? Sur **le type de frais** que vous pouvez vous faire rembourser (frais de santé et frais de garde notamment) ?

■ Que pensez-vous des **démarches** nécessaires pour obtenir un **remboursement de frais** ?

■ D'une manière générale, auriez-vous préféré avoir un **interlocuteur unique** et atteignable pour l'entier de la démarche : réception au bureau, fourniture des pièces (formulaires, etc.), accompagnement, décision, explication sur la décision, porte d'entrée unique en cas de modification de la situation, de demande de révision ?

Changement de catégorie et extinction du droit

***Pour catégorie moins de 6 ans* :**

■ Avez-vous été informé que l'aide financière des PC Familles est plafonnée (elle peut donc diminuer pour certains ménages) avec le 6eme anniversaire de votre dernier enfant? Si oui, comment avez-vous été informé?

■ Que pensez-vous entreprendre pour passer au mieux cette étape ?

Pour la catégorie qui a vécu le passage catégorie moins de 6 ans à plus de 6 ans

■ Est-ce que le 6eme anniversaire de votre dernier enfant a signifié une baisse de l'aide financière des PC Familles ?

■ Si oui, comment avez-vous vécu cette baisse ? Qu'avez-vous entrepris pour équilibrer votre situation financière ?

■ Comment aviez-vous été informé de la baisse ? Comment avez-vous été accompagné ?

■ Qu'est-ce qui pourrait être amélioré pour faciliter ce passage ?

***Pour catégorie entre 6 et 16 ans* :**

■ Avez-vous été informé que les PC Familles s'arrêtent lorsque le dernier enfant fête ses 16 ans ? Si oui, comment en avez-vous été informé ?

■ Que pensez-vous entreprendre pour passer au mieux cette étape ?

■ Est-ce que vous pensez changer votre taux d'occupation ou votre travail quand votre dernier enfant aura 16 ans ?

Autres aides reçues

■ **Avez-vous accès à d'autres aides** de la part du canton ou de votre commune (*subsides assurance maladie, Fonds cantonal pour la famille, aides et avances sur pensions alimentaires, bourses d'études, sacs poubelles gratuits, autres mesures communales*) ?

■ Quelle **importance ont ces aides** pour votre famille? Et **en comparaison** avec les PC Familles?

■ Est-il facile de comprendre **où s'adresser** pour obtenir ces différentes aides ?

■ Avez-vous des **besoins financiers particuliers** qui ne seraient pas couverts par les PC Familles ou par d'autres dispositifs d'aide ? Lesquels ?

Questions complémentaires pour les ménages issus de l'aide sociale

■ Qu'est-ce qui a **changé** entre l'aide sociale et les PC Familles? Au niveau financier? Dans le contact et l'accompagnement?

■ Qu'est-ce qui a été **positif** avec ce changement, qu'est-ce qui a été **moins positif**?

■ D'une façon générale, quels sont vos **perspectives d'avenir** pour ces prochaines années *(comment-vous voyez-vous dans 2 à 5 ans)* ? Le fait de bénéficier de PC Familles a-t-il une influence sur vos perspectives d'avenir ?

Conclusion

■ Pour vous, quels sont **les points positifs des PC Familles** et **que pourrait-on améliorer**?

13.10 Guide d'entretien avec les bénéficiaires des prestations de la Rente-pont

Situation générale

■ Pour commencer, pouvez-vous me dire **combien de personnes** y a-t-il dans votre ménage?

■ Comment avez-vous été **informé de l'existence** de la prestation Rente-pont ?

■ **Qu'est-ce qui vous a conduit à demander** cette prestation?

■ Depuis que vous recevez l'aide de la Rente-pont, y a-t-il eu **des changements dans votre vie ?**

■ Si oui, **lesquels** : situation générale/bien-être, vie familiale, vie professionnelle, santé, cercle d'amis, situation du logement, etc.?(*Si contacts sociaux pas mentionnés, demandez explicitement si suffisamment entouré.)*

■ Est-ce que le soutien par la Rente-pont a eu une **influence** sur ces changements?

■ Si vous avez besoin de conseils, savez-vous **vers qui vous tourner** (*individus ou organismes*) ?

Travail

■ Dans quel **domaine** avez-vous travaillé en dernier ? Votre travail correspondait-t-il **à votre niveau de formation** ? *Demander niveau de formation si pas mentionné*

■ A quelles **difficultés** avez-vous été confrontées à la fin de votre parcours professionnel *(fonction, qualification, santé/dépendances, connaissances de la langue)?*

■ Vous arrive-t-il de **trouver des emplois de manière temporaire**, ou le marché du travail est-il trop concurrentiel ou difficile ?

■ Votre **situation actuelle** vous convient-elle, ou auriez-vous souhaité travailler encore?

Situation du logement

■ Etes-vous satisfait avec votre **logement** ? Si non, pourquoi (*loyer trop cher, appartement trop petit*)?

Situation financière

■ Comment jugez-vous votre **situation financière avec le soutien de la Rente-pont**? Est-ce que votre situation financière s'est **stabilisée**, voire améliorée avec la Rente-pont, ou cela vous pèse-t-il encore (*par exemple s'il y a des problèmes financiers, tels que dettes, pensions alimentaires à verser*) ?

■ Concrètement, est-ce que votre **niveau de vie est maintenu** grâce à la Rente-pont ?

■ Avez-vous un **2e pilier** ? Si oui, avez-vous dû y toucher? Si oui, à quel moment et pour quelles raisons ?

■ Avez-vous un **3e pilier** ? Si oui, avez-vous dû y toucher? Si oui, à quel moment et pour quelles raisons ?

■ Avez-vous déjà **eu des modifications dans les prestations** reçues dans le cadre de la Rente-pont? Vous est-il arrivé de devoir rembourser des prestations? Si oui, cela vous a-t-il causé des difficultés ?

■ Comment imaginez-vous que votre situation financière va **évoluer ces prochaines années** ?

Aspects administratifs en lien avec la délivrance de la prestation

■ Combien de temps s'est écoulé entre le moment où vous avez appris l'existence de la Rente-pont et **la décision de déposer une demande** ?

■ Avez-vous été informé de la possibilité **d'anticiper la rente AVS** ? Par qui ? (*nb: cette info devrait être donnée par l'AAS, cf. formulaire de dépôt de la demande*)

■ Combien de temps s'est écoulé entre le moment où vous avez déposé une demande et la **décision d'octroi** ?

■ Est-ce que **l'inscription** a été facile? Avez-vous un avis sur les démarches administratives que vous avez du remplir (fourniture de documents, etc.) ?

■ Avez-vous un avis sur **la qualité de l'accompagnement** durant ces démarches ? Sur la clarté des explications fournies ?

■ Quelles **informations** avez-vous reçues lors de l'inscription (ou à un autre moment)? Sur **le type de frais** que vous pouvez vous faire rembourser (frais de santé) ?

■ Que pensez-vous des **démarches** nécessaires pour obtenir un **remboursement de frais** ?

■ Avez-vous **dépassé les limites des montants remboursés** par la Rente-pont ?

■ D'une manière générale, auriez-vous préféré avoir un **interlocuteur unique** et atteignable pour l'entier de la démarche : réception au bureau, fourniture des pièces (formulaires, etc.), accompagnement, décision, explication sur la décision, porte d'entrée unique en cas de modification de la situation, de demande de révision ?

Extinction du droit

■ Comment **vous projetez-vous** lorsque vous aurez atteint l'âge de la retraite AVS ? *(y a-t-il des craintes particulières ou au contraire un soulagement de ne plus être dépendant d'une aide ?)*

Autres aides reçues

■ **Avez-vous accès à d'autres aides** de la part du canton ou de votre commune (*subsides assurance maladie, aide individiuelle au logement, autres mesures communales*) ?

■ Quelle **importance ont ces aides** pour votre famille? Et **en comparaison** avec la Rente-pont?

■ Est-il facile de comprendre **où s'adresser** pour obtenir ces différentes aides ?

■ Avez-vous des **besoins financiers particuliers** qui ne seraient pas couverts par la Rente-pont ou par d'autres dispositifs d'aide ? Lesquels ?

Questions complémentaires pour les personnes issus de l'aide sociale

■ Qu'est-ce qui a **changé** entre l'aide sociale et la Rente-pont? Au niveau financier? Dans le contact et l'accompagnement?

■ Qu'est-ce qui a été **positif** avec ce changement, qu'est-ce qui a été **moins positif**?

Conclusion

■ Pour vous, quels sont **les points positifs de la Rente-pont** et **que pourrait-on améliorer**?

13.11 Guide d'entretien avec les membres de la Commission d'évaluation LPCFam

Questions introductives

■ De manière générale, estimez-vous que le dispositif PC Familles et Rente-pont **atteint les objectifs** annoncés dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de loi adopté par le Grand Conseil (cf. ci-dessous) ?

■ Plus particulièrement, estimez-vous que le dispositif PC Familles et Rente-pont **contribue à réduire la pauvreté** (à long terme/à court terme) dans le Canton de Vaud ?

■ Votre avis a-t-il changé depuis la consultation sur l'avant-projet de loi en 2009 ?

■ Quelle appréciation portez-vous sur les **diverses réformes** adoptées depuis son entrée en vigueur (adaptation du barème, adaptation de la franchise, extension du remboursement des frais de maladie notamment) ? Pensez-vous que d'autres adaptations seraient nécessaires ?

Groupes non atteints

■ Quel est votre avis sur le **public visé**? Faudrait-il modifier certaines **conditions d'octroi** pour augmenter /restreindre le nombre de bénéficiaires potentiels ?

■ Comment jugez-vous l'**information visant à** atteindre les groupes-cibles ?

■ Pensez-vous qu'il y a des **personnes qui ne souhaitent pas recourir** aux PC Familles ou à la Rente-pont ? De quel type de personnes s'agirait-il? Selon vous, quelles en seraient les raisons ?

■ Pensez-vous qu'il existe **des obstacles à l'accès aux prestations** (de type non financiers) ?

Barèmes et remboursement frais de garde et de santé

■ Si vous les connaissez, quel est votre avis sur les différents **barèmes** (barème du loyer et barème des besoins vitaux) pour les PC Familles et pour la Rente-pont?

■ Comment jugez-vous les **montants maximaux pour le remboursement** des frais de garde et de santé (pour PC Familles : 10'000.- par enfant et par an pour frais de garde ; 10'000.- par personne et par an pour frais de santé – pour Rente-pont : 25'000.- par personne et par an pour frais de santé) ?

■ A votre avis, existe-t-il des **obstacles à l'accès aux prestations d'accueil de jour** (financiers ou non financiers)?

Incitations (PC Familles)

■ Quel est votre avis sur, les **mesures incitatives** au maintien ou à l'augmentation d'activité dans les PC Familles (soit le revenu hypothétique, la franchise et le remboursement des frais de garde) ?

■ A votre avis, ces mesures permettent-elles la sortie du dispositif (de manière durable) ?

■ Y a-t-il à votre avis des éléments qui créent des **désincitations** ?

Transferts de l'aide sociale vers le dispositif PC Familles / Rente-pont

■ Quels sont, selon vous, les principaux facteurs qui **influencent la sortie** de l'aide sociale ?

■ Selon vous, y a-t-il **des obstacles** au transfert des bénéficiaires RI vers le dispositif PC Familles / Rente-pont? Si oui, quels sont-ils ?

■ Si vous en avez connaissance, comment jugez-vous le **projet Coaching Famille (COFA)** de manière générale ?

■ Avez-vous un avis sur une **extension du dispositif COFA** aux bénéficiaires de PC Familles qui traversent des phases clefs (ex. 6ème ou 16 anniversaire du dernier enfant ?)

■ Estimez-vous que les bénéficiaires des PC Familles ou de la Rente-pont nécessiteraient **un appui social** ou d'autres mesures d'accompagnement? Si oui, de quel type ? Et pourquoi ?

Interaction avec les autres aides cantonales et communales

■ Comment jugez-vous la cohérence entre le régime PC Familles et les **autres soutiens cantonaux ou communaux** (notamment l'aide individuelle au logement, les subsides aux assurances-maladies, les bourses d'études, les avances sur pensions alimentaires, les frais de garde adaptés en fonction du revenu des parents, les sacs poubelles gratuits, etc.)?

■ Du point de vue des bénéficiaires, comment jugez-vous **l'information sur les différents types d'aide**? Pensez-vous que des mesures devraient être développées ? Si oui, lesquelles ?

Organisation et financement du dispositif

■ Avez-vous un avis sur les **modalités d'organisation de la prestation**? Et sur les modifications prévues par le DSAS ?

■ Avez-vous un avis sur les **mesures de contrôle** ?

■ Comment appréciez-vous le **système de financement** du dispositif, avec une participation des employeurs, des employés, des indépendants, du canton et des communes ? Avez-vous changé d'avis depuis la consultation sur l'avant-projet de loi en 2009?

Conclusions

■ Selon vous, quels sont les **principaux points sensibles et les forces** du dispositif ?

■ Y a-t-il **d'autres éléments** auxquels vous accordez une importance particulière et que vous souhaitez évoquer dans le cadre de cet entretien ?

13.12 Portraits de 5 bénéficiaires des PC Familles et de la Rente-pont

Portrait 1 : Famille A, bénéficiaire des PC Familles

L'appartement d'AA et AB se trouve à proximité d'une zone industrielle, on y arrive en bus depuis la gare. Au troisième étage, un couple de trentenaires m'ouvre la porte avec un grand sourire et m'accueille dans un appartement assez spacieux et lumineux. Ils me diront plus tard qu'ils vivent depuis plusieurs années dans ce 3 pièces et que le loyer est convenable. Leur fils de 10 ans est à l'école.

AA et AB sont arrivés en Suisse à l'âge de 16 ans, chacun d'un pays différent; AA y a retrouvé ses parents qui y travaillaient déjà et AB a fui la guerre dans son pays. Arrivés trop tard pour raccrocher le cursus scolaire, ils ont investi leurs premières années en Suisse dans l'apprentissage du français. Ils privilégient ensuite des petits jobs, pour avoir un peu d'argent leur permettant de ne pas représenter une charge financière pour leurs familles. Avec le recul, AA et AB regrettent de ne pas avoir fait de formation: « Si j'avais su que c'était comme ça… On se rend compte de plus en plus que c'est vraiment difficile, nous qui ne sommes pas vraiment diplômés ».

Depuis quelques années, AA travaille à plein temps comme ouvrière. Son mari a longtemps été engagé comme manœuvre dans différentes entreprises, avec des contrats à courte ou moyenne durée. Lorsque son dernier contrat s'est achevé il y a 4 ans, il n'a cependant plus retrouvé de travail, même pour des missions temporaires. « C'est vrai je cherche partout, je cherche à Neuchâtel, à Yverdon, je cherche à Lausanne … mais je n'arrive pas», dit AB. Cette situation le désespère : « au bout d'un moment, quand on reste une semaine, deux semaines, un mois sans travail, on ne sait même pas quoi faire de sa journée… le temps ne passe pas». AB se dit qu'un permis camion pourrait l'aider à trouver un poste de chauffeur, mais cela représente un investissement financier trop lourd pour la famille. Il ne sait pas vers qui se tourner : « Dans notre cas c'est vrai, si on avait quelqu'un qui pourrait nous aider pour trouver du travail ce serait bien. » AA, de son côté, souhaite trouver un travail fixe. Bien qu'elle travaille depuis plusieurs années dans la même usine et qu'elle en ait fait plusieurs fois la demande, on ne lui accorde pas de contrat à durée indéterminée. Comme elle est payée à l'heure, elle ne reçoit pas de salaire pendant les jours fériés, les vacances ou lorsqu'elle est malade. Ainsi, d'un mois à l'autre, le revenu mensuel de la famille varie beaucoup.

Lorsque les indemnités de chômage d'AB ont été épuisées, la famille s'est adressée à l'aide sociale. Demander de l'aide a été un pas difficile à franchir : « Depuis qu'on est ici, on a travaillé, on n'avait pas besoin d'aide de quoi que ce soit… on n'a pas l'habitude.» C'est au CSR qu'on les oriente vers les PC Familles. Ils déposent une demande en automne 2013, mais selon ce qu'ils me disent, doivent attendre plusieurs mois avant de recevoir une décision d'octroi: « L'année passée en mai [2014] j'ai eu quelqu'un au téléphone. Ils m'ont dit qu'on n'avait pas amené tous les papiers. J'ai dit qu'on a tout amené. Qu'est-ce qu'il faudrait ? On a amené encore des choses. Après, au mois d'août, nous avons encore reçu une lettre comme quoi tout était tombé à l'eau. Comme quoi le dossier n'existait pas, qu'il fallait tout faire à nouveau. Et puis là, on a laissé tomber. On a dit, on a fait tout, qu'est-ce qu'on doit faire de plus ? Et puis, cette année, au mois de janvier, on a reçu une lettre comme quoi ils vont payer 529 CHF par mois. »

Hormis cette difficulté pour l'inscription, la famille A est très contente de l'appui reçu et du fonctionnement du dispositif. Ils disent avoir été bien informés sur les démarches à faire pour les remboursements de frais de maladie et de garde. En revanche, la famille A dit ne pas savoir que son droit aux PC Familles s'arrêtera avec le 16ème anniversaire de leur fils et ne semble pas connaître le système de la franchise. Une fois que je leur explique le système, le fait d'avoir une franchise sur le revenu d'activité lucrative leur semble être une bonne chose.

L'aide reçue des PC Familles depuis 7 mois permet à la famille A, en complément des revenus de AA, de s'en sortir, mais leur situation financière reste « franchement limite ». « Heureusement qu'on n'a pas de crédit, pas de leasing ou des choses à payer, parce qu'on ne pourrait pas s'en sortir. Nous n'avons pas de dettes. Mais ce n'est pas évident. Mais bon on fait très attention. […] On essaye de gérer. On essaye de s'en sortir comme ça. Mais on espère toujours trouver quelque chose au plus vite … » Ils considèrent par ailleurs que le subside partiel à l'assurance maladie qu'ils reçoivent en parallèle leur est d'un grand soutien : « C'est vrai, si on calcule 700 francs de l'assurance à payer tous les mois, avec le salaire qu'elle gagne, plus l'appartement et on ne peut pas faire autre chose…mais ça aide, les deux [les PC Familles et les subsides], c'est complémentaire. » La famille A mentionne par ailleurs être soulagée de ne pas devoir recourir à l'aide sociale grâce aux PC Familles : « Comme on a fait la demande pour la naturalisation, ils nous ont dit que si on est à l'aide sociale on ne peut pas. ».

AA et AB concluent que : « Ce qu'il nous faut vraiment, c'est de trouver du travail [pour AB], c'est ça le plus important, vraiment, c'est ça. » Ils espèrent pouvoir sortir du dispositif le plus vite possible pour vivre avec leurs propres moyens : « Quand j'aurai trouvé un travail, ça va tout changer! »

Portrait 2 : Famille B, bénéficiaire des PC Familles

J'ai rendez-vous avec BA dans le restaurant d'un centre commercial où elle travaille comme caissière. Elle me rejoint après avoir fait ses heures et avant de retrouver ses enfants. Depuis qu'elle est séparée du père, BA élève seule ses deux enfants de 10 et 13 ans. Au moment de la séparation, il y a 4 ans, elle cherche en urgence un travail après plusieurs années sans activité professionnelle. Elle se dit soulagée d'avoir trouvé ce poste à 60% qu'elle occupe encore aujourd'hui. Il ne lui plaît pas vraiment, mais permet de nourrir sa famille, et c'est ce qui compte pour elle. La période qui suit sa séparation est en effet très difficile ; elle n'a pas assez d'argent pour nourrir sa famille. Elle s'adresse à l'aide sociale, mais n'y trouve pas l'aide qu'elle cherche. Elle se rendra compte plus tard qu'elle avait mal compris les informations transmises au CSR et qu'elle aurait eu droit à d'autres prestations, en particulier des remboursements de frais, notamment pour le loyer, qui l'auraient bien aidée. Désespérée, elle s'adresse aux Cartons du Cœur jusqu'à ce qu'elle soit contactée par l'Agence d'assurances sociales (AAS) qui lui parle des PC Familles.

Là, tout change pour BA, la situation financière de la famille B se stabilise « il y a moins de pression», même si ça reste difficile : « à la fin du mois, c'est toujours un peu la même chose… heureusement que je suis à la Poste et que je peux aller en dessous. » Pour BA, le plus important c'est que grâce aux PC Familles, elle n'a plus besoin de recourir aux Cartons du cœur : « ça pour moi c'était … heureusement que je connaissais la dame qui s'occupait de ça. J'allais chercher chez elle la marchandise. Je ne pouvais pas aller … non. Alors déjà vis-à-vis des enfants. Ça c'était pas possible pour moi…donc ils ne sont pas au courant de ça. Les PC Familles ont pu me faire sortir de là, parce que moi je n'étais pas bien. »

BA juge l'inscription facile et elle est très contente de l'accompagnement qu'elle reçoit depuis presque 3 ans par l'AAS. Pour BA, les PC Familles « c'est plus facile » que l'aide sociale et « un peu plus discret ». Elle apprécie en particulier que ce soit toujours la même personne qui s'occupe d'elle. En revanche, elle ne souhaiterait pas un suivi plus étroit, car « je me dis si un jour ça ne va pas, j'y vais. À nous de nous déplacer ». Par contre, BA dit ne pas savoir qu'elle peut également recevoir un remboursement pour ses frais de santé, alors qu'elle a des problèmes dentaires : « C'est une catastrophe, il faut que j'y aille, mais c'est cher. » Elle ne sait pas non plus qu'une franchise est appliquée sur le revenu d'activité lucrative, et quand je lui en parle, elle trouve que c'est « une idée intelligente ».

Pour son futur, BA imagine trouver un autre travail, pour l'instant elle n'a pas le temps de chercher quelque chose d'autre, car elle a « trop dans la tête » avec l'organisation de son foyer. BA planifie qu'elle

n'aura plus besoin de l'appui des PC Familles d'ici à deux ans, quand ses enfants auront grandis et qu'elle pourra travailler à plein temps.

Portrait 3 : Famille C, bénéficiaire des PC Familles

Lorsque je sonne à la porte de la famille C, CA m'ouvre avec son fils de quelques mois dans les bras. L'appartement semble agréable, même si l'autoroute est très proche. Ca sent bon le café et le gâteau. Sa fille de 7 ans est à l'école. CA m'explique que l'appartement est un peu cher pour eux et qu'il est devenu trop petit depuis la naissance de leur deuxième enfant, mais qu'ils ont de la peine à trouver autre chose, bien qu'ils se soient inscrits pour un appartement subventionné.

Suite à la naissance de son fils, CA a eu des problèmes de santé, qui l'empêchent de reprendre un travail tant qu'elle n'aura pas pu être opérée. Auparavant, elle travaillait comme auxiliaire éducatrice dans une garderie. Son mari est chauffeur de taxi et travaille comme indépendant. CA et CB sont arrivés en Suisse il y a 10 ans, comme réfugiés politiques. Ils ont chacun débuté une formation universitaire dans leur pays mais n'ont pas pu la finir avant leur départ.

La famille C reçoit un soutien des PC Familles depuis novembre 2011. Avant que CB trouve un travail de chauffeur de taxi, la famille C bénéficiait du RI. Le CSR les a ensuite orientés vers les PC Familles. CA juge l'inscription facile, d'autant plus qu'une assistante sociale du CSR les a aidé à remplir le formulaire, et la famille reçoit rapidement un octroi des prestations. CA est contente de l'organisation du dispositif : « Si j'ai des problèmes je peux appeler ». En revanche, les délais pour le remboursement des frais de santé lui paraissent « vraiment longs » et elle raconte que l'une de ces factures a été perdue et qu'il lui semble difficile de comprendre pourquoi certaines sont acceptées et d'autres non: « de temps en temps ils refusent certaines factures… je les retourne deux fois et après je laisse tomber, parce que c'est fatiguant.» La famille C est surtout soulagée de pouvoir se gérer seule, en réglant elle-même ses factures: « Les PC Familles c'est vraiment une aide qui encourage les gens à être autonome. On se sent bien. ». Par ailleurs, CA trouve le système de la franchise motivant : « Ça je l'ai vécu. C'est très important d'ajouter cela. » ; ça lui a permis d'augmenter son revenu disponible total lorsqu'elle travaillait à 20%.

La famille C dit devoir « faire attention aux dépenses », d'autant que les revenus de CB sont très fluctuants. « Ces derniers temps on ne sait pas … parce qu'un jour il peut travailler et puis quatre jours il ne peut pas. Mais il doit rester 100% dans la voiture, même s'il ne gagne rien. » Par ailleurs, la famille C a des dettes en raison de l'achat de la voiture que CB utilise pour son travail. CA dit : « Là, c'est vraiment une année où je me sens serrée, parce que je ne travaille pas».

Depuis que la famille C n'est plus à l'aide sociale, CA se dit soulagée car : « j'avais l'impression de mendier l'aide ». Elle raconte également avoir été stressée et déprimée à ce moment-là : « Au RI, ils ont toujours l'impression qu'on cache des choses, qu'on a des autres bénéfices quelque part, mais qu'on vient quand même chercher de l'argent. »

A l'avenir, CA aimerait « aussi faire une petite formation », mais elle ne sait pas comment elle pourrait la financer. Elle souhaiterait recevoir de l'aide pour la recherche d'un travail. CB, quant à lui, aimerait devenir moniteur de conduite, « c'est son rêve ». Il a déjà essayé de faire une formation par le passé, mais il ne se sentait pas assez à l'aise avec le français. CA conclut : « On cotise pour les PC Familles et ils partagent. C'est la participation des gens qui se tourne pour l'aide. C'est une très bonne idée, je pense, pour la solidarité. »

Portrait 4 : bénéficiaire D de la Rente-pont

Arrivée à la fin de la ligne de bus, je repère l'immeuble de trois étages où habite D. D m'accueille avec plein d'énergie et me raconte qu'elle habite seule dans cet appartement de 3 pièces qui lui convient par-

faitement. Vendeuse de formation, D n'a pas eu d'activité professionnelle pendant 20 ans pour se consacrer à l'éducation de ses enfants. Lorsqu'elle divorce, elle trouve un travail de serveuse, où elle reste plusieurs années. Un peu avant 60 ans, elle perd son emploi d'un jour à l'autre, avec le changement de patron. Elle ne parvient plus à retrouver du travail et s'inscrit au chômage. Là, elle reçoit un appui pour se réorienter. Dans ce cadre, elle fait un premier stage de 6 mois dans un EMS: « Je m'y suis beaucoup plu, mais bon ils n'avaient pas besoin de personnel ». Un second stage dans un autre EMS n'aboutit pas et la décourage : « C'est le chômage qui m'a envoyée, je leur coûte rien. Alors c'est tellement plus facile que d'engager du monde. »

Ayant épuisé ses indemnités, D fait recours à l'aide sociale. Quelques mois plus tard, alors qu'elle fête ses 62 ans, on l'oriente vers la Rente-pont. D juge l'inscription à la Rente-pont facile et la décision d'octroi est prise très rapidement. D est très satisfaite de la qualité de l'accompagnement et de l'information qu'elle y a reçue, notamment les démarches à faire en vue d'un remboursement de frais de santé. D dit ne pas vraiment voir de différence entre le RI et la Rente-pont : « c'est la même chose, je ne gagne pas plus qu'avant. » Par contre, elle dit se sentir bien écoutée à l'AAS : « Si j'ai besoin de quelque chose, elle m'a dit de passer sans autres. » Ce qui est particulièrement positif pour D à la Rente-pont, « c'est qu'il n'y a pas de souci pour les recherches d'emploi… parce que si on fait ces recherches d'emploi et si c'est tout le temps la même rengaine, les lettres que je recevais, qu'ils n'avaient pas besoin de personnel […] ça pèse sur le moral. » D a par ailleurs été informée de la possibilité de prendre une retraite AVS anticipée à son AAS, mais elle préfère ne pas le faire, car elle dit ne pas vouloir faire baisser son niveau de rente lorsqu'elle aura atteint l'âge ordinaire de la retraite.

Au niveau financier, sa situation est stabilisée, mais ce n'est plus la même chose qu'avant : « quand je travaillais j'avais une autre vie… ça c'est clair. » D n'a pas de dettes et n'en a jamais eues dans sa vie. Elle paie ses factures en premier et vit avec le reste « après c'est aussi ce que j'ai inculqué à mes enfants. » D a un « tout petit 2e pilier » qu'elle n'a pas encore touché et pas de 3e pilier. Quand je lui demande si elle a des besoins financiers qui ne sont pas couverts par la Rente-pont, D répond qu'elle aimerait que les charges qui s'ajoutent au loyer soient pris en considération par la Rente-pont : « Je ne demande pas les 180 CHF de charges, mais une participation. » Sur la question de ce qui pourrait être amélioré, D répond : « On a beaucoup d'avantages : le dentiste, les frais médicaux, on paye juste la franchise… on est déjà gâté. Il y a toujours plus malheureux que nous. » Elle conclut : « Il faut quand même dire qu'on ne travaille pas, et puis c'est quand même tout le monde qui paye pour nous. »

Concernant le futur, D n'est pas inquiète pour son prochain passage à la retraite. Elle a bien été informée : « tout est prêt, tout est en ordre. » Maintenant, elle fait du bénévolat dans un EMS et elle est très satisfaite de sa situation actuelle: « J'aime le contact avec les gens, avec les personnes âgées. »

Portrait 5 : bénéficiaire E de la Rente-pont

Je rencontre E dans un café, le long de la route cantonale dans les environs de Lausanne. E me raconte qu'il a longtemps travaillé dans le secteur bancaire. Il y a trois ans, il a décidé de changer de poste pour augmenter son pourcentage. Quelques semaines avant la fin de la période d'essai dans son nouvel emploi, il est victime d'un accident vasculaire cérébral. Après une convalescence de plusieurs mois, son employeur le congédie et E se trouve au chômage. Parallèlement, il fait une demande à l'Assurance Invalidité (AI), pour laquelle il attend une décision depuis lors. Depuis son accident, E a d'importants problèmes de santé qui l'empêchent de trouver un travail à plein temps. Lorsque D épuise ses indemnités de l'assurance chômage, il doit faire recours à l'aide sociale.

C'est le CSR qui l'oriente vers la Rente-pont lorsqu'il fête ses 62 ans : « On m'a expliqué en gros que la Rente-pont remplaçait l'aide sociale. Parce que dans une des idées du gouvernement vaudois, ils étaient

conscients qu'à cet âge-là, malgré un CV très bien garni, il n'y a pas beaucoup de chances de retrouver un emploi. » E mentionne que l'inscription à la Rente-pont n'a pas posé de problème, d'autant qu'il dit avoir des « facilités avec la paperasse ». La décision d'octroi arrive rapidement, après quelques semaines.

E est globalement très satisfait de la Rente-pont. Le seul problème qu'il rencontre, c'est le délai d'attente pour le remboursement de frais médicaux : « Si vous avez quelques dizaines de francs [de facture] ce n'est pas ça qui va changer grande chose, mais 500 CHF c'est quand même un montant.» La démarche, il ne la juge en revanche pas compliquée. De manière générale, E estime recevoir suffisamment d'informations de la part de l'AAS. Le plus positif pour lui, c'est de ne pas devoir chercher un emploi : « C'est clair que cette solution de Rente-pont, je la trouve évidemment meilleure que la situation que si j'étais encore à l'assurance chômage, ou au RI, où il faut remplir un tas de documents pour justifier tout. »

Avec le soutien reçu de la Rente-pont depuis 10 mois, E juge sa situation financière « stable, mais il ne faudrait pas que j'aie un pépin […] ma voiture elle n'est pas trop jeune, certes elle est de qualité, mais le jour où elle me lâche … là ça va être un souci.» Il ajoute : « Je ne mène pas un grand train de vie, mes passions ou mes hobbies ne sont pas exagérés… d'ailleurs beaucoup de choses sont ramenées à ma santé, c'est évident.»

Concernant la possibilité d'anticiper la rente AVS, E dit : « On m'en a parlé aussi, mais avec une pénalité. » E dit s'être renseigné et qu'il bénéficiera d'une rente AVS pleine ; c'est pourquoi il ne voudrait pas la diminuer en l'anticipant. D'autant plus, qu'il dit avoir un tout petit 2e pilier, l'ayant retiré il y a longtemps pour s'établir à l'étranger. A son retour en Suisse et après un mauvais investissement, il a dû recommencer à zéro. Ne disposant pas non plus de 3e pilier, E se dit inquiet pour sa retraite: « Je pense que même avec cet AI minimum [dans le cas où une rente lui est accordée], plus un petit bout de caisse de retraite, je n'arriverais pas à tourner. » Mais, E dit essayer de prendre les problèmes au jour le jour : « Comme je n'ai personne à charge, respectivement personne à charge de moi, je ne peux pas faire de projet, je ne peux rien projeter, parce que cela dépend d'abord de mon état de santé et puis de là va découler pas mal de possibilités. Est-ce que je vais retrouver quelque chose à temps partiel pour compenser ce manque à gagner que je risque d'avoir ? Je ne sais pas. » E vit seul et avoue se sentir assez isolé. Il dit ne pas savoir vers qui se tourner en cas de questions ; ni au niveau de son réseau privé, ni sur le plan institutionnel. Il voudrait pouvoir faire quelque chose, « me rendre utile », mais ne sait pas comment s'y prendre, d'autant que tout est ramené à sa santé.

Pour conclure, E résume qu'il trouve que « la démarche est correcte » et qu'il est dommage que ce système n'existe pas dans tous les cantons.

ANNEXE 2

Annexe au PV
CAS - 27.02.18

Présentation
de la rente-pont du canton de Vaud

Commission des affaires sociales du 20 février 2018

Motion 2240: "pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé le droit aux indemnités de chômage"

1. Généralités

- La rente-pont est une prestation sociale de droit cantonal.
- Elle est régie par la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont, du 23 novembre 2010 (LPCFam) – RSVD 850.053, le règlement d'application (RLPCFam) et les directives en la matière (DPCFam).
- Le dispositif est destiné aux personnes proches de l'âge légal de la retraite ayant épuisé leurs indemnités chômage ou n'ayant pas droit au chômage (indépendants), disposant d'une modeste fortune personnelle et qui ne sont pas au bénéfice d'une rente de vieillesse anticipée.
- La rente-pont est à la fois une alternative à l'aide sociale et un moyen d'éviter aux personnes de devoir amputer leurs rentes futures (AVS ou LPP) de manière importante : chaque année d'anticipation provoque une réduction à vie de 6.8 % de la rente AVS et une diminution de la rente LPP.

2. Conditions pour être bénéficiaire (art. 16 LPCFam)

Les conditions suivantes doivent être réalisées (art. 16 al. 1 LPCFam):

- avoir le domicile dans le Canton de Vaud depuis 3 ans;
- avoir atteint l'âge ouvrant le droit à la rente anticipée au sens de la LAVS (62 pour les femmes et 63 pour les hommes); pour les personnes qui sont au RI (aide sociale) ou qui en remplissent les conditions, la rente-pont est déjà ouverte deux ans plus tôt (dès 60 ans pour les femmes et dès 61 ans pour les hommes).
- ne pas avoir droit à des indemnités de chômage ou avoir épuisé le droit à de telles indemnités;
- ne pas avoir fait valoir le droit à une rente de vieillesse anticipée ou avoir déposé une demande et être dans l'attente de l'octroi d'une telle rente (dans ce dernier cas, la rente-pont est une avance sur prestations);
- avoir des ressources inférieures aux normes fixées par les PC AVS/AI.

Art. 16 al. 2 LPCFam :

- La rente-pont n'est pas ouverte aux personnes dont la situation financière est telle que des prestations complémentaires à l'AVS pourraient être octroyées lorsque la rente AVS sera demandée à l'âge légal de la retraite (64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes).

Dans la mesure où ces personnes peuvent bénéficier de PC AVS, une anticipation de la rente AVS pourrait se justifier.

3. Composition de la prestation

La rente-pont se compose :

- de la prestation annuelle de rente-pont, versée mensuellement;
- du remboursement des frais de maladie et d'invalidité reconnus par la loi fédérale sur les PC AVS/AI.

4. Prestation annuelle de la rente-pont

- La prestation annuelle est calculée selon les mêmes critères que les PC AVS/AI, sous réserve de quelques aménagements. Elle correspond à la part des dépenses non-couvertes par le revenu déterminant.
- La prestation est calculée sur une base annuelle et versée mensuellement.
- Pour rappel, dans le cadre des PC fédérales, le montant destiné à la couverture des besoins vitaux est de 19'290 F pour une personne; la limite du loyer pris en compte est de 13'200 F.
- Au niveau de la fortune, la franchise de 37 500 F du droit fédéral est applicable. Le solde qui dépasse ce montant est pris en compte à raison de un quinzième.
- Toutefois, pour les éléments de la fortune affectés à des fins de prévoyance (avoir de vieillesse) une franchise de 500'000 F est appliquée :

La valeur de rachat des assurances-vie, les avoirs sous forme de capitaux du 2e pilier *(LPP, prévoyance professionnelle)*, les avoirs du 3e pilier lié *(y compris le 3e pilier bancaire sous forme d'un compte de prévoyance bloqué)* sont pris en compte dans le calcul de la fortune *(ressources disponibles)* après déduction d'une franchise de CHF 500'000. –. Cette franchise n'est pas appliquée aux comptes courants et aux comptes épargne.

- Cette franchise a toute son importance, puisqu'elle permet aux bénéficiaires de la rente-pont de ne pas amputer l'avoir de vieillesse avant l'âge légal de la retraite.
- Pour plus de détails : "Notice calcul de la prestation de la rente-pont et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité", émise par le Centre régional de décision Rente-pont Lausanne.

