



## Rapport 2022-DSAS-11

6 juillet 2023

---

### Concrétisation des mesures du concept Senior+ concernant le domaine du travail

*Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2018-GC-56 Pythoud-Gaillard Chantal / Gasser Benjamin.*

## Table des matières

---

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Synthèse du rapport sur la situation des travailleurs et des travailleuses âgé-e-s du canton de Fribourg</b>	<b>2</b>
<b>2.1</b>	<b>Contexte et objectifs de l'étude</b>	<b>2</b>
<b>2.2</b>	<b>Méthodologie</b>	<b>2</b>
<b>2.3</b>	<b>Résumé des résultats de l'enquête</b>	<b>3</b>
2.3.1	Situation professionnelle	3
2.3.2	Employabilité	3
2.3.3	Relations dans le cadre professionnel	3
2.3.4	Perte de l'emploi	4
2.3.5	Impact de la crise sanitaire liée au COVID-19	4
<b>2.4</b>	<b>Recommandations</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Mesures proposées par les député-e-s</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Conclusion</b>	<b>6</b>

---

---

# 1 Introduction

---

Le postulat 2018-GC-56 déposé et développé le 23 avril 2018 par les député-e-s Chantal Pythoud-Gaillard et Benjamin Gasser, ainsi que des cosignataires, demande au Conseil d'Etat, dans le contexte de la mise en œuvre du concept Senior+, d'étudier la faisabilité de plusieurs mesures de soutien aux personnes de 50 ans et plus dans le monde du travail, ainsi qu'aux travailleur-e-s âgé-e-s se trouvant dans une situation de chômage de longue durée.

Le Conseil d'Etat a transmis le 4 juillet 2019 sa réponse au Grand Conseil en l'invitant à accepter le postulat. Dans celle-ci, le Conseil d'Etat a indiqué que le plan de mesures Senior+ a prévu l'attribution d'un mandat de recherche à une haute école pour enquêter sur les conditions de travail des personnes de 50 ans et plus dans le canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat a relevé qu'il décidera, sur la base de l'enquête, quelles mesures devront être prioritaires dans le prochain plan de mesures Senior+.

Initialement prévue en 2017, l'attribution de ce mandat a été reportée à 2020, notamment en raison de l'entrée en vigueur différée de la législation Senior+ par rapport au calendrier prévisionnel. Le mandat a été attribué en 2020 à la Haute école de travail social (HETS-FR) et l'enquête a été dirigée par le professeur Christian Maggiori, qui a rendu son rapport en novembre 2021.

## 2 Synthèse du rapport sur la situation des travailleurs et des travailleuses âgé-e-s du canton de Fribourg

---

### 2.1 Contexte et objectifs de l'étude

Dans le cadre des travaux d'élaboration du concept Senior+, plusieurs problématiques ont été identifiées en lien avec les travailleurs et travailleuses de plus de 50 ans, dont le chômage de longue durée des personnes entre 50-64 ans et la discrimination de ces personnes dans le monde du travail. Le rapport 2021 du Secrétariat d'Etat à l'économie<sup>s</sup> confirme que la durée de la recherche d'emploi des personnes de plus de 50 ans était en moyenne de 383 jours en 2020, soit environ 1,5 fois plus que la durée de recherche moyenne pour toute la Suisse.

Les deux principaux objectifs de l'enquête étaient donc les suivants :

- > Décrire et mieux comprendre le vécu, les conditions de travail (et de recherche d'emploi) ainsi que les possibles contradictions et difficultés rencontrées par les travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg.
- > Identifier des pistes d'intervention pour favoriser le bien-être (professionnel et général) et la participation au marché du travail des travailleurs et travailleuses âgés.

