

Date de dépôt: 11 juin 2007

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi en matière de chômage (J 2 20)

Rapport de M. François Gillet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie a consacré vingt séances à l'étude du projet de loi du Conseil d'Etat (PL 9922) et du projet de loi présenté par le groupe socialiste (PL 9924). Elle s'est réunie le 30 octobre et le 20 novembre 2006 sous la présidence de M. Gilbert Catelain ; les 6, 13 et 27 novembre, ainsi que les 4, 11 et 18 décembre 2006, puis les 8, 15, 22 et 29 janvier, les 5, 19 et 26 février, les 5, 12 et 26 mars, ainsi que le 2 avril 2007, sous la présidence de M^{me} Laurence Fehlmann Rielle ; la séance du 19 mars 2007 a été présidée par M. Pierre Weiss.

M. François Longchamp, Conseiller d'Etat en charge du département de la solidarité et de l'emploi (DSE), a pris part à l'ensemble des travaux de la commission, de même que MM. Patrick Schmied, directeur général de l'office cantonal de l'emploi (OCE), et Jean-Pierre Rageth, secrétaire adjoint chargé du marché du travail.

Les procès-verbaux de chacune des séances ont été tenus, invariablement et toujours avec la même précision, par M. Hubert Demain, que nous remercions vivement.

TABLE DES MATIERES

1. Préambule	p. 3
2. Présentation du projet de loi 9922	p. 4
2.1. <i>Rappel du contexte actuel</i>	p. 4
2.2. <i>Objectifs et principales innovations du projet de loi</i>	p. 5
3. Présentation du projet de loi 9924	p. 10
4. Auditions et visites	p. 14
5. Principaux enseignements retirés des auditions et des visites	p. 15
5.1. <i>Objectifs et aspects généraux (PL 9922 et PL9924)</i>	p. 15
5.2. <i>Chronologie des mesures (PL 9922 et PL 9924)</i>	p. 17
5.3. <i>Stage professionnel de réinsertion pour jeunes (PL 9924)</i>	p. 18
5.4. <i>Allocation de retour en emploi (ARE) (PL 9922 et PL 9924)</i>	p. 20
5.5. <i>Programme cantonal d'emploi et de formation (PCEF) (PL 9922)</i>	p. 22
5.6. <i>Emplois de solidarité/Economie sociale et solidaire (PL 9922 et PL9924)</i>	p. 24
5.7. <i>Autres remarques (PL 9922 et PL 9924)</i>	p. 28
6. Entrée en matière : discussion et vote	p. 30
7. Première lecture article par article	p. 32
8. Discussion générale suite à la première lecture	p. 45
8.1. <i>Conséquences de la suppression des ETC</i>	p. 45
8.2. <i>Conséquences d'un rejet de la loi suite à un éventuel référendum</i>	p. 47
8.3. <i>Les indépendants et les mesures cantonales</i>	p. 48
9. Deuxième débat	p. 49
10. Position des groupes suite au deuxième débat	p. 99
11. Troisième débat	p. 101
12. Déclarations finales et vote d'ensemble	p. 120
13. Conclusion	p. 123

1. Préambule

La nécessité de proposer le plus rapidement possible des mesures de formation et de réinsertion, susceptibles de réduire le chômage de longue durée à Genève, les changements de pratique, rendus nécessaires par les récentes décisions de la Confédération, ainsi que l'opportunité de mieux distinguer le champ de la politique de l'emploi de celui de la politique sociale, tels sont les principaux facteurs qui ont convaincu la Commission de l'économie qu'il convenait de soutenir le projet de loi du Conseil d'Etat, tel qu'il ressort des travaux de la commission.

Il importe de relever l'excellent état d'esprit dans lequel se sont déroulés les travaux sur cette délicate problématique du chômage que l'ensemble des groupes s'accorde à considérer comme prioritaire. Encore marqués par l'échec de la dernière votation sur le sujet, préoccupés par l'incapacité de notre canton à résorber son chômage - malgré la reprise économique - et conscients que la loi actuelle ne satisfait quasiment plus personne, tous les groupes se sont déclarés déterminés à travailler de manière consensuelle, afin d'aboutir à un texte susceptible de recueillir l'adhésion du plus grand nombre.

C'est dans cet esprit que l'entrée en matière a été votée sur les deux projets de lois (PL 9922 et PL 9924) et qu'il a été décidé de les traiter en parallèle. Les personnes ou groupements auditionnés ont d'ailleurs eu l'occasion de s'exprimer indifféremment sur l'un ou l'autre texte. Et même si les deuxième et troisième débats n'ont porté formellement que sur le PL 9922, le PL 9924 aura servi de base à quelques amendements importants.

Certes, des innovations du projet de loi du Conseil d'Etat nécessitent encore quelques clarifications qui seront apportées par voie réglementaire. Il est vrai aussi que certains groupes déplorent que des dispositions du PL 9924 n'aient pas été reprises ou regrettent des modifications apportées au texte initial, ou encore, demeurent réservés quant à l'efficacité de certaines mesures.

Il est inévitable qu'une loi aussi novatrice et aussi différente dans son esprit suscite quelques doutes ou inquiétudes. Il est également probable que le nouveau dispositif nécessitera, à plus ou moins brève échéance, des réglages ou des adaptations. C'est dans cette perspective, et animée de la ferme volonté d'aboutir à une nouvelle loi soutenue le plus largement possible, que la commission a accepté - sans opposition - la proposition du groupe socialiste d'instituer un « conseil de surveillance du chômage », dont la fonction serait d'évaluer la mise en œuvre du nouveau dispositif et de faire toute proposition utile en vue de son optimisation.

Enfin, il est à signaler que la recherche du consensus a permis d'aboutir à un vote final – également sans opposition – du PL 9922. En définitive, chaque commissaire a pu se convaincre que cette nouvelle loi sera effectivement plus favorable à l'intérêt des personnes en recherche d'emploi que ne l'est la loi actuelle. Ambitieuse, novatrice, dynamique et évolutive, elle propose un cadre permettant une prise en charge rapide et adaptée des personnes au chômage et de réelles chances de réinsertion professionnelle.

Mais, revenons au point de départ ...

2. Présentation du PL 9922

Le projet de loi 9922 est présenté par le Conseiller d'Etat en charge du département de la Solidarité et de l'Emploi. Dans un premier temps, il tient à rappeler le contexte actuel du chômage et de l'emploi à Genève, puis il précise les objectifs et les principales innovations du projet de loi du Conseil d'Etat.

2.1. Rappel du contexte actuel

Le Conseiller d'Etat rappelle que le débat approfondi qui a eu lieu, lors de la précédente législature, sur la problématique du chômage, n'a pas abouti à une modification de la législation cantonale. Toutefois, Genève conserve le taux de chômage le plus élevé de Suisse, ainsi que la durée de chômage la plus longue. On compte en effet pratiquement 40 % de chômeurs de longue durée, contre 25 % dans le reste du pays (soit en moyenne, 393 jours à Genève contre 254). Pourtant, en complément de l'effort principal fourni dans ce domaine par la Confédération, l'engagement financier de Genève n'est pas négligeable (près de 90 millions par année) et notre canton est l'un des rares à prévoir un dispositif complémentaire.

