

Date de dépôt: 25 août 2004

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Gilbert Catelain : Accords bilatéraux : Effets sur la structure de la population et l'évolution du chômage à Genève en 2003 et 2004

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 juin 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Il y a un an le Conseil d'Etat se félicitait du peu de répercussions des accords bilatéraux sur l'immigration et le marché du travail.

Deux ans après l'introduction partielle de la libre circulation des personnes, force est de constater que la situation sociale ne se présente pas sous les meilleurs auspices, notamment pour les chômeurs dont le nombre ne cesse de battre des records historiques, malgré le retour d'une timide croissance.

Venons en aux faits :

En 2003 Genève a enregistré selon l'OCSTAT :

- 19'695 immigrants étrangers*
- 12'590 émigrants étrangers, soit un gain migratoire de 7'105 personnes*
- 29,6% des immigrants étrangers sont des Portugais, 24,4% des Français.*

S'agissant des Confédérés, l'image est inversée : Genève ne fait plus recette et aurait plutôt acquis l'image d'un épouvantail en matière de fiscalité et de logement : En 2003 Genève a en effet enregistré selon l'OCSTAT :

- 5'616 arrivées*

- 7'273 départs (44,2% pour d'autres cantons, parmi ceux qui partent à l'étranger 53,1% vont s'installer en France, parmi lesquels 77% s'établissent dans l'Ain et la Haute-Savoie).
- Soit un solde migratoire négatif de 1657 unités.
- Plus de Genevois partent du canton mais moins de Confédérés.

De plus, avec une évolution démographique de + 6'768 personnes, toutes catégories confondues, la situation sur le front de l'emploi s'est encore détériorée. Il importe de souligner que cette situation est spécifique au canton de Genève et non à sa région puisque la France voisine est nettement moins touchée par l'évolution du chômage, voire pas touchée (source : Le Dauphiné) :

Région	Nombre de demandeurs d'emplois à fin avril 2004	Evolution mensuelle	Evolution annuelle
Genève	21'324	+ 1%	+ 12%
Pays de Gex	1798	- 1.8%	- 0.7%
Annemasse	4320	- 2.1%	+ 3.3%
Seynod	3596	- 3.2%	- 6%
Annecy	3617	+ 0.9%	+ 0.4%
Sallanches	1263	+ 41.4%	- 9.3%
Cluses	2807	+ 3.3%	- 4.6%
Thonon-les-Bains	2736	+ 3.2%	+ 1.4%

Cette évolution mise en parallèle avec l'évolution du nombre de frontaliers¹ auxquels s'ajoutent une partie des émigrants genevois ne doit pas être sous-estimée quant à ses conséquences à court et moyen termes.

Il apparaît clairement au vu de l'analyse 2003 de l'OCSTAT à propos des travailleurs frontaliers du canton de Genève 2003 que ces derniers sont engagés dans tous les secteurs économiques, y compris dans le secteur

¹ Fin 2003 le nombre de travailleurs frontaliers dans le canton de Genève s'élève à 39'179 (2002 : 35'514), soit une augmentation de 10.3% contre 6.9% en 2002. Sur le plan Suisse le nombre de frontaliers a progressé de 10'002 unités, soit au total 180'584, entre le premier juin 2002 et le 31 mars 2003, soit une hausse de 5.86% (2.68 % sans tenir compte de l'impact du canton de Genève).

bancaire (7'613 personnes)². Entre le premier juin 2002 et le 31 mars 2004 leur effectif a progressé proportionnellement quatre fois plus vite à Genève que dans le reste de la Suisse.

Le marché du travail genevois est attractif et dynamique.

Bien que l'étude sur le chômage fournie par la CEPP montrait que la majorité des chômeurs genevois sont qualifiés³, les résultats du DEEE dans le domaine du remplacement ne décollent pas.

Nous sommes en droit de nous demander si les chômeurs et les collaborateurs concernés du département ont tous suffisamment bien intégré ce nouveau paradigme que sont les accords bilatéraux, à savoir que des milliers de ressortissants européens (à partir de 2008 probablement aussi extra européens domiciliés dans l'UE) sont preneurs des places de travail offertes par le marché genevois.

