



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Jaquier Armand / Fattebert David

2022-CE-177

### **Le fonds de l'emploi est-il financé pour aider les chômeurs en fin de droits ou pour suppléer le canton dans son obligation de versement au fonds de l'assurance-chômage ?**

#### **I. Question**

Dans la deuxième moitié des années 90, suite à la crise, le fonds de l'emploi a été mis sur pied afin d'apporter une aide spécifique aux chômeurs en fin de droits.

Le financement était défini de la manière suivante, à savoir : un montant fixe par habitant pour les communes et le même montant à charge du canton, ce système évolutif en fonction des besoins assure une équité entre les communes et le canton.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2003, la loi sur le chômage (LACI) a imposé aux cantons de participer au coût du service de l'emploi et aux mesures relatives au marché du travail. Au début, ce financement semblait supportable par le fonds de l'emploi et il a été mis à sa charge. Actuellement, cette charge représente près de 70 % du montant versé au fonds de l'emploi, soit une somme approchant 8 millions ; les communes contribuent pour un montant de plus de 5,5 millions.

Il paraît incongru que les communes participent d'une manière aussi importante au financement d'une charge qui incombe au canton. Ce d'autant que le fonds de compensation de l'assurance-chômage verse à son tour une somme de plus de 20 millions au canton pour le financement du fonctionnement des ORP et des mesures relatives au marché du travail.

Avec cette évolution, il apparaît que les montants disponibles pour les buts premiers du fonds de l'emploi, à savoir aider les chômeurs en fin de droits et les jeunes en recherche d'emploi, ne semblent plus pouvoir être atteints.

Un montant de 600 000 francs a été attribué au fonds de l'emploi suite à la réforme fiscale des entreprises. Il devrait servir à soutenir l'intégration des jeunes dans le monde du travail, ce qui semble ne pas être le cas.

Afin d'avoir une vision objective de l'évolution du fonds de l'emploi, nous prions le conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des contributions des communes au fonds de l'emploi ?
2. Quelle est l'évolution du montant par habitant payé par les communes et le canton ?
3. Quelle est l'évolution nominale et en pour cent de la contribution du canton au fonds de compensation de l'assurance-chômage à charge du fonds d'emploi ?

4. Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des programmes d'emploi qualifiant ?
5. Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des mesures préformation ?
6. Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des autres mesures en faveur des jeunes ?
7. Quelle est l'évolution du nombre de chômeurs en fin de droits ainsi que du nombre de chômeurs en fin de droits éligibles aux mesures proposées par le fonds de l'emploi ?
8. Quelle mesure spécifique a été attribuée le montant découlant du produit de la taxe sociale ?

Nous souhaitons que, pour l'examen de l'évolution, la période 2000 - 2021 soit prise en compte, ceci afin de visualiser la charge en faveur du fonds de l'assurance-chômage (LACI)

*17 mai 2022*

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

La référence au Fonds cantonal de l'emploi du canton de Fribourg (FCE) figure dans le règlement d'exécution de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs du 29 juin 1993 renvoyant à la loi du même nom du 7 octobre 1992. La loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs de 1996 (LEAC ; RSF 866.1.1 ; art. 39), devenue l'actuelle loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) qui a abrogé la loi de 1992, décrit le FCE de manière détaillée (missions, organisation, etc.). Le capital et le revenu dudit fonds sont, selon la LEAC, affectés au financement des mesures cantonales dédiées à la recherche d'un emploi, à la participation cantonale aux mesures fédérales relatives au marché du travail ou, sous réserve des subventions fédérales, au financement des frais d'investissements et de gestion des offices régionaux, du Service public de l'emploi (SPE) et de la caisse publique. Cette liste n'est pas exhaustive.

### **Evolution des mesures cantonales de lutte contre le chômage**

Aujourd'hui, l'utilisation du FCE couvre toujours de nombreux domaines, notamment le financement de mesures cantonales complémentaires à celles de la Confédération pour trouver ou retrouver un emploi (art. 103, al. 1 let a LEMT). Elles concernent entre autres les demandeuses et demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus ainsi que les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle (art. 103, al. 1 let h LEMT) ou encore les demandeuses et demandeurs d'emploi bénéficiant ou ayant bénéficié d'autres prestations sociales cantonales ou communales (art. 103, al. 1 let g LEMT).