Autre paradoxe : le taux de chômage genevois reste élevé bien que Genève connaisse la plus forte croissance du marché de l'emploi, y compris en comparaison européenne.

Pour expliquer cette situation, le Conseiller d'Etat rappelle que différentes études ont montré que, en dehors du niveau de formation et de l'âge, l'élément le plus stigmatisant pour un chômeur reste la durée du chômage (38,3 % de chômage de longue durée à Genève en septembre 2006). En effet, plus le demandeur sera resté longtemps éloigné du marché du travail, plus il lui sera difficile de retrouver un emploi.

Or, il est apparu que les emplois temporaires cantonaux (ETC) constituaient malheureusement un facteur d'aggravation de la durée du chômage. Pour le Conseiller d'Etat, il s'agit là d'un effet pervers du dispositif

actuel, qui va à l'encontre de l'intérêt des chômeurs du canton. Il rappelle à ce sujet que le département fédéral en charge de l'économie a considéré que les emplois temporaires genevois, permettant explicitement d'ouvrir un deuxième délai-cadre, étaient contraires à la législation fédérale en matière de chômage.

Il en résulte une menace clairement exprimée de suspension de la deuxième période d'indemnisation fédérale. Lorsque l'on sait que l'essentiel des moyens de lutte contre le chômage – toutes les mesures du marché du travail (MMT), les charges de fonctionnement de l'ORP, ainsi que les indemnités de chômage, soit près de 500 millions de francs au total – sont assumés financièrement par la Confédération au travers du SECO. Il apparaît donc clair pour le Conseiller d'Etat qu'il s'agit de travailler en collaboration avec Berne, plutôt qu'en parallèle ou en opposition.

2.2. Objectifs et principales innovations du projet de loi

L'un des objectifs prioritaires du projet de loi est de réduire la durée moyenne du chômage à Genève de l'ordre de 25 %, afin de favoriser le retour à l'emploi. Si cet objectif peut paraître ambitieux, il l'est moins en regard des moyennes d'autres cantons suisses. Et même si Genève connaît certaines particularités liées à sa population, à son économie ou à sa situation géographique, le Conseiller d'Etat rappelle que ces spécificités se retrouvent également dans d'autres cantons en Suisse, eux aussi tributaires du secteur tertiaire, exposés à la concurrence internationale et confrontés à un nombre grandissant de travailleurs pendulaires. Ces similitudes sont présentes dans la région bâloise comme dans la région zurichoise.

Si cet objectif était atteint, il permettrait à Genève de se rapprocher de la situation du canton de Bâle, avec une durée moyenne de chômage de l'ordre de 300 jours. Il est rappelé qu'actuellement, à Genève, la durée du chômage atteint fréquemment quatre ans : une première période d'indemnisation prévue par la loi fédérale allant jusqu'à 18 mois (24 mois pour les plus de 50 ans), aujourd'hui suivie d'un emploi temporaire cantonal d'une année et la possibilité d'une nouvelle indemnisation fédérale de 18 mois.

Plus concrètement, le Conseiller d'Etat précise les trois objectifs au cœur du nouveau dispositif proposé :

1. Placer rapidement et durablement les demandeurs d'emploi, pour éviter qu'ils soient tenus écartés trop longtemps du marché de l'emploi.
2. Améliorer l'efficacité de l'OCE.

3. Éviter la rupture du lien social en répondant, dans la mesure du possible, de manière active aux situations individuelles particulières.

Selon lui, cette dynamique autour d'un axe « emploi-social-solidarité » trouve un écho naturel dans la nouvelle organisation du département.

Le Conseiller d'Etat passe ensuite en revue les nouvelles dispositions prévues dans le projet de loi 9922. Les principales innovations concernent plus particulièrement les cinq domaines suivants:

2.2.1. Rythme de suivi du chômeur

Le projet de loi propose de baliser le parcours de recherche d'emploi autour d'un projet professionnel individuel :

- entre le 1^{er} et le 30^e jour (au plus tard) : garantir qu'un diagnostic d'insertion sera établi par l'OCE ;
- du 31^e au 90^e jour : octroyer des mesures d'insertion ;
- du 3^e au 6^e mois : procéder à une évaluation approfondie des compétences, en faisant appel si nécessaire à des ressources extérieures (p. ex. CEBIG),
- entre le 6^e et le 12^e mois (au plus tard) : mettre en œuvre un programme cantonal d'emploi et de formation (PCEF).

Le projet de loi propose de baliser le parcours de recherche d'emploi autour d'un projet professionnel individuel. L'enjeu est de parvenir à ramener de 55 jours à 30 jours, au maximum, la première partie du dispositif ; il s'agit ensuite de trouver le plus rapidement possible les mesures adaptées à chaque situation, de manière à ne pas laisser le temps s'écouler au détriment du demandeur d'emploi.

2.2.2. Suppression des emplois temporaires cantonaux (ETC)

Le projet de loi prévoit la suppression des emplois temporaires cantonaux (ETC) en faveur d'un programme d'emploi et de formation. Sous la forme d'un contrat individuel d'insertion, d'une durée de six mois (12 mois au maximum pour les chômeurs de plus de 50 ans), il débutera au plus tard après le 12^e mois de chômage, pour les personnes suffisamment formées.

Dans certaines situations particulières (secteur d'activité sans avenir ou domaine de formation menacé) et pour des personnes encore loin de l'âge de la retraite, des programmes de requalification et de formation pourront être proposés. Ceux-ci seront également accessibles aux jeunes demandeurs

d'emplois (entre 25 et 30 ans) se singularisant par une absence complète de formation et qui pourraient émarger à l'assistance publique durant une trentaine d'années si rien n'était entrepris.

2.2.3. Développement de l' allocation de retour en emploi (ARE)

D'autre part, ce projet de loi propose également un élargissement du dispositif d'allocation de retour en emploi. Ce dispositif a déjà montré une certaine efficacité, mais il demeure sous-utilisé. 250 personnes environ bénéficient actuellement des ARE ; ce qui est insuffisant. Il s'agit par conséquent :

- d'allonger la durée de prise en charge pour les chômeurs plus âgés ;
- d'étendre le périmètre de cette mesure aux collectivités publiques ;
- d'accroître le montant de l'aide (jusqu'à 50 % du salaire).

2.2.4. Amélioration du fonctionnement de l'office cantonal de l'emploi

Au niveau institutionnel, la loi propose également une amélioration du fonctionnement de l'office cantonal de l'emploi :

- l'OCE doit être capable de fournir une réponse rapide et pertinente aux entreprises dans les 48 heures suivant leur demande. Il s'agit pour l'OCE de créer un lien de confiance avec le secteur privé, ce qui suppose de ne lui fournir que des profils réellement adaptés. L'objectif de rapidité est d'ores et déjà tenu au sein de certaines agences, mais il convient de normaliser cette démarche pour l'ensemble de l'OCE ;
- de manière positive, il s'agit de se rappeler que l'OCE constitue la première agence de placement du canton – avec quelque 15 000 personnes immédiatement disponibles pour l'emploi – et qu'elle offre ses services gratuitement aux employeurs ;
- la formation des collaborateurs de l'OCE doit également être complétée et améliorée ; elle se réalisera en collaboration avec les cantons de Vaud et Fribourg.

