



Feuille d'information : l'assurance-chômage suisse en comparaison internationale

La mise en place d'une politique du marché du travail implique de trouver un équilibre entre la sécurité sociale et la flexibilité de l'emploi. En Suisse la participation au marché du travail est très élevée en comparaison internationale et, de ce fait, la politique de sécurité sociale est fortement axée sur l'activité professionnelle. L'assurance-chômage (AC) joue un rôle central dans un tel contexte. Elle doit elle aussi viser un compromis entre une bonne protection sociale et des mesures efficaces d'incitation à entreprendre une activité lucrative. Comment la Suisse se positionne-t-elle sur le plan international dans ce domaine ? Ses prestations sont bonnes : elle offre une protection d'assurance élevée et convenable comparé aux conditions-cadre économiques.

Si l'on évalue et compare les prestations des AC, l'attention se focalise surtout sur les conditions donnant droit aux indemnités, leur montant et la durée maximale du droit aux prestations. Le tableau à la page suivante présente ces aspects pour différents pays européens comparables ainsi que pour l'Australie et les États-Unis. Parmi ces pays l'Australie en particulier se distingue des autres : en effet, la couverture contre le chômage n'y est pas conçue comme une assurance (obligatoire), mais est assurée dans le cadre d'une sécurité sociale de base financée par l'État.

Les AC comparées se distinguent les unes des autres par exemple pour ce qui est des conditions donnant droit aux indemnités et en particulier de la **période de cotisation minimale**. Cette dernière est nettement plus courte en France, aux Pays-Bas et aux États-Unis qu'en Suisse. Dans ces pays, la couverture d'assurance arrive ainsi plus rapidement. En revanche le droit aux indemnités de chômage, une fois la période de cotisation minimale atteinte, y est plus court qu'en Suisse.

Quand on compare le **montant des prestations** (relatif), il faut d'abord rappeler que la Grande-Bretagne connaît une prestation moyenne forfaitaire, tandis que dans les autres pays il est fixé proportionnellement au salaire assuré brut ou net. En Suisse la loi sur l'assurance-chômage (LACI) fixe le taux de compensation du salaire à 70 % pour les personnes sans obligation d'entretien envers des enfants et avec un salaire brut de plus de 3 797 francs. Comparé aux autres AC dans lesquelles la compensation du salaire est proportionnelle au salaire brut, ce taux se situe dans la moyenne. Alors que les AC danoise, luxembourgeoise et hollandaise prévoient des taux de compensation du salaire plus élevés pour certains groupes de personnes, les taux de compensation en Belgique et aux États-Unis sont nettement en dessous de ceux de l'AC suisse.

Tableau : comparaison des caractéristiques des systèmes de protection contre le chômage

