



Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons



**Évaluation des
projets pilotes de l'assurance-emploi
visant le calcul du taux de prestations
selon les 14 semaines dont la
rémunération assurable du prestataire
est la plus élevée et visant à faciliter
l'accès aux prestations d'emploi
et de chômage pour les personnes
qui deviennent ou redeviennent
membres de la population active**

Rapport final
6 novembre 2015

Évaluation des projets pilotes de l'assurance-emploi visant le calcul du taux de prestations selon les 14 semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée et visant à faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne à :
publicentre.edsc.gc.ca

Ce document est offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC ou DAISY) en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes qui utilisent un téléscripteur (ATS) doivent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2016

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les droits de reproduction :
droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca

PDF

N° de cat. : Em16-10/2016F-PDF

ISBN : 978-0-660-04846-8

EDSC

N° de cat. : SP-1118-03-16F

*Évaluation des projets pilotes de l'assurance-emploi
visant le calcul du taux de prestations selon les
14 semaines dont la rémunération assurable du
prestataire est la plus élevée et visant à faciliter l'accès
aux prestations d'emploi et de chômage pour les
personnes qui deviennent ou redeviennent membres de
la population active*

Rapport final

*Direction de l'évaluation
Direction générale des politiques stratégiques et de service
Emploi et Développement social Canada*

6 novembre 2015

Table des matières

Liste des abréviations	i
Liste des tableaux	i
Sommaire	ii
Réponse de la direction	vi
1. Introduction	1
1.1 Objectifs de l'évaluation	1
1.2 Aperçu	1
1.3 Méthodologie	2
2. Description	3
2.1 Description des projets pilotes	3
2.2 Autres projets pilotes et dispositions temporaires.....	6
2.3 Incidence prévue des projets pilotes sur l'incitation des prestataires à accepter tout travail disponible.....	6
3. Pertinence.....	10
3.1 Besoin du programme	10
3.2 Les caractéristiques des projets répondent-elles aux besoins des travailleurs atypiques et favorisent-elles une plus grande participation au marché du travail?.....	11
3.3 Conformité aux priorités du gouvernement	14
3.4 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	15
4. Rendement	16
4.1 Réalisation des résultats escomptés	16
4.1.1 Résultats à court terme	16
4.1.2 Changements dans le comportement des prestataires	19
4.1.3 Comportement de l'employeur.....	23
4.2 Efficience et économie.....	25
5. Conclusion.....	30
6. Bibliographie	33
Annexe A: Matrice d'évaluation	35
Annexe B : Sources de données	41
Annexe C : Régions économiques visées par les projets pilotes de l'assurance-emploi	43
Annexe D : Lettres envoyées aux prestataires du projet pilote relatif aux DEREMPA	46
Annexe E : Formules de calcul des taux.....	49

Liste des abréviations

EDSC	Emploi et Développement social Canada
14 meilleures semaines de rémunération	Projet pilote visant le calcul du taux de prestations selon les quatorze semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée
DEREMPA	Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active

Liste des tableaux

- Tableau 3.2.1 Calcul du taux de prestations selon la période de rémunération des 26 semaines précédentes
- Tableau 3.2.2 Profil des DEREMPA et des non-DEREMPA, 1995 à 2005
- Tableau 4.1.1 Nombre de bénéficiaires des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et augmentation moyenne du taux de prestations
- Tableau 4.2.1 Estimation du coût des prestations des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération par rapport au taux calculé selon la période de rémunération des 26 semaines précédentes
- Tableau 4.2.2 Estimation du coût des prestations des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération selon l'incidence des changements comportementaux
- Tableau 4.2.3 Estimation du coût des prestations des projets pilotes relatifs aux DEREMPA

Sommaire

Le présent rapport fournit une évaluation des projets pilotes de l'assurance-emploi *visant le calcul du taux de prestation selon les quatorze semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée (14 meilleures semaines de rémunération) et visant à faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)*. Ces projets pilotes ont été mis sur pied en vue de vérifier :

- si le fait de verser des prestations hebdomadaires calculées selon les quatorze semaines dont la rémunération assurable est la plus élevée au cours de la période de référence encouragerait les prestataires à accepter tout travail disponible;
- les répercussions qu'auraient, sur le marché du travail, la réduction du nombre d'heures d'emploi assurables requis pour que les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active et qui ont accès aux programmes de prestations d'emploi selon la partie II de la *Loi* puissent remplir les conditions requises afin de recevoir des prestations.

Ce rapport résume les constatations que l'on dégage de nombreuses sources de données et s'appuie sur des méthodes qualitatives et quantitatives.

Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, mis en place d'octobre 2005 à avril 2013, ont donné lieu à une modification de la méthode de calcul des prestations d'assurance-emploi en éliminant les facteurs susceptibles de dissuader les prestataires d'accepter une semaine de travail pour une rémunération inférieure au salaire moyen perçu pendant la période de base. Ces projets pilotes ont été conçus pour vérifier si la nouvelle méthode de versement de prestations inciterait les travailleurs à accepter tout travail disponible et si les employeurs se heurtant à des pénuries de main-d'œuvre pourraient trouver des travailleurs plus facilement.

Ces projets pilotes ont remplacé la méthode visant à calculer le taux des prestations selon la période de rémunération des 26 semaines précédentes par un mode de calcul reposant sur les 14 meilleures semaines de rémunération des prestataires des 52 semaines précédant leur demande ou s'étant écoulées depuis leur dernière demande, la période la plus courte étant retenue. Cette nouvelle méthode consistait également à annuler la disposition relative au dénominateur minimal, laquelle prévoyait l'utilisation d'un nombre minimal de semaines pour calculer la rémunération moyenne assurable des prestataires. Le dénominateur minimal variait en fonction du taux de chômage régional,

soit de 14 à 22 semaines (inférieur dans les régions économiques de l'assurance-emploi affichant un haut taux de chômage). La méthode reposant sur la période de rémunération des 26 semaines précédentes prévoyait aussi une disposition selon laquelle les petites semaines de rémunération (inférieure à 225 \$) étaient exclues du calcul du taux de prestations, et ce, sous réserve de répondre aux exigences relatives au dénominateur minimal.

On estime que ces changements ont eu pour effet d'accroître les taux de prestations pour près de la moitié des prestataires vivant dans les régions économiques de l'assurance-emploi visées par le projet pilote. De plus, ils ont permis de verser environ 1,9 milliard de dollars de plus aux prestataires des projets pilotes (en moyenne 250 millions de dollars annuellement de 2006 à 2012).

Les gains assurables de nombreux prestataires des régions visées par le projet pilote variaient considérablement d'une semaine à l'autre, ce qui a entraîné une hausse du taux de prestations basé sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Selon la méthode s'appuyant sur la période de rémunération des 26 semaines précédentes, une semaine de rémunération qui est inférieure à la moyenne et qui s'inscrit dans la période de base peut entraîner une diminution du taux de prestations. Selon la méthode reposant sur les 14 meilleures semaines de rémunération, une semaine supplémentaire de rémunération inférieure n'a aucune incidence sur le taux de prestations, à condition que le prestataire ait déjà accumulé 14 « bonnes » semaines de travail. Ainsi, les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont profité aux prestataires dont les gains assurables variaient d'une semaine à l'autre et à ceux dont la rémunération moyenne était plus élevée pour les 52 semaines précédant leur demande que pour les 26 semaines la précédant.

On estime qu'entre 40 % et 58 % des prestataires vivant dans les régions visées par le projet ont bénéficié des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Si 58 % des prestataires ont touché des prestations plus élevées dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, certains d'entre eux pourraient avoir bénéficié du même taux en vertu de la disposition relative aux petites semaines. Selon le Rapport de contrôle et d'évaluation – Régime d'assurance-emploi, jusqu'à 19 % des prestataires ont profité de la disposition relative aux petites semaines dans le cadre des projets pilotes. Par conséquent, le pourcentage approximatif de bénéficiaires des projets pilotes pourrait vraisemblablement se situer entre 40 % et 58 %.

L'augmentation moyenne du taux de prestations des prestataires variait entre 15 \$ et 21 \$ par semaine, selon l'année dans le cadre des projets pilotes. Il convient de souligner qu'au cours de cette période, le taux moyen des prestations régulières à l'échelle

nationale s'élevait à 360 \$/semaine. Les femmes et les jeunes étaient les plus susceptibles de profiter des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, alors que les prestataires fréquents (saisonniers ou autres) étaient moins susceptibles de profiter du projet pilote que les nouveaux demandeurs.

La nouvelle méthode de calcul du taux de prestations des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération n'a pas eu d'incidence statistiquement mesurable sur le nombre d'heures travaillées avant la présentation d'une demande

Tandis qu'une étude qui a analysé un sous-échantillon plutôt petit de prestataires du projet pilote a révélé que le nombre d'heures d'emploi assurable des prestataires du projet pilote est passé de 35 à 80 heures entre 2006 et 2008 par comparaison aux prestataires n'en faisant pas partie, une étude semblable qui utilisait un échantillon un peu plus grand de prestataires n'a révélé aucun effet statistiquement important des projets pilotes sur le nombre d'heures d'emploi assurable. Différentes réponses ont également été obtenues dans le cadre des entrevues menées auprès de prestataires et d'employeurs sur les heures d'emploi assurable des prestataires et d'autres mesures liées au marché du travail. En effet, les prestataires des régions pilotes ont révélé que les projets pilotes n'ont pas influencé leur décision d'effectuer des semaines de travail supplémentaires, puisqu'ils avaient toujours accepté tout le travail offert. Cependant, les employeurs ont quant à eux observé des changements dans le comportement des travailleurs. Ils ont mentionné que les travailleurs étaient plus disposés à travailler à temps partiel dans le cadre des projets pilotes. Ils ont également observé que les projets pilotes ont augmenté la quantité de travail acceptée, puisque les employés cherchaient à faire d'une semaine précise une de leurs « meilleures » semaines. Cependant, dans certaines régions, des employeurs ont mentionné que les projets pilotes avaient fait diminuer les efforts de travail chez les personnes qui avaient déjà travaillé leurs « 14 meilleures semaines » (c.-à-d. des semaines au cours desquelles elles ont touché leur revenu habituel ou plus que celui-ci).

Projets pilotes relatifs aux DEREMPA

Les projets pilotes relatifs aux DEREMPA, mis en place de décembre 2005 à décembre 2010, ont eu pour effet de réduire le nombre d'heures de travail que les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active devaient accumuler au cours de la période de référence pour recevoir des prestations d'assurance-emploi; en effet, ce nombre est passé de 910 à 840 heures. Dans le cadre de ces projets pilotes, les prestataires ont été informés des services d'orientation et d'emploi qui étaient mis à leur disposition. Ces projets pilotes avaient pour objectif d'améliorer l'employabilité des travailleurs et de réduire leur dépendance ultérieure aux prestations d'assurance-emploi.

On estime qu'au cours des projets pilotes relatifs aux DEREMPA, les chances d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi des DEREMPA ont augmenté de cinq points de pourcentage, tout autre facteur étant supposé stable. Grâce à cette initiative, environ 6 500 demandeurs comptant de 840 à 909 heures assurables ont eu accès aux prestations. Le coût estimé des prestations, considérant l'incidence des changements comportementaux, s'élevait à 204 millions de dollars (environ 40 millions de dollars par année entre 2006 et 2010). Les bénéficiaires des projets pilotes relatifs aux DEREMPA étaient plus susceptibles d'être des jeunes et affichaient un revenu de ménage moyen inférieur à celui des DEREMPA qui étaient admissibles aux prestations avec plus de 910 heures assurables.

L'abaissement du seuil d'admissibilité des DEREMPA n'a eu qu'une faible incidence sur le nombre d'heures travaillées pour les DEREMPA visés dans le cadre des projets pilotes

La réduction du nombre d'heures assurables devant être accumulées par les DEREMPA en vue d'être admissibles aux prestations a entraîné, pour une faible proportion de ces personnes, une diminution du nombre d'heures travaillées au cours de la période de référence. Les analyses statistiques montrent qu'environ 0,6 % des DEREMPA provenant des régions visées par le projet pilote ayant connu une cessation d'emploi avaient travaillé un nombre d'heures inférieur au cours de la période de référence en réponse au projet pilote les concernant. On a relevé des changements comportementaux chez les DEREMPA qui auraient rempli les conditions d'admissibilité aux prestations avec plus de 910 heures assurables, mais qui avaient travaillé moins d'heures compte tenu du seuil d'admissibilité abaissé du projet pilote. Cette observation suggère qu'environ 15 % des bénéficiaires dans le cadre du projet pilote auraient rempli les conditions d'admissibilité aux prestations en dépit des mesures s'inscrivant dans les projets pilotes relatifs aux DEREMPA.

Les taux d'inscription à une formation sont demeurés les mêmes chez les DEREMPA

Dans le cadre des projets pilotes relatifs aux DEREMPA, les prestataires visés qui comptaient le nombre d'heures assurables requis en vertu de ces projets devaient recevoir une lettre les encourageant à profiter des services d'orientation et d'emploi. Pourtant, les données administratives de Service Canada montrent qu'entre avril 2006 et mars 2008, environ 700 lettres seulement ont été envoyées sur un bassin de quelque 9 000 prestataires admissibles aux prestations des projets pilotes relatifs aux DEREMPA. Par conséquent, très peu de prestataires ont appris par l'entremise de cette méthode de communication qu'ils étaient visés par un projet pilote et les taux d'inscription à une formation sont demeurés les mêmes.

