

Chapitre 5

Répercussions et efficacité de l'assurance-emploi

Le présent chapitre renferme une analyse des répercussions et de l'efficacité de l'assurance-emploi pour les particuliers, qui est fondée sur l'examen de l'accès et du caractère adéquat des prestations. L'analyse porte également sur l'incidence du régime sur la participation à la vie active, les répercussions des prestations d'emploi et des mesures de soutien (PEMS), ainsi que le rôle du régime dans le milieu de travail.

Les annexes 2 et 4 renferment des données administratives détaillées concernant l'assurance-emploi, sur lesquelles repose l'information présentée dans cette partie du rapport. L'annexe 5 donne un aperçu des principales conclusions et des méthodes ayant servi à mener les études de recherche dont il est question dans ce chapitre. Les tableaux et les graphiques qu'il contient s'appuient sur les données administratives de l'assurance-emploi, sauf indication contraire.

I. L'assurance-emploi et les particuliers

Comme il est indiqué aux chapitres 2 et 3, 2 138 900 nouvelles demandes de soutien du revenu de l'assurance-emploi ont été présentées en 2008-2009. Il s'agit d'une augmentation de 21,7 % par rapport aux 1 757 500 demandes enregistrées au cours de l'exercice précédent. De plus, 694 000 personnes ont bénéficié des PEMS¹, ce qui représente une hausse de 13,3 % par rapport à 2007-2008. La présente section renferme une évaluation des répercussions et de l'efficacité de l'assurance-emploi du point de vue des particuliers, qui s'appuie sur l'examen de l'accessibilité et du caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi.

A. Accès et admissibilité aux prestations

Le régime d'assurance-emploi fournit aux travailleurs canadiens un soutien du revenu et une assistance temporaires pendant les périodes de chômage. Il s'agit d'un programme

d'assurance dont les prestations visent à remplacer les pertes de revenu pour ceux qui ont cotisé au régime pendant une période donnée. Pour être admissible aux prestations régulières d'assurance-emploi, un particulier doit avoir cotisé au régime, être disponible pour travailler à la suite d'une cessation d'emploi (qui ne doit être ni motivée ni occasionnée par un départ volontaire²), et satisfaire aux normes d'admissibilité régionales en ayant accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable au cours de l'année précédente. Le nombre minimal d'heures d'emploi requis pour toucher des prestations régulières dépend du taux de chômage de la région.

Le nombre d'heures exigé est plus élevé dans le cas des travailleurs qui font leur entrée sur le marché du travail (nouveaux venus) et pour ceux qui ont travaillé peu au cours des deux dernières années (personnes qui réintègrent le marché du travail). Ces deux catégories de travailleurs sont aussi reconnues comme étant des personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)³.

¹ Étant donné que la plupart des participants aux PEMS ont également reçu des prestations de revenu relevant de la partie I, l'addition de ces chiffres aurait pour effet de surestimer le nombre total de personnes qui ont bénéficié du régime.

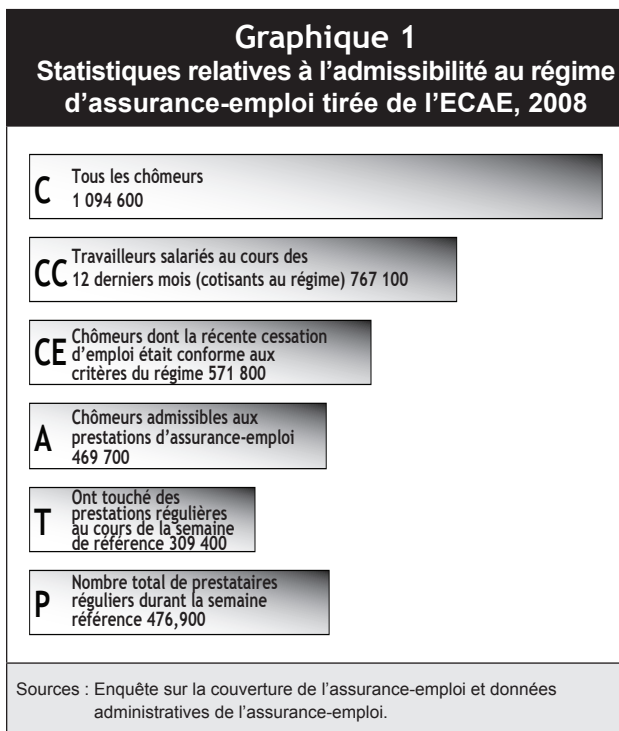
² L'article 29 de la *Loi sur l'assurance-emploi* décrit 13 situations précises en vertu desquelles le départ volontaire d'un emploi est justifié. Toutefois, ces situations ne constituent pas les seuls motifs légitimes car, selon la jurisprudence, il existe 40 raisons principales justifiant un départ volontaire. Au sens de la *Loi*, une personne peut quitter volontairement son emploi si son départ constitue la seule solution raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances.

³ Une personne ayant touché des prestations de maternité ou parentales pendant au moins une semaine au cours des cinq dernières années qui ont précédé sa cessation d'emploi, n'est pas considérée comme une personne qui devient ou redevient membre de la population active.

1. Les chômeurs

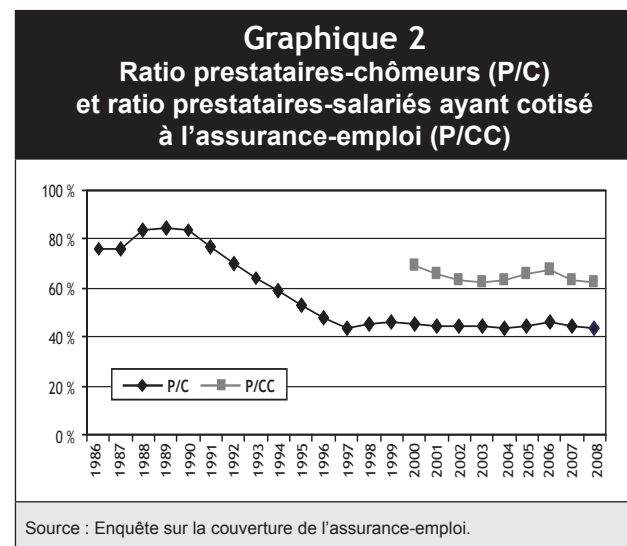
L'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi (ECAE), de Statistique Canada, fournit divers renseignements sur l'admissibilité au régime d'assurance-emploi et peut servir au calcul d'un certain nombre de statistiques. Cette enquête dresse le portrait des personnes sans emploi qui peuvent avoir accès aux prestations d'assurance-emploi ou qui n'y sont pas admissibles⁴. Des résumés des diverses statistiques relatives à l'admissibilité fournies par l'ECAE, sont présentées dans le graphique 1, dans le tableau 1 et à l'annexe 5.

Selon l'ECAE de 2008, on estimait à 1 094 600 le nombre moyen de chômeurs au Canada (représenté par C dans le graphique 1) en 2008⁵. Le sondage a permis d'établir que 767 100 d'entre eux avaient cotisé à l'assurance-emploi avant de se retrouver sans travail (représenté par CC dans le graphique 1), soit 70,1 % de tous les chômeurs. Les personnes qui n'avaient pas cotisé au régime comprenaient les travailleurs autonomes, les personnes sans emploi depuis plus de 12 mois et celles qui n'avaient jamais travaillé. La proportion de chômeurs qui ont cotisé à l'assurance-emploi est demeurée plutôt stable au cours des dernières années.



L'ECAE de 2008 a aussi permis d'établir que, sur l'ensemble des chômeurs, 571 800 travailleurs avaient connu une cessation d'emploi satisfaisant aux critères du régime, de sorte qu'ils étaient couverts par ce dernier (représenté par CE dans le graphique 1). Ces personnes représentaient 52,2 % de tous les chômeurs (CE divisé par C). Les autres personnes sans emploi, soit 47,8 %, s'écartaient des paramètres du régime. Selon l'ECAE, 74,5 % des chômeurs qui avaient versé des cotisations avaient connu une cessation d'emploi récente qui répondait aux critères du régime (CE divisé par CC). Parmi ceux qui n'y satisfaisaient pas, 9,9 % étaient inadmissibles parce qu'ils étaient retournés aux études, et 15,5 %, parce qu'ils avaient quitté leur emploi sans motif valable.

Parmi les chômeurs qui avaient cotisé au régime et dont la récente cessation d'emploi satisfaisait aux critères de l'assurance-emploi, 82,2 % avaient droit aux prestations d'assurance-emploi en 2008 (A divisé par CE dans le graphique 1). Cette mesure est plus pertinente que les autres mesures pour déterminer la couverture de l'assurance-emploi, puisqu'elle tient compte des chômeurs visés par le régime. La cessation d'emploi des 17,8 % restants, représentant 102 100 chômeurs, les rendait admissibles au régime, mais ces personnes n'avaient pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour avoir droit aux prestations.



⁴ Statistique Canada, *Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi*, Statistique Canada, Ottawa, 2008.

⁵ Le nombre estimatif de chômeurs selon l'ECAE diffère légèrement de celui établi par l'Enquête sur la population active (EPA), car les résultats de l'ECAE sont établis pour une période de quatre mois à partir des données de l'EPA qui s'étend sur 12 mois.

Le ratio prestataires-chômeurs (P divisé par C) est souvent utilisé comme indicateur de l'accès au régime d'assurance-emploi. Le ratio P/C⁶ a pour avantage la simplicité ainsi que la disponibilité de données historiques. Il comporte toutefois des limites, puisqu'il inclut bon nombre de personnes qui se trouvent hors des paramètres du régime d'assurance-emploi, comme il a été mentionné précédemment. Comme le montre le graphique 2, la moyenne annuelle du ratio P/C est demeurée relativement stable depuis 1997, se situant aux alentours de 44,5 %. En 2008, le ratio était de 43,6 %. Le ratio P/CC est une variante du ratio P/C, en vertu duquel le nombre total de sans emploi est remplacé par le nombre de chômeurs ayant cotisé à l'assurance-emploi au cours des douze mois précédents. En 2008, le ratio P/CC était de 62,2 %, comparativement à 63,1 % en 2007.

Les régimes de travail ont une incidence sur l'admissibilité à l'assurance-emploi fondée sur les heures, qui peut varier selon la durée d'occupation d'un emploi et les caractéristiques d'une personne. L'admissibilité de certains sous-groupes à l'assurance-emploi est présentée au tableau 1. Elle est basée sur le nombre de chômeurs ayant droit aux prestations d'assurance-emploi, qui est divisé par le nombre de chômeurs dont la récente cessation d'emploi satisfaisait aux critères du régime (ratio A/CE). Le taux d'admissibilité chez les jeunes (15 à 24 ans) ayant connu une récente cessation d'emploi conforme aux critères du régime, était parmi les plus faibles en 2008, s'établissant à 51,9 %. Ce taux était néanmoins plus élevé que ceux enregistrés au cours des quatre dernières années. Ce faible résultat s'explique par le fait que les jeunes occupent souvent des emplois à temps partiel ou temporaires qui comportent moins d'heures d'emploi assurable. Les travailleurs à temps partiel affichaient le taux d'admissibilité le plus faible en 2008, soit 35,8 %.

Le taux d'admissibilité chez les hommes adultes ayant connu une cessation d'emploi récente conforme aux critères de l'assurance-emploi était de 90,6 %, contre 86,4 % chez les femmes adultes.

Comme il est mentionné au chapitre 1, les taux de chômage ont augmenté en 2008-2009, malgré quelques écarts au niveau du rendement des marchés du travail dans les provinces et territoires. Les normes d'admissibilité

Tableau 1
Statistiques relatives à l'admissibilité,
tirées de l'ECAE

	2008 (%)	2007 (%)	2006 (%)	2005 (%)
Ratio P/C	43,6	44,2	46,1	44,8
Ratio P/CC	62,2	63,1	67,8	65,4
Taux d'admissibilité des chômeurs dont la cessation d'emploi récente était conforme aux critères de l'assurance-emploi (A/CE)				
...jeunes chômeurs	51,9	45,9	47,0	49,8
...femmes adultes en chômage	86,4	87,7	85,4	87,2
...hommes adultes en chômage	90,6	90,4	91,5	90,2
...personnes ayant travaillé à temps plein	91,1	90,0	87,6	90,4
...personnes ayant travaillé à temps partiel	35,8	33,6	53,8	43,1
...personnes ayant travaillé à temps plein et à temps partiel	70,0	81,0	68,9	77,3
...immigrants	81,6	87,6	77,5	77,3

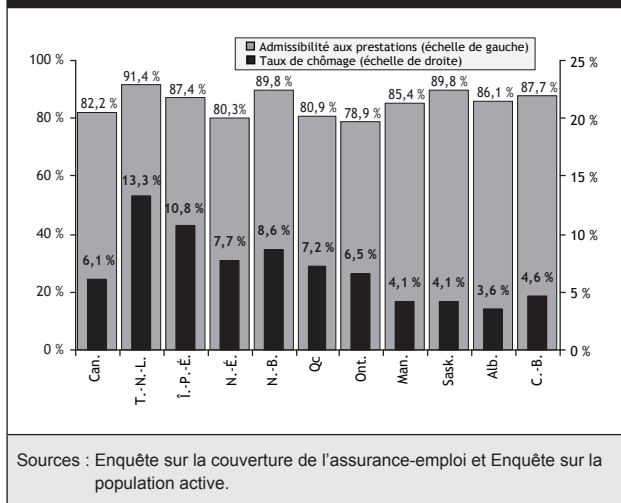
du régime d'assurance-emploi et la durée des prestations sont rajustées pour tenir compte des taux de chômage régionaux. Comme le montre le graphique 3, les taux d'admissibilité ont varié dans l'ensemble du pays, depuis 78,9 % en Ontario jusqu'à 91,4 % à Terre-Neuve-et-Labrador⁷.

Bien que les sections précédentes aient porté sur l'analyse de l'admissibilité à l'assurance-emploi, il est également possible de calculer le nombre de chômeurs qui ont reçu des prestations parmi ceux dont la cessation d'emploi était conforme aux critères du régime – le nombre de chômeurs ayant reçu des prestations régulières pendant la semaine de référence de l'ECAE, divisé par le nombre de chômeurs dont la cessation d'emploi récente satisfaisait aux critères du régime d'assurance-emploi (T/CE dans le graphique 1).

⁶ Chaque année, on recalcule les ratios P/C historiques, qui diffèrent parfois des calculs antérieurs lorsque l'EPA fait l'objet de révisions dans le temps. On peut également obtenir des données administratives de l'assurance-emploi sur le nombre de prestataires réguliers en consultant le tableau CANSIM 276-0001 de Statistique Canada.

⁷ Compte tenu de la taille de l'échantillon, les estimations de l'ECAE à l'échelle provinciale peuvent varier fortement d'une année à l'autre.

Graphique 3
Admissibilité des chômeurs aux prestations d'assurance-emploi parmi ceux dont la cessation d'emploi, était conforme, et taux de chômage annuel moyen selon la province (ECAE), 2008



Le nombre de prestataires peut différer du nombre de personnes admissibles, puisque certaines d'entre elles ne présentent pas de demande de prestations. En 2008, parmi les chômeurs dont la cessation d'emploi récente était conforme aux critères du régime d'assurance-emploi, 54,1 % en moyenne avaient touché des prestations régulières pendant la semaine de référence. Cette même année, 65,9 % de ceux qui avaient accumulé suffisamment d'heures pour présenter une demande, ont touché des prestations régulières (T/A dans le graphique 1).

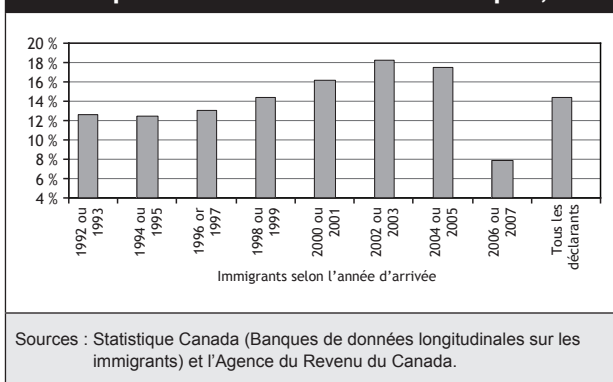
1.1 Les immigrants

Selon l'ECAE, parmi la population en chômage dont la récente cessation d'emploi était conforme aux règles de l'assurance emploi, 81,6 % des immigrants étaient admissibles aux prestations régulières en 2008, ce qui représente une baisse par rapport à 87,6 % en 2007. Depuis 2000, année où les premiers résultats de l'ECAE ont été diffusés, les immigrants sont généralement moins susceptibles que les travailleurs nés au Canada d'avoir droit aux prestations d'assurance emploi. Cependant, en 2002 et en 2007, le taux d'admissibilité était plus élevé chez les immigrants que chez les travailleurs nés au Canada.

Afin de mieux comprendre l'accès aux prestations d'assurance emploi chez les immigrants, Ressources

humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) a également effectué une analyse fondée sur la Banque de données longitudinales sur les immigrants (BDIM) de Statistique Canada, et sur les données relatives aux déclarations de revenus. L'analyse a permis de déterminer la proportion de contribuables immigrants⁸ ayant déclaré un revenu tiré de l'assurance emploi en plus de leur rémunération. Pour l'année d'imposition 2007⁹, les résultats montrent que, quel que soit leur âge, les immigrants récents avaient recours à l'assurance emploi sensiblement de la même façon que les jeunes à mesure qu'ils intégraient la population active (ceux qui sont arrivés au Canada en 2006 ou en 2007). Comme le montre le graphique 4, peu de nouveaux immigrants (environ 8 %) ayant déclaré un revenu d'emploi ont touché des prestations d'assurance-emploi en 2007. À mesure qu'ils renforcent leurs liens avec le marché du travail, les immigrants sont plus nombreux à avoir accès au régime d'assurance emploi et à toucher des prestations. Les données montrent que, en 2007, le recours à l'assurance-emploi a été le plus élevé chez les immigrants qui sont arrivés en 2002 ou en 2003, soit quatre à cinq ans après leur établissement. De façon générale, en 2007, les immigrants ont eu recours à l'assurance-emploi dans une proportion semblable à celle de tous les déclarants au Canada.

Graphique 4
Proportion des immigrants ayant déclaré un revenu tiré de l'assurance-emploi parmi ceux qui ont déclaré un revenu d'emploi, 2007



2. Les salariés

La principale analyse de cette section s'appuie sur l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR)¹⁰ et sur l'examen du nombre d'heures travaillées

⁸ Les données de la BDIM sont fondées sur les immigrants qui résident en permanence au Canada.

⁹ L'analyse s'appuie sur les plus récentes données disponibles provenant du système fiscal.

¹⁰ L'EDTR est une enquête longitudinale réalisée par Statistique Canada, qui fait le suivi d'un groupe de personnes pendant six années consécutives. Tous les trois ans, une nouvelle cohorte vient s'ajouter au groupe.

par les salariés selon un scénario de mise à pied hypothétique. L'analyse évalue la proportion d'employés qui auraient accumulé suffisamment d'heures assurables au cours de la période de référence pour satisfaire aux normes d'admissibilité régionales de l'assurance-emploi (entre 420 et 700 heures selon le taux de chômage dans la région économique), si tous les salariés avaient été mis à pied en décembre de l'année à l'étude. Selon les résultats de simulation de l'EDTR¹¹, 87,0 % des personnes qui travaillaient en tant que salariés en décembre 2007 auraient eu droit aux prestations régulières de l'assurance-emploi si elles avaient été licenciées pendant ce mois. Les autres travailleurs, soit 13,0 %, n'auraient pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable conformément aux exigences pour présenter une demande d'assurance-emploi. Les estimations de l'admissibilité potentielle des salariés sont plus élevées que les estimations de l'admissibilité des chômeurs, qui sont basées sur l'ECAE. Cet écart témoigne du fait que les caractéristiques des salariés et leur expérience sur le marché du travail diffèrent de ceux des chômeurs.

Le taux d'admissibilité des salariés a légèrement diminué par rapport à l'exercice précédent (87,5 % en décembre 2006). Le fait qu'il soit demeuré plutôt constant depuis 1997, à 87,5 % environ, démontre que la majorité des salariés occupaient un emploi stable à temps plein, et que, comme on pouvait s'y attendre, l'admissibilité aux prestations d'emploi ne posait pas de problème pour la plupart d'entre eux.

En 2007, la proportion de personnes qui avaient accumulé suffisamment d'heures pour présenter une demande de prestations d'assurance-emploi était assez uniforme dans l'ensemble du pays, allant de 84,2 % en Colombie-Britannique à 89,4 % dans les provinces atlantiques. Les taux d'admissibilité potentielle étaient semblables en Ontario (87,0 %), au Québec (87,1 %) et dans les Prairies (87,7 %). Chez les salariés adultes, le taux d'admissibilité des femmes (87,4 %) était légèrement plus faible que celui des hommes (94,3 %), un résultat qui est surtout attribuable au fait que les femmes sont plus susceptibles que les hommes de travailler à temps partiel. L'écart entre les deux groupes était toutefois moins prononcé dans le cas des travailleurs à temps plein (92,7 % chez les femmes contre 95,1 % chez les hommes).

Le régime d'assurance-emploi comporte des dispositions particulières pour les cotisants qui sont peu susceptibles d'avoir droit aux prestations. Les personnes dont la rémunération assurable est inférieure à 2 000 \$ peuvent réclamer un remboursement de leurs cotisations d'assurance-emploi lorsqu'elles produisent leur déclaration de revenus. Selon les données fournies par l'Agence du revenu du Canada, 1,1 million de personnes avaient droit au remboursement de leurs cotisations d'assurance-emploi en 2007, soit 6,5 % des salariés.

2.1 Cessation d'emploi et relevé d'emploi

En 2008, il y a eu environ 8,8 millions de cessations d'emploi au Canada. Pour chacune d'elles, l'employeur a rempli un relevé d'emploi (RE) sur lequel figuraient des renseignements concernant le motif du départ. Parmi les différentes raisons expliquant les cessations d'emploi, les plus fréquentes sont les mises à pied, les démissions, les blessures ou maladies, les retours aux études et les congés pour prendre soin d'un nouveau-né. Le RE est le seul document important lors de l'établissement d'une demande d'assurance-emploi. Service Canada utilise l'information contenue dans le RE pour déterminer si une personne a droit à l'assurance-emploi, ainsi que son taux et la durée de ses prestations. Il convient de noter que toutes les cessations d'emploi ne font pas l'objet d'une demande de prestations d'assurance-emploi, car de nombreuses personnes quittent leur emploi pour en occuper un nouveau ou pour des motifs qui ne sont pas conformes aux paramètres du régime.

En 2008, environ 3,3 millions de cessations d'emploi au Canada étaient attribuables à des mises à pied. En moyenne, les personnes touchées avaient travaillé 746 heures assurables au cours des 52 semaines précédant leur mise à pied.

Comme il a été mentionné précédemment, pour avoir droit aux prestations régulières, les travailleurs doivent avoir travaillé un nombre minimum d'heures dans l'année qui précède leur période de chômage ou depuis leur dernière demande de prestations (selon la période la plus courte). Le nombre d'heures de travail exigé varie en fonction du taux de chômage dans la région au moment de la mise à pied. Cette mesure est connue sous le nom de norme variable d'admissibilité (NVA). La NVA fluctue, allant de 420 heures

¹¹ Constantine Kapsalis et Pierre Tourigny, *Potential EI Eligibility of Paid Workers in December 2007*, Data Probe Economic Consulting Inc., Ottawa, 2009.

dans les régions où le taux de chômage est supérieur à 13,0 %, à 700 heures là où il est inférieur à 6,1 %. La raison d'être de la NVA est de pouvoir rajuster les critères d'admissibilité en tenant compte des différences dans les taux de chômage régionaux.