Période de cotisation minimale	Montant des prestations	Durée d'indemnisation
Suisse		
12 mois au cours des derniers 24 mois	- 70 % (sans enfant) du salaire brut, imposable - revenu brut moyen assuré le plus élevé 12 350 CHF	12 à 24 mois, jusqu'à 31 mois à partir de 55 ans, 4 mois pour les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation
<i>Europe centrale et occidentale</i>		
Belgique		
au moins 10 mois au cours des derniers 21 mois	- 65 % les 3 premiers mois, ensuite 60 % du salaire brut, imposable - limite moyenne de paiement 2850 CHF (2671 €)	en principe illimitée mais montant décroissant, supplément pour l'âge possible à partir de 60 ans
Allemagne		
12 mois au cours des derniers 24 mois	- 60 % du salaire brut, non imposable - revenu brut moyen assuré le plus élevé 7160 CHF (6700 €) pour les anciens États fédéraux et 6580 CHF (6150 €) pour les nouveaux États fédéraux	6 à 12 mois, jusqu'à 18 mois à partir de 55 ans, jusqu'à 24 mois à partir de 58 ans
France		
4 mois au cours des derniers 25 mois	- 75 % du salaire brut, au moins 930 CHF (872 €), imposable - revenu brut moyen assuré le plus élevé 14 440 CHF (13 508 €)	4 à 24 mois, jusqu'à 36 mois à partir de 53 ans et jusqu'à 42 mois à partir de 55 ans
Luxembourg		
6 mois au cours des derniers 12 mois	- 80 % du salaire brut, imposable - limite moyenne de paiement 5530 CHF (5178 €)	6 à 12 mois, jusqu'à 18 mois pour les personnes difficiles à placer, jusqu'à 24 mois à partir de 50 ans
Pays-Bas		
6 mois au cours des derniers 8,3 mois	- 75 % les 2 premiers mois, ensuite 70 % du salaire brut, imposable - limite moyenne de paiement 6870 CHF (6428 euros)	3 à 24 mois
Autriche		
12 mois au cours des derniers 24 mois	- 55 % du salaire net, non imposable - revenu brut moyen assuré le plus élevé 5520 CHF (4980 €)	4,5 à 8,5 mois, 11,5 mois à partir de 50 ans
<i>Europe du Nord</i>		
Danemark		
12 mois au cours des derniers 36 mois	- 90 % du salaire brut, imposable - limite moyenne de paiement 2700 CHF (2527 €)	24 mois
Norvège		
12 derniers mois (revenu minimum de 14 633 CHF (149 787 NOK) ; 36 derniers mois (revenu minimum de 29 266 CHF (299 574 NOK))	- 62,4 % du salaire net, imposable - revenu net moyen assuré le plus élevé : 4878 CHF (49 929 NOK)	12 à 24 mois
<i>Pays anglo-saxons</i>		
Australie		
assurance de base financée par les impôts	- versement uniquement en cas de nécessité, généralement exempt d'impôt - limite moyenne de paiement 900 CHF (1398 dollars australiens), à partir de 60 ans 975 CHF (1515 dollars australiens)	en principe illimitée
Grande-Bretagne		
au moins 6 mois au cours des derniers 24 mois	- prestation moyenne forfaitaire (différenciée selon l'âge) - à partir de 25 ans : 390 CHF (329 livres sterling), non imposable	6 mois
États-Unis		
au moins 3 mois (un trimestre) au cours des derniers 12 mois	varie en fonction de l'État ; exemple de la Californie : env. 50 % du salaire brut, imposable, limite moyenne de paiement env. 2025 CHF (1935 dollars)	6 mois, en période de ralentissement économique prolongation possible

État : 31 janvier 2020 (change : 1,07 CHF = 1,00 euro du 31 janvier 2020, 00.98 CHF = 1.00 NOK du 11 mars 2020)

On observe également des différences dans le **plafonnement** des prestations ou du gain assuré maximal. Avec un gain assuré maximal fixé à 12 350 francs, l'AC suisse offre une couverture très élevée. Seule la France prévoit une limite supérieure pour la compensation du salaire, soit de 14 440 CHF (13 508 €).

S'agissant de la **durée de l'indemnisation**, l'AC suisse offre une couverture élevée en comparaison internationale. Si certains pays tels que la Belgique ou l'Australie ne prévoient pas de limite de la durée de l'indemnisation, l'indemnisation y présente une structure dégressive de sorte que la hauteur de la prestation décroît avec la durée de la recherche d'emploi (p. ex. en Belgique) ou elle est organisée sur le principe d'une sécurité sociale de base basée sur les ressources (en Australie). Hormis ces deux pays, seule la France prévoit une durée d'indemnisation plus longue que la Suisse pour les chômeurs de plus de 53 ans. Une comparaison entre la Suisse et ses voisins européens révèle en outre que les AC allemande et autrichienne connaissent une durée d'indemnisation nettement plus courte.

Au-delà des caractéristiques comparées dans le tableau ci-dessus, les AC se distinguent par d'autres éléments comme par exemple la définition des **personnes ayant droit aux indemnités**. Ainsi les travailleurs indépendants en Suisse n'ont pas la possibilité de cotiser à l'AC, tandis que d'autres pays le prévoient explicitement. À l'inverse, en Suisse, des personnes sont couvertes par l'AC même lorsqu'elles sont libérées de l'obligation de cotiser pour motif de formation, congé de maternité, séjour à l'étranger ou maladie de longue durée.