Réponse de la direction

Contexte

Le régime d'assurance-emploi procure une aide financière temporaire aux travailleurs qui ont perdu leur emploi sans que ce soit attribuable à une faute de leur part, pendant qu'ils cherchent un nouvel emploi ou perfectionnent leurs compétences, et il aide les personnes sans emploi de partout au pays à se trouver du travail. Le régime d'assurance-emploi offre aussi de l'aide financière aux personnes qui sont malades, qui attendent un enfant ou qui viennent d'avoir ou d'adopter un enfant, ou encore qui s'occupent d'un enfant atteint d'une maladie grave, de même qu'aux personnes qui doivent prendre soin d'un membre de la famille atteint d'une maladie grave qui risque de causer son décès. En 2012-2013, on a versé 10,1 milliards de dollars en prestations régulières et 4,5 milliards de dollars en prestations spéciales à 1,9 million de demandeurs, et 2 milliards de dollars ont été transférés aux provinces et aux territoires en vertu d'ententes de développement du marché du travail, et ce, en vue de soutenir financièrement les mesures de réinsertion en emploi.

La *Loi sur l'assurance-emploi* accorde à la Commission de l'assurance-emploi du Canada le pouvoir d'établir des règlements sur les projets pilotes afin d'évaluer quelles modifications pourraient être apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi* ou au *Règlement sur l'assurance-emploi* en vue de les harmoniser avec les pratiques et les tendances actuelles en matière d'emploi, ou d'améliorer les services offerts à la population. La *Loi sur l'assurance-emploi* précise que la durée maximale des projets pilotes est de trois ans.

Dans le cadre de trois projets pilotes régionaux, mis en place de 2005 à 2013, on a calculé le taux des prestations hebdomadaires en fonction des 14 meilleures semaines de rémunération des prestataires. Les projets pilotes visaient à vérifier si l'utilisation de cette approche de versement des prestations inciterait les travailleurs à accepter du travail dont la rémunération aurait auparavant fait diminuer le taux de leurs prestations. Ils avaient aussi pour but de vérifier si les employeurs qui se heurtent à des pénuries de main-d'œuvre pourraient trouver des travailleurs plus facilement.

De même, dans le cadre de deux projets pilotes régionaux mis en place de 2005 à 2010, on a évalué l'incidence sur le marché du travail de la diminution du nombre d'heures d'emploi (de 910 à 840) que les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active devaient avoir accumulées pour être admissibles aux prestations régulières d'assurance-emploi.

Réponses aux constatations

La présente évaluation fournit de l'information pertinente relativement à l'incidence sur le marché du travail des projets reposant sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA.

Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Depuis 1996, on a mis en œuvre différentes dispositions afin de s'attaquer aux facteurs dissuadant les prestataires d'accepter un travail hebdomadaire à temps partiel qui serait susceptible de réduire leurs prestations ultérieures d'assurance-emploi. En 1997, on a adopté une disposition relative aux petites semaines, selon laquelle les semaines de rémunération inférieure étaient exclues du calcul des prestations d'assurance-emploi. On a mis sur pied les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération en vue d'améliorer la disposition relative aux petites semaines et d'encourager plus fortement les prestataires à accepter tout travail disponible. De façon similaire, les leçons tirées des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont largement contribué au processus analytique ayant donné lieu aux dispositions législatives relatives aux meilleures semaines variables qui s'appliquent actuellement.

La présente évaluation conclut que les projets pilotes étaient plus susceptibles d'entraîner une hausse des prestations pour les femmes prestataires et les jeunes. Ces deux groupes sont surreprésentés dans les régimes d'emploi atypiques, lesquels peuvent être associés à une rémunération variant d'une semaine à l'autre.

L'évaluation montre également que les modifications apportées à la méthode de calcul du taux de prestations ne correspondaient pas aux changements observés subséquemment par rapport aux heures travaillées avant le début de la période de prestations. Cependant, il convient de noter que d'autres études sur les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont mis en évidence le lien entre l'augmentation du nombre d'heures travaillées et les projets pilotes. Les dispositions législatives relatives aux meilleures semaines variables visent à renforcer l'incitation au travail. Pour ce faire, le nombre de semaines servant au calcul des prestations varie entre 14 et 22, selon le taux de chômage enregistré dans la région économique de l'assurance-emploi du prestataire (p. ex., 14 semaines pour les régions affichant un taux de chômage égal ou supérieur à 13,1 % et 22 semaines pour les régions dont le taux de chômage est inférieur à 6,1 %). Cette mesure permet de limiter les facteurs dissuadant les prestataires d'accepter du travail après qu'ils aient accumulé 14 semaines de rémunération.

Les premières régions visées par les projets pilotes ont été sélectionnées en raison de leur

taux de chômage égal ou supérieur à 10 %, lequel a fluctué pendant près de huit ans; depuis, les indicateurs de rendement des projets pilotes montrent que les taux de chômage de certaines de ces régions ont diminué. Après avoir mené à bien le dernier projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération, on a mis en place des dispositions législatives relatives aux meilleures semaines variables dont la portée est nationale et que l'on modifie de façon systématique en fonction du taux de chômage de la région de l'assurance-emploi.

En harmonisant le calcul des prestations hebdomadaires au taux de chômage régional, l'approche des meilleures semaines variables met l'accent sur les points forts des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Elle favorise également l'adaptation du programme aux conditions prévalant sur le marché du travail local et améliore l'équité du régime d'assurance-emploi en garantissant que l'on traite de la même façon les habitants des régions dont les conditions sur le marché du travail sont semblables.

Projets pilotes concernant les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active

Les résultats de la présente évaluation montrent que les projets pilotes ont pour effet d'augmenter, chez les DEREMPA qui ont perdu leur emploi sans en être responsables, les chances d'admissibilité aux prestations régulières d'assurance-emploi. L'abaissement du seuil d'admissibilité des DEREMPA de 70 heures a eu pour effet d'accroître leur taux d'admissibilité aux prestations régulières de plus de cinq points de pourcentage. L'évaluation ne permet pas de conclure que l'abaissement du seuil d'admissibilité réduit de façon marquée les efforts de travail.

L'évaluation conclut que, même si les projets permettaient à une moyenne de 6 500 DEREMPA de toucher des prestations régulières d'assurance-emploi chaque année, très peu d'entre elles étaient mises au courant des services d'emploi auxquels elles avaient droit. La direction du programme reconnaît l'importance de communiquer efficacement avec les prestataires, en particulier avec les DEREMPA qui connaissent peu le régime d'assurance-emploi. Tourné vers l'avenir, le gouvernement du Canada se penche sur les différents moyens de moderniser les méthodes de prestation de services d'assurance-emploi et d'améliorer la communication avec les prestataires.

Dans le cadre des projets pilotes, on a également évalué si l'abaissement du seuil d'admissibilité aux prestations régulières des DEREMPA aurait pour effet de réduire leur dépendance ultérieure aux prestations d'assurance-emploi. La présente évaluation fait référence à l'Évaluation sommative des personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active de 2011, laquelle conclut que le caractère saisonnier

d'une industrie pourrait encourager davantage l'utilisation fréquente des services d'assurance-emploi que le simple fait d'être une DEREMPA.

Conclusions

Depuis 2012, on a mis en place des mesures concrètes en vue de rendre plus uniforme le régime d'assurance-emploi à l'échelle nationale, et ce, en amenant des projets pilotes visant les régions, dont le projet pilote sur la prolongation de la période de prestations et celui sur les 14 meilleures semaines de rémunération, à prendre fin progressivement. De plus, le seul projet pilote en place depuis février 2015 est de portée nationale (Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi).

Le gouvernement du Canada s'engage à veiller à ce que le régime d'assurance-emploi soit équitable et flexible et à ce qu'il corresponde à la situation sur le marché du travail. Étant donné que le gouvernement assure un suivi régulier de l'efficacité du régime d'assurance-emploi en répondant aux besoins des travailleurs canadiens, de leurs familles et de leurs employés, les constatations mises de l'avant dans la présente évaluation seront prises en considération. De plus, les dispositions législatives relatives aux meilleures semaines variables, lesquelles sont en vigueur depuis avril 2013, tiennent compte des constatations de la présente évaluation en ce qui concerne l'incidence des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération sur les taux de prestations et les efforts de travail.

1. Introduction

1.1 Objectifs de l'évaluation

Ce rapport présente l'évaluation des projets pilotes de l'assurance-emploi *visant le calcul du taux de prestation selon les 14 semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée* (projets n° 7, n° 11 et n° 16) et *visant à faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active* (projets n° 9 et n° 13). Les objectifs de l'évaluation consistent à examiner la pertinence et le rendement des projets pilotes dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage est relativement élevé, pour répondre aux besoins des travailleurs atypiques et saisonniers, et encourager une plus grande participation au marché du travail.

1.2 Aperçu

Trois projets pilotes ont été mis en œuvre à l'automne 2005 afin de mettre à l'essai les modifications apportées au régime d'assurance-emploi. On s'attendait à ce que les projets pilotes touchent les prestataires ayant des emplois saisonniers et atypiques. Les trois projets pilotes sont :

- Calcul du taux de prestations selon les quatorze semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée (14 meilleures semaines de rémunération).
- Faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA).
- Augmenter la rémunération admissible provenant d'un emploi pendant que le prestataire reçoit des prestations (Travail pendant une période de prestations).

Le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération a pris fin le 6 avril 2013, après que ses paramètres ont été présentés à deux reprises et prolongés deux fois. Le projet pilote DEREMPA a pris fin le 4 décembre 2010, après que ses paramètres ont été présentés à nouveau une seule fois.

Une version du projet pilote du Travail pendant une période de prestations a été présentée de nouveau à plusieurs reprises avec divers paramètres. Les projets pilotes du Travail pendant une période de prestations seront évalués séparément, étant donné qu'un d'entre eux n'est pas encore terminé.

1.3 Méthodologie

Les méthodes utilisées dans le cadre de la présente évaluation englobent de multiples champs d'enquête, composés à la fois d'études qualitatives et d'études quantitatives. Elles sont décrites en détail à l'annexe B.

2. Description

2.1 Description des projets pilotes

Le 5 octobre 2004, à l'occasion du discours du Trône, le gouvernement du Canada s'est engagé à « examiner le régime d'assurance-emploi pour s'assurer qu'il répond toujours aux besoins de la main-d'œuvre canadienne »¹. On a tenu compte du fait que le taux des prestations d'assurance-emploi prescrit par la loi était peut-être moins bien adapté aux prestataires réguliers ayant des emplois saisonniers et atypiques, et qu'il ait pu dissuader certains prestataires d'accepter tout travail disponible.

Parmi les modifications apportées au régime d'assurance-emploi à la suite du budget de 2005², il y avait les deux projets pilotes qui font l'objet de la présente évaluation. Les projets pilotes ont été mis en œuvre dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage atteignait 10 % ou plus, afin d'évaluer l'incidence des changements apportés à la façon dont les prestations d'assurance-emploi sont calculées (projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération) et à l'admissibilité aux prestations pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (projet pilote relatif aux DEREMPA). Plus précisément, les deux projets pilotes ont modifié l'approche législative de la façon suivante :

Projet pilote n° 7 : Calcul du taux de prestations selon les 14 semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée (14 meilleures semaines de rémunération)

Ce projet pilote a modifié le taux de prestations, comparativement à l'approche de la période de rémunération des 26 semaines précédentes, en fondant le calcul sur les 14 semaines où la rémunération du prestataire a été la plus élevée, ou les 14 meilleures semaines de rémunération, au cours des 52 semaines précédant sa demande (ou depuis le début de sa dernière période de prestations, la plus courte période étant retenue). Avec l'ancienne approche législative, qui est demeurée en vigueur dans les régions non visées par les projets pilotes, on a continué de calculer les prestations en utilisant la moyenne des gains du prestataire au cours des 26 semaines précédant sa demande (ou depuis le

¹ « Discours du Trône ouvrant la première session de la 38^e législature du Canada ». Le 5 octobre 2004. http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=aarchives/sft-ddt/2004_2-fra.htm

² Dans le budget de 2005, présenté le 23 février 2005, on a annoncé que des modifications seraient apportées au régime d'assurance-emploi afin de « donner suite à l'évolution des circonstances et des défis auxquels les chômeurs sont confrontés », et qu'elles seraient expliquées en détail plus tard. Plan budgétaire de 2005. <http://www.fin.gc.ca/budget05/bp/bptoc-fra.asp>

début de sa dernière période de prestations)³. Le projet pilote englobait les prestations régulières, les prestations de maladie, les prestations de maternité, les prestations parentales et les prestations de compassion. Le nouveau taux de prestations visait à mieux tenir compte des gains assurables types des prestataires saisonniers et à inciter davantage les prestataires à accepter tout travail disponible. Le projet pilote avait pour but de déterminer si le versement des prestations au moyen de l'approche modifiée incitait les personnes à accepter du travail qui aurait auparavant contribué à réduire leurs prestations, et si les employeurs confrontés à des pénuries de main-d'œuvre avaient accès à des travailleurs additionnels⁴.

Projet pilote n° 9 : Faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)

Ce projet pilote a permis aux personnes qui venaient d'entrer sur le marché du travail ou qui y revenaient après une longue absence d'être admissibles aux prestations d'assurance-emploi avec 840 heures au cours de la période de référence, plutôt qu'avec les 910 heures prescrites dans la disposition législative concernant ces personnes. Il a également informé les prestataires de la disponibilité de conseils et de services d'emploi⁵. Le projet pilote avait pour but de déterminer si ces modifications permettraient d'améliorer l'employabilité et aideraient éventuellement à réduire une dépendance future à l'égard des prestations de l'assurance-emploi⁶.