### 2.2 Méthodologie

L'étude de la HETS-FR s'est basée sur quatre différentes sources de données :

- a) les enquêtes existantes comme les données 2019 de la Protection sociale et marché du travail (SESAM) de l'Office fédéral de la statistique ;
- b) un questionnaire d'auto-évaluation disponible en ligne pour les personnes de plus de 50 ans pour obtenir un aperçu de la situation des travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg dans tous les secteurs d'occupation ;
- c) 22 entretiens individuels avec des personnes de 50 ans et plus (en emploi ou au chômage), des responsables d'entreprises et d'autres acteurs du monde du travail ;
- d) 11 entretiens avec des travailleurs et travailleuses âgés et des employeurs sur l'impact de la crise sanitaire liée au COVID-19.

---

## 2.3 Résumé des résultats de l'enquête

### 2.3.1 Situation professionnelle

Les participant-e-s à l'étude de la HETS-FR (209 personnes actuellement en emploi) semblent bénéficier dans l'ensemble d'une situation professionnelle stable. Une partie non-négligeable (16.3%) rapporte des difficultés sur le plan financier.

L'enquête suisse sur la population active (ESPA) 2019 de l'Office fédéral de la statistique indique que, parmi les travailleurs et travailleuses âgés de 50 à 65 ans dans le canton de Fribourg, 59.3% travaillent à plein temps (i.e., 100%). Parmi les personnes à temps partiel, 8.9% ont un taux se situant entre 80 et 95% et le restant, 31.7%, un taux inférieur à 80%. 88.6% sont salariées, essentiellement dans le secteur privé, et 10.2% indépendantes. Les deux principales raisons pour travailler à temps partiel sont les responsabilités familiales et l'impossibilité de trouver un travail à plein temps.

Presque deux tiers des personnes non occupées ont quitté le marché du travail à la suite d'un licenciement (env. 15%) ou d'une retraite anticipée (env. 45%).

30% des personnes en emploi doivent régulièrement modifier leurs horaires et 58.2% sont régulièrement contactées dans leur temps libre pour faire face à des exigences professionnelles.

Un tiers des participant-e-s juge son travail exigeant à la fois sur les plans physique, cognitif et/ou émotionnel et 15% manifestent des sentiments élevés d'usure et de fatigue, donc un risque plutôt élevé de burnout.

Les données indiquent que si 33.8% pensent partir à la retraite à l'âge légal, 34.8% envisagent de partir à la retraite de manière anticipée alors que 5.6% prévoient de la retarder. 25.8% des personnes interrogées n'ont pas encore décidé à quel moment prendre leur retraite. Si le moment auquel prendre sa retraite semble être souvent déterminé par l'envie de disposer de plus de temps pour soi, les problèmes de santé, la perte de plaisir et la dégradation de conditions de travail jouent tout de même un rôle important.

### 2.3.2 Employabilité

23.0% des personnes questionnées redoutent une dégradation de la situation au travail. Par ailleurs, 9.6% craignent de perdre leur emploi. La très grande majorité des participant-e-s (86.8%) considère qu'il serait (plutôt ou très) difficile de retrouver un emploi similaire en cas de licenciement. Autrement dit, les personnes de 50 ans et plus occupées professionnellement considèrent actuellement leur employabilité comme étant (très) faible.

### 2.3.3 Relations dans le cadre professionnel

Dans le monde du travail, l'âge est imprégné de stéréotypes négatifs et erronés pour la plupart. Le vieillissement est largement représenté en opposition à la norme dominante au sein du marché de l'emploi : le travailleur idéal et la travailleuse idéale sont jeunes, performants et dynamiques. En ce qui concerne de possibles traitements injustes liés à l'âge (donc âgistes), une partie non négligeable des personnes interrogées révèle avoir moins d'opportunités de formation (17.8%) et de promotion (35.5%) que des collègues plus jeunes. Par ailleurs, ces derniers se voient attribuer plus souvent les tâches les plus intéressantes (17.2%). Enfin, une personne sur cinq a le sentiment que son travail est évalué de manière plus stricte par rapport à des collègues plus jeunes et une sur dix (11.3%) ne se sent pas bien intégrée à cause de son âge. Environ 25% des personnes rapportent des remarques dégradantes de la part des collègues et/ou des supérieur-e-s hiérarchiques.

