

Réforme de l'assurance-emploi (AE)

Les objectifs à long terme de la réforme de l'AE sont les suivants : augmenter l'équité du système, réduire les éléments qui découragent le travail, promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre et faire en sorte que les coûts du programme n'entravent pas l'activité économique et la création d'emplois.

Aux termes des règles actuelles, l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada est tenu d'augmenter les cotisations d'AE pour éliminer les déficits (tout excédent des prestations par rapport aux cotisations) accumulés dans la caisse d'AE depuis 2009. Les avantages de 2,9 milliards de dollars annoncés dans le budget de 2009 sont exclus, car le gouvernement fédéral s'est engagé à ne pas les inclure dans les fonds qui doivent être reconstitués.

Les projections incluses dans le budget fédéral de 2010 suggèrent que les cotisations d'AE augmenteront considérablement (le maximum de 15 cents) durant la période 2011-2014 et seront ensuite fixées au seuil de rentabilité. Une hausse des charges sociales découragera l'embauche au moment même où la reprise s'affermirait. À long terme, ces coûts sont transmis aux employés sous forme de salaires inférieurs, diminuant ainsi le revenu personnel. L'important écart créé entre les frais d'embauchage et le salaire réel mine la productivité et nuit au rendement à long terme de l'économie.

La Chambre de commerce du Canada croit qu'il est possible de maîtriser les hausses des cotisations en équilibrant la caisse d'AE pendant un cycle économique maximum de dix ans.

Plusieurs problèmes structurels doivent être réglés pour promouvoir l'équité et l'efficacité du régime fiscal :

- Le Comité technique de la fiscalité des entreprises (1997) et l'OCDE (2004) ont recommandé que le gouvernement fédéral conçoive et mette en œuvre un système de fixation de taux particuliers pour les employeurs. Les entreprises qui licencient moins de travailleurs verseraient des cotisations moins élevées et seraient encouragées à créer des emplois. À l'heure actuelle, en l'absence de fixation de taux particuliers, l'AE frappe d'un impôt les entreprises qui minimisent les licenciements (notamment en diminuant la production et en ayant recours aux ententes de travail partagé) et subventionne celles qui ont souvent recours aux mises à pied. La Chambre de commerce du Canada recommande que le gouvernement fédéral mette graduellement en œuvre un système de fixation de taux particuliers pour les employeurs.
- Les employeurs paient 1,4 fois le taux payé par les employés, soit 58,2 % des cotisations. Cela représente un montant très élevé pour les entreprises, particulièrement les petites et moyennes entreprises. On justifie cette différence en disant que les employeurs prenant essentiellement toutes les décisions concernant les mises à pied, ils devraient assumer une plus grande part totale des coûts du programme. Ces dernières années, cependant, des prestations d'AE n'ayant aucun rapport avec les mises à pied (par exemple le congé parental) ont contribué à la hausse des coûts du programme et représentent environ 37 % du soutien du revenu fourni par le truchement de l'AE. L'imposition de coûts plus élevés aux employeurs est difficile à justifier.
- Enfin, si les paiements des employés excèdent le plafond de cotisation, on leur remet la différence entre les sommes qu'ils ont versées et le plafond de cotisation annuel au moment où ils produisent leur déclaration annuelle. Les employeurs ne bénéficient pas du même traitement. Par exemple, même si un employé a contribué le montant maximal dans un emploi antérieur auprès d'un ancien employeur au cours d'une année donnée, son employeur actuel doit cotiser selon le salaire actuel, et non l'ancien salaire, versé à l'employé cette année-là. Bien qu'il soit difficile de quantifier le niveau exact des versements excédentaires des employeurs, le montant atteint probablement plusieurs centaines de millions de dollars. Étant donné que les cotisations à l'AE constituent un obstacle à la création d'emplois, le gouvernement fédéral devrait immédiatement mettre en œuvre un système permettant de rembourser le trop-payé des employeurs.

À des fins de responsabilisation et de transparence, le programme d'AE devrait être exploité comme un véritable régime d'assurance, c'est-à-dire un programme qui fournit un soutien du revenu aux personnes admissibles durant les périodes de chômage non intentionnel. Les aspects du régime reliés aux programmes sociaux (comme les prestations liées à la formation) devraient faire partie des dépenses de programmes générales. Les employeurs et les employés financeraient les éléments d'assurance et les contribuables couvriraient les avantages sociaux. Les taux de cotisation pourraient diminuer, ce qui encouragerait les employeurs à embaucher plus de travailleurs.

Enfin, si les conditions fiscales le permettent, le gouvernement devrait adopter des normes d'admissibilité nationales (560 heures) et normaliser la durée des prestations (de 22 à 45 semaines) pour assurer l'équité régionale. Aux fins de l'AE, le Canada est divisé en 58 régions économiques. Les critères d'admissibilité varient de 420 à 700 heures de travail assuré dans les 52 semaines précédentes et les prestations durent de 14 à 45 semaines selon les taux de chômage régionaux. Lorsque les prestations sont moins accessibles, les Canadiens qui perdent leur emploi sont traités injustement. Lorsqu'elles sont plus accessibles, elles découragent l'adaptation au marché du travail (c.-à-d. le perfectionnement des compétences et les déplacements vers les endroits où il y a des emplois). La mauvaise répartition des travailleurs diminue la production économique et entrave la productivité.

Recommandations

Que le gouvernement fédéral :

1. Modifie immédiatement la formule d'établissement des taux afin d'équilibrer la caisse d'AE pendant un cycle économique maximum de dix ans.
2. Favorise une réduction supplémentaire des taux de cotisation à l'AE en exploitant le programme d'assurance-emploi comme un véritable régime d'assurance. Retire les aspects du régime reliés aux programmes sociaux de la structure régulière des cotisations et les finance à même les recettes générales (c.-à-d. les impôts perçus).
3. Ramène graduellement (c.-à-d. sur cinq ans) le taux de cotisation des employeurs à un niveau égal à celui des employés.
4. Établit un système permettant de rembourser le trop-payé des employeurs.
5. Égalise l'accès aux prestations au Canada en normalisant les normes d'admissibilité à 560 heures et la durée des prestations à 22 à 45 semaines.