



Révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI) Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour les formateurs

Rapport explicatif

Berne, le 10 juin 2022



Aperçu

Afin de mettre en œuvre la motion Bühler (16.3884), le Conseil fédéral propose une adaptation de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Les formateurs d'apprentis qui touchent des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) pourront désormais poursuivre la formation des apprentis en entreprise, lorsque la formation des apprentis ne peut pas être assurée d'une autre manière.

Contexte

La motion 16.3884 intitulée « Soutien rapide aux entreprises formatrices dans le cadre des RHT » déposée le 30 septembre 2016 par l'ancien conseiller national Manfred Bühler a été adoptée en 2018 et en 2019 par les Chambres fédérales. Elle charge le Conseil fédéral de « permettre aux cantons qui le souhaitent d'assurer la prise en charge des salaires des maîtres d'apprentissage qui restent au travail dans le cadre des indemnités de réductions de l'horaire de travail (RHT), à tout le moins à titre de projets pilotes limités dans le temps ».

Contenu du projet

L'actuelle révision partielle de la LACI doit permettre de répondre à la demande de l'auteur de la motion. Désormais, les formateurs doivent être autorisés à poursuivre la formation et l'encadrement des apprentis dans l'entreprise pendant les heures durant lesquelles ils subissent une perte de travail à prendre en considération, pour autant que la formation des apprentis ne puisse être assurée d'une autre manière. Cette adaptation vise à garantir que la formation des apprentis ne soit pas interrompue si leur entreprise formatrice recourt à l'indemnité en cas de RHT.

Les conséquences de la révision partielle sont très limitées. Au cours d'une évolution conjoncturelle classique, l'instrument que représente l'indemnité en cas de RHT n'est utilisé que ponctuellement par les entreprises et les heures en plus pour la formation et l'encadrement des apprentis conformément à la loi sur la formation professionnelle (LFPr)¹ ne devraient pas dépasser plus qu'environ 1 % du coût de l'indemnité en cas de RHT.

La motion 20.3665 « Transparence des caisses de chômage », déposée par le conseiller aux États Damian Müller, a également été adoptée et nécessite des adaptations de la base légale de l'assurance-chômage. Cette motion sera toutefois mise en œuvre dans le cadre d'une prochaine révision de la LACI.

¹ RS 412.10

Inhalt

Aperçu	2
1 Contexte	4
1.1 Actions indispensables et objectifs visés	4
1.2 Classement des interventions parlementaires	5
2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	5
3 Présentation du projet	6
3.1 Réglementation proposée	6
3.2 Concordance des tâches et des finances	6
3.3 Questions de mise en œuvre	6
4 Commentaires des nouveaux articles	6
5 Conséquences	9
5.1 Conséquences pour la Confédération	9
5.1.1 Conséquences financières	9
5.1.2 Conséquences sur l'état du personnel	9
5.2 Conséquences sur les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	10
5.2.1 Conséquences financières	10
5.2.2 Conséquences sur l'état du personnel	10
5.3 Conséquences économiques	10
5.3.1 Conséquences sur certains groupes sociaux	10
5.3.2 Conséquences sur l'économie globale	11
5.4 Conséquences sociétales	11
5.5 Conséquences environnementales	11
5.6 Autres conséquences	11
6 Aspects juridiques	12
6.1 Constitutionnalité	12
6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	12
6.3 Forme de l'acte à adopter	12
6.4 Frein aux dépenses	13
6.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	13
6.6 Conformité à la loi sur les subventions	13
6.7 Délégation de pouvoirs juridiques	13
6.8 Protection des données	13
Liste des abréviations	14

1 Contexte

1.1 Actions indispensables et objectifs visés

Avec l'indemnité en cas de RHT, l'assurance-chômage (AC) offre aux employeurs, dans les périodes économiquement difficiles, une alternative aux licenciements. Les dispositions relatives à l'indemnité en cas de RHT sont régies par les articles 31 et suivants de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI)². Le recours à l'indemnité en cas de RHT vise à pallier une baisse temporaire des activités et donc à préserver les emplois. Les travailleurs conservent leur emploi et l'employeur économise les coûts engendrés par le changement de personnel (frais de formation du nouveau personnel, perte de savoir-faire de l'entreprise, etc.). Celui-ci reste par ailleurs à disposition de l'entreprise. Les travailleurs ont droit aux indemnités en cas de RHT si leurs heures de travail imputables sont réduites et dues à des facteurs d'ordre économique ou si leur activité est entièrement suspendue.