5. Remboursement des frais de maladie

Le montant maximum annuel pouvant être remboursé est de 25'000 F pour une personne est de 50'000 F pour un couple. Les frais pris en charge à ce titre sont notamment les suivants:

- franchise et quote-part de l'assurance de base;
- frais de traitement dentaire;
- frais de régime alimentaire prescrit par un médecin;
- frais de transport au lieu médical;
- frais de prestations d'aide au ménage et de tâches d'assistance à domicile;
- frais liés à l'acquisition ou à la location de moyens auxiliaires.

6. Durée de la prestation

La prestation est ouverte pendant 2 ans, respectivement 4 ans pour les personnes qui remplissent les conditions de l'aide sociale.

7. Procédure

- La demande doit être déposée auprès de l'Agence d'assurances sociales dont dépend la commune de l'ayant droit via le formulaire officiel, signé et accompagné des justificatifs nécessaires.
- L'Agence d'assurances sociales vérifie si la demande est complète. Elle la transmet au Centre régional de décision Rente-pont qui rend une décision écrite et verse la prestation.
- La prestation est versée en fin de mois pour le mois courant.

8. Financement

- La rente-pont est financée par la contribution de l'Etat et des communes, ainsi que par une part du produit de la cotisation de 0.06% prélevée au titre de la loi auprès des salariés (art. 24 et 25 LPCFam).
- La prestation est ainsi financée à ¾ par les pouvoirs publics

9. Nombre de bénéficiaires

- Entre 2011 et 2014 (période d'évaluation du rapport BASS), un total de 885 personnes a bénéficié de la rente-pont.
- En 2017, suite à l'extension du dispositif, près de 1'000 personnes bénéficiaient d'une rente-pont.

10. Remarques finales

En résumé, la rente-pont vaudoise s'adresse aux personnes proches de l'âge de la retraite qui n'ont pas ou plus droit au chômage. Elle leur assure un revenu du niveau des PC fédérales. Elle s'adresse également à des personnes qui disposent d'une modeste fortune (à concurrence de 37'500 F pour une personne seule) et qui, de ce fait, n'ont pas accès à l'aide sociale.

Le but de cette prestation cantonale est :

- d'éviter que les personnes proches de l'âge de la retraite doivent recourir à l'aide sociale;
- d'éviter qu'elles doivent amputer, par une anticipation de la rente AVS, leurs rentes futures AVS (et LPP s'il y a) ou utiliser leur avoir de vieillesse (2e pilier et pilier 3a) avant l'âge légal de la retraite (à cette fin, l'avoir de vieillesse n'est pas pris en compte au titre de la fortune pour le calcul de la prestation de rente-pont à concurrence d'une franchise de 500 000 F);
- de préserver leur modeste fortune jusqu'à l'âge légal de la retraite (une franchise de 37'500 F sur la fortune hors avoir de vieillesse est accordée).

- Pour mémoire, en cas d'anticipation de la rente AVS, celle-ci est diminuée de 6,8 % par année d'anticipation, et la rente LPP (s'il y a) se trouve aussi réduite.
- L'anticipation de la rente AVS ouvre le droit aux prestations complémentaires à l'AVS. Toutefois, dans le calcul PC, la fortune (y compris l'avoir de vieillesse) qui dépasse 37'500 F est prise en compte ce qui, en conséquence, diminue le montant de la PC. Cette diminution, qui en fonction de l'avoir de vieillesse peut être importante, a pour conséquence que les personnes concernées sont obligées d'entamer leur avoir de vieillesse avant l'âge légal de la retraite pour couvrir leurs besoins. Une telle situation (diminution de la PC) peut d'ailleurs aussi se produire dans le cas d'une personne mariée, par la prise en compte du gain hypothétique en raison de l'âge du conjoint non actif.
- Le but du dispositif vaudois est d'éviter ces effets.
- Par ailleurs, la prestation de rente-pont est également ouverte à la personne qui n'a pas exercé son droit d'anticiper la rente AVS (DPCFam 11.02; en lien avec l'art. 16 al. 2 LPCFam).

Enfin, le dispositif vaudois a fait l'objet d'une évaluation dont les résultats ont été publiés le 18 mars 2016. Cette évaluation a pu confirmer que les objectifs visés ont été en grande partie atteints. A l'issue du processus, la commission d'évaluation a proposé d'ajuster le régime de la rente-pont sur deux points :

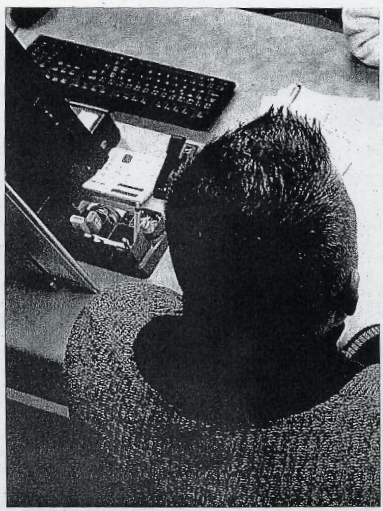
- anticipation de deux ans de l'accès au dispositif (60 ans pour les femmes /61 ans pour les hommes) pour les personnes qui remplissent les conditions du RI (aide sociale). L'art. 16 al. 1 let. b LPCFam a été modifié en conséquence.
- orientation plus stricte vers une demande de rente anticipée, dès lors que la personne peut obtenir des PC AVS/AI.

ANNEXE 3

Annexe au PV
CAS - 27.02.18

La Rente-pont vaudoise: un coup de pouce pour les personnes en fin de droit au chômage proches de la retraite

Le Canton de Vaud a mis en place en 2011 un dispositif unique en Suisse afin de permettre aux personnes de 62/63 ans ayant épuisé leurs indemnités de chômage d'atteindre l'âge AVS sans devoir recourir à l'aide sociale. Depuis le 1er janvier 2017, les personnes au bénéfice de l'aide sociale peuvent y bénéficier avec deux ans d'anticipation.



Les prestations cantonales de la Rente-pont adoptées en votation populaire le 15 mai 2011 font partie des mesures développées par le Conseil d'Etat afin de renforcer les dispositifs sociaux en amont de l'aide sociale, au même titre que les Prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles). Elles découlent du constat que des chômeuses et chômeurs âgés de plus de 60 ans, ayant épuisé leur droit aux indemnités de l'assurance-chômage et ne disposant pas d'une fortune personnelle étaient contraints de solliciter le Revenu d'Insertion (aide sociale vaudoise), alors que leurs chances de réinsertion sur le marché du travail étaient très faibles. Près de 300 bénéficiaires du RI se trouvaient dans cette situation en avril 2010.

Le dispositif entré en vigueur le 1er octobre 2011 est destiné aux personnes âgées de 62/63 ans ayant épuisé leurs indemnités chômage ou n'ayant pas droit au chômage (indépendants), disposant d'une modeste fortune personnelle et n'étant pas au bénéfice d'une rente de vieillesse anticipée. La législation fédérale sur l'Assurance-vieillesse et survivants (AVS) permet à l'heure actuelle à ces personnes d'anticiper leurs prestations de vieillesse de 1 ou 2 ans, cela s'assortit toutefois d'une réduction à vie de leur rente AVS de 6.8% par année d'anticipation.

Suite à une évaluation externe réalisée en 2015, la Rente-pont cantonale a été confirmée et renforcée comme une alternative à l'aide sociale et un moyen d'éviter aux personnes de devoir amputer leurs rentes futures de manière importante.

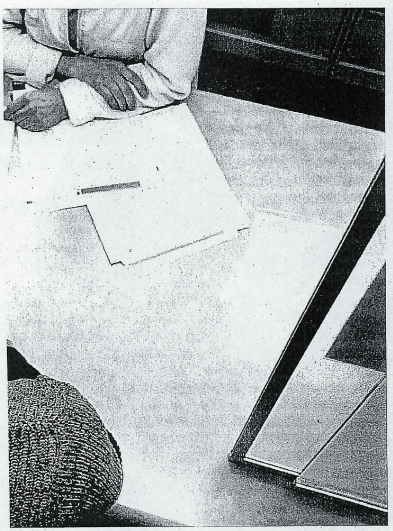
Pour pouvoir en bénéficier, il faut être domicilié dans le canton depuis 3 ans, avoir épuisé les indemnités de chômage, ou ne pas avoir droit au chômage, et disposer d'un revenu inférieur aux limites PC AVS/AI. Il faut aussi avoir atteint l'âge ouvrant le droit à une rente AVS anticipée, c'est-à-dire 62 ans pour les femmes et 63 ans pour les hommes. Depuis le 1er janvier 2017, les personnes au bénéfice de l'aide sociale ou qui en remplissent les conditions, peuvent accéder à la Rente-pont dès l'âge de 60 ans pour les femmes, respectivement 61 pour les hommes.

Le droit aux prestations n'est cependant pas ouvert aux personnes qui atteignent l'âge de la retraite anticipée au sens de la LAVS (62/63 ans) et dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI lorsqu'elles auront droit à la rente AVS à l'âge ordinaire. En effet, il est tout à fait adapté pour ces personnes d'anticiper la Rente AVS, malgré la réduction imputée sur leur rente, puisque celle-ci pourra être complétée par les PC à l'AVS/AI.

Le montant de la Rente-pont annuelle correspond à la différence entre les besoins reconnus et les revenus déterminants, selon les critères des PC à l'AVS/AI. A l'exception, lors du calcul de la fortune, de l'application d'une franchise de CHF 500'000.- sur la valeur de rachat des assurances vie et des avoirs sous forme de capitaux du 2e et 3e pilier.

La prestation est versée mensuellement. Les frais de santé peuvent également être remboursés, dans les limites d'un plafond annuel, selon les mêmes principes que dans les PC à l'AVS/AI.

La prestation est ouverte pendant les deux années, respectivement 4 années pour les personnes provenant de l'aide sociale, qui



Pour les personnes concernées, la Rente-pont cantonale est une alternative à l'aide sociale.
Photo: Rudolf Steiner

précèdent l'âge légal de la retraite AVS (64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes en 2017).

Pour déposer une demande de Rente-pont, le requérant s'adressera à l'Agence régionale d'assurances sociales (AAS) responsable pour sa commune, qui est chargée d'informer, orienter et constituer le dossier de demande. Le Centre régional de décision PC Familles et Rente-pont de la Commune de Lausanne est chargé d'examiner les demandes, rendre les décisions et verser les prestations pour l'ensemble du canton.

Le régime de la Rente-pont est financé grâce à une part de la cotisation PC Familles et Rente-pont de 0.6% prélevée auprès des salariés, ainsi qu'à la contribution de l'Etat et des communes.

Evaluation du dispositif

Une commission d'évaluation présidée par le Chef du Département de la santé et de l'action sociale et constituée de représentant-e-s des partenaires sociaux, des communes et de l'Etat est chargée par la loi d'assurer le suivi du dispositif et de l'évaluer après trois ans de mise en oeuvre. Pour ce faire, la Commission a attribué le mandat au Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (Bureau BASS) d'analyser l'évolution du dispositif et l'atteinte des objectifs pour les années 2011 à 2014. Les résultats de l'évaluation, accompagnés des recommandations de la Commission, ont été adoptés par le Conseil d'Etat et remis au Grand Conseil en mars 2016.

L'étude a identifié 885 bénéficiaires de prestations la Rente-pont entre octobre 2011 et décembre 2014. Le 70% provenait de l'aide sociale et parmi les 30% restants une part substantielle aurait été éligible à l'aide sociale, ne disposant que d'une faible fortune. 88% des bénéficiaires vivaient seuls; le 3% avait des enfants à charge.

Des entretiens qualitatifs ont permis de décrire des situations de vie satisfaisante, permettant d'éviter l'appauvrissement avant la retraite. Mais aussi de mettre en évidence quelques situations particulières qui nécessitent un accompagnement de proximité, notamment en lien avec le remboursement des frais de santé.

Les objectifs du Conseil d'Etat de réduire le recours à l'aide sociale, maintenir le niveau de vie avant l'âge de la retraite et préserver le 2e pilier ont été évalués comme atteints. Toutefois, en raison d'un faible capital de vieillesse, le recours aux PC AVS à la sortie du dispositif a été identifié comme important. Malgré cela, les bénéficiaires sont réticents à anticiper la retraite AVS.

Ces résultats ont amené le Conseil d'Etat à proposer d'anticiper de deux ans l'accès au dispositif (60F/61H) pour les personnes qui remplissent les conditions du RI. Cette modification a été adoptée par le Grand Conseil et introduite en 2017 ; elle devra néanmoins s'accompagner d'une orientation stricte vers une demande de rente AVS anticipée à l'âge terme pour les personnes pouvant obtenir des PC à l'AVS/AI.

A ce jour, faisant suite à l'extension du dispositif, ce sont près de 1'000 personnes qui perçoivent une Rente-pont, pour un montant mensuel moyen d'environ CHF 2'500.-.

La Rente-pont cantonale sera encore amenée à s'adapter en fonction des réformes qui pourraient impacter prochainement la prévoyance vieillesse, notamment en matière d'âge et de flexibilité de la retraite.

Anouk Friedmann
Adjointe, Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) du canton de Vaud
Informations sur: www.vd.ch/Rente-pont

ANNEXE 4

Annexe au PV CA 27.02.18

Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)
Avenue des Casernes 2, BAP, 1014 Lausanne

CENTRE REGIONAL DE DECISION
RENTE-PONT – LAUSANNE

NOTICE

Calcul de la prestation de la rente-pont
et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité

Loi du 23 novembre 2010 sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (*LPCFam*)

La rente-pont a pour but de couvrir dans une mesure appropriée les besoins vitaux des personnes proches de l'âge de la retraite n'ayant pas droit ou ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage.

Le droit à la rente-pont est ouvert aux personnes qui cumulativement :

- ont leur domicile dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins au moment où elles déposent la demande de rente-pont ;
- ont atteint l'âge ouvrant le droit à la rente anticipée au sens de la LAVS (62 ans révolus pour les femmes et 63 ans révolus pour les hommes) ;

ou

remplissent les conditions du revenu d'insertion (RI) et ont 60 ans révolus pour les femmes et 61 ans révolus pour les hommes

- n'ont pas droit à des indemnités de chômage ou ont épuisé leur droit à de telles indemnités ;
- ont des dépenses reconnues et des revenus déterminants inférieurs aux normes fixées par les prestations complémentaires à l'AVS/AI ;
- n'ont pas fait valoir leur droit à une rente de vieillesse anticipée ou sont dans l'attente du versement de la rente anticipée.

Toutefois, le droit aux prestations cantonales de la rente-pont n'est pas ouvert aux personnes qui atteignent l'âge de la retraite anticipée au sens de la LAVS et dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des prestations complémentaires au sens de la LPC si elles exercent leur droit à une rente de vieillesse à l'âge ordinaire prévu par la LAVS.

1. La rente-pont en espèces

Les éléments suivants sont pris en considération dans le calcul de la rente-pont.

A **FORTUNE** ***(en Suisse ou à l'étranger)***

- **Fortune mobilière** : argent liquide, avoirs en banque, dépôts, titres, gains de loterie, capital payé par acompte, valeur de rachat des assurances-vie, autres biens *(marchandises, valeur d'assurance du bétail, etc.)*.
- **Fortune immobilière** : la fortune immobilière est prise en compte dans le calcul rente-pont à sa valeur vénale, lorsqu'il s'agit d'un bien-fonds ou d'une maison dans laquelle le bénéficiaire rente-pont n'habite pas. En revanche, si le bénéficiaire rente-pont habite dans la maison dont il est propriétaire, celle-ci est prise en compte à sa valeur fiscale *(selon normes IFD à 100 %)* et uniquement pour la part qui excède CHF 112'500.–. Ce montant est porté à CHF 300'000.– lorsqu'un couple possède un immeuble qui sert d'habitation à l'un des conjoints alors que l'autre vit dans un home ou que le bénéficiaire d'une allocation pour impotent vit dans un immeuble lui appartenant *(ou appartenant à son conjoint)*.
- **Part de la fortune non imputable** :
  - CHF 37'500.– pour les personnes seules ;
  - CHF 60'000.– pour les couples ;
  - CHF 15'000.– pour les orphelins et les enfants.

  La valeur de rachat des assurances-vie, les avoirs sous forme de capitaux du 2e pilier *(LPP, prévoyance professionnelle)*, les avoirs du 3e pilier lié *(y compris le 3e pilier bancaire sous forme d'un compte de prévoyance bloqué)* sont pris en compte dans le calcul de la fortune *(ressources disponibles)* après déduction d'une franchise de CHF 500'000.–. Cette franchise n'est pas appliquée aux comptes courants et aux comptes épargne.

  Le solde éventuel de fortune est pris en compte à raison de un quinzième.

B REVENUS

- **Revenus d'une activité lucrative** : les salaires et revenus après déduction des cotisations des assurances sociales fédérales obligatoires *(AVS/AI/APG/AC/LAA/LPP)* et des frais d'obtention; les allocations pour perte de gain et le revenu de sous-location avec pension.

Note : de ces revenus de l'activité lucrative est déduit un montant forfaitaire de CHF 1'000.– pour les personnes seules et de CHF 1'500.– pour les familles. Le solde est pris en considération aux deux tiers.

- **Revenu hypothétique** : les conjoints *(qui n'ont pas atteint l'âge-terme AVS)* doivent mettre à profit leur capacité de travail. S'ils ne le font pas, il peut être tenu compte d'un revenu hypothétique de l'activité lucrative.
- **Autres rentes** : rentes, pensions et autres prestations périodiques *(rentes étrangères, rentes Suva (CNA), rentes militaires, retraites, rentes d'assurances privées, etc.)*.
- **Rendement de la fortune mobilière et immobilière** : intérêts de livret d'épargne, de titres, de comptes courants, etc.; valeur locative du logement, loyers ou fermages encaissés.
- **Autres revenus** : les indemnités journalières d'assurance, allocations familiales; valeur de l'usufruit, droit d'habitation, revenus de successions non partagées, prestations touchées en vertu d'un contrat d'entretien viager, ressources ou intérêts de fortune dessaisie, pensions alimentaires dues à la femme divorcée.

C DEDUCTIONS

- **Montants destinés à la couverture des besoins vitaux pour personnes à domicile** :
  - CHF 19'290.– pour les personnes seules ;
  - CHF 28'935.– pour les couples ;
  - CHF 10'080.– pour les enfants.

  Le forfait de CHF 10'080.– par enfant s'applique pour les deux premiers; il s'élève à CHF 6'720.– pour le troisième et pour le quatrième, et à CHF 3'360.– par enfant pour le cinquième et les suivants.

- **Déduction pour loyer** : jusqu'à concurrence, par année, de CHF 13'200.– pour les personnes seules et de CHF 15'000.– pour les familles.

  Si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire, le montant maximum des frais de loyer est majoré de CHF 3'600.– par année.

  En cas de partage du logement avec un tiers, le loyer doit être réparti.

- **Frais de séjour dans un home** : prix journalier de pension reconnu au sens de la législation cantonale.
- **Dépenses personnelles pour les pensionnaires de homes** : déterminées en fonction de la catégorie du home. Le montant mensuel pour les dépenses personnelles est de :
- **CHF 320**.– par mois pour les **établissements à mission psychiatrique ou de prise en charge d'un handicap** ;
- **CHF 275**.– par mois pour les **établissements à mission gériatrique ou psychiatrique de l'âge avancé**.
- **Cotisations AVS/AI/APG des personnes sans activité lucrative** : la cotisation minimale est prise en charge par le régime PC Familles et rente-pont.
- **Intérêts hypothécaires et frais d'entretien d'immeubles** : les premiers peuvent être intégralement déduits, les seconds, selon le taux forfaitaire applicable en matière d'impôt cantonal direct; la somme de ces deux déductions ne peut toutefois excéder le revenu brut des immeubles.
- **Autres déductions** : pensions alimentaires versées, etc.

D CALCUL DE LA RENTE-PONT *(C - B)*

Les prestations cantonales de la rente-pont sont calculées selon les mêmes critères que la prestation complémentaire annuelle prévue par la Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (*LPC*).

RESSOURCES NE FAISANT PAS PARTIE DU REVENU DETERMINANT

L'aide fournie, sans obligation contractuelle, par la famille; les prestations de l'assistance publique et celles provenant de personnes et d'institutions publiques ou privées ayant manifestement un caractère d'assistance; l'aide individuelle au logement; les allocations pour impotent de l'AVS et de l'AI; les bourses d'études et autres aides financières à l'instruction.

2. Le remboursement des frais de maladie et d'invalidité *(RFM)*

Chaque bénéficiaire rente-pont dispose d'un crédit annuel appelé « quotité disponible » pour le remboursement de ses frais de maladie et d'invalidité (RFM) dont les montants sont fixés à :

- CHF 6'000.– pour les personnes séjournant dans des homes ;
- CHF 25'000.– pour les personnes seules ou ;
- CHF 50'000.– pour les couples vivant à domicile.

Les personnes dont les revenus sont supérieurs aux dépenses et qui ont, par conséquent, reçu une décision de refus d'une rente-pont mensuelle peuvent néanmoins avoir droit elles aussi, sous certaines conditions, à la prise en charge de tels frais.

Les RFM ne sont en principe pas remboursés aux fournisseurs mais directement aux bénéficiaires de rente-pont et sur le même compte que la rente-pont mensuelle.

LES FRAIS QUI PEUVENT ETRE PRIS EN CONSIDERATION

- **Franchise et quote-parts facturées par les caisses-maladie** : le remboursement est limité à CHF 1'000.– par année *(franchise et quote-parts)* et n'intervient que dans le cadre des franchise et quote-parts inhérentes à l'assurance-maladie obligatoire des soins. Il s'agit donc des premiers frais qui ne sont pas pris en charge par la caisse-maladie. Pour obtenir leur remboursement : présenter les décomptes originaux reçus de la caisse-maladie *(le remboursement est fait au bénéficiaire qui doit payer lui-même sa caisse-maladie)*.

- **Participation journalière de CHF 60.– lors d'un « court-séjour » en EMS ou dans un hôpital** : un montant de CHF 30.– par jour peut être remboursé sur présentation de la facture reçue, le solde de CHF 30.– restant à la charge de l'assuré.

- **Frais de traitement dentaire** : seuls sont pris en charge les soins dentaires et les prothèses selon le tarif prévu par le Référentiel des prestations dentaires pour le canton de Vaud. **Avant d'entreprendre un traitement coûteux, d'un montant de CHF 500.– et plus, il est indispensable de demander à votre dentiste traitant de nous soumettre préalablement un devis selon le tarif référentiel.** Le règlement de la facture finale s'effectuera au dentiste traitant directement, si celui-ci est signataire de la convention passée entre le canton et les instances représentant les médecins-dentistes vaudois; si le dentiste traitant n'est pas signataire de la convention, la prestation accordée sera versée au bénéficiaire, à charge pour lui de payer son dentiste.

- **Régimes alimentaires** : une indemnité - dont le montant est fixé de cas en cas selon le besoin - est admise si le régime alimentaire est **indispensable à la survie** de la personne assurée et qu'il entraîne des **dépenses supplémentaires importantes** par rapport au coût d'une alimentation normale. Pour prétendre à cette indemnité : présenter un certificat médical attestant qu'un régime doit impérativement être suivi et décrivant la nature de ce régime.

- **Frais de transport** :
  - lorsque l'assuré se rend au lieu de traitement médical le plus proche, les frais sont remboursés au tarif d'un moyen de transport 2e classe *(présenter les tickets de transport avec les cartes de rendez-vous chez le médecin)* ;
  - s'il est nécessaire médicalement d'utiliser un autre moyen de transport adéquat *(véhicule transport-handicap, taxi)* pour se rendre au lieu de traitement ou en cas d'accident/d'urgence *(ambulance ou autre)*, les factures doivent être soumises préalablement à l'assurance-maladie; les frais non remboursés par l'assurance-maladie peuvent être pris en charge par la rente-pont sur présentation de la décision ou du bordereau de participation de la caisse-maladie ;
  - sous certaines conditions, les frais de transport pour se rendre du domicile à une structure de jour pour handicapés ou pour se rendre d'une institution d'hébergement au domicile des parents pour le week-end peuvent également faire l'objet d'un remboursement.

- **Frais d'aide au ménage et de tâches d'assistance destinées à favoriser le maintien à domicile** :
  - lorsque l'aide au ménage et les tâches d'assistance sont apportées par le personnel d'une institution publique reconnue *(AVASAD/CMS ou Fondation La.solution.ch)*, les frais sont remboursés jusqu'à concurrence de la « quotité disponible » *(CHF 25'000.– par année pour une personne seule)* ;
  - si l'aide au ménage et les tâches d'assistance sont assumées par un autre personnel, elles doivent au préalable faire l'objet d'une évaluation par une institution publique *(CMS)* et les frais sont pris en considération de la manière suivante :
    - au maximum à raison de CHF 4'800.– par année lorsqu'il s'agit de personnel occasionnel ;
    - au maximum jusqu'à CHF 25'000.– par année lorsqu'il s'agit d'un membre de la famille qui, pour ce faire, renonce à exercer son activité lucrative précédente ou la réduit fortement et supporte ainsi une perte de gain.

- **Frais de moyens auxiliaires** :
  - sont remboursables subsidiairement à l'AI et/ou à l'assurance-maladie : les orthèses du tronc, les chaises percées et les lunettes ou les verres de contact après opération de la cataracte ;
  - une contribution égale au tiers de la contribution accordée par les moyens auxiliaires de l'AVS peut être versée, **sur présentation de la décision prise par l'Office AI,** pour les moyens auxiliaires suivants :
    - les fauteuils roulants, les chaussures orthopédiques sur mesure, les épithèses faciales, les perruques, les appareils acoustiques pour une oreille, les appareils orthophoniques après opération du larynx et les lunettes-loupes ;
    - peuvent être remis en prêt, subsidiairement à l'AI : les lits électriques, les élévateurs de malade, les potences et les chaises pour personnes atteintes de coxarthrose, etc.

3. Remarques importantes

MARCHE A SUIVRE POUR OBTENIR LES PRESTATIONS

Les demandes de rente-pont - accompagnées des pièces justificatives nécessaires - doivent être déposées à l'Agence d'assurances sociales.

Les factures de frais de maladie et d'invalidité donnant droit à un remboursement doivent être présentées à l'Agence d'assurances sociales **au plus tard dans les quinze mois à compter de la date de facturation et pour autant que les frais soient intervenus dès le 1er jour du mois au cours duquel la demande de rente-pont a été déposée**. Ce délai est toutefois ramené à 6 mois pour faire valoir des frais de home :

- pour les personnes qui reçoivent une rente-pont mensuelle, les factures peuvent être indifféremment présentées au fur et à mesure ou groupées : toutefois, si le total des factures présentées est inférieur à CHF 20.–, elles ne seront pas remboursées immédiatement mais retournées pour être présentées à nouveau lorsque les factures atteindront au moins CHF 20.– ;
- pour les personnes qui n'ont pas droit à une rente-pont *(décision de refus de rente-pont à cause d'un excédent de revenu)*, toutes les factures doivent être groupées et envoyées uniquement au début de l'année suivante.

  Rappel : ***les personnes qui ont reçu une décision de refus de rente-pont, doivent - si elles souhaitent se faire rembourser des frais de soins - redéposer régulièrement (en principe tous les ans) une nouvelle demande de rente-pont.***

DEBUT ET FIN DU DROIT

Le droit aux prestations cantonales de la rente-pont prend naissance le 1er jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné.

Ce droit s'éteint à la fin du mois où l'une des conditions légales dont il dépend n'est plus remplie et au plus tard à la fin du mois de l'atteinte des 64 ans révolus pour une femme et 65 ans révolus pour un homme.

REVISION PERIODIQUE

Une révision périodique est effectuée après 12 mois depuis la notification de la décision.

VERSEMENT

La prestation est versée sur une base mensuelle en fin de mois pour le mois courant.

OBLIGATION DE RENSEIGNER

L'ayant droit ou son représentant légal - ou, le cas échéant, le tiers ou l'autorité auquel *(à laquelle)* la rente-pont est versée - doit communiquer sans retard tout changement dans **la situation personnelle et toute modification dans les éléments de revenu ou de fortune** indiqués dans la décision de rente-pont, y compris une diminution de loyer. Cette obligation de renseigner porte aussi sur les modifications de la situation des membres concernés de la famille de l'ayant droit, y compris les tiers qui partagent le logement. Les bénéficiaires rente-pont qui vont hériter, doivent le signaler immédiatement, sans attendre d'entrer en jouissance de l'héritage.

⚠ Les modifications annoncées auprès d'un autre service ou office *(par ex. : Office AI, Office d'impôt, services sociaux)* **ne valent pas** communication à l'Agence d'assurances sociales.

SEJOUR A L'ETRANGER

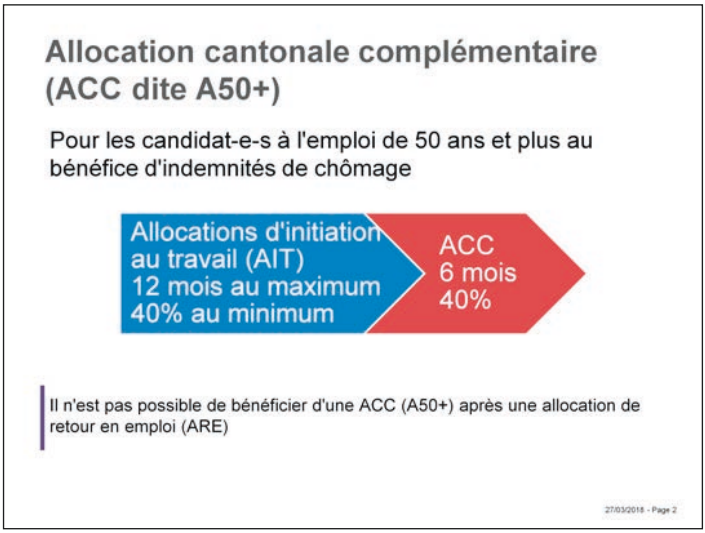
Tout séjour à l'étranger de plus de 3 mois d'une traite doit être communiqué. Un séjour à l'étranger de plus de 6 mois *(même non consécutifs)* par année civile entraîne la suppression du droit à la rente-pont pour toute l'année civile en question.

RESTITUTION DE PRESTATIONS VERSEES A TORT

La rente-pont versée à tort - sur la base de déclarations incomplètes ou erronées des revenus et de la fortune - doit être restituée par le bénéficiaire ou ses héritiers.

ANNEXE 5


Allocation cantonale complémentaire
(ACC dite A50+)
Allocation-pont (APont)
Articulation des mesures prévues
pour les candidat-e-s à l'emploi
de 50 ans et plus
Commission des affaires sociales
mardi 27 mars 2018
REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
Office cantonal de l'emploi
27/03/2018 - Page 1

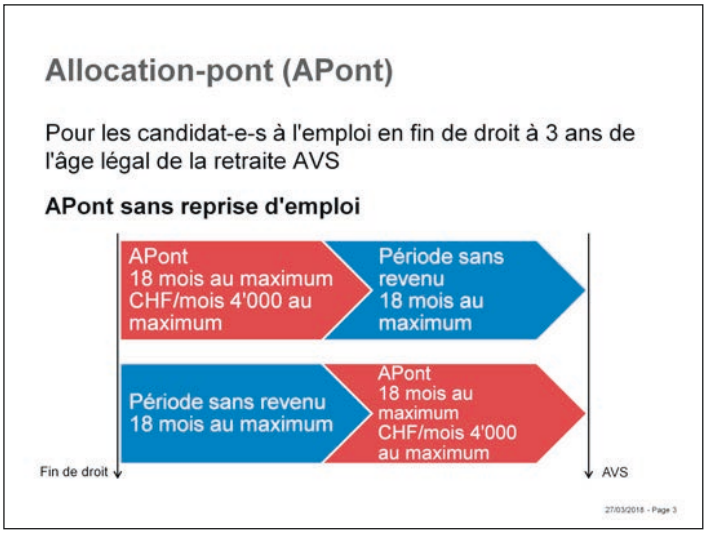


Allocation cantonale complémentaire (ACC dite A50+) – exemple de situation concrète

Au chômage depuis 3 mois, Sabine, âgée de 50 ans, a un CFC et des expériences dans la vente de textiles. Elle rencontre son fleuriste qui recherche une employée polyvalente. Sabine met en avant les avantages de l'allocation d'initiation à l'emploi (AIT) et de l'A50+ dont lui a parlé son conseiller ORP. Le fleuriste prévoit un plan d'initiation de 12 mois pour que Sabine acquière des compétences complémentaires (techniques d'arrangement floral, contacts et devis auprès de la clientèle composée de particuliers et d'entreprises, etc.). L'OCE octroie une AIT de 12 mois, suivie d'une A50+ cantonale de 6 mois, soit une participation au salaire de 40% au minimum pendant 18 mois.

Avantages

- Prolongation de 6 mois de la période travaillée prise en charge par l'Etat.
- Prolongation de l'expérience professionnelle.
- Meilleure employabilité jusqu'à l'âge légal de la retraite.
- Favorise le recrutement de candidats à l'emploi de plus de 50 ans.



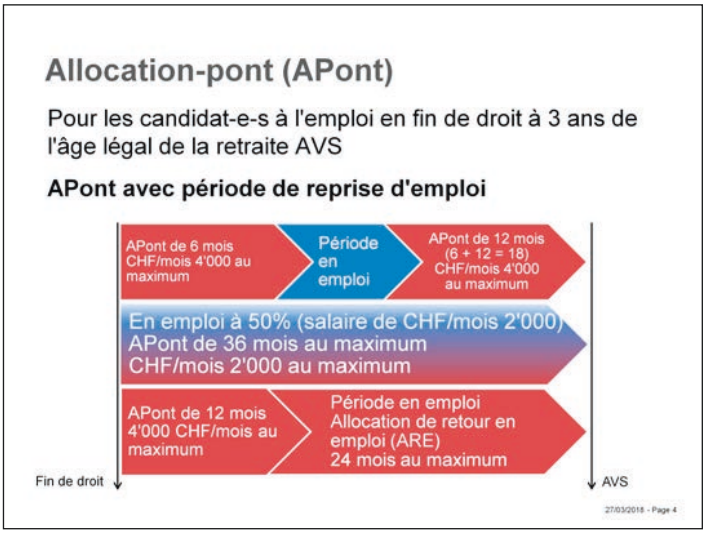
Allocation-pont (APont) – exemples de situations concrètes

Sans qualification certifiée, Jean-Paul a 43 ans d'expérience dans la logistique. Il était âgé de 62 ans et demi lorsque son droit aux indemnités chômage a pris fin. Malgré tous ses efforts, il n'est pas parvenu à retrouver un emploi pendant les 18 mois au cours desquels il a bénéficié de l'APont pour un montant mensuel de CHF 3'900 (montant équivalant aux indemnités de chômage qu'il touchait chaque mois avant la fin de droit). Après avoir calculé son budget, Jean-Paul sait qu'il peut subvenir à ses besoins les 12 mois qui le séparent de la retraite sans devoir émarger à l'assistance sociale.

Qualifié, Henri a 40 ans d'expérience dans la logistique. Il était âgé de 62 ans et demi lorsque son droit aux indemnités chômage a pris fin. Malgré tous ses efforts, il n'est pas parvenu à retrouver un emploi pendant les 12 mois qui ont suivi la fin de son droit aux indemnités de chômage. Ses économies lui ont permis de gérer ces 12 mois sans devoir émarger à l'assistance sociale. Pour les 18 mois qui le séparent de la retraite, Henri bénéficie de l'APont pour un montant mensuel maximum de CHF 4'000 (ses indemnités de chômage s'élevaient en moyenne à CHF 4'800 par mois avant la fin de droit).

Avantages

- Ne pas se sentir stigmatisé-e en émargeant à l'aide sociale en fin de carrière alors que l'on n'a jamais dû y recourir durant sa vie active.
- Réduction de la période durant laquelle la personne, qui rejette l'idée de recourir à l'aide sociale, doit vivre sur ses propres économies jusqu'à l'âge légal AVS.
- Projeter plus sereinement l'éventualité de ne pas retrouver un travail avant l'âge légal AVS.



Allocation-pont (APont) – exemples de situations concrètes

Marie, âgée de 61 ans et demi, informaticienne qualifiée, a 35 ans d'expérience dans la branche. Au bénéfice de l'octroi de l'APont pour un montant mensuel maximum de CHF 4'000 à l'issue de son droit aux indemnités de chômage, elle obtient un mandat 6 mois plus tard. Marie sait que son mandat se terminera avant sa retraite, mais comme elle n'a bénéficié que de 6 mois d'APont, le solde de 12 mois lui permettra de subvenir à ses besoins si elle ne retrouvait pas un nouveau mandat d'ici à ses 64 ans.

Nicolas, âgé de 62 ans, employé de commerce non qualifié, a 40 ans d'expérience dans la branche. A l'issue de son droit aux indemnités de chômage, il retrouve un emploi à 50% au salaire mensuel brut de CHF 2'000. En complément, il bénéfice de l'octroi de l'APont pour un montant mensuel maximum de CHF 2'000 pendant les 36 mois qui le séparent de la retraite.

Emilienne, âgée de 61 ans, employée de commerce qualifiée, a 35 ans d'expérience administrative dans le secteur du bâtiment. Au bénéfice de l'APont pour un montant mensuel maximum de CHF 4'000 à l'issue de son droit aux indemnités de chômage, elle retrouve un emploi 12 mois plus tard dans le secteur du tertiaire. Lors de son contact avec son futur employeur, Emilienne met en avant les avantages de l'allocation de retour en emploi

(ARE). Compte tenu de la formation-action mise en place, l'OCE octroie une ARE de 24 mois, soit une participation au salaire de 50% jusqu'à la retraite.