Pour un quart, la motivation, les conditions de travail et les relations se sont dégradées ces dernières cinq années ; pour une majorité, la qualité exigée et la quantité de travail fourni ont augmenté. On observe des différences en fonction de l'âge et du sexe (p.ex., perception de son employabilité ou de la dégradation des conditions de travail), qui semblent être encore plus marquées et nombreuses selon le niveau de formation et les possibles difficultés économiques. Environ 15% des personnes questionnées affrontent régulièrement des sentiments d'usure, de fatigue ou encore d'épuisement par rapport à leur situation professionnelle. Le risque de burnout est supérieur chez les personnes confrontées à des charges cognitives et physiques plus importantes ainsi qu'à une dégradation des conditions de travail.

---

### 2.3.4 Perte de l'emploi

La perte d'emploi chez les personnes de 50 ans et plus relève de plusieurs facteurs, mais certains sont particulièrement liés à l'âge et plus précisément au vieillissement : 1) la restructuration et/ou le changement de gestion (ou management) d'entreprise, 2) les licenciements injustifiés et le mobbing, 3) les ruptures biographiques, comme les divorces, la survenue d'une maladie etc., et 4) l'assignation sociale de l'âge (stéréotypes) et la charge financière liée à l'AVS.

Dans l'ensemble, parmi les personnes âgées entre 50-64 ans en 2020, le taux d'activité en Suisse s'élevait à 81% et celui des personnes au chômage à 4,0%. Il faut à ce propos souligner qu'en comparaison avec les personnes entre 25-49 ans, celles de 50 ans et plus sont moins touchées par le chômage. Cependant, ces dernières sont davantage confrontées au chômage de longue durée. En effet, une personne sur deux parmi les personnes de 50 ans et plus au chômage l'est depuis une année ou plus (contre une personne sur trois chez les 25-49 ans) (OFS, 2021).

Pour répondre à cette problématique, le Conseil fédéral a instauré dès 2021 une rente-pont pour les chômeurs et chômeuses arrivés en fin de droit de l'assurance-chômage après 60 ans et ces personnes peuvent ainsi recevoir des prestations transitoires jusqu'à la perception d'une rente vieillesse<sup>1</sup>. Des mesures comme l'AIT (Allocation d'initiation au travail) ou, pour les personnes en fin de droit aux indemnités, les contrats LEMT (Loi sur l'emploi et le marché du travail) peuvent être proposés, bien que peu de personnes au chômage y ont recours.

Les entretiens réalisés dans le cadre de l'étude mettent également en lumière des discriminations à l'embauche liées à l'âge. Il s'agit dès lors de réfléchir à la nécessité d'instaurer des places réservées aux travailleurs et travailleuses âgés ou d'intervenir au niveau des coûts liés à l'AVS.

### 2.3.5 Impact de la crise sanitaire liée au COVID-19

Si la crise socio-sanitaire liée au COVID-19 n'a pas eu un effet particulier sur leur activité professionnelle pour plus de la moitié des personnes questionnées (54.8%), elle a impacté (très) négativement leur travail pour un tiers d'entre elles (33.2%). A noter aussi que pour 12.1%, la crise a eu un impact (très) positif. Par ailleurs, au moment de la récolte des données (i.e., mai-juillet 2021), 8.6% des personnes craignaient de perdre leur emploi à cause de la crise. Par rapport aux déplacements pendant la crise, un peu plus de la moitié (52.8%) n'a pas pu faire du télétravail et a dû soit suspendre son activité, soit continuer à se rendre sur le lieu de travail. Presque un quart des personnes de plus de 50 ans employées (23.9%) ont dû augmenter leur temps de travail durant la crise.