Sur un plan plus général, et dans le souci d'une vision transversale de la problématique du chômage – notamment le dispositif social mis en place – une collaboration étroite doit se développer entre l'OCE et l'Hospice général (HG). La nécessité d'une collaboration interinstitutionnelle concerne également l'office de formation professionnelle et continue (OFPC) et l'office cantonal de l'assurance invalidité (OCAI).

2.2.5. Création d'un programme d'emplois de solidarité sur le marché secondaire

Le projet de loi prévoit, en faveur de certaines catégories de demandeurs d'emploi fragilisés et pour lesquelles les perspectives de réinsertion sur le marché de l'emploi sont minimales, de recourir à des emplois de solidarité généralement disponibles sur le marché secondaire. Il faut en effet être conscient que, pour certains, les évolutions économiques ont été durement ressenties et que des facteurs tels que l'âge, l'état de santé ou le manque d'expérience professionnelle récente peuvent rendre très aléatoire la réussite des programmes d'emploi et de formation. Ce type d'action sera confié à des institutions privées ou associatives, à but non lucratif et d'intérêt collectif, spécialisées dans l'insertion sociale et offrant des postes de travail non concurrentiels dans des secteurs peu attractifs pour le marché primaire. Pour autant, il est important de préciser qu'il ne s'agit pas d'une main-d'œuvre gratuite destinée à effectuer des tâches sans intérêt.

Tout en se développant sur le marché secondaire local, ces emplois de solidarité seront rémunérés en référence aux conventions collectives de travail (CCT) ou aux usages professionnels en vigueur et feront l'objet de contrats de durée indéterminée. A cet effet, il est prévu que l'Etat mandate des institutions susceptibles de dégager des moyens financiers propres, leur permettant de s'autofinancer en partie.

Pour réaliser cette mission, une enveloppe budgétaire sera affectée après détermination des besoins et après consultation du Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME).

En conclusion, le Conseiller d'Etat tient à insister sur certains points particulièrement importants :

- l'objectif de ce projet de loi n'est pas de réaliser des économies mais de tout mettre en œuvre pour réduire la durée du chômage. Les 100 millions de francs actuellement consacrés aux mesures cantonales de lutte contre le chômage (88 millions pour les ETC et 12 millions pour les autres mesures) seront intégralement réaffectés à cet objectif ;
- même en tenant compte de sa situation particulière, Genève se caractérise par un manque d'efficacité de son dispositif de lutte contre le chômage ;
- parmi ses objectifs de législature, le Conseil d'Etat a fixé deux priorités : le rétablissement des finances cantonales et la lutte contre le chômage. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat souhaite trouver l'assise politique la plus large possible en vue de l'adoption et de la mise en œuvre de cette nouvelle politique de l'emploi ;

- la nouvelle politique proposée se veut à la fois ambitieuse et solidaire, soucieuse de s'adapter aux réalités économiques d'un canton encore relativement privilégié.

La présentation du PL 9922 est complétée par le directeur de l'OCE qui présente, sous forme graphique une comparaison de la situation actuelle, sur le plan de la chronologie, des programmes de formation et des délais cadre, avec les modifications induites par le projet de loi. Il insiste en particulier sur certains changements dans la chronologie du dispositif:

- les mesures du marché du travail (MMT), prévues sur une période de 18 mois, pourront s'étendre jusqu'à 30 mois et être offertes à l'ensemble des demandeurs d'emploi, indépendamment du régime d'indemnisation ;
- le programme cantonal d'emploi et de formation (PCEF) sera disponible dès le 6^e mois et pourra se prolonger au-delà du régime de la LACI, si nécessaire ;
- l'accès à des emplois de solidarité dans l'économie sociale et solidaire sera possible dès la fin de droit (18 mois) et ces emplois seront de durée indéterminée.

Au terme de la présentation du PL 9922, diverses remarques ou questions des commissaires permettent encore au Conseiller d'Etat et au directeur de l'OCE d'apporter certaines précisions :

- si un délai de 6 mois est prévu avant de pouvoir débiter un programme d'emploi et de formation, c'est, d'une part, que l'OCE ne dispose pas des moyens suffisants en personnel et en logistique pour une prise en charge immédiate de ce type et, d'autre part, que l'évaluation et l'appréhension correcte des difficultés propres à chaque demandeur d'emploi interviennent généralement entre le 3^e et le 6^e mois. En effet, il est important d'établir en priorité un bilan susceptible d'évaluer les compétences et d'identifier les blocages de chaque profil. Sur le plan humain, il est aussi rappelé la difficulté, pour certains chômeurs, de faire le deuil d'une situation de licenciement, souvent très mal ressentie, avant d'être capable de se projeter à nouveau vers l'avenir ;
- à la question de savoir si le budget actuel des mesures cantonales de lutte contre le chômage – qu'il est prévu de réaffecter au nouveau dispositif – pourrait varier en fonction de la situation réelle et de l'évolution du taux de chômage, il est répondu par l'affirmative ;

- si la nouvelle loi devait être rejetée, suite à un éventuel référendum, et que, dans le même temps, Berne confirme l'illégalité des ETC comme moyen d'accéder à une seconde période d'indemnisation fédérale, il est certain que la situation deviendrait très délicate et surtout très coûteuse ; Genève devant alors assumer seule les 18 derniers mois d'indemnités. Et, même si la Confédération laissera au canton le temps nécessaire à l'examen et à la mise en place d'une nouvelle législation qui tienne compte des remarques fédérales, elle a déjà prévu d'introduire une disposition interdisant dans le futur le recours à un tel dispositif. Il est rappelé à ce propos que l'objectif initial des ETC était la réinsertion professionnelle et non pas la possibilité d'accéder à un nouveau délai cadre ;
- au sujet du référendum – d'ores et déjà annoncé ! – le Conseiller d'Etat estime cette initiative plus que prématurée est irresponsable, dès lors que l'étude du projet de loi n'a pas encore débuté.

3. Présentation du projet de loi 9924

Le projet de loi du Parti socialiste est présenté par l'un de ses députés non membre de la commission. Avant de passer à la présentation de ce texte et de mettre en évidence les principales différences ou similitudes avec celui du Conseil d'Etat, il souhaite apporter un éclairage quelque peu différent sur la situation du chômage à Genève.

Il souhaite d'abord relativiser la responsabilité des ETC concernant le taux et la durée du chômage à Genève. Il rappelle qu'en 2005, est intervenue une diminution de 120 jours d'indemnités fédérales, sans que l'on constate une baisse du taux de chômage pour autant. Il précise également qu'une étude du professeur Flückiger montre que le taux de chômage genevois a toujours été supérieur au reste de la Suisse, voire même le double du taux national, et ce bien avant l'entrée en vigueur du dispositif ETC.