Même si les projets pilotes relatifs aux DEREMPA et des 14 meilleures semaines de rémunération ont pris fin à l'automne 2008, les éléments de preuve recueillis quant aux effets des modifications apportées au régime sur le marché du travail canadien étaient insuffisants. Par conséquent, les paramètres du projet pilote ont été modifiés et présentés à nouveau, de manière à pouvoir être examinés plus à fond avant la proposition de modifications à la législation. Dans le cadre de cette mesure, les régions visées par les projets pilotes ont été modifiées de façon à englober toutes les régions économiques de

³ La méthode du calcul du taux fondé sur les 26 semaines précédentes renfermait également une disposition pour les semaines avec des gains faibles et une règle du dénominateur minimal. Ces éléments sont décrits en détail à la section 2.4.

⁴ Voir la justification dans la *Gazette du Canada*, disponible à l'adresse suivante :

<http://www.gazette.gc.ca/archives/p2/2008/index-fra.html>

sous le signet : Le mercredi 17 septembre 2008, vol. 142, no 19 DORS/2008-247 à 290 et TR/2008-93 à 107

⁵ Un exemplaire des lettres envoyées aux prestataires dans le cadre du projet pilote relatif aux DEREMPA se trouve à l'annexe D.

⁶ *Gazette du Canada*, disponible à l'adresse suivante :

<http://publications.gc.ca/gazette/archives/p2/2008/2008-09-17/pdf/g2-14219.pdf>

sous le signet : SOR/DORS/2008-257

l'assurance-emploi où le taux de chômage s'élevait à 8 % ou plus au moment de la nouvelle présentation des paramètres. Cela a entraîné l'exclusion de deux régions économiques de l'assurance-emploi des projets pilotes, tandis que quatre autres régions économiques de l'assurance-emploi y ont été ajoutées (voir l'annexe C pour obtenir une liste des régions visées par le projet pilote)⁷.

- Les paramètres du projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération ont été présentés de nouveau, en tant que projet pilote n° 11, du 26 octobre 2008 au 23 octobre 2010, et ont par la suite été prolongés de huit mois, soit jusqu'au 25 juin 2011. À l'automne 2008, l'économie est entrée dans une période de récession. L'évolution de la conjoncture économique et la réponse du gouvernement dans le cadre des budgets annuels ont modifié l'environnement dans lequel les projets pilotes sur l'assurance-emploi ont été évalués. Par conséquent, les paramètres du projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération ont encore été présentés, cette fois en tant que projet pilote n° 16, du 26 juin 2011 au 23 juin 2012, et ont par la suite été prolongés jusqu'au 6 avril 2013⁸. Le 7 avril 2013, une nouvelle méthode de calcul fondée sur les meilleures semaines variables a été mise en œuvre à l'échelle nationale au moyen d'une disposition législative permanente.
- Les paramètres du projet pilote relatif aux DEREMPA ont été présentés de nouveau, en tant que projet pilote n° 13, du 7 décembre 2008 au 4 décembre 2010.

Encadré 1 : Sommaire des projets pilotes et des prolongations

Projet pilote n° 7 : Calcul du taux de prestations selon les 14 semaines dont la rémunération assurable du prestataire est la plus élevée (14 meilleures semaines de rémunération).

- Remplacé par le projet pilote n° 11, en vigueur du 26 octobre 2008 au 23 octobre 2010. Prolongation additionnelle de huit mois.
- Remplacé par le projet pilote n° 16, en vigueur du 26 juin 2011 au 23 juin 2012, et prolongé jusqu'au 6 avril 2013.

Projet pilote n° 9 : Faciliter l'accès aux prestations d'emploi et de chômage pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)

- Remplacé par le projet pilote n° 13, du 7 décembre 2008 au 4 décembre 2010

⁷ Idem.

⁸ Pour obtenir de plus amples renseignements sur les prolongations et les nouvelles présentations des paramètres, consultez la *Gazette du Canada* :

<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2010/2010-10-27/html/sor-dors214-fra.html>

<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2011/2011-07-06/html/sor-dors127-fra.html>

<http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2012/2012-07-04/html/sor-dors128-fra.html>

2.2 Autres projets pilotes et dispositions temporaires

Bon nombre des régions économiques de l'assurance-emploi qui ont participé aux projets pilotes ont, en même temps, fait l'objet d'autres mesures temporaires. En ce qui concerne les projets pilotes du Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi (projets n° 8, n° 12, n° 17 et n° 18), il y a eu une augmentation des limites imposées sur le revenu d'emploi des prestataires pendant une période de prestations avant que les prestations ne soient récupérées. En fait, le projet pilote n° 8 était en vigueur dans les mêmes régions économiques de l'assurance-emploi que le projet pilote des 14 meilleures semaines de rémunération et le projet pilote DEREMPA, avant d'être remplacé par le projet pilote n° 12, qui a commencé le 7 décembre 2008 et dont la portée était nationale. Pour ce qui est du projet pilote n° 17, les paramètres du projet pilote n° 12 ont de nouveau été présentés et, dans le cadre du projet pilote n° 18, une approche modifiée pour le travail pendant une période de prestations a été mis en place. Le projet pilote n° 18 doit prendre fin le 1^{er} août 2015.

De plus, avec les projets pilotes n° 6 et n° 10, l'admissibilité aux prestations de cinq semaines a été prolongée, tout en laissant inchangée la période maximale de versement de 45 semaines. Le projet pilote n° 6 s'est déroulé du 6 juin 2004 au 4 juin 2006, dans 24 régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage s'élevait à au moins 10 %. Dans la même veine, le projet pilote n° 10 s'est déroulé du 11 juin 2006 au 28 février 2009, dans 21 régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage atteignait 10 % ou plus. En mars 2009, le projet pilote n° 10 a été remplacé par le projet de loi C-10, ce qui a permis la prolongation de l'admissibilité aux prestations de cinq semaines dans toutes les régions économiques de l'assurance-emploi, tout comme celle de la période maximale de versement à 50 semaines. Le projet de loi C-10 a été en vigueur jusqu'au 11 septembre 2010. Le projet pilote n° 15 s'est déroulé du 12 septembre 2010 au 15 septembre 2012 et a permis la prolongation de l'admissibilité aux prestations de cinq semaines dans 21 régions économiques de l'assurance-emploi désignées.

La liste des régions économiques de l'assurance-emploi participant à un ou plusieurs projets pilotes se trouve à l'annexe C.

2.3 Incidence prévue des projets pilotes sur l'incitation des prestataires à accepter tout travail disponible

14 meilleures semaines de rémunération

Les projets pilotes des 14 meilleures semaines de rémunération ont changé les mesures visant à inciter les prestataires à accepter des semaines de travail avec une rémunération inférieure à la rémunération moyenne au cours de la période de référence. On s'attend à ce que l'incidence des projets pilotes sur les mesures incitatives s'explique par deux éléments principaux : premièrement, l'exclusion des semaines de rémunération du calcul du taux de prestations si ces semaines ne font pas partie des 14 semaines de rémunération les plus élevées du prestataire; et, deuxièmement, la suppression de la disposition relative au dénominateur minimal. Pour comprendre l'importance des changements, il faut d'abord tenir compte de la façon dont les prestations étaient calculées dans les régions non visées par les projets pilotes pendant l'exécution des projets pilotes des 14 meilleures semaines de rémunération (c.-à-d. avant la modification législative adoptée en 2014 avec la méthode de calcul fondée sur les meilleures semaines variables).

L'ancien taux légiféré, que l'on appelle la méthode du calcul du taux fondé sur la rémunération des 26 semaines précédentes⁹, correspondait à 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne du prestataire dans les 26 semaines précédant la demande de prestations (ou depuis le début de la période de prestations, la plus courte période étant retenue). Toutefois, la disposition relative aux petites semaines excluait les semaines ayant généré une rémunération inférieure à 225 \$ de la moyenne du prestataire, si celui-ci comptait suffisamment de semaines de travail pour satisfaire à la règle du dénominateur minimal. La règle du dénominateur minimal a fixé une limite inférieure pour le nombre de semaines qui seraient incluses dans la rémunération hebdomadaire assurable moyenne. Le dénominateur minimal variait de 14 à 22 semaines, selon le taux de chômage régional (plus bas dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage est élevé). C'est donc dire que si le prestataire n'avait pas assez de semaines de rémunération au-dessus de 225 \$ pour satisfaire à la règle du dénominateur minimal, une semaine où la rémunération avait été faible ou inexistante était incluse dans le calcul de son revenu moyen. Le dénominateur minimal a donc fortement incité les prestataires à avoir une rémunération assurable dans au moins autant de semaines que le dénominateur minimal. Selon la méthode du calcul du taux fondé sur la rémunération des 26 semaines précédentes, un prestataire ferait baisser son taux de prestations en ayant une semaine de travail à faible rémunération dans les conditions suivantes : i) la semaine faisait partie de la période de calcul du taux, ii) le prestataire avait déjà travaillé suffisamment de semaines pour satisfaire à la règle du dénominateur minimal, et iii) la rémunération de la semaine en question était plus faible que la moyenne, mais supérieure à 225 \$. On croyait que cette mesure dissuasive empêchait certains prestataires d'accepter

⁹ Voir l'annexe E pour la présentation de la formule du calcul du taux selon les méthodes fondées sur les 26 semaines précédentes et sur les 14 meilleures semaines.

tout travail disponible. Ainsi, en se fondant sur les 14 meilleures semaines de rémunération du prestataire pour le calcul du taux des prestations, on s'attendait à ce que les projets pilotes des 14 meilleures semaines de rémunération se traduisent par un plus grand nombre de semaines travaillées chez les prestataires dont le nombre d'heures de travail était variable et qui avaient un régime de travail atypique.

De plus, les projets pilotes des 14 meilleures semaines de rémunération pourraient entraîner une hausse des taux de prestations pour les prestataires dont la rémunération assurable varie d'une semaine à l'autre ou pour les prestataires qui avaient des gains moyens plus élevés pendant la période de référence (52 semaines) que pendant la période de calcul du taux (26 semaines). Pour les prestataires qui avaient une rémunération constante au cours de la période de référence ou qui touchaient déjà le taux de prestations maximal, le taux de prestations resterait le même. Aucun prestataire ne pourrait avoir un taux de prestations inférieur à la suite des projets pilotes.

Les mesures incitatives mises en place dans le cadre des projets pilotes des 14 meilleures semaines sont étudiées plus en détail à la section 3.2 ci-dessous.

Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active

Les règlements pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA) sont en place depuis les modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1978. À l'origine, la disposition avait pour but de décourager l'utilisation répétée de l'assurance-emploi chez les nouveaux venus sur le marché du travail et de renforcer la participation des travailleurs au marché du travail. Une personne qui devient ou redevient membre de la population active est un prestataire qui se trouve sur le marché du travail pour la première fois, ou qui réintègre le marché du travail après une absence ou une participation réduite. À strictement parler, ce sont les prestataires de l'assurance-emploi qui, au cours des 52 semaines précédant la période de référence (aussi connue sous le nom de « période qui précède la période de référence »), comptaient moins de 490 heures de participation à la population active¹⁰.

La disposition exige que les personnes désignées qui deviennent ou redeviennent membres de la population active comptent un minimum de 910 heures d'emploi assurable au cours de la période de référence pour présenter une demande de prestations régulières, plutôt que le total habituel (de 420 à 700 heures) requis conformément à la norme variable d'admissibilité régionale. Les objectifs de la disposition consistent à décourager

¹⁰ Les heures de participation à la population active englobent les heures d'emploi assurable, les semaines de réception de prestations d'assurance-emploi ou d'autres heures prescrites relatives à l'emploi (p. ex., indemnisation, formation ou arbitrage des travailleurs).

un cycle de dépendance à l'égard des prestations d'assurance-emploi, à veiller à ce que les travailleurs cotisent de façon raisonnable au régime avant de recevoir des prestations et à renforcer la relation entre l'effort de travail et l'admissibilité aux prestations. Une évaluation de la disposition DEREMPA menée en 2011 a conclu que la disposition n'était pas suffisante pour permettre l'atteinte de ces résultats¹¹.

Les projets pilotes DEREMPA visaient à cerner les incidences sur le marché du travail de la réduction du nombre d'heures (de 910 à 840) que les personnes qui devenaient ou redevenaient membres de la population active devaient travailler pour être admissibles aux prestations d'assurance-emploi dans les régions où le taux de chômage s'élevait à 10 % ou plus (à 8 % ou plus depuis 2008). En outre, les prestataires DEREMPA qui comptaient de 840 à 909 heures d'emploi assurable au cours de la période de référence devaient recevoir une lettre les encourageant à communiquer avec une agence de placement ou un centre d'emploi afin de recevoir du soutien (voir l'annexe D).

Les mesures incitatives mises en place dans le cadre des projets pilotes DEREMPA sont beaucoup plus simples que celles créées dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. En abaissant le seuil d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi, les projets pilotes DEREMPA ont contribué à inciter les prestataires à réduire leurs heures de travail au cours de la période de référence. À l'inverse, les travailleurs qui n'auraient pas atteint le seuil de 910 heures auraient pu être en mesure d'augmenter leurs heures de travail pour respecter le nouveau seuil. Par conséquent, on s'attendait à ce que les projets pilotes augmentent les incitatifs au travail pour les prestataires qui comptaient moins de 840 heures d'emploi assurable et à ce qu'ils diminuent les incitatifs au travail pour les prestataires qui comptaient plus de 840 heures d'emploi assurable. Cependant, comme dans le cas des prestataires non DEREMPA dans cette fourchette d'heures travaillées, la réduction du nombre d'heures d'emploi assurable donnerait lieu à une diminution du nombre de semaines d'admissibilité aux prestations.