Des affectations à des structures et projets précis ne sont volontairement pas prévues dans la loi, afin de garder la souplesse nécessaire pour s'adapter au contexte économique et proposer des solutions en adéquation avec les besoins émergents. Au fil des ans, différents instruments de lutte contre le chômage ont de ce fait été soutenus financièrement. Entre autres exemples, on peut citer la prise en charge, dès 2019, des mesures offertes par le Centre de préformation de Grolley (art. 103, al.1 let i LEMT), ou, moins récemment, la création des Pôles Insertion+ en 2013 (art. 79 LEMT). Cette structure innovante propose des mesures d'insertion sociale et professionnelle aux demandeuses et demandeurs d'emploi en fin de droit ou sans droit aux indemnités de chômage et qui bénéficient ou ont bénéficié de l'aide sociale durant les 12 derniers mois. Il peut également être fait référence au financement de la mesure temporaire AIPJ (Allocation d'insertion professionnelle des jeunes ayant achevé leur formation) ou le projet Tri-care jobs au début des années 2010.

Depuis 2003, le FCE sert également au financement de la part du canton au fonds de compensation de l'assurance-chômage et ce, conformément à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI ; RS 837.0 ; art. 92, al. 7 bis, entré en vigueur en juillet 2003). La contribution du canton va croissant au fil du temps : elle est, d'année en année, calculée sur la base des salaires de l'ensemble de la population active suisse rapportée au nombre d'indemnités versées aux demanduses et demandeurs d'emploi dans le canton, soit deux variables en constante augmentation.

Comme le prévoit l'art. 103 al. 1 LEMT, d'autres missions relèvent également du FCE, comme le financement des organes de médiation en matière de LACI, ainsi que le financement ou cofinancement de projets de recherche relatifs au marché de l'emploi. A nouveau, la liste n'est pas exhaustive.

### Financement du Fonds

Le Fonds, dont la gestion est assurée par le SPE, est alimenté par différentes sources. Parmi elles, une contribution des communes fixée actuellement à 17 francs par habitant et un montant versé par l'Etat correspondant au moins à celui des communes. Depuis 2020, une partie de la taxe sociale instituée dans le cadre de la loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale de l'imposition des entreprises (RSF 631.2) augmente les liquidités du FCE. Fixé à 300 000 francs en 2020, ce montant a été augmenté à 600 000 francs en 2021. Il est destiné à financer des mesures en faveur des demanduses et demandeurs d'emploi de 50 ans et plus ainsi que des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle (art. 3, al.1 let b). Le financement issu de la taxe sociale n'est pas non plus affecté à des rubriques précises afin de pouvoir répondre à l'évolution des besoins du marché du travail.

En résumé, le Fonds cantonal de l'emploi vise notamment à soutenir les catégories de travailleuses et travailleurs vulnérables en proposant des mesures au cas par cas complémentaires aux mesures fédérales du marché du travail, et ce, selon les dispositions légales prévues la LEMT (qui comprend, entre autres, la participation du canton au fonds de compensation de l'assurance-chômage).

Ces éléments posés, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par les députés Armand Jaquier et David Fattebert :

*1. Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des contributions des communes au fonds de l'emploi ?*

Le tableau suivant répertorie le total de la contribution des communes, en francs et par année, ainsi que la variation en pourcent d'une année à l'autre. Les fortes variations de 2006 et 2010 sont inhérentes aux dispositions légales de l'époque. Quant à celle de 2018, elle est le résultat de l'augmentation de la contribution de 15 à 17 francs (cf. tableau sous question 2) :