Il précise que le PL 9924 reprend pour l'essentiel les amendements déjà soumis à la commission lors des travaux de la précédente législature. Il regrette encore qu'ils n'aient pas été pris en compte, avec pour résultat un rejet de la loi en votation populaire et aucune alternative valable à la suppression des ETC.

Dans un premier temps, le député explique que ce projet de loi réintègre la notion de *programme individuel d'encadrement et de formation* (PIEF), dont l'introduction doit être la plus rapide possible (dès la fin du 2^e mois de chômage) et s'accompagner d'un bilan de compétences, afin d'adapter le programme à la situation personnelle et professionnelle du demandeur

d'emploi. Pour le détail, il renvoie ses collègues à l'exposé des motifs. Chaque PIEF devra faire l'objet d'un contrat de type MMT entre la personne, l'Etat et l'entreprise, dans une logique participative.

Il insiste ensuite sur la volonté – manifestée dans ce projet de loi – de maintenir, parmi les mesures cantonales, le *stage professionnel de réinsertion pour les jeunes de moins de 25 ans* ; population qui selon lui, mérite une attention plus particulière.

Au sujet de l'*allocation de retour en emploi* (ARE), les auteurs souhaitent eux aussi accroître son attractivité pour les entreprises, en augmentant la participation de l'Etat et la durée de la mesure (y compris pour les chômeurs de plus de 50 ans).

Le projet de loi prévoit également des possibilités d'*emploi de réinsertion* à la place des ETC, mais d'une durée de six mois exceptionnellement renouvelables. Ces emplois de réinsertion supposeraient un PIEF accompagné d'un bilan ; ils devraient en outre tenir compte des compétences et de la formation, acquise ou en cours, de la personne.

Tout en rappelant que les ETC permettent tout de même un taux de réinsertion professionnelle non négligeable de l'ordre de 35 %, il précise que ces *emplois de réinsertion* n'ont pas pour objectif d'ouvrir un nouveau délai cadre fédéral mais bien de contribuer à la réinsertion du chômeur.

Comme c'est le cas pour le projet de loi du Conseil d'Etat, la principale innovation du texte socialiste réside dans le nouveau programme d'*emploi en entreprise de l'économie sociale et solidaire*. Pour les socialistes, il n'est pas envisageable, arrivé en fin de droit après une période de 18 mois de chômage, d'accepter une orientation automatique vers l'assistance publique. Selon le député, il est au contraire plus productif pour tout le monde de prévoir des emplois de solidarité assortis d'un PIEF ; et de citer l'exemple de la démarche mise en œuvre par l'association Réalise dans ce domaine. Il précise encore que cette mesure serait liée à la signature d'un véritable contrat de travail avec l'entreprise, l'association ou l'institution de l'économie sociale et solidaire ; contrat dont la durée serait en principe de 18 mois au minimum.

En conclusion et sur un plan général, il pense que la nouvelle loi devrait prévoir de ménager à certaines personnes fragilisées un temps suffisant pour leur permettre retrouver leur équilibre et leur rythme avant de les amener à retourner sur le marché de l'emploi.

Il précise encore que l'objectif prioritaire du PL 9924 est également de trouver une solution pour sortir du chômage de longue durée. Il espère un consensus général autour de cet objectif et souhaite que l'on ne retombe pas dans les confrontations stériles.

Un certain nombre de questions ou remarques des commissaires donnent l'occasion au député socialiste et au Conseiller d'Etat de préciser certains aspects des deux projets de lois et de clarifier, pour l'essentiel, ce qui les rapproche et ce qui les différencie.

Concernant le volet « Programme d'emplois de solidarité sur le marché secondaire » (PL 9922) ou « Emploi en entreprise de l'économie sociale et solidaire » (PL 9924) – que l'on retrouve dans les deux projets de lois – plusieurs précisions sont apportées :

1. Sur la capacité à dégager suffisamment d'emplois dans ce secteur pour répondre aux besoins, le député socialiste rappelle l'existence de l'association APRES (Chambre de l'Economie sociale et solidaire), qui regroupe sur Genève près d'une centaine d'entreprises sociales ou d'associations, sans compter les possibilités existant dans d'autres associations et d'autres lieux.

Le Conseiller d'Etat confirme l'existence d'autres entreprises sociales comme, par exemple, la fondation PRO à laquelle il a été demandé de réfléchir à des projets de sous-traitance industrielle. Il estime à quelques dizaines d'institutions genevoises les structures susceptibles de réunir les conditions définies et requises. Il rappelle également que l'on compte aujourd'hui déjà environ 700 personnes au bénéfice d'un ETC dans ce type de structures.

2. Concernant les objectifs de ces emplois de solidarité, les deux projets de lois vont dans le même sens.

Le Conseiller d'Etat rappelle qu'il s'agit d'emplois permanents pour des personnes difficilement réinsérables.

Le député socialiste précise que les personnes concernées sont généralement en fin de droit, sans possibilité de trouver rapidement un travail, et qu'une telle solution leur permet de maintenir un lien social et une activité de type professionnel.

3. Sur la question du statut de ces emplois et du type de rémunération prévu, plusieurs précisions sont apportées. Dans le projet de loi du Conseil d'Etat – et même si ces emplois de solidarité concernent un marché complémentaire de niche – il s'agit bien de véritables emplois, avec toutes les contraintes qui leur sont liées. Le Conseiller d'Etat répète que l'objectif visé ici n'est en aucun cas de prolonger le chômage au-delà du premier délai cadre, ce dont Berne devra être convaincu. A ce propos, il informe que le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO) estime que, sur ce volet comme sur l'extension

des ARE au secteur public, la nouvelle loi nécessitera la mise en place de certains garde-fous.

Le député socialiste établit un parallèle avec le projet de loi de son groupe, dans lequel il est également prévu de véritables emplois et de véritables salaires. Selon lui, il conviendra effectivement de dépasser la crainte que peut susciter le spectre d'un deuxième délai cadre fédéral, même si cette éventualité se confirmera peut-être pour certains.

Au-delà des similitudes des deux projets de lois sur le volet concernant les emplois de solidarité, le député socialiste tient à insister sur quelques différences importantes :

1. le projet socialiste postule un bilan plus rapide ;
2. le projet socialiste n'intègre pas de dispositions concernant spécifiquement la chronologie ou l'OCE (plutôt à prévoir dans un règlement) ;
3. le projet socialiste maintient les stages de réinsertion pour les jeunes ;
4. le renforcement de l'ARE est plus marqué dans le projet socialiste (60% de participation au salaire sur une durée plus longue) ;
5. concernant la rémunération des « emplois-formation », le projet socialiste refuse le principe de *compensation financière mensuelle* (sans cotisations sociales et sans plancher). Il revendique un véritable *salaire* (avec cotisations sociales et conservation d'un plancher à 3 300 F) ;
6. en matière de sanctions, le projet socialiste ne prévoit pas de nouvelles dispositions. L'amélioration de l'encadrement devrait suffire et permettre une réduction des cas d'abus.