Selon une étude ayant porté sur les cessations d'emploi enregistrées entre 1990 et 2008¹², en 2008, près de 70 % des cessations d'emploi se sont produites dans des régions où le taux de chômage était de 7 % et moins. Dans ces régions, les travailleurs devaient accumuler au moins 665 heures pour avoir droit aux prestations régulières de l'assurance-emploi. Cette constatation n'a rien d'étonnant, car la plupart des gens choisissent d'habiter là où les possibilités d'emploi sont les plus nombreuses.

Comme il a été mentionné dans des *Rapports de contrôle et d'évaluation* antérieurs, la proportion de cessations d'emploi qui surviennent une fois atteint le nombre d'heures exigé pour être admissible aux prestations régulières d'assurance-emploi, diminue au même rythme que le taux de chômage. En 2008, dans les régions où le taux de chômage était d'au moins 13,1 %, 85,2 % des cessations d'emploi sont survenues après que le nombre d'heures requis pour satisfaire à la NVA a été accumulé, alors que dans les régions à faible taux de chômage (6,0 % ou moins), la proportion n'était que de 69,6 %.

Les résultats de l'étude citée précédemment ont permis de conclure que le passage de la couverture fondée sur les semaines à celle fondée sur les heures, ainsi que d'autres modifications législatives, ont eu pour effet d'accroître la proportion de relevés d'emploi qui satisfaisaient à la NVA dans les régions à fort taux de chômage, comparativement aux régions où le taux était plus faible. L'étude a également révélé que le taux de chômage et le pourcentage global de cessations d'emploi qui satisfaisaient à la NVA, en combinant d'après les RE les semaines/heures accumulées au cours des 52 semaines précédentes, a diminué avec le temps. Ce résultat s'explique par le fait que lorsque l'emploi augmente et le taux de chômage diminue, la NVA devient plus rigoureuse et les personnes doivent accumuler davantage d'heures d'emploi assurables pour être admissible aux prestations régulières d'assurance-emploi.

2.2 Les travailleurs non conventionnels

Le travail non conventionnel consiste généralement en un emploi à temps partiel (moins de 30 heures par semaine), saisonnier, cyclique, temporaire ou autonome (pour son propre compte), à l'opposé de l'emploi conventionnel qui est habituellement à temps plein et à l'année longue. Du point de vue démographique, une récente étude¹³ a révélé que les femmes étaient plus susceptibles d'occuper un emploi permanent à temps partiel, et que les jeunes représentaient jusqu'à 41,3 % de l'ensemble des travailleurs temporaires à temps partiel. Les travailleurs âgés, surtout les hommes, étaient plus nombreux que leurs homologues d'âge moyen à exercer un emploi autonome (30 % et 18 %, respectivement)¹⁴. De plus, les personnes qui n'avaient pas de diplôme d'études secondaires représentaient une forte proportion des travailleurs temporaires à temps partiel (28,3 %). Enfin, les résidents de la région Atlantique constituaient un segment important des travailleurs temporaires à temps plein (15,4 %), et près de la moitié (47,1 %) de tous les travailleurs temporaires à temps partiel au Canada provenaient du Québec.

Selon l'Enquête sur la population active (EPA), plus de 27 % des personnes qui ont travaillé à temps partiel en 2008-2009 l'ont fait par choix, et plus de 30 % ont opté pour ce régime de travail parce qu'elles étaient aux études. Au nombre des raisons mentionnées dans l'étude pour justifier le travail à temps partiel, figuraient les responsabilités personnelles ou familiales (3,4 %), une maladie affectant le travailleur (3,8 %) et les responsabilités à l'égard des enfants (10,4 %). Environ 10 % des travailleurs à temps partiel ont dit avoir adopté ce régime de travail en raison de la pénurie d'emplois à temps plein. Les personnes travaillant à temps partiel pendant une année complète peuvent avoir droit aux prestations d'assurance-emploi avec aussi peu que huit à quatorze heures de travail par semaine.

Les travailleurs qui sont des nouveaux venus sur le marché du travail ou qui réintègrent la population active après une absence prolongée sont assujettis à la nouvelle disposition de l'assurance-emploi relative aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA). En vertu de cette disposition, ces travailleurs doivent accumuler au moins 910 heures

¹² RHDCC, *Mesures de l'admissibilité à l'assurance-emploi fondées sur le relevé d'emploi*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

¹³ RHDCC, *Admissibilité aux prestations d'assurance-emploi des travailleurs à temps partiel et des travailleurs embauchés pour des emplois de courte durée*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

¹⁴ Katherine Marshall et Vincent Ferrao, *L'emploi et le revenu en perspective : participation des travailleurs âgés à la vie active*, Statistique Canada, Ottawa, 2007.

d'emploi assurable, plutôt que de satisfaire à la NVA, pour être admissibles à l'assurance-emploi. La disposition vise à s'assurer que ces travailleurs ont établi un lien solide avec le marché du travail avant d'avoir accès à des prestations régulières. Les jeunes représentent un segment disproportionné des DEREMPA parmi les travailleurs. Selon l'EDTR, même si les jeunes représentaient 14,9 % de tous les travailleurs en 2007, ils comptaient pour 32,3 % de l'ensemble des DEREMPA.

Une analyse de l'accès au régime d'assurance-emploi, fondée sur les données de l'EDTR de 2007, a révélé que les jeunes et les DEREMPA avaient des taux de couverture plus faibles, soit 64,7 % et 58,4 % respectivement. Ce phénomène s'explique par le fait qu'ils avaient accumulé moins d'heures d'emploi assurable et qu'ils devaient satisfaire à l'exigence relative aux DEREMPA, à savoir travailler au moins 910 heures pour avoir droit aux prestations. Toutefois, 43,2 % des jeunes qui étaient des DEREMPA avaient accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour recevoir des prestations d'assurance-emploi. L'EDTR de 2007 a révélé également que les travailleurs à temps partiel avaient des taux de couverture plus faibles, soit 53,3 %. Par contre, les travailleuses à temps partiel bénéficiaient d'une meilleure couverture que leurs homologues masculins (55,1 % contre 48,3 %).

Les résultats d'une simulation effectuée dans les 23 régions de l'assurance-emploi visées par un projet pilote sont abordés à la section II. Cette simulation, réalisée à partir des données de l'EDTR de 2007, a démontré que la réduction de la norme d'admissibilité applicable aux DEREMPA (de 910 à 840 heures) a eu pour effet d'accroître leur taux de couverture, qui est passé de 53,2 % à 58,1 %.

Les travailleurs saisonniers avaient des taux de couverture se rapprochant de ceux des travailleurs qui occupaient un emploi traditionnel. Selon l'ECAE, 85,0 % des travailleurs saisonniers qui avaient cotisé à l'assurance-emploi avant de connaître une cessation d'emploi satisfaisant aux critères du régime, avaient droit aux prestations en 2008. Depuis 2004, cette proportion est plus élevée que celle de tous les salariés.

Une étude de RHDCC¹⁵ portant sur l'accès à l'assurance-emploi chez les travailleurs à temps partiel et temporaires, a permis d'établir les trois principales raisons pour lesquelles une personne ne présente pas de demande de prestations d'assurance-emploi : elle croit ne pas avoir accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable; elle a trouvé un autre emploi très rapidement; ou elle estime ne pas avoir besoin des prestations d'assurance-emploi. L'étude a également révélé que les personnes qui cumulent plusieurs emplois ne sont pas désavantagées par les critères d'admissibilité, mais qu'elles sont plus susceptibles de toucher des prestations d'assurance-emploi que celles qui n'occupent qu'un seul emploi. En établissant des comparaisons entre les régions, l'étude a permis de constater que les travailleurs à temps partiel dans la région atlantique et au Québec affichaient des taux d'admissibilité plus élevés que ceux de leurs homologues dans les autres provinces, sauf dans le cas des travailleurs à temps partiel de l'Ontario.

2.3 Les femmes

On a prétendu que les femmes trouvaient plus difficile de devenir admissibles aux prestations d'assurance-emploi du fait qu'elles travaillaient à temps partiel et qu'elles avaient des responsabilités familiales, une situation qui aurait pour effet de réduire leur capacité à accumuler suffisamment d'heures de travail. D'après une récente étude¹⁶, environ le quart des couples accompliraient du travail non rémunéré¹⁷ à part égale au sein de leur ménage, alors que le modèle traditionnel fondé sur la complémentarité tend à devenir moins commun (selon lequel le travail rémunéré est surtout exécuté par l'homme, et le travail non rémunéré, surtout par la femme). Le dernier modèle domine toujours néanmoins, puisque le tiers des couples fonctionnent encore de cette façon. Un autre 25 % des couples entre dans la catégorie « double charge assumée par la femme », c'est-à-dire que la femme accomplit autant de travail rémunéré que son mari, sinon plus, mais qu'elle fait également plus de travail non rémunéré. La présence d'enfants est un facteur déterminant de ces catégories. Les familles qui ont des enfants sont plus susceptibles d'entrer dans la catégorie des ménages traditionnels fondés sur la complémentarité ou dans celle de la double charge assumée par la femme.

¹⁵ RHDCC, *Admissibilité aux prestations d'assurance-emploi des travailleurs à temps partiel et des travailleurs embauchés pour des emplois de courte durée*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

¹⁶ Roderic Beaujot, Zenaida Ravanera et Jianye Liu, *Models of Earning and Caring: Trends, Determinants and Implications*, Population Change and Lifecourse Strategic Knowledge Cluster, University of Western Ontario, London, décembre 2009.

¹⁷ Le travail rémunéré comprend le travail salarié et le travail non rémunéré dans les entreprises familiales ou agricoles. Dans les études portant sur l'emploi du temps, la formation et les études sont également prises en compte par rapport au travail. Le travail non rémunéré englobe l'ensemble des autres tâches exécutées au sein du ménage ou de la collectivité, comme les activités communautaires et volontaires, ainsi que toutes les activités liées aux soins, y compris ceux dispensés aux aînés et aux enfants.

Comme il a été mentionné au chapitre 1, les femmes représentaient 47,5 % de tous les travailleurs, et elles constituaient un segment important (70,1 %) des travailleurs à temps partiel qui étaient aussi des DEREMPA. Selon l'Enquête sur la population active (EPA), les femmes étaient aussi nombreuses (51 %) que les hommes (49 %) à occuper un emploi temporaire. Elles représentaient toutefois une proportion plus élevée des travailleurs à durée déterminée et des employés contractuels, tandis que les travailleurs saisonniers regroupaient une plus forte proportion d'hommes. Pour ce qui est des travailleurs à temps partiel, les femmes comptaient pour 68 % de ce segment, et les hommes, pour 32 %. Les femmes représentaient la majorité des personnes qui avaient choisi de travailler à temps partiel, l'une des principales raisons étant pour prendre soin des enfants. Le fait qu'elles soient nombreuses à adopter ce régime de travail s'explique également par le type d'emplois qu'elles occupent dans les industries où il y a une forte concentration d'emplois à temps partiel, notamment l'hébergement et les services de restauration, le commerce, l'information, la culture et les loisirs.

Selon l'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi (ECAE), les femmes ont largement accès aux prestations régulières de l'assurance-emploi. Plus des trois quarts (77,8 %) des chômeuses qui avaient cotisé au régime avant d'être mises à pied ou de quitter leur emploi pour un motif valable, avaient droit aux prestations régulières, contre 84,6 % chez les hommes.

Plusieurs raisons expliquent le fait que certains chômeurs ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Un nombre insuffisant d'heures d'emploi assurable ne constitue pas, cependant, un facteur aussi important que le fait de ne pas avoir travaillé au cours des 12 mois précédant une cessation d'emploi. L'ECAE de 2008 a révélé que, sur l'ensemble des chômeurs, seulement 10,1 % des femmes et 8,8 % des hommes n'avaient pas droit aux prestations régulières en raison d'un nombre d'heures de travail insuffisant. Si la question est examinée sous un autre angle, 95 % des personnes qui ont présenté une demande et touché des prestations régulières en 2008-2009, ont établi leur admissibilité en ayant accumulé plus d'heures de travail que le nombre maximal requis (700). La proportion était la même et chez les hommes et chez les femmes.

2.4 Les travailleurs âgés

Au cours des dernières années, la proportion de travailleurs âgés de 55 ans et plus au sein de la main-d'œuvre s'est accrue, tandis que la proportion de travailleurs de moins de 45 ans a diminué. Cette tendance témoigne du vieillissement de la population active canadienne. Une étude portant sur la participation des travailleurs âgés à la population active¹⁸ a conclu que la participation des hommes et des femmes âgés de 55 à 64 ans a augmenté de façon constante au cours de la dernière décennie, pour atteindre 60 % dans la première moitié de 2007. Cette hausse s'explique par la participation accrue des femmes au marché du travail, par le niveau de scolarité plus élevé et par le désir croissant que manifestent les plus de 55 ans de continuer à travailler.

La majorité des travailleurs âgés ont des liens forts et durables avec le marché du travail et peuvent donc satisfaire aux normes d'admissibilités de l'assurance-emploi fondées sur les heures. Selon les données de l'EDTR réalisée en 2007, 87,4 % des salariés âgés de 55 à 69 ans auraient été admissibles aux prestations d'assurance-emploi s'ils avaient été mis à pied en décembre 2007. Par ailleurs, les plus récentes données de l'ECAE ont révélé que 90,6 % des salariés âgés de 45 ans et plus¹⁹ qui avaient cotisé à l'assurance-emploi avant de connaître une cessation d'emploi satisfaisant aux critères du régime, étaient admissibles aux prestations d'assurance-emploi en 2008.

L'étude susmentionnée a aussi permis de constater que la rémunération et les emplois occupés par les travailleurs âgés et par leurs homologues d'âge moyen sont pour le moins semblables. Cette constatation concorde avec les observations qu'ont pu faire les responsables du régime d'assurance-emploi, étant donné que les caractéristiques des travailleurs âgés qui présentent une demande de prestations régulières et celles des autres travailleurs sont analogues, surtout dans le groupe des personnes âgées de 25 à 44 ans.

Selon la tendance des 10 dernières années, seuls les travailleurs âgés ont présenté un plus grand nombre de demandes de prestations régulières, alors que le nombre est demeuré stable dans le cas des travailleurs de 45 à 54 ans et qu'il a diminué chez les moins de 45 ans. En 2008-2009, toutefois, les demandes de prestations régulières se sont accrues de manière considérable pour tous les groupes d'âge.

¹⁸ Katherine Marshall et Vincent Ferrao, *L'emploi et le revenu en perspective : participation des travailleurs âgés à la vie active*, Statistique Canada, Ottawa, 2007.

¹⁹ L'ECAE ne fournit pas de ventilation pour le groupe des 55 ans et plus.

3. Accès aux prestations de pêcheur

Les prestations de pêcheur de l'assurance-emploi sont versées aux pêcheurs indépendants. Ces prestations fournissent aux pêcheurs un soutien du revenu important dans plusieurs collectivités rurales. Comme on l'a vu au chapitre 2, l'admissibilité aux prestations de pêcheur est établie en fonction de la rémunération assurable du demandeur, plutôt qu'en se fondant sur le nombre d'heures travaillées. Le montant auquel doivent se chiffrer les revenus pour être admissibles, qui varie de 2 500 \$ à 4 200 \$ selon le taux de chômage régional, est demeuré le même depuis 1996. Toutefois, les personnes qui travaillent depuis peu en tant que pêcheurs indépendants ou qui ont repris cette activité à la suite d'un arrêt d'au moins un an avant de présenter une demande, peuvent être tenues de gagner au moins 5 500 \$ pour avoir droit aux prestations. En 2008-2009, plus de 90 % des pêcheurs admissibles aux prestations avaient gagné un revenu supérieur à ce montant, une proportion inchangée par rapport aux années antérieures.

Pour tenir compte du fait qu'il existe deux saisons de pêche distinctes dans certaines régions du pays, le régime a aussi prévu deux périodes de prestations de pêcheur : une période estivale d'admissibilité, pour laquelle la période de prestations débute en octobre, et une période hivernale d'admissibilité, pour laquelle les prestations débutent en avril.

Comme il a été mentionné au chapitre 2, en 2008-2009, le nombre de demandes de prestations de pêcheur a diminué de 4,2 %, pour atteindre 30 529 demandes. Cependant, le nombre réel de pêcheurs qui ont présenté ces demandes a connu une baisse plus marquée, puisqu'on dénombrait 21 695 demandeurs (-6,1 %). L'écart entre le nombre de demandes de prestations de pêcheur et le nombre de demandeurs s'explique par l'existence des deux saisons de pêche distinctes au cours d'une même année, puisque certains pêcheurs exercent leur activité pendant les deux saisons et peuvent donc présenter une demande de prestations deux fois l'an. En fait, 8 827 pêcheurs, ou 40,7 %, ont présenté plus d'une demande de prestations de pêcheur en 2008-2009.

En Colombie-Britannique, le nombre de demandes de prestations de pêcheur a chuté à 2 701 demandes (-12,8 %), après avoir connu une diminution de 17,0 % au cours de l'exercice précédent. Ces demandes comptaient pour 8,8 % de l'ensemble des demandes présentées à l'échelle nationale.

Depuis 2003-2004, le nombre de demandes de prestations de pêcheur présentées en Colombie-Britannique a diminué de plus du tiers (-38,7 %). Entre 2003 et 2008, le nombre total de débarquements commerciaux a décliné de 31,8 % dans cette province. Ces baisses s'expliquent par les règlements édictés par Pêches et Océans Canada (POC) qui, en collaboration avec les États-Unis, a établi au cours des dernières années des quotas à des niveaux visant à préserver les ressources de l'océan Pacifique.

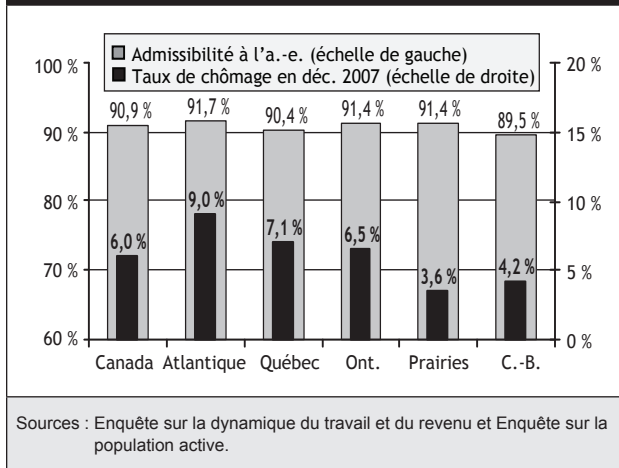
Comme il a été mentionné précédemment, les pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador sont susceptibles d'être actifs pendant les deux saisons de pêche. Les demandes de prestations de pêcheur présentées dans cette province comptaient pour 44,4 % de l'ensemble des demandes en 2008-2009, ce qui représentait une légère hausse par rapport à 43,7 % en 2007-2008. Ce type de demande a toutefois connu un recul de 2,5 %, pour s'établir à 13 569 demandes. En tout, 4 363 demandes de prestations de pêcheur ont été enregistrées dans la province au cours du premier trimestre (demandes présentées en avril), soit une augmentation de 2,2 % par rapport à l'exercice précédent. Les demandes présentées pendant le troisième trimestre (en octobre) accusaient toutefois une diminution de 6,1 %.

4. Accès aux prestations spéciales

En plus d'aider les Canadiens en chômage qui souhaitent réintégrer la population active, l'assurance-emploi joue un rôle important en soutenant les Canadiens qui sont trop malades pour travailler, qui doivent rester à la maison pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté, ou qui s'absentent temporairement du travail pour donner des soins ou du soutien à un membre de la famille gravement malade. La présente section porte sur l'accès aux prestations spéciales, particulièrement sur l'accès aux prestations de maternité et parentales. Tandis que le nombre d'heures d'emploi assurable exigé pour avoir droit aux prestations régulières varie selon le taux de chômage régional, l'accès aux prestations spéciales nécessite 600 heures d'emploi assurable, quel que soit le taux de chômage.

D'après l'EDTR, en décembre 2007, 90,9 % des salariés auraient accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour avoir droit aux prestations spéciales s'ils avaient eu besoin d'y recourir. Le taux d'admissibilité aux prestations spéciales est supérieur à 90 % depuis plusieurs années.

Graphique 5
Admissibilité potentielle des travailleurs salariés aux prestations spéciales de l'assurance-emploi, et taux de chômage selon la région, décembre 2007



Au niveau provincial, il y a eu peu de variation pour ce qui est de l'accès aux prestations spéciales, alors que moins de trois points de pourcentage séparaient la Colombie-Britannique (89,5 %) des provinces de l'Atlantique, qui affichaient le taux d'accès le plus élevé à 91,7 % (voir le graphique 5). Ces taux indiquent que le seuil d'admissibilité de 600 heures est équitable, quel que soit le taux de chômage dans la région où vivent les travailleurs assurés. Presque tous les travailleurs à temps plein (96,6 %) auraient accumulé suffisamment d'heures pour être admissibles aux prestations spéciales, quel que soit le sexe. Chez les salariés à temps partiel, 64,8 % des femmes et 60,1 % des hommes auraient eu droit aux prestations spéciales de l'assurance-emploi.

4.1 Prestations de maternité et parentales

Tel qu'il a été mentionné au chapitre 2, 172 650 demandes de prestations de maternité ont été présentées dans les provinces autres que le Québec en 2008-2009²⁰, soit une augmentation de 2,5 % par rapport à l'exercice précédent.

D'après l'ECAE, le nombre de mères ayant un enfant de 12 mois et moins a augmenté de 2,6 % en 2008, pour s'établir à près de 387 000. Plus des trois quarts de ces mères (77,0 %) avaient un revenu assurable avant d'avoir leur enfant ou de l'adopter, et 88,1 % d'entre elles avaient reçu des prestations de maternité ou parentales. De manière

générale, les deux tiers (67,8 %) des mères ont touché des prestations spéciales en 2008, une proportion qui est demeurée relativement stable depuis 2003.

La proportion des pères qui ont demandé des prestations parentales ou qui avaient l'intention de le faire, a augmenté à 28,2 % en 2008, comparativement à 26,8 % en 2007, à 20,0 % en 2006 et à 15,0 % en 2005. Cette hausse est à l'image de la tendance observée au Québec suite à l'entrée en vigueur du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), le 1^{er} janvier 2006²¹.

Le nombre de demandes de prestations parentales présentées par des pères biologiques (sauf au Québec) s'est accru de 7,0 % (+1 680) en 2008-2009, le taux de participation des hommes affichant une tendance à la hausse depuis six années consécutives. Les femmes continuent à présenter la grande majorité des demandes de prestations parentales (86,5 %). Elles ont touché des prestations parentales pendant 31,7 semaines en moyenne, par rapport à 16,8 semaines dans le cas des hommes²².

B. Caractère adéquat des prestations

Le caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi est examiné en tenant compte des prestations hebdomadaires moyennes et de la durée des prestations régulières et des prestations spéciales. Cette section renferme des analyses portant sur les prestataires issus de familles à faible revenu avec des enfants, les travailleurs saisonniers et les prestataires qui habitent dans des régions urbaines et rurales.