## 2.4 Recommandations

Le rapport de la HETS-FR émet une série de recommandations pour améliorer la situation des travailleurs et travailleuses âgés et des personnes âgées au chômage, dont voici les plus importantes :

- > Le lancement de campagnes de sensibilisation et de prévention au mobbing sur le lieu de travail, qui devraient s'adresser tant aux employeurs (cadres, responsables RH, etc.) qu'aux employé-e-s. De telles campagnes permettraient, entre autres, de lutter contre les stéréotypes négatifs et la méconnaissance à la base de l'âgisme qui influencent les choix et les comportements des employé-e-s et des employeurs, tant dans le cadre quotidien de travail, que lors des processus d'embauche (OIT, 2011).
- > A l'exemple de différents pays, tels que le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Slovénie ou les États-Unis, il serait fondamental de se doter d'une loi fédérale contre la discrimination fondée sur l'âge dans le cadre professionnel (et éventuellement dans un cadre plus large). Une telle loi constituerait un outil essentiel pour la lutte contre l'âgisme au travail en offrant la base légale nécessaire pour agir au travers des nombreux canaux qui la compose (p.ex. loi, formation, sensibilisation, recherche, etc.).
- > Retenir le plus possible les travailleurs et travailleuses âgés sur le marché en proposant des conditions qui favorisent la capacité de travailler. Pour qu'elles soient vraiment efficaces, de telles conditions de travail doivent être proposées et adaptées aux diverses étapes de la carrière professionnelle.

---

<sup>1</sup> <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/uela.html>

- > Renforcer et multiplier les actions positives telles que des quotas en fonction de l'âge. Bien évidemment de telles mesures doivent également tenir compte des divers métiers et du type d'entreprise.
- > Créer (ou renforcer) des organismes chargés spécifiquement de lutter contre les discriminations multiples, à l'instar de ce qui a été fait dans divers pays tels que la Suède et la Lettonie.
- > Renforcer l'employabilité des travailleurs et travailleuses âgés en emploi et en recherche d'emploi afin d'accroître leur maintien en activité et leurs chances de retrouver un nouvel emploi, notamment en continuant à favoriser les réseaux sociaux formels et informels et en facilitant l'accès à la formation continue tout au long de la carrière afin de préserver, développer et/ou acquérir les compétences et connaissances professionnelles clés.
- > Des mises au concours et des annonces sans limites d'âge ni exigences implicites liées à l'âge.

### 3 Mesures proposées par les député-e-s

Les député-e-s demandent d'étudier la faisabilité de plusieurs mesures de soutien aux travailleurs et travailleuses âgé-e-s et le Conseil d'Etat y répond comme suit :