Avantages

- Eviter de faire recours à l'aide sociale et ne pas se sentir stigmatisé-e.
- Flexibilité de l'usage de l'APont pour projeter plus sereinement la manière dont la personne va pouvoir subvenir à ses besoins durant les trois dernières années de vie professionnelle.
- Favoriser l'engagement des personnes proches de la retraite.

Mais encore …

- Cumul possible entre l'APont et l'ARE lorsque le salaire mensuel est inférieur au montant de l'APont.
- Les bénéficiaires de l'A50+ ne pourront prétendre à l'APont, sauf en cas de nouvelle inscription au chômage et d'arrivée en fin de droit.

ANNEXE 6

Consultation du Trialogue sur la PL 12262
Allocation cantonale complémentaire
Allocation-Pont

Réserves sur la proposition

Allocation cantonale complémentaire

Petite sœur du stage de requalification cantonal (STAREC), l'allocation cantonale complémentaire est une très bonne initiative.
Cependant, il serait regrettable que l'allocation cantonale subisse le même sort que sa sœur, à savoir exister sur le papier mais ne jamais être proposée. En effet, le stage de requalification fédéral (STARE) n'est que rarement octroyé aux personnes de 50 ans et +.

Proposition 1 : **informer systématiquement le chômeur de 50 ans et + de cette double prestation (AIT-ACC + STARE-STAREC)**

Allocation-Pont

Présentée pour les personnes à 3 ans de la retraite, l'allocation porte sur une durée de 18 mois. De fait, **le pont est tronqué**. En effet une rente AVS anticipée ne peut s'obtenir que par année entière.

- Ainsi, le chômeur à 3 ans de la retraite, ayant épuisé ses IJ chômage, n'aura d'autre choix que de déposer une demande de rente AVS anticipée à 2 ans ou d'émarger à l'aide sociale durant au minimum 6 mois et/ou de déposer une demande de rente anticipée d'une année.
- Le chômeur à 2 ans de la retraite, ayant épuisé ses IJ chômage, devra choisir entre émarger 6 mois à l'aide sociale ou déposer une demande de rente anticipée un an.

La perspective d'une embauche à plus de 60 ans est dans la réalité illusoire.

Proposition 1 : **prolonger l'allocation-Pont à 24 mois** (ou pour le moins changer de nom)

D'autant plus que l'allocation-Pont s'adresse à un **nombre limité de chômeurs**. Les assurés ayant épuisé leur IJ chômage à 3 ans de la retraite sont plutôt rares.

Réserves sur les **conditions d'octroi** :
Ne pas avoir subi une suspension du droit à l'indemnité de 31 jours durant son DCI (45J let.c)
De part la nature de la gestion des dossiers à l'ORP, les pénalités « pleuvent » littéralement. En effet, la communication verbale a été remplacée par des pénalités. Ainsi, atteindre aujourd'hui 31 jours de sanction est très facile, considérant que certains assurés ne s'opposent jamais aux décisions.

Proposition 2 : **augmenter le nombre de suspension maximal à 65 jours ou annuler cette condition**

Question du financement

Principe des vases communiquant : nous avons pu observer que lorsqu'une offre de prestation cantonale augmente, une autre diminue.
Afin d'éviter de léser certains bénéficiaires, il est important que le financement puisse suivre la demande dans la mesure où ce dernier est modulable.
Il serait également intéressant, à l'instar du canton de Vaud de trouver de nouvelles modalités de financement (exemple : cotisation sociale)

ANNEXE 7

Audition du Trialogue par la Commission sociale du Grand-Conseil le 10 avril 2018

PL 12262 - Allocation cantonale complémentaire

Le canton a augmenté le nombre d'AIT de 18 en avril 2015 à 32 en avril 2016, en diminuant fortement en parallèle le nombre d'ARE, de 512 en avril 2015 à 473 en avril 2016. (*CGAS - mardi 24 mai 2016*)

Attention : ne pas restreindre le nombre d'ARE au profit du nombre d'AIT !

Les 50+ constituent le 42 % (2016) de l'ensemble des chômeurs de longue durée ; ils sont clairement touchés par le chômage de longue durée de manière surproportionelle (*rapport du Seco - cf. graphique 7 de l'annexe*).

Le taux de chômeurs de longue durée au sein du groupe des 50+ est de 26,7 % ; chez les personnes âgées de 25 à 49 ans, en revanche, il n'est que de 14,5 % (*rapport du Seco - cf. graphique 8 de l'annexe*).

Seul 34.1 % des 50+ recourent aux MMT (toutes mesures confondues)

LACI - AIT
Art. 66 Montant et durée des allocations d'initiation au travail1

[2] Pendant le délai-cadre, les allocations sont versées pour six mois au plus, dans des cas exceptionnels, pour douze mois au plus.[2]

La loi consacre un droit maximal !

[2bis] Les assurés âgés de **50 ans ou plus** ont droit aux allocations d'initiation au travail pendant douze mois.[3]

La loi consacre un droit fixe !

J 2 20 - ARE
Art. 30 : Principe

2 - Le présent chapitre ne consacre pas un droit d'obtenir une allocation de retour en emploi.(22)

4 - L'autorité compétente entreprend régulièrement, avec l'appui des partenaires sociaux, toute action et promotion auprès des entreprises visant à mettre des places de travail à disposition des chômeurs.(15)

5 - Elle établit notamment une liste des entreprises susceptibles d'offrir de telles places et la porte à la connaissance des personnes concernées.(15)

Proposition : **A l'instar des AIT qui prévoient un droit fixe pour les 50+ (12 mois), la loi cantonale devrait également octroyer aux 50+ un droit fixe à l'obtention d'une ARE.**

Proposition : A valeur égale des projets, donner priorité aux entreprises qui emploient des chômeurs en AIT ou en ARE lors de l'attribution des marchés publics.

Audition du Trialogue par la Commission sociale du Grand-Conseil le 10 avril 2018

PL 12262 - Allocation pont

Point + : Pas d'effet de seuil du fait qu'elle n'est pas octroyée sous condition financière.

Point + : Elle peut être morcelée – prise en complément d'une activité salariée à temps partiel.

Point - : Ce n'est pas une allocation-pont (le terme est inapproprié) du fait qu'elle n'assure que partiellement le pont.

07.03.2018 69 000 personnes touchent une prestation d'aide sociale dans le canton en 2016

14.03.2017 Un habitant du canton sur sept touche une prestation d'aide sociale en 2015

05.02.2016 Le taux d'aide sociale est nettement plus élevé dans les grandes communes du canton

---

Proposition de motion du 26 février 2018

Projet de micro-entreprises pour les fins de droits et les personnes à l'aide sociale :

Mauvaises expériences : ARE fragiles ! Patrons et employés fragiles
Mieux vaudrait permettre une petite activité indépendante déductible de l'aide sociale (voir lettre du Trialogue à M. Poggia).

- **400 indemnités** journalières au plus (18 mois) s'il justifie d'une période de cotisation de 18 mois au total;

- **520 indemnités** journalières au plus (24 mois) s'il justifie d'une période de cotisation de 22 mois au moins (*dès le 01.01.2012*) et remplit au moins une des conditions suivantes:

  - être âgé de 55 ans ou plus,

- **+ 120 indemnités** journalières pour les **assurés qui sont devenus chômeurs au cours des quatre ans qui précèdent l'âge donnant droit à une rente AVS**

ANNEXE 8

Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Genève, le 17-04-2018

Commission des affaires sociales
du Grand Conseil

Notre réf. 3503-CoT re8356

M 2440 pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage

PL 12262 modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) (allocation cantonale complémentaire - allocation pont)

Position de la CGAS - audition à la commission des affaires sociales du Grand Conseil du 17 avril 2018

M 2240 : la CGAS soutient

La CGAS partage les constats et les propositions de la M 2240 déposée par les partis de l'Alternative en novembre 2017.

Cela fait sens d'y revenir en début d'audition dans la mesure où le PL 12262 déposé en janvier 2018 par le Conseil d'Etat est en partie inspiré des contenus de la Motion.
La Motion part du constat que les diverses mesures de la Confédération et les incitations des employeurs à engager les 50+ ne portent pas leurs fruits. Elle préconise que Genève s'inspire du Canton de Vaud et institue une rente-pont pour éviter l'appauvrissement des chômeur-euse-s âgé-e-s proches de l'âge légal de la retraite et en fin de droit de chômage.

La CGAS partage entièrement les préoccupations exprimées par les auteur-e-s : *«Quand bien même notre système d'assurances sociales prévoit la possibilité de solliciter une retraite anticipée auprès de l'AVS et du 2e pilier, une telle décision entraîne, de par la loi, une réduction à vie de leurs prestations de vieillesse (6,8% par année d'anticipation dans l'AVS). Cela réduit d'autant le pouvoir d'achat des retraités, pour le reste de leur vie. De la même manière, le fait de devoir vivre avec des prestations de l'aide sociale, et donc avec un minimum vital, peut entraîner une perte de revenu conséquent. En outre, les diminutions successives des revenus, une première fois par le recours à des indemnités de chômage (70% ou 80% du salaire brut), ensuite par le recours à des prestations d'aide sociale, sont vécues par ces personnes comme une dégradation de leurs conditions de vie financières et sociales, elles qui ont le plus souvent travaillé toute leur vie et ainsi apporté une contribution importante à la collectivité».*

Les auteur-e-s préconisent ainsi que Genève s'inspire du canton de Vaud. Ce dernier a institué avec succès un régime de rente-pont qui est entré en vigueur le 1er octobre 2011. La rente-pont vaudoise vise à renforcer les dispositifs sociaux en amont de l'aide sociale, afin de répondre à l'évolution des dépenses en matière d'aide sociale. Le dispositif vaudois

Communauté genevoise d'action syndicale
Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

permet d'assurer la sécurité matérielle des chômeuses et chômeurs en fin de droit proches de l'AVS pendant les deux années qui précèdent l'âge légal de la retraite (62/63 ans), ayant épuisé leurs indemnités de chômage ou n'y ayant pas droit (indépendants), et disposant d'une modeste fortune personnelle.

Les prestations de la rente-pont se composent d'une prestation financière annuelle et du remboursement des frais de maladie dûment prouvés. Le calcul de la prestation de la rente-pont est basé sur les mêmes critères que les prestations complémentaires pour les rentier-ère-s AVS/AI. Pour ces chômeuses et ces chômeurs, la rente-pont est une alternative à l'aide sociale et un moyen de préserver leurs rentes futures, en évitant de devoir subir une réduction importante de leurs rentes AVS en raison d'une demande de rente anticipée.

Ces constats et propositions étant rappelés, il s'agit pour la CGAS d'évaluer dans quelle mesure le PL 12262 du Conseil d'Etat qui semble s'en inspirer parvient à les mettre en pratique.

PL 12262 : la CGAS rejette l'ACC, et est favorable à une vraie rente-pont pour les chômeurs-euses proches de l'âge de la retraite.

Le PL 12262 du Conseil d'Etat modifiant la loi en matière de chômage, propose 2 mesures pour compléter la LMC J 2 20 censées répondre, selon l'exposé des motifs, aux difficultés des chômeur-euses de 50 ans et plus et à celles des chômeurs-euses proches de l'âge légal de la retraite. Si la CGAS rejette l'ACC, cadeau qui profite plus aux employeurs qu'aux sans emploi, elle salue l'intention du Conseil d'Etat d'instituer une rente-pont pour les chômeurs-euses proches de l'âge légal de la retraite, mais critique sa mise en œuvre. Sans de sérieuses améliorations, la rente-pont du Conseil d'Etat ne sera en réalité qu'un demi-pont qui ne permet pas de rejoindre l'autre rive et n'évitera pas la dégradation des conditions financières et de vie des sans emploi en attente des prestations de retraite.

La CGAS est contraire à l'ACC

La première mesure proposée par le PL est la création d'une Allocation cantonale complémentaire (ACC 50+) couvrant le 40% du salaire pour les entreprises qui engagent des chômeurs-euses de plus de 50 ans ayant déjà été au bénéfice d'une AIT d'une durée d'une année couvrant également le 40% du salaire. Selon le CdE, *« l'attractivité des candidats à l'A50+, via une aide fédérale de douze mois, puis une aide cantonale de six mois, s'en trouvera fortement renforcée ».*

La CGAS est très critique à l'égard des mesures d'incitation financière aux entreprises. Elle l'a exprimé devant d'autres commissions lors de précédentes auditions. Par exemple lors des auditions en matière d'ARE (Allocation de retour en emploi, allocation pour les primo-emploi) en 2016, elle a souligné que la mesure d'incitation financière ARE ou APE (Allocation primo emploi), a certes des résultats mais aussi des limites. Le taux de réinsertion est peu satisfaisant en regard de l'aide financière accordée. Selon les données disponibles auprès de l'OCE, 3 ans après la fin de l'ARE, seuls 45% des bénéficiaires sont toujours en activité auprès de l'entreprise, alors que 55% des bénéficiaires se sont réinscrit-e-s au chômage.

Les soutiens financiers aux entreprises qui engagent des chômeurs-euses semblent plus profiter aux entreprises qu'aux salarié-e-s. Entreprises qui par ailleurs contribuent à la

Communauté genevoise d'action syndicale
Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

création de chômage car elles licencient et ne proposent pas toujours des conditions de travail conformes aux normes car les contrôles de l'entreprise potentiellement bénéficiaire portent uniquement sur le poste proposé.

De plus, à l'orée d'une réforme de la fiscalité des entreprises qui risque de se traduire en cadeaux fiscaux à celles-ci avec une importante baisse du taux d'imposition du bénéfice, pour la CGAS il est inacceptable de rajouter encore 6 mois de contribution au payement du salaire, à des entreprises qui en ont déjà bénéficié durant 12 mois.

Sur le fond, la mesure n'est pas bonne car elle ne crée pas de l'emploi, mais subventionne des entreprises qui n'en ont pas besoin, pour un résultat plutôt faible en termes de réinsertion durable.

La CGAS préconise une vraie rente-pont à 3 ans de l'âge légal de la retraite, sans plafond et avec un seuil minimal de 4.000 francs mensuels.

La CGAS est très favorable au principe d'une rente-pont et salue l'intention politique du Conseil d'Etat.

Bien conçu, ce nouveau droit permettrait d'éviter à des personnes qui ont travaillé toute leur vie et apporté une contribution importante aux entreprises et à la collectivité, d'avoir recours à l'aide sociale et de voir leur condition financière et de vie se dégrader dans l'attente des prestations de retraite.

Malheureusement la mise en œuvre prévue par le PL ne permet pas de réaliser le but d'éviter le recours à l'aide sociale et d'éviter la dégradation des conditions de vie.

La **durée** de l'allocation prévue est de 18 mois sur 36. Ceci est insuffisant car la rente se révèle être un demi-pont qui ne permet pas de rejoindre l'autre rive. La CGAS propose de rallonger la durée jusqu'à la veille de la retraite ordinaire.

Le **montant** de la rente préconisée serait calculé sur la base de la dernière indemnité journalière de chômage, contrairement au Canton de Vaud qui se base sur les mêmes critères que les prestations complémentaires pour les rentier-ère-s AVS/AI plus les frais de maladie dûment prouvés.

La fixation du montant de l'allocation est un des aspects centraux du projet. S'il s'agit d'éviter la dégradation des conditions de vie à l'orée de la retraite, et ce pour des personnes qui ont déjà subi une première dégradation de par le montant des indemnités fédérales de chômage à 80 ou 70% de l'ancien salaire, alors selon la CGAS il y a trois questions à aborder :

- le montant de référence
- le plafond
- le seuil

Montant de référence

La CGAS n'est pas opposée à se référer au **montant de l'indemnité de chômage** car la rente pont peut être envisagée à partir du montant de la rive de départ.
Elle n'est pas non plus opposée à envisager que le montant de référence soit celui de la rive d'arrivée sur le modèle vaudois des critères des prestations complémentaires AVS/AI plus les frais de maladie.
Car tout est question d'efficacité du montant versé sur une courte durée de 3 ans à réaliser le but d'éviter la spirale de la pauvreté et le recours à l'aide sociale.

Communauté genevoise d'action syndicale
Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Plafond

Le PL ne prévoit aucun seuil mais fixe un plafond.
Le montant du **plafond** n'est pas inscrit dans le projet de loi mais le Conseil d'Etat fait savoir qu'il préconise de le fixer à un maximum de 4.000 francs mensuels.
Ce plafond doit impérativement être levé afin de permettre une vraie rente-pont qui évite une chute de revenu et un recours à l'aide sociale dans l'attente des prestations de retraite. Nombre de chômeurs-euses arrivent en fin de droit avec un montant supérieur situé entre 4.000 et 5.500 francs. La réduction à 4.000 francs est incohérente par rapport au but de préserver des personnes qui ont contribué aux entreprises et à la collectivité tout au long de leur vie d'une baisse de revenu durant un temps assez court en attente des prestations de retraite.

Seuil
Le PL ne prévoit pas de **seuil minimal** pour cette allocation alors qu'un nombre non négligeable de chômeurs-euses, à cause de la persistance à Genève de bas salaires (10% des salarié-e-s, soit environ 30.000 personnes, dont 2/3 de femmes, ont encore aujourd'hui à Genève un salaire mensuel inférieur à 4.000 francs pour un temps complet. Pour la moitié, soit environ 15.000 personnes, le salaire mensuel est même inférieur à 3.500 francs) est au bénéfice d'une indemnité pour un montant meuseuel inférieur à 4001 francs.
La CGAS a tenté, dans la mesure de ses moyens limités et en croisant diverses données disponibles (caisses chômage, Séco, OCE, OCSTAT, CSME) de repérer le nombre de chômeurs-euses potentiellement éligibles à la mesure (fin de droit à - de 3 ans de l'âge légal de la retraite) qui perçoivent des indemnités de chômage inférieures à 4.000 francs mensuels, ce pour le mois de décembre 2017.
Les données disponibles en matière de montant mensuel de l'indemnité de chômage montrent que 25% des chômeurs-euses qui ont arrêté de percevoir les indemnités de chômage en décembre 2017, étaient au bénéfice d'une indemnité inférieure à 4.001 francs mensuels.

Concernant l'âge des chômeurs-euses, les statistiques disponibles se limitent à indiquer les chômeurs-euses de 60 ans. En décembre 2017 il s'agit de 4,9% des chômeurs-euses indemnisé-e-s. Les personnes arrivées en fin de droit en décembre 2017 selon les statistiques mensuelles disponibles sont 283.
On peut ainsi estimer à 13/14 les personnes de 60 ans ou plus qui arrivent mensuellement en fin de droit, et estimer à une dizaine celles qui sont à 3 ans de l'âge légal de la retraite. Si on reprend la proportion que 25% des chômeurs-euses indemnisé-e-s le sont avec un montant inférieur à 4.001 francs mensuels, et on l'applique aux éligibles à la mesure, on parvient à 2-3 personnes par mois, soit entre 24 et 36 personnes par an pour lesquelles la fixation d'un seuil minimal d'allocation devrait s'appliquer.

Pour la CGAS un des enjeux majeurs pour attendre l'objectif, si le montant de référence retenu est celui de l'indemnité de chômage, est de fixer un seuil minimal de rente à 4.000 francs mensuels. Avec moins, il est difficile de joindre les deux bouts et d'éviter l'aide sociale.
Il pourrait être objecté que la fixation de ce seuil introduit des inégalités de traitement entre les salarié-e-s proches de l'âge de la retraite à salaire inférieur au montant de la rente. Et que s'il était introduit, les éligibles verraient leur revenu s'améliorer par rapport à

Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

la situation antérieure. Le nombre peu élevé de quelques petites dizaines de personnes concernées annuellement suffit pour convaincre que ce coup de pouce ne constitue pas une entorse à l'égalité de traitement.

La CGAS propose de fixer ce seuil minimal à 4.000 francs mensuels si le montant de référence est celui des indemnités de chômage.
Il se pourrait que pour cette catégorie, le modèle vaudois de se référer aux critères des rentes complémentaires AVS/AI plus les frais de maladie apporte une réponse plus adéquate.
La CGAS, qui n'est pas opposée à fixer dans la loi deux référentiels (celui du montant des indemnités de chômage sans plafond pour les éligibles et un autre, par exemple celui des prestations complémentaires AVS/AI plus les frais de maladie pour les éligibles dont l'indemnité mensuelle de chômage est inférieure à 4.000 francs) suggère à la commission d'effectuer des travaux comparatifs afin d'évaluer la pertinence des référentiels au regard du but poursuivi, ainsi que d'évaluer plus finement les coûts de la mesure.

Concernant les coûts de cette mesure servie à environ 80 à 100 personnes en 2019 selon les indications fournies par le Conseil d'Etat, le modèle proposé par la CGAS, qui propose une durée de 36 mois au lieu de 18, la suppression du plafond et la fixation d'un seuil au montant de l'allocation, est plus onéreux que celui proposé par le projet de loi.

Le renoncement à la création de l'Allocation cantonale complémentaire pour les entreprises qui ont déjà bénéficié de 12 mois de soutien financier étatique, permet de renforcer le droit à une véritable rente-pont pour les chômeurs-euses à 3 ans de l'âge de la retraite.

C'est de la prise en compte de ces éléments que dépendra la position finale de la CGAS sur le projet de loi.

1. Commentaires article par article

Art. 7, lettre b institution de l'allocation cantonale complémentaire : supprimer. D'une part il s'agit d'entreprises qui ont déjà largement bénéficié durant une année du soutien financier de l'état, d'autre part il s'agit de renforcer le droit à la rente-pont.

Art. 22, 27 et 28, Art 42 allocation complémentaire cantonale : supprimer.

Art. 45I durée de l'Allocation-pont : fixer la durée totale à 36 mois maximum.

Art. 45J, al. 1, lit. c condition d'octroi ne pas avoir subi de suspension du droit à l'indemnité de chômage supérieure à 31 jours durant le délai-cadre LACI : supprimer. La CGAS est contre la double peine. Les chômeurs-euses qui ont subi des suspensions ont déjà été sanctionné-e-s pour ces faits qui leur étaient reprochés en vertu de la LACI. Les priver d'un nouveau droit censé protéger contre la spirale de la pauvreté ne fait pas sens.

Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Art. 45 K : Il conviendrait de trouver une formulation de cet article de manière à donner accès à la rente-pont aux personnes proches de la retraite ayant épuisé leurs droits fédéraux également après une courte période d'emploi ne donnant pas droit à de nouvelles prestations fédérales.

Art. 45L, al. 2 plafond de l'allocation-pont : supprimer.

Art. 45L, al 3 à rajouter : fixer un seuil à l'allocation-pont pour les chômeurs-euses dont la dernière indemnité de chômage est inférieure à 4.000 francs mensuels. Deux pistes :
a) Seuil à 4.000.-
b) Reprendre le référentiel vaudois du calcul anticipé des prestations complémentaires AVS/AI et rajouter le payement des frais de santé

Art. 45M, al. 4 : supprimer, puisque les propositions de la CGAS fixent le droit à une allocation pont dès l'âge minimum d'entrée et jusqu'au jour précédant la retraite.

Art. 45N, als. 1 et 2 : supprimer la mention "sans faute de sa part". La CGAS estime que le droit à une allocation-pont ne devrait pas être nié si un-e salarié-e se trouve licencié-e "par sa propre faute" puisqu'il s'agit là bien trop souvent d'une question de point de vue. De plus, en cas de licenciement « par sa propre faute », le-la chômeur-euse a déjà été pénalisé-e par des suspensions du droit aux indemnités de l'assurance chômage.

Art. X à rajouter : l'exposé des motifs du PL laisse entendre que des cotisations à l'AVS sont prévues. Se pose également la question d'une contribution versée à une caisse de pension pour tenter de diminuer le risque que les personnes concernées ne doivent faire appel aux prestations complémentaires ou à l'aide sociale une fois à la retraite ordinaire.

Conclusions :

- Motion M 2240 : la CGAS recommande son adoption
- PL 12262 : la CGAS recommande l'adoption du principe d'une rente-pont pour les chômeur-euses à 3 ans de l'âge légal de la retraite, critique la mise en œuvre prévue par le PL, recommande de renoncer à l'ACC, recommande de doubler la durée du versement de l'allocation (36 mois au lieu de 18), supprimer le plafond de la rente, fixer un seuil minimal à 4.000 francs mensuels. En outre la CGAS suggère à la commission de comparer les effets de deux montants de référence (indemnités de chômage pour les plus de 4.001 et critère des prestations complémentaires AVS/AI plus frais de santé pour les moins de 4.001).

Clément DUBOIS, ASEB, vice-président CGAS

Manuela CATTANI, SIT, présidente CGAS

ANNEXE 9

Fédération des Entreprises Romandes Genève

M 2440 pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage
PL 12262 modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) (allocation cantonale complémentaire - allocation pont)

Audition du 22 mai 2018 devant la commission des affaires sociales

La FER Genève vous remercie de l'entendre au sujet de ces projets, qui traitent d'une problématique d'actualité et importante, à savoir la place des travailleurs dits âgés sur le marché du travail.

Commentaire général

Ce thème nous interpelle comme il interpelle les citoyens, ainsi que l'a rappelé un récent reportage dans un média local. Il ne s'agit donc pas de l'éluder.

Toutefois, nous ne sommes pas certains que l'angle choisi pour traiter de cette problématique soit le plus pertinent.

Avant toute chose, rappelons le contexte dans lequel ce projet se situe. Parmi les Etats membres de l'OCDE, la Suisse fait partie de ceux qui ont un taux d'emploi élevé chez les 55-64 ans. Entre 1997 et 2017, ce taux a grimpé de 64% à 73%. Les travailleurs seniors sont plus rarement concernés par le chômage que les plus jeunes. Les documents émis à l'occasion de la Conférence nationale des travailleurs âgés, qui s'est tenue le 26 avril dernier, font état, sur ces 10 dernières années, d'un taux de chômage inférieur des 55-64 ans de 1,1 point au taux de chômage moyen. En outre, ces dernières années, le taux de chômage des personnes âgées a évolué conjointement à celui des personnes plus jeunes. Le taux de chômage des 50-64 ans est toujours resté inférieur à celui des 25-49 ans depuis le début des années 1990.

On ne constate aucune détérioration relative de la situation des seniors sur le marché du travail.

En revanche, il est également constaté que les travailleurs seniors ont souvent plus de peine, une fois au chômage, à retrouver une place de travail. Le risque de rester plus d'un an au chômage s'accroit avec l'âge. Le chômage de longue durée (1 ans et plus) était en 2017 en effet de 33% chez les 25-39 ans, passait à 46% chez les 40-54 ans, pour atteindre 57%

chez les 55-64 ans. Toutefois, ce risque n'a pas augmenté au cours des dix dernières années. L'Hospice général constate par ailleurs une augmentation des cas de séniors demandant de l'aide.

Au niveau fédéral, la LACI ne prévoit pas de stratégie d'intégration spécifique pour les différentes tranches d'âge ; elle prend toutefois en compte la situation particulière des travailleurs âgés au niveau de la durée d'indemnisation, en accordant aux plus de 55 ans un droit prolongé aux indemnités chômage. Les personnes de plus de 55 ans bénéficient d'un droit à 520 indemnités journalières au maximum. Le droit peut être augmenté de 120 indemnités journalières si la personne assurée est entrée au chômage quatre ans avant d'avoir atteint l'âge de la retraite.

Au-delà des chiffres, forcément un peu froids, il est également clair que le chômage est une expérience difficile à vivre, un traumatisme, d'autant plus lorsque l'on est proche de l'âge de la retraite, que le risque de rester longtemps au chômage augmente et que cette étape peut potentiellement être la dernière d'une carrière professionnelle quelquefois sans accroc préalable.

Appréciation des projets

Dans ce contexte, la FER Genève relève tout d'abord l'absence d'évaluation de l'existant et de détermination des besoins réels. Il est indispensable de disposer au préalable d'une vraie stratégie de lutte contre le chômage, qui contienne un état des lieux de la situation sur le marché du travail, une appréciation des causes du chômage et des mesures mises en place pour faciliter la réinsertion des demandeurs d'emploi. Cela est d'autant plus regrettable qu'une motion de la commission de l'économie, la M 2332, demandait précisément que le Conseil d'Etat procède à une analyse détaillée du chômage à Genève, et que cette demande a été traitée avec une certaine légèreté par le Conseil d'Etat. En substance, ce dernier a estimé que la situation évoluait trop vite pour que l'on puisse établir un diagnostic clair dans notre canton. On constate que cette difficulté ne l'empêche nullement aujourd'hui de proposer une solution, ce qui nous surprend pour le moins.

L'exposé des motifs se contente d'indiquer que la «difficulté pour les chômeurs de 50 ans et plus de retrouver une activité salariée est bien réelle», ce qui est pour le moins peu étayé. Il serait souhaitable d'avoir un vrai bilan de situation des travailleurs âgés au chômage, qui ne doivent par ailleurs pas être considéré comme un groupe homogène, avant de prendre toute nouvelle mesure. Il serait aussi intéressant d'avoir une explication de la volonté nouvelle du Conseil d'Etat de combattre le chômage par des mesures destinées à des groupes cibles déterminés sur le seul critères de l'âge. En effet, le Conseil d'Etat a d'abord adopté un projet de révision de la loi en matière de chômage visant à instaurer des allocations de premier emploi pour les jeunes chômeurs, avant de proposer des mesures pour les travailleurs âgés. Les prochaines mesures seront-elles pour les 30-55 ans ?

Au-delà de ce préambule, qui invite à une analyse plus détaillée de la situation préalable à toute décision, venons-en aux mesures proposées.

S'agissant de **l'allocation cantonale complémentaire**, nous pourrions soutenir une telle mesure au vu de la situation spécifique des demandeurs d'emploi âgés, à condition que le besoin d'une telle mesure qui prolonge l'AIT soit démontré et que celle-ci soit, en fonction de cette analyse, adaptée en conséquence. Nous souhaiterions aussi savoir comment l'OCE

assurera le suivi de cette mesure qui devrait s'accompagner d'une remise à niveau, dans la logique de l'AIT (l'employeur doit s'engager à initier le demandeur d'emploi à l'exercice de sa nouvelle fonction, moyennant un encadrement adéquat). Dans le cas contraire, si l'assuré est pleinement opérationnel au terme de la période de l'AIT, il n'est pas justifié d'accorder un soutien salarial complémentaire à l'employeur. Nous nous interrogeons par ailleurs sur la prise en charge de 40% du salaire pour les demandeurs d'emploi âgés contre 60% pour les jeunes, alors même que les premiers sont beaucoup plus à risque de chômage de longue durée.

S'agissant de l'instauration d'une **allocation-pont**, outre les considérations relevées en préambule sur l'absence de détermination des besoins réels, il manque l'appréciation du Conseil d'Etat quant au système de rente-pont instauré par le canton de Vaud, destiné aux personnes proches de l'âge de la retraite n'ayant plus droit aux indemnités de chômage, et instituant pour sa part des conditions liées à la situation financière du bénéficiaire, condition absente du projet genevois. L'absence de cet élément dans le projet genevois doit être étayée. Il convient également de s'interroger sur les raisons de l'absence d'une demande de durée de domiciliation minimale dans le canton.

L'exposé des motifs indique que le but de cette révision est de permettre aux chômeurs concernés "d'éviter d'émarger à l'aide sociale et de continuer à cotiser auprès de l'AVS". Ce but ne correspond pas, selon notre compréhension, à ceux de la LACI et de la LMC qui sont de prévenir le chômage imminent, de combattre le chômage existant et de favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. Nous nous interrogeons donc sur la pertinence d'instaurer une telle mesure dans la loi en matière de chômage. En outre, on peut également se demander pourquoi, sachant que le risque de chômage de longue durée augmente avec l'âge, on attend la fin de droit pour traiter de manière adaptée cette catégorie de personnes. Ne serait-il pas plus pertinent d'agir en amont ?

Enfin, afin de permettre d'ancrer ce projet dans la LMC, il est prévu comme condition d'octroi que le chômeur, qui doit se trouver à trois ans de l'âge légal de la retraite et avoir épuisé ses indemnités chômage, poursuive ses démarches en vue de retrouver un emploi. Il serait intéressant que le Conseil d'Etat indique ses estimations quant à la probabilité de retrouver un emploi pour un demandeur d'emploi ayant épuisé son droit aux indemnités fédérales, soit potentiellement un maximum de 640 indemnités journalières, et se trouvant à moins de trois ans de la retraite alors qu'une telle recherche est restée vaine pendant toute la période d'indemnités fédérales. Il n'est pas évident de considérer cette condition comme réaliste.

En conclusion, les mesures proposées pour combattre le chômage des séniors doivent s'appuyer sur **des causes identifiables.** Et Genève n'est de loin pas le seul canton à se pencher sur cette problématique. D'une manière générale, tous les cantons doivent recenser régulièrement les mesures de réinsertion efficaces, également pour ce qui concerne les séniors. La 4ème conférence nationale sur les travailleurs âgés va dans le même sens puisqu'elle a débouché sur une déclaration commune selon laquelle le DEFR analysera de nouveau l'efficacité des prestations de conseil fournies notamment aux demandeurs d'emploi âgés par les offices régionaux de placement.

Indépendamment du recensement des mesures les plus pertinentes, on peut sans trop prendre de risque souligner que les plus efficaces et les plus utiles sont celles qui sont prises

en amont afin de maintenir les seniors en emploi, notamment par le biais de la formation continue. L'analyse de l'OCDE sur les travailleurs âgés arrive à des conclusions similaires, en recommandant de suivre des formations complémentaires tout au long de sa carrière pour conserver son employabilité.

Cette nécessité de rester formé est d'autant plus importante que le profond bouleversement technologique de ces dernières décennies a fortement compliqué la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail, notamment pour ce qui touche par exemple aux connaissances informatiques. Au niveau des ORP, il s'agit d'encourager la formation et le perfectionnement des travailleurs âgés en adaptant leur savoir-faire aux profils et qualifications des postes vacants.

Enfin, les travailleurs âgés doivent parfois faire face à des préjugés négatifs qui compliquent l'embauche. Force est de constater que ce type de projet de loi contribue à renforcer ces clichés. Il convient de corriger cette image et de mettre en avant leur potentiel, ce qui permettra aussi de renforcer le potentiel de main-d'œuvre indigène, à l'instar du projet vaudois Atout'âge.

Notre Fédération ne peut donc que vous recommander d'attendre la réponse, plus étayée que la première, à la M 2332, pour proposer un remède qui soit vraiment adapté à la problématique des chômeurs âgés. Le travail initié au niveau fédéral, même s'il est contesté par certaines associations, peut également fournir de précieux éléments, pour une politique ciblée et efficace de lutte contre cette problématique.

Nous vous remercions de votre attention.

Stéphanie Ruegsegger
Directrice à la FER Genève

Catherine Lance Pasquier
Directrice-adjointe à la FER Genève

ANNEXE 10

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Alternatives à l'aide sociale pour les plus de 55 ans

Propositions de la CSIAS pour une amélioration durable des conditions de vie des personnes sans emploi et bénéficiaires de l'aide sociale âgés de plus de 55 ans

Document de position de la CSIAS

Berne, le 22 février 2018

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0)31 326 19 19, F +41 (0)31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

1 Résumé

Les bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 55 ans ont particulièrement de difficultés à trouver un emploi et la proportion de personnes en fin de droit à l'assurance-chômage est supérieure à la moyenne. Pour ce groupe d'âge, il est alarmant de constater que la majorité des personnes en fin de droit n'ont plus la possibilité de trouver un emploi leur permettant de couvrir le minimum vital sur le long terme. La conséquence est une existence dans la précarité jusqu'à l'atteinte de l'âge AVS ou l'annonce auprès de l'aide sociale.

Dans l'intervalle, cette évolution touche aussi de plus en plus de personnes qualifiées: l'aide sociale doit faire face à un nombre croissant de personnes qui, malgré une bonne formation, ne parviennent plus à accéder au marché du travail. Après le licenciement et l'arrivée en fin de droit, ces personnes ont tenté par tous les moyens d'éviter la dépendance de l'aide sociale. Celles qui s'annoncent effectivement auprès du service social ne représentent que la pointe de l'iceberg.

Contrairement une présomption largement répandue, cette évolution n'est pas seulement induite par l'évolution démographique: pour le groupe des plus de 55 ans, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, ainsi que le taux d'aide sociale sont en hausse. Le chômage des personnes de plus de 55 ans augmente donc à la fois en termes absolus et relatifs. Les employeurs préfèrent souvent recruter des travailleurs plus jeunes et moins chers, ce qui aggrave considérablement l'accès des personnes âgées au marché du travail, sans parler de l'effet discriminatoire.

Cette évolution génère un problème social croissant et non résolu[1]. A elle seule, l'aide sociale ne peut pas résoudre ce problème. Il s'agit d'une mission qui incombe à l'ensemble de la société, à assumer conjointement par les milieux politiques et économiques à l'aide de mesures contraignantes. D'une part, les systèmes de sécurité sociale situés en amont doivent intégrer des mesures préventives afin d'éviter la dépendance de l'aide sociale des personnes aptes au travail au bénéfice d'une longue expérience professionnelle. D'autre part, l'aide sociale doit intégrer des concepts et mesures d'intégration adaptés aux conditions de vie spécifiques des personnes de plus de 55 ans.

[1] En 2016, la proportion de bénéficiaires de l'aide sociale s'élevait à plus de 15 % chez les personnes âgées de 46-54 ans contre 11 % chez les 55-64 ans.