Divers ensembles de données ont servi à l'analyse de la durée des prestations d'assurance-emploi, selon le type de prestations examinées, afin de réduire les délais d'analyse et de garantir la précision des résultats. En ce qui a trait à la durée maximale des prestations régulières, y compris pour l'analyse des dispositions relatives au travail pendant une période de prestations et au supplément familial, l'examen a porté sur les demandes établies en 2007-2008 pour veiller à ce que toutes les périodes de prestations soient achevées. Une forte proportion de ces périodes de prestations a pris fin en 2008-2009. Pour ce qui est des prestations parentales, l'analyse de la durée s'est effectuée à l'aide des demandes présentées dans la première moitié de l'exercice 2008-2009, de façon à ce que les données

²⁰ Le Québec a mis en place son propre régime d'assurance parentale le 1^{er} janvier 2006. Celui-ci a remplacé les prestations de maternité et parentales de l'assurance-emploi dans cette province.

²¹ Les proportions rapportées ici proviennent de l'ECAE et comprennent les parents du Québec qui ont reçu des prestations en vertu du régime provincial.

²² Les données relatives à la durée de la période de prestations ne visent que les demandes présentées durant la première moitié de la période, pour veiller à ce qu'elles soient fondées sur des périodes de prestations complètes.

s'appliquent à des périodes de prestations terminées. Enfin, étant donné que les périodes de prestations de maternité, de maladie et de compassion durent moins longtemps, les demandes présentées en 2008-2009 ont été prises en compte aux fins de l'examen.

1. Niveau de prestations

En vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, le maximum de la rémunération assurable (MRA) de l'assurance-emploi correspond à la valeur calculée du revenu annuel moyen, qui porte le nom de gains moyens annuels projetés (GMAP)²³. Les GMAP sont basés sur la rémunération hebdomadaire moyenne pour l'ensemble des activités économiques au Canada, que publie Statistique Canada.

Le MRA s'établissait à 40 000 \$ en 2007, à 41 100 \$ en 2008 et à 42 300 \$ en 2009. En conséquence, la prestation hebdomadaire moyenne maximale était de 423 \$ en 2007, de 435 \$ en 2008 et de 447 \$ en 2009. Le MRA a été réhaussé pour une quatrième année consécutive, atteignant 43 200 \$ en 2010, ce qui a porté la prestation hebdomadaire maximale à 457 \$.

De 2007-2008 à 2008-2009, le montant moyen des prestations régulières hebdomadaires a augmenté de 4,7 %, pour passer de 347 \$ à 364 \$, ce qui représente une 12^e augmentation consécutive. La hausse du montant moyen des prestations hebdomadaires était appréciable pour presque tous les types de prestations, à l'exception des prestations de pêcheur (voir le tableau 2). Les taux de croissance des prestations hebdomadaires pour tous les autres types de prestations régulières et spéciales étaient plus élevés chez les femmes que chez les hommes en 2008-2009. Bien que la moyenne des prestations hebdomadaires témoigne de l'écart salarial entre les hommes et les femmes, le fait que le montant des prestations versées aux femmes tend à augmenter davantage dénote que cet écart se resserre progressivement. Les prestations régulières hebdomadaires moyennes que touchent les femmes représentent désormais 84 % de celles que reçoivent les hommes.

Une analyse²⁴ fondée sur les données recueillies au moyen d'un panel dans le cadre de l'EDTR de 2006-2007, a permis d'estimer les taux moyens de remplacement de l'assurance-emploi et d'examiner les différences entre les caractéristiques des salariés. Les résultats montrent que les taux de remplacement variaient, depuis 55 % dans le

Tableau 2
Prestations hebdomadaires moyennes, selon le type

		2007-2008 (\$)	2008-2009 (\$)	Taux de croissance (%)
Régulières	Hommes	373	387	3,9
	Femmes	310	324	4,5
	Les deux	347	364	4,7
Pêcheur	Hommes	397	408	2,7
	Femmes	377	386	2,4
	Les deux	393	404	2,7
Parentales (biologiques)	Hommes	390	401	2,8
	Femmes	342	353	3,4
	Les deux	348	360	3,4
Maternité	Hommes	n/a	n/a	n/a
	Femmes	338	350	3,5
	Les deux	338	350	3,5
Maladie	Hommes	354	367	3,4
	Femmes	288	298	3,5
	Les deux	316	327	3,8
Compassion	Hommes	374	384	2,5
	Femmes	326	339	4,3
	Les deux	338	352	4,1

cas des prestataires dont la rémunération hebdomadaire était inférieure à 750 \$ (71 % de l'ensemble des prestataires en 2007) jusqu'à 22 % chez ceux qui gagnaient plus de 1 500 \$ par semaine (3 % de tous les prestataires en 2007). Les écarts entre les taux de remplacement témoignent des différences dans la rémunération hebdomadaire moyenne des travailleurs, quelles que soient leurs caractéristiques. Par exemple, la diminution du taux de remplacement avec l'âge signifie que la rémunération tend à augmenter avec l'âge. De plus, les femmes gagnent généralement un salaire plus modeste que celui des hommes, de sorte qu'elles bénéficient d'un taux de remplacement plus élevé. Il existe également de faibles écarts entre les régions, qui s'expliquent là encore par les différences dans la rémunération moyenne. Enfin, les prestataires occasionnels affichent un taux de remplacement relativement plus élevé par rapport aux autres types de prestataires.

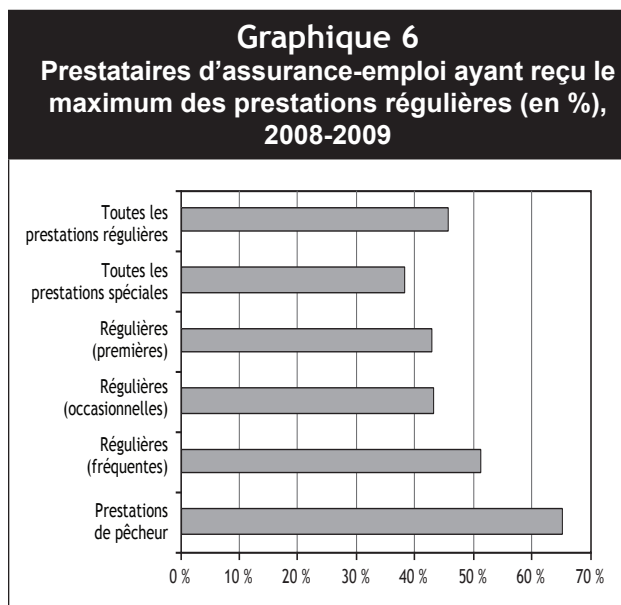
En raison de la hausse des salaires moyens avec le temps, la proportion de clients recevant le montant maximum des prestations hebdomadaires a aussi augmenté

²³ La méthode utilisée pour établir le montant des GMAP est précisée dans la *Loi sur l'assurance-emploi* et dans le *Rapport sur le maximum de la rémunération annuelle assurable*, actuaire en chef, RHDCC, Ottawa, 2009. Sur Internet : http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/taux_cotisation/2009/index.shtml.

²⁴ Constantine Kapsalis et Pierre Tourigny, *Effective EI Replacement Ratio*, Data Probe Economic Consulting Inc., Ottawa, 2009.

de façon constante. Cette proportion est passée de 41,3 % en 2006-2007 à 42,3 % en 2007-2008, puis à 44,8 % en 2008-2009.

Le régime de travail de certains prestataires accroît la probabilité de toucher le maximum des prestations hebdomadaires, comme le montre le graphique 6. De façon générale, les pêcheurs et les prestataires réguliers fréquents sont beaucoup plus susceptibles de recevoir des prestations maximales que les autres prestataires. En 2008-2009, 65,1 % des personnes ayant touché des prestations de pêcheur ont reçu des prestations hebdomadaires maximales, comparativement à 42,6 % des prestataires réguliers qui avaient présenté une demande pour la première fois.



2. Remboursement des prestations

Conformément aux principes de l'assurance, les personnes dont le revenu est élevé et qui touchent des prestations régulières ou de pêcheur, alors qu'ils n'en sont pas à leur première demande de prestations, remboursent une partie des prestations qu'ils reçoivent²⁵. En 2007, les prestataires fréquents de l'assurance-emploi dont le revenu net était supérieur à 50 000 \$, ont remboursé 30 cents pour chaque dollar de prestations qu'ils ont touché ou 30 cents pour chaque dollar de revenu net au-dessus du seuil, selon le montant le moins élevé.

Pour l'année d'imposition 2007, 148 989 personnes qui avaient reçu des prestations régulières ou de pêcheur ont remboursé 146,2 millions de dollars en prestations.

Le nombre de prestataires qui ont remboursé des prestations a augmenté de 1,5 %, et le montant remboursé était supérieur à celui de 2006 (+1,4 %). En moyenne, les prestataires ont remboursé 981 \$, soit un montant presque identique à celui de l'exercice précédent. En 2007, les prestataires qui ont remboursé une partie de leurs prestations en ont touché pendant 8,7 semaines en moyenne, soit 0,8 semaine de moins qu'en 2006, poursuivant la tendance à la baisse qui persiste depuis 2003. Cette durée plus courte a fait en sorte que chaque prestataire a reçu 272 \$ de moins en prestations d'assurance-emploi pendant l'année (3 433 \$ comparativement à 3 705 \$ en 2006). Le fait que les prestataires aient touché des prestations pendant moins longtemps témoigne de la vigueur du marché du travail en 2006, qui a eu pour effet de réduire le temps nécessaire à la recherche d'emploi. À ce jour, seules les données de 2007 sont disponibles. Les analyses présentées dans les rapports à venir rendront compte des effets du remboursement des prestations pendant le ralentissement économique qui a marqué 2008 et 2009.

Les hommes constituaient de nouveau la vaste majorité des prestataires qui ont dû rembourser des prestations. Ils comptaient pour 89,2 % de l'ensemble des prestataires en 2007, leur proportion ayant légèrement augmenté par rapport à 88,9 % en 2006. Le nombre d'hommes qui ont remboursé une partie de leurs prestations s'est accru de 1,8 % en 2007, alors que la proportion de femmes qui ont fait de même a diminué de 1,0 %. Ce résultat contraste par rapport à la hausse observée en 2006, alors que la proportion de femmes qui ont remboursé des prestations était près de trois fois plus élevée que celle des hommes (27,2 % comparativement à 9,6 %). Comme en 2006, le montant moyen remboursé par des femmes en 2007 était d'environ 20 % inférieur à celui remboursé par des hommes (822 \$ par rapport à 1 000 \$).

Le nombre de prestataires qui appartenaient aux groupes d'âge plus jeunes parmi ceux qui ont remboursé une partie de leurs prestations a connu une hausse (17,2 % chez les moins de 25 ans et 8,1 % chez les 25 à 44 ans). Les travailleurs âgés (55 ans et plus) étaient une fois encore surreprésentés parmi les personnes visées par un remboursement. En 2007, elles représentaient 21,3 % de toutes les personnes ayant remboursé des prestations, alors qu'elles comptaient pour 16,1 % de l'ensemble des prestataires réguliers. Comme il a été mentionné précédemment, le nombre de jeunes qui ont dû rembourser des prestations a aussi augmenté de façon marquée, même

²⁵ Consulter l'annexe 6 pour obtenir plus de détails sur la disposition relative au remboursement des prestations.

s'ils ne représentaient que 3,1 % de toutes les personnes ayant effectué un remboursement. Les travailleurs âgés constituent le seul groupe d'âge dont le montant moyen du remboursement a diminué en 2007, pour passer à 1 206 \$, par rapport à 1 230 \$ au cours de l'exercice précédent.

À l'échelle provinciale, les montants des prestations remboursées par les résidents des provinces de l'Atlantique étaient plus élevés que ceux des autres prestataires dans le reste du Canada. Ce phénomène s'explique par le fait que même si les prestataires d'assurance-emploi ont un revenu élevé, ils ont néanmoins besoin d'un plus grand nombre de semaines pour réussir à trouver un emploi dans les régions à fort taux de chômage. En fait, les prestataires de l'Île-du-Prince-Édouard qui ont remboursé une partie de leurs prestations en ont touché pendant 17,5 semaines en moyenne, alors que ceux dans les autres provinces du Canada en ont reçu pendant 9,6 semaines ou moins. Les prestataires de trois provinces ont vu augmenter le montant moyen des prestations à rembourser, alors que ce montant avait diminué l'année précédente. Il s'agit des prestataires de la Saskatchewan (+89 \$), de la Nouvelle-Écosse (+49 \$) et du Manitoba (+22 \$). Dans deux autres provinces, les montants moyens des remboursements se sont accrus, soit à Terre-Neuve-et-Labrador (+14 \$) et en Colombie-Britannique (+11 \$). Les prestataires des cinq autres provinces ont connu une diminution des montants à rembourser, qui allaient de 3 \$ au Nouveau-Brunswick à 164 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard.

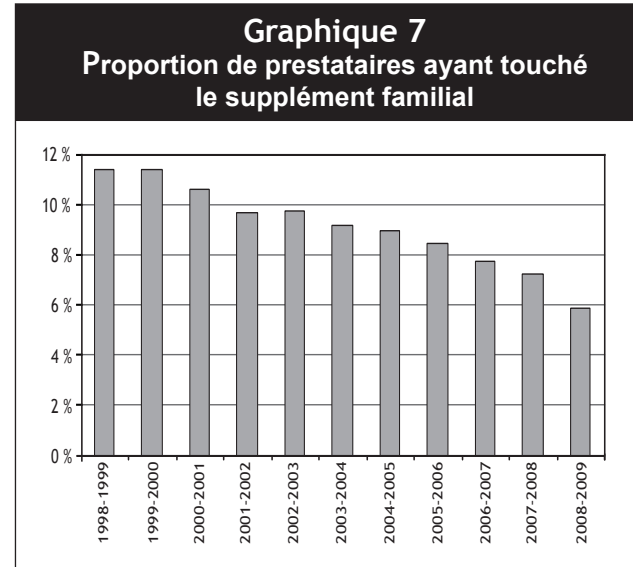
3. Prestations versées aux familles à faible revenu : supplément familial

Le caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi est aussi évaluée en examinant jusqu'à quel point le supplément familial offre un soutien du revenu supplémentaire aux familles à faible revenu qui ont des enfants²⁶. Le supplément peut accroître le taux de prestations de 55 %, qui peut s'élever jusqu'à 80 % dans le cas des prestataires dont le revenu familial net ne dépasse pas 25 921 \$²⁷.

Comme il est indiqué au chapitre 2, environ 126 310 personnes ont touché le supplément familial en 2008-2009, ce qui représente une légère baisse par rapport à l'exercice précédent (127 340).

Sauf en 2002-2003, la proportion de prestataires d'assurance-emploi qui ont reçu le supplément familial n'a

cessé de diminuer depuis 1999-2000, pour atteindre 5,9 % en 2008-2009 (voir le graphique 7). Comme il a été mentionné dans les rapports antérieurs, la baisse de la proportion de bénéficiaires s'explique en grande partie par le fait que le seuil est demeuré fixe alors que le revenu familial a augmenté.



En 2008-2009, le total des versements du supplément familial a diminué davantage chez les hommes (-7,5 %) que chez les femmes (-3,0 %), ces dernières étant plus susceptibles de toucher le supplément. En 2008-2009, 10,7 % des femmes qui ont présenté une demande de prestations d'emploi avaient droit au supplément familial, comparativement à 2,4 % des hommes. Toujours au cours du même exercice, les femmes représentaient la vaste majorité (76,4 %) des bénéficiaires du supplément familial. Cette proportion, qui était de 69,0 % au début de la décennie, s'est accrue presque chaque année depuis, étant plus élevée dans le cas des prestations spéciales (89,0 %) que pour les prestations régulières (69,1 %).

Même si le montant total des versements au titre du supplément familial a diminué pour tous les groupes d'âge en 2008-2009, ce sont les personnes âgées de 25 à 45 ans qui affichaient la baisse la plus importante, soit 4,8 %.

En 2008-2009, les familles à revenu modeste ont reçu 130,2 millions de dollars en prestations supplémentaires grâce au supplément familial. Ces versements sont à la baisse depuis 2003-2004, année où ils s'élevaient à 187,0 millions de dollars. En 2008-2009, le montant moyen du supplément hebdomadaire accusait une légère diminution pour une

²⁶ L'évaluation a porté sur tous les types de prestations (régulières, de pêcheur et spéciales).

²⁷ Tout comme les autres prestataires, ceux qui reçoivent le supplément familial sont assujettis à la prestation hebdomadaire maximale.

deuxième année consécutive, atteignant 42 \$ comparativement à 42,10 \$ l'année précédente. Depuis 1999-2000, ce montant additionnel est demeuré autour des 43 \$.

Les bénéficiaires du supplément familial ont touché des prestations régulières pendant un plus grand nombre de semaines et ils ont utilisé une plus grande partie de la période à laquelle ils avaient droit, par rapport aux prestataires qui ne le recevaient pas. En 2007-2008²⁸, les bénéficiaires du supplément familial ont reçu des prestations régulières pendant trois semaines de plus environ (21,5 semaines en moyenne) que les autres prestataires (18,6 semaines). De plus, les personnes qui ont touché le supplément ont utilisé, en moyenne, 72,1 % de leur période de prestations, comparativement à 59,8 % chez les personnes qui ne le recevaient pas.

4. Durée des prestations régulières

Avant 2008-2009, les prestataires réguliers de l'assurance-emploi avaient droit à un soutien du revenu pendant une période allant de 14 à 45 semaines, selon le nombre d'heures d'emploi assurable accumulées et le taux de chômage dans la région où ils présentaient leur demande. Par suite du ralentissement économique, des mesures ont été mises en place dans le cadre du Plan d'action économique (PAE), afin de venir expressément en aide aux travailleurs en chômage qui devaient effectuer un changement de cap en ces temps difficiles. Ces mesures comprennent notamment une mesure législative temporaire, qui est entrée en vigueur le 31 mars 2009. Conformément à cette disposition, toutes les personnes ayant une demande de prestations régulières active entre le 1^{er} mars 2009 et le 11 septembre 2010 bénéficient de cinq semaines supplémentaires de prestations dans toutes les régions. De plus, dans les régions à fort taux de chômage, la durée maximale des prestations offertes en vertu du régime d'assurance-emploi a été prolongée, pour passer de 45 à 50 semaines. Les prochains rapports feront état des résultats découlant de l'adoption de ces mesures.

En moyenne, les personnes dont la période de prestations régulières a débuté en 2007-2008 en ont touché pendant 18,7 semaines, soit le même nombre de semaines qu'au cours de l'exercice précédent.

Pour une quatrième année consécutive, la proportion de la période de prestations utilisée par les prestataires réguliers est demeurée relativement stable, à 60 % environ. En 2007-2008, cette proportion avait augmenté de 0,9 point de pourcentage, pour s'établir à 60,6 %. Cette stabilité s'est maintenue même si la performance économique du Canada a varié d'une année à l'autre. En fait, depuis 2001-2002, les prestataires ont toujours utilisé, en moyenne, moins de 62 % de leur période de prestations.

À l'instar des périodes précédentes, le taux d'utilisation moyen de la période de prestations en 2007-2008 a été le plus élevé dans les provinces atlantiques, allant de 64,8 % au Nouveau-Brunswick à 67,7 % à l'Île-du-Prince-Édouard. L'Alberta affiche le plus faible taux d'utilisation depuis les deux dernières années, avec 54,3 % en 2006-2007 et 52,3 % en 2007-2008. Sur l'ensemble des provinces, l'Alberta a aussi connu la plus forte diminution du taux d'utilisation de la période de prestations d'assurance-emploi (-2,0 points de pourcentage).

Depuis longtemps, le taux d'utilisation de la période de prestations est semblable chez les hommes et les femmes. Il en était de même en 2007-2008, alors que les hommes ont utilisé, en moyenne, 60,2 % de leur période d'admissibilité, et les femmes, 61,1 %. Ces deux pourcentages ont augmenté par rapport à l'exercice précédent. Parmi tous les groupes d'âge, les travailleurs âgés affichaient toujours le taux d'utilisation le plus élevé, avec 67,9 % de la période d'admissibilité, comparativement à 57,6 % chez les jeunes, à 59,0 % chez les prestataires âgés de 25 à 44 ans, et à 60,1 % chez ceux âgés de 45 à 54 ans. Le taux d'utilisation moyen de la période d'admissibilité à l'assurance-emploi s'est accru pour tous les groupes d'âge par rapport à l'année précédente.

L'admissibilité aux prestations d'emploi ne pose pas de problème à la majorité des travailleurs âgés; il faut toutefois reconnaître que, en période de chômage, ceux-ci touchent des prestations pendant plus longtemps et qu'ils sont plus susceptibles d'épuiser toutes les prestations auxquelles ils ont droit. En 2007-2008, les travailleurs âgés ont reçu des prestations régulières pendant 20,7 semaines, en moyenne, une durée presque identique à l'année précédente (20,8 semaines). En revanche, la durée des prestations régulières pour l'ensemble des prestataires était de 18,7 semaines.

²⁸ Les données et l'analyse relatives à la durée du supplément familial portaient sur les demandes présentées en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations étaient terminées. À noter que bon nombre de ces périodes de prestations se sont achevées en 2008-2009.

Le taux d'utilisation des prestations régulières chez toutes les personnes dont la période de prestations a débuté en 2007-2008 (pour être complétée en 2008-2009 dans bon nombre de cas), était semblable à celui des prestataires occasionnels et fréquents. Les prestataires qui ont présenté une demande pour la première fois ont utilisé 62,0 % de leur période d'admissibilité, tandis que le taux d'utilisation a été de 61,2 % dans le cas des prestataires occasionnels et de 58,8 % dans le cas des prestataires fréquents.

Une autre façon d'évaluer le caractère adéquat de la période d'admissibilité à l'assurance-emploi consiste à examiner dans quelle mesure les prestataires épuisent toutes leurs semaines de prestations. En prenant en compte l'ensemble des périodes complétées qui ont débuté en 2007-2008, on constate que 28,4 % des prestataires ont épuisé leurs prestations. Cette proportion est demeurée aux alentours de 28 % depuis les dernières années.

Le taux d'épuisement a toujours été plus élevé chez les femmes que chez les hommes. C'était encore le cas pour les demandes présentées en 2007-2008, alors que 30,4 % des femmes et 27,1 % des hommes ont utilisé toutes les semaines de prestations auxquelles ils avaient droit. Le taux d'épuisement légèrement supérieur chez les femmes s'explique par le fait qu'elles ont droit, en moyenne, à moins de semaines de prestations régulières (30,9 semaines contre 32,9 semaines chez les hommes), puisqu'elles accumulent généralement moins d'heures d'emploi assurable.

Depuis les dernières années, les prestataires âgés de 45 à 54 ans affichent le taux d'épuisement le plus bas, suivis des personnes âgées de 25 à 44 ans. Dans le cas des périodes complétées qui ont débuté en 2007-2008, le taux d'épuisement chez ces prestataires était de 26,0 % et de 27,7 %, respectivement. Les jeunes (moins de 25 ans) ont eu un taux d'épuisement de 28,5 %, tandis que les travailleurs âgés (55 ans et plus) ont encore enregistré le taux d'épuisement le plus élevé (34,3 %), comparativement à 28,4 % pour l'ensemble des prestataires. La probabilité d'épuiser les prestations varie en fonction des antécédents à titre de prestataire. Dans le cas des périodes de prestations qui ont débuté en 2007-2008, plusieurs ayant pris fin en 2008-2009, 34,4 % des personnes qui en étaient à leur première demande de prestations les ont épuisées, comparativement à 21,1 % chez les prestataires fréquents.