Pour les entreprises formatrices, la formation des apprentis en période de conjoncture difficile peut représenter un défi, notamment lorsque les formateurs sont absents en raison de la réduction du temps de travail. Une entreprise formatrice ne peut percevoir des indemnités en cas de RHT pour ses formateurs d'apprentis que si ces derniers subissent une réduction effective de leurs heures de travail dans leur domaine de compétence habituel. Ainsi, si l'entreprise formatrice se voit contrainte de recourir à l'indemnité en cas de RHT pour ses formateurs, la formation des apprentis peut être compromise, notamment si leur transfert dans une autre entreprise n'est pas possible.

Tant pendant la crise financière de 2009 que pendant la crise du franc fort en 2016, l'AC a pallié à ce problème en ayant recours aux mesures relatives au marché du travail (MMT). À la demande de certains cantons (le canton de Berne en tête), l'AC a pris en charge les salaires des formateurs qui assuraient la poursuite de la formation des apprentis durant la période de RHT.

Dans le contexte de la crise COVID-19, le Conseil fédéral a décidé de prendre en charge les salaires des formateurs qui continuent à former des apprentis dans le cadre des indemnités en cas de RHT, à titre de mesure de soutien aux entreprises formatrices (cf. art. 17, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral relatives à la maîtrise de l'épidémie de COVID-19 [loi COVID-19]³ et art. 8j de l'ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus [COVID-19] [ordonnance COVID-19 assurance-chômage]⁴). Cette réglementation est valable jusqu'à fin 2023.

La motion Bühler Manfred 16.3884 « Soutien rapide aux entreprises formatrices dans le cadre des RHT » (Mo. Bühler) a été adoptée par le Parlement en juin 2019. Suite à l'adoption de cette motion, le Conseil fédéral a été chargé de « permettre aux cantons, qui le souhaitent d'assurer la prise en charge des salaires des maîtres d'apprentissage qui restent au travail dans le cadre des indemnités de réductions de l'horaire de travail (RHT), à tout le moins à titre de projets pilotes limités dans le temps ».

Sur la base des expériences faites avec la réglementation dans la loi COVID-19, il est prévu de mettre en œuvre la motion Bühler en ancrant le droit aux indemnités en

² RS 837.0

³ RS 818.102

⁴ RS 837.033

cas de RHT des formateurs au sens de l'art. 45 de la loi sur la formation professionnelle⁵ (ci-après : formateurs) directement dans la LACI. À l'exemple de l'art. 47 OACI⁶ qui s'applique aux perfectionnements professionnels, le nouvel article de loi permettra aux formateurs qui perçoivent des indemnités en cas de RHT de poursuivre, sur autorisation de l'autorité cantonale, l'encadrement des apprentis en entreprise pendant les heures qui comptent comme perte de travail à prendre en considération, lorsque la formation des apprentis ne peut pas être assurée d'une autre manière.

La réglementation en matière d'octroi de RHT étant appliquée de manière uniforme dans toute la Suisse, il est prévu de mettre en œuvre la motion Bühler sans soumettre ce droit à la RHT à un choix cantonal.

Enfin, une solution de mise en œuvre par le biais des MMT a été rejetée. Elle ne correspondrait en effet pas entièrement à la demande de la motion qui souhaite qu'une solution soit trouvée dans le cadre de l'indemnité en cas de RHT et créerait une certaine contradiction à l'intérieur du système des MMT, car les apprentis visés par la motion ne sont ni au chômage, ni menacés de chômage.

1.2 Classement des interventions parlementaires

Le présent projet de révision partielle de la LACI permet de classer la motion 16.3884 « Soutien rapide aux entreprises formatrices dans le cadre des RHT » déposée par l'ancien conseiller national Manfred Bühler.