- > Mise en place d'une rente-pont pour les chômeurs et chômeuses âgés  
Cette mesure a depuis été instaurée par le Conseil fédéral en 2021.
- > Encouragement de l'engagement de personnes de plus de 50 ans au sein de l'Etat et des communes.  
L'Etat et les communes sont appelés à prendre des mesures pour l'intégration des travailleurs et travailleuses âgés dans leur effectif (article 5 alinéa a de la LSen). Un memento a été transmis en 2018 aux communes par l'Etat dans le cadre de l'élaboration concepts communaux Senior+.
- > Mesures d'accompagnement supplémentaires pour compenser le surcoût lié aux assurances sociales (LPP).  
La Confédération élabore actuellement une nouvelle réforme de la prévoyance professionnelle (LPP 21). Celle-ci prévoit une modification de l'échelonnement, avec une bonification de vieillesse de 9 % entre 25 et 44 ans et de 14 % à partir de 45 ans, ce qui baisserait les bonifications de vieillesse des travailleurs seniors, et on les augmenterait pour les plus jeunes. Cette réforme est en cours de traitement au Parlement fédéral. Il est probable qu'elle fasse l'objet du droit au référendum et soit soumise au vote populaire en 2023.
- > Maintien de l'affiliation des 55+ concernés à l'assurance chômage jusqu'à l'âge de la retraite, avec un suivi par les ORP et un revenu financier perdurant au minimum pendant cinq ans.  
La solution de la rente-pont a été préférée par la Confédération (prestations transitoires pour chômeurs âgés de 60 ans et plus) issue de la mesure 7 de son programme d'impulsion visant à renforcer l'encouragement du potentiel de la main d'œuvre en Suisse.
- > Mesures coercitives (quotas minimaux, avantages en compensation) pour inciter les entreprises à adapter leurs conditions de travail aux personnes de 50 ans et plus.  
Dans le cadre du soutien aux personnes touchées par le chômage, des mesures incitatives ont été mises en œuvre (mesures de marché du travail possibles après la fin des indemnités de chômage IC, AIT 50+ (allocation initiation au travail) 12 mois au lieu de 6 mois et 50% d'aide au lieu de 40% à l'employeur).
- > Adaptation de l'art. 48 LPers en incluant une réserve pour les personnes de 55 ans et plus, motivée par un certificat médical, pour éviter le licenciement à terme.  
L'article 47a de la nouvelle Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) stipule qu'en cas de transfert ou de suppression de postes liés à une réorganisation, une indemnité garantissant le maintien de la situation salariale est octroyée aux collaborateurs et collaboratrices ayant atteint l'âge qui sera fixé par voie réglementaire. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'octroi de l'indemnité de situation acquise.
- > Mesures d'incitation à la formation pour actualiser et renouveler les compétences des employé-e-s.

Le canton de Fribourg se préoccupe des personnes de 50 ans et plus depuis de nombreuses années. Un plan de relance en 2012 a permis de rémunérer les employeurs engageant du personnel âgé de plus de 55 ans avec une subvention LPP de 500 francs par mois durant 12 mois. Malgré une forte promotion cantonale, le résultat a été décevant, de nombreux employeurs ayant profité de l'effet d'aubaine. Cette mesure n'a pas été pérennisée.

---

Une collaboration étroite avec Pro Senectute a permis de mettre sur pied un mentorat spécifique aux personnes de 50 ans et plus. Les enquêtes de satisfaction menées auprès des demandeurs et demandeuses d'emploi l'ayant suivie ont montré d'excellents retours. Cette mesure nommée Pro50+ est actuellement en phase de remplacement.

Un groupe de travail pour lutter contre le chômage de longue durée a été mis en place par le Conseil d'Etat avec pour but de développer des solutions novatrices de lutte contre le chômage longue durée et notamment sur 7 axes jugés prioritaires. Plusieurs mesures ont déjà été mises en place dont une subvention à l'embauche de 6 mois (40% du salaire) sous condition d'engagement.

Le segment des personnes de 50 ans et plus a accès à l'ensemble des mesures et prestations offertes aux demandeurs et demandeuses d'emploi. Les conseillers et conseillères en personnel du Service de l'emploi de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (DEEF) peuvent ainsi mettre sur pied des plans de réinsertion adaptés pour augmenter leur employabilité et leurs chances de retrouver un emploi.

## 4 Conclusion

---

Le rapport d'enquête de la HETS-FR sur la situation des travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg a mis en évidence des difficultés tant pour les personnes de 50 ans et plus disposant d'un travail que pour celles en recherche d'emploi. Ces difficultés sont multiples et découlent notamment de l'organisation et des exigences du travail en lui-même, mais également de la perception et des stéréotypes liés à l'âge par les collègues et les employeurs.

Le Conseil d'Etat prend note des recommandations formulées dans le rapport d'enquête. Ces propositions seront intégrées dans les travaux pour l'élaboration du nouveau Plan de mesures Senior+ 2024-2028 afin de permettre d'améliorer l'attractivité et le bien-être des personnes âgées sur le marché du travail. Le rapport sera présenté en même temps que la mise en consultation du Plan de mesures, en principe en novembre 2023.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.