¹¹ L'évaluation de la disposition DEREMPA se trouve à l'adresse suivante : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2012/2012-07-04/html/sor-dors128-fra.html>

3. *Pertinence*

3.1 **Besoin du programme**

Q-1a : Quels sont les facteurs sous-jacents au soutien du revenu de l'assurance-emploi pour les travailleurs à temps partiel ou les travailleurs temporaires, et plus particulièrement ceux qui ont des heures de travail variables?

Les projets pilotes relatifs aux DEREMPA et aux 14 meilleures semaines de rémunération représentent une réponse stratégique aux préoccupations concernant la suffisance des prestations de soutien du revenu de l'assurance-emploi dans certaines régions du pays, ce qui peut avoir été tout particulièrement le cas dans les régions rurales et éloignées.

La conception des projets pilotes tient compte des circonstances très variables des travailleurs ayant des possibilités d'emploi limitées; ces circonstances entraînent souvent des régimes de travail atypiques. Les projets pilotes ont permis d'augmenter le montant du soutien que reçoivent les travailleurs atypiques.

Les travailleurs atypiques sont le plus souvent des femmes, des jeunes et des personnes qui ont moins d'expérience ou de scolarité. Le travail atypique est généralement considéré comme moins optimal pour les travailleurs; toutefois, certains travailleurs atypiques peuvent choisir un régime de travail atypique par souci de commodité (Gunderson, 2005). En outre, certaines données probantes indiquent qu'une transition considérable du régime de travail atypique vers le régime de travail conventionnel s'opère au fil du temps, ce qui donne à penser que le travail conventionnel et le travail atypique ne sont pas des situations permanentes (Kapsalis et Tourigny, 2005).

Q-1b : Les travailleurs refusaient-ils des heures supplémentaires ou des petites semaines de travail avant la mise en œuvre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?

Des entrevues ont été menées auprès d'employeurs dans des industries clés au sein des régions économiques de l'assurance-emploi participant aux projets pilotes. En outre, des groupes de discussion ont été formés avec des prestataires prenant part aux projets pilotes. Selon les analyses menées, il semble que certains prestataires auraient peut-être refusé des semaines de faible rémunération avant la réalisation des projets pilotes. À titre d'exemple, les employeurs ont indiqué qu'avant la réalisation des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, certains travailleurs demandaient d'être mis à

piéd à la fin d'une semaine complète, plutôt que d'avoir une semaine partielle (à faible rémunération) dans leur période de base, mais que, dans le cadre des projets pilotes, les employés étaient plus souvent disponibles pour faire des semaines de travail partielles et beaucoup d'heures de travail par semaine, ou des heures supplémentaires. Toutefois, le comportement ne semble pas avoir été généralisé. De plus, la majorité des participants aux groupes de discussion ont indiqué qu'ils acceptaient presque toujours tout travail offert. Cette question est abordée plus en détail à la section 4.

Q-1c : Quels étaient les enjeux sous-jacents concernant les règles de l'assurance-emploi applicables aux DEREMPA?

La disposition relative aux DEREMPA a été instaurée pour décourager la dépendance à l'égard de l'assurance-emploi et favoriser de plus grands efforts de travail avant de demander des prestations d'assurance-emploi. Toutefois, selon l'Évaluation sommative des personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active – novembre de 2011¹², il semble y avoir une forte corrélation entre le recours fréquent à l'assurance-emploi et le secteur d'emploi, le caractère saisonnier de la profession et le taux de chômage régional, plutôt que le nombre d'heures travaillées avant qu'un prestataire ne présente sa première demande. C'est donc dire que la disposition relative aux DEREMPA ne semble avoir aucune incidence sur le recours fréquent à l'assurance-emploi ultérieurement. Cependant, la disposition relative aux DEREMPA favorise de plus grands efforts de travail pour les nouveaux venus sur le marché du travail en restreignant l'accès aux prestations d'assurance-emploi pour les DEREMPA ayant un plus petit nombre d'heures d'emploi assurable.

3.2 Les caractéristiques des projets répondent-elles aux besoins des travailleurs atypiques et favorisent-elles une plus grande participation au marché du travail?

Q-2a : Les nouvelles caractéristiques des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération encouragent-elles les travailleurs à accepter plus de travail?

La formule de calcul du taux des 14 meilleures semaines de rémunération a eu une incidence différente sur les mesures d'incitation au travail selon les circonstances propres à chaque demande.

Afin d'illustrer cela, prenons l'exemple de deux prestataires ayant les mêmes antécédents professionnels, mais dont le scénario est légèrement différent selon la région économique

¹² Emploi et Développement social Canada, Évaluation sommative des personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active – novembre 2011.

de l'assurance-emploi où ils résident et la valeur du dénominateur minimal. Les deux prestataires ont déjà travaillé 14 semaines où ils ont gagné 500 \$ par semaine; ils ont le choix de travailler une 15^e semaine et de gagner 300 \$. Les prestataires savent qu'ils seront mis à pied à la suite de la 15^e semaine et qu'ils seront admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Le tableau 3.2.1 présente ce que serait le taux de prestations du prestataire si ce dernier travaillait ou non la 15^e semaine. Dans le premier scénario, le prestataire réside dans une région dont le dénominateur minimal est égal à 14 semaines. Si le prestataire a pour objectif de maximiser son taux de prestations, il ferait mieux, sur le plan financier, de ne pas accepter de travailler la 15^e semaine avant de présenter sa demande.

En revanche, le deuxième prestataire réside dans une région où le dénominateur minimal est égal à 16 semaines. Dans ce scénario, il est clair que le prestataire ferait mieux de travailler la 15^e semaine.

Tableau 3.2.1 Taux de prestations selon la formule de calcul du taux des 26 semaines précédentes

Scénario 1 : Taux de prestations de 26 semaines précédentes : dénominateur minimal = 14	
Le prestataire ne travaille pas la 15 ^e semaine	Le prestataire travaille la 15 ^e semaine
$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14}{14} \right)$ <p>= 275 \$ par semaine</p>	$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14 + 300 \$}{15} \right)$ <p>= 268 \$ par semaine</p>
Scénario 2 : Taux de prestations de 26 semaines précédentes : dénominateur minimal = 16	
Le prestataire ne travaille pas la 15 ^e semaine	Le prestataire travaille la 15 ^e semaine
$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14}{16} \right)$ <p>= 241 \$ par semaine</p>	$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14 + 300 \$}{16} \right)$ <p>= 251 \$ par semaine</p>
Projets pilotes des 14 meilleures semaines de rémunération	
Le prestataire ne travaille pas la 15 ^e semaine	Le prestataire travaille la 15 ^e semaine
$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14}{14} \right)$ <p>= 275 \$ par semaine</p>	$TP = 55 \% \times \left(\frac{500 \$ \times 14}{14} \right)$ <p>= 275 \$ par semaine</p>

Dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, il n'y a aucune règle concernant le dénominateur minimal. Ainsi, peu importe la région où il vit, ou s'il a travaillé ou non la 15^e semaine, le taux de prestations du prestataire dans le cadre du projet pilote serait de 275 \$ par semaine. Ainsi, dans le premier scénario, l'expérience des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération a éliminé le facteur de dissuasion associé au travail lors de la 15^e semaine. Toutefois, dans le deuxième scénario, l'expérience des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération a éliminé la mesure d'incitation au travail la 15^e semaine (il n'y a, bien entendu, aucune incidence sur la mesure d'incitation au travail habituelle, c.-à-d. être rémunéré).

Q-2b : Qui étaient les personnes qui travaillaient dans la fourchette de 840 à 909 heures? Quelles sont leurs caractéristiques comparativement à celles des autres prestataires de l'assurance-emploi?

L'analyse des travailleurs dont l'emploi a cessé au cours de la période de 1995 à 2005 (période précédant les projets pilotes relatifs aux DEREMPA) a révélé certaines différences clés entre les DEREMPA dans la fourchette de 840 à 909 heures, les DEREMPA dans la fourchette de 910 heures et plus et les non-DEREMPA. Les DEREMPA dans la fourchette de 840 à 909 heures sont généralement des jeunes, moins susceptibles d'être mariés ou de vivre en union de fait, ou d'avoir des enfants. En moyenne, le revenu du ménage des DEREMPA dans la fourchette de 840 à 909 heures était inférieur à celui des non-DEREMPA et des DEREMPA dans la fourchette de 910 heures d'emploi assurable et plus. Comparativement aux non-DEREMPA, les DEREMPA dans la fourchette de 840 à 909 heures étaient plus susceptibles d'être des femmes.

Tableau 3.2.2 Profil des DEREMPA et des non-DEREMPA, de 1995 à 2005¹³

HEURES	DEREMPA	Non-DEREMPA	DEREMPA			Non-DEREMPA		
			840 à 909	0 à 839	910 et +	840 à 909	0 à 839	910 et +
Emploi à temps partiel au moment de la mise à pied	26,6	13,0	20,9	33,6	14,1	19,7	17,5	11,0
Jeunes	49,9	16,6	52,5	57,0	36,5	22,5	19,0	15,5
Travailleurs d'âge mûr	45,5	73,1	43,3	38,7	58,5	66,2	71,5	74,0
Travailleurs âgés	4,6	10,3	4,3	4,4	5,0	11,3	9,6	10,5
Homme	50,2	57,1	52,2	48,7	52,8	55,9	58,3	56,7
Femme	49,8	42,9	47,9	51,3	47,2	44,1	41,7	43,3
Marié/conjoint de fait	34,9	58,5	30,6	30,6	43,2	58,7	54,6	59,9
Ayant des enfants de moins de 15 ans	30,8	36,8	29,0	30,6	31,3	36,7	35,6	37,2
Revenu mensuel du ménage (en dollars)	3 078	3 374	2 889	2 972	3 254	3 042	2 913	3564

Données : Enquête canadienne par panel sur l'interruption d'emploi – travailleurs dont l'emploi a cessé au cours de la période de 1995 à 2005. Toutes les estimations sont pondérées.

3.3 Conformité aux priorités du gouvernement

Q-3 : L'objectif des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA est-il conforme aux priorités du gouvernement et aux résultats stratégiques d'EDSC?

Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA sont conformes au résultat stratégique n° 1 d'EDSC : une main-d'œuvre qualifiée, inclusive et capable de s'adapter, et un marché du travail efficace. Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération visent à favoriser une participation au marché du travail chez les prestataires de l'assurance-emploi, tandis que les projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont été créés dans le but de rendre la formation axée sur les compétences plus accessible.

¹³ Source : Rapport sur le projet pilote des DEREMPA : distribution des heures de travail chez les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (préparé pour les besoins du Rapport de contrôle et d'évaluation de 2007).

3.4 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Q-4 : Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA sont-ils conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?

Le gouvernement fédéral, en vertu des dispositions de la *Loi sur l'assurance-emploi*, a le pouvoir de verser des prestations d'assurance-emploi (partie I de la *Loi*) aux personnes qui ont perdu leur emploi sans en être responsables. Par conséquent, les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA sont conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral.

4. Rendement

4.1 Réalisation des résultats escomptés

4.1.1 Résultats à court terme

Q-5a : Combien de travailleurs s'en tirent mieux grâce aux projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération? Quelle était l'augmentation moyenne des prestations?

Il est estimé qu'environ la moitié des prestataires dans les régions visées par les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont bénéficié des projets pilotes (c.-à-d. qu'ils avaient un taux de prestations plus élevé que ce qu'ils auraient obtenu sans les projets pilotes). L'estimation du nombre de prestataires qui ont bénéficié des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération a été réalisée en comparant le taux de prestations du prestataire au taux de prestations qui aurait été en vigueur selon l'approche du taux de prestations selon les 26 semaines précédentes. Les prestataires ont été comptés comme ayant profité des projets pilotes si (i) leur demande provenait d'une région visée au cours de la durée des projets pilotes, (ii) un des types de prestations admissibles avait été versé dans le cadre de la demande¹⁴ et (iii) le prestataire avait un taux de prestations plus élevé que le taux de prestations selon les 26 semaines précédentes estimé. Selon cette méthode, environ 58 % des prestataires des régions visées par les projets pilotes ont profité des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération (voir le tableau 4.1.1).

Cependant, l'utilité de l'estimation du taux de prestations selon les 26 semaines précédentes est limitée puisque la règle des petites semaines n'est pas appliquée dans le calcul du taux de prestations. Par conséquent, l'estimation du taux de prestations selon les 26 semaines précédentes sous-estime probablement le véritable taux de prestations contrefactuel, ce qui peut ensuite accroître l'estimation du nombre de prestataires qui bénéficient des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Les rapports de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi¹⁵ démontrent que, de 2008 à 2012, la règle des petites semaines a touché entre 15,9 % et 19,3 % des prestataires. Par conséquent, la fourchette plausible en ce qui concerne la proportion de prestataires qui ont profité des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération est de 40 % à 58 %.

¹⁴ Le projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération s'appliquait aux prestations régulières, de maladie, parentales et de compassion.

¹⁵ Rapports variés de 2009 à 2012-2013.

Pour la raison décrite ci-dessus, l'estimation du taux de prestations selon les 26 semaines précédentes ne peut pas être utilisée pour déterminer précisément quelle était l'augmentation moyenne du taux de prestations. En conséquence, un modèle de régression axé sur les écarts dans les différences a été utilisé pour estimer l'augmentation du taux de prestations pour les prestataires du projet pilote. À l'aide de cette méthode, il a été estimé que l'augmentation moyenne parmi toutes les demandes des prestataires du projet pilote (pas seulement celles des prestataires qui ont profité des projets pilotes) se situait entre 14,9 et 20,9 dollars par semaine, selon l'année concernée.