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

La nouvelle réglementation ne contrevient pas aux dispositions européennes qui s'appliquent en Suisse. Dans le domaine de l'indemnité en cas de RHT, le droit européen en matière de coordination ne comprend aucune disposition qui contredirait le droit national. Le terme « chômage partiel » fixé par la Cour de justice européenne correspond à la définition suisse et se caractérise par une réduction provisoire de l'horaire de travail contractuel, avec maintien des relations de travail. Le droit européen en matière de coordination ne comporte aucune règle concernant l'indemnité en cas de RHT pour les formateurs qui équivaldrait à celle prévue par le présent projet.

Il existe dans les législations nationales de l'ensemble des pays voisins de la Suisse et de 14 autres États de l'UE/AELE des systèmes similaires à l'indemnité en cas de RHT. En outre, l'Allemagne, l'Autriche et la France ont des modèles similaires au système des indemnités en cas de RHT selon la LACI. De plus, les modèles en matière de formation professionnelle duale sont comparables en Allemagne, en Autriche et en Suisse. Contrairement à la Suisse, les apprentis en France et en Autriche ont en principe droit à des indemnités en cas de chômage partiel. En Allemagne, la possibilité pour les apprentis et les formateurs de percevoir des indemnités en cas de chômage partiel, est prévue mais fait l'objet d'une interprétation restrictive. En effet, avant de pouvoir percevoir des prestations en cas de chômage partiel, l'entreprise formatrice est tenue de mettre en œuvre tous les moyens pour assurer la continuité de la formation des apprentis, par exemple en modifiant le plan de formation ou en privilégiant d'autres contenus d'apprentissage.

⁵ RS 412.10

⁶ RS 837.02

3 Présentation du projet

3.1 Réglementation proposée

Lors de difficultés économiques, certaines entreprises dont les entreprises formatrices sont contraintes de recourir à l'instrument de l'indemnité en cas de RHT. Les professionnels, chargés de former les apprentis et qui pour cette raison demeurent dans l'entreprise malgré la pénurie de mandats, ne subissent pas de perte réelle de travail. Ils perdent de ce fait leur droit à l'indemnité en cas de RHT, car elle n'est versée que pour le temps de travail effectivement perdu (art. 31, al. 1, let. b, LACI). Cela peut avoir pour conséquence que l'employeur renonce à la présence des formateurs sur le lieu de travail afin de pouvoir continuer à faire valoir leur droit à l'indemnité en cas de RHT.

La motion vise à maintenir la qualité de la formation des apprentis en garantissant leur encadrement par les formateurs, également en cas de RHT de l'entreprise formatrice. Contrairement à ce qui est actuellement prévu pour le perfectionnement professionnel (cf. art. 47 OACI), le présent projet propose de mettre en œuvre la motion par le biais d'une disposition dans la loi. Il s'agit en effet d'une exception qui touche davantage à l'essence même de la RHT, à savoir de compenser des diminutions de l'horaire de travail. Avec la nouvelle disposition de l'article 32, alinéa 6, AP-LACI, les formateurs en charge de la formation des apprentis auront droit à l'indemnité en cas de RHT tout en étant autorisés à continuer de former les apprentis dans l'entreprise. Malgré le fait que les formateurs restent au travail pour encadrer les apprentis, leur droit à l'indemnité en cas de RHT subsistera pour ces heures-là et celles-ci ne seront pas déduites de leur perte de travail à prendre en considération.

À noter que la nouvelle réglementation ainsi que ce rapport emploient le terme « formateur » et non celui de « maître d'apprentissage », car il s'agit du terme actuellement employé dans la LFPr. En outre, la place de l'article dans la systématique de la loi a été choisie afin de souligner qu'il s'agit d'une exception en lien avec la perte de travail à prendre en considération.

3.2 Concordance des tâches et des finances

Cette modification n'a pas de conséquences directes sur le plan financier ou sur celui des tâches.