Le groupement des frontaliers, quant à lui, ne s'y est pas trompé : Il organise du 11 au 13 juin à Annemasse « Le salon des frontaliers – tous les conseils des professionnels sur la libre circulation ». Ce salon réunit 20 exposants et 7 conférences (exemple : Vendredi 11 14h00, conférence sur les métiers de l'hôtellerie et de la restauration : Présentation de l'état du marché, des conditions de salaire et d'emploi. Possibilités de formation continue).

Mes questions sont donc les suivantes :

Les effets des accords bilatéraux sur le marché du travail sont beaucoup plus prononcés pour notre canton que pour le reste de la Suisse, notamment d'autres cantons frontaliers tels que Bâle-Ville. Ils ont aussi des impacts importants sur le marché foncier français où le prix du terrain atteint des sommets (exemple : jusqu'à 300 euros le mètre carré dans le Pays de Gex).

1. *Quels sont les effets positifs et les effets négatifs que perçoit le Conseil d'Etat dans la tendance démographique constatée depuis la mise en application des accords ?*
2. *Qu'entend faire le Conseil d'Etat face à cette situation et comment anticipe-t-il les effets de l'augmentation exponentielle de la population à*

² Soit un différentiel bien plus important que celui annoncé par le Journal « Le Temps » dans son édition du 28.05.04 qui indique un différentiel de ressortissants suisses en France sur le plan Suisse de 999 personnes pour l'année 2003.

³ Page 22 : 55% des chômeurs en fin de droit, respectivement 71% des bénéficiaires d'ARE sont des personnes qualifiées.

absorber, compte tenu notamment des prix de l'immobilier qui ne cessent de grimper en France voisine ?

3. *Le taux de vacance de logements et le nombre de nouveaux logements ne permettant pas de loger l'ensemble de la population résidante du canton en 2002, déjà, comment le Conseil d'Etat s'explique-t-il que 6'768 personnes supplémentaires on pu s'installer dans notre canton en 2003 ? La crise du logement serait-elle artificiellement amplifiée⁴ ?*
4. *Quels effets le Conseil d'Etat anticipe-t-il de constater sur le plan du fonctionnement des institutions politiques, étant établi que deux communes, au moins, pourraient bientôt voir leur population résidante étrangère devenir majoritaire⁵ ?*
5. *Quels effets la tendance constatée aura-t-elle sur la fiscalité ?*
6. *Le Conseil d'Etat a-t-il entrepris une recherche visant à connaître les motivations qui poussent les Genevois à s'expatrier ? Si oui, quelles en sont les motivations principales ?*
7. *Idem pour les Confédérés établis à Genève.*
8. *Comment le Conseil d'Etat prévoit-il de gérer une situation caractérisée par un nombre de chômeurs qui croît inexorablement et un afflux de nouveaux résidents, qu'il faudra bien loger, attirés par les nouvelles possibilités légales d'occuper des places de travail que dédaignent une partie des chômeurs qualifiés locaux ?*
9. *Avec ses plus de 11'000 habitants au km², la population du Canton a un impact sur l'écosystème qui est loin d'être négligeable. Monsieur le Conseiller d'Etat Carlo Lamprecht a en outre laissé entendre qu'une Genève de 700'000 habitants pouvait devenir réalité. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il, vu l'état des finances publiques, dégager les ressources nécessaires au financement des infrastructures nouvellement nécessaires ?*

⁴ Une commune a enregistré une variation de population résidente de 15,8% en 2003.

⁵ Versoix (40,7%), Grand-Saconnex (43,6%), Grand-Saconnex (43,6%), Genève (44,2%), Meyrin (44,2%), Vernier (47,8%) et Pregny-Chambésy (48,2%).

Le Conseil d'Etat souhaite rappeler que l'interpellation urgente vise une question précise d'actualité, à laquelle il peut être répondu de manière concise et rapide. Les questions posées dans la présente interpellation dépassent sensiblement ce cadre-là et devraient faire l'objet d'un, voire plusieurs, rapports détaillés. Nous nous contenterons donc de fournir un certain nombre d'éléments de réponses, tout en respectant le cadre légal limité d'une réponse à une interpellation urgente.