Pour conclure, le député socialiste indique que son parti a déjà parcouru un long chemin en direction d'une nouvelle loi consensuelle, en particulier en acceptant de renoncer aux ETC actuels et à toute autre mesure qui ouvrirait systématiquement un deuxième délai cadre fédéral.

4. Auditions et visites

Afin d'éviter d'alourdir ce rapport et d'en faciliter la lecture, parti a été pris de regrouper les principaux enseignements retirés des auditions, par grands chapitres de la loi.

En effet, les constats, remarques, suggestions ou réflexions formulées par les « acteurs de terrain » (syndicats, groupements, associations ou fondations), lors des auditions ou des visites effectuées par la commission, se recoupent sur de nombreux aspects. Les apports les plus importants de chacun d'eux seront résumés dans les chapitres concernés. Les prises de position complètes qui ont été transmises figurent en annexe.

Concernant les auditions du **Professeur Flückiger** (11 décembre 2006), entendu en tant qu'expert par la commission, et du **SECO** (MM. Dominique Babey et Olivier Nussbaum, le 18 décembre 2006), dont l'avis sur la compatibilité de la nouvelle loi avec le droit fédéral est déterminant, leurs principales observations ont été mentionnées séparément dans les chapitres de la loi concernés.

Quant aux auditions de MM. Patrick Schmied et Jean-Pierre Rageth, (6 et 20 novembre 2006), ayant permis à la commission d'obtenir les informations nécessaires sur la situation du chômage à Genève et sur le fonctionnement de l'office, il en sera fait partiellement mention en divers points du rapport.

Les auditions des groupements ou associations – ci-après « acteurs de terrain » -, demandées par la commission, ont été les suivantes :

1. la **CGAS** (Communauté genevoise d'action syndicale) : audition le 13 novembre 2006, de MM. Georges Tissot, Alfiero Nicolini, Hervé Pichelin, Bernard Gremion et Jamshid Pouranpir (cf. annexe 2) ;
2. l'**UAPG** (Union des Associations Patronales Genevoises) : audition le 13 novembre 2006, de Mme Sabine von der Weid (cf. annexe 3) ;
3. l'**OSEO** (Œuvre suisse d'entraide ouvrière) **Genève** : audition le 20 novembre 2006, de M. Christian Lopez Quirland ;
4. **APRES** (Chambre de l'Economie Sociale et Solidaire) : audition le 27 novembre 2006, de MM. Christophe Dunand et Thierry Pellet (cf. annexe 4) ;
5. le **Triologue** (Réseau de solidarité entre retraités, chômeurs et professionnels) : audition le 11 décembre 2006, de M^mc Doris Gorge (cf. annexe 5) ;
6. l'**API** (Association pour le Patrimoine industriel) : visite et audition le 15 janvier 2007, de MM. Andréas Schweizer et Pierre-Alain Greub (cf. annexe 6)

7. **PRO** (Entreprise sociale privée) : visite et audition le 22 janvier 2007, de M. Bernard Babel..

5. Principaux enseignements retirés des auditions et des visites

5.1. Objectifs et aspects généraux (PL 9922 et PL 9924)

5.1.1. Pour les « acteurs de terrain »

La CGAS qualifie le projet de loi du Conseil d'Etat de fourni et d'ambitieux et se réjouit de son côté volontariste, notamment sur une prise en charge rapide des demandeurs d'emploi. Les représentants des syndicats considèrent toutefois que le texte nécessite encore quelques éclaircissements et émettent des doutes sur la capacité de l'OCE à respecter les délais prévus sans effectifs supplémentaires.

La secrétaire générale de l'UAPG indique que les syndicats patronaux sont extrêmement favorables au projet de loi du Conseil d'Etat et espèrent que le recours au référendum sera évité. Elle rappelle que les syndicats patronaux ont toujours été opposés à la possibilité de prolonger la durée du chômage grâce aux ETC. Elle qualifie le PL 9922 d'ambitieux et estime qu'il devrait donner de bons résultats.

A la lecture des deux projets de lois, le directeur de l'OSEO Genève relève avec satisfaction une réelle volonté d'atténuer le phénomène du chômage, à la fois dirigée vers les entreprises et vers les demandeurs d'emploi.

En rappelant les coûts importants engendrés par l'exclusion sociale liée au chômage de longue durée, les représentants d'APRES relèvent avec satisfaction que les deux projets de lois confirment l'engagement de l'Etat en faveur des chômeurs sur deux axes parallèles : des mesures visant une réinsertion rapide, d'une part, et une prévention de la marginalisation en recourant plus largement aux emplois de l'économie sociale et solidaire (ESS), d'autre part. Pour APRES, ces deux projets de lois sont globalement positifs et répondent aux attentes concrètes des professionnels.

Après avoir confirmé la difficulté de retrouver du travail après deux ans de chômage, la représentante du Trialogue relève avec satisfaction que le projet de loi du Conseil d'Etat vise une réinsertion rapide du chômeur grâce à des mesures alliant bilan, formation et expérience professionnelle. Elle relève également l'intérêt du programme d'emplois dans l'économie sociale et solidaire. Toutefois, le Trialogue fait part de quelques interrogations ou

réserve sur certains points du PL 9922 et souhaite formuler quelques propositions (cf. pages 22 à 31 pour l'essentiel et en annexe 5 pour le détail).

Pour les responsables de l'API, même si la suppression des emplois temporaires s'accompagnera de la mise en place du programme d'emplois dans l'ESS, le projet de loi du Conseil d'Etat représente une perte d'acquis pour les chômeurs. A l'inverse, le projet socialiste conserve, de leur point de vue, la plupart des acquis de la loi actuelle. L'une des préoccupations principales de l'API est de pouvoir clarifier quels types d'emplois et de rémunérations sont prévus dans le PL 9922. S'agit-il de « vrais jobs », d'une véritable activité salariée, permettant la reconstitution des droits au délai cadre fédéral ou non ?

5.1.2. Pour le professeur Flückiger

En préambule, il dit avoir un point de vue extrêmement positif sur le projet de loi du Conseil d'Etat. Si, dans leur but, les deux projets de lois postulent une réinsertion rapide des chômeurs sur le marché de l'emploi, seul le PL 9922 insiste sur le caractère durable de cette réinsertion. Il lui paraît également que les deux projets de lois ont bien distingué les aspects professionnels des aspects sociaux ; ce qui est tout à fait indiqué, même si ces deux volets sont complémentaires.

5.1.3. Pour le SECO

Les représentants du SECO rappellent que le taux de chômage est très élevé à Genève (moyenne suisse à 3,1%, contre 6,8% à fin novembre 2006 pour Genève) et que cette situation est problématique pour Berne, alors même que la situation économique du canton et du pays est bonne. Ils voient une double explication à cette situation : la concurrence d'une main d'œuvre frontalière bien formée et la persistance à Genève d'une politique de « chômage-providence », ne rendant pas le chômeur genevois conscient de l'importance d'un retour rapide à l'emploi.