Tableau 4.1.1 Nombre de bénéficiaires des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et augmentation moyenne du taux de prestations

	Nombre de bénéficiaires	Proportion de prestataires bénéficiaires (%)	Augmentation moyenne du taux de prestations (\$/semaine)
2005	113 370	46,1	-
2006	342 980	59,2	14,9
2007	339 850	58,9	15,7
2008	352 640	57,2	15,0
2009	388 020	56,4	15,3
2010	359 370	60,0	18,8
2011	378 830	59,5	20,9
2012	353 140	59,1	-
2013	69 430	60,5	-
Total	2 697 630	58,0	-

Données : Les estimations proviennent d'un échantillon de 10 % des données administratives de l'assurance-emploi. L'augmentation moyenne du taux de prestations concerne tous les prestataires du projet pilote; pas seulement ceux qui en ont bénéficié. Un modèle de régression axé sur les écarts dans les différences a été utilisé pour estimer l'augmentation. Les données n'étaient pas disponibles pour toutes les années.

Q-5b : Qui sont les personnes touchées par les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et quelles sont leurs caractéristiques comparativement à d'autres prestataires de l'assurance-emploi?

Bien que les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération aient augmenté le taux de prestations pour de nombreux prestataires, aucun changement n'a été observé dans le taux de prestations maximal. Par conséquent, les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération n'ont pas été bénéfiques pour tous les

prestataires qui recevaient déjà le taux de prestations maximal. Pour cette raison, certains groupes démographiques étaient plus susceptibles de bénéficier des projets pilotes. Les prestataires de sexe féminin étaient plus susceptibles de bénéficier du projet pilote que les prestataires de sexe masculin. De 2006 à 2011, entre 76 % et 78 % des prestataires de sexe féminin ont bénéficié du projet pilote. Pour la même période, entre 45 % et 51 % des prestataires de sexe masculin en ont bénéficié. L'augmentation moyenne du taux de prestations pour les femmes se situait entre 19 \$ et 29 \$/semaine, alors qu'elle se situait entre 11 \$ et 16 \$/semaine pour les hommes¹⁶.

Les plus jeunes prestataires étaient plus susceptibles de bénéficier du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération. De 2006 à 2011, entre 70 % et 74 % des prestataires âgés de moins de 25 ans ont bénéficié du projet pilote. En comparaison, de 56 % à 61 % des prestataires âgés de 25 à 35 ans ont bénéficié du projet pilote et de 52 % à 60 % des prestataires âgés de plus de 35 ans en ont bénéficié.

Les prestataires ayant un travail moins stable étaient moins susceptibles de profiter du projet pilote. Alors que de 59 % à 69 % des prestataires présentant une première demande ont bénéficié des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, de 49 % à 57 % des prestataires fréquents en ont bénéficié, selon l'année. En ce qui a trait à la proportion de prestataires fréquents qui ont bénéficié des projets pilotes, il n'y a eu presque aucune différence entre ceux dont les demandes étaient saisonnières et ceux dont les demandes n'étaient pas saisonnières¹⁷. Cependant, parmi tous les prestataires, ce sont les prestataires fréquents saisonniers qui ont connu la plus petite augmentation du taux de prestations.

Q-5c : Combien de prestataires supplémentaires ont reçu des prestations d'assurance-emploi dans le cadre du projet pilote relatif aux DEREMPA? Y a-t-il plus de DEREMPA qui réclament de l'assurance-emploi?

Les prestataires ont été comptés comme ayant bénéficié des projets pilotes relatifs aux DEREMPA s'ils étaient dans une région visée au cours de la durée des projets pilotes, devenaient ou redevenaient membres de la population active (c.-à-d. qu'ils avaient moins de 490 heures d'emploi assurable au cours de la période précédant la période de référence) et avaient un nombre d'heures d'emploi assurable qui se situait entre 840 et

¹⁶ Comme il a été mentionné auparavant, les bénéficiaires du projet pilote étaient identifiés au moyen de l'estimation du taux de prestations selon les 26 semaines précédentes. Aucun ajustement n'a été effectué pour l'impact potentiel de la règle des petites semaines. Des modèles de régression axés sur les écarts dans les différences ont été utilisés pour estimer l'augmentation du taux de prestations.

¹⁷ Aux fins du présent rapport, les prestataires fréquents étaient définis comme les prestataires ayant fait trois demandes ou plus au cours des cinq dernières années. Les prestataires fréquents saisonniers avaient fait trois demandes ou plus au cours des cinq dernières années au même moment dans l'année.

909 au cours de la période de référence. En conséquence, environ 34 600 prestataires ont bénéficié des projets pilotes relatifs aux DEREMPA, soit une moyenne d'environ 6 700 prestataires par année entre 2006 et 2010. Les bénéficiaires des projets pilotes relatifs aux DEREMPA représentent environ 1,3 % des demandes dans les régions visées par les projets pilotes.

Des analyses statistiques des projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont révélé que la probabilité qu'un DEREMPA soit admissible à des prestations d'assurance-emploi a augmenté de plus de cinq points de pourcentage en raison des projets pilotes, tous les autres facteurs étant constants.

Q-5d : Y a-t-il des DEREMPA qui s'inscrivent à une formation dans le cadre de la partie II de la Loi sur l'assurance-emploi? Y avait-il une augmentation de la participation aux mesures de la partie II?

Les participants du groupe de discussion ont mentionné que la sensibilisation aux mesures de la partie II était très faible. Ils ont mentionné que le manque de publicité concernant les projets pilotes relatifs aux DEREMPA et leur incapacité résultante à tirer profit de ce qu'il offre en matière de formation étaient les principaux inconvénients des projets pilotes. Cependant, ils ont également mentionné que les projets pilotes relatifs aux DEREMPA étaient un bon moyen d'encourager les prestataires à améliorer leurs compétences.

Les analyses statistiques ont montré que les projets pilotes n'ont pas eu d'effet sur le taux d'inscription des DEREMPA aux programmes de formation ou sur le nombre de semaines passées en formation par les DEREMPA.

Une raison qui explique le faible nombre d'inscriptions à la formation était que très peu de lettres ont été envoyées aux prestataires DEREMPA pour leur faire part de leur admissibilité à recevoir des services d'orientation et de soutien. Les données administratives de Service Canada indiquent que seulement 700 prestataires ont reçu des lettres entre avril 2006 et mars 2008, bien que près de 9 000 nouvelles demandes d'assurance-emploi aient été faites dans le cadre des projets pilotes relatifs aux DEREMPA pour la même période.

4.1.2 Changements dans le comportement des prestataires

Q-6a : Est-ce que les prestataires des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération étaient plus disposés à effectuer des semaines de travail à « faible revenu »? Quelle est la moyenne des heures supplémentaires assurées travaillées avant la demande?

Les preuves de l'effet qu'ont eu les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération sur les heures d'emploi assurable des prestataires et sur les autres mesures liées au marché du travail sont de natures diverses. Les prestataires des régions visées par les projets pilotes ont révélé que les projets pilotes n'ont pas influencé leur décision d'effectuer des semaines de travail supplémentaires, puisqu'ils avaient toujours accepté tout le travail offert. Cependant, les employeurs ont observé des changements dans le comportement des travailleurs. Ils ont mentionné que les travailleurs étaient plus disposés à travailler à temps partiel dans le cadre des projets pilotes. Ils ont également observé que les projets pilotes ont augmenté la quantité de travail acceptée, puisque les employés cherchaient à faire d'une semaine précise une de leurs « meilleures » semaines de rémunération. Cependant, dans certaines régions, les employeurs ont mentionné que les projets pilotes ont diminué les efforts de travail chez les travailleurs qui avaient déjà travaillé leurs « 14 meilleures semaines » (c.-à-d. des semaines avec des revenus typiques ou supérieurs au revenu typique) de rémunération. Des entrevues menées auprès d'employeurs ont révélé que l'objectif principal des travailleurs qui anticipaient une perte d'emploi était d'obtenir suffisamment d'heures d'emploi assurable pour être admissibles aux prestations. Le même niveau d'attention n'était pas accordé à l'organisation des heures travaillées afin de maximiser le taux de prestations.

Les analyses statistiques de l'effet des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération sur les heures d'emploi assurable, effectuées à l'aide des données administratives de l'assurance-emploi, n'ont pas donné de résultats concluants. Par exemple, une étude qui a analysé un petit sous-échantillon de prestataires des projets pilotes¹⁸ a révélé que le nombre d'heures d'emploi assurable est passé de 35 à 80 heures entre 2006 et 2008 en raison des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Cependant, une étude semblable qui utilisait un échantillon un peu plus grand de prestataires¹⁹ n'a révélé aucun effet général des projets pilotes sur le nombre d'heures d'emploi assurable. Les résultats peuvent provenir du fait que les mesures incitatives dans le cadre des projets pilotes variaient selon la situation particulière des prestataires. L'effet des projets pilotes pouvait également varier en fonction du cycle économique. Cependant, le plan des projets pilotes n'était pas bien adapté pour répondre à la façon dont les changements dans le cycle économique influençaient le comportement des prestataires dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération²⁰.

¹⁸ Prestataires réguliers qui avaient travaillé moins de 26 semaines au cours de la période de 26 semaines précédant la date de fin d'emploi et dont la demande était soutenue par un seul relevé d'emploi.

¹⁹ Les prestataires réguliers qui avaient travaillé moins de 52 semaines au cours de la période de 52 semaines précédant la date de fin d'emploi, pour les demandes établies entre 2006 et 2011.

²⁰ Cela est dû au fait que les données contrefactuelles des prestataires des projets pilotes sont fournies par les prestataires des régions non visées par les projets pilotes. Cependant, puisque les régions visées par les

Q-6b : De quelle façon les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont-ils influencé la variabilité hebdomadaire des revenus? Est-ce que les heures sont devenues plus instables pour les travailleurs saisonniers et l'ensemble des travailleurs? Y a-t-il une tendance à la concentration des heures de travail dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?

Les changements apportés à la formule pour calculer le taux mis en place dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération présentaient aux prestataires des incitatifs mixtes en ce qui a trait au nombre de semaines qu'ils avaient choisi de travailler au cours de la période de base. D'un côté, les projets pilotes éliminaient l'effet dissuasif d'accepter des semaines de travail pour lesquelles le revenu était sous la moyenne dans les 26 semaines précédant la perte d'un emploi. Cependant, d'un autre côté, un prestataire pouvait atteindre un taux de prestations plus élevé s'il arrivait à « concentrer » le même nombre d'heures dans un plus petit nombre de semaines. De plus, les prestataires des régions économiques de l'assurance-emploi qui avaient l'habitude d'avoir un dénominateur minimal plus grand que 14 semaines n'avaient plus une motivation aussi grande à travailler au-delà des 14 semaines précédant la demande.

Les analyses statistiques ont révélé qu'en fait, le nombre de semaines travaillées durant la période de base diminuait en raison des projets pilotes. Cette diminution se situait entre 0,6 et 0,9 semaine entre 2006 et 2011. Cette diminution était plus importante chez les prestataires dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le dénominateur minimal était de 17, 18 ou 19 semaines; elle se situait alors entre 1,2 et 1,8 semaine, sauf pour 2006 où la diminution a été de seulement de 0,2 semaine. Ces résultats suggèrent que le fait de retirer le dénominateur minimal a eu un effet sur le comportement associé au nombre de semaines travaillées. Cependant, il est important de mentionner qu'il n'y avait aucun élément démontrant une diminution de l'ensemble des heures d'emploi assurable.

Certains employeurs ont remarqué que, dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, les employés étaient plus disposés à accepter des heures au cours d'une semaine spécifique afin que celle-ci devienne une de leurs 14 meilleures semaines de rémunération. Cependant, il n'y a aucune donnée empirique directe précise sur le nombre d'heures travaillées chaque semaine. Il semble donc qu'il y

HRS

projets pilotes ont été choisies en fonction d'un taux de chômage élevé, les changements des conditions économiques générales sont susceptibles d'influencer différemment les prestataires des régions visées par les projets pilotes et les prestataires des régions non visées par les projets pilotes. Pour cette raison, la comparaison est difficile.

ait eu une certaine « concentration » des heures dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, mais on ne sait pas dans quelle mesure ce phénomène de « concentration » est répandu.

Q-6c : Est-ce que les travailleurs ont un comportement de travail différent à la suite des projets pilotes relatifs aux DEREMPA? Dans la fourchette de moins de 840 heures d'emploi assurable, y a-t-il eu une tendance à la hausse vers la fourchette des 840 à 909 heures d'emploi assurable? Dans la fourchette de 910 à 1 000 heures d'emploi assurable, y a-t-il eu une tendance à la baisse vers la fourchette des 840 à 909 heures d'emploi assurable?

Il avait trois changements possibles de comportement auxquels on pouvait s'attendre en raison des projets pilotes relatifs aux DEREMPA. Les voici :

- i. Les prestataires DEREMPA qui auraient normalement travaillé plus de 910 heures ont décidé de travailler entre 840 et 909 heures.
- ii. Les prestataires DEREMPA qui auraient normalement travaillé moins de 840 heures ont décidé de travailler entre 840 et 909 heures.
- iii. Une augmentation du nombre de DEREMPA.