L'effet de l'Accord bilatéral sur la libre circulation des personnes (ALCP) sur la structure et les flux de population ainsi que sur le chômage doit être examiné à la lumière des données géographiques et socio-économiques de la région genevoise. Cet accord, rappelons-le, ne concerne pas les ressortissants des 10 Etats entrés dans l'Union européenne en mai 2004, pour lesquels les restrictions d'accès au marché du travail suisse (contingents, priorité des travailleurs déjà intégrés et contrôle a priori des conditions de travail) seront maintenues jusqu'en 2011.

L'agglomération genevoise transfrontalière compte déjà près de 700'000 habitants. Elle connaît un fort dynamisme démographique depuis 1990. La population genevoise augmente depuis cinq ans déjà de façon importante (entre 4'000 et 6'000 par an) et à un rythme sensiblement plus fort que celui du nombre de logements. Cette différence doit être relativisée par le très fort brassage de population à l'intérieur du canton (plus de 21'000 personnes ont changé de communes en 2003), qui donne lieu à une redistribution des logements. On ne peut pas exclure qu'un certain nombre de personnes conservent une adresse à Genève, tout en résidant de fait en France voisine.

Comme toutes les agglomérations dotées d'un centre et d'une périphérie, Genève est confrontée à des problèmes de transports, de logement ou d'utilisation des infrastructures publiques. Ainsi, Lyon, Paris ou Annecy connaissent les mêmes pressions sur les prix du logement. Ces difficultés sont bien évidemment accentuées par le fait qu'une frontière internationale traverse notre agglomération et qu'il existe à la base un différentiel de prix et de niveau de vie entre Genève et la France voisine. Les autorités genevoises et françaises ont empoigné ces difficultés dans leur programme de collaboration et fixé parmi leurs priorités les questions de logement, de transports, de formation et de santé, en particulier dans le cadre du Comité régional franco-genevois.

Depuis juin 2002, Genevois, Suisses et Européens peuvent choisir de vivre et travailler d'un côté ou de l'autre de la frontière. Toute personne résidant d'un côté et travaillant de l'autre jouit du statut de frontalier. Le statut d'« expatrié » ne peut en aucun cas s'appliquer au contexte de notre région transfrontalière. Les accords bilatéraux n'ont pas d'influence directe sur la fiscalité, qui demeure régie par les conventions bilatérales entre la Suisse et la France. Les frontaliers – suisses, français ou européens – travaillant à Genève restent ainsi soumis à l'imposition à la source et le canton de Genève pratique une rétrocession fiscale destinée aux collectivités françaises voisines.

Avec 260'000 places de travail sur une population de 435'000 habitants, Genève représente un marché du travail dynamique et un des plus attractifs de Suisse, avec celui de la région zurichoise. Nous sommes le canton qui a créé le plus d'emplois ces dernières années, malgré un taux de chômage le plus élevé du pays. Le canton compte près de 40'000 frontaliers et 50'000 travailleurs résidents communautaires, qui forment la grande majorité de la population résidente étrangère. Notre marché du travail est donc déjà très fortement intégré et ouvert aux Européens, à l'instar du Luxembourg ou de Bruxelles. Cette forte population étrangère n'a pas d'influence directe sur les institutions politiques puisqu'elle ne dispose pas du droit de vote, que ce soit au niveau cantonal ou communal.

Il convient également de noter que, selon la dernière étude publiée par l'OCSTAT, plus de 23'000 pendulaires en provenance d'autres cantons viennent chaque jour travailler dans notre canton confirmant ainsi la forte ouverture de notre marché du travail.

Cela étant, l'attractivité du canton de Genève dépend avant tout de la conjoncture économique. Si Genève accueille aujourd'hui près de 40'000 frontaliers et plus de 23'000 pendulaires d'autres cantons, et le nombre continue de croître, cette croissance est moins forte depuis 2003. Comme le souligne l'OCSTAT dans son rapport sur les travailleurs frontaliers, c'est à partir de 1998 que le nombre de ces derniers repart à la hausse, avec le redémarrage de l'économie genevoise. L'année 2003 verra baisser leur taux de croissance, dû à la morosité de la conjoncture. L'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002 n'a donc pas révolutionné le marché du travail genevois, mais a plutôt facilité et accompagné la mobilité existante.