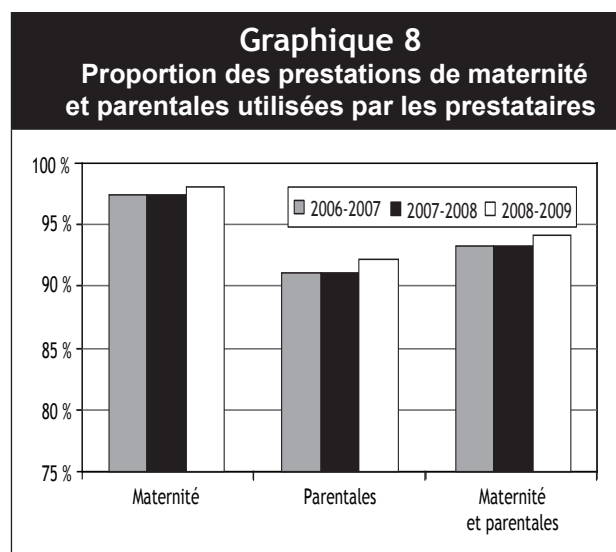
5. Durée des périodes de prestations de pêcheur

Les personnes qui ont touché des prestations de pêcheur en 2008-2009, en ont reçu pendant 20,3 semaines en moyenne. Les pêcheurs de la Colombie-Britannique, qui n'ont qu'une seule saison de pêche, ont bénéficié de la plus longue période de prestations en moyenne, soit 22,9 semaines. La durée de la période de prestations variait de 19,1 semaines à 20,5 semaines dans les provinces de l'Atlantique. Les pêcheurs ayant présenté deux demandes au cours de l'exercice ont reçu des prestations pendant 19,3 semaines la première fois, et pendant 17,4 semaines suivant leur seconde demande, alors que la durée moyenne était de 22,9 semaines dans le cas des pêcheurs qui n'ont fait qu'une seule demande au cours de la même période.

6. Durée des périodes de prestations spéciales

6.1 Prestations de maternité et parentales

Comme c'était le cas pour les exercices précédents, l'analyse a révélé que les parents ont utilisé presque toutes les semaines de prestations de maternité et parentales auxquelles ils avaient droit en 2008-2009. Comme le montre le graphique 8, les parents ont utilisé 94,2 % de l'année complète²⁹ dont ils pouvaient bénéficier, une proportion qui a peu changé par rapport à l'exercice précédent (93,3 %).



²⁹ Les prestataires touchent des prestations pendant une année complète lorsque les prestations de maternité sont combinées aux prestations parentales et au délai de carence.

Comme il a été mentionné précédemment, la durée de la période de prestations était plus longue lorsque les prestataires réguliers touchaient le supplément familial par rapport à ceux qui ne le recevaient pas. Ce n'était pas le cas, toutefois, pour les prestations de maternité et parentales, car la durée de la période de prestations était pratiquement la même pour les personnes à revenu modeste comme pour les prestataires à revenu élevé. En fait, les prestataires à faible revenu qui ont reçu des prestations de maternité et parentales ainsi que le supplément familial ont touché des prestations pendant 46,6 semaines en moyenne, soit à peu près le même nombre de semaines que les prestataires à revenu élevé qui ne recevaient pas le supplément (47,0 semaines). On constate donc que les parents à revenu modeste (qui avaient droit au supplément familial en raison de leur faible revenu combiné) ont utilisé, en moyenne, le même nombre de semaines de prestations de maternité et parentales combinées que les parents à revenu élevé (qui n'étaient pas admissibles au supplément). Ainsi, le niveau de revenu ne semble pas avoir d'incidence sur le montant ou la durée des prestations de maternité et parentales utilisées.

6.2 Prestations de maladie

Le régime d'assurance-emploi prévoit jusqu'à 15 semaines de prestations de maladie pour aider les particuliers qui doivent s'absenter du travail en raison d'une maladie de courte durée, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine. L'analyse de la pertinence des prestations de maladie se fonde sur le nombre de semaines de prestations versées. En 2008-2009, les prestataires en ont reçu pendant 9,4 semaines en moyenne, ce qui représente 62,7 % du nombre maximal de semaines auxquelles ils avaient droit. Depuis 2000-2001, la durée moyenne de la période de prestations est demeurée plutôt stable, allant de 9,3 semaines à 9,6 semaines. De plus, 31,4 % des personnes qui ont touché des prestations de maladie en 2008-2009 en ont reçu pendant la durée maximale de 15 semaines. Cette proportion est aussi demeurée relativement stable au cours des dernières années.

Les travailleurs âgés étaient légèrement surreprésentés parmi les prestataires qui ont épuisé les 15 semaines de prestations prévues. En 2008-2009, ils représentaient 19,7 % de tous les demandeurs de prestations de maladie, mais 24,0 % des personnes qui ont touché des prestations pendant les 15 semaines.

Un peu moins de la moitié (46,8 %) des personnes qui ont touché des prestations de maladie en 2008-2009 en ont reçu pendant une période allant de 11 à 15 semaines (y compris les 31,4 % qui en ont touché pendant 15 semaines), 24,0 % en ont reçu pendant six à dix semaines, et 29,2 %, pendant une à cinq semaines.

6.3 Prestations de compassion

Selon une récente étude³⁰, la majorité des travailleurs canadiens ont des responsabilités d'aidant naturel. Un peu plus du quart (27,8 %) des salariés au Canada doivent s'occuper d'un aîné à charge, près du double (54,2 %) ont des responsabilités à l'égard des enfants, et près d'une personne sur cinq (16,8 %) doit à la fois prendre soin des enfants et d'un aîné, ce qui signifie qu'elle a un double rôle à assumer à la maison en plus de ses responsabilités professionnelles. L'étude a révélé que les personnes dont la seule responsabilité est liée à la garde des enfants ont moins de pression sur les épaules que celles qui doivent s'occuper d'un aîné (responsabilité d'un aîné seulement ou d'un aîné et des enfants), même si elles ont des difficultés importantes à surmonter pour concilier leur vie professionnelle avec leurs responsabilités à l'égard des enfants.

Le nombre de demandes de prestations de compassion s'est accru chaque année depuis la mise en place de cette prestation, mais le taux de croissance a varié selon l'exercice. Après avoir connu une forte hausse pendant deux années consécutives (8,3 % en 2005-2006 et 9,6 % en 2006-2007), le nombre de demandes n'a augmenté que de 0,5 % en 2007-2008 et de 2,3 % en 2008-2009.

Les femmes ont toujours représenté près des trois quarts des bénéficiaires des prestations de compassion. Cette tendance s'est maintenue en 2008-2009, puisqu'elles comptaient pour 71,9 % de tous les demandeurs de ce type de prestations. Sur l'ensemble des personnes qui ont touché des prestations de compassion, 57,5 % en ont reçu pendant la durée maximale de six semaines. Toutefois, la durée moyenne des prestations était de 4,7 semaines en 2008-2009, et la vaste majorité (96,7 %) des prestataires n'ont pas partagé leurs prestations (celles-ci pouvant être réparties entre les membres de la famille). Tous ces résultats sont plus ou moins identiques à ceux de l'exercice précédent.

³⁰ Linda Duxbury, Chris Higgins et Bonnie Schroeder, *Balancing Paid Work and Caregiving Responsibilities: A Closer Look at Family Caregivers in Canada*, Réseau canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa, 2009.

6.4 Prestations combinées

Il est possible, à certaines conditions, de combiner différents types de prestations en présentant une seule demande dont la durée maximale peut atteindre 71 semaines consécutives³¹.

En 2007-2008³², 5,6 % de toutes les femmes ayant touché des prestations spéciales en ont reçu pendant plus de 50 semaines, ce qui représente 19 290 femmes. Il s'agit d'une hausse de 7,9 % par rapport à l'année dernière (17 880 femmes). La durée moyenne de leur période de prestations au cours du dernier exercice, et pendant l'exercice précédent, a été de 58,6 semaines. Près de quatre femmes sur cinq (78,9 %) en étaient à leur première demande. En 2008-2009, 67,2 % de l'ensemble des demandes de prestations spéciales ont été présentées par des femmes, et celles-ci ont bénéficié de 83,6 % de toutes ces prestations.

Comme il a été mentionné dans le rapport précédent, les prestataires à revenu modeste et les personnes qui reçoivent le supplément familial sont plus susceptibles de combiner des prestations spéciales que celles dont le revenu est élevé ou qui ne touchent pas le supplément familial.

En prenant en compte tous les types de prestations de revenu versées par rapport aux cotisations, on constate que les femmes profitent davantage du régime d'assurance-emploi que les hommes.

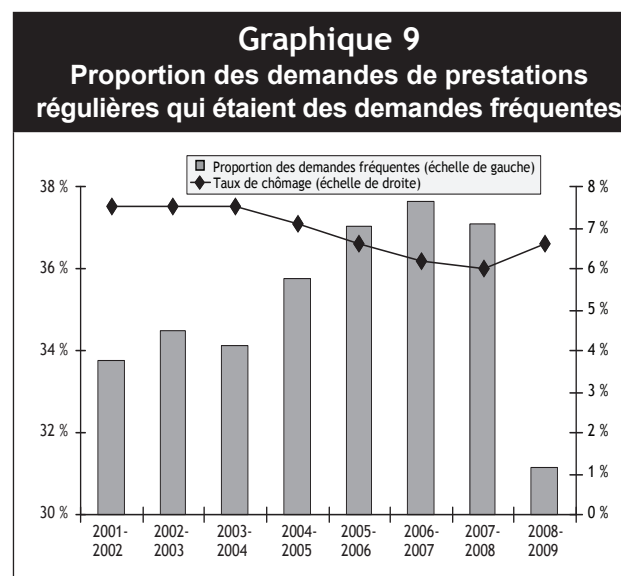
7. Prestations saisonnières

Après avoir connu une baisse pendant deux années consécutives, le nombre de demandes de prestations régulières présentées par des prestataires fréquents a augmenté en 2008-2009, pour atteindre 511 810 demandes³³. Les prestataires saisonniers présentent la vaste majorité des demandes fréquentes³⁴. Durant la période de référence, 80,6 % des demandes fréquentes provenaient des prestataires saisonniers, contre 82,3 % en 2007-2008.

En 2008-2009, les travailleurs saisonniers qui ont fait une demande de prestations régulières étaient surtout des hommes (63,0 %), et la majorité d'entre eux (57,8 %) avaient 45 ans et plus. La conjoncture du marché du travail a moins

d'incidence sur le nombre de demandes fréquentes de prestations régulières que sur celui des demandes non fréquentes.

En raison de la baisse du taux de chômage observée depuis 2003-2004, le nombre total de demandes de prestations régulières a également diminué, notamment pour ce qui est des premières demandes et des demandes occasionnelles. En conséquence, la proportion de demandes de prestations régulières fréquentes s'est accrue avec le temps (voir le graphique 9), une tendance qui s'est renversée en 2008-2009. Au cours de cette période, le nombre de demandes fréquentes a augmenté de 31 670 (+6,6 %), celui des demandes initiales, de 209 910 (+50,9 %), et celui des demandes occasionnelles, de 106 830 (+26,6 %). Ainsi, la proportion de demandes fréquentes présentées en 2008-2009 a diminué par rapport à l'ensemble des demandes, pour passer de 37,1 % à 31,2 %, alors que le nombre de demandes initiales s'est accru, passant de 31,9 % à 37,9 %.



La nature des industries où travaillent les prestataires saisonniers explique en grande partie les caractéristiques de ces personnes. Deux des trois industries comptant le plus grand nombre de prestataires saisonniers sont à prédominance masculine. De plus, deux des trois industries d'où proviennent les travailleurs qui présentent une part

³¹ Le nombre total de semaines de prestations spéciales combinées peut atteindre 71 semaines si les semaines de prestations spéciales sont consécutives et non interrompues par une période de prestations régulières.

³² Les données et l'analyse relatives à la durée des prestations portent sur les demandes présentées en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations avaient pris fin. Il convient de noter que bon nombre de ces périodes se sont achevées en 2008-2009.

³³ Les prestataires fréquents sont des personnes comptant au moins trois demandes de prestations actives dans la période de cinq ans qui a précédé leur demande de prestations actuelle.

³⁴ Les prestataires saisonniers sont des prestataires fréquents dont les périodes de prestations antérieures ont commencé à peu près au même moment de l'année que la période de prestations actuelle.

importante des demandes de prestations saisonnières sont aussi à l'origine d'une proportion appréciable de demandes de prestations régulières d'assurance-emploi. L'industrie de la construction, d'où la majorité des demandes de prestations régulières a été faite par des hommes (93,2 %), comptait pour 23,1 % de toutes les demandes de prestations saisonnières, et pour 17,0 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières en 2008-2009. L'industrie de la fabrication, quant à elle, représentait 13,3 % de toutes les demandes de prestations saisonnières, et 20,7 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières. Dans cette industrie, plus de 70 % des demandes de prestations saisonnières ont été présentées par des hommes. Une autre industrie qui emploie un nombre important de prestataires saisonniers est celle des services d'enseignement, d'où 81,8 % des demandes de prestations régulières ont été faites par des femmes. Cette industrie comptait pour 15,5 % de toutes les demandes de prestations saisonnières, et pour 8,2 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières en 2008-2009. Contrairement à l'industrie de la construction et aux services d'enseignement, l'industrie de la fabrication est sous-représentée au chapitre des demandes saisonnières.

Bien qu'il y ait des prestataires saisonniers dans toutes les provinces, les demandes saisonnières sont plus nombreuses dans celles où une bonne part des emplois est rattachée aux industries saisonnières. L'incidence de l'emploi saisonnier est forte au Québec, où 39,6 % de toutes les demandes saisonnières ont été présentées par rapport à 30,6 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières. À l'inverse, l'Ontario comptait pour 21,0 % des demandes saisonnières, mais pour 32,7 % de toutes les demandes de prestations régulières. Cette disparité s'explique en partie par les caractéristiques saisonnières de l'industrie de la construction qui diffèrent dans chacune des provinces. Par rapport à l'Ontario (19,1 %), le Québec comptait pour plus du double des demandes de prestations saisonnières (47,4 %), malgré le fait que l'industrie de la construction en Ontario employait deux fois plus de travailleurs qu'au Québec.

Les provinces atlantiques, caractérisées par l'emploi dans l'industrie saisonnière, ont toutes enregistré un nombre élevé de demandes de prestations saisonnières. Les quatre provinces de l'Atlantique regroupées comptaient pour 26,0 % des demandes saisonnières, mais

seulement pour 14,5 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières. La Colombie-Britannique, par ailleurs, comptait seulement pour 6,4 % de toutes les demandes saisonnières et pour 11,0 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières.

Une récente étude³⁵ portant sur les travailleurs saisonniers a révélé que ces travailleurs étaient le plus souvent des hommes ayant un faible niveau de scolarité et moins de personnes à charge. Ces travailleurs sont également plus nombreux dans les provinces de l'Est et dans les industries primaires.

Dans le cas de certains travailleurs saisonniers, le cumul des périodes de travail et des périodes de prestations est inférieur à 52 semaines par année. Il est donc possible que ces travailleurs traversent une période pendant laquelle ils ne disposeront ni d'un revenu ni de prestations d'assurance-emploi s'ils ne peuvent retrouver leur emploi saisonnier à la fin de la période de prestations. Afin de combler ce manque à gagner auxquels sont confrontés les travailleurs saisonniers, un projet pilote offrant cinq semaines additionnelles de prestations d'assurance-emploi a été lancé dans les régions à fort taux de chômage³⁶. Ce projet, qui s'est déroulé du 6 juin 2004 au 28 février 2009, devait permettre de déterminer si cinq semaines supplémentaires de prestations parviendraient à combler l'écart de revenu annuel auquel font face les travailleurs saisonniers, dont les semaines de travail et de prestations d'assurance-emploi ne suffisent pas toujours à leur procurer un revenu durant toute l'année. Il devait aussi permettre d'examiner si cette mesure avait eu des effets négatifs sur le marché du travail. Selon les résultats de l'évaluation du projet pilote³⁷, le principal objectif a été atteint, à savoir réduire le nombre de travailleurs saisonniers aux prises avec un manque à gagner. L'étude a aussi révélé que d'autres travailleurs, qui n'étaient ni des travailleurs saisonniers ni touchés par un manque à gagner, ont également bénéficié des semaines de prestations supplémentaires. Le projet pilote a donc occasionné des coûts additionnels. Toujours selon l'étude, près de 75 % des paiements effectués dans le cadre du projet pilote ont été versés à des prestataires qui n'étaient ni des travailleurs saisonniers ni victimes d'une période creuse.

³⁵ RHDCC, *Évaluation sommaire de l'emploi saisonnier - Mise à jour*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

³⁶ Le projet pilote devait prendre fin le 6 juin 2009. Il a toutefois été remplacé par une mesure législative temporaire, en vertu de laquelle la période d'admissibilité pour toutes les demandes de prestations actives entre le 1^{er} mars 2009 et le 11 septembre 2010, était prolongée de cinq semaines dans l'ensemble du Canada.

³⁷ RHDCC, *Évaluation du projet pilote de prolongation de cinq semaines des prestations d'assurance-emploi : 2004 à 2009*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2010.

Comme il a été mentionné dans les rapports précédents, la probabilité qu'un travailleur saisonnier ne bénéficie pas d'un revenu durant toute l'année est plus élevée dans les régions à fort taux de chômage, où les prestataires doivent accumuler moins d'heures pour avoir droit aux prestations. Plusieurs prestataires saisonniers accumulent leurs heures sur une courte période, en travaillant 50 heures et plus par semaine en moyenne. Sur l'ensemble des demandeurs dont la période de prestations a débuté en 2007-2008³⁸ et a pris fin en 2008-2009 dans la plupart des cas, 12 970 étaient des travailleurs saisonniers dont le nombre de semaines de travail et de prestations combinées était inférieur à 52 semaines. Il s'agit d'une baisse (36,1 %) par rapport à l'exercice précédent, alors que 20 300 travailleurs avaient connu une période creuse. Une partie de cette baisse est attribuable à la mesure temporaire mise en application en vertu du Plan d'action économique, grâce à laquelle les prestataires dans toutes les régions du Canada ont bénéficié de cinq semaines supplémentaires de prestations, la période d'admissibilité maximale étant passée de 45 à 50 semaines. En conséquence, certains prestataires saisonniers n'ont pas eu à subir un manque à gagner puisqu'ils ont reçu suffisamment de prestations d'assurance-emploi.

Les prestataires saisonniers qui n'ont pas bénéficié d'un revenu durant toute l'année avaient travaillé pendant 20,7 semaines en moyenne, et avaient reçu des prestations d'assurance-emploi pendant 26,0 semaines (y compris le délai de carence). Ils avaient donc connu une période creuse de 5,3 semaines sans revenu.

Sur l'ensemble des provinces, le Québec affichait la plus forte proportion de travailleurs saisonniers temporairement sans revenu (41,7 %), suivi de l'Ontario (12,5 %) et de la Colombie-Britannique (12,5 %). La région de l'Atlantique regroupait 24,7 % de ces travailleurs. Les régions comprenant les trois villes les plus importantes au Canada (Toronto, Montréal et Vancouver) comptaient respectivement 2,9 %, 13,3 % et 3,5 % de travailleurs saisonniers temporairement sans revenu.

8. Prestations régulières dans les grands centres urbains et les régions rurales

L'économie canadienne repose sur des régions où se trouvent de grands centres urbains qui constituent des pôles

économiques importants, ainsi que sur des régions rurales qui préservent les industries essentielles au rendement économique. Les marchés du travail dans les diverses régions du Canada se distinguent par des caractéristiques variées, qui font en sorte que le recours aux prestations régulières diffère d'une région à l'autre. Les six plus grandes régions métropolitaines de recensement en termes de population – Vancouver, Calgary, Edmonton, Toronto, Ottawa et Montréal – servent à caractériser les profils des prestataires réguliers de l'assurance-emploi dans les régions urbaines du pays.

En 2008-2009, les prestations hebdomadaires moyennes que touchaient les prestataires réguliers ont augmenté de 17 \$ dans les grands centres urbains (363 \$) comme dans les régions rurales (365 \$) par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation correspondait à la hausse de 4,7 % des prestations hebdomadaires moyennes versées aux prestataires réguliers. La proportion de prestataires réguliers qui ont touché le maximum des prestations hebdomadaires était également similaire dans les régions urbaines et rurales (45,1 % et 45,8 %, respectivement).

En 2008-2009, la durée moyenne des prestations dans les grands centres urbains était de 35,2 semaines, alors que les personnes qui vivaient en région rurale en ont touché pendant 38,0 semaines en moyenne³⁹. Le nombre de semaines d'admissibilité s'est accru considérablement en région urbaine par rapport à l'exercice précédent, au cours duquel les prestataires des grands centres ont reçu des prestations pendant 28,8 semaines, et ceux en région rurale, pendant 34,8 semaines. Les prestataires réguliers dans les grands centres urbains étaient admissibles en ayant accumulé une moyenne de 1 489 heures d'emploi assurable, tandis que les habitants des régions rurales ont établi leur admissibilité en accumulant 1 341 heures, en moyenne.

L'écart au niveau de l'admissibilité moyenne des prestataires réguliers dans les régions urbaines et rurales s'est reflété sur la durée des prestations régulières. En 2008-2009, les habitants des grands centres urbains ont reçu des prestations régulières pendant 17,6 semaines, en moyenne, comparativement à ceux des régions rurales qui en ont touché pendant 20,5 semaines⁴⁰.

³⁸ L'analyse des données est fondée sur toutes les périodes de prestations complétées qui avaient débuté en 2007-2008, pour s'assurer que toutes les périodes en question étaient bien terminées.

³⁹ La période d'admissibilité aux prestations a été prolongée de cinq semaines supplémentaires conformément au Plan d'action économique, qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 2009.

⁴⁰ Les données relatives à l'admissibilité aux prestations et à leur durée portent sur les demandes présentées en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations étaient terminées.

Le recours à l'assurance-emploi dans les grands centres urbains partout au Canada varie à plusieurs égards, et certaines des tendances observées se sont maintenues par rapport à l'exercice précédent (voir le tableau 3). Parmi les six principales agglomérations urbaines, les prestataires réguliers de Toronto sont ceux qui ont reçu des prestations pendant le plus grand nombre de semaines (19,2), en moyenne, et qui affichaient le taux d'utilisation le plus élevé (64,1 %)⁴¹. Les prestataires réguliers de Calgary et d'Edmonton avaient accumulé le plus grand nombre d'heures d'emploi assurable en moyenne (1 560 et 1 550 heures, respectivement). Ils ont touché en outre les prestations hebdomadaires moyennes les plus élevées (399 \$ et 402 \$, respectivement) pendant les plus courtes périodes de prestations (14,5 et 13,6 semaines, respectivement), et ils affichaient les plus faibles taux d'utilisation (52,3 % et 49,6 %, respectivement). Ces deux villes présentaient les mêmes caractéristiques l'année précédente en ce qui a trait au recours aux prestations régulières. Les prestataires réguliers de Montréal avaient accumulé la plus faible moyenne d'heures d'emploi assurable (1 410), et ils ont reçu les prestations hebdomadaires moyennes les plus basses (345 \$), ce qui était également le cas en 2007-2008. Enfin, comme l'année précédente, le taux d'utilisation a été le plus faible (32,7 semaines) chez les prestataires réguliers à Ottawa. L'annexe 4 renferme des renseignements plus détaillés sur les divers éléments abordés dans cette section.

Les différences dans la composition du marché du travail dans les grands centres urbains expliquent peut-être les particularités du recours aux prestations régulières.

La proportion de travailleurs atypiques⁴² dans un marché du travail peut justifier certains des écarts observés, car les travailleurs atypiques présentent des caractéristiques qui diffèrent de celles des travailleurs conventionnels au niveau de l'emploi. Une récente étude a révélé que la rémunération des travailleurs atypiques était beaucoup moindre que celle des travailleurs conventionnels dans les grands centres urbains⁴³. Toujours selon l'étude, la durée de l'emploi chez les travailleurs atypiques serait plus courte par rapport aux travailleurs conventionnels. En 2008, Vancouver affichait la plus forte proportion de travailleurs atypiques (33,0 %), suivie de Montréal (29,0 %), alors que c'est à Calgary qu'on en dénombrait le moins (26,1 %).