La troisième réponse signifierait que des prestataires potentiels d'assurance-emploi modifient leur comportement au travail durant la période précédant la période de référence (entre 52 et 104 semaines avant de débiter le processus de demande) parce qu'il est légèrement plus facile d'avoir droit à des prestations d'assurance-emploi en tant que DEREMPA. Les analyses statistiques des données administratives de l'assurance-emploi ne révèlent aucune preuve de ce comportement (c.-à-d. aucun changement dans la proportion de travailleurs DEREMPA n'a eu lieu parmi les personnes qui ont connu une cessation d'emploi, à la suite des projets pilotes relatifs aux DEREMPA).

Il est plus probable qu'un prestataire potentiel change son comportement au cours de la période de référence en réponse à un changement dans la politique. Ce fait a été observé dans les données. Les résultats d'analyses de régression axée sur les écarts dans les différences ont montré qu'il y avait une diminution de 0,3 point de pourcentage de la proportion de prestataires DEREMPA vivant dans les régions visées par les projets pilotes ayant entre 910 et 944 heures et une diminution de 0,3 point de pourcentage dans la proportion de prestataires DEREMPA ayant entre 945 et 979 heures. Au même moment, il y avait une augmentation de 0,7 point de pourcentage de la proportion de DEREMPA ayant entre 840 et 875 heures et une augmentation de 0,3 point de pourcentage dans la proportion de DEREMPA ayant entre 875 et 909 heures. Essentiellement, le changement se résume à ceci : les prestataires qui normalement, en l'absence des projets pilotes, auraient travaillé seulement le nombre d'heures suffisant

pour être admissibles aux prestations ont travaillé moins d'heures, mais avaient tout de même droit aux prestations. De plus, ce changement est important si l'on considère que seulement 3,3 % des DEREMPA avaient entre 840 et 909 heures d'emploi assurable au cours du projet pilote.

Peu d'éléments semblaient démontrer un changement dans la proportion de DEREMPA qui ont travaillé entre 770 et 839 heures. Donc, les DEREMPA qui auraient travaillé entre 770 et 839 heures d'emploi assurable en l'absence des projets pilotes n'ont pas augmenté leur nombre d'heures afin d'être admissibles aux prestations, à la suite de l'abaissement du seuil d'admissibilité. En conséquence, beaucoup de prestataires ont travaillé moins d'heures pour être admissibles aux prestations selon le nouveau seuil d'admissibilité (c.-à-d. comportement i), mais il n'y a pas eu autant de prestataires qui ont dû travailler plus d'heures pour être admissibles aux prestations (c.-à-d. comportement ii).

4.1.3 Comportement de l'employeur

Q-7a : Est-ce que les règles du projet pilote affectent les comportements d'embauche et de mise à pied des employeurs?

Selon les entrevues menées auprès des intervenants clés, les employeurs étaient partagés dans le choix de prendre ou non en considération les règles de l'assurance-emploi lorsqu'ils assignaient du travail. En règle générale, les petites entreprises prenaient en considération l'admissibilité à l'assurance-emploi, mais ne tenaient pas compte des répercussions des revenus hebdomadaires sur les taux de prestations de leurs employés. Les employeurs qui tenaient compte des règles de l'assurance-emploi ont indiqué que leur priorité était que tous les employés travaillent un nombre suffisant d'heures pour avoir droit aux prestations et qu'ils donnaient plus de travail à un employé s'il manquait d'heures.

Quelques prestataires qui participaient au groupe de discussion ont mentionné que leurs employeurs ajustaient les horaires de travail pour permettre aux employés d'avoir au moins 14 semaines de revenu élevé, sans que ce soit un comportement généralisé.

Certains employeurs ont mentionné lors des entrevues menées auprès d'intervenants clés que les travailleurs étaient plus disposés à travailler à temps partiel dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Ils ont également mentionné qu'il était plus facile d'attirer des travailleurs pour un travail saisonnier en raison de l'augmentation du taux de prestations dans le cadre des projets pilotes. Les employés étaient peu sensibilisés aux projets pilotes relatifs aux DEREMPA.

Q-7b : Les employeurs ont-ils trouvé qu'il est pénible de remplir la nouvelle section des relevés d'emploi pour les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?

Lorsque le projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération a d'abord été mis en œuvre, Service Canada venait tout juste de lancer le relevé d'emploi Web qui permettait aux employeurs de créer et de soumettre un relevé d'emploi électronique de 53 semaines. Aucune exigence supplémentaire en matière de rapport n'était imposée dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération aux employeurs qui utilisaient déjà le relevé d'emploi Web²¹. Cependant, pour de nombreux employeurs, les exigences les plus importantes en matière de rapport imposées dans le cadre des projets pilotes étaient reliées au passage du relevé d'emploi de 26 semaines au relevé d'emploi de 53 semaines. En conséquence, les résultats se rapportant à la charge apportée par les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération sont étroitement liés aux impressions qu'a l'employeur du site Web des relevés d'emploi²².

Pour les employeurs qui utilisaient les anciennes méthodes de rapport, les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération leur ont imposé plus d'exigences en matière de rapports, qui étaient souvent décrites comme étant pénibles, dispendieuses et consommant beaucoup de temps.

Les associations d'employeurs ont mentionné que le rapport des revenus hebdomadaires sur les relevés d'emploi représentait une charge pour les employeurs et était considéré comme non nécessaire dans plusieurs cas, puisque seulement une proportion des relevés d'emploi sert à faire des demandes d'assurance-emploi. Faire un rapport hebdomadaire était particulièrement difficile pour les employeurs qui fonctionnaient selon un cycle de paye de deux semaines²³. Selon les représentants d'association, les employeurs qui effectuent leur rapport sur un cycle de paye de deux semaines représentent 80 % des entreprises au Canada. Cependant, ils ont également remarqué que remplir le relevé d'emploi de 53 semaines demandait moins de temps que d'étudier les demandes pour déterminer les 14 semaines les mieux payées de l'année.

²¹ Cette preuve a été recueillie en juillet 2008. De 2005 à 2008, la proportion de relevés d'emploi soumis sur Internet a augmenté, passant de 13 % à 40 %. En 2013, 88 % des relevés d'emploi étaient soumis sur Internet.

²² Une vérification du relevé d'emploi Web a été réalisée par RHDCC en 2008.

²³ Veuillez noter que cette preuve se rapportait aux employeurs avant mai 2008. Le 15 mars 2009, des changements apportés au paragraphe 19(3) du *Règlement* ont permis aux employeurs de soumettre un relevé d'emploi en ligne pour harmoniser davantage la production des relevés d'emploi électroniques avec leur cycle de paye.

4.2 Efficience et économie

Q-8a : À combien s'élève l'estimation des coûts des prestations des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération? Comment le coût se compare-t-il aux coûts associés à la règle des petites semaines?

Les coûts des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont été estimés en comptant les prestations supplémentaires payées aux prestataires dans le cadre du projet. Aucun coût administratif ou opérationnel n'a été pris en compte. Deux méthodes ont été utilisées. La première méthode utilisait l'estimation du taux de prestations des 26 semaines précédentes comme montant contrefactuel à ce qui avait vraiment été payé dans le cadre des projets pilotes et un ajustement était effectué pour considérer l'effet de la règle des petites semaines²⁴. La seconde méthode utilisait des estimations provenant d'analyses de régression axée sur les écarts dans les différences pour tenir compte de l'effet des changements de comportement. Les deux méthodes sont décrites ci-dessous.

La première méthode s'appuie sur des prestations estimées des prestataires des projets pilotes dans le cadre de la méthode de calcul du taux de prestations des 26 semaines précédentes. Cependant, comme il a été discuté précédemment, l'estimation du taux de prestations des 26 semaines précédentes sous-estime le véritable taux de prestations contrefactuel pour deux raisons : 1) il ne tient pas compte de la règle des petites semaines et 2) il ne tient pas compte de la façon dont les prestataires peuvent avoir changé leur comportement en réponse aux projets pilotes. Par exemple, si un prestataire a travaillé un nombre d'heures inférieur à la moyenne au cours d'une semaine en réponse au projet pilote, le taux de prestations des 26 semaines précédentes estimé aurait été inférieur à ce que le demandeur aurait reçu sans le projet pilote. De la même façon, si un prestataire a travaillé moins de semaines puisque le dénominateur minimal a été éliminé, le taux de prestations des 26 semaines précédentes estimé serait encore une fois inférieur à ce que le taux de prestations du prestataire aurait réellement été. Pour ces raisons, il est prévu que les estimations des coûts effectuées à l'aide du taux de prestations des 26 semaines précédentes estimé comme montant contrefactuel gonfleront les coûts des prestations des projets pilotes. Les estimations obtenues à l'aide de cette méthode révèlent que le coût des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération est d'environ 2,4 milliards de dollars pour toutes les années (voir le tableau 4.2.1), une moyenne de 317 millions de dollars par an, excluant les années partielles 2005 et 2013.

Cette estimation peut être affinée en tenant compte de l'absence de la règle des petites

²⁴ Voir la section 4.1 – Q1 et l'annexe E pour une description du taux de prestations de 26 semaines.

semaines dans l'estimation du taux de prestations des 26 semaines précédentes. Une simple estimation du coût potentiel de la règle des petites semaines dans les régions visées par les projets pilotes a été calculée en appliquant l'effet de la règle dans les régions non visées par le projet pilote pour la même période. En moyenne, entre 2008 et 2012, la règle des petites semaines a touché 17,7 % des demandes et a entraîné une augmentation de leur taux de prestations de 18,60 \$. Appliquées aux prestataires des régions visées par les projets pilotes, ces estimations suggèrent que la règle des petites semaines aurait augmenté les prestations d'environ 49 millions de dollars par année (excluant 2005 et 2013) en moyenne, si les projets pilotes n'avaient pas été en vigueur. Ajuster la première estimation pour l'effet potentiel de la règle des petites semaines diminue le coût estimé des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération pour toutes les années du projet pilote (une moyenne de 268 millions de dollars par an, de 2006 à 2012).

Tableau 4.2.1 Estimation du coût des prestations pour les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération comparée à l'approche de calcul du taux des 26 semaines précédentes

	Nombre de prestataires ayant obtenu des prestations	Prestation moyenne par demande, pour ceux qui ont obtenu des prestations (en dollars)	Prestations totales (en millions de dollars)	Coût estimé de la règle des petites semaines (en millions de dollars)	Coût estimé après l'ajustement selon la règle des petites semaines (en millions de dollars)
2005	113 370	726	82,3	19,6 *	62,7
2006	342 980	748	256,7	45,2 *	211,5
2007	339 850	782	265,6	45,0 *	220,6
2008	352 640	860	303,3	33,5	269,8
2009	388 020	951	369,1	49,4	319,7
2010	359 370	950	341,3	61,4	279,9
2011	378 830	972	368,2	57,7	310,5
2012	353 140	904	319,3	53,9	265,4
2013	69 430	757	52,6	7,5 *	45,1
Total	2 697 630		2 358,4	373,2	1 985,2

Remarque : * indique que l'effet de la règle des petites semaines dans les régions visées par les projets pilotes a été estimé à l'aide des données des années non manquantes (de 2008 à 2012).

La deuxième méthode utilisée pour estimer les coûts des prestations des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération utilise un modèle de régression axé sur les écarts dans les différences de l'effet des projets pilotes sur le taux de prestations. Le modèle compare le taux de prestations moyen dans les régions visées par le projet pilote

avec i) le taux de prestations moyen des régions visées par le projet pilote avant la mise en œuvre du projet pilote, et ii) la différence dans le taux de prestations moyen dans les régions non visées par le projet pilote avant et durant les années où le projet pilote était mis en œuvre. Contrairement à l'approche précédente, cette méthode tient compte des changements comportementaux des prestataires qui rendaient l'estimation du taux de prestations des 26 semaines précédentes inexacte. De plus, avec cette méthode, il n'est pas nécessaire d'effectuer un ajustement pour appliquer la règle des petites semaines. Pour ces raisons, il s'agit de la méthode choisie pour l'estimation des coûts du projet pilote. Les résultats suggèrent que l'estimation du coût des prestations du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération s'élève à 1,9 milliard de dollars pour toutes les années des projets pilotes, soit un coût annuel moyen de 251 millions de dollars entre 2006 et 2012 (voir le tableau 4.2.2).

Tableau 4.2.2 Estimation du coût des prestations pour les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération prenant en compte les changements comportementaux

	Changement estimé en matière de taux de prestations, toutes les demandes du projet pilote (en dollars)	Nombre de demandes du projet pilote	Nombre moyen de semaines de prestations reçues	Estimation du coût du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération (en millions de dollars)
2005	16,8 *	246 040	24,2	100,0
2006	14,9	579 520	23,7	204,6
2007	15,7	576 670	23,7	214,6
2008	15,0	616 870	24,4	225,8
2009	15,3	688 110	25,8	271,6
2010	18,8	598 760	25,3	284,8
2011	20,9	636 280	24,0	319,2
2012	16,8 *	597 880	23,7	238,1
2013	16,8 *	114 730	19,8	38,2
Moyenne	16,8			
Total				1 896,8

*Remarque : * indique que le changement estimé dans le taux de prestations n'était pas disponible pour cette année et a été attribué à la moyenne. Pour cette raison, l'estimation du coût de l'année 2012 devrait être utilisée avec précaution.*

Q-8b : Quels sont les coûts engendrés par les prestations des projets pilotes relatifs aux DEREMPA ?

Estimer les coûts des prestations des projets pilotes relatifs aux DEREMPA est plutôt simple comparativement à ceux des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. Comme le projet pilote a octroyé l'admissibilité aux DEREMPA qui n'avaient pas droit à des prestations régulières, toute demande d'un DEREMPA ayant entre 840 et 909 heures d'emploi assurable peut être considérée comme un coût des projets pilotes. Le coût des projets pilotes calculé avec cette méthode était d'environ 249 millions de dollars (une moyenne de 49 millions de dollars par année de 2006 à 2009).