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent
<b>2000</b>	3 475 110.00 CHF	-
<b>2001</b>	2 805 840.00 CHF	-19.3%
<b>2002</b>	1 414 542.00 CHF	-49.6%
<b>2003</b>	726 810.00 CHF	-48.6%
<b>2004</b>	739 968.00 CHF	1.8%
<b>2005</b>	751 131.00 CHF	1.5%
<b>2006</b>	5 079 080.00 CHF	576.2%

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent
<b>2007</b>	3 873 435.00 CHF	-23.7%
<b>2008</b>	3 685 374.00 CHF	-4.9%
<b>2009</b>	3 222 444.00 CHF	-12.6%
<b>2010</b>	4 097 385.00 CHF	27.2%
<b>2011</b>	4 177 395.00 CHF	2.0%
<b>2012</b>	4 270 020.00 CHF	2.2%
<b>2013</b>	4 370 925.00 CHF	2.4%
<b>2014</b>	4 464 330.00 CHF	2.1%
<b>2015</b>	4 550 655.00 CHF	1.9%
<b>2016</b>	4 611 915.00 CHF	1.3%
<b>2017</b>	4 678 710.00 CHF	1.4%
<b>2018</b>	5 352 382.00 CHF	14.4%
<b>2019</b>	5 414 738.00 CHF	1.2%
<b>2020</b>	5 466 095.00 CHF	0.9%
<b>2021</b>	5 530 406.00 CHF	1.2%

2. *Quelle est l'évolution du montant par habitant payé par les communes et le canton ?*

Le tableau suivant répertorie le montant de la participation des communes, en francs et par habitant. Le canton participe à l'alimentation du fonds, pour le même montant que le total de la participation des communes. En séance du 7 décembre 2021 le Conseil d'Etat a décidé d'augmenter la participation des communes et du canton à 18.50 francs par habitant à partir de 2023. Dans le cadre du bouclage des comptes 2021 de l'Etat une attribution unique au FCE de 500 000 francs a été effectuée.

	Evolution en CHF
<b>2000</b>	15.00 CHF
<b>2001</b>	12.00 CHF
<b>2002</b>	6.00 CHF
<b>2003</b>	3.00 CHF
<b>2004</b>	3.00 CHF
<b>2005</b>	3.00 CHF
<b>2006</b>	20.00 CHF
<b>2007</b>	15.00 CHF
<b>2008</b>	14.00 CHF
<b>2009</b>	12.00 CHF
<b>2010</b>	15.00 CHF
<b>2011</b>	15.00 CHF
<b>2012</b>	15.00 CHF
<b>2013</b>	15.00 CHF
<b>2014</b>	15.00 CHF
<b>2015</b>	15.00 CHF
<b>2016</b>	15.00 CHF
<b>2017</b>	15.00 CHF
<b>2018</b>	17.00 CHF

	Evolution en CHF
<b>2019</b>	17.00 CHF
<b>2020</b>	17.00 CHF
<b>2021</b>	17.00 CHF

3. *Quelle est l'évolution nominale et en pour cent de la contribution du canton au fonds de compensation de l'assurance-chômage à charge du fonds d'emploi ?*

Le tableau suivant répertorie le total de la contribution du FCE aux mesures fédérales relatives au marché du travail (cf. LEAC 1992) et celle relative au financement du fonds de compensation de l'assurance-chômage (cf. LACI 2003), en francs et par année, ainsi que la variation en pourcent d'une année à l'autre :