Dans les six grands centres urbains du Canada, la proportion des demandes de prestations régulières par rapport à l'ensemble était moins élevée que la part de l'emploi qu'ils détenaient au pays. Toronto illustre bien cette situation, puisque le nombre d'emplois dans cette ville représentait 17,0 % de l'emploi total, alors que ses habitants ont présenté 11,8% des demandes de prestations régulières dans leur ensemble. Au cours de la période de référence précédente, Montréal était la seule agglomération urbaine en importance où la part de l'emploi total était plus faible que la proportion de demandes de prestations régulières. Toutefois, en 2008-2009, elle comptait pour 11,0 % de l'emploi total et pour 10,4 % du nombre de demandes de prestations régulières sur l'ensemble des demandes.

Tableau 3
Statistiques clés relatives aux prestations régulières dans les principaux centres urbains, 2008-2009

	Taux de chômage moyen ⁴⁴	Part de l'emploi total	Part des demandes de prestations régulières	Nombre moyen d'heures assurables	Nombre moyen des semaines d'admissibilité	Nombre moyen des semaines de prestations ⁴⁵	Prestations hebdomadaires moyennes
Montréal	7,6 %	11,0 %	10,4 %	1 410	35,3	17,3	345 \$
Ottawa	4,8 %	2,9 %	1,2 %	1 488	32,7	15,9	373 \$
Toronto	7,0 %	17,0 %	11,8 %	1 529	36,4	19,2	364 \$
Calgary	3,6 %	4,1 %	2,1 %	1 560	34,5	14,5	399 \$
Edmonton	3,9 %	3,6 %	2,0 %	1 550	34,2	13,6	402 \$
Vancouver	4,5 %	7,2 %	4,2 %	1 509	33,3	16,9	364 \$

⁴¹ Les données relatives à l'admissibilité aux prestations et à leur durée portent sur les demandes présentées en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations étaient terminées.

⁴² Les travailleurs atypiques sont des personnes dont le régime de travail est à temps partiel, saisonnier, cyclique ou temporaire, ou qui sont à leur propre compte à titre de travailleurs indépendants, contrairement à ceux qui occupent des emplois à temps plein durant toute l'année.

⁴³ RHDCC, *Tendances en matière d'admissibilité à l'assurance-emploi et de niveau des prestations d'assurance-emploi des travailleurs atypiques dans les grands centres urbains*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

⁴⁴ Les taux de chômage locaux présentés ici correspondent à ceux des régions économiques de l'assurance-emploi. Ces taux régionaux, qui proviennent de l'EPA, ont été rajustés pour inclure les taux de chômage observés chez les Indiens inscrits qui vivent dans les réserves, conformément à l'article 54(x) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁴⁵ Les données relatives à la durée des prestations portent sur les demandes présentées en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations étaient terminées. Il convient de noter que bon nombre de ces périodes des prestations se sont achevées en 2008-2009.

II. Promouvoir la participation à la vie active

Le régime d'assurance-emploi vise à offrir des prestations de revenu suffisantes et à promouvoir la participation à la vie active, tout en veillant à établir un équilibre entre ces deux fonctions. Plusieurs composantes du régime encouragent l'activité sur le marché du travail; toutefois, l'analyse présentée dans ce chapitre portera sur quatre éléments précis : le dénominateur, les projets pilotes de l'assurance-emploi (les semaines prolongées, le travail pendant une période de prestations, les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active et les 14 meilleures semaines de rémunération), ainsi que sur les dispositions relatives au travail pendant une période de prestations et aux petites semaines.

1. Dénominateur

Le montant des prestations hebdomadaires versées à un prestataire se calcule en divisant les gains accumulés pendant les 26 semaines précédant l'établissement de sa demande par le nombre de semaines travaillées durant cette période. Le recours à un dénominateur minimal vise à inciter les prestataires à accumuler le plus d'heures de travail possible. Ce dénominateur comporte deux semaines de plus que le nombre minimal de semaines de travail⁴⁶ requis pour être admissible aux prestations, qui varie de 14 à 22 semaines selon le taux de chômage régional. À titre d'exemple, si un prestataire vit dans une région où le taux de chômage est de 9,5 %, ses gains accumulés sur la période de 26 semaines seront divisés par la plus longue des périodes suivantes : 18 semaines ou le nombre de semaines pendant lesquelles le prestataire avait une rémunération. Le dénominateur encourage donc les prestataires à demeurer actifs plus longtemps, en les incitant fortement à travailler pendant un plus grand nombre de semaines avant de demander des prestations d'assurance-emploi, pour éviter que leurs prestations hebdomadaires ne soient réduites.

En 2008-2009, le dénominateur ne s'appliquait qu'à 2,3 % des demandes de prestations régulières présentées dans les régions non visées par le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération⁴⁷. Cette proportion a diminué progressivement depuis 2005-2006, alors qu'elle s'établissait

à 2,5 %. Parmi les prestataires touchés par le dénominateur dans les régions qui ne faisaient pas partie du projet pilote, 55,2 % étaient des hommes et 44,8 % étaient des femmes, seulement 11,7 % avaient moins de 25 ans et plus de 42,8 % avaient au-delà de 45 ans. Selon les données administratives, le dénominateur aurait touché 4,0 % des demandes de prestations régulières dans les régions visées par le projet pilote si celui-ci n'avait pas été mis en place.

2. Projets pilotes

Quatre projets pilotes étaient en cours pendant l'exercice 2008-2009. Ces projets permettent au gouvernement d'évaluer les répercussions de nouvelles approches sur le marché du travail. Ces mesures visent à aider les personnes sans emploi avant que des changements permanents ne soient envisagés. Les projets pilotes de l'assurance-emploi fournissent des renseignements précieux sur les effets qu'ont les changements apportés au régime dans les marchés du travail où l'assurance-emploi joue un rôle particulièrement important. L'ensemble de ces projets facilite l'accès aux prestations d'assurance-emploi et en augmente le montant dans les régions à fort taux de chômage⁴⁸, tout en favorisant la participation au marché du travail. En 2008-2009, 36,5 % de toutes les demandes de prestations régulières ont été présentées dans des régions visées par l'un ou par l'ensemble des projets pilotes.

Les projets pilotes qui étaient en cours dans les régions à fort taux de chômage en 2008-2009 étaient les suivants :

- Le projet pilote relatif à la prolongation des semaines de prestations d'assurance-emploi permettait aux prestataires de bénéficier de cinq semaines supplémentaires de prestations dans les régions où le taux de chômage était élevé. Ce projet visait à tester des mesures conçues pour aider les travailleurs saisonniers qui ont un manque à gagner chaque année en raison des possibilités d'emploi limitées dans leur région. Le projet s'est déroulé du 6 juin 2004 au 28 février 2009. Il a été remplacé par une mesure législative temporaire, en vertu de laquelle la prolongation de la période de prestations s'appliquait à toutes les régions de l'assurance-emploi à compter du 1^{er} mars 2009 et se poursuivra jusqu'au 11 septembre 2010.

⁴⁶ Le nombre d'heures requis en vertu de la NVA est converti en semaines de 35 heures.

⁴⁷ Le projet pilote relatif aux meilleures 14 semaines de rémunération est présentement en cours dans 25 des 58 régions économiques de l'assurance-emploi. Le dénominateur est appliqué dans les 33 autres régions économiques.

⁴⁸ Au départ, les projets pilotes ont été lancés dans des régions où le taux de chômage était d'au moins 10 % avant leur mise en œuvre. Lorsqu'ils ont été renouvelés, en 2008, ils ont englobé les régions où le taux de chômage était d'au moins 8 % avant le renouvellement des projets.

- Le *projet pilote relatif au travail pendant une période de prestations* vise à déterminer si un seuil de revenu plus élevé incitera davantage les particuliers à accepter tout travail disponible pendant qu'ils touchent des prestations d'assurance-emploi. Le projet, qui s'est déroulé du 11 décembre 2005 au 6 décembre 2008, a été étendu à toutes les régions à partir du 7 décembre 2008 et prendra fin le 4 décembre 2010.
- Le *projet pilote relatif aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)* s'adresse aux nouveaux venus sur le marché du travail et aux personnes qui effectuent un retour après une absence prolongée. Il vise à déterminer si le fait de leur donner accès aux prestations d'assurance-emploi après 840 heures de travail plutôt que 910 heures, et de leur faire connaître les programmes de formation axés sur l'emploi, améliorera leur employabilité et permettra de réduire leur dépendance envers les prestations d'assurance-emploi. Le projet a débuté le 11 décembre 2005 et devait prendre fin en décembre 2008. Toutefois, pour permettre de mieux évaluer ses répercussions, le projet a été prolongé jusqu'en décembre 2010.
- Le *projet pilote relatif aux 14 meilleures semaines de rémunération* met à l'essai une nouvelle méthode de calcul, afin que le niveau de prestations se rapproche davantage des revenus de travail à temps plein pour les personnes qui ont un régime de travail sporadique. Il vise aussi à encourager les prestataires à accepter tout travail disponible en calculant les prestations d'assurance-emploi en fonction des « 14 meilleures semaines » de rémunération au cours des 52 semaines précédant leur demande. Le projet pilote a débuté le 30 octobre 2005 et devait se terminer le 25 octobre 2008, mais il a été prolongé jusqu'au 23 octobre 2010.

Même s'il est impossible de mener une évaluation exhaustive des projets pilotes avant qu'ils ne soient achevés, de récentes études ont fourni une évaluation du rendement de ces projets, qui est fondée sur des résultats provisoires. Par exemple, selon une étude d'évaluation portant sur le projet pilote relatif aux DEREMPA⁴⁹, ce projet a eu pour effet d'accroître la proportion des DEREMPA qui étaient admissibles aux prestations de revenu de l'assurance-emploi.

Cette hausse était non seulement le résultat direct de la réduction de la norme d'admissibilité à l'assurance-emploi pour les DEREMPA, mais elle témoignait également du fait qu'une proportion plus élevée de ces travailleurs avaient accumulé entre 840 et 910 heures d'emploi à cause du projet pilote. Cette dernière constatation donne à penser que les travailleurs et les employeurs dans les régions où se déroule le projet relatif aux DEREMPA font preuve d'une certaine souplesse en adaptant leur régime de travail en fonction des règles de l'assurance-emploi. Même si une forte proportion de DEREMPA ont eu accès aux prestations de revenu de l'assurance-emploi, rien ne démontre que le projet a contribué à accroître la participation de ce groupe aux activités de formation offertes en vertu de la partie II de l'assurance-emploi.

Une autre étude d'évaluation a conclu⁵⁰ que le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération a amené les clients à travailler pendant un plus grand nombre de semaines et à accroître leur nombre d'heures assurables ainsi que leurs gains assurables. Toujours d'après cette étude, 66 % des prestataires dans les régions visées par le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération en ont tiré profit en 2006 et 2007. La section I.B, Prestataires saisonniers, présente une synthèse du projet pilote relatif à la prolongation des prestations d'assurance-emploi.

Un rapport récent⁵¹, qui a dressé le profil des prestataires dans les régions visées par le projet pilote, a révélé que certains groupes démographiques étaient plus susceptibles que d'autres de tirer avantage du projet. Selon les premiers résultats, les prestataires dont les prestations hebdomadaires étaient plus élevées en raison du projet pilote relatif aux 14 meilleures semaines de rémunération, étaient généralement des jeunes, des femmes, des travailleurs à temps partiel ou peu spécialisés, ou encore des travailleurs de familles à faible revenu. Parallèlement, les prestataires réguliers qui ont tiré avantage du projet relatif aux DEREMPA étaient surtout des jeunes, des personnes seules, des membres de familles à revenu modeste et des personnes dont le dernier emploi était non saisonnier et temporaire. Le projet relatif au travail pendant une période de prestations, en revanche, était plus neutre en ce qui a trait au revenu familial et plus

⁴⁹ Carole Vincent, *Évaluation du projet pilote concernant les DEREMPA : sommaire des résultats pour le Rapport de contrôle et d'évaluation du régime d'assurance-emploi de 2009*, Société de recherche sociale appliquée, Ottawa, 2009.

⁵⁰ RHDC, *Résumé des résultats de l'évaluation du projet pilote sur les 14 meilleures semaines*, RHDC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

⁵¹ Constantine Kapsalis, *Rapport technique sur le profil des travailleurs dont les heures de travail sont variables, sur les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active, ou qui travaillent pendant une période de prestations*, Data Probe Economic Consulting Inc., Ottawa, 2008.

susceptible de toucher les travailleurs à temps partiel, les personnes âgées de 35 à 44 ans, les femmes, et les travailleurs qui occupaient un emploi temporaire non saisonnier.

3. Travail pendant une période de prestations

La disposition relative au travail pendant une période de prestations⁵² vise à promouvoir la participation à la vie active en permettant aux prestataires d'accepter le travail disponible sans encourir de pénalité. Aux termes de cette disposition, les prestataires peuvent gagner 25 % de leur taux de prestations hebdomadaires ou 50 \$, selon le montant le plus élevé, sans que le montant de leurs prestations hebdomadaires ne soit réduit. Les revenus d'emploi dépassant le seuil des gains admissibles seront déduits intégralement des prestations hebdomadaires. Si les prestations hebdomadaires sont réduites à zéro, le prestataire peut reporter cette semaine de prestations à un autre moment pendant la période de prestations.

Un projet pilote a été mis à l'essai dans 23 régions économiques de l'assurance-emploi du 11 décembre 2005 au 6 décembre 2008. Ce projet visait à évaluer quels seraient les effets si un prestataire pouvait gagner davantage en travaillant à temps partiel tout en recevant des prestations d'assurance-emploi. Dans le cadre de ce projet, les prestataires pouvaient gagner 75 \$ ou 40 % de leur taux de prestations hebdomadaires, selon le montant le plus élevé. Le 7 décembre 2008, le projet pilote a été étendu à toutes les régions du Canada jusqu'au 4 décembre 2010.

Les données administratives de l'assurance-emploi ont révélé que plus de la moitié des prestataires réguliers ont profité de cette disposition. En 2007-2008⁵³, 47,2 % des prestataires réguliers ont travaillé pendant leur période de prestations dans les régions non visées par le projet pilote, une proportion légèrement plus faible que celles enregistrées en 2006-2007 (48,3 %) et en 2005-2006 (48,7 %). La proportion de prestataires qui ont travaillé pendant leur période de prestations dans les régions visées par le projet pilote était de 65,0 % en 2006-2007 et en 2007-2008, ce qui représente une très faible diminution par rapport à 65,5 % en 2005-2006. Ces résultats témoignent du fait que la probabilité de trouver un emploi, même de courte durée, est élevée dans les régions à fort taux de chômage, qu'elles soient ou non visées par le projet pilote.

Comme c'était le cas au cours des dernières années, les prestataires fréquents étaient plus susceptibles de travailler pendant leur période de prestations que les autres prestataires. En 2007-2008, les prestataires fréquents provenant des régions non visées par le projet pilote représentaient 27,1 % des prestataires réguliers et 32,0 % de ceux qui ont travaillé pendant une période de prestations. Dans les régions pilotes, ils constituaient 52,4 % des prestataires réguliers et 56,3 % des personnes ayant travaillé pendant leur période de prestations. Ces résultats démontrent que, au cours d'une année, plusieurs prestataires fréquents alternent les périodes de travail intermittent avec les périodes pendant lesquelles ils touchent des prestations d'assurance-emploi. Ce régime de travail leur permet d'accumuler suffisamment d'heures durant leur période de prestations de 52 semaines pour avoir le droit de présenter une autre demande par la suite.

Les prestataires qui en étaient à leur première demande étaient de nouveau sous-représentés parmi ceux qui ont travaillé pendant une période de prestations. Les nouveaux demandeurs dans les régions non visées par le projet pilote comptaient pour 39,6 % des prestataires réguliers et pour 33,7 % de ceux qui avaient travaillé pendant une période de prestations. À l'opposé, ceux qui habitaient dans les régions pilotes représentaient 20,3 % des prestataires réguliers et 17,7 % des personnes ayant travaillé pendant une période de prestations.

Les données administratives de l'assurance-emploi ont révélé que pour près des deux tiers des semaines, les revenus déclarés étaient suffisamment élevés pour réduire les prestations à zéro, ce qui a permis aux prestataires de reporter ces semaines à plus tard. En 2007-2008, 65,1 % des semaines travaillées pendant une période de prestations dans les régions non visées par le projet pilote, ont réduit les prestations à zéro pour les semaines concernées, préservant ainsi le droit aux prestations pour ces semaines. Cette proportion était légèrement plus faible dans les régions pilotes, s'établissant à 62,7 %. On a observé des résultats semblables en 2006-2007. Ainsi, non seulement les particuliers arrivent à trouver du travail pendant qu'ils touchent des prestations, mais il est fréquent aussi que ce travail soit exercé pendant des semaines complètes.

L'utilisation de la disposition relative au travail pendant une période de prestations varie selon le recours antérieur

⁵² La disposition s'applique aux prestations régulières, parentales et de compassion.

⁵³ Les données et l'analyse concernant la disposition relative au travail pendant une période de prestations portent sur les demandes établies en 2007-2008 pour s'assurer que toutes les périodes de prestations étaient terminées.

du prestataire au régime. Dans le cas des prestataires qui en étaient à leur première demande, seulement 51,0 % des semaines de travail dans les régions non visées par le projet pilote ont donné lieu au report des semaines en question, alors que la proportion était de 46,9 % dans les régions visées. Pour ce qui est des prestataires fréquents, toutefois, 77,0 % de leurs semaines de travail ont fait l'objet d'un report dans les régions non visées, et 69,2 %, dans les régions visées. La proportion des semaines de travail reportées dans le cas des prestataires occasionnels se situait plus ou moins entre celles des deux autres catégories de prestataires, avec 65,1 % dans les régions non visées, et 56,8 % dans les régions pilotes.

Les nouveaux demandeurs étaient plus enclins à accepter du travail qui réduirait une partie de leurs prestations que les autres demandeurs. En 2007-2008, parmi les demandeurs à l'extérieur des régions pilotes, 36,2 % des semaines de travail effectuées par de nouveaux demandeurs ont entraîné une réduction de leurs prestations, tandis que la proportion était de 16,6 % seulement dans le cas des prestataires fréquents. Par ailleurs, dans les régions incluses dans le projet pilote, ces proportions étaient légèrement plus basses, s'établissant à 30,0 % dans le cas des nouveaux demandeurs et à 14,2 % pour les prestataires fréquents.

Les prestataires qui ont travaillé pendant leur période de prestations en ont touché, en moyenne, pendant 11,6 semaines, soit sensiblement le même nombre qu'au cours de l'exercice précédent. La durée moyenne de la période de prestations était plus longue dans les régions incluses dans le projet pilote (14,4 semaines) que dans les régions non visées par le projet (9,2 semaines).

Les prestataires fréquents ont travaillé pendant plus longtemps (13,3 semaines), en moyenne, que ceux qui ont présenté une première demande (9,6 semaines). On a toutefois observé des différences marquées entre les prestataires qui provenaient des régions incluses dans le projet pilote et ceux des régions non visées par le projet. Dans les régions pilotes, les prestataires fréquents ont touché, en moyenne, des prestations pendant 15,2 semaines, comparativement à 10,4 semaines dans les régions non visées. Pour ce qui est des nouveaux demandeurs, la durée moyenne de leur période de prestations était plus courte, s'établissant à 12,5 semaines dans les régions incluses dans le projet pilote et à 8,3 semaines dans les régions non visées.

4. Petites semaines

Comme il a été mentionné précédemment, les prestations d'assurance-emploi sont calculées à l'aide des gains réalisés dans les 26 semaines précédant la dernière journée d'emploi. Pendant cette période, les semaines où le revenu était relativement bas pouvait réduire le montant des prestations que touchaient les prestataires. Le but visé par la disposition relative aux petites semaines est d'encourager les personnes à accepter tout travail disponible, en excluant du calcul des prestations les semaines de travail pour lesquelles la rémunération est inférieure à 225 \$, à condition que le nombre de semaines de travail soit supérieur au dénominateur minimal.

Avant de devenir une composante permanente du régime, en novembre 2001, la disposition relative aux petites semaines a été mise à l'essai dans le cadre d'un projet pilote qui s'est d'abord déroulé de 1997 à 1998, puis de 1998 à 2001. Selon une étude d'évaluation ayant porté sur le deuxième volet du projet pilote⁵⁴, 9,0 % des prestataires de sexe masculin et 17,8 % des prestataires de sexe féminin ont touché des prestations hebdomadaires moyennes plus élevées à cause du projet. Ces prestataires ont accru de manière considérable le nombre total de semaines de travail effectué au cours des 26 semaines qui ont précédé leur cessation d'emploi : 2,1 semaines dans le cas des hommes et 2,4 semaines dans celui des femmes.

Il convient de noter qu'à compter de novembre 2005, la disposition relative aux petites semaines ne s'appliquait plus dans les régions de l'assurance-emploi visées par le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération. En conséquence, l'analyse qui suit est fondée sur les autres régions de l'assurance-emploi non visées⁵⁵ par ce projet.

En 2008-2009, 226 093 prestataires ont bénéficié de la disposition relative aux petites semaines, une augmentation de 22,6 % par rapport à l'année précédente. Toutefois, la proportion de demandes visées par cette disposition par rapport à l'ensemble des demandes, n'a pratiquement pas changé par rapport à l'exercice précédent, étant passé de 16,1 % à 15,9 %. Depuis la mise en application de la disposition, en 2001, le nombre de prestataires qui en ont tiré parti a varié d'une année à l'autre.

⁵⁴ RHDCC, *Évaluation du projet pilote de l'AE relatif aux semaines réduites, 1998-2001*, DRHC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2001.

⁵⁵ Le projet pilote relatif aux 14 meilleures semaines de rémunération s'appliquait dans 23 régions économiques de l'assurance-emploi, à compter d'octobre 2005 jusqu'en octobre 2008. Le projet a été prolongé en octobre 2008 jusqu'en octobre 2010, et inclut désormais 25 régions économiques de l'assurance-emploi.

Comme il a été mentionné dans les rapports précédents, la disposition relative aux petites semaines est particulièrement avantageuse pour les jeunes, les femmes et les personnes qui en sont à leur première demande. En 2008-2009, 24,0 % des jeunes en ont profité, comparativement à 16,8 % chez les travailleurs âgés. La proportion de femmes qui ont profité de la disposition était presque deux fois plus élevée que celle des hommes (21,2 % contre 11,5 %). Sur l'ensemble des nouveaux demandeurs, 16,7 % d'entre eux ont touché des prestations hebdomadaires plus élevées en raison de la disposition, comparativement à 11,7 % chez les prestataires fréquents.

En 2008-2009, les prestataires auxquels s'appliquait la disposition relative aux petites semaines ont reçu, en moyenne, 14 \$ de plus par semaine que ce qu'ils auraient touché en l'absence de cette disposition. Sans la disposition, le taux de prestations hebdomadaires moyen pour les demandes comprenant des semaines réduites aurait été de 251 \$ au lieu de 264 \$.

Dans l'ensemble, la disposition relative aux petites semaines s'est révélé efficace pour resserrer les liens des travailleurs sans emploi avec le marché du travail, en les incitant à accepter des emplois à temps partiel et temporaires. Ils ont non seulement été encouragés à travailler davantage, mais ils ont aussi touché des prestations hebdomadaires plus élevées que celles qu'ils auraient reçues en l'absence de la disposition.