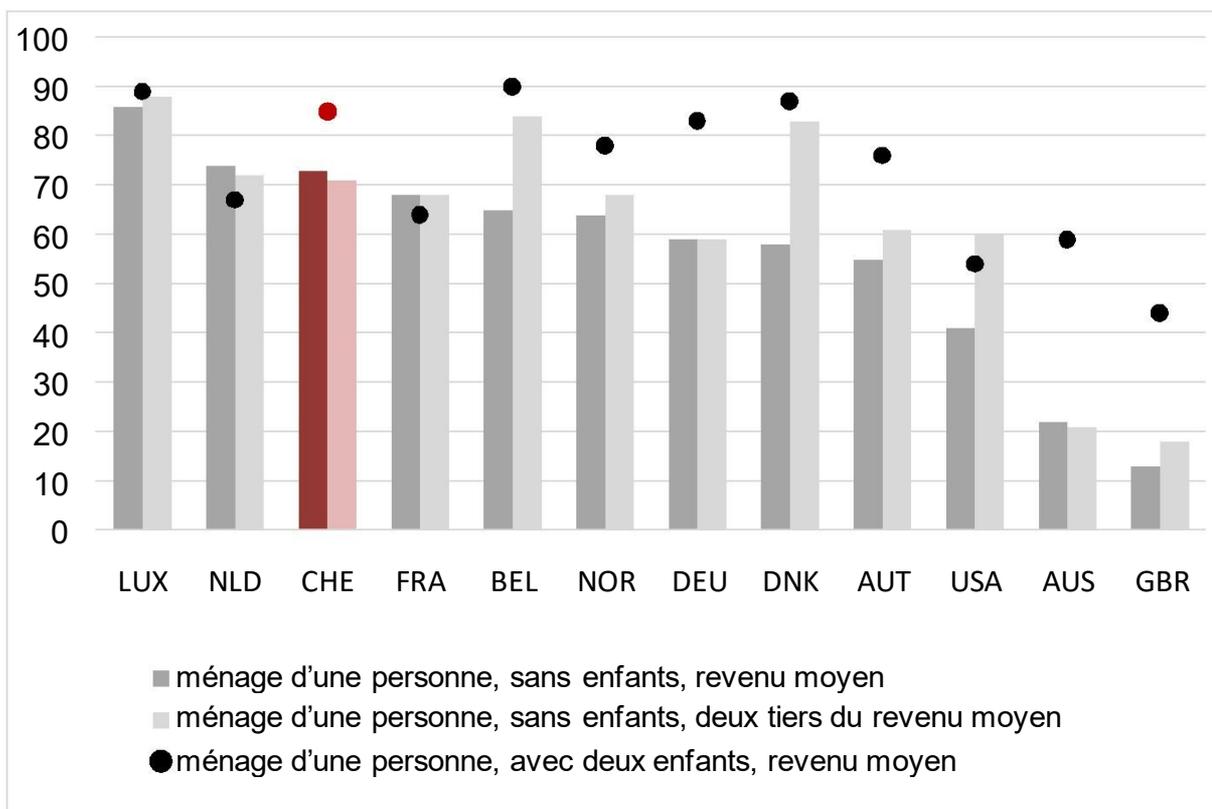
Comparaison des taux nets de compensation du salaire en tenant compte des types de ménage

Afin de pouvoir comparer – en complément aux considérations ci-dessus – la hauteur des prestations de l'AC entre les pays, l'OCDE a procédé au calcul des taux nets de compensation du salaire pour différents types de ménage dans ses États membres. Ces taux sont représentés dans le graphique à la page suivante. Les taux nets de compensation du salaire pour trois différents types de ménage apparaissent pour chaque pays. Si l'on observe d'abord les ménages d'une personne sans enfant et avec un revenu moyen, on constate que couverture matérielle de l'AC suisse est au-dessus de la moyenne, avec environ 73 % du dernier salaire net. Seuls le Luxembourg (86 %) et les Pays-Bas (74 %) prévoient une couverture d'assurance plus élevée pour ce type de ménage.