La CSIAS exige donc:

Mesures préventives
pour éviter le chômage et la fin de droit des personnes de plus de 55 ans

1. Pas de fin de droit à partir de 55 ans: le système de sécurité sociale doit être conçu de manière à garantir que les personnes dès 55 ans ayant travaillé au minimum durant 20 ans restent assurées en cas de perte d'emploi.
2. Créer des incitations pour l'engagement de travailleurs âgés: la prochaine réforme fiscale, associée à des allègements fiscaux en faveur des entreprises, doit être complétée par des mesures d'accompagnement en faveur des employés seniors.
3. Engagement actif et ciblé des milieux économiques en faveur de l'insertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans. Dans les critères de soumission, un engagement adéquat peut par exemple être demandé aux entreprises.
4. Apprentissage tout au long de la vie: les offres de formation continue et leur financement doivent également être développés pour les travailleurs et demandeurs d'emploi âgés.
5. Adapter les mesures du marché du travail financées par l'assurance-chômage à la situation et aux ressources personnelles des plus de 50 ans: à l'aide des ressources temporelles suffisantes, prévoir des séances de coaching et de conseil pour ce groupe d'âge et les garantir au-delà de l'embauche.

Mesures au sein de l'aide sociale

1. Les mesures d'insertion professionnelle de l'aide sociale doivent être organisées en étroite collaboration avec les ORP. La collaboration entre les services sociaux et les ORP doit dans tous les cas être développée au regard de la mise en œuvre de la priorité aux travailleurs indigènes.
2. Les mesures d'insertion professionnelle doivent tenir compte des besoins spécifiques des personnes de plus de 55 ans (coaching, formation de rattrapage, développement des compétences de base).
3. L'aide sociale soutient activement les bénéficiaires âgés en collaboration avec les employeurs du premier marché de l'emploi. Les potentiels outils englobent par exemple le réseautage, le coaching, les allocations d'initiation au travail ou les modèles de salaires partiels.
4. La formation initiale et la formation continue qui favorisent judicieusement l'insertion professionnelle doivent être cofinancées par l'aide sociale (voir aussi la prise de position «Un emploi grâce à une formation» de la CSIAS, élaborée en collaboration avec la FSEA).
5. Les bénéficiaires de l'aide sociale à partir de 55 ans continuent d'être motivés à participer à des mesures d'insertion professionnelle. Seuls les bénéficiaires de l'aide sociale âgés de plus de 55 ans présentant une réelle chance de réintégrer le premier marché du travail doivent être contraints de participer à des programmes d'insertion professionnelle.
6. Des mesures utiles et activités d'utilité publique visant l'intégration sociale des plus de 55 ans doivent être développées.
7. Les prestations d'intégration sociale des personnes non actives doivent être récompensées par des suppléments d'intégration appropriés. Cette démarche s'applique surtout à un engagement qui augmente les chances d'une intégration réussie lorsque des mesures professionnelles ne peuvent pas être envisagées.
8. Les travailleurs sociaux doivent être formés à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi âgés.

2 Situation de départ

Depuis quelques années, de plus en plus de demandeurs d'emploi âgés deviennent des chômeurs de longue durée et dépendent de suite de l'aide sociale. Entre 2010 et 2016, le nombre de personnes concernées a augmenté de plus de 50,5 %[2].

Les bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 55 ans ont beaucoup de difficultés à trouver un nouvel emploi. Un constat dressé notamment par une étude de la Haute Ecole spécialisée bernoise[3] qui cite à ce titre plusieurs raisons: manque de formation professionnelle, qualifications professionnelles obsolètes[4], absence de possibilités de financement d'une formation continue ou d'un recyclage professionnel, ainsi que problèmes de santé.

Statistiquement, le risque de se retrouver au chômage est plus faible pour les travailleurs âgés que pour les groupes d'âge plus jeunes ; mais une fois le chômage survenu, ses conséquences sont plus graves. Le Conseil fédéral a réagi à cette évolution en organisant la troisième Conférence nationale sur le thème des travailleurs âgés en avril 2017[5]. Les cantons, les communes, l'économie et les syndicats ont été associés à l'événement. Des mesures ont été prises dans les domaines de la réinsertion, de la qualification professionnelle, de la sensibilisation et de la flexibilisation du versement de la retraite. Cependant, la plupart des mesures sont facultatives et ne sont donc pas assez contraignantes. Des dispositions légales ou ressources supplémentaires ne sont actuellement pas prévues.

Du point de vue de la CSIAS, ces mesures sont insuffisantes.

Afin d'éviter que l'aide sociale ne doive assumer la fonction de rente transitoire jusqu'à l'âge de la retraite pour un nombre croissant de personnes, des approches plus efficaces et contraignantes sont nécessaires.

Cette prise de position met en exergue les conséquences de l'absence de mesures dans les systèmes situés en amont et, partant de ce constat, les exigences et mesures requises au regard des améliorations urgemment requises.

[2] Les bénéficiaires de l'aide sociale de 55-64 ans, 2010: 20'011 personnes et 2016: 30'110 personnes conformément. à la statistique OFS.
[3] R. Fluder et al. (2017): Berufliche Integration von arbeitslosen Personen: Lien
[4] Conséquences de la numérisation sur le marché du travail, rapport du Conseil fédéral du 08.11.2017, Lien
[5] SECO, Communiqué de presse de la troisième Conférence nationale : « Discrimination des travailleurs âgés », 25.04.2017, Lien

3 Aperçu de la situation des chômeurs âgés

3.1 Marché du travail

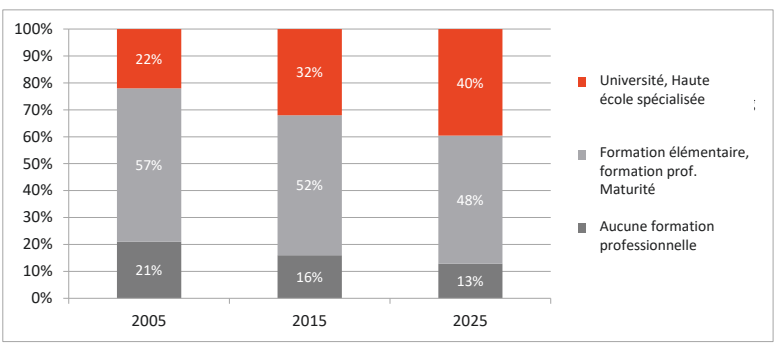
Parmi les Etats membres de l'OCDE, la Suisse fait partie de ceux qui présentent le taux d'occupation le plus élevé chez les personnes de 55-64 ans. Au cours de la dernière décennie, aucun autre groupe d'âge n'a connu une croissance comparable sur le marché du travail.

La hausse des travailleurs seniors par rapport à la population active totale n'est pas seulement démographique. Elle s'explique souvent par une activité à temps partiel, ainsi que par un taux d'activité très élevé des femmes. Ces dix dernières années, le niveau de formation a en outre nettement augmenté dans ce groupe d'âge, la part des personnes hautement qualifiées étant passée de 22 à 32%.

La formation supérieure permet de rester plus longtemps actif sur le marché du travail. Selon les hypothèses de l'Office fédéral de la statistique (OFS) sur l'évolution démographique, la proportion de personnes de 55-64 ans au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire augmentera de 8 points pour atteindre 40% d'ici 2025.

Parallèlement, les personnes présentant de faibles qualifications auront de plus en plus de peine à trouver et conserver un emploi jusqu'à l'âge de la retraite.

Graphique 1: Niveau de formation de la population des 55-64 ans, 2005 - 2025[6]



Source: OFS/ESPA (2005/2015 resp. 2ème trimestre), OFS/Perspectives de formation (2025)

[6] Extrait du rapport «Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail», SECO, p. 7
L'évaluation inclut des personnes en fin de droits au cours de la période 2005-2013. Voir à ce sujet OFS (2014), Situation des personnes en fin de droits, Neuchâtel: Novembre 2014. Lien rapport SECO

3.2 Assurance-chômage

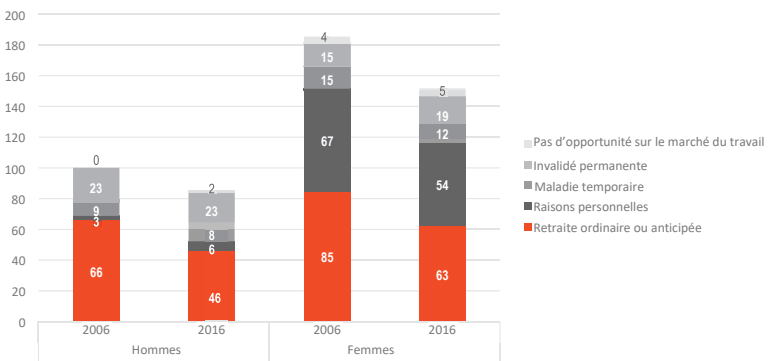
Les personnes âgées sont moins souvent touchées par le chômage que les plus jeunes. Ces dernières années, ce modèle peut être observé à la fois dans les taux de chômage[7] du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et dans ceux de l'OFS relatifs à l'inactivité[8] selon l'Organisation internationale du travail (OIT).

Toutefois, une fois au chômage, les personnes âgées ont souvent plus de difficultés à retrouver un emploi que les jeunes. La proportion de personnes sans activité lucrative pendant plus d'un an augmente nettement avec l'âge.

En 2016, la proportion de chômeurs de longue durée[9] s'élevait à **56%** chez les 55-64 ans, 47% chez les 40-54 ans et 37% chez les 25-39 ans.[10] Le rapport de l'OCDE sur le vieillissement et la politique de l'emploi confirme également la proportion supérieure à la moyenne des chômeurs de longue durée du groupe d'âge des 55+: en 2012, elle s'élevait à 59% en Suisse par rapport à la moyenne de l'OCDE de 47%[11].

Le taux de chômage reste plus élevé chez les personnes de plus de 55 ans[12], même lorsqu'elles sont arrivées en fin de droit. Selon une étude réalisée par la HESB[13], une sortie du marché du travail est nettement plus fréquente chez les chômeurs seniors: 2 ½ ans après le début du chômage, environ 26% des 55-59 ans étaient complètement sortis du marché du travail, par rapport à 11% de la totalité des chômeurs en 2005.

Graphique 2: Personnes non actives 55-64 ans, raisons de l'absence de recherche d'emploi, 2006-2016 (en 1'000)[14]



Source: OFS/ESPA (propre évaluation)
Remarques:
Personnes non actives qui ne sont pas en formation et qui n'ont pas de perspective de poste.
Première raison indiquée pour l'absence de recherche d'emploi.

[7] Sont considérées comme chômeurs les personnes enregistrées auprès d'un office régional de placement, qui n'ont pas d'emploi et sont immédiatement disponibles, indépendamment du fait si elles touchent ou non une indemnité de chômage (=chômeurs enregistrés).
[8] Sont considérées comme chômeurs au sens de l'OIT les personnes âgées de 15 à 74 ans qui n'exercent pas d'activité lucrative, cherchent activement un travail et sont disponibles pour la reprise d'une activité, donc aussi toutes les personnes en fin de droit.
[9] Sont considérées comme chômeurs de longue durée les personnes sans emploi depuis plus d'une année.
[10] Extrait du rapport «Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail», SECO, p. 16, Lien
[11] Rapport « Vieillissement et politique de l'emploi : SUISSE », SECO, 2014, p. 48 Lien
[12] Rapport «Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail», SECO, p. 24
[13] R. Fluder et al. (2017): Berufliche Integration von arbeitslosen Personen: Lien
[14] Rapport «Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail», SECO, p.11

Les résultats de l'étude HESB montrent que les demandeurs d'emploi âgés doivent faire des compromis considérables pour décrocher un emploi: souvent, cette démarche va de pair avec des baisses de salaire significatives, des rétrogradations de fonction, plusieurs emplois à temps partiel ou des horaires irréguliers.

Seuls 13,9% des plus de 55 ans peuvent être durablement insérés sur le marché du travail et un tiers de ces personnes n'exercent plus aucune activité lucrative.

Graphique 3: Type de parcours professionnel des personnes en fin de droit 2005 par âge[15]

		Âge en années						
Type de parcours professionnel		18 à 24	25 à 34	35 à 44	45 à 54	55+	Total	N
1	Réinsertion professionnelle durable	23.0 %	24.2 %	21.9 %	18.6 %	13.9 %	21.5 %	6'694
2	Réinsertion professionnelle partielle	32.6 %	29.1 %	26.4 %	21.1 %	16.8 %	26.1 %	8'112
3	Insertion professionnelle insuffisante pour assurer l'existence	25.1 %	20.9 %	22.7 %	22.1 %	20.1 %	22.2 %	6'889
4	Activité lucrative minimale	12.5 %	14.8 %	14.7 %	15.5 %	17.9 %	14.8 %	4'596
5	Activité lucrative inexistante	6.9 %	11.0 %	14.3 %	22.7 %	31.3 %	15.4 %	4'770
	Total	100 %	100 %	100%	100 %	100 %	100 %	31'070
	N	3'121	8'817	10'053	8'114	965		

Source: OFAS ASAIAC 2005 à 2013, données AVS-CI 2005 à 2013, calculs établis par la HESB Travail social.
Remarque: durée d'observation 96 mois. Population de base: personnes en fin de droits.

Les chômeurs seniors encourent donc un risque accru de dépendre de l'aide sociale.

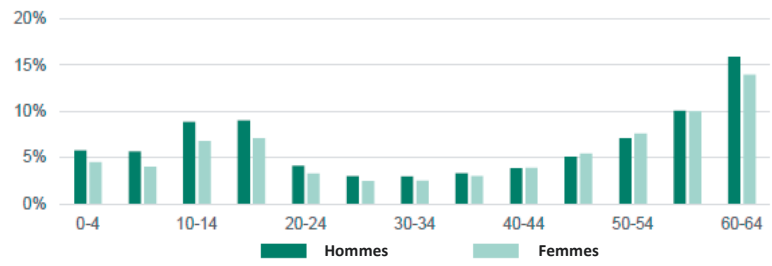
[15] Etude HESB, R. Fluder et al. (2017): Berufliche Integration von arbeitslosen Personen p. 89: Lien,

3.3 Assurance-invalidité

Selon le rapport annuel de la statistique AI 2016[16], 220'600 personnes ont touché une rente de l'assurance-invalidité.

L'âge joue un rôle essentiel par rapport au taux de rente: parmi les personnes âgées de moins de 35 ans, moins de 2% de la population résidente permanente a perçu une rente AI au même âge, tandis que ce taux s'élevait à 12,5% pour les hommes et 10,4% pour les femmes avant l'atteinte de l'âge AVS. Il s'agit également d'une conséquence des activités exercées dans le cadre de métiers physiquement exigeants (construction, restauration, soins).

Graphique 4: Proportion de bénéficiaires AI en Suisse par rapport à la population totale assurée, 2016

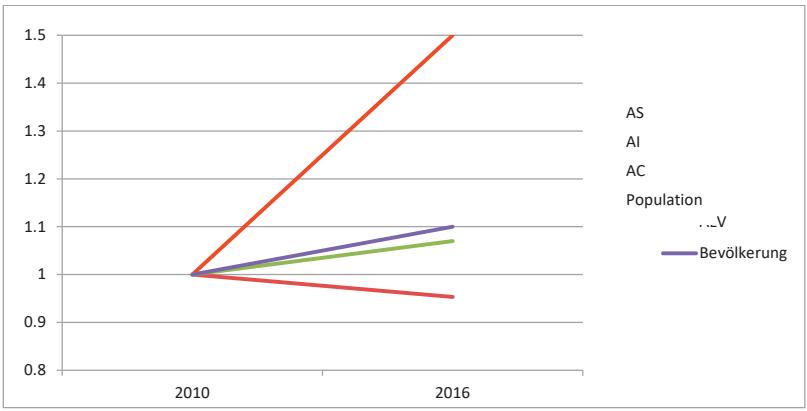


Sources: registre central des rentes AVS/AI, registre des bénéficiaires de prestations en nature AVS/AI

[16] OFAS, rapport annuel statistique AI 2016 de mai 2017 Lien

La comparaison de l'évolution du groupe des 55+ dans les systèmes de sécurité sociale montre qu'entre 2010 et 2016, seule l'assurance-invalidité a connu une baisse. Dans l'aide sociale, l'augmentation était disproportionnée. En raison des réglementations AI plus strictes et de la pratique des rentes plus restrictive de l'AI, il y a lieu de supposer que certaines personnes seront contraintes de dépendre de l'aide sociale.

Graphique 5: Comparaison de l'évolution des proportions des personnes de 55+ dans la population totale, l'AC, l'AI et l'AS (indexé)



Sources: BEVNAT, ESPOP, STATPOP, OFS – Lexique statistique de la Suisse, statistique AI, statistique AC, propre représentation

Nombre de personnes à partir de 55 ans, resp. dans	2010	2016
Aide sociale*	20'011	30'110
Assurance-invalidité**	99'518	94'278
Assurance-chômage***	20'271	21'820
Population****	946'647	1'056'520

*conformément à la statistique OFS, STATPOP

**conformément à la statistique AI, T6.6.1

***Ø chômeurs enregistrés[17] 2010, 2016, SECO

****OFS, STAT-TAB 2010 et 2016

[17] Selon l'indicateur, le nombre de personnes de plus de 55 ans recensées dans les statistiques AC est plus élevé. En 2010, étaient enregistrés comme demandeurs d'emploi: 30'894 et en 2016: 32'264 personnes âgées de plus de 55 ans.

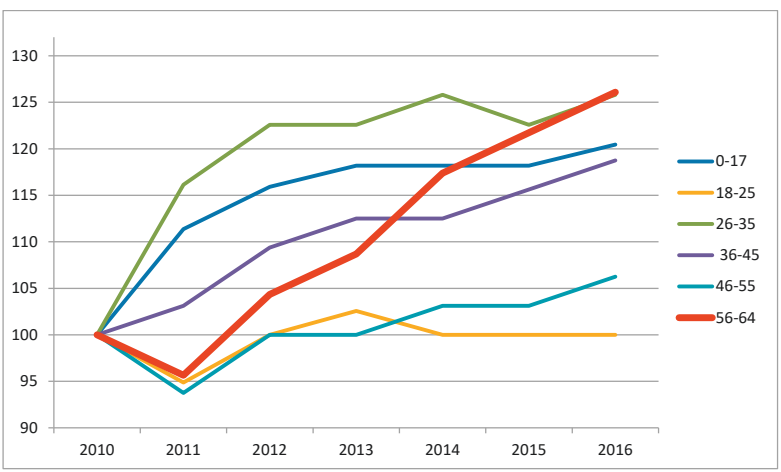
3.4 Conséquences pour l'aide sociale

Avec 2.9%, le groupe d'âge des 55+ affichait le taux le plus faible dans l'aide sociale en 2016, tandis que les 46-55 ans affichaient un taux de 3,4%, les 36-45 ans un taux de 3,8%, les 26-35 un taux de 3,9%, les 18-25 ans un taux de 3,9% et les 0-17 ans un taux de 5,3%. Néanmoins, la situation des personnes de plus de 55 ans est très préoccupante pour deux raisons: d'une part la hausse considérable du taux d'aide sociale ces dernières années et d'autre part la réinsertion professionnelle plus difficile.

En 2010, le groupe des 55-64 ans comptait 20'011 bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse contre 30'110 personnes en 2016. Cela correspond à une **hausse de 50,5% en six ans** (2010-2016). Les effets démographiques n'expliquent qu'en partie cette croissance: entre 2010 et 2016, la proportion des 55-64 ans dans la population totale n'a augmenté que de 11,6%[18], tandis que le nombre des bénéficiaires dans ce groupe d'âge a enregistré une hausse supérieure à 50%.

Par rapport aux autres groupes d'âge, la hausse du **taux** d'aide sociale[19] des 56-64 ans est par ailleurs significative pour passer de 2,3% à 2,9% entre 2010 et 2016: il s'agit de la plus forte augmentation enregistrée parmi tous les groupes d'âge.

Graphique 6: Taux d'aide sociale (indexé) par âge – toute la Suisse



Sources: OFS, statistique de l'aide sociale 2010-2016, STATPOP

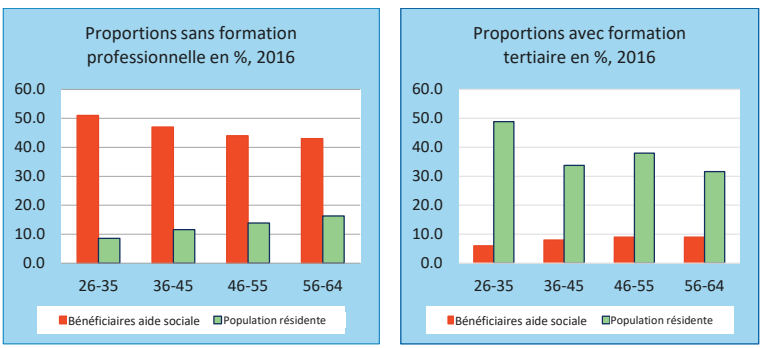
[18] La proportion de personnes entre 55-64 ans, mesurée par rapport à la population résidente permanente totale en Suisse, s'élevait nominalement à 946'647 personnes en 2010 et à 1'056'520 personnes en 2016.
[19] Proportion par rapport à la population permanente totale du même groupe d'âge.

Le niveau de formation est un facteur important pour une insertion professionnelle réussie. Parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, 48% des 56-64 ans n'avaient pas de formation professionnelle en 2016, 48% possédaient une qualification professionnelle ou un autre diplôme du degré secondaire II et 9% un diplôme du secteur tertiaire (université, haute école spécialisée).

Depuis 2010, l'évolution est à peu près stable. Il est frappant de constater que les bénéficiaires de l'aide sociale âgés possèdent un niveau de formation plus élevé que les groupes d'âge plus jeunes (voir graphique 7) et qu'ils présentent, dans une moindre mesure, un manque de formation professionnelle. Par rapport à la population totale, le déficit de formation des personnes de plus de 55 ans est donc inférieur à celui des bénéficiaires de l'aide sociale plus jeunes et pourtant, leur taux d'aide sociale est le plus élevé.

La formation ne protège donc pas ce groupe d'âge de l'arrivée en fin de droit et de l'aide sociale.

Graphique 7: Comparaison du niveau de formation entre la population résidente et les bénéficiaires de l'aide sociale



Source: OFS, ESPA 2016, représentation propre

4 Mesures actuelles

4.1 Sur le marché du travail

«*L'utilisation du potentiel de main-d'œuvre indigène est dans l'intérêt de l'ensemble de la société. La collaboration entre la Confédération, les cantons, les partenaires sociaux et les entreprises revêt à cet égard une place primordiale* » (Conseiller fédéral J. Schneider-Ammann[20]). Avec l'adoption de l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse», l'économie a le devoir d'exploiter le potentiel des travailleurs indigènes qualifiés. Cette évolution peut profiter aux travailleurs et demandeurs d'emploi seniors. Cependant, cette démarche requiert des incitations et dispositions contraignantes pour protéger les employés âgés et améliorer leur employabilité.

Selon une enquête réalisée auprès de 48 entreprises en Suisse[21], les obstacles au recrutement de travailleurs âgés les plus souvent cités sont: manque de forme physique, prétentions élevées ou

[20] Citation à l'occasion de la présentation de l'initiative contre la pénurie de personnel qualifié Lien

[21] Killias Antoinette, Morlok Michael, B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, «Hindernisse und Hilfestellung bei der Nutzung von inländischen Fachkräftepotential», Enquête auprès des employeurs sur le recrutement de personnes seniors actives, rapport final, 20 février 2015, Bâle http://www.bss-basel.ch/images/stories/bss-basel/downloads/b,s,s.-studie_hindernisse_hilfestellungen_fachkraeftepotential.pdf

coûts salariaux élevés, faible résistance, manque d'affinité technique et absence de motivation resp. niveau de frustration élevé résultant d'un chômage de longue durée. Les mêmes entreprises jugent les mesures suivantes efficaces en vue d'une meilleure insertion professionnelle des personnes âgées: traitement des déficits de formation, couverture des risques de frais de santé, réduction des charges salariales ou allocation d'initiation unique au travail.

L'Union Patronale Suisse (UPS) a constaté[22] que les employés seniors constituent un élément solide et apprécié du personnel, puisqu'ils possèdent une longue expérience et un précieux savoir-faire. Ils agissent en outre comme modèles et éléments formateurs pour la jeune génération. L'UPS souhaite donc promouvoir des modèles de travail spécialement réservés aux travailleurs seniors et accorder une attention particulière au développement de leurs qualifications professionnelles.

Grâce à l'initiative contre la pénurie de personnel qualifié, les premières étapes ont été franchies pour améliorer, dans le cadre de la priorité aux travailleurs indigènes, les chances des personnes âgées sur le marché du travail. Ces mesures sont néanmoins facultatives. Il reste à savoir si elles seront efficaces. A ce jour, il n'existe pas de dispositions contraignantes relatives à la protection des travailleurs seniors.

4.2 Dans l'assurance-chômage

L'assurance-chômage prévoit des mesures spécifiques pour les demandeurs d'emploi âgés. D'une part, le système d'indemnisation et des indemnités journalières a été étendu[23] pour le groupe d'âge des 55+, d'autre part des modules spécifiques tels que le coaching individuel sont proposés pour développer le marketing personnel et la confiance en soi. Quant à la mesure professionnelle de l'allocation d'initiation au travail, la durée ordinaire peut être prolongée jusqu'à 12 mois pour les assurés de plus de 50 ans.

En 2016, 43% des bénéficiaires d'indemnités de l'AC âgés de 55 à 59 ans ont suivi une mesure du marché du travail de l'AC. A l'image du groupe d'âge des 45-54 ans, leur taux de participation est plus élevé que celui des 25-44 ans. À partir de 60 ans, ce taux baisse à nouveau.

Le SECO a commandé une analyse pour clarifier les possibilités et les limites de l'AC dans le domaine de la formation de rattrapage pour les chômeurs adultes. Le rapport[24] montre que les cantons gèrent la promotion de la formation de rattrapage très différemment dans le cadre de l'AC. Tandis que certains cantons poursuivent une stratégie interinstitutionnelle, d'autres recourent davantage à l'instrument des allocations de formation. Pour un troisième groupe de cantons, la thématique ne semble guère revêtir d'importance. Les recommandations découlant du rapport ont pour objectif de rendre les offres de formation de rattrapage également accessibles aux adultes. Le groupe spécifique des chômeurs seniors n'est toutefois pas mentionné dans ce contexte.

Globalement, il ressort que l'assurance-chômage prévoit des mesures spéciales pour le groupe des plus de 55 ans, dont la prise en compte diverge fortement selon les cantons. Ces mesures n'empêchent pas de nombreux demandeurs d'emploi seniors de devenir des chômeurs de longue durée et d'arriver, finalement, en fin de droit. Un développement rapide et ciblé de la panoplie d'instruments de l'assurance-chômage est donc requis au profit des travailleurs âgés.

---

[22] https://www.personnelqualifie-suisse.ch/fr/50plus/exemples/184/bessere-ausschopfung-des-fachkraftepotentials-schwerpunkt-altere-arbeitnehmende/

[23] Pour une durée de cotisation de minimum 22 mois, les travailleurs âgés (55+) ont droit à 520 indemnités journalières. Et quatre ans avant l'âge ordinaire de la retraite, les assurés seniors peuvent prétendre à 120 indemnités journalières supplémentaires.

[24] KEK-CDC Consultants, Rapport d'analyse et d'état des lieux, sur mandat du SECO – Offres en matière de formation de rattrapage. Possibilités et limites pour l'assurance-chômage, 29 mai 2015 Lien

Aujourd'hui, la Confédération est déjà en droit d'édicter des dispositions spéciales en faveur de certains groupes de personnes. L'art. 114 al. 5 de la Constitution fédérale stipule que la Confédération peut édicter «des dispositions sur l'aide sociale en faveur des chômeurs». Elle pourrait donc prévoir des prestations étendues au profit des chômeurs âgés au sein de l'assurance-chômage ou d'un autre système de sécurité sociale.

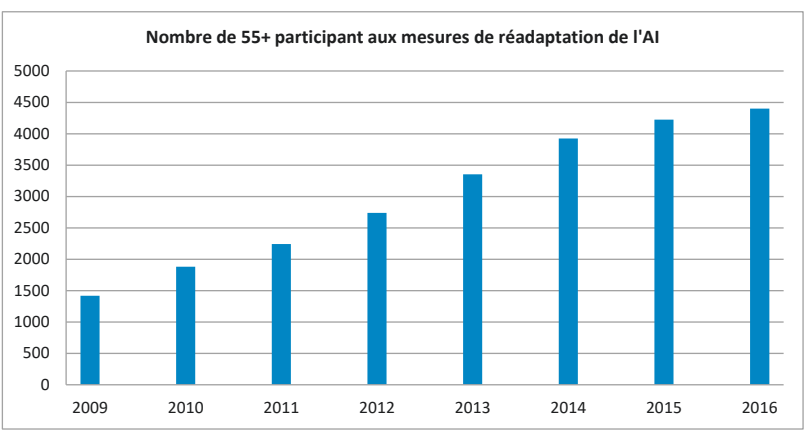
4.3 Dans l'assurance-invalidité

L'AI prévoit des mesures générales relatives à la (ré)insertion professionnelle: la détection précoce (DP), l'intervention précoce (IP) et les mesures de réadaptation. En 2016, des mesures d'intervention précoce et des mesures de réinsertion, deux instruments de réadaptation mis en place par la 5ème révision de l'AI, entrée en vigueur en 2008, ont été octroyées à quelque 15'500 assurés. Enfin, l'AI a versé des indemnités journalières à 21'990 personnes bénéficiant de mesures de réadaptation. Le nombre de personnes profitant de mesures de réadaptation professionnelle a plus que doublé depuis 2007.

Pour le groupe des 55+, le nombre de personnes bénéficiant de mesures de réadaptation professionnelle depuis 2009 a même triplé: en 2009, 1'419 personnes ont participé à une des trois mesures de réadaptation (intervention précoce, mesure d'intégration et formation professionnelle), alors que leur nombre s'élevait déjà à 4'399 en 2016.

Cette hausse significative permettrait de déduire une réinsertion croissante des demandeurs d'emploi âgés sur le marché du travail. Malgré le nombre de mesures d'intégration supérieur à la moyenne, aucun relâchement n'est toutefois constaté dans l'aide sociale, bien au contraire.

Graphique 8: Nombre de 55+ participant aux mesures de réadaptation de l'AI



Source: OFAS, domaine MASS, statistique AI 2016

4.4 Mesures cantonales et offres privées

Plusieurs cantons ont adopté des mesures spéciales en faveur des demandeurs d'emploi seniors. Le canton de **Vaud** a introduit en 2011 par voie légale une dénommée **rente-pont**, révisée en 2017: à certaines conditions, les personnes en fin de droit peuvent accéder à la rente-pont dès l'âge de 60 ans pour les femmes et de 61 ans pour les hommes jusqu'à l'atteinte de l'âge AVS[25]. Cette démarche a pour objectif d'éviter l'annonce auprès du service social et ainsi de préserver le capital vieillesse. La rente-pont est financée par une cotisation de 0.06% prélevée auprès des employés et des employeurs (y compris PCFam), ainsi que par des contributions du canton et des communes. Suite à la disposition révisée à partir de 2017, environ 1'000 personnes ont touché une rente-pont d'un montant de CHF 2'500.- par mois.

En **Valais**, les pouvoirs publics financent pendant deux ans les **cotisations LPP** des employeurs, lorsque ces derniers embauchent des bénéficiaires de l'aide sociale.

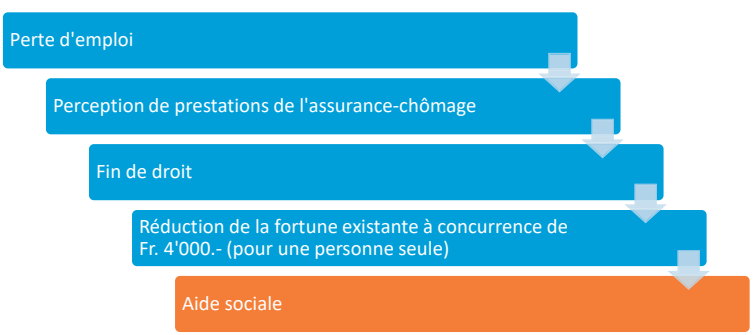
Dans le canton de **Neuchâtel**, la moitié des **charges salariales** peut être prise en charge à durée indéterminée en cas d'embauche d'un bénéficiaire de l'aide sociale sur le premier marché du travail. Cette possibilité n'a guère été utilisée à ce jour.

En sus des offres étatiques, des **offres privées** ont vu le jour pour soutenir et conseiller les travailleurs et chômeurs seniors, telles que l'association SAVE 50Plus, Avenir 50+ ou JobCoach de Pro Infirmis.

5 Mesures d'intégration de l'aide sociale

L'aide sociale a pour objectif l'intégration sociale et professionnelle[26]. Dans ce contexte, l'insertion sur le marché du travail est prioritaire. Une démarche pertinente, puisque l'activité lucrative constitue la meilleure protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Mais force est de constater que le marché régulier du travail n'offre pas un emploi à tout un chacun. Pour les personnes présentant un faible niveau de qualification et / ou une performance limitée, le nombre d'emplois a fortement diminué. De nombreux bénéficiaires de l'aide sociale sont arrivés en fin de droit et ont souvent vécu une phase de chômage pluriannuelle avant de dépendre de l'aide sociale.

Le déroulement typique se présente comme suit:



[25] Cf. Zeso 03/17 p. 20
[26] Normes CSIAS, chapitre D.2-I

Le processus allant de la perte d'emploi à la perception de l'aide sociale varie en fonction de l'individu et dépend notamment de la durée d'octroi des indemnités de chômage et de la fortune disponible. Dans la plupart des cas, une **phase pluriannuelle de désintégration professionnelle** est observée. Pour ces personnes, les chances d'une réinsertion sur le marché du travail sont faibles. Le travail d'intégration de l'aide sociale débute au moment où le processus de désintégration professionnelle est déjà bien avancé et le retour sur le marché régulier du travail s'avère souvent impossible.

L'**exemple** suivant illustre cette situation:

M. X est un polygraphe qualifié âgé de 52 ans qui travaille depuis 20 ans dans la même imprimerie. La société est rachetée par une maison d'édition et l'imprimerie est transférée au siège social. Le poste de travail de M. X est supprimé. Il est licencié. M. X s'annonce auprès de l'ORP. En raison de son âge et de ses années de cotisation, il a droit aux indemnités de chômage pendant maximum 520 jours.

M. X ne trouve pas d'emploi dans sa profession initiale, son profil de formation ne correspond plus aux besoins du marché du travail. Une formation ou une formation continue ne sont pas financées par l'AC. M. X bénéficie de divers engagements à l'essai grâce aux allocations d'initiation au travail financées par l'AC. Son délai cadre pour percevoir les indemnités journalières de l'AC est ainsi prolongé. Il n'arrive toutefois pas à décrocher un emploi fixe à 100%.

À l'âge de 55 ans, M. X arrive en fin de droit au terme de 300 candidatures et 5 stages. M. X ne pourra prétendre à une rente de retraite qu'à l'âge de 63 ans. M. X se rend au service social et apprend que sa fortune doit se réduire à CHF 4'000.- pour bénéficier du soutien de l'aide sociale. M. X vit une année supplémentaire de ses économies, vend sa voiture et s'annonce auprès du service social à 56 ans.

L'aide sociale tente de réintégrer les personnes qui, grâce à leurs qualifications, à leur situation personnelle et à leur état de santé, ont encore une réelle chance de trouver un emploi sur le marché du travail. Diverses offres sont connues, mais ne sont pas disponibles dans tous les cantons. Il s'agit notamment de programmes visant à promouvoir les compétences de base, de mesures de qualification professionnelle ciblées, de stages, de formations de rattrapage, de placements, de coaching professionnel, de participation à des programmes d'occupation, de programmes de salaire partiel et d'allocations d'initiation au travail.

Ces mesures ne dépendent en principe pas de l'âge. Cependant, plus leur initiation est précoce et ciblée, plus les chances d'une insertion professionnelle durable sont élevées. Il est important que les services sociaux clarifient intégralement et évaluent correctement les chances d'une réinsertion professionnelle. Les ressources des services sociaux doivent avant tout être utilisées lorsqu'une insertion professionnelle semble réaliste et pertinente – aussi sans limites d'âge. Il n'y a aucune raison valable de refuser une formation continue à une personne de 57 ans si elle augmente ses chances sur le marché du travail.

Pour les personnes ayant très peu ou pas d'opportunités sur le marché régulier du travail, il convient de favoriser l'**intégration sociale**. Les possibilités de faire profiter la société de leurs expériences et aptitudes doivent être nombreuses, par exemple au travers d'un travail bénévole, de l'aide de voisinage et du travail communautaire. Dans l'aide sociale, ces activités peuvent être récompensées par un supplément d'intégration. Cette approche n'est certes pas optimale, mais néanmoins

pragmatique. Il serait plus judicieux de placer un nombre croissant de personnes sur le marché du travail, même au-delà de 55 ans. La pratique des services sociaux met cependant en exergue la faible disposition de l'économie à engager ces personnes. Un placement réussi sur le marché du travail n'est de surcroît guère possible si les personnes de plus de 55 ans présentent des problèmes de santé ou une performance limitée.

Enquête GRAS

En 2017, le groupement romand des services d'action et d'aide sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin a réalisé une enquête pour connaître le profil des bénéficiaires de l'aide sociale de 55+, ainsi que les mesures d'intégration spéciales proposées par les services sociaux à ces groupes de personnes. L'enquête confirme les hypothèses formulées par la CSIAS: deux groupes sont dénotés au sein des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 55 ans: ceux qui, outre l'âge, cumulent d'autres facteurs tels que la santé, voire une formation insuffisante ou obsolète qui compliquent l'insertion professionnelle. Quant à l'autre groupe en plein essor, il s'agit des personnes bien formées. Les services sociaux constatent que les employeurs nourrissent des préjugés considérables à l'égard des demandeurs d'emploi âgés (trop coûteux, inflexibles). En ce qui concerne les programmes d'intégration, les services sociaux observent un manque d'offres spécifiques destinés au groupe d'âge des 55+, et plus généralement un manque de possibilités d'intégration.