3.3 Questions de mise en œuvre

La nouvelle réglementation est mise en œuvre par l'autorité cantonale qui est compétente pour l'octroi de l'autorisation permettant aux formateurs de continuer à assurer la formation des apprentis. L'organe cantonal d'exécution est accompagné, soutenu et évalué par l'organe de compensation du Fonds de l'assurance-chômage, géré par le SECO. En tant qu'autorité de surveillance, l'organe de compensation veille à une application uniforme du droit, notamment en édictant des directives et des révisions.

4 Commentaires des nouveaux articles

Art. 32, al. 6

Le nouvel al. 6 à l'art. 32 AP-LACI fixe les conditions selon lesquelles les formateurs peuvent poursuivre la formation et l'encadrement des apprentis dans l'entreprise pendant qu'ils perçoivent des indemnités en cas de RHT, sans que cela ne réduise la perte de travail à prendre en considération.

Selon ce nouvel article, pour pouvoir continuer à assurer la formation des apprentis par les formateurs pendant la perception des indemnités RHT, l'entreprise doit obtenir l'aval de l'autorité cantonale compétente en démontrant que la formation des apprentis est menacée en raison de la RHT, que la présence des formateurs est nécessaire pour assurer l'encadrement et la formation des apprentis et qu'aucune autre solution n'est possible (encadrement par d'autres collaborateurs, transfert des apprentis dans un autre service de l'entreprise qui n'est pas en RHT, adaptation des horaires de travail, etc.).

Les formateurs compétents doivent remplir toutes les conditions habituelles d'octroi d'indemnités RHT pendant les heures où ils subissent une perte de travail à prendre en considération et où ils sont autorisés à poursuivre la formation des apprentis dans l'entreprise. Par exemple, les formateurs qui exercent une influence déterminante sur la prise de décision de l'entreprise et les conjoints et partenaires enregistrés qui travaillent dans l'entreprise n'ont pas droit aux indemnités RHT conformément à l'art. 31, al. 3, LACI.

Sont considérées comme formateurs dans les entreprises formatrices les personnes responsables de la formation pratique des apprentis, conformément à l'article 45 LFPr et à l'ordonnance sur la formation professionnelle⁷. Ils initient ces derniers au travail quotidien dans l'entreprise et dans la profession. Les formateurs responsables mentionnés dans le contrat d'apprentissage disposent d'une formation qualifiée dans leur spécialité professionnelle et justifient d'un savoir-faire pédagogique, méthodologique et didactique adéquate.

Sont considérées comme apprentis toutes personnes âgées de quinze ans révolus, qui ont terminé leur scolarité obligatoire ou en sont libérées et qui ont signé un contrat d'apprentissage conformément aux dispositions de l'article 14 LFPr pour une profession régie par une ordonnance de formation. L'autorité cantonale compétente peut, dans certains cas, autoriser un âge inférieur à l'âge minimum.

Art. 37, let. d

Les formateurs doivent recevoir le salaire convenu par contrat pour les heures qu'ils consacrent à la formation des apprentis et pendant lesquelles ils continuent donc à fournir leur prestation de travail. Comme l'indemnité en cas de RHT ne couvre que 80 % de la perte de gain à prendre en compte, cette disposition fixe que l'employeur doit payer la différence non indemnisée entre le montant de l'indemnité en cas de RHT et le salaire convenu par contrat pour ces heures consacrées par les formateurs à la formation des apprentis.

Art. 60, al. 5, 1^{re} phrase

Cet article emploie l'abréviation «LFPr», introduite à l'art. 32, al. 6. En outre, la logique impose d'inverser, dans la version allemande, l'ordre des éléments « auswählen » et « gestalten » par rapport au droit en vigueur et de les relier par le mot « und » au lieu de « beziehungsweise », ce qui permet également d'obtenir une version allemande qui corresponde au texte français et italien de la loi.