Cependant, effectuer un ajustement pour les prestataires qui auraient travaillé plus de 909 heures si les projets pilotes n'avaient pas existé permet d'obtenir une estimation plus précise. Puisque ces prestataires auraient reçu des prestations d'assurance-emploi même si les projets pilotes relatifs aux DEREMPA n'avaient pas été en vigueur, ils ne devraient pas être comptés dans le coût des projets pilotes. La proportion de DEREMPA en interruption d'emploi qui ont travaillé moins de 910 heures en raison des projets pilotes relatifs aux DEREMPA a été estimée à 0,6 % (ou environ 18 % de bénéficiaires des projets pilotes). Effectuer un ajustement pour ces demandes diminue l'estimation du coût des projets pilotes relatifs aux DEREMPA à environ 204 millions de dollars pour toutes les années des projets pilotes relatifs aux DEREMPA, une moyenne d'environ 40 millions de dollars de 2006 à 2010 (voir le tableau 4.2.3).

Tableau 4.2.2 Estimation du coût des prestations des projets pilotes relatifs aux DEREMPA calculée avec les deux méthodes

	Nombre de personnes ayant reçu des prestations dans le cadre du projet pilote	Nombre moyen de semaines de prestations reçues	Coût total des demandes pour lesquelles des prestations ont été obtenues (en millions de dollars)	Coût total ajusté en fonction des changements de comportement (en millions de dollars)
2005	890	23,8	5,6	4,6
2006	6 930	24,4	44,8	36,7
2007	6 700	24,0	43,0	35,2
2008	6 580	25,8	48,4	39,7
2009	7 460	27,1	59,5	48,8
2010	6 050	26,8	47,9	39,3
Total	34 610		249,3	204,4

5. *Conclusion*

Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA ont répondu aux préoccupations portant sur le caractère adéquat des prestations de l'assurance-emploi dans certaines régions du pays. Ces projets pilotes ont mis à l'essai différents changements apportés aux paramètres de l'assurance-emploi afin d'en mesurer les répercussions sur le marché du travail. Au départ, 23 régions économiques de l'assurance-emploi ayant un taux de chômage de 10 % ou plus ont été sélectionnées pour accueillir les projets pilotes.

Les projets pilotes ont représenté une belle occasion d'étudier les répercussions des changements apportés au système de l'assurance-emploi. En même temps, ils ont permis d'augmenter les prestations des travailleurs ayant une rémunération variable d'une semaine à l'autre dans le cadre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération en plus d'améliorer l'accès aux prestations pour les personnes sans emploi dans le cadre des projets pilotes relatifs aux DEREMPA.

Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Les paramètres des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont été en vigueur dans certaines régions d'octobre 2005 à avril 2013. Les prestataires ont bénéficié de taux de prestations établis en fonction des 14 meilleures semaines de leur rémunération pour environ 40 % à 58 % de leurs demandes de prestations dans les régions visées par les projets pilotes (approximativement 360 000 demandes par année entre 2006 et 2012). En raison de la conception des projets pilotes, aucun prestataire n'a reçu un taux de prestations inférieur à ce qu'il aurait reçu si le taux avait été établi selon le calcul du taux de prestations des 26 semaines précédentes. En moyenne, les taux de prestations étaient de 15 \$ à 21 \$ supérieurs dans le cadre des projets pilotes. Ces changements ont permis de verser environ 1,9 milliard de dollars aux prestataires, ce qui représente un coût annuel moyen d'environ 250 millions de dollars entre 2006 et 2012.

Projets pilotes relatifs aux DEREMPA

Les paramètres des projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont été en vigueur dans certaines régions de décembre 2005 à décembre 2010. Environ 1,3 % des personnes ayant touché des prestations régulières dans les régions visées par les projets pilotes ont bénéficié des projets pilotes relatifs aux DEREMPA (environ 6 500 par année). Par conséquent, la probabilité qu'un DEREMPA sans emploi dans une région pilote soit admissible à des prestations d'assurance-emploi a augmenté d'environ cinq points de pourcentage, tandis que les probabilités pour les autres sont demeurées constantes.

On estime que les projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont coûté 204 millions de dollars en prestations supplémentaires (une moyenne d'environ 40 millions de dollars par année entre 2006 et 2010). Comme pour les estimations des coûts des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, ces estimations comprennent seulement les dollars qui ont été transférés aux prestataires d'assurance-emploi sous forme de taux de prestations plus élevés ou en raison d'un accès accru. Aucune évaluation n'a été faite pour estimer les coûts administratifs ou opérationnels des projets pilotes.

Les changements apportés à la formule de calcul du taux ont eu peu de répercussions, voire aucune, sur les heures travaillées avant le début des demandes; toutefois, les changements apportés au seuil d'admissibilité pour les prestataires DEREMPA ont eu une incidence modérée sur le comportement de ces derniers.

Certains employeurs, généralement ceux des petites entreprises, ont indiqué qu'ils tiendraient compte des règles relatives à l'assurance-emploi lorsqu'ils attribueraient du travail à leurs employés; toutefois, leur priorité serait de s'assurer que tous les employés peuvent travailler suffisamment d'heures pour être admissibles aux prestations de l'assurance-emploi. En revanche, les employés ont indiqué que, généralement, ils n'avaient pas de contrôle sur leur horaire de travail et que, même s'ils en avaient, ils accepteraient de travailler autant que possible. Les analyses statistiques des répercussions des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération sur le nombre d'heures travaillées avant une demande sont non concluantes. Par contre, il semble que les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération aient eu peu d'occasions d'influencer le nombre d'heures travaillées.

Toutefois, les analyses statistiques des projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont montré qu'un petit nombre de prestataires DEREMPA ont travaillé moins de 910 heures assurables dans le cadre des projets pilotes. Une fois regroupées, les données laissent présumer que le fait d'apporter des changements aux critères d'admissibilité serait plus susceptible de créer des changements dans le comportement des prestataires de l'assurance-emploi que le fait de modifier la façon de calculer les taux de prestations.

Les modifications du taux de prestations en fonction des meilleures semaines de rémunération ont donné lieu à une augmentation du taux de prestations pour environ 40 % à 58 % des prestataires des régions visées par les projets pilotes. Par ailleurs, cette méthode de calcul avait tendance à augmenter le taux de prestations des femmes et des jeunes.

Entre 40 % et 58 % des prestataires des régions visées par les projets pilotes ont reçu des taux de prestation plus élevés grâce aux projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération que si leur taux de prestation avait été calculé en fonction des 26 semaines

précédentes de rémunération. Cela démontre qu'un grand nombre de prestataires des régions visées par les projets pilotes touchaient une rémunération variable d'une semaine à l'autre. De plus, les femmes et les jeunes étaient plus susceptibles de bénéficier des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération, tout comme les personnes qui effectuaient une demande de prestations pour la première fois.

Les taux de participation aux activités de formation sont demeurés inchangés dans les projets pilotes relatifs aux DEREMPA puisque l'information concernant les activités de formation n'a pas été transmise adéquatement.

L'un des objectifs des projets pilotes relatifs aux DEREMPA était de favoriser la participation aux activités de formation offertes en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* afin de développer les compétences de la main-d'œuvre et d'améliorer ses perspectives d'emploi. Toutefois, l'analyse des données de l'assurance-emploi a montré que les projets pilotes n'ont pas eu d'incidence significative sur les taux de participation aux activités de formation. Les participants aux groupes de discussion n'étaient généralement pas au courant qu'ils participaient à un projet pilote ou qu'ils pouvaient participer à des activités de formation dans le cadre du projet pilote. Seule une fraction des prestataires d'assurance-emploi des projets pilotes relatifs aux DEREMPA ont reçu une lettre de Service Canada leur expliquant les modalités des projets pilotes et les invitant à prendre part à des activités de formation.

6. *Bibliographie*

- Data Probe Economic Consulting Inc. « Profiles of Beneficiaries of Three Employment Insurance Pilots: Update Study. » Préparé pour EDSC, 2011.
- EDSC. « Cost Estimates of the Best 14 Weeks Pilot. » 2014.
- EDSC. « Cost Estimates of the NERE Pilot. » 2014.
- EDSC. « Évaluation sommative : Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active. » 2011.
- EDSC. « Labour Supply and the Impacts of the Best 14 Weeks Pilot. » 2013.
- EDSC. « Rapport sur le projet pilote des DEREMPA : distribution des heures de travail chez les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active. » 2007.
- Fleishman-Hillard Canada. « Key Informant Interviews of Employers for the 3 Employment Insurance Pilot Projects. » Préparé pour EDSC, 2008.
- Friesen, Jane. « The Impacts of the Pilot Project for calculating Benefit rate Based on Claimants' 14 Highest Weeks of Insurable Earnings - Update. » Préparé pour EDSC, 2011.
- Gray, David, et Ted McDonald. « Evaluation Report on the Impacts of the EI Pilot Project on Increased Access to Benefits by New and Re-entrants. » Préparé pour EDSC, 2011.
- Gray, David, et Ted McDonald. « Evaluation Report on the Impacts of the EI Pilot Project on Increased Access to Benefits by New and Re-entrants. » Préparé pour EDSC, 2009.
- Gunderson, Morley. « Review of Research and Policy Literature on the Impacts of Employment Insurance Programs for Seasonal Workers. » Préparé pour EDSC, 2006.
- Gunderson, Morley. « Seasonal Employment in Canada: The Role of the Market, Collective Bargaining and Policy. » Préparé pour RHDCC, 2005.
- Kapsalis, Costas, et Pierre Tourigny. « La durée de l'emploi atypique. » *L'emploi et le revenu en perspective*, Printemps 2005 : 31-39.
- Phoenix Strategic Perspectives Inc. « Evaluation of Employment Insurance Pilot Projects: Component Examining Impacts of the Pilot Projects on Target Groups of Claimants Using Focus Groups. » Préparé pour EDSC, 2008.
- Vincent, Carole. « 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. » Préparé pour RHDCC, 2009.

Annexe A: Matrice d'évaluation

	Revue de la littérature	Groupes de discussion	Entrevues auprès des informateurs clés	Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote	Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)	Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)	Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA	Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération	Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération	Estimation des coûts
<i>Q-1a : Quels sont les facteurs sous-jacents au soutien du revenu de l'assurance-emploi pour les travailleurs à temps partiel ou les travailleurs temporaires, et plus particulièrement ceux qui ont des heures de travail variables?</i>	x									
<i>Q-1b : Les travailleurs refusaient-ils des heures supplémentaires ou des petites semaines de travail avant la mise en œuvre des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?</i>		x								
<i>Q-1c : Quels étaient les enjeux sous-jacents concernant les règles de l'assurance-emploi applicables aux DEREMPA?</i>	x									

	Revue de la littérature	Groupes de discussion	Entrevues auprès des informateurs clés	Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote	Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)	Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)	Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA	Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération	Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération	Estimation des coûts
<i>Q-2a : Les nouvelles caractéristiques des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération encouragent-elles les travailleurs à accepter plus de travail?</i>								x		
<i>Q-2b : Qui étaient les personnes qui travaillaient dans la fourchette de 840 à 909 heures? Quelles sont leurs caractéristiques comparativement à celles des autres prestataires de l'assurance-emploi?</i>					x					
<i>Q-3 : L'objectif des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA est-il conforme aux priorités du gouvernement et aux résultats stratégiques d'EDSC?</i>	x									
<i>Q-4 : Les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et relatifs aux DEREMPA sont-ils conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?</i>	x									

	Estimation des coûts	Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération	Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération	Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA	Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)	Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)	Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote	Entrevues auprès des informateurs clés	Groupes de discussion	Revue de la littérature
<i>Q-5a : Combien de travailleurs s'en tirent mieux grâce aux projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération? Quelle est l'augmentation moyenne des prestations des prestataires?</i>	x	x								
<i>Q-5b : Qui sont les personnes touchées par les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération et quelles sont leurs caractéristiques comparativement à d'autres prestataires de l'assurance-emploi? Quelles sont les proportions de travailleurs saisonniers et non saisonniers qui s'en tirent mieux grâce aux projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?</i>			x							
<i>Q-5c : Combien de prestataires supplémentaires ont reçu des prestations d'assurance-emploi dans le cadre du projet pilote relatif aux DEREMPA? Y a-t-il plus de DEREMPA qui réclament de l'assurance-emploi?</i>	x			x						

	Revue de la littérature	Groupes de discussion	Entrevues auprès des informateurs clés	Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote	Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)	Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)	Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA	Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération	Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération	Estimation des coûts
<i>Q-5d : Y a-t-il des DEREMPA qui s'inscrivent à de la formation dans le cadre de la partie II de la Loi sur l'assurance-emploi? Y avait-il une augmentation de la participation aux mesures de la partie II?</i>		x				x	x			
<i>Q-6a : Est-ce que les prestataires des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération étaient plus disposés à effectuer des semaines de travail à « faible revenu »? Quelle est la moyenne des heures supplémentaires assurées travaillées avant la demande?</i>		x	x					x	x	
<i>Q-6b : De quelle façon les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération ont-ils influencé la variabilité hebdomadaire des revenus? Est-ce que les heures sont devenues plus instables pour les travailleurs saisonniers et l'ensemble des travailleurs? Y a-t-il une tendance à la concentration des heures de travail dans le cadre des projets pilotes sur les</i>									x	