6 Conclusion pour l'aide sociale

La mission de l'aide sociale est d'assurer l'intégration sociale et professionnelle des personnes concernées et de leur apporter un soutien financier. Dans la mesure du possible, l'insertion professionnelle est toujours prioritaire pour l'aide sociale. Malgré le faible taux de chômage en Suisse, ni les offices de placement régionaux de l'assurance-chômage ni l'AI et les services sociaux ne parviennent à placer tous les demandeurs d'emploi sur le marché du travail.

Pour les chômeurs de longue durée ou personnes issues de professions dévaluées par la mutation des structures économiques, la réinsertion professionnelle est particulièrement difficile. Lorsque le facteur de risque de l'âge vient s'ajouter, l'aide sociale doit très souvent assumer un rôle de transition sur le long terme jusqu'à l'atteinte de l'âge de la retraite. Pour les plus de 55 ans, l'aide sociale doit aujourd'hui, **concrètement, assumer le rôle d'assurance contre le risque de chômage de longue durée**. Il ne s'agit pas d'une bonne solution ni pour les personnes concernées, ni pour l'aide sociale n'ayant pas été conçue à cet effet. En outre, la situation actuelle consiste à sortir les coûts du chômage de longue durée des seniors de la sécurité sociale pour confier leur totale prise en charge aux communes et cantons dans le cadre de l'aide sociale.

La CSIAS estime que l'aide sociale n'est pas la bonne approche pour les personnes qui se retrouvent au chômage les dernières années de leur vie active. Il convient donc de réfléchir aux mesures permettant de trouver de bonnes solutions pour les personnes concernées.

7 Mesures requises du point de vue de la CSIAS

Du point de vue de la CSIAS, il est nécessaire d'introduire des mesures ciblées au sein de l'économie et des systèmes en amont afin que les travailleurs et demandeurs d'emploi âgés n'aient pas à dépendre de l'aide sociale au terme d'une longue carrière professionnelle.

Les pouvoirs politiques ont pour mission de concevoir et de mettre en œuvre des mesures appropriées. Il est évident que des directives trop peu contraignantes ne suffisent pas à elles seules. Afin de mieux protéger les personnes âgées du chômage, un changement de mentalité doit aussi être opéré dans l'économie. Il n'est pas concevable de discuter de l'augmentation de l'âge de la retraite et d'accepter simultanément la hausse constante du nombre de chômeurs seniors de longue durée. Suite à l'échec de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le problème des cotisations LPP élevées des travailleurs âgés appelle de nouvelles solutions.

Pas de fin de droit à partir de 55 ans

Pour la CSIAS, la revendication "**Pas de fin de droit à partir de 55 ans**" figure au centre des réflexions. Cette approche permettrait de résoudre efficacement le problème du chômage des personnes âgées au sein de l'assurance-chômage et éviterait que celles-ci dépendent de l'aide sociale en cas de perte d'emploi. La CSIAS part d'une solution basée sur les **points clés suivants**:

- La protection contre l'arrivée en fin de droit doit profiter à toutes les personnes perdant leur emploi à partir de 55 ans.
- Les personnes déjà au chômage et bénéficiant de l'aide sociale ne seront pas soumises à la nouvelle réglementation proposée.
- Seules les personnes ayant cotisé aux assurances sociales pendant de nombreuses années ne perdent pas leur droit aux indemnités de l'assurance-chômage. Il est par exemple envisageable que seules les personnes **ayant travaillé pendant au moins 20 ans** soient soumises à la nouvelle réglementation (le travail éducatif et familial doit être pris en compte de façon appropriée).
- La protection contre l'arrivée en fin de droit s'applique uniquement aux personnes qui s'efforcent de trouver un emploi et sont inscrites auprès des ORP à des fins de placement.
- Toute personne qui remplit les conditions de protection contre l'arrivée en fin de droit se voit au moins octroyer des prestations garantissant l'existence par l'assurance-chômage. Ce faisant, il est possible de se référer à la réglementation des prestations complémentaires.
- Les prestations octroyées sont financées par l'assurance-chômage. Le cas échéant, la Confédération alloue des moyens supplémentaires au regard de ses compétences dans le domaine de l'aide sociale en faveur des chômeurs (article 114, al. 5 CF).
- A titre de mesure à court terme, il convient d'examiner le cofinancement des cotisations LPP plus élevées des demandeurs d'emploi de plus de 55 ans par l'entremise de l'assurance-chômage. À plus long terme, des ajustements sont requis au niveau de la prévoyance professionnelle.

Cette approche offre une série d'avantages significatifs:

Selon les possibilités, les chômeurs seniors sont placés par les ORP jusqu'à l'atteinte de l'âge de la retraite. Ils n'arrivent pas en fin de droit et restent dans le système des ORP. Ce faisant, leurs chances d'une réinsertion professionnelle réussie augmentent.

Ce système garantit un traitement digne des personnes ayant travaillé et cotisé toute leur vie aux assurances sociales. Ils bénéficient de prestations garantissant l'existence qui, dans la plupart des cas, dépassent le niveau des prestations de l'aide sociale.

La proposition de la CSIAS **décharge efficacement l'aide sociale** et ainsi les budgets des communes et cantons. Il ne s'agit toutefois pas d'un simple transfert des coûts vers l'assurance-chômage. L'objectif est d'insérer les demandeurs d'emploi seniors sur le marché du travail dès que cela s'avère possible. Les ORP sont à ce titre mieux adaptés que les services sociaux et disposent d'outils plus efficaces à cet effet. Avec la mise en œuvre de la priorité aux travailleurs indigènes, les possibilités des ORP seront même étendues dans le cadre du placement professionnel. Compte tenu des besoins particuliers des demandeurs d'emploi âgés, les mesures du marché du travail doivent encore être développées et bénéficier d'une application pratique croissante. Les ORP devraient par exemple pouvoir confirmer les allocations d'initiation au travail plus tôt et plus facilement afin d'améliorer l'impact de cet instrument.

Les coûts de la proposition de la CSIAS sont très faibles si les ORP et l'économie s'engagent de manière ciblée et avec succès en faveur de la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi seniors. La proposition s'avère même **plus économique que la solution actuelle**, puisqu'elle permet de réduire les coûts élevés du chômage de longue durée. Certes, la proposition engendre certains transferts de coûts, étant donné que l'aide sociale est déchargée et que l'assurance-chômage doit fournir davantage de prestations. L'économie sera de ce fait motivée de maintenir ces coûts supplémentaires à un faible niveau en renforçant son engagement en faveur de l'insertion réussie des personnes de plus de 55 ans.

La solution proposée peut être mise en œuvre au niveau fédéral sans pour autant modifier la Constitution, à l'aide d'une réforme de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et de l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI).

A elle seule, la mesure décrite ci-dessus ne permettra pas de résoudre le problème des chômeurs de plus de 55 ans. Dans tous les cas, les mesures décrites ci-dessus ne s'appliquent qu'aux personnes qui perdent leur emploi à 55 ans ou ultérieurement. Quant aux chômeurs de longue durée qui bénéficiaient déjà de l'aide sociale, il convient de mettre à leur disposition des mesures d'intégration sociale et professionnelle supplémentaires.

La CSIAS propose donc les mesures suivantes ayant d'une part pour objectif d'éviter la dépendance de l'aide sociale des personnes de plus de 55 ans. D'autre part, les propositions doivent également déboucher sur de meilleures solutions pour les personnes ayant bénéficié de l'aide sociale avant avoir atteint les 55 ans.

La CSIAS exige donc:

Mesures préventives
pour éviter le chômage et la fin de droit des personnes de plus de 55 ans

1. Pas de fin de droit à partir de 55 ans: le système de sécurité sociale doit être conçu de manière à garantir que les personnes dès 55 ans ayant travaillé au minimum durant 20 ans restent assurées en cas de perte d'emploi.
2. Créer des incitations pour l'engagement de travailleurs âgés: la prochaine réforme fiscale, associée à des allègements fiscaux en faveur des entreprises, doit être complétée par des mesures d'accompagnement en faveur des employés seniors.
3. Engagement actif et ciblé des milieux économiques en faveur de l'insertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans. Dans les critères de soumission, un engagement adéquat peut par exemple être demandé aux entreprises.
4. Apprentissage tout au long de la vie: les offres de formation continue et leur financement doivent également être développés pour les travailleurs et demandeurs d'emploi âgés.
5. Adapter les mesures du marché du travail financées par l'assurance-chômage à la situation et aux ressources personnelles des plus de 50 ans: à l'aide des ressources temporelles suffisantes, prévoir des séances de coaching et de conseil pour ce groupe d'âge et les garantir au-delà de l'embauche.

Mesures au sein de l'aide sociale

1. Les mesures d'insertion professionnelle de l'aide sociale doivent être organisées en étroite collaboration avec les ORP. La collaboration entre les services sociaux et les ORP doit dans tous les cas être développée au regard de la mise en œuvre de la priorité aux travailleurs indigènes.
2. Les mesures d'insertion professionnelle doivent tenir compte des besoins spécifiques des personnes de plus de 55 ans (coaching, formation de rattrapage, développement des compétences de base).
3. L'aide sociale soutient activement les bénéficiaires âgés en collaboration avec les employeurs du premier marché de l'emploi. Les potentiels outils englobent par exemple le réseautage, le coaching, les allocations d'initiation au travail ou les modèles de salaires partiels.
4. La formation initiale et la formation continue qui favorisent judicieusement l'insertion professionnelle doivent être cofinancées par l'aide sociale (voir aussi la prise de position «Un emploi grâce à une formation» de la CSIAS, élaborée en collaboration avec la FSEA).
5. Les bénéficiaires de l'aide sociale à partir de 55 ans continuent d'être motivés à participer à des mesures d'insertion professionnelle. Seuls les bénéficiaires de l'aide sociale âgés de plus de 55 ans présentant une réelle chance de réintégrer le premier marché du travail doivent être contraints de participer à des programmes d'insertion professionnelle.
6. Des mesures utiles et activités d'utilité publique visant l'intégration sociale des plus de 55 ans doivent être développées.
7. Les prestations d'intégration sociale des personnes non actives doivent être récompensées par des suppléments d'intégration appropriés. Cette démarche s'applique surtout à un engagement qui augmente les chances d'une intégration réussie lorsque des mesures professionnelles ne peuvent pas être envisagées.
8. Les travailleurs sociaux doivent être formés à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi âgés.

Les propositions ci-dessus n'englobent délibérément **aucun renforcement de la protection contre le licenciement pour les personnes de plus de 55 ans**. Il est en effet indéniable qu'une protection renforcée contre le licenciement pourrait s'avérer contre-productive pour ce groupe de personnes. A défaut d'un renforcement de la protection contre le licenciement, il est toutefois impératif que les personnes de plus de 55 ans bénéficient d'un fort meilleur traitement qu'à l'heure actuelle dans l'assurance-chômage en cas de perte d'emploi. Un objectif atteint grâce à l'approche proposée "Pas de fin de droit à partir de 55 ans".

Les mesures proposées contribuent également à la mise en œuvre de la priorité aux travailleurs indigènes. Dans le cadre de cette priorité nationale, il conviendra cependant d'étudier à moyen terme si et comment les demandeurs d'emploi de 55+ peuvent être réinsérés plus rapidement sur le marché du travail à l'aide de mesures spécifiques.

ANNEXE 11

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Prestations complémentaires pour les travailleurs âgés (PCA)

L'alternative à l'aide sociale pour les plus de 55 ans

Conférence de presse 5 novembre 2018 Berne

Dr. iur. Felix Wolffers, coprésident
Markus Kaufmann, secrétaire général
Gerhard Hauser, avocat
Corinne Hutmacher-Perret

SKOS CSIAS COSAS

Situation des plus de 55 ans

Dans l'assurance chômage:

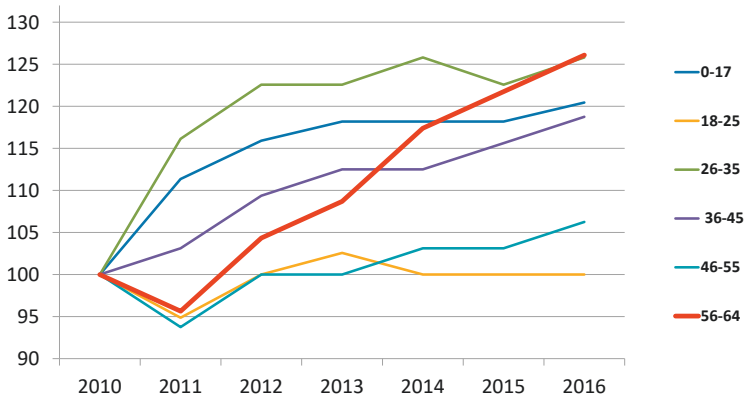
- Soutien requis à plus long terme
- Proportion de personnes arrivant en fin de droit supérieure à la moyenne
- De nombreuses personnes âgées ne disposent pas du minimum vital

Dans l'aide sociale:

- Proportion enregistrant une hausse disproportionnée
- Les personnes présentent souvent des qualifications professionnelles supérieures à la moyenne
- Proportion importante au sein des cas de longue durée

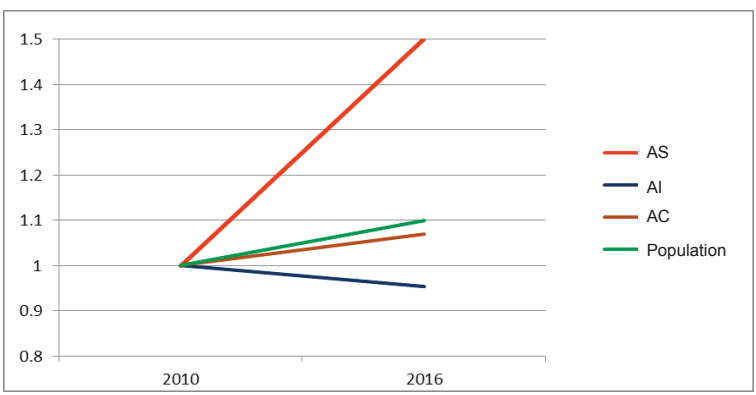
SKOS CSIAS COSAS

Forte hausse du taux d'aide sociale des +55 ans



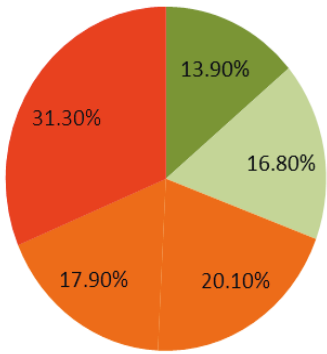
SKOS CSIAS COSAS

+55 ans à l'aide sociale: hausse significative par rapport à l'AI, l'AC et à la population



SKOS CSIAS COSAS

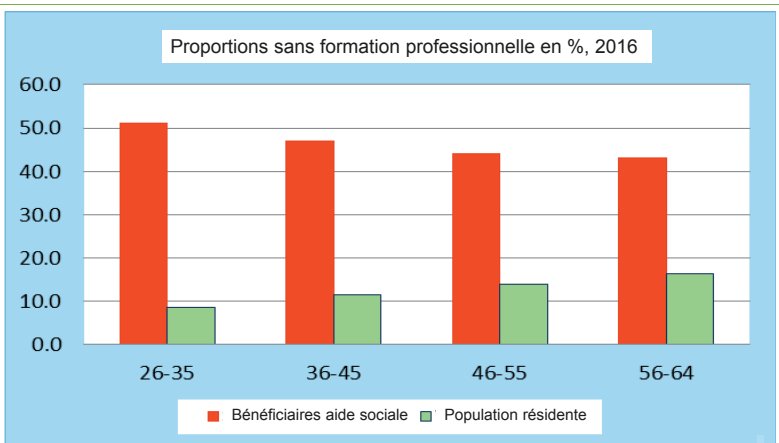
Parcours professionnel après fin de droit des +55 ans



- Insertion professionnelle durable
- Insertion professionnelle partielle
- Insertion prof. ne permettant pas d'assurer l'existence
- Activité lucrative minimale
- Aucune activité lucrative

SKOS CSIAS COSAS

Niveau de formation +55 ans dans l'aide sociale



SKOS CSIAS COSAS

Situation actuelle des +55 ans: conclusion

- L'arrivée en fin de droit est suivie du déclin social puis souvent de l'aide sociale
- Jusqu'à l'utilisation totale de la fortune, les +55 ans ne bénéficient guère de prise en charge et de soutien dans le cadre de leur recherche d'emploi
- Un temps précieux s'écoule, la réinsertion professionnelle devient de plus en plus difficile
- Les +55 ans arrivent dans une impasse
- Les personnes concernées ne souhaitent pas une rente anticipée mais un emploi

SKOS CSIAS COSAS

Fonctionnement du modèle CSIAS pour +55 ans

- **Plan A:** Encouragement de la réinsertion professionnelle
  - grâce à des mesures de l'assurance-chômage
  - grâce à un modèle d'incitation: PCA uniquement destinées aux personnes qui souhaitent être placées et inscrites auprès des ORP
- **Plan B:** si la réinsertion professionnelle échoue:
  - Sécurité financière assurée par les PCA à la place de l'aide sociale jusqu'à l'atteinte de l'âge de la retraite
  - Protection contre le risque de pauvreté des personnes âgées grâce aux PCA

SKOS CSIAS COSAS

Proposition de réglementation de la CSIAS (1)

Situation de départ complexe: une réglementation doit être coordonnée avec les cinq domaines juridiques suivants:

- Assurance-chômage
- Prestations complémentaires
- Aide sociale
- Droit des étrangers
- Droit européen

La réglementation doit être conçue de sorte à éviter l'exportation de prestations vers l'UE.

SKOS CSIAS COSAS

Proposition de réglementation de la CSIAS (2)

Une base constitutionnelle existe déjà:

- Conform. à l'art. 114 al. 5 CF, la Confédération peut «édicter des dispositions sur l'aide sociale en faveur des chômeurs»
- Cette compétence législative doit être exploitée lorsque la sécurité sociale des personnes sans emploi n'est pas assurée de manière satisfaisante ni par l'AC, ni par l'aide sociale.
- Une meilleure protection des personnes sans emploi de +55 ans ne requiert aucune modification de la Constitution.
- Une réglementation à l'échelle légale suffit.
- La solution peut donc être mise en œuvre rapidement.

SKOS CSIAS COSAS

Proposition de réglementation de la CSIAS (3)

Point clé du droit européen

- Le droit européen distingue
  - «**Prestations en cas de chômage**» (avec prise en compte des période de cotisation à l'étranger et certainement bientôt avec exportation des prestations)
  - «**Sécurité sociale**» (sans exportation des prestations)
- Pour éviter l'exportation des prestations, la réglementation pour les +55 ans ne doit pas être conçue comme une «prestation liée au chômage»
- Pas de réglementation au sein de l'assurance-chômage mais aménagement de la loi sur les **prestations complémentaires**
- Conséquence: financement assuré par les recettes fiscales générales et non pas par des cotisations

SKOS CSIAS COSAS

Proposition de réglementation de la CSIAS (4)

Proposition législative (complément à l'art. 4 al. 1 LPC)

Les personnes ont droit aux prestations complémentaires pour travailleurs âgés (PCA) dès lors qu'elles

- arrivent en fin de droit après l'âge de 57 ans
- sont employables
- sont annoncées auprès d'un office régional de placement ORP
- sont dans le besoin au sens des réglementations des PC
- ont réalisé un certain revenu pendant au moins 10 ans avant l'âge de 55 ans révolus

Les points détaillés sont réglés dans une ordonnance établie par le Conseil fédéral.

SKOS CSIAS COSAS

Qui peut percevoir des PCA?

Perte d'emploi à 55 ans et après

Durée de perception max. des PCA 6-8 ans

55	56	57	58	59	60	61	62	63	64
AC	AC	PCA	PCA	PCA	PCA	PCA	PCA	PCA AVS	PCA AVS

Les coûts des PCA et PC à l'AVS s'équilibrent pendant la durée de perception de l'AVS (moyenne 20,7 ans).

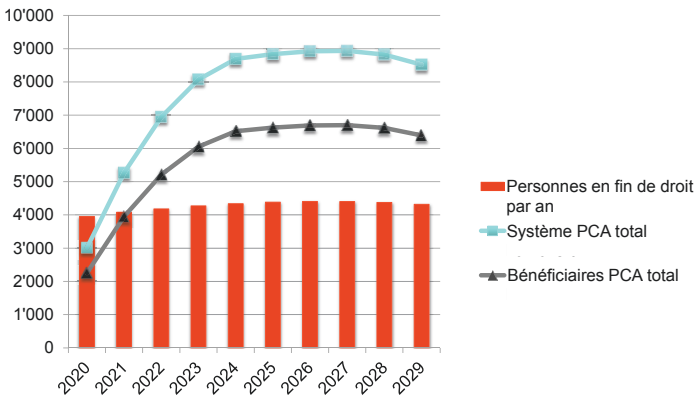
SKOS CSIAS COSAS

Etude interface: bases de calcul (1)

- Nombre de personnes en fin de droit, 57-62 ans (Seco): 3'954 par an
- Scénarios 2020-2029 avec évolution démographique.
- Scénarios relatifs à la réinsertion : sans conseil ORP (7,5% par mois), avec conseil ORP (16% par mois), avec priorité aux travailleurs indigènes (20% par mois).
- 25% des ménages possèdent une fortune ou d'autres revenus et ne peuvent donc pas percevoir de PC.
- 38% des personnes en fin de droit perçoivent l'aide sociale à moyen terme (étude Fluder).

SKOS CSIAS COSAS

Personnes dans le système des PCA



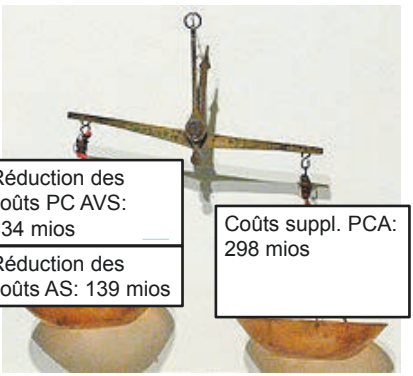
SKOS CSIAS COSAS

Etude interface: bases de calcul (2)

- Méthodes de calcul PC, par taille du ménage: en moyenne Fr. 4’118.- /mois.
- Versements effectifs dans l’aide sociale (chiffres ville de Berne): en moyenne Fr. 3’089.- /mois.
- Personnes réinsérées perçoivent à long terme moins de PC à l’AVS: réduction de 13,6% en raison du versement anticipé de l’AVS est évitée, sur la base de la rente AVS moyenne calcul d’une espérance de vie de 20,7 ans à l’âge de 65 ans.

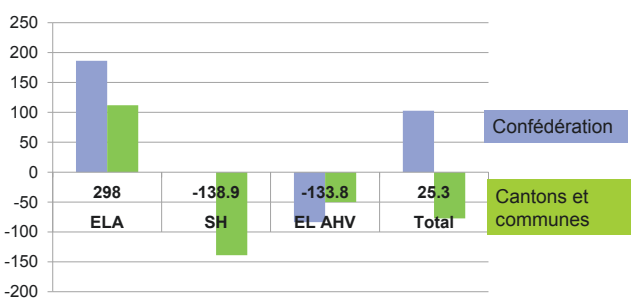
SKOS CSIAS COSAS

Etude interface: coûts suppl. et réduction des coûts par an



SKOS CSIAS COSAS

Répartition des coûts entre Confédération et cantons



La répartition intracantonale des coûts n'a pas été relevée par l'étude. Elle varie en raison des différents systèmes de compensation des charges adoptés dans le domaine de l'aide sociale.

SKOS CSIAS COSAS

Forces du modèle CSIAS

- Les chômeurs âgés sont traités avec dignité.
- Pas de retraite anticipée mais une réinsertion active.
- Les personnes sans emploi restent inscrites auprès du service de placement des ORP, ce qui accélère leur réinsertion professionnelle.
- Les personnes ne sortent pas du système de sécurité sociale.
- Le long processus assorti d'un déclin social et d'une prévoyance vieillesse insuffisante est évité.
- L'économie peut directement participer au pilotage des coûts en employant un nombre croissant de travailleurs âgés.
- Le potentiel national de travailleurs qualifiés est mieux utilisé.

SKOS CSIAS COSAS

Conclusion

- Une réglementation légale dans le cadre de la LPC est relativement simple et rapidement réalisable.
- En la concevant comme une prestation financière à caractère non contributif, il est possible de trouver une solution eurocompatible.
- Les coûts supplémentaires de CHF 25 mios par an sont très modestes.
- Les coûts supplémentaires liés à la nouvelle PCA sont presque totalement compensés par la réduction des coûts dans l'aide sociale et la PC à l'AVS.
- Un problème sociopolitique urgent est résolu.

SKOS CSIAS COSAS

Le procécus politique

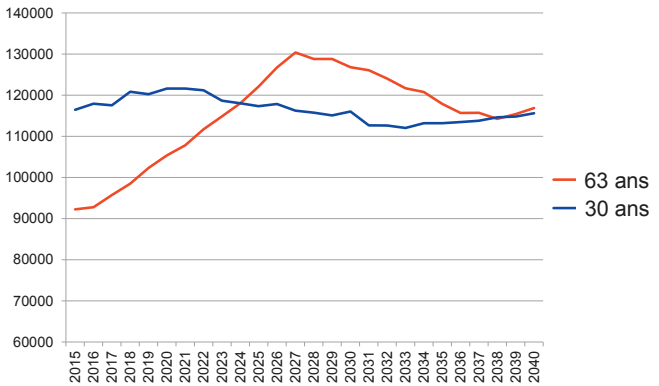
- Février 2018: Présentation et envoi de la proposition au DEFR et au groupes parlementaires de la Confédération
- Avril 2018: Pour-parler dans le cadre de la 4ème Conférence nationale de la situation des chercheurs et chercheuses d'emploi âgé-e-s. La proposition est prise en compte dans la déclaration finale.
- Juin 2018: Présentation de la proposition CSIAS au sein de la CSSS
- Juillet – octobre 2018: Élaboration expertise et étude
- 20.10.18: Présentation au sein du groupe de travail de la SECO qui concrétise le mandat de la 4ème Conférence nationale

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Merci beaucoup pour votre attention !

SKOS CSIAS COSAS

Scénarios liés à l'évolution démographique

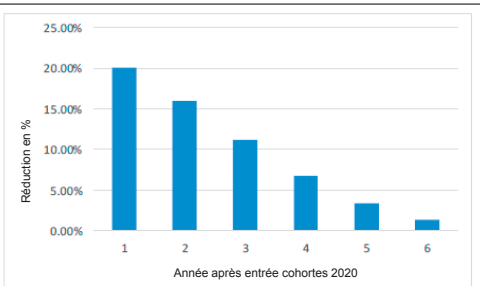


Source: scénario de référence A-00-2015, OFS état juin 2015

SKOS CSIAS COSAS

La réinsertion sur le marché du travail

D 2.3: Réduction du nombre annuel de bénéficiaires de PCA grâce aux conseils des ORP



Légende: propre graphique Interface.

ANNEXE 12

hauser
junker

Anwaltsbüro

Schwarztorstrasse 7
Postfach, 3001 Bern
T 031 376 04 70
F 031 376 04 72
www.hauser-junker.ch

Gerhard Hauser-Schönbächler
Fürsprecher / Rechtsanwalt
Fachanwalt SAV Arbeitsrecht
hauser@hauser-junker.ch

Janine Junker Leu
Rechtsanwältin
junker@hauser-junker.ch

Simon Schneider
Rechtsanwalt
schneider@hauser-junker.ch

Prestations complémentaires pour les chômeur âgés

Expertise à l'attention de la CSIAS

1. Résumé de l'expertise Hauser

Cette expertise a pour tâche d'examiner la faisabilité de mesures appropriées, d'emblée du point de vue de la compétence fédérale et des obligations qui lui incombent en vertu du droit international. Il convient de coordonner cinq domaines juridiques complexes différents pour trouver des solutions concrètes: Notamment l'assurance-chômage, les prestations complémentaires, le droit européen, le droit des étrangers et l'aide sociale. Au regard de l'interaction entre ces domaines juridiques, une proposition a été élaborée pour permettre de résoudre les problèmes concrets sans créer de fausses incitations. L'objectif était avant tout de trouver une solution euro-compatible empêchant l'exportation des prestations proposées pour les demandeurs d'emploi âgés. La solution proposée part du principe que les personnes ayant atteint l'âge de 57 ans révolus peuvent percevoir des PC dès lors qu'elles ont exercé juste avant leur 55ème anniversaire ou en cas de chômage survenant ultérieurement, une activité lucrative durable pendant 10 ans.

Eingetragen im Anwaltsregister
des Kantons Bern

Mitglieder des bernischen und
schweizerischen Anwaltsverbandes

2. Proposition legislative (LPC)

Art. 4 al. 1 let. e (nouveau)

[1]Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires dès lors:

e. qu'au terme de l'arrivée en fin de droit à l'assurance-chômage et à défaut du droit à une rente:
   1. elles ont atteint l'âge de 57 ans révolus;
   2. sont employables (art. 15 LACI);
   3. sont inscrites auprès de l'office régional de placement (ORP);
   4. ne disposent pas d'un revenu lucratif ou de substitution pour couvrir les dépenses reconnues (art. 10); et
   5. qui, juste avant l'atteinte de l'âge de 55 ans révolus ou, en cas de chômage survenant ultérieurement, juste avant le début du délai cadre d'indemnisation, ont réalisé durablement pendant au moins dix ans un revenu soumis à l'AVS à concurrence du montant moyen d'une rente maximale et demi de l'AVS. Le Conseil fédéral règle les détails de la comptabilisation des périodes d'activité lucrative et d'éducation.

Art. 11 al. 1ter (nouveau)

[1ter] Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires en vertu de l'article 4 alinéa 1 lettre e les revenus provenant d'une activité lucrative sont pris en compte dans leur intégralité. Les frais d'acquisition sont déductibles à concurrence de 20%, mais au maximum 6'000.- par an.

Berne, le 19 septembre 2018

ANNEXE 13

INTERFACE

Prestations complémentaires pour travailleurs âgés (PCA)

Calculs pour une amélioration durable des conditions de vie des travailleurs âgés

à l'attention de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)

Lucerne, le 8 octobre 2018

Dr. Oliver Bieri
Dr. Alma Ramsden

1 SITUATION INITIALE

Avec 2.9%, le groupe d'âge des 55 à 64 ans présente un taux d'aide sociale relativement faible par rapport à d'autres groupes d'âge.[1] Néanmoins, l'intégration économique et sociale de ce groupe d'âge devient un défi croissant. D'une part en raison de la forte hausse du taux d'aide sociale enregistrée ces dernières années et d'autre part en raison de la réinsertion professionnelle plus difficile. Selon les données de la Statistique de l'aide sociale établie par l'Office fédéral de la statistique, la proportion de bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 55 à 64 ans a augmenté de plus de 50% entre 2010 et 2016. Il en va de même des données de l'assurance-chômage qui montrent que les personnes de plus de 55 ans éprouvent des difficultés à retrouver un emploi[2]. La proportion de personnes de plus de 55 ans en fin de droit à l'assurance-chômage est supérieure à la moyenne. Celles-ci n'ont plus la possibilité de trouver une activité durable leur permettant de couvrir le minimum vital jusqu'à l'atteinte de l'âge de la retraite AVS.

Selon la CSIAS, ces tendances engendrent des problèmes sociaux croissants auxquels l'aide sociale ne peut pas faire face à elle seule. Dans un document de position, les responsables de la CSIAS ont présenté diverses propositions pour améliorer durablement les conditions de vie des personnes sans emploi et bénéficiaires de l'aide sociale âgés de plus de 55 ans[3]. Celui-ci vise des mesures préventives dans les systèmes de sécurité sociale situés en amont, ainsi que des mesures au sein de l'aide sociale. Parmi les potentielles mesures en amont, la CSIAS propose que les personnes de plus de 55 ans n'arrivent plus en fin de droit en cas de perte d'emploi, resp. ne finissent plus à l'aide sociale. À cette fin, les prestations complémentaires pour les travailleurs âgés (PCA) doivent permettre d'assurer l'existence jusqu'à l'atteinte de l'âge de la retraite AVS. Les personnes pouvant prétendre à ces prestations complémentaires sont celles qui perdent leur emploi à partir de 55 ans ou qui arrivent en fin de droit à 57 ans, qui n'ont pas encore bénéficié de l'aide sociale, qui ont cotisé pendant de nombreuses années aux assurances sociales, qui s'efforcent de chercher un emploi et restent inscrites auprès des ORP à des fins de placement. Les prestations complémentaires pour les travailleurs âgés devraient être financées selon les mêmes mécanismes de financement que ceux des prestations complémentaires à l'AVS et l'AI[4].

[1] Cf. Statistique de l'aide sociale, Office fédéral de la statistique, année 2016.

[2] Cf. Robert Fluder et al. (2017): Berufliche Integration von arbeitslosen Personen.

[3] https://www.csias.ch/fileadmin/user_upload/public/pdf/medien/medienkonferenzen/2018_medienkonferenz/180222_DocumentPosition_plus55.pdf, consulté le 28.05.2018.

[4] Cf. Hauser-Schönbächler, Gerhard (2018): Prestations complémentaires pour chômeurs âgés. Expertise à l'attention de la CSIAS Berne.

Ce document quantifie les conséquences financières des prestations complémentaires pour les travailleurs âgés (PCA), en tenant compte des hypothèses nécessaires à cet effet.

2 COÛTS DES PC POUR LES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES ÂGÉ-E-S

La section 2.1 présente ci-après les coûts des prestations complémentaires pour les travailleurs âgés (PCA) générés au cours de l'année d'introduction. Les économies réalisées dans l'aide sociale sont calculées à la section 2.2, en partant du principe que 38% de toutes les personnes en fin de droit bénéficieraient de l'aide sociale si elles ne percevaient pas de PCA. Étant donné que le nombre de bénéficiaires augmentera dans un premier temps, une hausse des coûts est attendue les premières années, suite à l'introduction des prestations complémentaires. En raison de l'évolution démographique, les coûts annuels des prestations complémentaires évoluent aussi dans le temps. Les coûts moyens annuels pour la période 2020-2029 sont donc exposés à la section 2.3.

2.1 COÛTS DANS L'ANNÉE D'INTRODUCTION

Nous présentons ci-après les coûts d'introduction d'une prestation complémentaire pour les travailleurs âgés (PCA), attendus au cours de l'année d'introduction. Toutes les bases de calcul se réfèrent à l'année 2016.

Le nombre de personnes en fin de droit pouvant bénéficier des prestations complémentaires est déterminant pour les calculs. Selon la statistique du marché du travail du SECO (AMSTAT), 549 personnes arrivaient en moyenne chaque mois en fin de droit dans le groupe d'âge des 55 à 64 ans en 2016. Pour l'année complète, 6'590 personnes en fin de droit sont ainsi recensées[5]. Partant du principe que le nombre de personnes en fin de droit se répartit de manière égale sur tous les groupes d'âge, celui des 57 à 62 ans[6] comptera 3'954 personnes en fin de droit. Parmi celles-ci, certaines personnes n'ont pas droit aux PCA, parce qu'elles possèdent une fortune et/ou perçoivent un revenu par l'intermédiaire du partenaire. Le manque de statistiques sur cette proportion de personnes ne permet pas une estimation qualifiée.

Etant donné que les arrivées en fin de droit ne surviennent pas toutes au même moment, les personnes concernées ne peuvent pas toutes prétendre

[5] Pour les catégories d'âge, les chiffres sont disponibles par tranches annuelles de 5 ans. Les données peuvent être téléchargées sur https://www.amstat.ch/v2/fr/index.html, en sélectionnant l'année correspondante, la catégorie d'âge, puis «Arrivées en fin de droits». Consulté le 27.06.2018.

[6] Le calcul part du principe que les femmes ont 62 ans et les hommes 63 ans lors du passage à l'AVS-l'AI, cf. section 2.3.

aux prestations complémentaires pour l'année complète. Les calculs des coûts tiennent donc compte des entrées mensuelles.

Les éléments de calcul des PC de l'année 2016 ont été utilisés pour le calcul détaillé des coûts. Les forfaits pour couvrir les besoins vitaux des adultes et enfants, le forfait pour le loyer et les contributions aux primes d'assurance-maladie des adultes et des enfants[7] ont été pris en compte. Etant donné que le groupe des personnes en fin de droit comprend des compositions familiales différentes, nous nous sommes basés - pour les personnes en fin de droit - sur la composition familiale du groupe d'âge des 57-64 ans conformément aux données de l'Office fédéral de la statistique[8]. Pour les ménages avec enfants, nous sommes partis du principe qu'ils comptaient en moyenne 1,8 enfants[9].

Pour les 3'954 personnes, il s'agit exclusivement des entrées aux PC durant un an. Les sorties doivent bien entendu également être prises en compte. Trois scénarios ont été calculés à cet effet: le scénario 1 sans mesures des ORP, le scénario 2 avec mesures des ORP et le scénario 3 avec mesures des ORP et l'application de la priorité aux travailleurs indigènes. Nous partons ici du principe qu'un quart des personnes en fin de droit possèdent une fortune et/ou disposent de revenus supérieurs au seuil des PCA. Pour les calculs des coûts, 25% ont donc été déduits pour chaque scénario.