⁷ RS 412.101

Chiffre II – entrée en vigueur et effet rétroactif

Jusqu'au 31 décembre 2023, conformément à la législation COVID-19, les entreprises peuvent faire valoir l'indemnité en cas de RHT pour les formateurs, si ces derniers encadrent des apprentis. Après cette date, un tel droit à l'indemnité en cas de RHT, sur la base de la législation COVID-19 ne sera plus donné. C'est uniquement si la nouvelle loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024, que les entreprises concernées pourront prétendre à cette indemnité pour leurs formateurs pour le temps qu'ils consacrent à l'encadrement des apprentis également à partir du 1^{er} janvier 2024 et donc sans interruption.

Actuellement, on estime qu'une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024 devrait être possible. Toutefois, si en raison de la durée du processus législatif, le délai référendaire devrait expirer après le 1^{er} janvier 2024, le Conseil fédéral est autorisé à fixer l'entrée en vigueur de la présente loi de manière rétroactive.

Les entrées en vigueur avec effet rétroactif sont à appliquer de manière très restrictive et doivent répondre à plusieurs conditions. La rétroactivité doit, en particulier, être justifiée par des motifs pertinents, ne pas porter atteinte à des droits de tiers ou des droits acquis, ne pas entraîner d'inégalités choquantes et être raisonnablement limitée dans le temps.

En l'occurrence, l'effet rétroactif devrait se limiter à une durée de trois mois. En effet, au-delà, cela entraînerait des difficultés considérables ainsi qu'une surcharge de travail avec des coûts disproportionnés. Selon l'art. 38, al. 1 LACI, l'entreprise doit en particulier faire valoir son droit à la RHT auprès de la caisse de chômage dans les trois mois suivant la fin de chaque période de décompte. En cas d'effet rétroactif d'une durée de plus de trois mois, il faudrait ainsi adapter non seulement les préavis RHT mais également les décomptes RHT. En effet, au moment de leur dépôt auprès de l'autorité d'exécution, l'entreprise n'aura pas pu y inclure les formateurs qui consacrent des heures à la formation d'apprentis, la nouvelle réglementation n'étant pas encore entrée en vigueur.

Dès lors, si le Conseil fédéral décide, jusqu'à fin mars 2024, de fixer l'entrée en vigueur de la présente loi au 1^{er} janvier 2024, la rétroactivité qui en résulterait serait raisonnablement limitée dans le temps et n'occasionnerait pas une surcharge de travail ni des coûts disproportionnés au regard du but qu'elle vise. Quand bien même la délégation de compétence dont bénéficie le Conseil fédéral n'est pas limitée dans le temps, il est ainsi peu probable que ce dernier fixe une durée de rétroactivité plus longue.

Il est possible d'introduire une disposition avec effet rétroactif pour autant que les personnes concernées soient favorisées par rapport à la disposition qui s'appliquait auparavant. Avec la disposition en question, les entreprises en RHT employant des formateurs et formant des apprentis se trouveraient dans une situation financière plus favorable qu'aujourd'hui. Car hormis durant la crise de COVID-19 et en vertu d'une réglementation extraordinaire, les entreprises ne pouvaient pas, jusqu'à présent, prétendre à l'indemnité en cas de RHT pour les formateurs qui continuent à former des apprentis. Il arrivait ainsi que des entreprises renoncent à la présence sur place des formateurs pour pouvoir faire valoir l'indemnité en cas de RHT pour eux. Avec la nouvelle réglementation, toutes les entreprises ont désormais droit à l'indemnité en cas de RHT pour leurs formateurs, même lorsque ceux-ci continuent à encadrer les apprentis. Elle permettra aux entreprises, qui pendant la pandémie de COVID-19 ont déjà pu faire valoir l'indemnité en cas de RHT pour le temps que leurs formateurs ont consacré à la

formation des apprentis, de continuer sans interruption à bénéficier de cette possibilité pour autant que le Conseil fédéral fixe son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024. Par ailleurs la présente rétroactivité ne porte aucun préjudice à des tiers et n'engendre aucune inégalité de traitement choquante.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