Plus précisément, les représentants du SECO rappellent dans quel contexte intervient cette révision de la loi :

- la loi genevoise actuelle n'a jamais été approuvée par Berne, n'ayant jamais été soumise par le canton. Pourtant, il apparaît clairement que les emplois temporaires cantonaux genevois sont contraires à la loi fédérale sur le chômage ;
- financièrement, Berne intervient directement au niveau de l'Office régional de placement (ORP) genevois, en accordant son soutien aux

dépassements depuis 2004 (à raison de 4 millions par an). Cela signifie qu'en ce moment, d'autres cantons romands (VS, JU, VD) règlent une partie de la facture de la très coûteuse politique genevoise ;

- consciente du refus populaire d'avril 2005, Berne est néanmoins fatiguée d'attendre. La Confédération est à la fois impatiente et attentive à l'égard de la révision de la loi genevoise. Si rien ne se passe, elle sera dans l'obligation d'intervenir et de présenter à l'Etat de Genève la facture de cette politique unique en Suisse ;
- en fait, Berne dispose de différents outils pour intervenir :
 1. la suspension de l'automatisme de la prolongation de 400 à 520 jours d'indemnités pour les personnes de plus de 50 ans. A ce stade, une prolongation de trois mois n'a été envisagée que jusqu'à fin mars 2007 ; une nouvelle prolongation n'est donc pas acquise ;
 2. la procédure d'approbation des lois cantonales en matière de chômage : les ETC ne seront plus reconnus comme périodes de cotisation. Il est également rappelé que les « contrats A » ont été dénoncés par Berne (procédure en cours devant le Tribunal fédéral) ;
 3. concernant l'ORP genevois, le soutien financier au dépassement sera accordé pour 2007, mais ne sera pas automatique pour 2008.

5.2. Chronologie des mesures (PL 9922 et PL 9924)

5.2.1. Pour les « acteurs de terrain »

La CGAS relève la nécessité de l'adéquation des moyens avec les objectifs ambitieux du PL 9922. Elle cite par exemple le nouveau droit créé par le projet de loi en matière de bilan de compétences et la nécessité pour le CEBIG d'être capable d'y répondre.

Pour l'UAPG, la prise en charge immédiate du demandeur d'emploi à la suite d'un bilan et d'une évaluation ne peut que favoriser sa réintégration professionnelle.

5.2.2. Pour le professeur Flückiger

De l'expérience « Blandonnet » menée à Genève, comme d'autres études, le professeur précise que l'on peut déduire, d'une part, que l'âge, la durée du chômage et le temps écoulé sont des facteurs aggravants dans la recherche d'emploi ; d'autre part, que la non-formation induit une probabilité beaucoup plus faible de retour à l'emploi. En bref, si l'efficacité des mesures d'emploi

et de formation a été prouvée, des améliorations peuvent encore être apportées par une prise en charge plus rapide des chômeurs. Or, il relève avec satisfaction que les deux projets de loi visent cet objectif.

Il relève également l'importance dans le PL 9922 du *diagnostic d'insertion* prévu au cours du premier mois suivant l'inscription au chômage, déjà. Sur ce point, il observe que le projet de loi socialiste va plus loin, en prévoyant un contrat d'insertion à la suite du diagnostic.

Concernant les articles 6F et suivants du PL 9922 – visant à répondre plus rapidement aux besoins des entreprises – le professeur pense, tout en relevant leur intérêt, que ces dispositions supposent l'amélioration du fonctionnement de l'OCE. Et de rappeler que certains préconisent de dissocier la fonction de contrôle de celle de conseil, de manière à crédibiliser et à améliorer la démarche d'insertion.

Il met également en évidence la possibilité offerte par le PL 9922 de proposer des projets-pilotes susceptibles de tester de nouvelles mesures, une démarche qui a fait ses preuves notamment au Canada. Il insiste toutefois sur la nécessité d'évaluer de tels projets et de prévoir le mode d'évaluation dès le départ de l'expérience.

5.2.3. Pour le SECO

Concernant les résultats de l'ORP genevois, qui sont insatisfaisants (40% inférieurs à la moyenne suisse), les représentants du SECO évoquent de mauvaises conditions cadre, mais également la nécessité d'une professionnalisation des conseillers en personnel. Ils soulignent que l'accent porté sur la formation des collaborateurs, sur la rapidité de la prise en charge et de la réinsertion produit des résultats positifs ailleurs en Suisse.

5.3. Stage professionnel de réinsertion pour jeunes (PL 9924)

5.3.1. Pour les « acteurs de terrain »

Concernant les mesures du marché du travail (MMT) destinées plus particulièrement aux jeunes chômeurs, le directeur de l'OSEO Genève constate que Genève est en retard sur d'autres cantons (Vaud notamment). Selon lui, il conviendrait d'utiliser une palette de mesures, parmi lesquelles les semestres de motivation (SEMO) jouent un rôle essentiel. Il confirme la nécessité d'un traitement particulier pour les jeunes en rupture scolaire et les jeunes adultes sans formation, qui présentent un risque accru d'exclusion et de précarité. A ce sujet, il observe que le projet de loi du Conseil d'Etat ne fait aucune mention des chômeurs de moins de 25 ans et ne prévoit aucune

mesure spécifique pour cette catégorie particulière. S'il relève à l'inverse l'intérêt du stage professionnel de réinsertion pour jeunes – proposé dans le projet de loi socialiste – il ne lui apparaît pas forcément nécessaire de prévoir un bilan de compétences comme préalable à l'entrée en formation.

Pour le *Dialogue*, la disparition des stages de réinsertion pour jeunes dans le PL 9922 peut s'admettre, car il existe une équivalence avec les emplois temporaires. Pourtant, l'utilité des stages dans le privé n'est pas démentie lorsqu'il s'agit d'une première expérience ; il est rappelé que cette tranche d'âge représente 15 à 17 % des chômeurs et qu'il s'agit, quoiqu'il en soit, de leur trouver une occupation ou un apprentissage.

5.3.2. Pour le professeur Flückiger

S'agissant de la suppression des stages professionnels de réinsertion, maintenus dans le projet socialiste, le professeur pointe le risque d'entrer en contradiction avec les mesures fédérales et la nécessité de ne pas donner la possibilité d'un renouvellement automatique des droits fédéraux. Selon lui, il serait plus utile de développer les stages au niveau des mesures actives du marché du travail (MMT), dans la perspective d'une action rapide de complément de formation.