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent	Charge sur le fonds en pourcent
<b>2000</b>	3 184 323.00 CHF	-	34.9%
<b>2001</b>	1 425 385.00 CHF	-55.2%	32.6%
<b>2002</b>	1 235 117.00 CHF	-13.3%	31.5%
<b>2003</b>	1 488 652.00 CHF	20.5%	38.3%
<b>2004</b>	1 298 649.00 CHF	-12.8%	17.2%
<b>2005</b>	2 389 115.00 CHF	84.0%	33.2%
<b>2006</b>	2 529 145.00 CHF	5.9%	39.7%
<b>2007</b>	2 747 937.00 CHF	8.7%	50.9%
<b>2008</b>	3 147 481.00 CHF	14.5%	69.7%
<b>2009</b>	4 601 934.00 CHF	46.2%	69.6%
<b>2010</b>	4 523 417.00 CHF	-1.7%	61.8%
<b>2011</b>	4 055 140.00 CHF	-10.4%	58.2%
<b>2012</b>	4 779 647.00 CHF	17.9%	59.2%
<b>2013</b>	5 866 942.00 CHF	22.7%	54.3%
<b>2014</b>	6 190 470.00 CHF	5.5%	52.3%
<b>2015</b>	6 619 663.00 CHF	6.9%	58.5%
<b>2016</b>	6 878 810.00 CHF	3.9%	57.0%
<b>2017</b>	7 225 040.00 CHF	5.0%	58.3%
<b>2018</b>	7 498 716.00 CHF	3.8%	63.4%
<b>2019</b>	7 806 035.00 CHF	4.1%	62.5%
<b>2020</b>	7 907 459.00 CHF	1.3%	66.1%
<b>2021</b>	7 688 469.00 CHF	-2.8%	67.6%

4. *Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des programmes d'emploi qualifiant ?*

Le tableau suivant répertorie le total des montants consacrés aux programmes d'emploi qualifiant, en francs et par année, ainsi que la variation en pourcent d'une année à l'autre :

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent	Charge sur le fonds en pourcent
2000	5 704 692.00 CHF	-	62.5%
2001	2 798 938.00 CHF	-50.9%	64.0%
2002	2 649 370.00 CHF	-5.3%	67.6%
2003	2 368 876.00 CHF	-10.6%	60.9%
2004	6 233 633.00 CHF	163.1%	82.4%
2005	4 685 601.00 CHF	-24.8%	65.1%
2006	3 787 674.00 CHF	-19.2%	59.4%
2007	2 328 530.00 CHF	-38.5%	43.2%
2008	1 283 950.00 CHF	-44.9%	28.4%
2009	1 299 635.00 CHF	1.2%	19.6%
2010	1 471 848.00 CHF	13.3%	20.1%
2011	1 228 324.00 CHF	-16.5%	17.6%
2012	1 435 110.00 CHF	16.8%	17.8%
2013	1 783 775.00 CHF	24.3%	16.5%
2014	2 400 315.00 CHF	34.6%	20.3%
2015	1 682 201.00 CHF	-29.9%	14.9%
2016	2 216 656.00 CHF	31.8%	18.4%
2017	1 967 520.00 CHF	-11.2%	15.9%
2018	1 094 096.00 CHF	-44.4%	9.3%
2019	1 488 063.00 CHF	36.0%	11.9%
2020	842 831.00 CHF	-43.4%	7.0%
2021	602 917.00 CHF	-28.5%	5.3%

5. *Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des mesures préformation ?*

Le tableau suivant répertorie le total des montants consacrés aux mesures de préformation, en francs et par année, ainsi que la variation en pourcent d'une année à l'autre :

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent	Charge sur le fonds en pourcent
2000	0.00 CHF	-	-
2001	0.00 CHF	-	-
2002	0.00 CHF	-	-
2003	0.00 CHF	-	-
2004	0.00 CHF	-	-
2005	0.00 CHF	-	-
2006	0.00 CHF	-	-
2007	0.00 CHF	-	-
2008	0.00 CHF	-	-
2009	0.00 CHF	-	-
2010	0.00 CHF	-	-
2011	450 000.00 CHF	-	6.5%
2012	598 920.00 CHF	33.1%	7.4%
2013	1 494 000.00 CHF	149.4%	13.8%
2014	1 698 341.00 CHF	13.7%	14.3%

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent	Charge sur le fonds en pourcent
<b>2015</b>	1 637 786.00 CHF	-3.6%	14.5%
<b>2016</b>	1 672 517.00 CHF	2.1%	13.9%
<b>2017</b>	1 687 116.00 CHF	0.9%	13.6%
<b>2018</b>	1 677 563.00 CHF	-0.6%	14.2%
<b>2019</b>	1 687 248.00 CHF	0.6%	13.5%
<b>2020</b>	1 652 389.00 CHF	-2.1%	13.8%
<b>2021</b>	1 604 355.00 CHF	-2.9%	14.1%