5.1.1 Conséquences financières

Les recettes ordinaires du fonds de compensation de l'AC proviennent à environ 90 % des cotisations salariales des salariés et des employeurs et à environ 10 % des contributions de la Confédération et des cantons. Le montant de ces contributions est également déterminé par un pourcentage de la masse salariale soumise à cotisation et est fixé par la loi (art. 90a, al. 1, 90, let. b, et 92, al. 7^{bis}, LACI). Pour l'exécution de la LACI et du service public de l'emploi (SPE) selon la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (loi sur le service de l'emploi, LSE)⁸ les offices cantonaux sont indemnisés par le fonds de compensation de l'AC (art. 92 al. 7 LACI). Les autorités cantonales disposent d'un montant plafond pour l'ensemble de leurs frais à prendre en considération, calculé en fonction du taux de demandeurs d'emploi et de leur nombre dans le canton. Les cantons sont indemnisés jusqu'à hauteur de ce plafond pour leurs frais d'exécution effectifs.

La présente révision de la loi n'a donc aucune conséquence financière directe pour la Confédération.

Les coûts supplémentaires pour l'AC de cette nouvelle réglementation sont estimés jusqu'à 1,4 million de francs au maximum par année. Ceci correspond au maximum à 1,1 pour cent des dépenses annuelles moyennes pour les indemnités en cas de RHT, qui s'élèvent à environ 90 millions de francs (entre 2012 et 2019).

Il n'est par contre pas possible d'obtenir des chiffres précis quant aux coûts supplémentaires de cette nouvelle réglementation, car les personnes au bénéfice d'indemnités en cas de RHT ne sont pas inscrites à l'AC et uniquement les données concernant l'entreprise (et non les employés) sont visibles dans les statistiques de l'AC concernant l'indemnité en cas de RHT. En outre, il y a peu de chiffres à disposition durant la période COVID-19, car une procédure sommaire était en vigueur. Une estimation est donc nécessaire⁹.

Les coûts maximaux estimés reposent sur les chiffres du recours à l'indemnité en cas de RHT constatés avant la pandémie de COVID-19. Il est également possible que cette réglementation ne crée aucun coût supplémentaire, car il s'agit uniquement d'autoriser les formateurs à continuer à former les apprentis lorsqu'ils touchent (déjà) des indemnités en cas de RHT. Il n'est néanmoins pas exclu qu'avec la nouvelle réglementation davantage d'entreprises aient recours aux indemnités en cas de RHT.

5.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

La présente modification de la loi n'a aucune conséquence sur le personnel de la Confédération ou de l'organe de compensation de l'AC.

⁸ RS 823.11

⁹ Cette estimation se base sur les données et hypothèses suivantes : 5 heures d'encadrement par semaine / 260 heures par année (source : HEFP) ; 189 000 contrats d'apprentissage dual (source : OFS / Formation professionnelle initiale) ; 1857 heures de travail par poste à plein temps par an (source: OFS/SVOLTA).

5.2 Conséquences sur les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

5.2.1 Conséquences financières

Conformément aux explications données au chiffre **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**, les conséquences financières concernent directement le fonds de compensation de l'AC. La présente révision de la loi n'a donc aucune conséquence directe sur les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

5.2.2 Conséquences sur l'état du personnel

La présente modification de la loi n'a aucune conséquence directe sur le personnel.

Les conséquences sur les frais administratifs des organes cantonaux d'exécution de l'AC, qui sont remboursés aux cantons par le fonds de compensation de l'AC, sont esquissées ci-après. Le nouveau règlement n'entraîne guère de dépenses administratives supplémentaires pour les autorités cantonales et les caisses de chômage qui vérifient les préavis et les décomptes de l'indemnité en cas de RHT. De plus, ces dépenses ne concernent que les entreprises qui font usage de cette exception pour les formateurs. Les frais supplémentaires de cette nouvelle réglementation sont donc négligeables.

5.3 Conséquences économiques

5.3.1 Conséquences sur certains groupes sociaux

Entreprises

À l'exception de la période de la pandémie de COVID-19, pendant laquelle une réglementation spéciale a été appliquée, les entreprises ne pouvaient jusqu'à présent pas demander d'indemnité en cas de RHT pour les formateurs tant que ceux-ci continuaient à encadrer des apprentis. Il en résultait qu'une partie des entreprises renonçaient à la présence des formateurs dans l'entreprise pour pouvoir faire valoir leur droit à l'indemnité en cas de RHT.