III. Évaluation des prestations d'emploi et mesures de soutien

L'objectif des Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) offertes en vertu de la partie II, est d'aider les personnes à se préparer à occuper un emploi, à en décrocher un et à le conserver. L'évaluation des Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) est requise en vertu des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) bilatérales. Toutes les EDMT prévoient une démarche en deux étapes, constituée d'une évaluation

formative et d'une évaluation sommative. Les évaluations formatives permettent d'examiner les questions liées à la conception, à l'exécution et à la mise en œuvre des programmes, tandis que les évaluations sommatives sont menées afin d'en évaluer les incidences nettes et de déterminer dans quelle mesure ils atteignent leurs objectifs, demeurent pertinents par rapport aux priorités du gouvernement et sont rentables.

1. État des évaluations

Des évaluations formatives ont été réalisées pour toutes les administrations entre 1999 et 2002. Les évaluations sommatives qui ont déjà été menées ont permis d'obtenir des résultats concernant 12 administrations : la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'Ontario⁵⁶, le Québec, le Nunavut, Terre-Neuve-et-Labrador, le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. Les résultats préliminaires pour le Manitoba sont attendus à l'été 2010.

2. Conception des évaluations sommatives

À la base, la méthode d'évaluation sommative consiste à comparer les expériences des participants avant et après les programmes avec celles de personnes affichant le même profil mais n'ayant participé à aucun programme. Cette comparaison a pour but d'évaluer les incidences nettes (résultats attribuables aux programmes)⁵⁷. En mesurant les incidences nettes, les évaluations tiennent compte des dates de début et de fin de la participation aux programmes⁵⁸ et rendent compte des résultats d'après la principale PEMS à laquelle les participants ont eu recours.

3. Sommaire des principales conclusions

Le tableau 4 résume les incidences nettes relevées dans 11 des 12 évaluations sommatives qui ont déjà été réalisées⁵⁹ (Colombie-Britannique, Alberta, Ontario, Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, Nouveau-Brunswick, Saskatchewan, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard,

⁵⁶ L'Ontario a signé une EDMT de transfert pour l'exécution des PEMS, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Les résultats de l'évaluation sommative pour l'Ontario, qui sont présentés dans ce sommaire, portent sur les PEMS qui ont été offertes par le gouvernement fédéral.

⁵⁷ Dans certaines administrations, on a fait appel à un groupe de référence lorsqu'il était impossible de constituer un groupe témoin convenable.

⁵⁸ Une unité d'analyse reposant sur des données administratives, appelée équivalent de plan d'action (EPA), est utilisée dans le cadre des évaluations sommatives. Cette unité se définit comme étant une intervention unique ou une série d'interventions réalisées à moins de six mois d'intervalle. L'EPA qui a servi à l'évaluation sommative réalisée au Québec, se définit comme une intervention unique ou une série d'interventions réalisées à moins de quatre mois d'intervalle.

⁵⁹ Cette analyse porte sur les évaluations dans le cadre desquelles les incidences nettes des PEMS ont été évaluées. Au Nunavut, les résultats des évaluations formative et sommative ont été combinés; cependant, les contraintes méthodologiques n'ont pas permis de mesurer les incidences nettes.

Territoires du Nord-Ouest et Yukon). Dans l'ensemble, ces 11 évaluations couvrent 97 % de la population active totale au Canada⁶⁰.

Le tableau présente les résultats des prestataires actifs et des anciens prestataires d'assurance-emploi⁶¹, rattachés à trois indicateurs de résultats (heures d'emploi annualisées, rémunération annuelle et nombre de semaines de prestations d'assurance-emploi par année), selon le type de PEMS.

Pour permettre de mieux comprendre les résultats qui sont résumés et analysés ci-dessous, il convient de préciser que les évaluations ont été menées au cours de différentes années et que les incidences sur les clients ont été évaluées par rapport à différentes périodes de référence. Ces périodes se situaient entre 1998 et 2004⁶² pour toutes les évaluations qui ont été achevées. Les PEMS qui ont fait l'objet d'un examen (Développement des compétences, Subventions salariales ciblées, Aide au travail indépendant et Partenariats pour la création d'emplois) ont été conçues et exécutées de façon quelque peu différente dans chaque administration. L'annexe 3.3 définit les catégories d'interventions financées dans le cadre des EDMT.

4. Conclusions selon le type d'intervention

4.1 Développement des compétences (DC)

Les prestataires actifs qui ont pris part au DC ont vu leur rémunération augmenter dans sept administrations, ce qui représente 33 % de la population active nationale visée par les évaluations. La croissance estimative typique de la rémunération annuelle se situait dans la fourchette des 2 000 \$ à 5 000 \$. Toutes proportions gardées, les hausses de rémunération étaient importantes si l'on se fie aux normes internationales (de 10 à 20 points de pourcentage environ).

L'incidence sur l'emploi a été positive pour les prestataires actifs dans une administration (une augmentation de 211 heures par années ou de cinq semaines environ), ce qui représentait 15 % de la population active nationale

visée par ces évaluations. Des augmentations de moindre importance ont été enregistrées dans les autres administrations qui ont communiqué les résultats de cette mesure, ce qui représentait 85 % de la population active visée. Toutefois, ces résultats n'ont pas atteint le degré de signification statistique exigé pour les rapports.

Les incidences nettes sur le recours à l'assurance-emploi étaient à la fois positives et négatives dans le cas des prestataires actifs. Les incidences étaient surtout positives à cet égard dans six administrations (diminution de 1,2 à 3,15 semaines de prestations d'assurance-emploi par année), ce qui représentait 57 % de la population active couverte à l'échelle nationale. Des résultats négatifs (augmentation de 1,8 semaine de prestations d'assurance-emploi par année) ont été enregistrés dans deux administrations, ce qui représentait 17 % de la population active nationale visée par ces évaluations.

Dans le cas des anciens prestataires, les résultats variaient par rapport à l'emploi (depuis une diminution de 235 heures ou d'environ six semaines par année jusqu'à une augmentation de 342 heures ou d'environ neuf semaines par année), aux gains (depuis une diminution de 3 900 \$ par année jusqu'à une augmentation de 5 300 \$ par année) et au recours à l'assurance-emploi (depuis une diminution de 2,5 semaines par année jusqu'à une hausse de 4,3 semaines par année).

Les résultats plutôt positifs en ce qui a trait aux clients actifs s'expliquent en partie par l'importance accordée à l'obtention de titres de compétences dans le cadre de bon nombre d'interventions. Une majorité de participants au DC ont déclaré qu'ils avaient obtenu un certain genre de titres de compétences après avoir terminé le programme, et il existe des preuves empiriques témoignant du fait que de tels titres peuvent représenter un gage de productivité pour d'éventuels employeurs⁶³.

⁶⁰ La couverture de la population active au Canada varie selon le type de résultats et de PEMS. Par exemple, la couverture varie de 87 % à 97% pour le Développement des compétences (DC), les Subventions salariales ciblées (SSC) et l'Aide au travail indépendant (ATI). Quant aux Partenariats pour la création d'emplois (PCE), la couverture varie de 65 % à 68 %. Étant donné que certaines administrations n'offrent pas de programmes liés aux PCE, un faible pourcentage de la population canadienne est représenté dans l'évaluation de ces interventions. Le groupe des participants aux PEMS n'est pas tout à fait représentatif de la population active. Plusieurs travailleurs salariés, notamment, ne se prévaudront peut-être jamais de ces interventions, et certains des anciens prestataires peuvent avoir quitté la vie active.

⁶¹ Dans le contexte du marché du travail, les prestataires actifs sont ceux qui ont un lien solide avec le marché du travail (c.-à-d. des personnes dont la demande était active au moment de l'intervention), alors que les anciens prestataires sont ceux qui ont des liens plus faibles avec le marché du travail (c.-à-d. des personnes dont la période de prestations d'assurance-emploi a pris fin au cours des trois années qui ont précédé l'intervention ou dont la période de prestations parentales ou de maternité a débuté au cours des cinq années précédentes).

⁶² Pour chaque évaluation, la période de référence devait remonter suffisamment loin de façon à permettre de recueillir assez de données pour effectuer une analyse postérieure aux programmes. De façon générale, il était question d'un intervalle de trois ans après la fin de la période de référence. Certaines évaluations portaient essentiellement sur une période de référence d'un an, tandis que d'autres étaient fondées sur une période d'au moins deux ans afin de pouvoir tenir compte du plus petit nombre de participants.

⁶³ John P. Martin et David Grubb, *What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 2001.

4.2 Subventions salariales ciblées (SSC)

Les anciens prestataires ayant bénéficié des SSC ont déclaré des gains importants sur le plan de l'emploi et de la rémunération. Quatre administrations, représentant 87 % de la population active nationale visée, ont signalé une hausse du nombre d'heures de travail par année, entre 194 et 419 heures (c.-à.-d. de cinq à dix semaines environ). Parallèlement, les anciens prestataires qui ont bénéficié des SSC, ont vu leur rémunération augmenter de 2 600 \$ à 4 400 \$ par année dans quatre administrations, ce qui représentait 85 % de la population active nationale visée par les évaluations. Les gains de 15 % à 20 % réalisés au niveau de l'emploi et de la rémunération dans la période postérieure au programme, correspondent plus ou moins aux résultats obtenus aux États-Unis⁶⁴.

Les prestataires actifs ayant participé aux SSC dans deux administrations ont enregistré des gains importants sur le plan de la rémunération à l'issue du programme, ce qui représentait 15 % de la population active nationale visée par les évaluations. La croissance estimative typique de la rémunération annuelle se situait dans la fourchette des 4 200 \$ à 4 800 \$. Une incidence nette positive sur l'emploi (augmentation de 296 heures ou d'environ sept semaines par année) a aussi été observée dans une administration, représentant 15 % de la population active nationale visée.

Les incidences sur le recours à l'assurance-emploi variaient dans le cas des prestataires actifs (depuis une diminution de 1,8 semaine par année jusqu'à une augmentation de 2,7 semaines par année). Pour ce qui est des anciens prestataires, l'incidence était négative avec une hausse du recours à l'assurance-emploi entre 0,2 et 8,5 semaines par année dans quatre administrations, ce qui représentait 84 % de la population active visée. L'incidence négative sur le recours à l'assurance-emploi peut refléter, en partie, les effets de l'admissibilité. L'emploi dans le cadre du programme de SSC est assurable au titre de l'assurance-emploi, de sorte que l'admissibilité est plus ou moins garantie pour la plupart des participants. Même si les participants enregistrent des gains au niveau de l'emploi après l'intervention, il est toujours possible que certains, parmi ceux qui perdront leur emploi subventionné, touchent des prestations d'assurance-emploi.

Il n'est pas étonnant de constater des répercussions positives plus soutenues sur l'emploi et la rémunération chez les anciens prestataires. Comme bon nombre d'entre eux ne sont plus actifs depuis un bon moment, une subvention temporaire vient réduire les coûts que doit assumer l'employeur pour les amener à travailler rapidement. Par ailleurs, étant donné que les prestataires actifs ont des expériences d'emploi récentes, les avantages qu'ils peuvent tirer des SSC sont moins considérables.

4.3 Aide au travail indépendant (ATI)

L'ATI a eu des incidences nettes positives sur l'emploi, tant pour les prestataires actifs que pour les anciens prestataires. Les administrations affichant des résultats positifs sur le plan de l'emploi représentaient 98 % de la population active nationale visée par les évaluations dans le cas des prestataires actifs, et 87 % dans le cas des anciens prestataires. Des hausses de 20 % à 30 % du nombre d'heures de travail annualisées ont été signalées, certaines provinces ayant enregistré des gains beaucoup plus importants à cet égard (des augmentations allant de 170 à 1 800 heures ou d'environ 4 à 45 semaines par année). Ces fortes hausses indiquent que de nombreux participants à l'ATI étaient toujours des travailleurs indépendants à l'issue de l'intervention proprement dite⁶⁵, ceux-ci ayant affirmé, en règle générale, qu'ils exerçaient toujours ce genre d'emploi à temps plein.

Les hausses du nombre d'heures d'emploi par année, attribuables à la participation à l'ATI, n'étaient pas toujours assorties d'une hausse de rémunération. Dans certains cas, les évaluations font état d'une baisse de rémunération considérable (pouvant atteindre 2 600 \$ par année). En revanche, des hausses de rémunération (pouvant atteindre 4 700 \$ par année) ont été observées chez les anciens prestataires dans une administration, ce qui représentait 26 % de la population active nationale visée par les évaluations.

Les deux types de prestataires affichaient des baisses importantes pour ce qui est du recours à l'assurance-emploi dans la période qui a suivi le programme. Plus précisément, on a observé une baisse à ce niveau (jusqu'à 16 semaines de moins par année) chez les prestataires actifs dans sept administrations, ce qui représentait 86 % de la population active nationale. Le même phénomène s'est produit chez

⁶⁴ Howard Bloom et coll., « The Benefits and Costs of JTPA Title II-A Programs Key Findings for the National Job Training Partnership Act Study », *The Journal of Human Resources*, vol. 32, no 3, 1997, p. 549-576. Judith M. Gueron et Edward Pauly, « From Welfare to Work », Manpower Demonstration Research Corp., New York, 1991. Manpower Demonstration Research Corporation, Board of Directors, *Summary and findings of the national supported work demonstration*, Russell Sage Foundation, New York, 1991.

⁶⁵ Selon les évaluations qui faisaient état de la poursuite du travail indépendant, de façon générale, de 50 % à 70 % des participants à l'ATI travaillaient toujours à leur compte au moment de l'enquête (18 à 24 mois après le programme).

les anciens prestataires dans trois administrations (jusqu'à quatre semaines de prestations de moins par année), ce qui représentait 87 % de la population active nationale visée par les évaluations. Comme les semaines consacrées au travail indépendant ne sont pas assurables en vertu de l'assurance-emploi, il est probable que les résultats reflètent dans une large mesure les effets sur le plan de l'admissibilité plutôt qu'une réduction des prestations d'assurance-emploi chez les travailleurs admissibles. Lorsque cette diminution est assortie d'une baisse de rémunération, les revenus des travailleurs qui demeurent à leur compte peuvent diminuer considérablement, surtout à court terme. Bien que ce genre d'incidence n'ait pas été relevé dans l'ensemble des évaluations, la possibilité que les travailleurs indépendants puissent subir une forte baisse de revenu à court terme donne à penser qu'il faudra effectuer d'autres recherches pour examiner les effets à long terme du programme d'ATI.

4.4 Partenariats pour la création d'emplois (PCE)

Les estimations de l'incidence nette pour les PCE étaient plutôt variées en règle générale. Chez les prestataires actifs, on a observé une incidence nette positive pour ce qui est des heures travaillées dans une administration (augmentation de 285 heures ou d'environ sept semaines par année), ce qui représentait 20 % de la population active nationale de l'administration où cet indicateur a été évalué. Les résultats étaient variés quant à l'incidence sur la rémunération. On a observé une augmentation de 3 600 \$ par année dans une administration, représentant 17 % de la population active nationale, tandis qu'une autre administration a signalé une baisse de 2 500 \$ par année, représentant 58 % de la population active nationale. Aucun résultat significatif n'a été déclaré concernant les semaines de prestations d'emploi pour ces prestataires.

Les résultats au chapitre de l'emploi dans le cas des anciens prestataires qui ont pris part aux PCE étaient variés (depuis une diminution de 259 heures ou d'environ six semaines de travail par année à une augmentation de 85 heures ou d'environ deux semaines de travail par année). Trois administrations ont signalé que les PCE avaient eu une incidence négative sur la rémunération des anciens prestataires (diminution allant de 2 100 \$ à 3 800 \$ par année), ce qui représentait 40 % de la population active nationale. Une incidence négative a été observée dans une administration en ce qui a trait aux semaines de prestations

d'assurance-emploi (avec une augmentation moyenne de 1,5 semaine de prestations), ce qui représentait 60 % de la population active nationale visée par les évaluations.

4.5 Services d'aide à l'emploi (SAE)

Les programmes liés aux SAE sont généralement de courte durée et relativement peu coûteux. Ils sont souvent offerts de concert avec un autre programme de prestations d'emploi. L'incidence des SAE au cours de la période postérieure au programme n'a pas été mesurée pour les clients ayant bénéficié uniquement de ces services. Les participants aux SAE se sont dits très satisfaits du programme et des résultats sur le plan de l'employabilité, et ils se sont montrés intéressés à poursuivre leur formation.

5. Conclusions générales

D'après les estimations de l'incidence nette observées jusqu'ici, les PEMS semblent avoir donné lieu à quelques résultats positifs, quoique modestes, pour les participants, bien que les constatations ne soient pas les mêmes pour toutes les administrations. De façon générale, deux tendances se dégagent des évaluations :

- Le DC s'est révélé l'intervention la plus efficace pour accroître la rémunération des prestataires actifs;
- Les SSC étaient l'intervention la plus efficace pour améliorer l'emploi et la rémunération des anciens prestataires.

5.1 Autres résultats

Les 12 évaluations sommatives qui ont été menées à terme, ont fait état du degré de satisfaction élevé chez les clients et des niveaux de compétences accrus à la suite d'une participation aux PEMS, ce qui a eu pour effet de susciter l'intérêt envers le perfectionnement des compétences. Certaines évaluations ont fait ressortir la nécessité de mieux répondre aux exigences du marché du travail, notamment aux besoins des employeurs et à ceux des participants qui vivent en région rurale ou éloignée. Les évaluations ont également traité de la question de l'accès. Étant donné que l'admissibilité aux PEMS est fondée sur le droit à l'assurance-emploi, l'accès est limité pour certaines personnes, surtout pour celles qui n'ont pas été très actives sur le marché du travail. Certaines évaluations ont également mis en lumière le faible taux de participation aux PEMS parmi les travailleurs peu spécialisés et les personnes confrontées à des obstacles à la participation au marché du travail.

Tableau 4
Sommaire des indicateurs de résultats tirés des évaluations des PEMS

Résultat/ Intervention	Développement des compétences (DC)	Subventions salariales ciblées (SSC)	Aide au travail indépendant (ATI)	Partenariats pour la création d'emplois (PCE)
PRESTATAIRES ACTIFS⁶⁶				
Emploi (heures/an)	Croissance de l'emploi pour 15 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 15 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 98 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 20 % de la population active
	Incidence non significative pour 85 % de la population active	Incidence non significative pour 85 % de la population active	Incidence non significative pour 2 % de la population active	Incidence non significative pour 80 % de la population active
Rémunération (\$/an)	Hausse de la rémunération pour 33 % de la population active	Hausse de la rémunération pour 15 % de la population active	Hausse de la rémunération pour 3 % de la population active	Hausse de la rémunération pour 17 % de la population active
	Incidence non significative pour 67 % de la population active	Incidence non significative pour 85 % de la population active	Diminution de la rémunération pour 17 % de la population active	Diminution de la rémunération pour 58 % de la population active
			Incidence non significative pour 80 % de la population active	Incidence non significative pour 25 % de la population active
Assurance-emploi (semaines/an)	Baisse du recours à l'assurance-emploi pour 57 % de la population active	Baisse du recours à l'assurance-emploi pour 43 % de la population active	Baisse du recours à l'assurance-emploi pour 86 % de la population active	Incidence non significative pour 100 % de la population active
	Hausse du recours à l'assurance-emploi pour 17 % de la population active	Hausse du recours à l'assurance-emploi pour 38 % de la population active		
	Incidence non significative pour 26 % de la population active	Incidence non significative pour 19 % de la population active	Incidence non significative pour 14 % de la population active	

⁶⁶ Les estimations des résultats n'ont pas été communiquées séparément pour les prestataires actifs et les anciens prestataires de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Dans le tableau, les résultats de l'incidence nette sont présentés pour les prestataires actifs, puisqu'ils représentent la majorité des participants dans ces deux administrations.

Tableau 4 (suite)
Sommaire des indicateurs de résultats tirés des évaluations des PEMS

Résultat/ Intervention	Développement des compétences (DC)	Subventions salariales ciblées (SSC)	Aide au travail indépendant (ATI)	Partenariats pour la création d'emplois (PCE)
ANCIENS PRESTATAIRES				
Emploi (heures/an)	Croissance de l'emploi pour 38 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 87 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 87 % de la population active	Croissance de l'emploi pour 20 % de la population active
	Baisse de l'emploi pour 15 % de la population active	Incidence non significative pour 13 % de la population active	Incidence non significative pour 13 % de la population active	Baisse de l'emploi pour 2 % de la population active
	Incidence non significative pour 47 % de la population active			Incidence non significative pour 78 % de la population active
Rémunération (\$/an)	Hausse de la rémunération pour 25 % de la population active	Hausse de la rémunération pour 85 % de la population active	Hausse de la rémunération pour 26 % de la population active	Diminution de la rémunération pour 40 % de la population active
	Diminution de la rémunération pour 15 % de la population active	Incidence non significative pour 15 % de la population active	Diminution de la rémunération pour 15 % de la population active	
	Incidence non significative pour 60 % de la population active		Incidence non significative pour 59 % de la population active	
Assurance-emploi (semaines/an)	Baisse du recours à l'assurance-emploi pour 25 % de la population active	Hausse du recours à l'assurance-emploi pour 84 % de la population active	Baisse du recours à l'assurance-emploi pour 87 % de la population active	Hausse du recours à l'assurance-emploi pour 60 % de la population active
	Hausse du recours à l'assurance-emploi pour 5 % de la population active	Incidence non significative pour 16 % de la population active	Incidence non significative pour 13 % de la population active	Incidence non significative pour 40 % de la population active
	Incidence non significative pour 70 % de la population active			

Source : Rapports finaux des évaluations sommatives menées dans 11 administrations.

Nota : Chaque case du tableau indique la proportion de la population active nationale représentée par les administrations où l'incidence a été estimée (dans le cas du DC, par exemple, on a observé une incidence significative sur l'emploi dans les administrations représentant 15 % de la population active visée par les évaluations).

IV. L'assurance-emploi et le milieu de travail

1. Travail partagé

La disposition relative au Travail partagé vise à prévenir les mises à pied en répartissant le travail parmi les employés d'une entreprise. Comme tous les employés de l'unité de travail sont visés par la réduction des tâches, il n'y a pas lieu de mettre à pied une partie de l'effectif. Par exemple, une entreprise qui envisagerait de licencier 20 de ses 100 employés pourrait plutôt diminuer de 20 % les heures de travail de tous ses travailleurs. L'ensemble de l'effectif perdrait une journée de travail par semaine, ce qui éviterait de faire porter tout le poids de la réduction de travail à 20 employés mis à pied. Ainsi, le Travail partagé offre un soutien du revenu aux travailleurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi qui sont prêts à faire une semaine de travail temporairement réduite lorsque survient une baisse du niveau d'activité habituel de l'entreprise, qui échappe au contrôle de l'employeur. La baisse du niveau d'activité commerciale découlant d'un ralentissement saisonnier n'est pas admissible aux accords de Travail partagé.

Le Plan d'action économique (PAC) a assoupli les critères d'admissibilité pour les employeurs qui souhaitent se prévaloir du programme, il a simplifié le processus de demande et prolongé la durée des accords. Jusqu'au 1^{er} février 2009, il était possible de conclure un accord de Travail partagé pour une période d'au moins six semaines et d'au plus 26 semaines, qui pouvait éventuellement être prolongé jusqu'à 38 semaines. Le PAC a prolongé la durée des accords jusqu'à un maximum de 52 semaines pour les demandes reçues entre le 1^{er} février 2009 et le 3 avril 2010.