6. *Quelle est l'évolution en francs et en pour cent des autres mesures en faveur des jeunes ?*

Le tableau suivant répertorie le total des montants consacrés aux autres mesures en faveur des jeunes, en francs et par année, ainsi que la variation en pourcent d'une année à l'autre :

	Evolution en CHF	Evolution en pourcent	Charge sur le fonds en pourcent
<b>2000</b>	200 000.00 CHF	-	2.2%
<b>2001</b>	114 854.00 CHF	-42.6%	2.6%
<b>2002</b>	0.00 CHF	-100.0%	
<b>2003</b>	0.00 CHF	-	
<b>2004</b>	0.00 CHF	-	
<b>2005</b>	0.00 CHF	-	
<b>2006</b>	0.00 CHF	-	
<b>2007</b>	0.00 CHF	-	
<b>2008</b>	0.00 CHF	-	
<b>2009</b>	306 286.00 CHF	-	4.6%
<b>2010</b>	973 218.00 CHF	217.7%	13.3%
<b>2011</b>	744 216.00 CHF	-23.5%	10.7%
<b>2012</b>	942 924.00 CHF	21.8%	11.2%
<b>2013</b>	663 082.00 CHF	-26.9%	6.1%
<b>2014</b>	599 043.00 CHF	-9.7%	5.1%
<b>2015</b>	400 142.00 CHF	-33.2%	3.5%
<b>2016</b>	354 276.00 CHF	-11.5%	2.9%
<b>2017</b>	443 826.00 CHF	25.3%	3.6%
<b>2018</b>	572 327.00 CHF	29.0%	4.8%
<b>2019</b>	618 631.00 CHF	8.1%	5.0%
<b>2020</b>	497 127.00 CHF	-19.6%	4.2%
<b>2021</b>	386 858.00 CHF	-22.2%	3.4%

7. *Quelle est l'évolution du nombre de chômeurs en fin de droits ainsi que du nombre de chômeurs en fin de droits éligibles aux mesures proposées par le fonds de l'emploi ?*

L'ensemble des chômeurs/euses en fin de droits peut bénéficier des mesures proposées par le Fonds cantonal de l'emploi. Les chiffres ne sont disponibles que depuis l'année 2004.

	Nombre de chômeurs en fin de droits
2000	-
2001	-
2002	-
2003	-
2004	1 042
2005	974
2006	876
2007	766
2008	665
2009	754
2010	966
2011	1 395
2012	1 107
2013	1 253
2014	1 258
2015	1 330
2016	1 388
2017	1 467
2018	1 281
2019	1 159
2020	523
2021	806

8. *A quelle mesure spécifique a été attribué le montant découlant du produit de la taxe sociale ?*

La taxe sociale augmente le disponible du Fonds cantonal de l'emploi. Elle n'est pas affectée à des rubriques précises afin de pouvoir répondre à l'évolution des besoins du marché du travail. Actuellement, différentes mesures, telles que les Préfo Reper et Grolley, le Plate-forme Jeunes et Last Minute, sont partiellement financées par ce biais.

**Conclusion**

Pour répondre à l'interrogation formulée par les députés Jaquier et Fattebert, le Conseil d'Etat confirme que le Fonds cantonal de l'emploi sert bien les intérêts des personnes pouvant bénéficier des mesures prévues dans les dispositions légales. Il confirme également qu'en vertu des mêmes dispositions légales, le Fonds cantonal de l'emploi permet de répondre à l'obligation du canton de contribuer au Fonds fédéral de l'assurance-chômage.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat relève que durant ces quinze dernières années les conditions-cadre ont évolué et les dispositions légales ont été adaptées en conséquence. Néanmoins et contrairement à ce que le texte des députés laisse entendre, le Fonds cantonal de l'emploi remplit pleinement sa fonction puisque aucun programme d'emploi n'a été refusé à un bénéficiaire potentiel, durant ce laps de temps, en raison de contingences financières.

5 septembre 2022