Concernant la problématique du chômage des jeunes, qui motive le maintien des articles 22 et suivants dans le PL 9924, plusieurs éléments de réflexion sont apportés par le professeur ou par le directeur de l'OCE :

- si les jeunes sont effectivement les plus affectés au moment de l'entrée sur le marché du travail et que leur intégration est plus difficile, ils sont également les plus sensibles à toute modification positive du marché. Leurs difficultés ont donc un caractère plus cyclique ;
- le taux de chômage, qui était très bas pour la tranche des 15-19 ans, a tendance à se rapprocher de celui des autres tranches d'âge, ce qui peut paraître préoccupant. Il convient donc d'insister sur les aspects de transition vers le premier emploi ;
- on observe à ce sujet que les 25-30 ans sont peu sensibles aux améliorations conjoncturelles. Les difficultés rencontrées lors de cette première transition vers le marché de l'emploi peuvent s'expliquer en partie par un enchaînement de stages, sans emploi durable, avec la perspective d'un chômage récurrent. Aujourd'hui, cette phase de transition est effectivement plus longue qu'auparavant ;
- le constat selon lequel la problématique touche finalement une population plus large (située entre 15 et 30 ans) amène à se poser la question de

fond de savoir si les mesures et les programmes doivent être ciblés sur des groupes d'âges ou, au contraire, s'adresser indifféremment à l'ensemble des chômeurs. Sur ce point, le professeur pense que le projet du Conseil d'Etat va dans la bonne direction, car il considère qu'il serait plus utile de cibler des périodes de transition plutôt que des tranches d'âge.

5.3.3. Pour le SECO

Les représentants du SECO rappellent que les mesures actives du marché du travail (MMT) pourraient être davantage utilisées à Genève, selon la volonté et les modalités décidées par le canton.

5.4. Allocation de retour en emploi (ARE) (PL 9922 et PL 9924)

5.4.1. Pour les « acteurs de terrain »

La CGAS relève la relative méconnaissance de l'ARE et sa faible utilisation jusqu'à présent. Elle salue donc la volonté manifestée dans les deux projets de lois de la développer et de lui assurer un meilleur usage. Mais cela doit aller de pair avec un contrat de durée indéterminée et un contrôle des entreprises intéressées, afin que cette aide ne profite pas aux « mauvais joueurs ». A ce sujet, la CGAS déplore la suppression dans le PL 9922 des sécurités prévues à l'art 34, al. 2 et 3. De plus, si l'extension de l'ARE au secteur public est souhaitable, sa suppression pour les personnes proches de la retraite ne leur paraît en revanche pas acceptable.

La secrétaire générale de l'UAPG salue la pertinence de chercher à promouvoir l'ARE. Elle met l'accent sur les personnes de plus de 50 ans qui doivent pouvoir bénéficier de cette mesure jusqu'à 24 mois.

Le Trialogue reconnaît l'intérêt de promouvoir une utilisation plus large de l'ARE. Il ne voit pas d'inconvénient à l'élargissement de la mesure à l'Etat et à d'autres collectivités ou entités publiques, ceci pour autant que l'expérience acquise dans le secteur public soit de qualité équivalente. Toutefois, sa représentante relève que l'expérience de l'ARE a montré le risque de mettre en relation de petits employeurs parfois en difficultés et des chômeurs souvent fragilisés. Elle parle d'un « mariage bancal », qui conduit souvent à l'échec de la mesure. Pour remédier à ce genre de problèmes et éviter des abus, le Trialogue propose :

- une analyse plus sérieuse des entreprises demandeuses,
- de n'accorder l'ARE qu'après une période d'essai de trois mois,

- d'imposer aux entreprises demandeuses un certain nombre d'années de pratique et un nombre minimum de personnes salariées.

Tout en relevant, dans le projet gouvernemental, la volonté de revaloriser l'ARE en portant le taux de prise en charge du salaire à 50 % de manière dégressive, l'API fait remarquer que cette mesure reprend le principe de *l'allocation d'initiation au travail* de l'art. 65 LACI.

5.4.2. Pour le professeur Flückiger

Le professeur constate, dans les deux projets de lois, un changement fondamental concernant l'attractivité de l'ARE, tant sur le plan financier que sur le plan de l'allongement de la durée de la mesure. De plus, le projet du Conseil d'Etat se distingue par une dégressivité intéressante et utile, puisque l'essentiel de l'effort est porté en début de période. En effet, si le taux d'effort est encore élevé à la fin du programme, on peut craindre pour l'employabilité.

Il juge également très positif d'avoir établi une distinction entre la situation des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans et les autres catégories. Pour les premiers, le chômage se caractérise en effet par une durée plus longue et une difficulté accrue de retour à l'emploi.

5.4.3. Pour le SECO

Concernant la durée de l'ARE prévue dans les deux projets de lois, les représentants du SECO jugent difficilement concevable qu'elle soit de 12 mois pour des emplois proposés dans le cadre de l'Etat ou des collectivités publiques. En effet, selon eux, cela reviendrait à prolonger d'une certaine manière le système contesté des ETC. Ils reconnaissent que les intentions sont excellentes mais craignent la reproduction des mêmes erreurs et considèrent dès lors qu'il est indispensable de prévoir des garde-fous.

Ils rappellent d'ailleurs qu'en matière d'attractivité du travail, et dans l'hypothèse d'un retour sur le marché à un salaire inférieur à la dernière rémunération, il existe des possibilités, dans le cadre de la LACI, de bénéficier d'une mesure spéciale : l'allocation d'initiation au travail (AIT). Cette activité partiellement subventionnée permet de reconstituer un nouveau délai-cadre et constitue un excellent moyen de sortir de ce dilemme genevois. Ce moyen est utilisé par 30 à 40'000 personnes en Suisse.

5.5. Programme cantonal d'emploi et de formation (PCEF) (PL 9922)

5.5.1. Pour les « acteurs de terrain »

La CGAS salue également l'accent mis sur le pôle relatif à la formation et au perfectionnement professionnel, qui est de nature à améliorer les chances de réintégration. Elle considère à ce sujet que les ETC n'ont effectivement pas suffisamment répondu à cet objectif de formation. Les syndicats s'interrogent toutefois sur plusieurs points :

- dans le projet de loi du Conseil d'Etat, le PCEF intervient à la fois après 12 mois, et à la fois après la fin du délai cadre fédéral ; ce qui mériterait des explications;
- le PCEF doit être constitué d'un véritable emploi et d'une véritable formation, qui peut être longue. Les syndicats ont également des inquiétudes quant à la précarité de ce type d'emploi non soumis aux assurances sociales. A leurs yeux, il s'agit d'imaginer un véritable contrat de travail et, en cela, le projet de loi socialiste offre plus de garanties ;
- à ce sujet, la CGAS rappelle que les syndicats ne peuvent accepter qu'à l'issue du premier délai cadre, les personnes basculent directement vers l'aide sociale ou l'AI. Selon eux, toute mesure doit être soumise à cotisation, de manière à permettre de reconstituer des droits en vue d'un deuxième délai cadre ;
- enfin, ils s'interrogent sur l'opportunité de mettre en place un dispositif interdépartemental (DIP, DES, DSE) – par exemple au niveau de la formation – et sur le lien que cela suppose avec la nouvelle loi sur la formation professionnelle.

Pour l'UAPG, les mesures de formation sont des démarches importantes, qui devraient être orientées prioritairement vers des secteurs porteurs, de manière à permettre aux demandeurs d'emploi de présenter les meilleurs profils possibles.