Avec la nouvelle réglementation, les formateurs chargés de l'encadrement d'apprentis auront désormais droit à l'indemnité en cas de RHT lorsqu'ils continuent à les encadrer. Cela aura un impact positif sur la continuité et la qualité de la formation professionnelle initiale. Simultanément, l'entreprise, qui percevra de la part de l'AC 80 % de la perte de gain à prendre en considération au titre de l'indemnité en cas de RHT, devra verser aux formateurs le salaire prévu par le contrat de travail pour les heures consacrées à l'encadrement des apprentis.

L'accomplissement des tâches des formateurs est également essentiel pour atteindre les objectifs de formation dans les entreprises formatrices qui sont concernées par RHT. Les formateurs sont responsables de la formation pratique des apprentis dans l'entreprise. Ils leur enseignent le quotidien de l'entreprise, de la profession et le travail au quotidien, définissent les objectifs d'apprentissage, encadrent et soutiennent les apprentis. Ils encouragent les apprentis à améliorer la pratique et évaluent les résultats. La continuité de la formation dans l'entreprise et le contact régulier avec le formateur sont les conditions sine qua non à l'obtention du diplôme de fin d'apprentissage, gage d'une transition réussie dans le marché du travail.

Les entreprises forment les apprentis pour couvrir le besoin en main-d'œuvre spécialisée et assurer la compétitivité à long terme. Pour y arriver, la formation en entreprise doit également être assurée pour les entreprises formatrices touchées par la RHT. Un encadrement lacunaire peut conduire à un manque de compétences professionnelles. Les apprentis ayant achevé leur formation courent alors le danger de ne pas s'intégrer dans le monde du travail, ou, du moins de rencontrer des difficultés d'intégration. Un manque d'encadrement peut également entraîner une interruption d'apprentissage et donc l'absence de diplôme post-obligatoire. La nouvelle réglementation permet de lutter contre ces conséquences indésirables.

Ménages

Employés

En situation de crise, les formateurs recevront le salaire prévu par le contrat de travail pour les heures pour lesquelles ils ont été en RHT mais qu'ils ont consacrées à la formation des apprentis.

Consommateurs, contribuables, propriétaire et groupes sociaux

Les conséquences des adaptations de la législation sur les consommateurs, les contribuables, les propriétaires et les groupes sociaux ont été examinées. Aucune incitation négative n'est attendue.

5.3.2 Conséquences sur l'économie globale

Les modifications de la loi permettent d'assurer la formation des apprentis également en temps de crise. Cela permet la prévention des interruptions des formations qui pourraient avoir des conséquences négatives sur l'intégration professionnelle a posteriori. L'offre de main-d'œuvre spécialisée en Suisse sera renforcée.

Assurer la formation en entreprise contribue également à l'atteinte des objectifs politiques en matière de formation aux niveaux cantonal et fédéral. Par ailleurs, 95 % des jeunes de 25 ans doivent disposer d'un diplôme de niveau secondaire II.

5.4 Conséquences sociétales

Dans le domaine de la scolarité post-obligatoire, les jeunes adultes en Suisse peuvent choisir entre une formation approfondie dans le cadre d'une formation professionnelle ou une école de culture générale. Pour les individus, une formation professionnelle de base n'est pas seulement un point de départ permettant un développement professionnel, mais elle permet surtout de s'intégrer dans la société et constitue un jalon permettant de se former en continu tout au long de sa vie. Les individus et la société s'attendent à ce que toute formation professionnelle de base puisse s'achever normalement. Du point de vue du système de formation, la présente modification de la loi renforce la formation professionnelle et contribue à son acceptation et à la confiance que la société lui accorde.

5.5 Conséquences environnementales

Les adaptations de la législation n'ont aucune incidence directe sur l'environnement.

5.6 Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est attendue.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde essentiellement sur l'article 114, alinéa 1 de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁰, qui confère à la Confédération la compétence de légiférer dans le domaine de l'AC. La Confédération et les cantons s'engagent à ce que toute personne soit assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage (art. 41, al. 2, Cst.).