La comparaison des types de ménage montre aussi que, exception faite de la France et des Pays-Bas, presque tous les pays versent une indemnité plus élevée aux assurés qui ont des enfants à charge. Dans certains pays, le taux de compensation du salaire varie aussi selon le montant du revenu (c'est le cas en Suisse entre autres, voir plus bas). Au Danemark, en Belgique et aux États-Unis, on accorde des taux de compensation du salaire plus élevés aux chômeurs dont le revenu ne dépasse pas deux tiers du salaire moyen.

Ces taux de compensation du salaire calculés par l'OCDE doivent toutefois être lus avec prudence. La LACI prévoit par exemple un taux plus élevé (80 % au lieu de 70 %) pour les assurés sans obligation d'entretien envers des enfants et avec un salaire brut assuré jusqu'à 3797 francs. Mais puisque cette valeur se situe en-dessous des deux tiers du salaire moyen suisse actuel, elle n'apparaît pas dans le graphique. Le graphique ne montre pas non plus les changements de niveau de prestation chez les chômeurs de longue durée (p. ex. dans le cas d'une structure dégressive de l'indemnisation que connaissent des pays tels que la Belgique ou les Pays-Bas).

Graphique : taux nets de compensation du salaire (en %) au début du chômage par catégorie de ménage (2018)¹



Données : OCDE

Nécessité d'une politique du marché du travail active et systématique

Les caractéristiques de l'AC suisse garantissent une couverture d'assurance étendue en comparaison internationale. Elles prévoient des incitations appropriées afin que la population active investisse déjà préventivement dans sa formation et formation continue.

Une couverture d'assurance élevée comporte toutefois le risque qu'un aménagement trop généreux des prestations d'assurance freine une réinsertion rapide sur le marché de l'emploi. Cela peut prolonger la durée du chômage et même favoriser celui de longue durée. Pour contrecarrer ces effets les systèmes d'assurance-chômage qui offrent de bonnes prestations doivent prévoir des instruments efficaces d'intégration dans le marché du travail. Des mesures de soutien et des incitations à rechercher activement un emploi doivent renforcer l'initiative personnelle, augmenter l'intensité des recherches et préserver ou améliorer les chances sur le marché du travail. Cela doit également permettre de maintenir aussi courte que possible la période d'octroi des allocations de chômage.

En Suisse la politique active de l'emploi se fonde sur le principe des obligations mutuelles. Si ces dernières ne sont pas respectées, cela peut mener à des sanctions telles que la suppression des indemnités journalières jusqu'à trois mois. Les assurés ne peuvent donc pas simplement recevoir

¹ Le taux net de compensation de l'OCDE reflète le revenu après déduction de l'impôt, tandis que les taux de compensation de l'AC suisse se réfèrent au salaire brut avant déduction de l'impôt. C'est pourquoi les taux nets de compensation de l'OCDE sont légèrement plus élevés que les taux de compensation de la LACI (70 %, ou 80 % en cas d'obligation d'entretien envers des enfants).

« passivement » des allocations de chômage ; ils doivent au contraire prouver leurs recherches d'emploi et tenir leurs engagements.

Synthèse

Une comparaison des divers systèmes d'assurance contre le chômage montre que si les éléments de base présentent des points communs, il existe, au niveau international, d'importantes différences dans la conception concrète des AC. S'agissant du degré de la couverture sociale, l'analyse montre que l'AC suisse offre des performances supérieures à la moyenne internationale.

Quant à la durée d'indemnisation maximale, le modèle suisse offre également une protection d'assurance élevée. Seules les AC belge et française (pour les chômeurs de plus de 53 ans), parmi les pays comparés, prévoient des durées d'indemnisation supérieures à celle de la Suisse. En même temps la Suisse pratique une politique de l'emploi systématique et active qui vise à éviter une prolongation potentielle de la durée du chômage.

Au vu de la flexibilité du marché du travail de la Suisse et de son économie fondée principalement sur les savoirs et le commerce extérieur, la spécialisation professionnelle et la formation continue restent indispensables tout au long de la vie de sa population active. À cet égard, une AC bien dotée constitue une garantie appropriée pour les investissements nécessaires dans la formation et la formation continue.