Szénario I

Pour le premier scénario, nous nous sommes référés aux études du SECO portant sur le marché du travail en 2016. Celles-ci montrent qu'en moyenne 15% des personnes en fin de droit ont retrouvé un emploi après deux mois. Cela correspond à un taux de sortie moyen mensuel de 7,5%[10]. En déduisant ces individus des entrées des personnes en fin de droit, le nombre se réduit à 2'743 personnes en fin de droit âgées de 57 à 62 ans (moins les 25%). Les coûts liés aux prestations complémentaires s'élèvent ainsi à 82,4 millions de francs.

Szénario II

Le modèle proposé par la CSIAS consiste à insérer les demandeurs d'emploi âgés sur le marché de l'emploi avec le soutien des ORP, malgré l'arrivée en fin de droit. Le taux d'insertion correspondant peut uniquement être estimé. Selon les études du SECO sur la situation du marché du travail en 2016, le groupe d'âge des plus de 50 ans enregistrait en moyenne chaque mois 16% de sorties du chômage. Pour

[7] Office fédéral des assurances sociales OFAS (sans année): statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2016. Tableaux détaillés. Berne.

[8] Informations conformément à la demande adressée à Dr. Ing. Tesar (Office fédéral de la statistique) le 04.09.2018: la proportion de célibataires dans le groupe d'âge des 57-64 ans est de 0,21, la proportion de couples sans enfant(s) de 0,45, la proportion de couples avec enfant(s) de 0,26, la proportion de familles monoparentales de 0,05 et la proportion «autres» de 0,04.

[9] Conformément à l'Office fédéral de la statistique, chaque ménage suisse compte en moyenne 1.8 enfants: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles.html>, consulté le 27.06.2018.

[10] Les 12 études 2016 sont disponibles sur: <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/Die_Lage_auf_dem_Arbeitsmarkt/Lage_Arbeitsmarkt_2016.html>, consulté le 27.06.2018.

les estimations ultérieures, nous partons du principe que cette valeur est le meilleur taux d'insertion possible des personnes en fin de droit. Par conséquent, la proportion de bénéficiaires concernés se réduit à 2'487 personnes dans le modèle de calcul. Les coûts annuels liés aux PC se réduisent ainsi à 74,2 millions de francs.

Szénario III

La priorité des travailleurs indigènes applicable depuis le 1er juillet 2018 pourrait avoir une incidence sur les coûts des prestations complémentaires pour les travailleurs âgés. Étant donné que les chômeurs inscrits issus de professions à haut taux de chômage sont privilégiés, l'insertion des chômeurs inscrits sur le marché du travail devrait augmenter. Nous partons du principe que le taux de réinsertion peut être augmenté de 25% grâce à la priorité aux travailleurs indigènes, ce qui correspond à une hausse de 4 points de pourcentage pour passer de 16 à 20%. Le nombre de bénéficiaires concernés est ainsi ramené à 2'368 et les coûts se réduisent à 70,7 millions de francs.

L'illustration D 2.1 synthétise les résultats des modélisations pour les trois scénarios.

D 2.1: Coûts et nombre de bénéficiaires de PC parmi les travailleures âgés (PCA), Valeurs moyennes 2016

	Coûts PCA en millions de francs	Nombre de bénéficiaires (ménages) avec versement
Entrées moins sorties Sans mesures (scénario I)	82.4	2'743
Entrées moins sorties Avec mesures des ORP (scénario II)	74.2	2'487
Entrées moins sorties Avec mesures des ORP et priorité aux travailleurs indigènes (scénario III)	70.7	2'368

Sources: propres calculs

Les présentes estimations ne tiennent pas compte du fait que les prestations complémentaires pour travailleurs âgés (PCA) sont réservées aux personnes ayant cotisé plusieurs années aux assurances sociales. Ce critère diminue une nouvelle fois les coûts, cette réduction est cependant difficile à quantifier. Nous partons du principe qu'il s'agit d'un faible montant, puisque la plupart des personnes de plus de 57 ans en fin de droit ont travaillé plusieurs années (travail éducatif et familial doit être pris en compte). A ce stade, ces calculs ne tiennent pas compte des sorties des PCA dues à un passage à l'AVS. Pour le calcul des coûts à moyen terme (section 2.3), ce critère est encore pris en compte.

2.2 ECONOMIES DANS L'AIDE SOCIALE

Sans la perception de PCA, une partie des bénéficiaires de PCA aurait droit à l'aide sociale. Pour calculer les économies réalisées dans l'aide sociale, nous avons utilisé les valeurs moyennes relatives à l'aide sociale économique de la statistique de la ville de Berne. Pour le calcul des économies dans l'aide sociale, nous avons adopté les mêmes hypothèses que celles adoptées pour le calcul des PC en matière de composition familiale. Il en résulte des coûts moyens mensuels de CHF 3'009 par cas.

D'après Fluder et al. (2017), 38% des personnes en fin de droit en 2005 percevaient l'aide sociale. Sur les 3'954 personnes en fin de droit, 1'503 individus devraient donc percevoir l'aide sociale, ce qui correspondrait à des coûts d'aide sociale de 29,4 millions de francs[11]. Les coûts supplémentaires du nouveau système oscilleraient par conséquent entre 41,3 millions de francs (scénario III) et 53,0 millions de francs (scénario I). La figure D 2.2 synthétise les résultats:

D 2.2: Economies aide sociale et coûts supplémentaires générés par PCA

	Economies aide sociale en millions de francs	Coûts PCA en mio de francs	Coûts supplémentaires PCA en mio de francs
Entrées moins sorties Sans mesures (scénario I)	29.4	82.4	53.0
Entrées moins sorties Avec mesures des ORP (scénario II)	29.4	74.2	44.8
Entrées moins sorties Avec mesures des ORP et priorité aux travailleurs indigènes (scénario III)	29.4	70.7	41.3

Sources: propres calculs

Les revenus provenant d'autres assurances sociales (par exemple AI), les pensions alimentaires et gains intermédiaires n'ont pas été pris en compte à la fois pour les PC et l'aide sociale. Les différents systèmes de financement des coûts de la santé par le biais de réductions de primes individuelles ou de PC/de l'aide sociale ont également été exclus. Ces revenus et financements alternatifs peuvent représenter jusqu'à un tiers des coûts. Etant donné qu'ils surviennent dans les deux systèmes, tout porte à croire que ces coûts sont amenés à se neutraliser.

[11] Fluder, Robert; Salzgeber, Renate; Fritschi, Tobias; von Gunten, Luzius; Luchsinger, Larissa (2017): Berufliche Integration von arbeitslosen Personen. Rapport final à l'attention du SECO. Berne.

2.3 ECONOMIES ANNUELLES À LONG TERME

Nous calculons ci-après les coûts moyens annuels attendus au regard des entrées et sorties au sein des PCA sur la période 2020-2029. Cette démarche tient compte de l'évolution démographique des cohortes de naissance incluses et des passages à l'AVS.

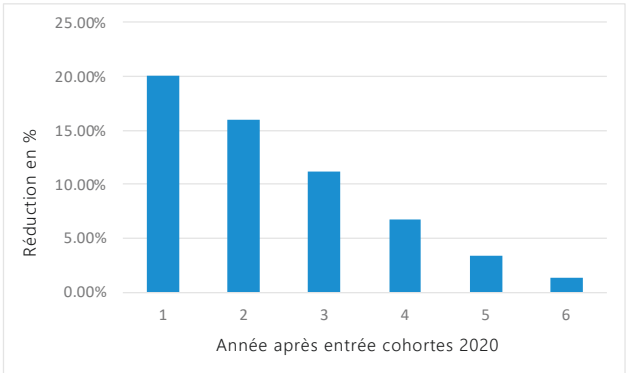
Sur une période pluriannuelle, les passages à la retraite doivent être déduits du nombre de bénéficiaires de PCA. Pour le calcul, nous partons du principe que les femmes ont 62 ans et les hommes 63 ans au moment du passage (premier versement anticipé de la rente AVS possible).

Nous estimons que les coûts de la perception de PCA à l'âge de 63-65 ans resp. de 62-64 ans s'équilibrent plus ou moins avec les coûts de la PC à l'AVS plus élevée, versée tout au long de l'âge de la retraite en raison de la retraite AVS réduite de 13,6%. Etant donné que les PCA et la PC à l'AVS sont financées par le même agent payeur, il n'en résulte aucun transfert de coûts. En règle générale, il s'agit de la meilleure solution pour les bénéficiaires de PCA et la caisse de compensation de verser les PCA jusqu'à l'âge de 65 resp. 64 ans et d'éviter ainsi la perception de PC à l'AVS.

L'année d'introduction des PCA a été fixée à 2020. Les coûts du troisième scénario ont été calculés dans ce contexte (cf. section 2.1).

Il y a lieu partir du principe que les conseils continus dispensés par les ORP permettront à une partie des bénéficiaires de PCA de retrouver un emploi, ce qui réduira le nombre annuel de bénéficiaires de PCA. En supposant que les chances de retrouver une activité lucrative diminuent avec le temps passé dans le système, une probabilité décroissante a été estimée comme suit: la première année, 20% des bénéficiaires de PCA trouvent un emploi (scénario III). La deuxième année, cela s'applique à 16% (80% de 20%) des bénéficiaires de la première année percevant encore les PCA, la troisième année à 11% (70% de 16%), la quatrième année à environ 7% (60% de 11%), la cinquième année à quelque 3,5% (50% de 7%) et la sixième année à environ 1% (40% de 3,5%):

D 2.3: Réduction du nombre annuel de bénéficiaires de PCA grâce aux conseils des ORP



Légende: propre graphique Interface.

Sur les 4'164 personnes arrivant en fin de droit au cours d'une année (base 2016; croissance démographique prise en compte), 1'966 parviendront à réintégrer le marché de l'emploi au cours des six prochaines années (durée de perception maximale des PCA en cas d'entrée à 57 ans) après avoir bénéficié des PCA. 2'198 personnes évoluant dans le système des PCA atteignent l'âge de la retraite AVS. Parmi celles-ci, 75%, soit 1'649 personnes par cohorte annuelle, percevront des PCA tout au long de la durée d'octroi des PCA.

En observant l'évolution des coûts sur plusieurs années, il s'avère qu'ils augmentent initialement avant d'enregistrer une légère baisse. Celle-ci s'explique par les taux de sortie fluctuants résultant de la perception d'une rente AVS.

D'après les hypothèses ci-dessus, les coûts moyens annuels liés aux PCA s'élèvent à 298 millions de francs pour la période 2020-2029 (scénario III). Pour l'aide sociale, ces coûts s'élèveraient à 138,9 millions de francs, en partant du principe que 38% des personnes arrivant en fin de droit chaque année percevraient l'aide sociale. Cela engendre des coûts supplémentaires de 159,1 millions de francs.

Outre la réduction directe des coûts dans l'aide sociale résultant des PCA, il convient de tenir compte des répercussions à long terme sur les prestations complémentaires à l'AVS. Les personnes pouvant être réinsérées sur le marché du travail grâce au nouveau système, bénéficient d'une meilleure prévoyance vieillesse à l'atteinte de l'âge de la retraite que celles ayant perçu l'aide sociale jusqu'au passage à l'âge AVS ou ayant assuré leur entretien en utilisant leur fortune: pour les 1'966 personnes intégrées, il est probable que le versement anticipé de la rente AVS puisse être évité à l'instar de la pratique en vigueur pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Cette approche permet de décharger la prestation complémentaire à l'AVS. En supposant que les personnes réinsérées sur le marché de l'emploi

disposent d'une rente AVS moyenne, cela entraînerait une réduction de la PC à l'AVS de 68'081 francs par personne, pour une espérance de vie moyenne de 20,7 ans à partir de l'âge de 65 ans12. 1'966 personnes réinsérées par an génèrent en moyenne une réduction des coûts au niveau des PC à l'AVS de 133,8 millions de francs sur une période de 20,7 ans.

[12] Source: https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/graphiques.assetdetail.2083642.html, consulté le 04.10.2018

3 CONCLUSION

Les calculs montrent que les coûts des prestations complémentaires pour les travailleurs âgés (PCA) varient entre 70,7 et 82,4 millions de francs durant l'année d'introduction.

Pour le calcul des coûts à plus long terme, la période 2020-2029 a été retenue. Cette démarche illustre l'évolution des coûts durant la phase de développement. Par ailleurs, il est possible d'inclure l'évolution démographique qui présente une hausse dans le groupe d'âge des 55-64 ans jusqu'en 2026 avant d'enregistrer une baisse.

D'après les hypothèses émises au sujet de la réinsertion sur le marché de l'emploi, 1'966 personnes retrouveront un emploi dans chaque cohorte de tranche d'âge durant cette période, 2'198 personnes évoluant dans le système des PCA atteindront l'âge de la retraite AVS. Parmi celles-ci, 75%, soit 1'649 personnes, percevront des PCA.

En calculant les coûts moyens annuels sur la période 2020-2029, ces derniers s'élèvent à 298 millions de francs, en partant du principe que les efforts d'intégration des ORP et la priorité aux travailleurs indigènes sont efficaces. Les calculs montrent également qu'en contrepartie, les dépenses pour l'aide sociale peuvent être réduites de près de 140 millions de francs. Les coûts supplémentaires s'élèvent donc à environ 160 millions de francs.

Le nouveau système permet d'éviter que des personnes affaiblissent prématurément leur prévoyance vieillesse. Il génère ainsi des économies de 133,8 millions de francs au niveau de la prestation complémentaire sur une période d'un peu moins de 21 ans.

Dans l'ensemble, les dépenses supplémentaires de 298 millions de francs sont compensées par une réduction des dépenses de 138,9 francs dans l'aide sociale et, à long terme, de 133,8 millions de francs dans la PC à l'AVS. Il en résulte des coûts supplémentaires effectifs de 25,3 millions de francs. Les résultats sont synthétisés dans le tableau D 3.1:

D 3.1: Résumé des modélisations

Dépenses supplémentaires PCA (en mio de francs)	Réduction des dépenses PCA : aide sociale (en mio de francs)	Réduction des dépenses PCA : PC à l'AVS (en mio de francs)	Coûts supplémentaires effectifs PCA (en mio de francs)
298.0	138.9	133.8	25.3

Sources: propres calcul Interface.

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

ANNEXE 14

Communiqué de presse

Des prestations complémentaires pour les travailleurs âgés au lieu de l'aide sociale

Conséquences financières et réglementation légale

Berne, le 5 novembre 2018 – **Les chômeurs âgés doivent être pris en charge par les offices régionaux de placement au-delà du délai cadre de l'assurance-chômage et, dans ce contexte, percevoir des prestations complémentaires au lieu de l'aide sociale. Telles sont les exigences de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Deux expertises établies sur mandat de la CSIAS montrent que cette solution destinée aux chômeurs âgés ayant travaillé pendant de nombreuses années est rapidement réalisable sur le plan juridique et financièrement viable.**

Les travailleurs âgés qui perdent leur emploi parviennent rarement à réintégrer le marché du travail de manière durable. La proportion de personnes arrivant en fin de droit à l'assurance-chômage est supérieure à la moyenne. Seule une personne sur sept âgée de plus de 55 ans retrouve une activité lucrative Leur permettant de couvrir le minimum vital. Afin d'éviter que ces personnes sortent définitivement du marché de l'emploi et finissent à l'aide sociale, la CSIAS exige que les plus de 55 ans soient placés sur le marché du travail même après l'arrivée en fin de droit à l'assurance-chômage. En cas d'échec, elles doivent percevoir des prestations complémentaires pour travailleurs âgés (PCA) au lieu de l'aide sociale.

L'insertion sur le marché du travail est prioritaire

« La proposition de la CSIAS a pour objectif que le personnes âgées retrouvent un travail avec l'aide des offices régionaux de placement (ORP). Il n'est pas question de retraite anticipée », déclare Felix Wolffers, coprésident de la CSIAS. Seules les personnes qui s'efforcent de trouver un emploi et ayant travaillé de nombreuses années avant l'arrivée en fin de droit seront habilitées à percevoir des prestations complémentaires. « Grâce aux prestations complémentaires, les personnes âgées bénéficient d'un meilleur traitement qu'aujourd'hui. Simultanément, elles sont protégées contre le risque de pauvreté des personnes âgées », précise Felix Wolffers.

Conséquences financières

Chaque année, environ 4'000 personnes âgées de 57 à 62 ans arrivent en fin de droit en Suisse. Elles doivent pouvoir bénéficier des mesures visant la réinsertion professionnelle et la couverture des besoins vitaux. Selon les « calculs pour une amélioration durable des conditions de vie des travailleurs âgés » d'un cabinet de conseil indépendant, les coûts supplémentaires des nouvelles prestations complémentaires s'élèvent à 25 millions de francs nets. Des coûts supplémentaires de 298 millions de francs sont compensés par une réduction des coûts de 139 millions dans l'aide sociale et

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0)31 326 19 19, F +41 (0)31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

de 134 millions dans la PC à l'AVS. La solution a pour effet de décharger les cantons et communes et constitue une charge supplémentaire modérée pour la Confédération.

Questions juridiques

Outre le calcul des conséquences financières des nouvelles prestations complémentaires pour les travailleurs âgés, la CSIAS présente également une proposition d'adaptation de la loi en vigueur. Ce faisant, elle a particulièrement veillé à ce que les nouvelles prestations complémentaires soient conformes au droit européen. La réglementation proposée améliore la situation des personnes vivant en Suisse tout en empêchant une exportation des prestations vers l'UE. La solution pour les plus de 55 ans n'a donc pas été recherchée au sein de l'assurance-chômage, mais dans la loi sur les prestations complémentaires.

Renseignements

Felix Wolffers, coprésident CSIAS	Tél. 079 763 91 26
Markus Kaufmann, secrétaire général CSIAS	Tél. 076 573 61 55
Gerhard Hauser, avocat	Tél. 031 376 04 70

Pour de plus amples informations, merci de vous référer au document de position de la CSIAS « Alternatives à l'aide sociale pour les plus de 55 ans », à l'expertise « Prestations complémentaires pour les chômeurs âgés » de Gerhard Hauser et aux « Calculs pour une amélioration durable des conditions de vie des travailleurs âgés » d'Interface, le centre de compétence pour l'évaluation, la recherche et le conseil.

ANNEXE 15

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Monsieur Jean-Luc Forni
Président de la commission des affaires sociales
du canton de Genève
Secrétariat général du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Berne, le 28. Mai 2018

M 2440 pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage
PL 12262 modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) (allocation cantonale complémentaire - allocation pont)
Commentaire de la CSIAS à ce sujet

Mesdames, Messieurs,
membre de la commission des affaires sociales du parlement genevois,
Monsieur le président de la commission,

Votre commission débat autour de la proposition de motion pour la création d'une rente-pont et d'un projet de loi proposant d'instaurer une allocation cantonale complémentaire et une allocation-pont. Vous avez contacté la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) afin de recevoir plus de précisions sur les possibilités d'éviter une chute à l'aide sociale aux personnes ayant travaillé toute leur vie. Et plus précisément de recevoir une appréciation professionnelle des modifications législatives prévues dans votre canton. C'est avec un grand honneur que nous nous permettons de vous faire part de notre constat comme il suit.
Tout d'abord sachez que la CSIAS se réjouit de toutes les mesures cantonales mises en œuvre pour advenir aux problèmes alarmant des personnes ayant atteint les 50 ans et plus, ne retrouvant plus leur place dans le monde du travail et étant obligée après une longue défaite socio-économique d'aller demander l'aide financière de la communauté. Et tout cela en dépit de leur potentiel. Vos propositions vont donc tout à fait dans le sens des revendications de la CSIAS (voire l'annexe). Néanmoins nous ne pouvons taire le fait que nous déplorons le manque de législation fédérale dans ce domaine précis ainsi que dans celui de l'aide sociale en générale. De telles dispositions permettraient d'éviter 26 réglementations cantonales divergentes, soumettant les personnes concernées dans des inégalités juridiques.
Concernant la proposition de la création d'une rente-pont s'inspirant du système vaudois, nous ne pouvons que répondre positivement à une telle mesure. Elle permet à la classe moyenne inférieure d'éviter la démarche à l'aide sociale et de garder son pouvoir d'achat une fois l'âge de la retraite

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0)31 326 19 19, F +41 (0)31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

atteinte. Le projet de loi genevois soumis propose une allocation-pont en lieu et place, c'est pourquoi nous n'entrons pas plus en matière sur le sujet de la rente-pont vaudoise. Vous trouverez néanmoins en annexe un aperçu des critères du système vaudois à titre d'information.
La proposition d'une allocation cantonale complémentaire permettrait de prolonger l'engagement d'initiation au travail. Chose très positive car même si les chômeuses et chômeurs de plus de 50 ans ont un droit de durée à l'allocation d'initiation au travail pouvant aller jusqu'à 12 mois, il ne leur reste néanmoins que plus de difficultés à retrouver un nouvel emploi, s'ils n'en ont pas un à la clé de suite. D'un point de vue de la protection des employés, nous nous permettons juste de rendre attentif au problème du dumping salarial, donc aux employeurs pouvant être incliné à profiter d'une telle subvention. Le meilleur moyen pour éviter ce genre d'abus est d'avoir un suivi bien concerté entre les services concernés et des instruments pour pénaliser de tels abus.
Dans le même esprit que la rente-pont, nous accueillons la proposition d'une allocation-pont comme hautement en mesure de prévenir la descente socio-économique d'une couche de la population ayant travaillé de longues années. Il nous paraît imminent d'instaurer un système et surtout une rémunération couvrant les besoins de ce groupe de personnes afin de leur éviter la démarche au social. C'est la raison pour laquelle la CSIAS revendique dans sa prise de position une allocation-correspondant aux prestations complémentaires (PC). Le canton de Vaud calcule lui aussi le montant de la rente-pont selon les critères des PC. Il n'est pas inconcevable qu'une telle proposition puisse générer des coûts plus importants et qu'il y ait un nombre augmentant de bénéficiaires de la nouvelle prestation. La proposition de loi genevoise en voulant calculer l'allocation-pont sur la base de la dernière indemnité journalière de chômage, semble vouloir prévenir ces risques. Mesures tout à fait compréhensible envers laquelle nous nous permettons juste de rendre attentif qu'il puisse y avoir un risque de tout de même pousser certaines chômeuses et certains chômeurs à l'aide sociale. Cela pourrait concerner les personnes ayant acceptés des emplois en dessous de leur capacité et revenu antérieur, dans le but de renouveler un droit au chômage et surtout d'éviter l'aide sociale. Etant donné qu'une première évaluation est prévue 2 ans après la mise en œuvre des mesures, il s'avérera si notre appréhension était fondée ou pas. Nous sommes en tous les cas très intéressés aux évaluations qui seront faites.
Sachez d'autre part que la CSIAS va concrétiser ses revendications, des expertises sont mandatées et des pourparlers avec l'Union patronale Suisse et avec des parlementaires de l'Assemblée fédérale sont en cours. D'autre part, lors de la quatrième conférence nationale sur le thème des travailleurs âgés, les propositions de la CSIAS ont été déposées.

En vous remerciant d'avoir eu l'occasion de nous prononcer sur le projet de loi, nous vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs, nos salutations les plus distinguées.

Conférence suisse des institutions d'action sociale
SKOS – CSIAS – COSAS

Markus Kaufmann, Secrétaire général
Copie: Mme Roberte Piccoli, Secrétaire de commissions, par mail: roberta.piccoli@etat.ge.ch

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0)31 326 19 19, F +41 (0)31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

ANNEXES

Les propositions de la CSIAS

Mesures préventives
pour éviter le chômage et la fin de droit des personnes de plus de 55 ans

1. Pas de fin de droit à partir de 55 ans: le système de sécurité sociale doit être conçu de manière à garantir que les personnes dès 55 ans ayant travaillé au minimum durant 20 ans restent assurées en cas de perte d'emploi.
2. Créer des incitations pour l'engagement de travailleurs âgés: la prochaine réforme fiscale, associée à des allègements fiscaux en faveur des entreprises, doit être complétée par des mesures d'accompagnement en faveur des employés seniors.
3. Engagement actif et ciblé des milieux économiques en faveur de l'insertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans. Dans les critères de soumission, un engagement adéquat peut par exemple être demandé aux entreprises.
4. Apprentissage tout au long de la vie: les offres de formation continue et leur financement doivent également être développés pour les travailleurs et demandeurs d'emploi âgés.
5. Adapter les mesures du marché du travail financées par l'assurance-chômage à la situation et aux ressources personnelles des plus de 50 ans: à l'aide des ressources temporelles suffisantes, prévoir des séances de coaching et de conseil pour ce groupe d'âge et les garantir au-delà de l'embauche.

Mesures au sein de l'aide sociale

1. Les mesures d'insertion professionnelle de l'aide sociale doivent être organisées en étroite collaboration avec les ORP. La collaboration entre les services sociaux et les ORP doit dans tous les cas être développée au regard de la mise en œuvre de la priorité aux travailleurs indigènes.
2. Les mesures d'insertion professionnelle doivent tenir compte des besoins spécifiques des personnes de plus de 55 ans (coaching, formation de rattrapage, développement des compétences de base).
3. L'aide sociale soutient activement les bénéficiaires âgés en collaboration avec les employeurs du premier marché de l'emploi. Les potentiels outils englobent par exemple le réseautage, le coaching, les allocations d'initiation au travail ou les modèles de salaires partiels.
4. La formation initiale et la formation continue qui favorisent judicieusement l'insertion professionnelle doivent être cofinancées par l'aide sociale (voir aussi la prise de position «Un emploi grâce à une formation» de la CSIAS, élaborée en collaboration avec la FSEA).
5. Les bénéficiaires de l'aide sociale à partir de 55 ans continuent d'être motivés à participer à des mesures d'insertion professionnelle. Seuls les bénéficiaires de l'aide sociale âgés de plus de 55 ans présentant une réelle chance de réintégrer le premier marché du travail doivent être contraints de participer à des programmes d'insertion professionnelle.
6. Des mesures utiles et activités d'utilité publique visant l'intégration sociale des plus de 55 ans doivent être développées.
7. Les prestations d'intégration sociale des personnes non actives doivent être récompensées par des suppléments d'intégration appropriés. Cette démarche s'applique surtout à un engagement qui augmente les chances d'une intégration réussie lorsque des mesures professionnelles ne peuvent pas être envisagées.
8. Les travailleurs sociaux doivent être formés à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi âgés.

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Rente-pont VD[1]
Critères :

- Être domicilié dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins ;
- Avoir atteint l'âge de 62 ans révolus pour une femme et 63 ans révolus pour un homme
  OU
  Avoir atteint 60 ans révolus pour les femmes et 61 ans révolus pour les hommes ET remplir les conditions du Revenu d'insertion ;
- Avoir épuisé les indemnités de chômage ou ne pas y avoir droit ;
- Ne pas avoir fait valoir un droit à une rente AVS anticipée
  OU
  Etre dans l'attente du versement de la rente anticipée ;
- Disposer de revenus insuffisants, selon les normes des prestations complémentaires à l'AVS/AI ;
- Ne pas avoir une situation financière telle qu'il peut être anticipé que des prestations complémentaires à l'AVS pourraient être octroyées lorsque la rente AVS sera demandée à 64 ans pour une femme et 65 ans pour un homme.

Toutefois, le droit aux prestations cantonales de la rente-pont n'est pas ouvert aux personnes qui atteignent l'âge de la retraite anticipée au sens de la LAVS et dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des prestations complémentaires au sens de la LPC si elles exercent leur droit à une rente de vieillesse à l'âge ordinaire prévu par la LAVS.

Prestations :

La prestation financière annuelle de la rente-pont est calculée selon les mêmes critères que les PC à l'AVS/AI. Le montant de la rente-pont correspond à la différence entre les dépenses reconnues et les revenus déterminants. La rente-pont ne peut toutefois pas dépasser la somme des rentes AVS et LPP anticipées auxquelles l'ayant droit pourrait prétendre.

Certains frais de maladie sont reconnus (par exemple la franchise de l'assurance de base et certains frais dentaires) et peuvent être remboursés pour autant qu'ils soient dûment établis et non pris en charge par une autre assurance.

La rente-pont n'est ouverte qu'aux personnes qui une fois atteint l'âge ordinaire de la retraite ne nécessiteront point de prestations complémentaires (prévisible). Donc pour toutes les personnes déjà bénéficiaires de l'aide sociale et pour celles dont il est prévisible qu'elles recourront aux PC, la rente-pont n'est pas accessible. La rente-pont se démarque comme étant une mesure hautement préventive d'une chute sociale.

[1] https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/social/Prestations_assurance_et_soutien/Rente_Pont/NOT_-_Rente-pont_CRD_062017.pdf

ANNEXE 16

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la recherche DEFR

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction de la politique économique
Analyse du marché du travail et politique sociale

Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail

Documents de base pour la conférence nationale du 26 avril 2018

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Holzikofenweg 36, 3003 Berne
Tél. +41 58 462 42 27
www.seco.admin.ch

402.2/2013/00605 \ COO.2101.104.4.915760

Sommaire

Management Summary **3**

1 Introduction **5**

2 Activité et participation au marché du travail **5**

2.1 Importance croissante des travailleurs âgés sur le marché du travail 5
2.2 Activité jusqu'à l'âge officiel de la retraite 7
2.3 Passage à la retraite 8
2.4 Raisons de l'abandon d'une activité professionnelle 10
2.5 Activité professionnelle au-delà de l'âge officiel de la retraite 12

3 Inactivité, chômage et perception de l'aide sociale **14**

3.1 Chômage selon l'OIT 14
3.2 Chômage et durée de la recherche d'emploi selon le SECO 16
3.3 Raisons de la perte de l'activité 19
3.4 Prestations de l'AC 20
3.5 Fin de droits à l'AC et perception de l'aide sociale 22

Management Summary

Importance croissante des personnes âgées sur le marché suisse du travail

L'importance des travailleurs âgés a constamment augmenté sur le marché suisse du travail ces dernières années et continuera de progresser au cours des prochaines années. D'une part, l'origine de cette tendance est due à l'évolution démographique. L'année la plus fortement peuplée de la Suisse a atteint l'âge de 50 ans en 2014 et les baby-boomers font progressivement partie des travailleurs âgés. A cette tendance s'ajoutent d'autre part des modifications qualitatives significatives. Le niveau de qualification des travailleurs âgés actuels est significativement plus élevé qu'il y a 10 ans et cette tendance se poursuivra également. En outre, la participation au marché du travail des personnes âgées, avant tout des femmes, a augmenté ces dix dernières années. Dans leur ensemble, les travailleurs âgés fournissent une contribution très importante à la couverture de la demande croissante en personnel qualifié en Suisse.

Participation élevée au marché du travail même en comparaison internationale

Parmi les Etats membres de l'OCDE, la Suisse fait partie de ceux qui ont un taux d'emploi le plus élevé chez les 55-64 ans. Les tendances aux retraites anticipées ont régressé et la participation au marché du travail des 55-64 ans a augmenté de 64 % à 73 % au cours des vingt dernières années. Cette tendance positive a été marquée par une participation accrue au travail chez les femmes. Cela s'explique à la fois par l'augmentation progressive de l'âge de la retraite (2001, 2005), et par la tendance générale à une participation accrue au marché du travail.

Parmi les personnes non actives âgées de 55-64 ans, 31 % ont indiqué en 2017 ne pas exercer d'activité professionnelle en raison d'une invalidité (21 %) ou d'une incapacité temporaire de travail (10 %). 23 % ont cité des raisons personnelles justifiant une inactivité. 26 % ont pris une retraite anticipée et 16 % une retraite ordinaire. 3 % ont déclaré n'avoir guère d'opportunité sur le marché du travail.

La participation au marché du travail chute fortement en Suisse lorsque l'âge de la retraite ordinaire est atteint. Cette situation dépend avant tout de la prévoyance vieillesse bien développée et aux faibles incitations à travailler durant la vieillesse. En 2017, 18 % des 64-74 ans ont toutefois poursuivi une activité en Suisse, le plus souvent à temps partiel. La participation au marché du travail a légèrement augmenté dans cette catégorie d'âge ces dix dernières années, après un recul dans les années 1990. En Europe, la Suisse fait partie des pays caractérisés par une participation élevée au marché du travail chez les 65-69 ans et se situe dans la moyenne parmi les Etats membres de l'OCDE.

Chômage et inactivité selon l'OIT

Les personnes âgées sont moins souvent concernées par le chômage que les plus jeunes. Ce modèle se traduit au cours des dernières années aussi bien par les taux de chômage du SECO que par ceux de l'OFS relatifs à l'inactivité selon l'OIT.

Après que le taux de chômage des 55-64 ans a augmenté légèrement plus que celui des autres groupes en 2015, il s'est à nouveau développé en 2016 et 2017 de la même manière que le total. Le taux de chômage moyen annuel des 55-64 ans pour 2017 (OIT) s'élevait à 3.8 % et affichait donc 1 point de pourcentage en moins que la moyenne générale. D'après les chiffres du SECO, le taux de chômage des 50 ans et plus a fluctué en dessous de celui des 25-49 ans, l'avantage relatif des personnes plus âgées s'étant légèrement réduit en 2016 et 2017. Selon les chiffres du chômage les plus récents, la récente reprise économique a eu un impact plus important sur les jeunes que sur les personnes âgées. Alors que le taux de chômage des personnes à partir de 55 ans a chuté entre mars 2017 et

mars 2018 de deux dixièmes de points de pourcentage de 2.9 % à 2.7 %, le recul chez les groupes d'âge plus jeunes a déjà été significativement plus marqué, par exemple avec un recul de 3.5 % à 3.0 % chez les 35-34 ans. L'amélioration de la situation économique au cours des douze derniers mois est donc manifeste dans tous les groupes d'âge. Toutefois, même dans le cadre de la reprise actuelle, les chômeurs âgés prennent plus tardivement pied sur le marché du travail, et le tournant vers un chômage à nouveau à la baisse s'est amorcé un peu plus tardivement chez eux et se fait également plus lentement jusqu'à maintenant. En raison des perspectives positives relatives à la situation économique et au marché du travail pour 2018 et 2019, il faut compter avec une poursuite du recul du chômage dans toutes les classes d'âge.

Comme le montrent les analyses de l'enquête suisse sur la population active, les personnes âgées sont plus rarement concernées par des licenciements ou par la dissolution de leurs rapports de travail temporaire que les plus jeunes. En revanche, les personnes âgées ont souvent plus de peine, une fois au chômage, à retrouver une place de travail adéquate. Les difficultés particulières rencontrées par les personnes âgées sont prises en compte par l'assurance-chômage, en accordant aux personnes de plus de 55 ans un droit prolongé aux indemnités chômage par rapport aux personnes plus jeunes. L'accès aux mesures du marché du travail de l'AC est accordé aux personnes âgées et plus jeunes. L'engagement de l'AC à combattre le chômage de longue durée bénéficie aux personnes âgées dans la mesure où leur risque d'être chômeur à plus long terme est plus élevé d'un point de vue structurel.

Fins de droits aux prestations de l'AC et dépendance de l'aide sociale

En 2014, les personnes âgées de 55 à 64 ans avaient avec 2.3 % un risque presque moitié moins grand de devenir chômeur et de devoir ouvrir un nouveau délai-cadre auprès de l'AC que les personnes de moins de 34 ans. En revanche, avec 32 %, leur risque d'être en fin de droit au cours des trois prochaines années se situait significativement au-dessus du risque de 19 % des personnes de moins de 35 ans et aussi au-dessus de la moyenne de 23 % pour tous les groupes d'âge. Le risque combiné pour une personne active d'être tout d'abord touchée par le chômage et d'être par la suite également en fin de droit était de 0.72 % pour les personnes actives âgées de 55 à 64 ans en 2014 et donc légèrement inférieur à la moyenne de tous les groupes d'âge avec un risque de 0.83 %.

Une fin de droits signifie une rupture majeure pour les personnes concernées, mais pas pour tous une sortie définitive du marché du travail. En moyenne entre 2010 et 2016, 45 % des 55-59 ans et jusqu'à 30 % des 60-64 ans avaient déjà retrouvé un emploi la première année après avoir été en fin de droits. Au cours de la troisième année après une fin de droits, il s'agissait respectivement de 54 % et de 35 %. Par rapport à l'ensemble des personnes en fin de droits, dont 51 % étaient à nouveau actives à partir de la première année et 63 % à partir de la troisième année, l'intégration des travailleurs âgés sur le marché du travail a été inférieure à la moyenne, comme les années précédentes.

En contrepartie, les travailleurs âgés en fin de droits sont plus souvent passés à l'inactivité. Le retrait relativement fréquent du marché du travail pourrait également être lié (avant tout chez les 60-64 ans) à la retraite anticipée.

Avec 2.9 %, le taux d'aide sociale chez les personnes de 56-64 ans en 2016 se situe sensiblement en-dessous de celui des 46-55 ans, atteignant 3.4 %. L'écart entre ces taux s'est toutefois réduit au cours des dernières années. En 2011, le taux d'aide sociale chez les personnes de 56-65 ans se situait encore à 2.2 %, contre 3.0 % chez les 46-55 ans. Les conditions exigeantes du marché du travail de ces dernières années (mots-clés : crise financière et force du franc suisse) pourraient bien avoir contribué à l'augmentation supérieure à la moyenne du taux d'aide sociale chez les 56-65 ans en raison des corrélations décrites ci-dessus.

1 Introduction

La quatrième conférence nationale sur le thème « Travailleurs âgés en Suisse » aura lieu le 26 avril 2018. La situation des travailleurs âgés a été approfondie et analysée en 2014 en comparaison internationale dans une étude de l'OCDE, mandatée en commun par le SECO et l'OFAS.[1] Les indicateurs existants complètent et précisent la base de données de l'OCDE dans des domaines spécifiques du marché du travail. Les indicateurs sont divisés en deux champs thématiques, à savoir d'une part des questions de participation au marché du travail des personnes âgées par rapport aux personnes plus jeunes et, d'autre part, des questions d'inactivité et de chômage involontaires ainsi que des questions de protection sociale y relatives.