En 2008-2009, le gouvernement fédéral a signé 2 305 accords de Travail partagé. Plus précisément, au cours des deux premiers mois de 2009 seulement, le nombre d'accords de Travail partagé s'est accru de façon considérable en raison du ralentissement économique. Tandis qu'un seul accord substantiel de Travail partagé avait été conclu en 2006, ce type d'accord (évalué à plus de 600 000 \$ chacun) a connu une hausse, passant de quatre en 2007 à neuf en 2008, pour grimper jusqu'à 24 au premier trimestre de 2009 (c.-à-d. du 1^{er} janvier au 5 mars 2009)⁶⁷. Le nombre

d'accords de moindre valeur (évalué chacun à moins de 600 000 \$) a aussi augmenté. On en dénombrait 318 en 2006, 376 en 2007, 847 en 2008 et 945 au premier trimestre de 2009 (toujours du 1^{er} janvier au 5 mars 2009). Le nombre d'employés visés par ces accords s'est accru également, passant de 14 044 en 2007 à 32 749 en 2008, puis à 37 444 au premier trimestre de 2009 (du 1^{er} janvier au 5 mars 2009).

Des 2 305 accords qui ont été conclus en 2008-2009, 44,9 % provenaient de l'industrie de la fabrication. Par comparaison, l'industrie qui affiche la deuxième proportion la plus élevée est celle de la foresterie, avec 12,2 %.

L'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec sont les provinces où le plus d'accords de Travail partagé ont été conclus (1 036, 698 et 427, respectivement). La majorité des accords signés dans chacune de ces provinces provenaient du secteur de la fabrication (56,7 % de tous les accords conclus en Ontario, contre 55,5 % au Québec et 23,8 % en Colombie-Britannique). Étant donné que l'industrie de la fabrication est concentrée en Ontario et au Québec, il fallait s'attendre à ce que le recours au travail partagé soit élevé dans ces provinces.

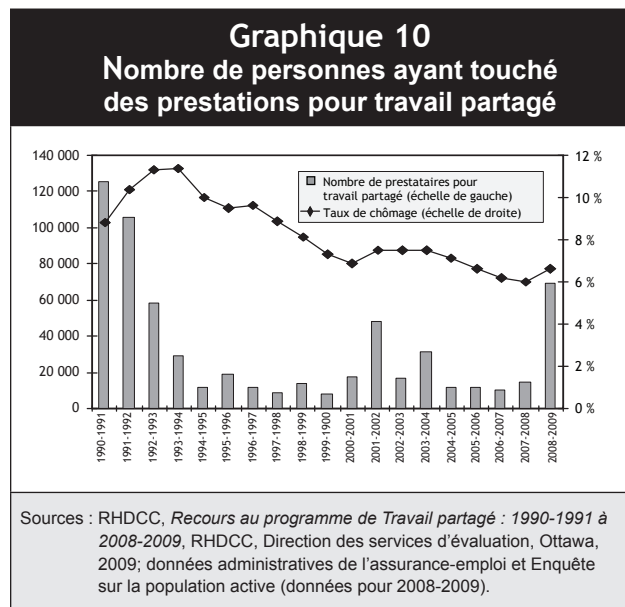
La majorité des accords de Travail partagé ont été conclus avec de petites et de moyennes entreprises. En 2008-2009, plus de la moitié (51,1 %) de ces accords visaient des entreprises de moins de 50 employés, et 29,4 %, des entreprises comptant de 51 à 499 employés. Seulement 7,1 % des accords ont été conclus avec de grosses entreprises comptant 500 travailleurs et plus⁶⁸.

Le nombre de demandes établies ne correspond pas toujours au nombre de participants indiqué dans l'accord de Travail partagé. Les entreprises estiment le nombre d'employés qui seront vraisemblablement touchés au moment de la signature de l'accord. La situation peut toutefois évoluer avant que la période de travail partagé ne débute. Par exemple, certains travailleurs peuvent trouver un autre emploi ou l'entreprise peut décrocher un contrat inattendu, ce qui aura pour effet de réduire le nombre d'employés qui doivent écourter leurs heures de travail. En conséquence, moins d'employés présenteront des demandes que le nombre prévu selon l'accord.

⁶⁷ Même s'ils ont été annoncés à la fin de janvier 2009, les changements prévus dans le cadre du PAC n'ont pas été mis en application intégralement avant le début du mois de mars 2009. Ainsi, les données ne reflètent pas entièrement les changements découlant du PAC.

⁶⁸ Les entreprises n'étant pas tenues d'inscrire quoi que ce soit dans la case prévue pour le « nombre total d'employés » sur le formulaire de demande de travail partagé, la proportion qui reste (12,5 %) se classe dans la catégorie « inconnu ».

Il va de soi que le nombre de demandes de prestations pour travail partagé atteint un point culminant dans les périodes où le taux de chômage augmente, et que le recours au programme diminue en période de reprise économique. Cette tendance est illustrée dans le graphique 10. Bien que les 69 380 demandes de prestations pour travail partagé présentées en 2008-2009 n'aient pas brisé le record atteint en 1990-1991 (125 262 nouvelles demandes⁶⁹), il s'agit tout de même d'une augmentation importante par rapport aux dernières années (13 450 nouvelles demandes en 2007-2008 et 10 130 demandes en 2006-2007).



Les demandes de prestations pour travail partagé sont associées depuis longtemps au niveau de production de l'industrie de la fabrication, puisque la majorité des demandes proviennent de cette industrie. Celle-ci a déjà compté pour pas moins de 83,9 % de l'ensemble des demandes de prestations pour travail partagé (en 2007-2008) et pour jamais moins de 57,0 % (en 1992-1993)⁷⁰. Cette tendance s'est maintenue en 2008-2009, alors que 81,3 % des demandes de prestations pour travail partagé provenaient de ce secteur. Il s'agit d'une légère baisse par rapport aux 84,0 % de demandes enregistrées l'année précédente, qui s'explique par le fait que le ralentissement économique a incité d'autres industries à avoir davantage recours au programme de Travail partagé.

Comme il est mentionné au chapitre 2, en 2008-2009, le Québec et l'Ontario comptaient toujours pour une forte proportion des demandes de prestations pour travail partagé (76,5 % regroupés, ce qui représente une légère hausse par rapport à 75,2 % l'année précédente). La part de la Colombie-Britannique, qui avait considérablement augmenté en 2007-2008, pour s'établir à 18,5 % contre 2,7 % en 2006-2007, a diminué à 14,4 % en 2008-2009. Des 63 100 demandes de prestations pour travail partagé en provenance de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique, 21,4 % ont été présentées au cours du troisième trimestre de 2008-2009, et 63,3 %, au cours du quatrième trimestre. En Ontario, 86,8 % des demandes provenaient du secteur de la fabrication, alors que cette proportion était de 76,4 % au Québec et de 63,2 % en Colombie-Britannique.

Conformément aux caractéristiques démographiques de l'industrie de la fabrication, chaque année, près des deux tiers des participants au programme de Travail partagé sont des hommes, et 80 % sont âgés de 25 à 54 ans. En 2008-2009, 73,0 % des demandes de prestations pour travail partagées ont été présentées par des hommes, et 79,9 % des participants étaient âgés de 25 à 54 ans.

2. Apprentis

Les programmes d'apprentissage sont une composante clé du système de formation au Canada, qui contribue de façon importante aux avantages sur le plan de la concurrence nationale et au bien-être à long terme des Canadiennes et des Canadiens. Il s'agit d'un système structuré, comprenant une formation supervisée en milieu de travail que viennent appuyer des périodes intensives d'enseignement technique en classe. Cette formation permet aux apprentis d'acquérir de nouvelles compétences ainsi que de l'expérience pratique qu'ils peuvent dès lors appliquer dans leur milieu de travail. Une formation d'apprenti mène à la délivrance d'un certificat dans un métier spécialisé. Les programmes de formation en apprentissage sont d'une durée de deux à cinq ans, selon le métier. En 2007, le Canada comptait 298 190 apprentis inscrits. Le régime d'assurance-emploi facilite l'apprentissage en versant aux apprentis inscrits à un programme approuvé des prestations de revenu pendant les périodes de formation en classe.

⁶⁹ RHDCC, *Recours au programme de Travail partagé : 1990-1991 à 2008-2009*, RHDCC, Direction des services d'évaluation, Ottawa, 2009.

⁷⁰ RHDCC, *Recours au programme de Travail partagé : 1990-1991 à 2008-2009*, RHDCC, Direction des services d'évaluation, Ottawa, 2009.

En 2008-2009, 44 620 personnes ont présenté une demande de prestations d'apprentis, ce qui représente une légère diminution de 1,2 % par rapport à l'exercice précédent. Il s'agit de la première année depuis 2000-2001 où le nombre de demandes de prestations d'apprentis accuse une baisse. Le total des prestations versées aux apprentis a augmenté pour s'établir à 165,1 millions de dollars en 2008-2009, une hausse de plus de 17 % par rapport à l'année précédente. Même si le nombre de demandes a diminué, la durée moyenne de la période de prestations s'est accrue, passant de 8,9 à 10,6 semaines (+19,3 %), de sorte qu'elle a plus que compensé pour la diminution du nombre de demandes. De plus, les apprentis reçoivent des prestations hebdomadaires moyennes plus élevées que celles du prestataire moyen (403 \$ contre 361 \$).

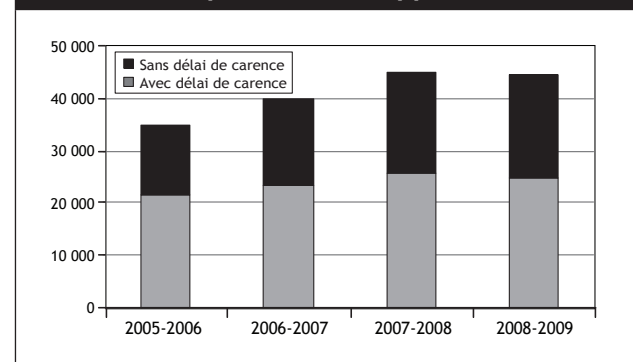
Les apprentis qui touchent des prestations d'assurance-emploi pendant qu'ils s'absentent du travail pour suivre une formation, doivent observer un seul délai de carence de deux semaines par formation d'apprenti, même si le programme comporte plusieurs modules distincts. Sur l'ensemble des demandes de prestations d'apprentis présentées en 2008-2009, 19 750 demandes (ou 44,3 %) n'étaient pas assujetties à un délai de carence, ce qui constitue une légère augmentation par rapport à l'exercice précédent (voir le graphique 11). La proportion d'apprentis qui n'est pas assujettie à un délai de carence n'a cessé d'augmenter de façon constante depuis 2002, lorsque la règle concernant le délai a été modifiée pour les apprentis. Presque tous les apprentis qui touchaient des prestations avaient moins de 45 ans, et un peu plus de la moitié avaient moins de 25 ans (50,8 %). Les demandes présentées par des hommes représentaient 95 % de l'ensemble des demandes de prestations d'apprentis en 2008-2009 (42 720 demandes).

Pour une deuxième année consécutive, Terre-Neuve-et-Labrador a connu la plus forte hausse du nombre de demandes de prestations d'apprentis, avec une augmentation de 144 %; cependant, les demandes présentées par des apprentis dans cette province ne comptaient que pour 3,4 % de l'ensemble des demandes. Depuis 2000, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont enregistré près de 80 % des demandes présentées par des apprentis. Conformément aux années précédentes, plus de la moitié de toutes les demandes (24 260) présentées par des apprentis provenaient de l'industrie de la construction, alors que les

industries de la fabrication, du commerce de gros et du commerce de détail, bien que regroupées, comptaient pour un peu moins du quart (10 610 demandes).

Selon un rapport du Forum canadien sur l'apprentissage⁷¹, 30 % des employeurs qui n'ont pas d'apprentis ont mentionné qu'ils seraient intéressés à en embaucher s'ils étaient plus accessibles. De plus, des employeurs ont déclaré que, en dépit du ralentissement économique qui sévit à l'heure actuelle, ils souhaitaient conserver leurs apprentis puisqu'ils auront besoin de travailleurs qualifiés plus tard.

Graphique 11
Nombre de demandes de prestations d'apprentis



3. Programme de réduction du taux de cotisation

Le programme de réduction du taux de cotisation réduit les cotisations d'assurance-emploi des employeurs si leurs employés sont couverts par un régime d'assurance-invalidité de courte durée qui satisfait ou qui excède certains critères établis par la Commission de l'assurance-emploi. Pour être admissibles au programme, les employeurs doivent démontrer de quelle façon la part des employés visés par la réduction du taux de cotisation retourne aux travailleurs. Des cotisations réduites s'appliquent à environ 60 % de tous les gains assurables au Canada.

En 2008, environ six millions d'employés étaient couverts par un régime d'assurance-invalidité de courte durée offert par l'employeur. Cependant, le nombre d'employeurs participant au programme⁷² a décliné au cours de la même période, pour s'établir à 32 500 en 2008, comparativement à 39 800 en 1995. La principale raison de cette baisse est attribuable au fait que l'Agence de revenu

⁷¹ R.A. Malatest & Associates Ltd., *C'est payant d'embaucher un apprenti : Le calcul du rendement des investissements en formation pour les employeurs du Canada*, Forum canadien sur l'apprentissage, Ottawa, juin 2009.

⁷² Il est question ici des numéros d'entreprise dont se sert l'Agence de revenu du Canada pour administrer le programme de réduction du taux de cotisation. Un employeur peut détenir plus d'un numéro d'entreprise.

du Canada a adopté une nouvelle méthode de remise, qui facilite la tâche aux compagnies en leur permettant de fusionner leurs listes de paye. Cette mesure a entraîné la diminution du nombre de groupes d'employeurs inscrits, mais pas nécessairement du nombre d'employeurs. Selon une récente étude, entre 2000 et 2006, la part des employeurs inscrits au programme de réduction du taux de cotisation est passée de 3,4 % à 2,9 %, tandis que celle des employés couverts variait entre 41 % et 43 %⁷³.

Selon la même étude, en 2006, près de 45 % des grandes entreprises (comptant 500 employés et plus) ont bénéficié de la réduction des cotisations d'assurance-emploi grâce au programme. Par contre, seulement 1,4 % des entreprises comptant moins de 25 employés en ont bénéficié. Cette constatation a son importance, puisque les petites entreprises représentent 88,1 % de l'ensemble des entreprises, comparativement à 0,5 % pour les grandes entreprises.

La majorité des employeurs (63,3 %) qui participaient au programme de réduction du taux de cotisation en 2006 provenaient des administrations publiques, avec un taux de participation de 23,7 %. Venaient ensuite les services publics (21,0 %), suivis des services d'enseignement et de l'industrie de la fabrication (9,3 % pour chacun de ces secteurs).

De 2000 à 2006, la proportion d'employeurs participant au programme de réduction du taux de cotisation d'assurance-emploi a décliné dans chaque province et territoire, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard. En 2006, la Saskatchewan affichait le taux de participation le plus élevé (6,0 %), suivie du Manitoba (5,1 %), du Québec (4,1 %) et des Territoires du Nord-Ouest (3,1 %). L'Ontario se classait au septième rang, avec un taux de participation de 2,4 %. Les données ont également révélé que le taux de participation chez les employeurs du Canada atlantique était le plus faible.

Enfin, en 2008, les employeurs ont reçu 788 millions de dollars en raison des cotisations réduites, soit 83 millions de dollars de plus qu'en 2007⁷⁴.

V. L'assurance-emploi et l'économie

1. Capacité de réaction face au ralentissement économique

Le régime d'assurance-emploi a joué un rôle important en affermissant l'économie durant le ralentissement de l'activité économique, comme en témoignent l'augmentation des demandes et des prestations versées, particulièrement au cours du dernier trimestre de 2008-2009. Sa capacité de réaction face aux fluctuations des taux de chômage atteste d'autant plus de son efficacité en tant que force stabilisatrice de l'économie dans l'ensemble du pays, tant à l'échelle nationale que régionale. La souplesse intrinsèque de la norme variable d'admissibilité, qui est expressément conçue pour s'adapter à l'évolution des marchés locaux, a permis de modifier les critères d'admissibilité en temps opportun ainsi que la durée des prestations pendant le ralentissement économique. Ainsi, les prestataires ont pu bénéficier d'un meilleur accès au régime et de périodes de prestations plus longues dans les provinces et les régions les plus touchées par le ralentissement.

Comme il est mentionné au chapitre 2, le nombre de demandes de prestations régulières de l'assurance-emploi s'est accru de 26,9 % en 2008-2009, comparativement à l'année précédente, en raison de la baisse de l'emploi au cours du quatrième trimestre de l'exercice. Plus précisément, le nombre de demandes de prestations régulières a connu une hausse de 68,5 % sur 12 mois au cours du quatrième trimestre de 2008-2009, ce qui constitue la baisse trimestrielle la plus considérable au chapitre de l'emploi depuis plus de 30 ans.

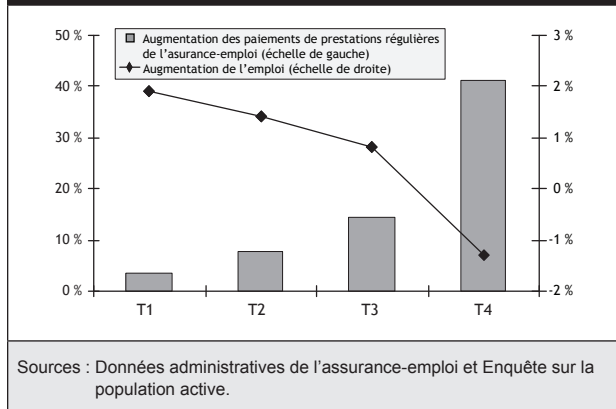
De plus, le montant des paiements de prestations régulières de l'assurance-emploi a augmenté de 1,5 milliard de dollars (19,2 %) en 2008-2009, alors que l'augmentation des versements sur 12 mois s'est accentuée au cours du troisième trimestre de l'exercice, avant de connaître une montée fulgurante au cours du quatrième trimestre (voir le graphique 12). L'augmentation importante des prestations versées, qui est survenue pendant des périodes où l'emploi était à la baisse, a contribué à la stabilité de l'économie.

Comme il a été mentionné auparavant, le régime d'assurance-emploi réagit systématiquement aux changements qui surviennent dans les marchés du travail locaux à

⁷³ RHDCC, *Évaluation sommative du Programme de réduction du taux de cotisation à l'assurance-emploi*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

⁷⁴ RHDCC, *Rapport de l'actuaire en chef à la commission de l'assurance-emploi à l'égard du taux de cotisation et du maximum de la rémunération assurable de l'assurance-emploi*, RHDCC, Bureau de l'actuaire, Ottawa, 2010.

Graphique 12 Augmentation sur 12 mois du nombre de demandes de prestations régulières de l'assurance-emploi et de l'emploi



mesure que les taux d'emploi fluctuent. La norme variable d'admissibilité (NVA) s'assouplit et la durée des périodes de prestations se prolonge lorsque les taux de chômage augmentent dans les 58 régions économiques de l'assurance-emploi. Du mois d'octobre 2008 au mois de mars 2009, 26 de ces régions ont enregistré une hausse importante de leur taux de chômage, mais elles ont aussi vu la norme d'admissibilité diminuer en conséquence et la période de prestations être prolongée.

La période d'admissibilité plus longue, qui est attribuable aux fluctuations des taux de chômage régionaux, s'ajoute aux cinq semaines supplémentaires dont peuvent bénéficier les prestataires dans toutes les régions économiques grâce au Plan d'action économique (voir le tableau 1 au chapitre 2). De plus, la durée maximale des prestations versées dans les régions à fort taux de chômage s'est accrue, pour passer de 45 à 50 semaines. Par exemple, lorsque le taux de chômage⁷⁵ à Toronto est passé de 6,9 % en octobre 2008 à 8,3 % en mars 2009, la norme d'admissibilité a été abaissée de 665 à 595 heures pour tenir compte de la plus grande difficulté à trouver de l'emploi dans la région. La durée maximale des prestations est passée de 38 à 47 semaines à la suite du rajustement systématique de la NVA et des cinq semaines supplémentaires de prestations. L'annexe 4 fournit des renseignements plus détaillés sur les taux de chômage régionaux et la NVA dont il a été question dans cette section.

⁷⁵ Les taux de chômage locaux présentés ici correspondent à ceux des régions économiques de l'assurance-emploi. Ces taux régionaux, qui proviennent de l'Enquête sur la population active, ont été rajustés pour inclure les taux de chômage observés chez les Indiens inscrits qui vivent dans les réserves, conformément à l'article 54(x) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le taux de chômage mensuel est calculé en établissant une moyenne mobile de trois mois à partir des taux de chômage désaisonnalisés.

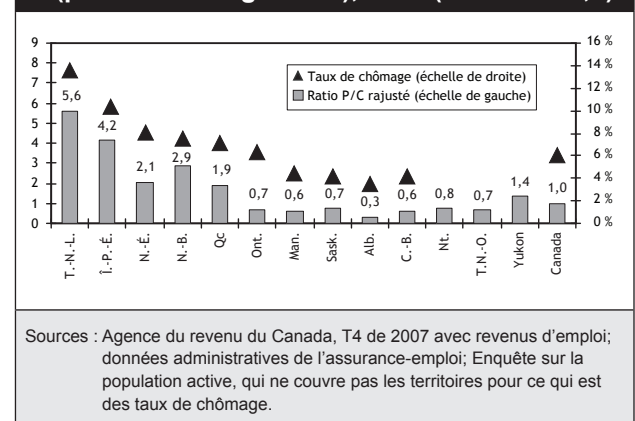
⁷⁶ Si ce rajustement n'était pas effectué, le ratio pour le Canada serait inférieur à 1,0, principalement en raison du fait que le numérateur représente les prestations régulières seulement et qu'il ne tient pas compte des autres versements de l'assurance-emploi. Les provinces et les territoires sont déterminés par l'emplacement de l'employeur, pour ce qui est des cotisations, et par l'emplacement du prestataire, pour ce qui est des prestations.

2. Répartition du revenu

Comme il a été mentionné dans les *Rapports de contrôle et d'évaluation* précédents, le régime d'assurance-emploi redistribue une partie des revenus des hauts salariés vers les personnes à revenu modeste, et une partie des recettes des provinces à faible taux de chômage vers les provinces à fort taux de chômage.

Pour mesurer cette redistribution, la part du total des cotisations perçues dans chaque province est comparée à la part du total des prestations régulières versées dans cette province, en tenant compte du résultat global rajusté qui est égal à 1,0⁷⁶. Le ratio obtenu indique si une province donnée a reçu plus de prestations qu'elle n'a contribué au régime ou, à l'inverse, si elle a versé plus de cotisations qu'elle n'a reçu de prestations. Si le ratio rajusté est supérieur à 1,0, cela signifie que la somme des prestations reçues par la province ou le territoire est relativement plus élevée que la somme des cotisations versées, de sorte que cette province ou de ce territoire devient un bénéficiaire net du régime. Un ratio inférieur à 1,0 dans une province ou un territoire témoigne d'un recours limité à l'assurance-emploi, de sorte que la province ou le territoire devient un cotisant net au régime. Selon les plus récentes données fiscales disponibles, les provinces de l'Atlantique et le Québec étaient toujours des bénéficiaires nets du régime en 2007, tandis que l'Ontario et les provinces de l'Ouest sont demeurés des cotisants nets (voir le graphique 13).

Graphique 13 Ratio prestations-cotisations (P/C) rajusté (prestations régulières), 2007 (Canada = 1,0)



En 2007, les secteurs d'activité fortement caractérisés par l'emploi saisonnier, comme l'agriculture, l'exploitation forestière, la chasse et la pêche, la construction ainsi que les arts et les loisirs, étaient toujours des bénéficiaires nets du régime. L'industrie de la fabrication, où le taux d'emploi saisonnier n'est pas le même que celui des industries mentionnées ci-haut, est aussi demeurée une bénéficiaire nette. L'annexe 2.17 rend compte de façon détaillée des cotisations et des prestations pour différents groupes.