	Revue de la littérature	Groupes de discussion	Entrevues auprès des informateurs clés	Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote	Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)	Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)	Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA	Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération	Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération	Estimation des coûts
<i>14 meilleures semaines de rémunération?</i>										
<i>Q-6c : Est-ce que les travailleurs ont un comportement de travail différent à la suite des projets pilotes relatifs aux DEREMPA? Dans la fourchette de moins de 840 heures d'emploi assurable, y a-t-il eu une tendance à la hausse vers la fourchette des 840 à 909 heures d'emploi assurable? Dans la fourchette de 910 à 1 000 heures d'emploi assurable, y a-t-il eu une tendance à la baisse vers la fourchette des 840 à 909 heures d'emploi assurable?</i>							x			
<i>Q-7a : Est-ce que les règles du projet pilote affectent les comportements d'embauche et de mise à pied des employeurs?</i>		x	x							
<i>Q-7b : Les employeurs ont-ils trouvé qu'il est pénible de remplir la nouvelle section des relevés d'emploi pour les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération?</i>			x							

Estimation des coûts	x	x
Offre de travail et les 14 meilleures semaines de rémunération		
Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération		
Répercussions de l'accès accru pour les DEREMPA		
Sommaire du projet pilote relatif aux DEREMPA (RCE 2009)		
Distribution des heures parmi les DEREMPA (RCE 2007)		
Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote		
Entrevues auprès des informateurs clés		
Groupes de discussion		
Revue de la littérature		
<i>Q-8a : Quel est le coût estimé des projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération? Quelle est la différence entre le coût de ces projets pilotes et les coûts associés à la règle de l'exclusion des petites semaines?</i>		
<i>Q-8b : Quels sont les coûts engendrés par les projets pilotes relatifs aux DEREMPA?</i>		

Annexe B : Sources de données

Les sources de données suivantes ont été colligées afin de répondre aux questions d'évaluation suivantes :

Revue de la littérature

Une revue de la littérature se concentrant principalement sur le travail saisonnier et les autres formes de travail atypiques a été effectuée. La revue a fait la synthèse des études existantes afin de montrer comment le programme de l'assurance-emploi a touché les travailleurs saisonniers et atypiques, et pour tenter de savoir si les prestations déterminées répondent aux besoins de ces types de travailleurs.

Étude des groupes de discussion

Les participants de quatre projets pilotes, dont ceux sur les 14 meilleures semaines de rémunération et ceux relatifs aux DEREMPA, ont été invités à prendre part à des groupes de discussion. Vingt groupes de discussion ont été mis sur pied dans cinq villes en anglais et en français. Les groupes de discussion ont fourni des données qualitatives concernant la façon dont les projets pilotes ont eu des répercussions sur le comportement des prestataires en ce qui concerne leur acceptation de tout travail disponible ainsi que sur les autres comportements qui peuvent avoir changé en raison des projets pilotes.

Entrevues avec des informateurs clés

Des entrevues ont été réalisées auprès de 60 experts qui avaient de l'expérience relativement aux projets pilotes et qui pouvaient expliquer comment ceux-ci avaient touché les groupes qu'ils représentent. Les personnes interrogées comprenaient des gens d'affaires, des représentants syndicaux, des associations commerciales et des fonctionnaires d'EDSC. Les entrevues ont permis de recueillir des données qualitatives sur les effets qu'ont eus les projets pilotes sur les prestataires et les entreprises.

Analyse statistique

De nombreuses études techniques ont été menées avec les données administratives de l'assurance-emploi (profil vectoriel et fichiers de relevés d'emploi). Voici les études :

Profil statistique des bénéficiaires du projet pilote

Cette étude s'est servie des données administratives des profils des prestataires qui ont bénéficié des projets pilotes afin de les comparer avec celles des prestataires qui n'en ont pas bénéficié. L'étude a utilisé une méthodologie descriptive.

Répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Cette étude technique a examiné comment la rémunération assurable et les heures de travail ont été touchées par les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération. L'étude a utilisé une méthode de type « écart dans les différences ».

Offre de travail et répercussions du projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération

Cette étude a mis à jour les précédents travaux sur les projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération avec des données plus récentes et une méthodologie quelque peu révisée. Le rapport a également utilisé une méthode de type « écart dans les différences ».

Distribution des heures pour les DEREMPA

Cette étude établit la distribution des heures travaillées pour les DEREMPA et pour d'autres travailleurs avant et après la mise en œuvre des projets pilotes. L'étude a été menée pour le Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi de 2007.

Étude descriptive des DEREMPA

Cette étude a examiné la proportion de prestataires selon les différentes fourchettes d'heures travaillées. Elle a été rédigée pour le Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi de 2009. L'analyse a utilisé une méthodologie descriptive.

Répercussions de l'amélioration de l'accès aux prestations pour les DEREMPA

Cette étude examine la façon dont les projets pilotes ont touché les heures travaillées des DEREMPA. Plus précisément, elle s'attarde à la proportion de DEREMPA qui ont eu des heures assurables dans différentes plages associées à l'admissibilité et à la non-admissibilité à l'assurance-emploi. L'étude a utilisé une méthode de type « écart dans les différences ».

Études de coûts

Deux études de coûts ont été menées, une pour chacun des projets pilotes.

Annexe C : Régions économiques visées par les projets pilotes de l'assurance-emploi

Numéro du projet pilote	Projets pilotes visant les prestations d'assurance-emploi prolongées			Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération			Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi				Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)	
	Projet pilote n° 6	Projet pilote n° 10	Projet pilote n° 15	Projet pilote n° 7	Projet pilote n° 11	Projet pilote n° 16	Projet pilote n° 8	Projet pilote n° 12	Projet pilote n° 17	Projet pilote n° 18	Projet pilote n° 9	Projet pilote n° 13
Date de début	6 juin 2004	11 juin 2006	12 sept. 2010	30 oct. 2005	26 oct. 2008	26 juin 2011	11 déc. 2005	7 déc. 2008	7 août 2011	5 août 2012	11 déc. 2005	7 déc. 2008
Date de fin	4 juin 2006	28 févr. 2009	15 sept. 2012	25 oct. 2008	25 juin 2011	6 avril 2013	6 déc. 2008	6 août 2011	4 août 2012	1 ^{er} août 2015	6 déc. 2008	4 déc. 2010
Nombre de régions participantes	24	21	21	23	25	25	23	tous	tous	tous	23	25
Taux de chômage de la région participante	10	10	S.O.	10	8	8	10	S.O.	S.O.	S.O.	10	8
Régions participantes												
1. St. John's	x	x	x*	x	x	x	x	national	national	national	x	x
2. Terre-Neuve-et-Labrador	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
3. Île-du-Prince-Édouard	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
4. Est de la Nouvelle-Écosse	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
5. Ouest de la Nouvelle-Écosse	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
8. Madawaska-Charlotte	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
9. Restigouche-Albert	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x

	Projets pilotes visant les prestations d'assurance-emploi prolongées			Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération			Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi				Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)	
10. Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
12. Trois-Rivières	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
17. Centre-du-Québec	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
18. Nord-Ouest du Québec	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
19. Bas-Saint-Laurent- Côte-Nord	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
21. Chicoutimi-Jonquière	x	x	x*	x	x	x	x	national	national	national	x	x
26. Oshawa					x	x		national	national	national		x
31. Niagara					x	x		national	national	national		x
32. Windsor					x	x		national	national	national		x
34. Huron					x	x		national	national	national		x
36. Sudbury	x	x	x*	x			x	national	national	national	x	
38. Nord de l'Ontario	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
41. Nord du Manitoba	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
45. Nord de la Saskatchewan	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
48. Nord de l'Alberta	x			x	x	x	x	national	national	national	x	x
50. Sud intérieur de la Colombie-Britannique	x							national	national	national		
54. Sud côtier de la Colombie-Britannique	x			x			x	national	national	national	x	
55. Nord de la Colombie-Britannique	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x

	Projets pilotes visant les prestations d'assurance-emploi prolongées			Projets pilotes sur les 14 meilleures semaines de rémunération			Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi			Personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active (DEREMPA)		
56. Yukon	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
57. Territoires du Nord-Ouest	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x
58. Nunavut	x	x	x	x	x	x	x	national	national	national	x	x

* Le projet pilote n° 15 n'est plus en vigueur à St. John's (24 septembre 2011), à Chicoutimi-Jonquière (24 mars 2012) et à Sudbury (23 juin 2012).

Annexe D : Lettres envoyées aux prestataires du projet pilote relatif aux DEREMPA

L'une des deux lettres présentées ci-dessous a été envoyée aux prestataires du projet pilote relatif aux DEREMPA, selon que la prestation des services relevait de la compétence provinciale ou qu'elle était gérée conjointement.

N-10-00-01 – Invitation à communiquer avec un fournisseur de services d'emploi – services d'emploi cogérés.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) a mis en œuvre un projet pilote de trois ans dans le cadre duquel les prestataires d'assurance-emploi qui sont nouveaux sur le marché du travail ou qui retournent sur le marché du travail après une absence prolongée et qui vivent dans une région où le taux de chômage est élevé bénéficient maintenant de critères réduits d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi (840 heures au lieu de 910 heures).

Selon votre demande, vous avez droit à des prestations d'assurance-emploi conformément aux critères du projet pilote. Votre admissibilité à l'assurance-emploi vous permet d'avoir accès à des services d'emploi et de bénéficier d'avantages conçus pour répondre à vos besoins en matière d'emploi et pour vous aider à retourner sur le marché du travail.

Dans le cadre de votre participation à ce projet pilote, vous êtes convié, au moyen de cette lettre, à communiquer avec un bureau de services d'emploi (consultez le document ci-joint) où l'on peut vous aider à déterminer vos besoins en matière d'emploi et à élaborer votre plan de retour au travail. Le personnel du bureau de services d'emploi peut vous donner des conseils et de l'information sur le marché du travail et vous fournir différents services, comme l'orientation professionnelle, le choix d'une carrière ainsi que des références possibles à des prestations d'emploi, y compris une formation. En outre, ils peuvent offrir des programmes d'aide à l'emploi, comme les clubs de recherche d'emploi, la rédaction d'un curriculum vitae, les techniques de recherche d'emploi et d'autres services relatifs à l'employabilité.

Si vous n'êtes pas en mesure de visiter un bureau de services d'emploi (consultez le document ci-joint), vous pouvez communiquer avec un représentant de votre Centre Service Canada (CSC) qui sera en mesure de vous suggérer

d'autres options pour recevoir l'aide dont vous avez besoin pour retourner au travail.

Pour vous faciliter la tâche, nous fournissons le lien du site Web des services d'EDSC où vous pouvez trouver le CSC le plus près de chez vous :
<http://www.edsc.gc.ca/fra/accueil.shtml>

Veillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

À l'attention de : Bureau de services d'emploi

N-10-00-02 Invitation à communiquer avec un fournisseur de services d'emploi – services d'emploi transférés en totalité aux provinces et aux territoires.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) et Service Canada ont mis en œuvre un projet pilote de trois ans dans les régions présentant un taux de chômage élevé dans le cadre duquel les prestataires d'assurance-emploi qui sont nouveaux sur le marché du travail ou qui retournent sur le marché du travail après une absence prolongée bénéficient maintenant de critères réduits d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi (840 heures au lieu de 910 heures).

Selon votre demande, vous avez droit à des prestations d'assurance-emploi conformément aux critères du projet pilote. Votre admissibilité à l'assurance-emploi vous permet d'avoir accès à des services d'emploi provinciaux ou territoriaux conçus pour répondre à vos besoins en matière d'emploi et pour vous aider à retourner sur le marché du travail.

Dans le cadre de votre participation à ce projet pilote, vous êtes convié, au moyen de cette lettre, à communiquer avec un centre d'emploi local de votre province ou territoire (consultez le document ci-joint) où l'on peut vous aider à déterminer vos besoins en matière d'emploi et à élaborer votre plan de retour au travail. Le personnel de votre centre d'emploi provincial ou territorial local peut vous fournir de l'information sur le marché du travail et les différents services d'emploi offerts, comme l'orientation professionnelle, le choix d'une carrière et de la formation.

Si vous n'êtes pas en mesure de visiter l'un des centres d'emploi locaux de votre province ou de votre territoire figurant sur la liste ci-jointe, vous pouvez communiquer avec votre gouvernement provincial ou territorial pour obtenir de

l'information sur les autres options qui vous permettront de recevoir l'aide dont vous avez besoin pour retourner au travail.

Veillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

À l'attention de : Liste des bureaux ou des centres de services d'emploi

Annexe E : Formules de calcul des taux

La formule de calcul du taux de prestations selon la rémunération des 26 semaines précédentes, laquelle a été remplacée par la formule de calcul du taux de prestations selon les 14 meilleures semaines de rémunération dans les régions visées par les projets pilotes, était en vigueur dans les régions non participantes jusqu'en avril 2013. Voici cette formule :

$$\text{Taux de prestation} = 55 \% * \frac{\text{rémunération assurable dans la période de base}^{\dagger}}{\text{le plus élevé des deux } \left\{ \begin{array}{l} \text{nombre de semaines de travail } \dagger \\ \text{ou} \\ \text{dénominateur minimal} \end{array} \right.}$$

† excluant les petites semaines, qui sont des semaines pendant lesquelles les gains sont inférieurs à 225 \$, à moins qu'elles soient requises pour atteindre le dénominateur minimal.

Voici la formule de calcul du taux de prestations pour le projet pilote sur les 14 meilleures semaines de rémunération :

$$\text{Taux de base} = 55 \% * \frac{\sum 14 \text{ meilleures semaines de rémunération de la période de référence}}{14}$$