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet est compatible avec les engagements internationaux de la Suisse. Il n'affecte pas la Convention N° 168 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 21 juin 1988¹¹ concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage qui a été ratifiée le 17 octobre 1990 par la Suisse. Il n'affecte, en outre, ni la convention du 4 janvier 1960¹² instituant l'Association Européenne de Libre-Échange (AELE), ni l'accord du 21 juin 1999¹³ entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP), en vertu desquels la Suisse édicte des dispositions équivalentes à celles de coordination des règlements (CE) N° 883/2004¹⁴ et N° 987/2009¹⁵.

Ce système de coordination repose sur les principes fondamentaux suivants: l'égalité de traitement entre les ressortissants d'autres parties contractantes et les ressortissants de son propre pays, le maintien des droits acquis et le versement des prestations dans l'ensemble de l'espace européen. Le droit de l'UE ne prévoit toutefois pas l'harmonisation des systèmes nationaux de sécurité sociale. Les États membres sont libres de déterminer comme ils l'entendent la conception, le champ d'application personnel, les modalités de financement et l'organisation de leur propre système, à condition de respecter les principes de coordination du droit européen. En vertu de la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'AELE, cela vaut aussi pour les relations entre la Suisse et les autres États de l'AELE. Les États membres conservent donc une marge de manœuvre dans la conception de leur propre régime de sécurité sociale, sous réserve des dispositions sur la coordination de l'UE. Les dispositions nationales prévues par le présent projet sont compatibles avec les dispositions sur la coordination de l'Annexe II de l'ALCP.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 164, al. 1, Cst, la nouvelle réglementation doit, au vu de l'objet, du contenu et de la portée de la modification proposée, être édictée sous la forme d'une loi fédérale.

¹⁰ RS 101

¹¹ RS 0.822.726.8

¹² RS 0.632.31

¹³ RS 0.142.112.681

¹⁴ RS 0.831.109.268.1 (dans le résumé de l'annexe II sur la convention entre la Communauté européenne et ses États membres d'un côté, et la Confédération suisse de l'autre, sur la libre circulation [avec pièces jointes])

¹⁵ RS 0.831.109.268.11

6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne prévoit ni nouvelles dispositions relatives aux subventions (entraînant des dépenses supérieures à l'une des valeurs seuil) ni nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses (liés à des dépenses supérieures à l'une des valeurs seuil). En conséquence, la réglementation du frein aux dépenses selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst. ne s'applique pas en l'espèce.

6.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

En apportant leur contribution ordinaire à l'AC, la Confédération et les cantons participent à peu près à la moitié des coûts liés au placement et aux mesures relatives au marché du travail ; la participation de la Confédération, qui correspond à 0,159 % de la somme des salaires soumis à cotisation, étant trois fois plus élevée que la participation des cantons (0,053 %). Les prestations pour perte de gain, comme les indemnités en cas de RHT, sont financées par les cotisations salariales. La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons reste inchangée. Les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale ne sont pas affectés.

6.6 Conformité à la loi sur les subventions

Ce projet n'est pas affecté par la législation sur les subventions.

6.7 Délégation de pouvoirs juridiques

Le projet ne prévoit pas de délégations de compétences législatives.

6.8 Protection des données

Le projet n'affecte pas les normes spécifiques à la protection des données.

Liste des abréviations

AC	Assurance-chômage (selon la LACI)
AELE	Association européenne de libre-échange
ALCP	Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (accord sur la libre circulation des personnes) ; RS 0.142.112.681
AP-LACI	Avant-projet de modification de la LACI envoyé en consultation
CE	Communauté européenne
Cst.	Constitution fédérale ; RS 101
MMT	Mesures relatives au marché du travail (de l'AC)
LACI	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage) ; RS 837.0
LSE	Loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services (loi sur le service de l'emploi) ; RS 823.11
OIT	Organisation internationale du travail
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (d'après LACI)
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SPE	Service public de l'emploi
RS	Recueil systématique du droit fédéral
UE	Union européenne