Les hommes et les travailleurs âgés étaient de nouveau des bénéficiaires nets, d'après les ratios prestations-cotisations rajustés pour les prestations régulières. En 2005, les jeunes étaient des bénéficiaires nets des prestations régulières, mais ils sont devenus des cotisants nets, avec un ratio rajusté de 0,98 en 2006 et de 0,94 en 2007.

Une étude réalisée par RHDCC⁷⁷ a révélé que les travailleurs âgés (55 ans et plus) sont des bénéficiaires nets de l'assurance-emploi. Ceux âgés de 65 ans et plus cotisent davantage au régime qu'ils ne reçoivent de prestations; toutefois, le montant de leurs cotisations représente environ 8 % de ce que les travailleurs âgés contribuent au total. Les travailleurs âgés de 55 à 64 ans, qui représentent la vaste majorité des travailleurs âgés, compensent largement cette tendance.

Les cotisations d'assurance-emploi servent à payer tous les types de prestations d'assurance-emploi, et non seulement les prestations régulières. Lorsque les prestations spéciales sont aussi prises en compte, les effets de la redistribution de l'assurance-emploi diffèrent. L'analyse a révélé que les femmes ont reçu davantage que les hommes en prestations régulières et spéciales par rapport à ce qu'elles ont versé en cotisations d'assurance-emploi en 2007. Parallèlement, les travailleurs âgés de 25 à 44 ans ont bénéficié relativement plus des prestations régulières et spéciales qu'ils n'ont contribué au régime, comparativement aux autres groupes d'âge. Les 25 à 44 ans représentaient près de 60 % des demandeurs de prestations spéciales, puisque ce groupe a touché la vaste majorité des prestations de maternité et parentales. À l'inverse, lorsque les prestations spéciales sont aussi prises en compte, les travailleurs âgés deviennent des cotisants nets au régime. Bien que les ratios prestations-cotisations demeurent élevés dans les provinces

atlantiques quand les prestations spéciales sont incluses, chacun d'eux est plus bas qu'il ne l'était lorsque seules les prestations régulières étaient prises en compte. Le phénomène contraire s'observe en Ontario, en Colombie-Britannique et dans les Prairies, qui affichaient des ratios prestations-cotisations rajustés plus élevés lorsque les prestations spéciales étaient prises en compte.

3. L'assurance-emploi et les industries

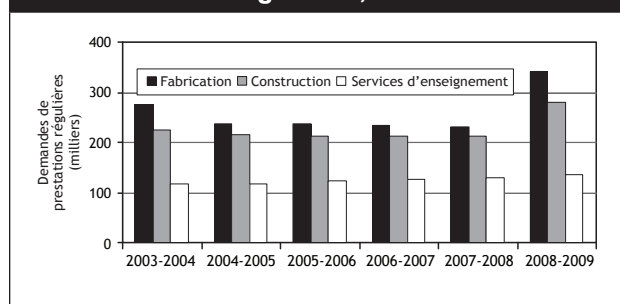
Dans le contexte de l'économie mondiale et des changements structurels qui sont survenus dans les principales industries au Canada, il est intéressant d'examiner dans quelle mesure le recours à l'assurance-emploi varie selon l'industrie et comment les paramètres du régime interagissent avec les changements qui s'opèrent au sein de ces industries. Une fois regroupés, les secteurs de la construction, de la fabrication et des services d'enseignement comptaient pour près de 46 % de l'ensemble des demandes de prestations régulières de l'assurance-emploi présentées en 2008-2009. Les prestataires provenant des industries de la fabrication et de la construction avaient tendance à utiliser les semaines auxquelles ils avaient droit dans une proportion semblable⁷⁸, soit 58,9 % et 57,5 %, respectivement, alors que les prestataires provenant des services d'enseignement ont utilisé 39,1 % de leur période d'admissibilité. En 2008-2009, les prestations hebdomadaires moyennes versées aux prestataires provenant de ces industries étaient toutes plus élevées que la moyenne nationale de 364 \$, se chiffrant à 407 \$ dans l'industrie de la construction, à 372 \$ dans les services d'enseignement et à 378 \$ dans l'industrie de la fabrication.

Depuis 2003-2004, le nombre de demandes de prestations régulières provenant des industries de la fabrication et de la construction a diminué, pour atteindre une moyenne de 4,0 % et de 1,4 %, respectivement. Cette tendance a été renversée en 2008-2009, cependant, avec des hausses marquées de 47,4 % dans l'industrie de la fabrication et de 32,0 % dans celle de la construction (voir le graphique 14). Les services d'enseignement ont pris une autre direction depuis 2003-2004, avec un taux de croissance moyen relativement stable, à 3,1 %, pour ce qui est des demandes de prestations régulières.

⁷⁷ RHDCC, *Paiements d'assurance-emploi et système de SRG*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2008.

⁷⁸ Proportion des semaines admissibles utilisées pour l'ensemble des périodes de prestations terminées, qui avaient débuté en 2007-2008. Bon nombre de ces périodes de prestations se sont achevées en 2008-2009.

Graphique 14
Prestations régulières, selon l'industrie



La récession, qui a débuté en octobre 2008, n'a pas eu les mêmes effets dans toutes les industries. Par exemple, au cours du premier trimestre de 2009, trois industries – l'exploitation minière et l'extraction de pétrole et de gaz, les services professionnels, scientifiques et techniques ainsi que les services de gestion de sociétés et d'entreprises – ont enregistré une hausse du nombre de nouvelles demandes de prestations régulières, de plus de 120 %, comparativement au même trimestre l'année précédente. Par contre, au cours de la même période, les industries de l'agriculture, de la foresterie et de la chasse, des services d'enseignement et de l'administration publique, ont connu des augmentations inférieures à 13 %, soit les plus basses parmi toutes les industries. Les prochains *Rapports de contrôle et d'évaluation* brosseront un portrait plus complet des effets de la récession sur les industries

De façon générale, l'emploi dans l'industrie automobile au Canada a diminué de 2,4 % en 2008, après avoir enregistré une hausse de 27,6 % (+107 000 emplois) au cours de la période allant de 1992 à 2004. L'emploi est demeuré stable dans cette industrie entre 2005 et 2007 (495 000 emplois). L'industrie de la construction automobile au Canada, qui a connu une longue période de déclin, comptait pour 30 % de l'emploi dans l'industrie automobile, ce qui représentait environ 13,9 % de l'emploi total dans l'industrie automobile nord-américaine. La récession a renversé les perspectives dans le domaine manufacturier et a ralenti la croissance dans le reste des industries liées au secteur de l'automobile. Les données administratives ont révélé que toutes les industries de l'automobile ont enregistré une hausse marquée (supérieure à 50 %) du nombre de demandes de prestations régulières d'assurance-emploi dans le dernier trimestre de 2008-2009, par rapport à la même période un an auparavant. Dans l'industrie de la construction automobile, toutefois,

cette montée en flèche a surtout été observée au cours des deuxième et troisième trimestres de 2008-2009, alors que le nombre de demandes de prestations régulières a augmenté de 143,6 % au deuxième trimestre, et de 97,6 % au troisième, comparativement à la même période un an auparavant. En bref, même si la récession a touché toutes les industries du secteur de l'automobile, celui de la construction automobile a été frappé plus tôt et plus durement que les autres.

Une récente étude de RHDCC⁷⁹ avait pour but d'examiner les différences entre les prestataires dans l'ensemble des industries, du point de vue de l'admissibilité, de la proportion de la période de prestations utilisée et du nombre de semaines de chômage couvertes par le régime d'assurance-emploi. L'étude a permis de constater que les prestataires provenant de certaines industries diffèrent des autres de façon très nette sur le plan des résultats liés à l'assurance-emploi. Par exemple, pendant la période de référence de l'enquête⁸⁰, les demandes en provenance du secteur de l'agriculture étaient caractérisées par un taux d'admissibilité et un taux d'épuisement élevés et par un grand nombre de semaines de prestations utilisées. Les demandes présentées par les travailleurs des services d'enseignement étaient caractérisées par un taux d'admissibilité élevé, mais leur taux d'épuisement était faible. De plus, ils avaient droit à moins de semaines de prestations d'assurance-emploi et ils en ont utilisé un moins grand nombre. Ces constatations concordent avec la durée de la composante saisonnière dans les industries des services d'enseignement et de l'agriculture. Enfin, les demandes rattachées au secteur du commerce de détail étaient caractérisées par un faible taux d'admissibilité, un taux d'épuisement élevé pour ce qui est des prestations, et un moins grand nombre de semaines de travail couvertes par le régime. Ces résultats s'expliquent en partie par la nature des emplois temporaires et à temps partiel du secteur du commerce de détail.

Dans certaines collectivités, les travailleurs sont restreints d'une certaine façon au niveau de l'emploi, lorsque celui-ci est tributaire de la vigueur d'une seule industrie dominante qui constitue parfois le seul employeur. La capacité de l'industrie dominante ou de l'employeur à éponger les travailleurs détermine les tendances sur le plan de l'emploi et du chômage dans ces collectivités. Selon une étude portant sur les travailleurs déplacés dans 10 principales

⁷⁹ RHDCC, *Recours à l'assurance-emploi selon le secteur industriel*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2008.

⁸⁰ L'ECPIE a couvert les deuxième et troisième trimestres de 2001, 2002, 2005 et 2006.

villes industrielles⁸¹, ces travailleurs avaient un profil semblable à celui des travailleurs dans d'autres collectivités pour ce qui est de l'accès, de l'admissibilité à l'assurance-emploi et du recours aux prestations. On peut en conclure qu'aucun biais ne fait en sorte que le régime d'assurance-emploi favorise ou désavantage les prestataires dans les collectivités mono-industrielles.

4. Mobilité de la main-d'œuvre

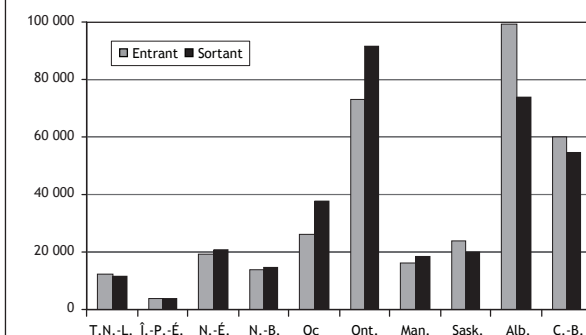
Comme il est mentionné au chapitre 1, le taux de chômage a augmenté en 2008-2009, pour atteindre 6,6 %. Même si le taux de chômage national moyen s'est accru, on a tout de même observé des variations à l'échelle régionale. Cette constatation donne à penser que le marché du travail canadien stagne un peu. Malgré la disponibilité des emplois dans certaines régions du pays, les travailleurs ne sont pas nécessairement disposés à déménager ni capables de le faire, ce qui contribue à créer des foyers de chômage.

Lorsque les travailleurs se déplacent, toutefois, ils quittent généralement une région où le chômage est élevé et la rémunération est faible, pour se rendre dans une région à faible taux de chômage, où les possibilités d'emploi sont plus nombreuses, et les salaires, élevés.

Des estimations démographiques préliminaires de Statistique Canada, indiquent que la mobilité de la main-d'œuvre en 2008-2009 a suivi la même tendance que l'année précédente. L'Ontario et le Québec affichaient toujours des résultats de migration négatifs (-18 200 et -11 600, respectivement). L'Alberta (+25 500), la Colombie-Britannique (+5 700), la Saskatchewan (+3 900) ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador (+700) ont accueilli plus de travailleurs qu'ils en ont perdus⁸² (voir le graphique 15).

La mobilité de la main-d'œuvre au Canada est présentement caractérisée par une double tendance : il y a un net déplacement d'est en ouest, de même que des déplacements entre les provinces de l'Ouest. La plupart des travailleurs qui quittent les provinces de l'Atlantique s'installent en Ontario et, dans une moindre mesure, en Alberta. La majorité des personnes qui quittent le Québec déménagent en Ontario, tandis que la plupart des migrants de l'Ontario se dirigeront vers l'Alberta

Graphique 15
Mobilité interprovinciale des travailleurs,
2008-2009



Source : Statistique Canada, Estimation de la population totale, Canada, provinces et territoires.

et la Colombie-Britannique. Les résidents de la Colombie-Britannique qui quittent la province se tourneront en majorité vers l'Alberta, et réciproquement.

Un certain nombre d'études réalisées au cours de la dernière décennie ont porté sur les facteurs déterminants de la mobilité des travailleurs et sur la question de savoir si l'assurance-emploi influe sur la décision de déménager afin de trouver de l'emploi. Selon les résultats de ces études, des facteurs comme les caractéristiques personnelles et celles du marché du travail, ainsi que les frais de déménagement, influencent la prise de décision à cet égard. Il semble que l'assurance-emploi n'est pas un obstacle à la mobilité, car l'élimination des prestations bonifiées et des différences dans les critères d'admissibilité à l'assurance-emploi selon la région, aurait pour effet d'accroître le taux de migration de moins de 1 %.

Le 16 janvier 2009, le gouvernement du Canada et les dirigeants des gouvernements provinciaux et territoriaux ont conclu une entente favorisant la pleine mobilité dans l'ensemble du Canada, en ratifiant deux modifications clés de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI). Chaque modification marquait une étape importante vers l'élimination des obstacles au commerce intérieur et l'amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre au Canada⁸³. La version révisée du chapitre de l'ACI sur la mobilité de la main-d'œuvre stipule que tout travailleur reconnu comme étant apte à l'emploi par une autorité de réglementation

⁸¹ RHDCC, *Assurance-emploi et travailleurs déplacés dans les collectivités mono-industrielles*, RHDCC, Direction de l'évaluation, Ottawa, 2009.

⁸² La migration de la main-d'œuvre s'opère au Canada; des travailleurs quittent les provinces affichant des taux négatifs pour se rendre dans des provinces affichant des taux positifs.

⁸³ Pour plus de détails sur les modifications apportées à l'ACI, consultez le site : <http://www.pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2384>.

dans une province ou un territoire, sera reconnu comme tel par l'ensemble des provinces et des territoires. L'entente relative à la pleine mobilité de la main-d'œuvre est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009.

Le suivi permanent de la mobilité des travailleurs permettra sans doute de connaître les répercussions que l'entente aura sur la mobilité, et de déterminer dans quelle mesure elle contribuera à éliminer les disparités régionales entre les marchés du travail sur le plan du rendement.

VI. Finances de l'assurance-emploi

1. Tendances au chapitre des contributions et des dépenses

Le régime d'assurance-emploi est entièrement financé par les cotisations que versent les employés et les employeurs sur les gains assurables, jusqu'à concurrence du maximum de la rémunération assurable (MRA). Les cotisations des employeurs correspondent à 1,4 fois le taux de cotisation des employés. Les cotisations de base des employés, par tranche de 100 \$ des gains assurables, ont diminué chaque année depuis plus de 10 ans, pour passer de 3,07 \$ en 1994 à 1,73 \$ en 2008. Elles demeureront en vigueur en 2009 et en 2010, pour veiller à ce que les taux de cotisation des travailleurs et des employeurs restent bas pendant la période de ralentissement économique. Au cours de la même période, les cotisations des employeurs ont diminué, pour passer de 4,30 \$ à 2,42 \$. L'incidence de la baisse des cotisations sur les revenus a été compensée, en partie du moins, par une hausse globale du taux de participation et, au cours des dernières années, par les augmentations du MRA. Celui-ci est passé à 42 300 \$ en 2009 puis à 43 200 \$ en 2010, alors qu'il avait été rehaussé auparavant, passant de 39 000 \$ en 2006 à 40 000 \$ en 2007, puis à 41 100 \$ en 2008.

Malgré l'augmentation des salaires et du MRA, les dépenses liées au régime d'assurance-emploi ont diminué peu à peu depuis 2003 sous l'effet combiné des taux de chômage à la baisse et de la mise en place du Régime québécois d'assurance parentale, en 2006⁸⁴. Cette tendance à la baisse a été renversée en 2007-2008, et de façon plus marquée en 2008-2009, lorsque les dépenses se sont accrues

de 12,9 %. Ce récent revirement au chapitre des dépenses liées à l'assurance-emploi découle de l'augmentation des prestations régulières versées, laquelle est attribuable à la récession qui s'est amorcée en octobre 2008.

En ce qui a trait aux cotisations, le taux de cotisation à la baisse et l'augmentation du nombre de cotisants ont eu pour effet de maintenir le niveau global des cotisations versées au Compte d'assurance-emploi relativement stable depuis 2005-2006. Cette stabilité, conjuguée à la hausse des dépenses, a fait en sorte que le Compte d'assurance-emploi affichait un déficit opérationnel en 2008-2009.

Les employeurs et les provinces qui offrent des régimes d'assurance ayant pour effet de réduire le nombre de demandes de prestations et le montant des prestations versées en vertu du régime d'assurance-emploi, ont droit à une réduction de leur taux de cotisation. Comme on l'a vu précédemment dans ce chapitre, le Programme de réduction du taux de cotisation représentait 788 millions de dollars en cotisations réduites pour les employeurs participants en 2008⁸⁵. De plus, la réduction du taux de cotisation au Québec, lié au régime d'assurance parentale de la province, représentait 878 millions de dollars en 2008⁸⁶.

2. Le Compte d'assurance-emploi

Le Compte d'assurance-emploi ne contient pas d'argent; il s'agit plutôt d'un mécanisme comptable permettant de suivre l'évolution des cotisations et des prestations versées. Depuis 1986, le Compte d'assurance-emploi est consolidé dans les États financiers sommaires du Canada. En vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les revenus sont crédités au Compte d'assurance-emploi et déposés au Trésor. De même, les dépenses du régime sont payées à partir du Trésor et débitées du compte. Par conséquent, tout excédent ou déficit annuel de l'assurance-emploi influe sur l'équilibre budgétaire du gouvernement, et est consigné dans les états financiers du surplus ou déficit global du gouvernement.

Dans le Budget de 2008, le gouvernement a annoncé qu'il améliorerait la gestion et la gouvernance du Compte d'assurance-emploi, grâce à la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC). Il s'agit d'une société d'État indépendante qui aura pour

⁸⁴ Au Québec, les prestations de maternité et parentales que versent le RQAP remplacent les prestations de maternité et parentales payables en vertu du régime d'assurance-emploi.

⁸⁵ RHDCC, *Rapport de l'actuaire en chef à la commission de l'assurance-emploi à l'égard du taux de cotisation et du maximum de la rémunération assurable de l'assurance-emploi*, RHDCC, Bureau de l'actuaire, Ottawa, 2010.

⁸⁶ RHDCC, *Rapport de l'actuaire en chef à la commission de l'assurance-emploi à l'égard du taux de cotisation et du maximum de la rémunération assurable de l'assurance-emploi*, RHDCC, Bureau de l'actuaire, Ottawa, 2010.

mandat de gérer un compte bancaire séparé et de mettre en branle un mécanisme amélioré pour établir le taux de cotisation à l'assurance-emploi.

Le nouveau processus pour l'établissement du taux de cotisation fera en sorte d'équilibrer les revenus et les dépenses de l'assurance-emploi avec le temps, en tenant compte des surplus et des déficits qui se sont produits après le 31 décembre 2008, ainsi que des revenus d'investissement. Il contribuera également à la stabilité relative des taux de cotisation, en limitant à 15 cents les changements apportés d'une année à l'autre au taux de cotisation de l'assurance-emploi.

Dans le Budget de 2009, le gouvernement du Canada s'est engagé à geler le taux de cotisation en 2010 à 1,73 \$, pour faire en sorte que le taux de cotisation demeure faible durant la récession. Il a annoncé en outre que, en 2011 et au cours des années suivantes, l'OFAEC fixera les taux de cotisation pour atteindre le taux d'équilibre. Pour s'assurer que la hausse du taux de cotisation se fera vraiment de façon graduelle afin de soutenir une forte reprise économique, l'OFAEC ne récupérera pas la portion du déficit de l'assurance-emploi attribuable à la bonification des prestations sur deux ans, qui a été annoncée dans le Budget de 2009 et dont la valeur est estimée à 2,9 milliards de dollars.

Des renseignements sur la situation du Compte d'assurance-emploi sont fournis chaque année dans le *Rapport ministériel sur le rendement* (RMR) de RHDCC. Le RMR 2008-2009 a révélé que le montant des dépenses de l'assurance-emploi (18,137 milliards de dollars) dépassait de 879 millions de dollars la somme des cotisations d'assurance-emploi et des pénalités (17,258 milliards de dollars) pour cet exercice financier. Si l'on inclut les intérêts théoriques de 1,0 milliard de dollars et les fonds supplémentaires de 0,1 milliard de dollars affectés aux mesures annoncées dans le Budget de 2009, le surplus cumulatif théorique du Compte d'assurance-emploi s'élevait à 57,2 milliards de dollars au 31 mars 2009⁸⁷.

Le tableau 5 présente le résumé des résultats des dépenses et des revenus liés à l'assurance-emploi pour 2008-2009.

⁸⁷ RHDCC, *Rapport ministériel sur le rendement pour 2008-2009 – Estimations*, RHDCC, Ottawa, novembre 2009. Sur Internet : <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/csd00-fra.asp>.

Tableau 5
Dépenses et revenus liés à l'assurance-emploi pour 2008-2009
(millions de dollars)

Dépenses de l'assurance-emploi⁸⁸			
Prestations de revenu (partie I)			14 212,3
Régulières		9 488,7	
De pêcheur		246,2	
Spéciales		3 944,7	
de maladie	1 008,8		
de maternité	876,2		
parentales	2 049,5		
de compassion	9,9		
Travail partagé		56,4	
Apprentis		165,1	
Clients de la partie II		311,3	
PEMS (partie II) et activités pancanadiennes			2 112,0
Prestations d'emploi		1 227,8	
Subventions salariales ciblées	87,4		
Aide au travail indépendant	135,6		
Partenariats pour la création d'emplois	49,3		
Développement des compétences	955,6		
Mesures de soutien		711,9	
Services d'aide à l'emploi	563,0		
Supplément de retour au travail ⁸⁹	3,3		
Partenariats de développement du marché du travail	143,0		
Recherche et innovation	2,6		
Activités pancanadiennes⁹⁰		162,1	
Ajustement⁹¹		10,2	
Total des prestations et des mesures de soutien			16 324,3
Coûts d'administration ⁹²			1 801,2
Facteurs d'ajustement ⁹³			11,0
Total des dépenses de l'assurance-emploi			18 136,5
Revenus de l'assurance-emploi			
Total des revenus des cotisations⁹⁴			17 258,0

Nota : La somme des éléments peut ne pas correspondre au total en raison de l'arrondissement des chiffres.

⁸⁸ En raison d'une méthodologie différente, les résultats des composantes des dépenses individuelles ne correspondent pas à ceux rapportés dans les états financiers du Compte d'assurance-emploi.

⁸⁹ S'applique uniquement au Québec.

⁹⁰ Les activités pancanadiennes comprennent la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, les Partenariats de développement du marché du travail ainsi que l'initiative Recherche et innovation.

⁹¹ Ces ajustements reflètent les cotisations versées en trop, les paiements en trop, les remboursements des dépenses des exercices précédents et d'autres redressements comptables.

⁹² Ces coûts incluent les coûts d'administration encourus par les provinces et les territoires.

⁹³ Ces facteurs incluent les créances irrécouvrables et d'autres redressements comptables.

⁹⁴ Ces revenus incluent les prestations versées en trop et les pénalités, déduction faite des cotisations réduites des employeurs participant au Programme de réduction du taux de cotisation.