Il est trop tôt pour évaluer les effets de la 2^e étape de l'ALCP du 1^{er} juin 2004, et en particulier de la concurrence accrue qu'elle devrait entraîner sur le marché de l'emploi. Les premiers chiffres de juin 2004 en matière d'autorisations de travail frontalières ne peuvent pas être considérés comme significatifs et seule une expérience de plusieurs mois permettra de mesurer concrètement les effets de l'ALCP sur la dynamique de l'emploi transfrontalier.

Il convient cependant de noter que si de nouveaux frontaliers arrivent sur le marché du travail genevois d'autres le quittent. Un récent recensement des licenciements collectifs montre, par exemple, que plus du tiers des personnes concernées par de tels licenciements sont des frontaliers, alors que leur proportion par rapport au total des actifs est évidemment beaucoup plus faible.

Conscient néanmoins des risques que représente cette nouvelle concurrence pour certaines catégories de travailleurs, le Conseil d'Etat a pris ses responsabilités et défini un dispositif d'application pratique des mesures d'accompagnement fédérales visant à protéger les travailleurs. L'autorité de contrôle est le CSME, qui devra observer le marché de l'emploi de façon à déceler d'éventuels abus. Pour l'aider dans sa nouvelle mission, un Observatoire genevois du marché du travail a été mis sur pied, composé de l'OCSTAT, de l'OCIRT et du LEA de l'Université de Genève. L'Observatoire a déjà développé une méthodologie pionnière en Suisse qui permet de définir les salaires en usage dans les différentes branches. Il faut également rappeler que les effectifs de l'OCIRT ont été augmentés de 8,8 postes supplémentaires depuis 2000, en prévision de l'entrée en vigueur de l'ALCP et de la nécessité de renforcer les contrôles a posteriori.

Par le biais de l'Office cantonal de l'emploi, l'Etat a pris de nouvelles mesures pour permettre aux demandeurs d'emploi d'accéder à des formations plus efficaces et plus en phase avec les besoins de l'économie. Cet effort vise tout particulièrement à offrir à ceux qui sont le moins bien armés pour faire face à la concurrence une chance d'acquérir une bonne qualification et de trouver du travail.

Enfin, il faut rappeler les effets positifs globaux attendus des accords bilatéraux, qui ont été plébiscités par 78,8 % de la population genevoise en 2000. Toutes les études, aussi bien suisses que genevoises, ont dégagé un potentiel d'amélioration sensible du taux de croissance sur le long terme, lié à l'ouverture des marchés (entre 1 et 3 % d'augmentation sur le long terme, selon les études). Genève est dotée d'une économie fortement dépendante de la main-d'œuvre européenne et française, et devrait ainsi encore plus participer au potentiel de développement lié à cette libéralisation.

Dans l'immédiat, les entreprises vont pouvoir engager la main-d'œuvre qualifiée qu'elles recherchent et les travailleurs aller proposer leurs compétences là où elles sont le mieux valorisées. Les nouvelles libertés de travail vont élargir l'offre de qualifications professionnelles à Genève. Elles vont donc faciliter le changement structurel et contribuer à élever le potentiel de croissance de l'économie. Cette dynamique de l'emploi qualifié améliore aussi les perspectives d'embauche des personnes les moins qualifiées; on peut estimer que chaque nouvel emploi qualifié implique la création de 3 à 5 autres emplois, en particulier dans les services de proximité.

Ces accords poussent à l'unification des pratiques suisses et communautaires, ce qui met Genève à niveau avec son environnement immédiat. A terme, le marché genevois pourra poursuivre sa dynamique régionale propre, sans devoir respecter des limitations artificielles et politiques, telles que les contingents fédéraux (disparition en 2007). A l'heure où la concurrence entre les capitales européennes se fait de plus en plus rude en matière d'activités à haute valeur ajoutée, seul un marché de l'emploi fluide et attrayant nous permettra, d'une part, de préserver notre positionnement international et, d'autre part, d'assumer un rôle de « maillon » intermédiaire et efficace entre des unités économiques plus importantes et plus fortes que nous, comme la région Rhône-Alpes.