2 Activité et participation au marché du travail

2.1 Importance croissante des travailleurs âgés sur le marché du travail

Avec le vieillissement démographique, l'importance des travailleurs âgés a constamment augmenté ces dernières années. Cette évolution se poursuivra également au cours des années à venir.

En 2017, l'offre de travail des personnes de plus de 55 ans correspondait à environ 752 000 personnes actives occupées en équivalents plein temps. Elles détiennent ainsi 18 % de l'offre globale de travail de la population résidante permanente en Suisse. Dix ans auparavant, il s'agissait seulement de 16 %. Aucune autre catégorie d'âge n'a enregistré une croissance comparable sur le marché du travail ces dix dernières années. L'augmentation s'explique ici aussi bien par un accroissement de la population pour des raisons liées à la démographie que par une augmentation de la participation au marché du travail, c'est-à-dire une meilleure exploitation du potentiel des travailleurs.

Figure 2.1 : Importance croissante des travailleurs âgés sur le marché du travail

	2e trimestre 2017	**Modification 2007-2017**	
	Personnes actives en équivalents plein temps	absolu	en %
15-24 ans	504'100	- 1'800	- 0 %
25-39 ans	1'368'800	+ 139'900	+ 11 %
40-54 ans	1'481'400	+ 132'200	+ 10 %
55-64 ans	**670'600**	**+ 138'100**	**+ 26 %**
65 ans et plus	**87'200**	**+ 32'000**	**+ 58 %**
55 ans et plus	***757'800***	***+ 170'100***	***+29 %***
Total à partir de 15 ans	4'112'100	+ 440'400	+ 12 %

Selon le scénario de référence de l'OFS relatif à l'évolution démographique, l'offre de travail en équivalents plein temps des personnes à partir de 55 ans augmentera de près de 30 % au cours des dix prochaines années, en comparaison d'un accroissement de l'offre globale de travail de 7 %. La part des travailleurs âgés par rapport au total poursuivra sa croissance en conséquence également au cours des années à venir.

[1] Voir OCDE (2014), *Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse – Mieux travailler avec l'âge,* Editions OCDE, Paris.

Dans ce qui suit, la croissance du volume d'activité des personnes à partir de 55 ans est examinée de plus près pour la période 2010-2017. Comme illustré à la figure 2.2, la population active en équivalents plein temps à partir de 55 ans et plus a augmenté à raison de 60 300 entre 2010 et 2017 au seul motif d'une participation accrue au marché du travail. 70 % de cette augmentation sont dus à l'accroissement du taux d'activité des femmes.

De plus, le taux d'activité des personnes de 55 ans et plus a augmenté de 92 500 équivalents plein temps car cette catégorie d'âge s'est développée démographiquement. En raison du plus grand taux d'activité et pourcentage d'activité des hommes en 2010, l'augmentation des équivalents plein temps en fonction de la population a eu plus de poids que chez les femmes, avec +62 100 contre +30 400.

Dans l'ensemble, les équivalents plein temps de la population active de 55 ans et plus ont augmenté à raison de 152 800 entre 2010 et 2017, soit près de 22 000 par année. Au cours de la période 2010-2017, les personnes de 55 ans et plus comptent ainsi pour 41 % des 376 200 équivalents plein temps supplémentaires enregistrés pour la population résidente permanente âgée de 25 ans ou plus.

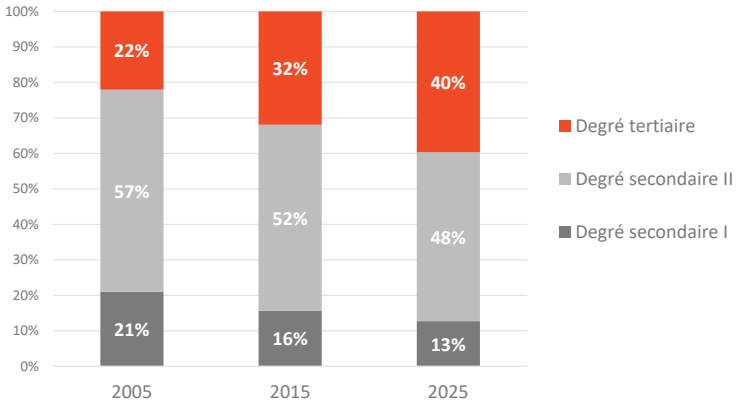
Figure 2.2 : Evolution de la population active en équivalents plein temps (de 2010 à 2017)

		…due à l'évolution de la participation au marché du travail	due à l'augmentation de la population	Total
25 ans et plus	**Total**	**132'300**	**243'900**	**376'200**
	Hommes	6'400	155'400	161'800
	Femmes	125'900	88'500	214'400
25-54 ans	**Total**	**72'000**	**151'400**	**223'400**
	Hommes	-10'900	93'300	82'400
	Femmes	82'900	58'100	141'000
	Total	**50'400**	**78'700**	**129'100**
	Hommes	15'300	51'800	67'100
55-64 ans	Femmes	35'100	26'900	62'000
55 ans et plus	**Total**	**60'300**	**92'500**	**152'800**
	Hommes	17'300	62'100	79'400
	Femmes	43'000	30'400	73'400

Source : OFS (évaluation spéciale de l'ESPA, 2e trimestre), SECO (décomposition)

La proportion des personnes hautement qualifiées augmente également chez les personnes de 55-64 ans en raison du niveau de qualification plus élevé à travers les générations. La part des personnes de 55-64 ans ayant effectué une formation de niveau tertiaire a augmenté de 10 % entre 2005 et 2015, passant de 22 % à 32 %, alors que les parts des personnes ayant achevé une formation du degré secondaire I & II ont diminué chacune de 5 %. Selon les scénarios démographiques de l'OFS, la part des personnes ayant achevé une formation tertiaire dans la catégorie d'âge des 55-64 ans augmentera de 8 % supplémentaires et atteindra 40 % d'ici 2025. Ce déplacement souligne également la contribution croissante des travailleurs âgés pour répondre à la demande en spécialistes hautement qualifiés.

Figure 2.3 : Plus haute formation achevée de la population des 55-64 ans, 2005-2025

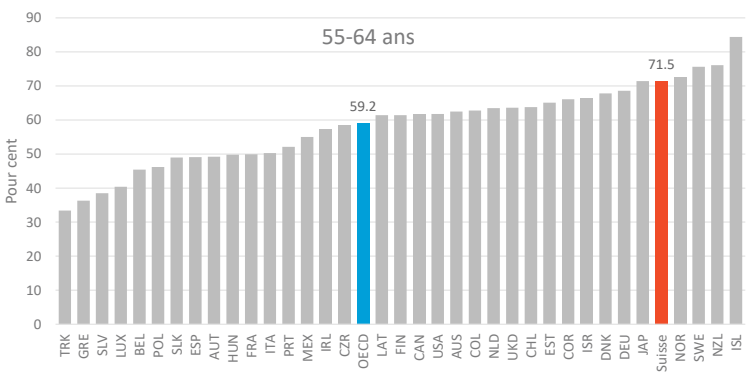


Source : OFS/ESPA (2005, 2015, 2e trimestre dans chaque cas), OFS/Perspectives de formation (2025)

2.2 Activité jusqu'à l'âge officiel de la retraite

La participation au marché du travail est très élevée en Suisse, de manière générale ainsi que chez les personnes sur le point d'atteindre l'âge de la retraite. Seules l'Islande, la Nouvelle-Zélande, la Suède et la Norvège ont enregistré au sein des pays de l'OCDE parmi la population des 55-64 ans un taux d'emploi supérieur à la Suisse.

Figure 2.4 : Taux d'emploi des 55-64 ans, sélection de pays de l'OCDE 2016

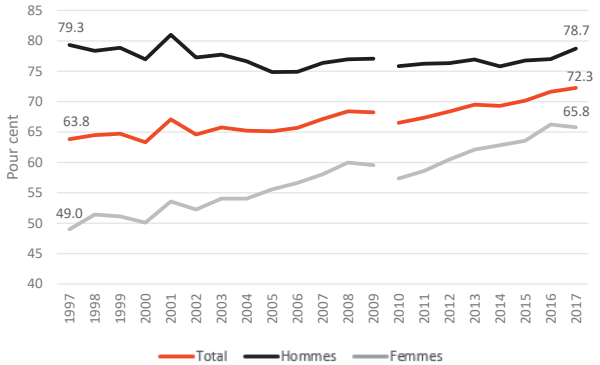


Source : OCDE

La participation au marché du travail des personnes âgées a pu être augmentée en Suisse ces vingt dernières années. Le taux d'emploi des 55-64 ans a augmenté de 64 % à 73 % entre 1997 et 2017. Alors que le taux d'emploi des hommes est revenu à son niveau de

1997, soit 79 %, en 2017, le taux des femmes a considérablement augmenté, passant de 49 % à 66 % (+ 17 %).[2]

Figure 2.5 : Taux d'emploi des 55-64 ans, 1997-2017



Source : OFS/ESPA (2e trimestre dans chaque cas)

Une augmentation du taux d'emploi chez les personnes de 55-64 ans a des répercussions particulièrement élevées sur le total de l'activité, cette catégorie d'âge augmentant également pour des raisons liées à la démographie. Uniquement durant ces sept dernières années (2010-2017), le volume de travail des 55-64 ans a augmenté de 129'100 équivalents plein temps de personnes actives. Avec 23 %, l'augmentation relative du volume de travail de cette catégorie d'âge a été près de trois fois plus élevée que celle des personnes actives de 25 à 54 ans (+9 %).

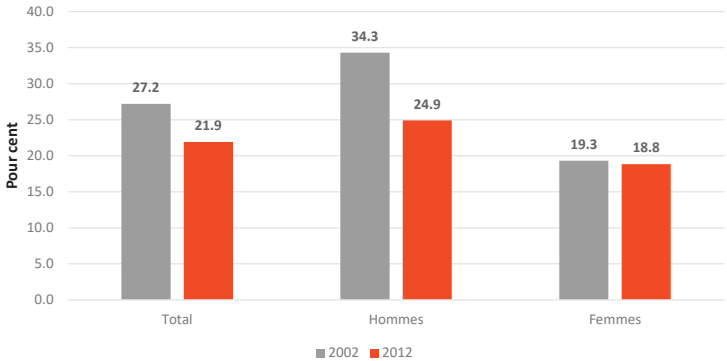
2.3 Passage à la retraite

Le niveau et l'évolution du taux d'emploi de la population des 55-64 ans sont fortement influencés par l'âge officiel de la retraite. Alors que l'âge normal de la retraite AVS s'élevant à 65 ans chez les hommes est resté constant ces vingt dernières années en Suisse, il a été rehaussé de 62 à 63 ans en 2001 et de 63 à 64 ans en 2005 chez les femmes.

Dans les années 1990 chez les hommes, une tendance relativement forte à davantage de départs en retraite anticipée a eu lieu, notamment en raison de la longue période de stagnation économique. Ce phénomène s'est ressenti de manière significative au cours de la période 1995-2005, avec un taux d'emploi diminuant chez les hommes de 55-64 ans. La tendance à davantage de départs en retraites anticipées a pu être neutralisée ces dernières années. Le taux d'emploi chez les hommes a de nouveau augmenté entre 2005 et 2017.

[2] L'ESPA présente une discontinuité des données en 2010. Il faut partir du principe que les taux d'activité ont été légèrement surestimés avant 2010. Par conséquent, l'augmentation réelle du taux d'activité au cours de la période 2007-2017 est probablement un peu plus élevé que ce qui est indiqué ici.

Figure 2.6 : Part des personnes en retraite anticipée jusqu'à 5 ans avant l'âge de la retraite ordinaire* (auto-déclaration)



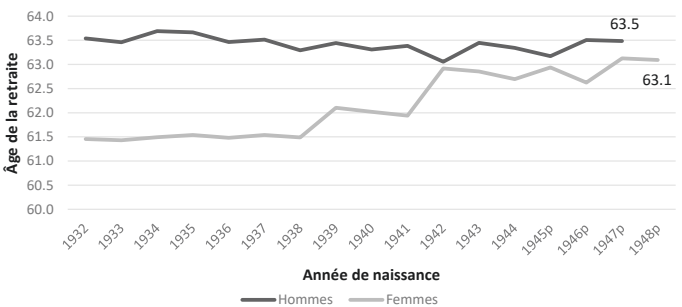
* Hommes 60-64 ans, femmes 59-63 ans (2012) ou 58-62 ans (2002)

Source : OFS/ESPA

Différentes causes sont à l'origine du recul des départs en retraites anticipées ces dernières années. D'une part, la marge de financement des retraites anticipées par le 2e pilier a diminué. Par conséquent, les passages à la retraite anticipée devraient avoir été mis en œuvre de façon plus restreinte ces dernières années, par exemple lors de restructurations. D'autre part, les conditions financières du deuxième pilier ne se sont pas non plus améliorées ces dernières années. Les employeurs devraient en outre avoir été plus conscients de l'importance du personnel qualifié âgé. Ces dernières années, les entreprises ont déploré un manque accru en personnel qualifié dans divers domaines professionnels.

Le relèvement de l'âge normal de la retraite AVS a été d'une part déterminant pour l'augmentation constante du taux d'emploi des femmes de 55-64 ans. La part des femmes qui se sont retirées de la vie professionnelle jusqu'à cinq ans avant l'âge de la retraite ordinaire est restée constante entre 2002 et 2012, malgré l'augmentation constante de l'âge de la retraite.

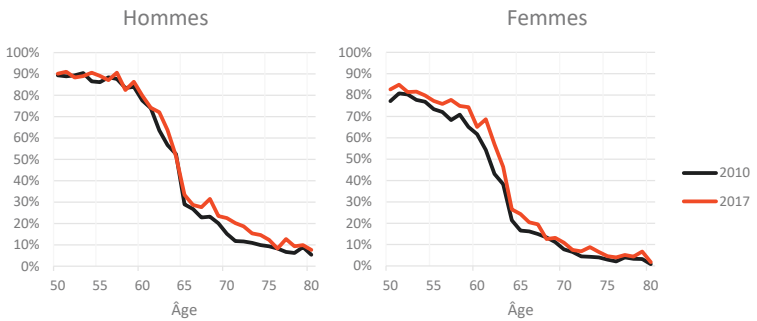
Figure 2.7 : Âge moyen de la retraite (auto-déclaration) en fonction de l'année de naissance



Source : OFS/ESPA

En plus de l'augmentation de l'âge de la retraite, la tendance généralisée à une participation accrue au marché du travail des femmes a eu d'autre part une répercussion positive sur la participation au marché du travail des personnes âgées actuellement entre 55 et 64 ans. Ce phénomène est illustré à la figure 2.8 par un taux d'emploi accru chez les femmes de 50 à 60 ans entre 2010 et 2017. Cette augmentation reflète l'accroissement général de la participation féminine au marché du travail et n'est pas une conséquence de l'augmentation de l'âge de départ à la retraite.

Figure 2.8 : Taux d'emploi en fonction de l'âge et du sexe, 2010 en comparaison avec 2017



Source : OFS/ESPA (propre évaluation, moyennes trimestrielles)

2.4 Raisons de l'abandon d'une activité professionnelle

Près de 25 % des 55-64 ans ont compté parmi les personnes non actives en 2017, n'ayant donc pas recherché ou exercé d'activité professionnelle. La part des personnes non actives s'est élevée à 32 % chez les femmes et à 18 % chez les hommes.

31 % des personnes non actives de 55-64 ans, c'est-à-dire à peine un tiers de celles-ci, ont indiqué ne pas être à la recherche d'une activité professionnelle en raison d'une invalidité (21 %) ou d'une incapacité temporaire (10 %). 23 % ont cité des raisons personnelles pour une non-activité sur le marché du travail. Ce groupe comprenait en grande majorité des femmes n'ayant exercé aucune activité professionnelle, en partie déjà antérieurement. 3 % des personnes non actives ont indiqué qu'elles ne voyaient en soi pas d'opportunité sur le marché du travail. 26 % ont pris une retraite anticipée et 16 % une retraite ordinaire.

Figure 2.9 : Personnes non actives 55-64 ans, raisons de l'absence de recherche d'emploi, 2017 (en milliers)

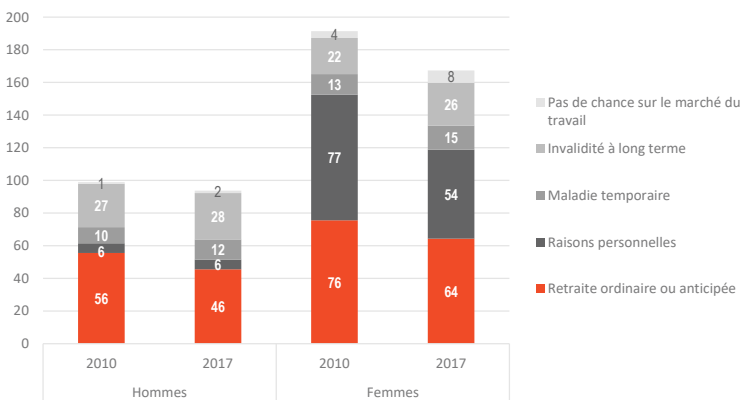
	Hommes	Femmes	**Total**	***Part***
Raisons personnelles / obligations	5.8	54.5	60.3	23 %
Retraite anticipée	37.2	29.8	66.9	26 %
Départ en retraite ordinaire	8.5	34.6	43.0	16 %
Invalidité permanente	28.3	26.4	54.7	21 %
Maladie, incapacité temporaire	12.4	14.7	27.1	10 %
Pas d'opportunité sur le marché du travail	1.5	7.5	9.1	3 %
Total	93.8	167.4	261.2	100 %

Source : OFS/ESPA (propre évaluation)

Durant la période 2010-2017, la participation au marché du travail des personnes âgées entre 55 et 64 ans a continué d'augmenter. Parallèlement, le nombre de personnes non actives a ainsi diminué (figure 2.10). Le recul le plus prononcé a été constaté chez les femmes qui n'étaient pas actives pour des raisons personnelles. Le nombre de personnes qui prennent leur retraite ordinaire ou anticipée a en outre notablement diminué aussi bien chez les hommes que chez les femmes. En revanche, de légères augmentations ont été enregistrées pour les personnes involontairement inactives en raison d'une invalidité, d'une maladie temporaire ou d'un manque d'opportunités sur le marché du travail.

La part de ces personnes involontairement inactives par rapport au total de tous les 55-64 ans (y c. personnes actives) s'est donc légèrement accrue de 8.1 % en 2010 à 8.6 % en 2017. Cette évolution est exclusivement due à une augmentation chez les femmes de 8.2 % à 9.2 %. Chez les hommes, la part est restée stable à 8.0 %.

Figure 2.10 : Personnes non actives de 55-64 ans, raisons de l'absence de recherche d'emploi, 2010-2017 (en milliers)



Source : OFS/ESPA (propre évaluation)

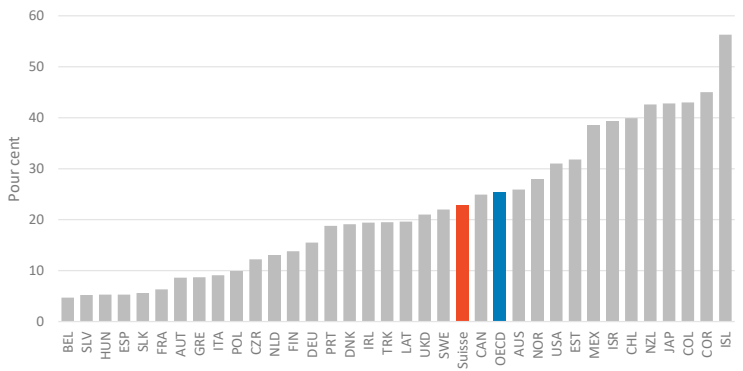
Remarques :
Personnes non actives qui ne sont pas en formation et qui n'ont pas de perspective de poste
Première raison indiquée pour l'absence de recherche d'emploi

2.5 Activité professionnelle au-delà de l'âge officiel de la retraite

En Suisse, le taux d'emploi des personnes de 65-69 ans était de 22,9 % en 2016, soit légèrement en dessous de la moyenne OCDE de 25.5 % (figure 2.11).

En Europe, la Suisse présente cependant le taux de participation au marché du travail le plus élevé, derrière l'Islande, l'Estonie et la Norvège. Des pays tels la Corée, le Japon, la Nouvelle-Zélande, les Etats-Unis, l'Australie ou le Canada présentent chez les 65-69 ans dans l'OCDE des taux d'emploi encore supérieurs la Suisse.

Figure 2.11 : Taux d'emploi des 65-69 ans en fonction du sexe, sélection de pays de l'OCDE 2016

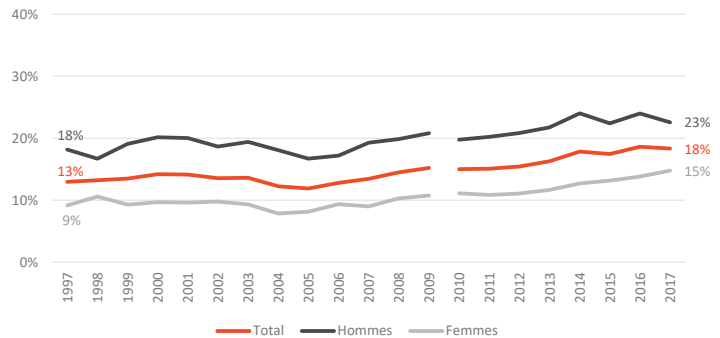


Source : OCDE

La participation au marché du travail diminue très rapidement en Suisse lorsque l'âge de la retraite ordinaire est atteint (figure 2.8). C'est, d'une part, l'expression d'un niveau de prospérité élevé et, d'autre part, la conséquence d'un système de prévoyance vieillesse bien développé, tel qu'on le connaît dans tous les pays européens.

En 2017, 18 % des 64-74 ans ont néanmoins poursuivi une activité professionnelle en Suisse. Après une tendance à la stagnation dans les années 1990, ce taux a légèrement augmenté au cours des dix dernières années.

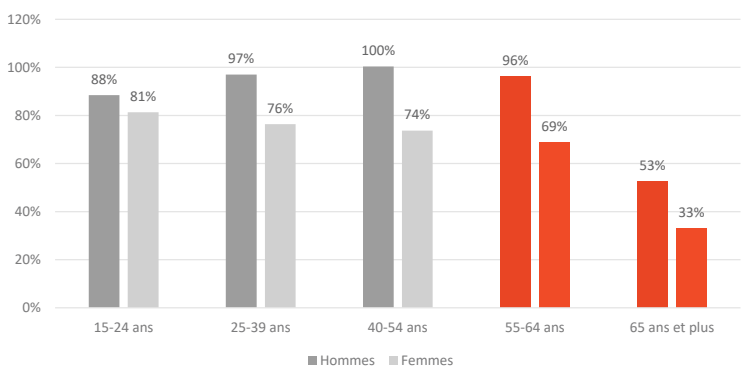
Figure 2.12 : Taux d'emploi des 65-74 ans, 1997-2017



Source : OFS/ESPA (2e trimestre dans chaque cas)

La forme de travail privilégiée après la retraite est le travail à temps partiel. Le taux d'occupation diminue nettement pour ceux qui restent actifs professionnellement après avoir atteint l'âge de la retraite. Ce recul du taux d'occupation est observé aussi bien chez les hommes (de 96 % à 53 %) que chez les femmes (de 69 % à 33 %).

Figure 2.13 : Taux d'occupation moyen en fonction de la classe d'âge et du sexe, 2017



Source : OFS/ESPA (valeurs moyennes annuelles)

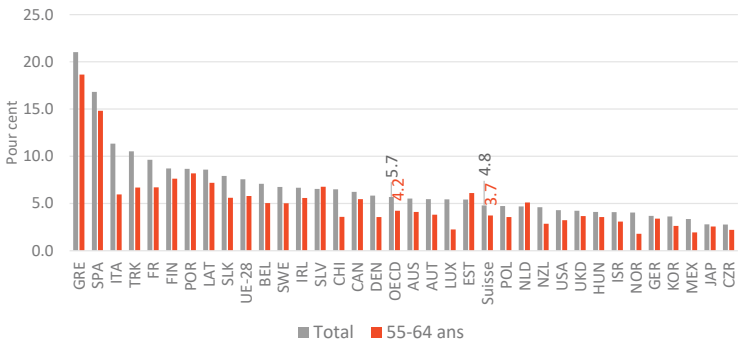
Malgré un faible taux d'emploi et d'occupation, l'activité des personnes ayant atteint l'âge de la retraite prend de l'importance avec le temps. La catégorie d'âge concernée a en effet fortement augmenté ces dix dernières années et continuera d'augmenter à l'avenir.
Entre 2010 et 2017, le volume de travail des personnes de plus de 64 ans a augmenté de 24'00 personnes actives en équivalents plein temps. Sur la base des 62'000 personnes

actives en équivalents plein temps de plus de 64 ans en 2010, cela correspond à une augmentation relative considérable de 37 % du volume de travail dans cette catégorie d'âge.

3 Inactivité, chômage et perception de l'aide sociale

3.1 Chômage selon l'OIT

Figure 3.1 : Taux de chômage selon l'OIT en fonction des classes d'âge, sélection d'Etats de l'OCDE, 3e trimestre 2017



Source : OCDE

Dans l'ensemble, le taux de chômage en Suisse est en dessous de la moyenne des pays de l'OECD en comparaison transversale, ce qui peut encore être considéré comme une marque du bon fonctionnement du marché du travail. Au cours du troisième trimestre 2017, le taux de chômage se situait à 4.8 % par rapport à la moyenne de 5.7 % des pays de l'OCDE. Cependant, la Suisse a perdu quelques rangs au cours de ces dernières années en raison des conséquences négatives de la forte revalorisation du franc suisse.

Comme dans la plupart des pays, le taux de chômage des 55-64 ans en Suisse (3.7 %) se situait en deçà de la moyenne générale. Pour cette catégorie d'âge également, la Suisse se situait en dessous de la moyenne des pays de l'OECD au troisième trimestre 2017.

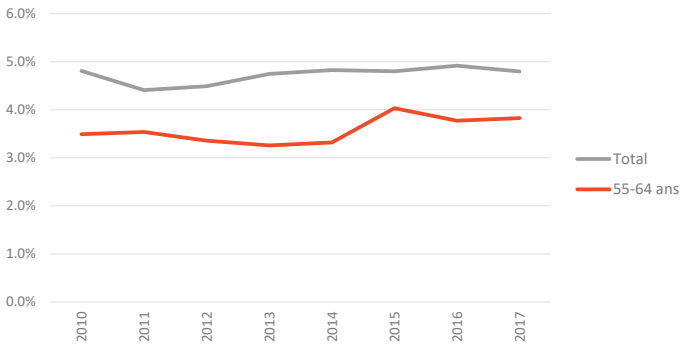
Pour évaluer la situation du marché du travail de différents groupes de population, il est approprié, également en Suisse, de considérer les chiffres du chômage selon la définition de l'OIT. Ces chiffres incluent tous les chômeurs, qu'ils soient enregistrés auprès de l'ORP et/ou qu'ils perçoivent des prestations de l'AC.

Dans la figure 3.2, le taux de chômage selon l'OIT des 55-64 ans est représenté en comparaison avec le total pour la période 2010-2017. En moyenne, leur taux de chômage était inférieur de 1.1 point de pourcentage à la moyenne générale. Temporairement, le taux de chômage des 55-64 ans s'est légèrement rapproché de la moyenne en 2011 et 2015.

En 2017, le taux de chômage des personnes de 55-64 ans s'est situé à 3.8 % et a donc été à nouveau inférieur d'un point de pourcentage à la valeur globale de 4.8 %.

Selon l'OIT, le taux de chômage des 55-64 ans était également légèrement inférieur d'un point de pourcentage à la valeur moyenne des années antérieures à 2010, ce qui signifie que l'on ne constate aucune détérioration relative de la situation des personnes actives âgées sur le marché du travail en Suisse ces dernières années.

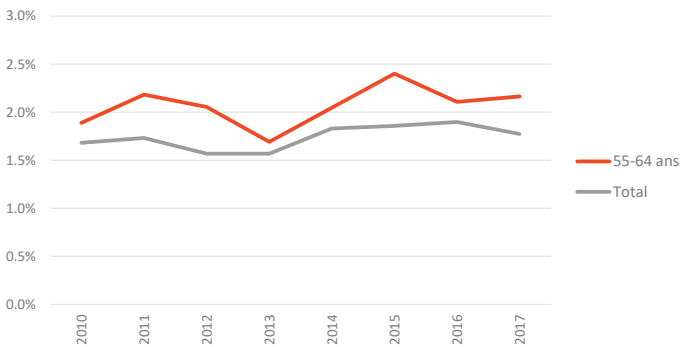
Figure 3.2 : Taux de chômage selon l'OIT, 55-64 ans et total 2010-2017



Source : OFS/ESPA (propre évaluation)

La part des personnes qui restent au chômage pendant plus d'un an augmente nettement avec l'âge. En 2017, la part des chômeurs de longue durée chez les personnes de 55-64 ans était de 57 %, contre 46 % chez les 40-54 ans, et 33 % chez les 25-39 ans. Cette proportion plus élevée se répercute également sur un taux de chômage de longue durée supérieur à la moyenne, comme le montre la figure ci-dessous.

Figure 3.3 : Taux de chômage de longue durée selon l'OIT, 55-64 ans et total, 2010-2017



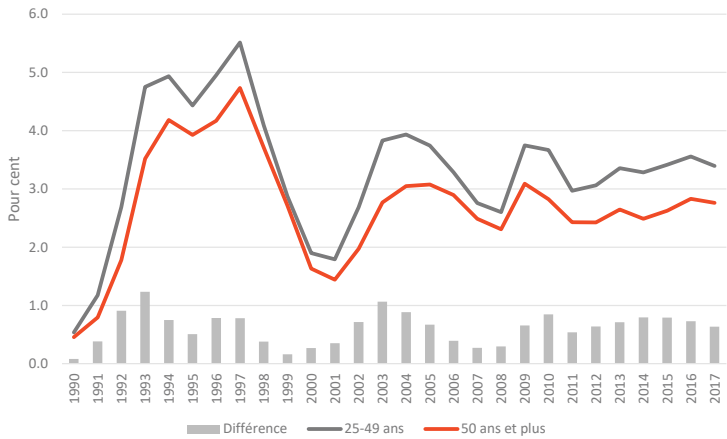
Source : OFS/ESPA (2e trimestre dans chaque cas)

Au cours des années 2010-2017, en moyenne 2.1 % des actifs âgés de 55-64 ans sont restés plus d'un an au chômage, alors que ce taux était de 1.7 % pour toutes les classes d'âges confondues. En 2017, 2.2 % des personnes actives de 55-64 ans étaient des chômeurs de longue durée par rapport à 1.8 % dans toutes les catégories d'âge.

3.2 Chômage et durée de la recherche d'emploi selon le SECO

Le taux de chômage des 50-64 ans est toujours resté inférieur à celui des 25-49 ans depuis le début des années 1990. Ces données ne révèlent pas non plus de durcissement de la situation du marché du travail pour les actifs âgés par rapport aux jeunes. L'écart entre les taux de chômage des 50-64 ans et des 25-49 ans s'est à nouveau légèrement réduit entre 2016 et 2017 : il est passé de 0.7 à 0.6 point de pourcentage, ce qui correspond précisément à la moyenne à long terme.

Figure 3.4 : Taux de chômage selon le SECO en fonction des classes d'âge, 1990-2017



Source : SECO (chômeurs enregistrés)

Le tableau suivant (figure 3.5) illustre les évolutions les plus récentes des taux de chômage selon des catégories d'âge plus précises. Les trois dernières années représentent la première phase durant laquelle le chômage a de nouveau augmenté depuis la dernière hausse du franc (abolition du taux plancher en janvier 2015).

Comme les chiffres le mentionnent, les taux de chômage de toutes les catégories ont augmenté entre mars 2015 et mars 2016. Avec 0.26 point de pourcentage, l'augmentation chez les 55 ans et plus était légèrement supérieure à la moyenne et néanmoins inférieure à celle enregistrée chez les 25-34 ans. En revanche, ce taux de chômage s'est déjà légèrement réduit entre mars 2016 et mars 2017 dans toutes les catégories, tandis qu'il a encore augmenté de 0.10 point de pourcentage chez les 55 ans et plus. Ce n'est qu'au cours des douze derniers mois, lorsque le taux de chômage a baissé d'un total de 0.5 point de pourcentage, que le taux de chômage a reculé de 0.2 point de pourcentage également chez les chômeurs de 55 ans et plus.

Cette évolution révèle une fois de plus que les personnes âgées ne sont pas, de prime abord, plus concernées que la moyenne par les crises économiques, mais qu'une fois tombées au chômage, elles ont plus de mal et ont besoin de plus de temps pour se réinsérer dans le marché du travail. Par conséquent, on s'attend à une reprise conjoncturelle plus tardive chez les demandeurs d'emploi âgés, comme cela a été le cas récemment.

Figure 3.5 : Taux de chômage en fonction des catégories d'âges selon le SECO, mars 2015 – mars 2018 (en %, différentiels en point de pourcentage)

	15-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-54 ans	**55 ans et plus**	Total
Taux de chômage en %						
Mars 15	3.3	4.1	3.4	2.8	**2.5**	3.2
Mars 16	3.4	4.4	3.6	3.0	**2.8**	3.5
Mars 17	3.2	4.2	3.5	3.0	**2.9**	3.4
Mars 18	2.5	3.5	3.0	2.6	**2.7**	2.9
Différentiels en point de %						
Mars 2015- mars 2016	+0.13	+0.29	+0.22	+0.21	**+0.26**	+0.23
Mars 2016- mars 2017	-0.24	-0.15	-0.06	-0.04	**+0.09**	-0.07
Mars 2017-mars 2018	-0.73	-0.68	-0.50	-0.41	**-0.17**	-0.49

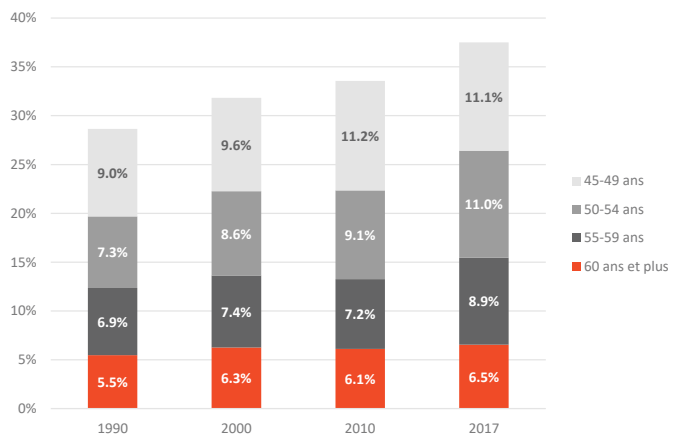
Source : SECO

Il convient de considérer que cette interprétation des taux de chômage à court terme ne tient pas compte de l'évolution du nombre de personnes actives depuis 2014. Étant donné que les personnes les plus âgées représentent la catégorie d'âge ayant la plus forte croissance (cf. figure 2.1), les statistiques du SECO auront tendance à illustrer une évolution de leur taux de chômage trop pessimiste. Toutefois, cet effet démographique ne peut expliquer que partiellement l'évolution plus lente du taux de chômage officiel chez les personnes âgées.

En raison des perspectives positives en matière de situation économique et de marché du travail pour 2018 et 2019, on peut s'attendre à une nouvelle baisse du taux de chômage dans toutes les catégories d'âges.

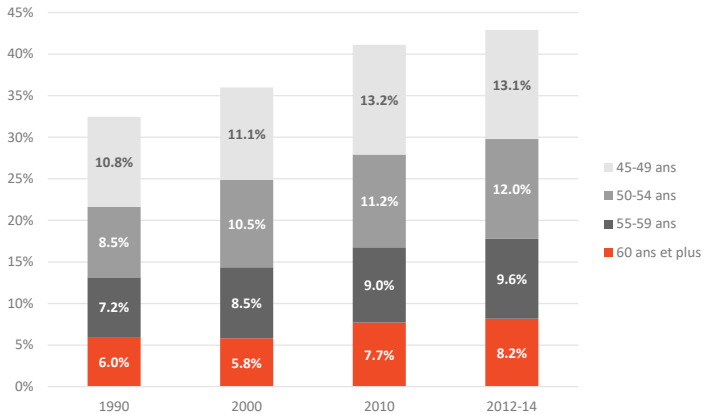
La part des chômeurs âgés enregistrés à l'ORP a constamment augmenté depuis le début des années 1990 (figure 3.6), accompagnée cependant d'une augmentation parallèle des personnes âgées dans la population active (figure 3.7).