Pour votre information, le temps consacré à la préparation de la présente réponse a été de trois heures.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Robert Cramer

Secrétariat du Grand Conseil**IUE 101**

Interpellation présentée par le député:

M. Gilbert Catelain

Date de dépôt: 8 juin 2004

Messagerie

Interpellation urgente écrite**Accords bilatéraux: Effets sur la structure de la population et l'évolution du chômage à Genève en 2003 et 2004**

Il y a un an le Conseil d'Etat se félicitait du peu de répercussions des accords bilatéraux sur l'immigration et le marché du travail.

Deux ans après l'introduction partielle de la libre circulation des personnes, force est de constater que la situation sociale ne se présente pas sous les meilleurs auspices, notamment pour les chômeurs dont le nombre ne cesse de battre des records historiques, malgré le retour d'une timide croissance.

Venons en aux faits :

En 2003 Genève a enregistré selon l'OCSTAT :

- 19'695 immigrants étrangers
- 12'590 émigrants étrangers, soit un gain migratoire de 7'105 personnes
- 29,6% des immigrants étrangers sont des Portugais, 24,4% des Français

S'agissant des Confédérés, l'image est inversée : Genève ne fait plus recette et aurait plutôt acquis l'image d'un épouvantail en matière de fiscalité et de logement : En 2003 Genève a en effet enregistré selon l'OCSTAT :

- 5'616 arrivées
- 7'273 départs (44,2% pour d'autres cantons, parmi ceux qui partent à l'étranger 53,1% vont s'installer en France, parmi lesquels 77% s'établissent dans l'Ain et la Haute-Savoie).

- Soit un solde migratoire négatif de 1657 unités.
- Plus de Genevois partent du canton mais moins de Confédérés.

De plus, avec une évolution démographique de + 6'768 personnes, toutes catégories confondues, la situation sur le front de l'emploi s'est encore détériorée. Il importe de souligner que cette situation est spécifique au canton de Genève et non à sa région puisque la France voisine est nettement moins touchée par l'évolution du chômage, voire pas touchée (source : Le Dauphiné) :

Région	Nombre de demandeurs d'emplois à fin avril 2004	Évolution mensuelle	Evolution annuelle
Genève	21'324	+ 1%	+12%
Pays de Gex	1798	- 1.8%	- 0.7%
Annemasse	4320	- 2.1%	+ 3.3%
Seynod	3596	- 3.2%	- 6 %
Annecy	3617	+ 0.9%	+ 0.4%
Sallanches	1263	+ 41.4%	- 9.3%
Cluses	2807	+ 3.3%	- 4.6%
Thonon-les-Bains	2736	+ 3.2	+ 1.4%

Cette évolution mise en parallèle avec l'évolution du nombre de frontaliers⁶ auxquels s'ajoutent une partie des émigrants genevois ne doit pas être sous-estimée quant à ses conséquences à court et moyen termes.

Il apparaît clairement au vu de l'analyse 2003 de l'OCSTAT à propos des travailleurs frontaliers du canton de Genève 2003 que ces derniers sont engagés dans tous les secteurs économiques, y compris dans le secteur

⁶ Fin 2003 le nombre de travailleurs frontaliers dans le canton de Genève s'élève à 39'179 (2002 : 35'514), soit une augmentation de 10.3% contre 6.9% en 2002. Sur le plan Suisse le nombre de frontaliers a progressé de 10'002 unité, soit au total 180'584, entre le premier juin 2002 et le 31 mars 2003, soit une hausse de 5.86% (2.68 % sans tenir compte de l'impact du canton de Genève)

bancaires (7'613 personnes)⁷. Entre le premier juin 2002 et le 31 mars 2004 leur effectif a progressé proportionnellement quatre fois plus vite à Genève que dans le reste de la Suisse.

Le marché du travail genevois est attractif et dynamique.