Figure 3.6 : Chômeurs enregistrés selon le SECO, parts en fonction des classes d'âge, 1990-2017



Source : SECO (chômeurs enregistrés)

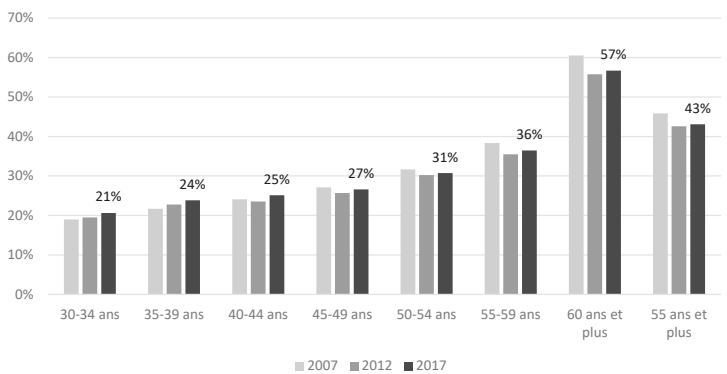
Figure 3.7 : Personnes actives selon le recensement, parts en fonction des classes d'âge, 1990, 2000, 2010, 2012-2014



Source : OFS/RFP, SE

Le risque de rester inscrit plus d'un an en tant que demandeur d'emploi à l'ORP augmente avec l'âge. En revanche, ce risque plus ou moins élevé selon la classe d'âge n'a pas augmenté au cours des dix dernières années, et rien n'indique non plus que le risque de rester plus longtemps à la recherche d'un emploi ait été transféré aux catégories d'âge plus jeunes, p. ex. aux 50-54 ans, voire même aux 45-49 ans. Le risque correspondant a tantôt augmenté, tantôt diminué dans les mêmes proportions dans toutes les catégories d'âge ces dix dernières années en fonction de la situation conjoncturelle.

Figure 3.8 : Passages à une recherche d'emploi de longue durée en % des inscriptions à une recherche d'emploi effectuées une année avant, 2007 – 2017

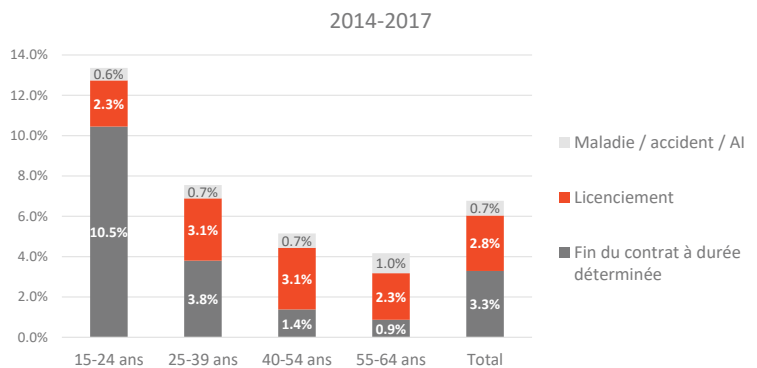


Source : SECO (demandeurs d'emploi enregistrés)

3.3 Raisons de la perte de l'activité

Ces dernières années, les personnes âgées ont été moins confrontées que les jeunes à un départ « involontaire » d'un poste.[3] Au cours des années 2014-2017, en moyenne 2.3 % des actifs de 55-64 ans ont été confrontés chaque année à un licenciement. Ce chiffre était de 3.1 % chez les 40-54 ans et chez les 25-39 ans. Les contrats à durée déterminée arrivent rarement à expiration chez les actifs âgés (0.9 %) ; en revanche, ils résilient un peu plus souvent (1.0 %) leur contrat de travail pour cause de maladie, d'accident ou d'invalidité que les plus jeunes.[4]

Figure 3.9 : Personnes avec perte involontaire de l'activité au cours des 12 derniers mois en fonction des classes d'âge, en % des actifs, moyenne 2014-2017



Source : OFS/ESPA (propres calculs)

La figure 3.10 montre que, les personnes âgées de 55 à 64 ans, avec 2.3 points de pourcentage du taux de chômage pour la période 2014-2017 selon l'OIT[5], avaient la même proportion de personnes licenciées ou issues d'un emploi temporaire que tous les groupes d'âge confondus. Comme l'indiquent les évaluations ci-dessus, cette part élevée en moyenne se compose d'une *probabilité de licenciement inférieure à la moyenne* et d'une *durée de chômage supérieure à la moyenne chez les personnes âgées*.

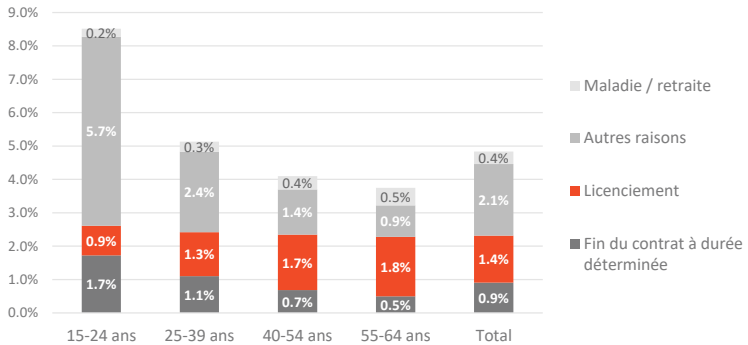
La part des personnes âgées de 55 à 64 ans ayant perdu leur dernier emploi en raison d'une maladie ou d'un départ en retraite involontaire est légèrement supérieure à celle des groupes d'âge plus jeunes. Globalement, le taux de chômage (OIT) des 55-64 ans était inférieur de 1.1 point de pourcentage à la moyenne de la période 2014-2017.

[3] Dans ces évaluations, on comptabilise toutes les personnes, qu'elles soient encore actives ou non après avoir quitté un emploi, ou qu'elles cherchent activement un emploi. Ce point est particulièrement important pour les personnes âgées, car toutes les personnes licenciées ne continuent pas à chercher un emploi. Ces personnes sont également prises en compte dans l'évaluation.

[4] En comparaison avec les années 2010-2013, la part des départs involontaires s'est légèrement accrue dans toutes les catégories d'âge. La position relative des personnes âgées est restée cependant constante.

[5] A la différence des évaluations de la figure 3.9, on ne considère ici que les personnes au chômage selon la définition de l'OIT. Parmi elles, on trouve des personnes qui ont perdu leur emploi au cours de l'année précédente. Mais parallèlement, on dénombre également des personnes qui ont perdu leur emploi il y a plus de 12 mois, ou d'autres qui sont au chômage pour d'autres raisons (p. ex. en raison d'une réinsertion sur le marché du travail). Ne sont pas prises en compte ici les personnes qui ont retrouvé un poste après la perte d'un emploi ainsi que celles qui se sont retirées du marché du travail.

Figure 3.10 : Chômeurs en fonction de la raison du départ du dernier poste selon les classes d'âge, en % des actifs, moyenne 2014 – 2017

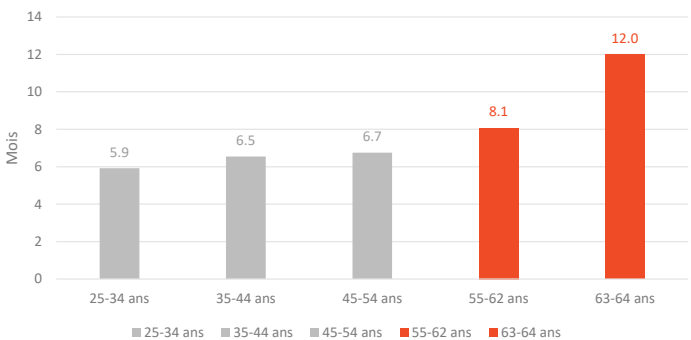


Source : OFS/ESPA (propres calculs)

3.4 Prestations de l'AC

L'AC est organisée de façon à ce que les personnes âgées aient un meilleur accès aux prestations et puissent bénéficier en moyenne plus longtemps de ces prestations. Les bénéficiaires de prestations de 45-54 ans ont perçu en 2017 des prestations de l'AC en moyenne pendant 6.7 mois, contre une moyenne de 8.1 mois pour les 55-62 ans, alors que les 63-64 ans ont perçu ces prestations pendant 12.0 mois.

Figure 3.11 : Durée moyenne de perception des indemnités journalières de l'AC en fonction des classes d'âge en mois, 2017

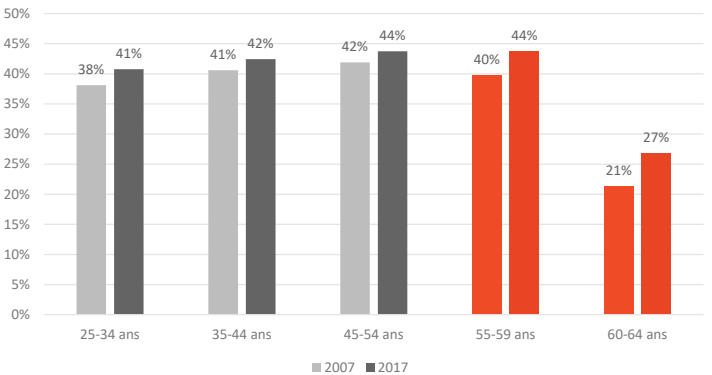


Source : SECO/SIPAC (durée de perception des indemnités journalières dans un délai-cadre)

La durée supérieure à la moyenne de recherche d'emploi et de perception des prestations chez les personnes âgées illustre non seulement leurs chances plus faibles sur le marché du travail, mais également le fait qu'elles ont droit à des prestations pendant des durées maximales plus longues.

Dans le cadre du pilotage de l'ORP par les résultats, l'objectif poursuivi est d'obtenir la réinsertion la plus rapide et la plus durable possible. Les valeurs ciblées sont d'obtenir une durée de chômage moyenne minimale, d'éviter les situations de fin de droits, le chômage de longue durée et les réinscriptions rapides à l'issue de la période de chômage. Etant donné que les demandeurs d'emploi âgés présentent un risque élevé de chômage à long terme ou d'être en fin de droits, le système de pilotage incite les personnes âgées à bénéficier de mesures visant à éviter ces risques.

Figure 3.12 : Participation des bénéficiaires des prestations de l'AC à des mesures du marché du travail en fonction des classes d'âge, 2007 et 2017



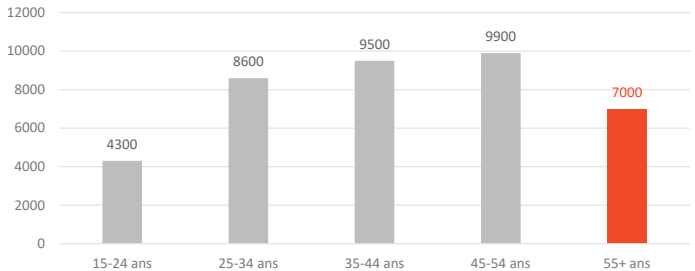
Source : SECO (personnes par an comptabilisées une fois)

44 % des bénéficiaires de prestations de l'AC âgés de 55 à 59 ans ont suivi une mesure active de l'AC sur le marché du travail en 2017. De même que pour la catégorie d'âge des 45-54 ans, leur taux de participation est donc légèrement supérieur à la catégorie d'âge des 25-44 ans. La probabilité de participation diminue à partir de 60 ans. En 2017, la probabilité de participation des bénéficiaires de prestations âgés de 60 à 64 ans était cependant encore de 27 %. Par rapport à 2007, la participation aux mesures du marché du travail a été légèrement plus élevée chez les chercheurs d'emploi âgés que chez les plus jeunes.

3.5 Fin de droits à l'AC et perception de l'aide sociale

En 2017, un total d'environ 7000 personnes âgées de 55 ans et plus sont arrivées en fin de droits à l'AC, c'est-à-dire qu'elles ont épuisé complètement le droit aux prestations de l'AC avant de trouver un nouveau poste ou d'atteindre l'âge officiel de la retraite.

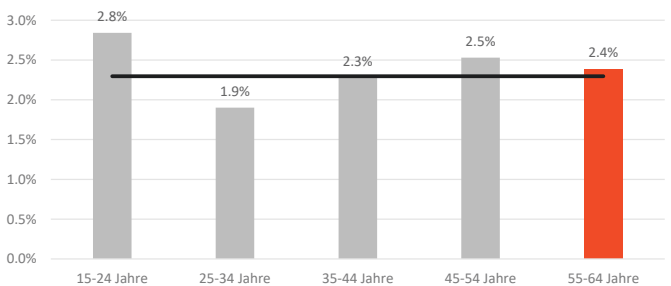
Figure 3.13 : Nombre de fins de droits 2017, cumulés et arrondis à la centaine



Source : SECO

Dans la figure qui suit, les fins de droit mensuelles 2017 du nombre respectif de bénéficiaires de prestations de l'AC sont confrontées entre elles. Le graphique montre qu'en 2017, une moyenne de 2.3 % des bénéficiaires de prestations ont épuisé leurs droits aux prestations par mois et ont été en fin de droits. Par conséquent, les jeunes (2.8 %), les personnes de 45 à 54 ans (2.5 %) et celles de 55 à 64 ans (2.4 %) sont arrivés en fin de droit plus souvent que la moyenne, tandis que les personnes âgées de 25 à 34 ans, au contraire, sont arrivées en fin de droits en dessous de la moyenne.

Figure 3.14 : Fins de droits mensuelles en pour cent des bénéficiaires de prestations, 2017



Source : SECO

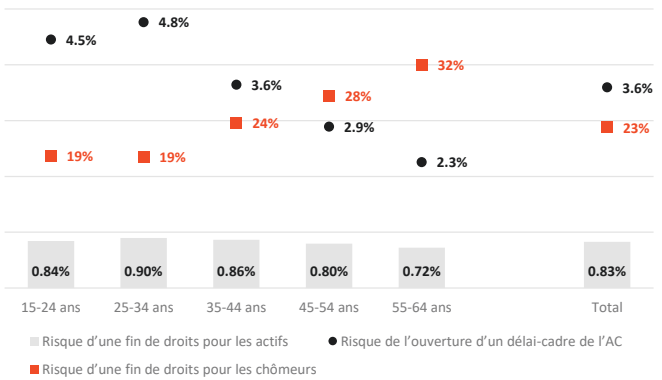
Le taux de chômeurs en fin de droits reflète deux influences qui se neutralisent : d'une part, les difficultés plus importantes rencontrées par les personnes âgées pour retrouver un emploi, qui sont, d'autre part, toutefois en partie compensées par une durée de perception maximale plus longue, dont bénéficient les assurés de plus de 55 ans avec une durée de cotisation de 22 mois. D'une part, cette durée de perception plus longue augmente les chances de trouver un poste durant le délai-cadre. D'autre part, une durée de perception plus longue augmente le nombre de bénéficiaires de prestations par rapport aux catégories d'âge plus

jeunes, ce qui limite en outre la part de situations de fin de droits mensuelles d'un point de vue purement arithmétique. Dans le cas des jeunes, la probabilité élevée d'arriver en fin de droits reflète principalement la courte durée maximale de perception des prestations. D'ailleurs, les taux indiqués sont restés à un niveau pratiquement constant au cours des dernières années. La figure ci-dessus montre dans quelle mesure les différentes catégories d'âge sont affectées par les situations de fin de droits au cours d'une année.

Il convient de faire une distinction entre cette analyse et celle du point de vue des personnes concernées et selon une analyse longitudinale sur plusieurs années. Le risque qu'une personne active d'une certaine catégorie d'âge soit concernée par une situation de fin de droits est composé de deux facteurs : d'une part, du risque de devenir chômeur et d'ouvrir un délai-cadre auprès de l'AC, et d'autre part, du risque que le droit maximal aux prestations de l'AC soit épuisé dans les années suivant l'ouverture du délai-cadre, et d'être en situation de fin de droits.

Afin de tenir compte de cette approche, des évaluations spéciales sont nécessaires avec des données longitudinales. La figure suivante résume le résultat d'une telle analyse. Une cohorte de personnes ayant ouvert un délai cadre auprès de l'AC en 2014 a été prise en compte. Pour ce groupe, il a été déterminé au cours des trois années suivantes si elles étaient concernées par une situation de fin de droits. L'analyse représente un instantané, en tenant compte du fait que la situation économique en 2015-2017 était relativement défavorable.

Figure 3.15 : Risque d'ouvrir un délai-cadre auprès de l'AC et d'être ultérieurement en situation de fin de droits, selon les catégories d'âge (cohorte d'entrée dans l'AC 2014)



Source : SECO (analyses ciblées), OFS (ESPA pour les personnes actives selon la catégorie d'âge)

Comme le montrent les points noirs du diagramme, le risque que les personnes actives jeunes soit obligées d'ouvrir un nouveau délai-cadre auprès de l'AC en 2014 était significativement plus élevé (4.5 % pour les 15-24 ans et 4.8 % pour les 25-34 ans) que chez les personnes plus âgées (2.9 % pour les 45-54 ans et 2.3 % pour les 55-64 ans). Le risque de chômage était donc environ deux fois moins élevé pour les personnes actives âgées de 55 ans et plus que pour les moins de 35 ans.

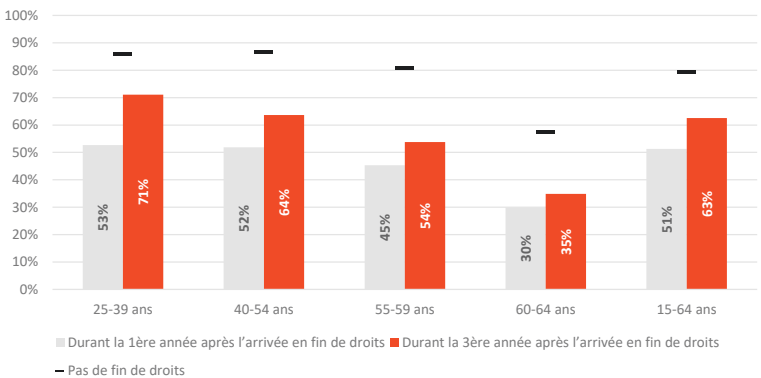
En revanche, le risque d'être en situation de fins de droits dans les années suivantes était de 19 % chez les jeunes chômeurs et de 28 % (45-54 ans), respectivement 32 % (55-64 ans) chez les chômeurs plus âgés. Ce risque de situation en fins de droits supérieur à la moyenne souligne une fois de plus la difficulté accrue des demandeurs d'emploi âgés à réintégrer le marché du travail.

Le risque combiné de devoir en premier lieu ouvrir un délai-cadre et d'être en outre par la suite en situation de fins de droits découle de la multiplication des deux facteurs de risque. Cela correspond au risque d'être en situation de fins de droits du point de vue d'une personne active, qui est représenté dans la figure par les barres grises. Il en ressort que le risque d'une situation en fin de droits en 2014 variait selon la catégorie d'âge entre 0.72 % pour les 55-64 ans et 0.90 % pour les 25-34 ans. En raison du risque moindre d'être touché par le chômage et aussi parce qu'une partie des catégories d'âge les plus élevées atteint l'âge officiel de la retraite pendant l'octroi des prestations de l'AC, le risque d'une arrivée en fin de droits chez les personnes actives âgées de 55 à 64 ans est légèrement en dessous de la moyenne de 0.83 % pour toutes les catégories d'âge en 2014.

Une arrivée en fin de droits constitue un tournant décisif pour les personnes concernées, car celles-ci perdent leur droit aux prestations de l'AC. Une arrivée en fin de droits n'est pourtant pas synonyme d'une exclusion définitive du marché du travail. Comme le montre une analyse de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA), combinée avec des données des assurances sociales (SESAM), 51 % des 15-64 ans étaient à nouveau actifs en moyenne des années 2010-2016 au cours de la première année après une arrivée en fin de droits. 63 % étaient à nouveau actifs au cours de la troisième année après une arrivée en fin de droits.

La probabilité d'être à nouveau actif après une arrivée en fin de droits chute avec l'âge. Ainsi, 52 % des 40-54 ans étaient à nouveau actifs durant la première année après une arrivée en fin de droits. 64 % des 40-54 ans, 54 % des 55-59 ans et 35 % des 60-64 ans étaient à nouveau actifs durant la troisième année après l'arrivée en fin de droits.

Figure 3.16 : Activité des personnes en fin de droits*[6] en fonction des classes d'âge durant la première et la troisième année après une arrivée en fin de droits, 2010-2016



Source : OFS/SESAM (2010-2016)

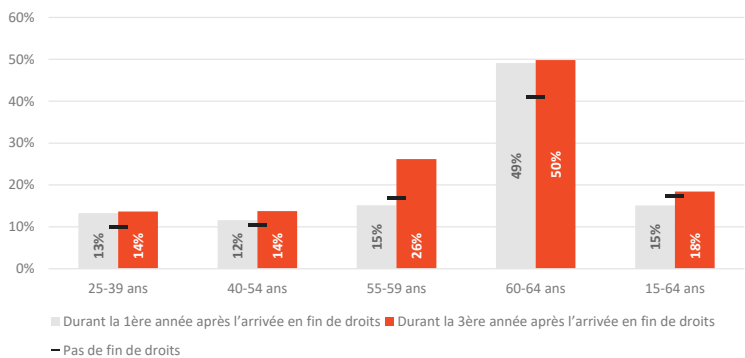
[6] Sont enregistrées les personnes en situation de fin de droits dans les années 2009-2015 (durant leur première année après l'arrivée en fin de droits), respectivement 2007-2013 (durant leur troisième année après l'arrivée en fin de droits). Les indicateurs se réfèrent à la situation en moyenne pour les années 2010-2016. Le résumé de plusieurs années est nécessaire afin d'obtenir suffisamment de chiffres d'observation pour les catégories d'âge individuelles.

Le fait que le taux d'emploi baisse à partir de 55 ans et à partir de 60 ans s'applique également aux personnes qui n'ont pas été en situation de fin de droits. Comme point de repère, leur taux d'emploi est illustré à la figure 3.16 par les lignes noires. Pour les 15-64 ans en fin de droits, le taux d'emploi durant la troisième année après l'arrivée en fin de droits (barre rouge) a atteint 80 % de la valeur des personnes qui n'ont pas enregistré une fin de droits (ligne noire). Mesuré de cette façon, les 55-59 ans en fin de droits dans la troisième année ont atteint 67 % et les 60-64 ans 61 % de la valeur comparative des personnes qui ne sont pas arrivées en fin de droits.

La figure 3.17 montre que les personnes en fin de droits de 55 ans et plus passent nettement plus fréquemment à l'inactivité. Parmi les 60-64 ans, près de la moitié (49 %) sont inactifs dès la première année après l'arrivée en fin de droits, contre 41 % pour les personnes qui ne sont pas arrivées en fin de droits. Avec 50 %, cette valeur n'est que légèrement plus élevée dans la troisième année après l'arrivée en fin de droits. Parmi les 55-59 ans, 15 % sont inactifs la première année après l'arrivée en fin de droits, alors que 26 % sont inactifs durant la troisième année après une arrivée en fin de droits, ce qui est supérieur à la valeur moyenne de 17 % des personnes qui ne sont pas arrivées en fin de droit.

Le retour à l'inactivité joue également un certain rôle chez les plus jeunes, mais nettement moindre que chez les plus âgés. La sécurité sociale ou diverses formes de retraite anticipée auxquelles les personnes en fin de droits doivent parfois faire recours sont sans doute significatives pour inciter à se retirer davantage du marché du travail.

Figure 3.17 : Inactivité de personnes en fin de droits[7] selon les classes d'âge durant la première et la troisième année après une arrivée en fin de droits, 2010-2016



Source : OFS/SESAM (2010-2016)

Globalement, les évaluations confirment que les personnes âgées arrivées en fin de droits ont tendance à rencontrer plus de difficultés à reprendre pied sur le marché du travail que les plus jeunes. Cependant, ces analyses font également ressortir qu'un retrait progressif du marché du travail à partir de 55 ans peut être également observé chez les personnes qui n'ont pas été en fin de droits. Pour des analyses valides des difficultés relativement plus élevées des personnes âgées en fin de droits, il faut donc faire une comparaison avec des personnes du même âge qui n'ont pas été touchées par une situation en fin de droits.

[7] Cf. explications en note de bas de page 7

Une étude de la Haute école bernoise de travail social mandatée par le SECO a examiné comment se déroulent les carrières des anciens chômeurs et combien d'entre eux bénéficient plus tard de l'aide sociale (cf. Fluder et. al., 2017). L'enquête a porté sur les déroulements de carrière et les éventuelles perceptions de l'assurance sociale des personnes tombées au chômage en 2005. Celles-ci ont pu être saisies dans les statistiques jusqu'en 2013.

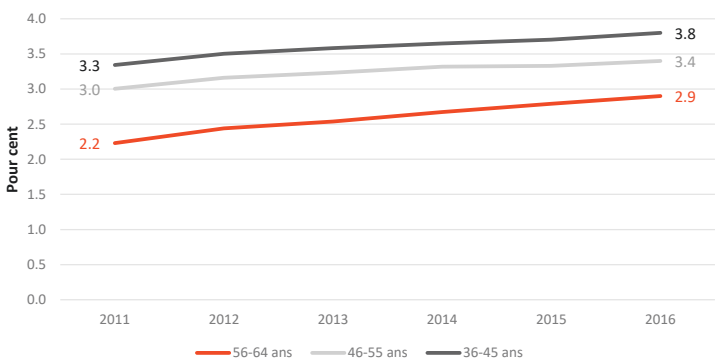
L'étude montre également que la réinsertion des demandeurs d'emploi tend à devenir plus difficile avec l'âge.

Les personnes de 45 ans et plus rencontrent également un risque légèrement plus élevé de devoir recourir à l'aide sociale. Selon l'étude, ce risque est de 0.8 point de pourcentage plus élevé pour les personnes âgées entre 45 et 54 ans que pour la catégorie de 35-44 ans. D'après le modèle évalué, qui examine simultanément différents facteurs, l'influence de l'âge sur la probabilité de devoir bénéficier de l'aide sociale après le chômage est pourtant faible. Par exemple, le risque est 9 % plus élevé pour les personnes sans formation post-obligatoire par rapport aux personnes titulaires d'un diplôme du niveau secondaire II. De manière générale, l'influence que représente la situation économique au moment de l'entrée au chômage s'avère nettement plus importante que l'âge des personnes concernées pour bénéficier ultérieurement de l'aide sociale.

Le taux d'aide sociale de la population des 56-64 ans est passé de 2.2 % à 2.9 % (0.7 points de pourcentage) entre 2011 et 2016. Les taux d'aide sociale des personnes âgées de 46 à 55 ans et de 36 à 45 ans se sont également accrus dans la même période, de manière toutefois moins marquée, avec 0.4, respectivement 0.5 points de pourcentage. Par rapport à la population âgée jusqu'à 55 ans, le taux d'aide sociale de la population âgée de 56 à 64 ans en 2016 s'est situé néanmoins toujours plus bas, malgré une croissance disproportionnée au cours des dernières années.

Comme le montre l'enquête susmentionnée, l'augmentation du chômage lors de la crise de 2009 et les répercussions du franc fort ont pu contribuer à cette tendance de ces dernières années, car tous les chômeurs n'ont pas réussi à se réinsérer de manière durable dans le marché du travail.

Figure 3.18 : Taux de bénéficiaires de l'aide sociale en fonction des classes d'âge, 2011-2016



Source : OFS (statistique de l'aide sociale)

Liste des figures

Figure 2.1 : Importance croissante des travailleurs âgés sur le marché du travail 5
Figure 2.2 : Evolution de la population active en équivalents plein temps (de 2010 à 2017) .. 6
Figure 2.3 : Plus haute formation achevée de la population des 55-64 ans, 2005-2025 7
Figure 2.4 : Taux d'emploi des 55-64 ans, sélection de pays de l'OCDE 2016 7
Figure 2.5 : Taux d'emploi des 55-64 ans, 1997-2017 8
Figure 2.6 : Part des personnes en retraite anticipée jusqu'à 5 ans avant l'âge de la retraite ordinaire* (auto-déclaration) 9
Figure 2.7 : Âge moyen de la retraite (auto-déclaration) en fonction de l'année de naissance 9
Figure 2.8 : Taux d'emploi en fonction de l'âge et du sexe, 2010 en comparaison avec 2017 10
Figure 2.9 : Personnes non actives 55-64 ans, raisons de l'absence de recherche d'emploi, 2017 (en milliers) 11
Figure 2.10 : Personnes non actives de 55-64 ans, raisons de l'absence de recherche d'emploi, 2010-2017 (en milliers) 11
Figure 2.11 : Taux d'emploi des 65-69 ans en fonction du sexe, sélection de pays de l'OCDE 2016 12
Figure 2.12 : Taux d'emploi des 65-74 ans, 1997-2017 13
Figure 2.13 : Taux d'occupation moyen en fonction de la classe d'âge et du sexe, 2017 13
Figure 3.1 : Taux de chômage selon l'OIT en fonction des classes d'âge, sélection d'Etats de l'OCDE, 3e trimestre 2017 14
Figure 3.2 : Taux de chômage selon l'OIT, 55-64 ans et total 2010-2017 15
Figure 3.3 : Taux de chômage de longue durée selon l'OIT, 55-64 ans et total, 2010-2017 . 15
Figure 3.4 : Taux de chômage selon le SECO en fonction des classes d'âge, 1990-2017 ... 16
Figure 3.5 : Taux de chômage en fonction des catégories d'âges selon le SECO, mars 2015 – mars 2018 (en %, différentiels en point de pourcentage) 17
Figure 3.6 : Chômeurs enregistrés selon le SECO, parts en fonction des classes d'âge, 1990-2017 17
Figure 3.7 : Personnes actives selon le recensement, parts en fonction des classes d'âge, 1990, 2000, 2010, 2012-2014 18
Figure 3.8 : Passages à une recherche d'emploi de longue durée en % des inscriptions à une recherche d'emploi effectuées une année avant, 2007 – 2017 18
Figure 3.9 : Personnes avec perte involontaire de l'activité au cours des 12 derniers mois en fonction des classes d'âge, en % des actifs, moyenne 2014-2017 19
Figure 3.10 : Chômeurs en fonction de la raison du départ du dernier poste selon les classes d'âge, en % des actifs, moyenne 2014 – 2017 20
Figure 3.11 : Durée moyenne de perception des indemnités journalières de l'AC en fonction des classes d'âge en mois, 2017 20
Figure 3.12 : Participation des bénéficiaires des prestations de l'AC à des mesures du marché du travail en fonction des classes d'âge, 2007 et 2017 21
Figure 3.13 : Nombre de fins de droits 2017, cumulés et arrondis à la centaine 22
Figure 3.14 : Fins de droits mensuelles en pour cent des bénéficiaires de prestations, 2017 22
Figure 3.15 : Risque d'ouvrir un délai-cadre auprès de l'AC et d'être ultérieurement en situation de fin de droits, selon les catégories d'âge (cohorte d'entrée dans l'AC 2014) 23
Figure 3.16 : Activité des personnes en fin de droits* en fonction des classes d'âge durant la première et la troisième année après une arrivée en fin de droits, 2010-2016 24
Figure 3.17 : Inactivité de personnes en fin de droits selon les classes d'âge durant la première et la troisième année après une arrivée en fin de droits, 2010-2016 25

Figure 3.18 : Taux de bénéficiaires de l’aide sociale en fonction des classes d’âge, 2011-2016 26

Références bibliographiques sélectionnées

Arni, P. (2012), « Conseil et coaching intensifs pour demandeurs d'emploi âgés : une voie pour améliorer leurs chances sur le marché du travail ? », évaluation systématique des résultats, rapport final, pour l'Office de l'Economie et de l'Emploi du canton d'Argovie et Université de Lausanne.

Baumann, I. et D. Oesch (2013), « Wiederbeschäftigung nach Betriebsschliessungen im Industriesektor der Schweiz », rapport final pour le SECO, juin 2013, Centre de recherche sur les parcours de vie et les inégalités (LINES), Institut des sciences sociales, Université de Lausanne.

BFS (2008), « L'activité professionnelle des personnes de 50 ans et plus. Une étude basée sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active et de l'enquête sur la structure des salaires », Actualités OFS, Travail et rémunération, Neuchâtel.

Bieri, O., R. Bachmann, D. Bodenmüller et A. Balthasar (2006), « Les stratégies des ORP pour l'intégration dans le marché du travail et leur efficacité. Une évaluation qualitative et quantitative basée sur des exemples de chômeurs jeunes peu qualifiés et de chômeurs plu bien qualifiés », Publication du SECO politique du marché du travail nº 17, Berne.

Bolliger, C., T. Fritschi, R. Salzberger, P. Zürcher et O. Hümbelin (2012), « Eingliederung vor Rente. Evaluation der Früherfassung, der Frühintervention und der Integrationsmaßnahmen in der Invalidenversicherung », Büro Vatter, Haute Ecole spécialisée bernoise, filière Travail social, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche nº 13/12, Berne.

Fluder, Robert et. al. (2017), « Berufliche Integration von arbeitslosen Personen », Rapport final à l'intention du SECO, Haute école bernoise de travail social.

OFAS (2013), « Assurance-invalidité : faits et chiffres 2012. Renforcement de la réadaptation professionnelle et réduction du nombre de nouvelles rente », Berne.

OCDE (2014), « Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse : Mieux travailler avec l'âge », Editions OCDE.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012), « Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung », Dossier Réforme de la prévoyance vieillesse, Sécurité sociale 6/2012, Berne.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012), « Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung », INFRAS, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche nº 11/12, Berne.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012), « Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung. Anhang zum Forschungsbericht Nr. 11/12 », INFRAS, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche nº 11/12, Berne.

Wolf, T. et P. Kempeneers (2013), « Evaluation de la durabilité et de l'efficience des allocations de retour en emploi (ARE) », sur mandat de l'Observatoire Universitaire de l'Emploi de Genève, juillet.

Zölch, M., A. Mücke, A. Graf und A. Schilling (2009), « Fit für den demografischen Wandel ? Ergebnisse, Instrumente, Ansätze guter Praxis », Bern/Stuttgart/Wien, Haupt Verlag.

Articles et informations complémentaires :

https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirschaftspolitik/arbeitsmarkt/aeltere-arbeitnehmende.html

Date de dépôt : 12 février 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^me^ Ana Roch

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des affaires sociales s'est réunie à de nombreuses reprises afin de discuter de la motion intitulée « Pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage » ainsi que du projet de loi 12262 présenté par le Conseil d'Etat.

Les motionnaires demandaient au Conseil d'Etat d'élaborer un projet de rente-pont pour les demandeurs d'emploi en fin de droit proches de l'âge de la retraite légale. A cette requête légitime, le Conseil d'Etat a répondu par le projet de loi 12262. Il introduit une allocation complémentaire et un prolongement de 6 mois pour l'AIT.

La gauche a beaucoup de réticences concernant l'APont (allocation pont), parce qu'elle estime que la limitation de l'allocation à 18 mois la rend insuffisante et, selon elle, incapable de garantir une prestation jusqu'à la retraite. Quant à la droite, elle a émis des doutes concernant l'efficacité de ces prestations, en évoquant l'argument selon lequel elle serait coûteuse sans garantir des résultats. Si le Conseil d'Etat a essayé dans son projet de tenir compte de ces critiques, il a pu trouver de meilleure solution. Etant donné l'importance du sujet, il a préféré proposer une APont (allocation rente-pont) afin que nous puissions supporter, plutôt qu'abandonner le projet de loi.

En effet, augmenter l'APont, et donc sa portée ainsi que son coût auraient des effets pervers évoqués tout au long des séances de commission, par l'institution d'une allocation à hauteur de 4000.- par mois sur 36 mois, ce qui induirait une situation proche de celle de la France (le département Rhône-Alpes et Auvergne, par exemple, a un nombre considérable d'allocataires pour des montants tout aussi importants ; et seuls 15% des personnes de plus de 60 ans travaillent dans la région ; ces prestations étant sans limitation dans le temps, cette catégorie n'a aucun intérêt à chercher un emploi). C'est bien une situation que nous ne désirons en aucun cas voir à

Genève. Les seniors ne doivent pas croire qu'ils sont une cause perdue sur le marché de l'emploi. La solution qui nous est proposée est respectueuse des travailleurs, car elle représente une mesure d'insertion et non d'aide sociale.

Si la gauche persévère dans une politique de la terre brulée en refusant ces mesures, malgré le fait qu'elles peuvent être adaptées au long de leur application pour répondre au mieux aux besoins du terrain. En effet, ils estiment, contre toute évidence, que ce PL n'est pas abouti et que les allocations sont un cadeau fait aux entreprises.

La minorité souligne qu'une demi-mesure est tout de même une mesure, bien qu'imparfaite. Donnons à ce dispositif innovant sa chance afin de voir si les entreprises sont preneuses des 6 mois supplémentaires d'ARE (allocation retour à l'emploi). Et il convient de souligner que des dispositions légales claires prévoient un bilan après deux ans de mise en œuvre. De plus, le travail parallèle de l'office de l'emploi et auprès des employeurs reste nécessaire, mais deux ans sont largement suffisants pour évaluer l'efficacité de la mesure. Relevons que ce dispositif est très intéressant, notamment pour les personnes en reconversion professionnelle, car il permet d'intervenir en douceur. Il ne faut pas considérer la rente-pont comme une demi-mesure et se rappeler que celle-ci est très attendue par la population concernée, qui souffre de la situation actuelle.

Certains souhaitent proposer de scinder le projet de loi en deux, mais cela demanderait de retirer un certain nombre d'articles du PL et de recommencer le processus. Le but étant de proposer plusieurs mesures non seulement pour combler un manque à gagner, mais aussi pour favoriser une employabilité des 50 ans et +. La minorité pense que le principe visant à attribuer 18 mois au lieu de 36 permet de préserver l'autonomie et la responsabilité individuelle des chômeurs. Ajoutons que les 6 mois de plus par rapport aux 12 mois des AIT de la Confédération ont été proposés pour que les employeurs ne fassent pas un acte de charité lorsqu'ils décident d'embaucher une personne éloignée du marché du travail, qui ne serait pas à la hauteur de ses attentes. Ce ne serait pas une subvention aux entreprises, car des contrôles seront mis en place afin d'éviter d'éventuelles dérives. Enfin, ce PL donne un signal positif à la population dans son ensemble.

Il faudrait sans doute que la Confédération s'engage plus directement et réponde de manière plus adéquate à cette problématique. Mais en attendant, Genève doit agir.

Pour toutes ces raisons évidentes, le groupe MCG vous demande de soutenir ce projet de loi, afin d'affirmer la volonté politique de soutenir nos demandeurs d'emploi proches de l'âge de la retraite.