Bien que l'étude sur le chômage fournie par la CEPP montrait que la majorité des chômeurs genevois sont qualifiés⁸, les résultats du DEEE dans le domaine du remplacement ne décollent pas.

Nous sommes en droit de nous demander si les chômeurs et les collaborateurs concernés du département ont tous suffisamment bien intégré ce nouveau paradigme que sont les accords bilatéraux, à savoir que des milliers de ressortissants européens (à partir de 2008 probablement aussi extra européens domiciliés dans l'UE) sont preneurs des places de travail offertes par le marché genevois.

Le groupement des frontaliers, quant à lui, ne s'y est pas trompé : Il organise du 11 au 13 juin à Annemasse « *Le salon des frontaliers – tous les conseils des professionnels sur la libre circulation* ». Ce salon réunit 20 exposants et 7 conférences (exemple : Vendredi 11 14h00, conférence sur les métiers de l'hôtellerie et de la restauration : Présentation de l'état du marché, des conditions de salaire et d'emploi. Possibilités de formation continue).

Mes questions sont donc les suivantes :

Les effets des accords bilatéraux sur le marché du travail sont beaucoup plus prononcés pour notre canton que pour le reste de la Suisse, notamment d'autres cantons frontaliers tels que Bâle-Ville. Ils ont aussi des impacts importants sur le marché foncier français où le prix du terrain atteint des sommets (exemple : jusqu'à 300 euros le mètre carré dans le Pays de Gex).

1. Quels sont les effets positifs et les effets négatifs que perçoit le Conseil d'Etat dans la tendance démographique constatée depuis la mise en application des accords ?

⁷ Soit un différentiel bien plus important que celui annoncé par le Journal « *Le Temps* » dans son édition du 28.05.04 qui indique un différentiel de ressortissants suisses en France sur le plan Suisse de 999 personnes pour l'année 2003.

⁸ Page 22 : 55% des chômeurs en fin de droit, respectivement 71% des bénéficiaires d'ARE sont des personnes qualifiées.

2. Qu'entend faire le Conseil d'Etat face à cette situation et comment anticipe-t-il les effets de l'augmentation exponentielle de la population à absorber, compte tenu notamment des prix de l'immobilier qui ne cessent de grimper en France voisine?
3. Le taux de vacance de logements et le nombre de nouveaux logements ne permettant pas de loger l'ensemble de la population résidante du canton en 2002, déjà, comment le Conseil d'Etat s'explique-t-il que 6'768 personnes supplémentaires on pu s'installer dans notre canton en 2003? La crise du logement serait-elle artificiellement amplifiée.⁹
4. Quel effets le Conseil d'Etat anticipe-t-il de constater sur le plan du fonctionnement des institutions politiques, étant établi que deux communes, au moins, pourraient bientôt voir leur population résidante étrangère devenir majoritaire¹⁰.
5. Quels effets la tendance constatée aura-t-elle sur la fiscalité ?
6. Le Conseil d'Etat a-t-il entrepris une recherche visant à connaître les motivations qui poussent les Genevois à s'expatrier ? Si oui, quelles en sont les motivations principales ?
7. Idem pour les Confédérés établis à Genève.
8. Comment le Conseil d'Etat prévoit-il de gérer une situation caractérisée par un nombre de chômeurs qui croît inexorablement et un afflux de nouveaux résidents, qu'il faudra bien loger, attirés par les nouvelles possibilités légales d'occuper des places de travail que dédaignent une partie des chômeurs qualifiés locaux?
9. Avec ses plus de 11'000 habitants au km², la population du Canton a un impact sur l'écosystème qui est loin d'être négligeable. Monsieur le Conseiller d'Etat Carlo Lamprecht a en outre laissé entendre qu'une Genève de 700'000 habitants pouvait devenir réalité. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il, vu l'état des finances publiques, dégager les ressources nécessaires au financement des infrastructures nouvellement nécessaires ?

⁹ Une commune a enregistré une variation de population résidente de 15,8% en 2003

¹⁰ Versoix (40,7%), Grand-Saconnex (43,6%), Grand-Saconnex (43,6%), Genève (44,2%), Meyrin (44,2%), Vernier (47,8%) et Pregny-Chambésy (48,2%)