Pour le directeur de l'OSEO Genève, les particularités de l'économie genevoise, notamment un besoin accru en main-d'œuvre qualifiée, confirment l'absolue nécessité d'une formation. Il observe également que, jusque-là, les diverses MMT proposées ont souffert de liens insuffisants entre les différents pôles de la formation, les ETC et le marché de l'emploi. Il se déclare convaincu que la formation couplée à l'emploi constitue la seule stratégie d'avenir. S'il salue la volonté du PL 9922 d'aller dans cette direction, il considère que le PCEF a besoin d'être clarifié sur deux points :

point de départ de la mesure (après 12 mois et/ou à la fin du délai cadre ?) et prise en charge (cantonale ou fédérale ?)

Le Trialogue n'est pas opposé au principe d'une contre-prestation, mais considère que la rétribution du chômeur pour son mi-temps d'activité professionnelle doit rester convenable. A ce sujet, il est relevé que le PL 9922 ne fait plus référence à un salaire mais à une indemnité. Proposition est faite d'une « rémunération mixte » : une indemnité pour les 50 % du volet formation (calculée sur la base des indemnités du chômage) et un salaire pour les 50 % du volet activité professionnelle (équivalant au minimum à la moitié du salaire minimal actuel, soit l'650F).

L'API fait aussi remarquer que les dispositions prévues dans le PL 9922, concernant le *programme cantonal d'emploi et de formation* sont très semblables à celles des *programmes formation* de 60 LACI, voire des *programmes d'emploi temporaires* de 64a LACI. Ses responsables informent que l'API serait en mesure de mettre en oeuvre, dans le cadre de la nouvelle loi, un certain nombre de projets ciblés « emploi formation ». Ils s'interrogent cependant sur le pourcentage de la charge financière de ce programme, qui pourrait être répercuté sur les entités bénéficiaires (voir art. 45C).

5.5.2. Pour le professeur Flückiger

Pour les mêmes raisons évoquées plus haut pour l'ARE, le professeur apprécie que la durée du programme d'emploi et de formation du PL 9922 soit de 12 mois pour les plus de 50 ans, avec possibilité d'une prolongation de 6 mois.

Concernant la question de la rémunération, il fait remarquer que le projet socialiste prévoit un *salaire* d'un montant maximum de 4500 F, pour un montant minimum de 3300 F (PL 9924 / Art 40, al. 3), alors que ce minimum n'est pas fixé dans le projet du Conseil d'Etat, ce dernier précisant d'ailleurs qu'il ne s'agit pas d'un salaire mais d'une *compensation financière mensuelle*, non soumise au prélèvement de cotisations sociales (PL 9922 / Art. 42, al. 4 et 5). Il explique ensuite pourquoi l'option prise par le Conseil d'Etat lui paraît préférable :

- la fixation d'un salaire minimum peut s'avérer rapidement contradictoire avec l'objectif de réinsertion professionnelle, car aujourd'hui sur le marché subsistent encore de nombreux emplois dont la rémunération est inférieure à 3300 F ;
- il insiste sur le mécanisme bien connu de l'effet de seuil, pour confirmer que ce minimum peut jouer un rôle néfaste. Selon lui, il s'agit au contraire

de faire en sorte que le travail soit financièrement plus attractif sur le marché principal que le cumul des différentes allocations sociales ;

- s'il comprend la volonté d'entreprendre des actions pour revaloriser certains salaires sur le marché du travail, il pense qu'il n'est pas adéquat de le faire en introduisant des minima dans une loi sur le chômage.

5.5.3. Pour le SECO

Aucune observation particulière n'est formulée sur ce programme.

5.6. *Emplois de solidarité/Economie sociale et solidaire (PL 9922 et PL9924)*

5.6.1. Pour les « acteurs de terrain »

Sur les aspects liés à l'économie sociale et solidaire, les syndicats sont partagés. Il existe certes des possibilités, mais il conviendrait de fixer certaines conditions d'encadrement ; et surtout, il doit s'agir d'un véritable travail, soumis à cotisations sociales. Et d'évoquer la possibilité d'élargir les prérogatives du Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME), afin de lui permettre d'assurer le contrôle du système.

Sur le plan de l'économie sociale et solidaire, l'UAPG insiste tout particulièrement sur la nécessité de ne pas entrer en concurrence avec les entreprises du marché principal, au risque d'une réaction assez forte de la part des petites et moyennes entreprises.

L'OSEO Genève est tout à fait favorable à des programmes liés à l'économie sociale et solidaire, mais il faudra préciser la nature de la rémunération (salaire ou compensation / cotisations sociales ou pas). Selon son directeur, il faut éviter de revenir à des emplois d'occupation du type ETC.

En tant que « Chambre de l'économie sociale et solidaire », APRES se sent particulièrement concernée par ce volet des deux projets de lois et concentre l'essentiel de sa présentation sur ce programme. Ses représentants font part des informations ou remarques suivantes :

- la terminologie de *marché complémentaire* leur paraît préférable à celle de *marché secondaire* ;
- les places de travail doivent être non limitées dans le temps pour éviter un « effet carrousel » très onéreux ;

- en principe, l'emploi solidaire devrait être de courte durée pour céder la place à un emploi durable. En effet, pour une part des personnes au moins, le placement et la qualité du suivi devraient offrir des perspectives de retour vers le marché principal ;
- un emploi solidaire doit à la fois être qualifiant et répondre à un objectif de socialisation. Dans cette perspective, la qualité de l'encadrement et du suivi est essentielle ;
- sur le plan des rémunérations, le modèle jurassien est cité en exemple. Il s'agit d'un vrai salaire, soumis à cotisations, dont le montant se situe entre l'aide sociale et les salaires pratiqués dans les différentes branches ; ceci afin que le marché principal reste attractif ;
- concernant la capacité de l'ESS à offrir suffisamment d'emplois solidaires à Genève, plusieurs précisions sont apportées :
 1. selon un premier sondage auprès des membres de la Chambre, le potentiel de reconversion des ETC correspond, à court terme, à environ à 200 missions supplémentaires puis, dans un second temps et dans l'hypothèse de nouvelles ressources, probablement entre 400 et 500 missions supplémentaires ;
 2. pour les représentants d'APRES, l'argent public peut servir à déblayer de nouveaux champs d'activités, afin de lancer de nouveaux projets. Ils insistent sur la dynamique de créativité et d'innovation qui règne dans l'ESS, en donnant quelques exemples récents (renaturation des cours d'eau, projets liés à la mobilité, recyclage de PC) ;
 3. le canton du Tessin est cité en exemple pour son utilisation intelligente des chômeurs dans le secteur du tourisme, qui a conduit à une pérennisation sous forme d'emplois durables. Il est également rappelé qu'à Genève le secteur du recyclage des déchets, aujourd'hui concurrentiel, a été au départ un projet de l'économie sociale et solidaire ;
 4. il est enfin précisé qu'actuellement, les emplois de l'ESS représentent entre 6 et 9% de l'emploi salarié à Genève. A titre de comparaison, cette part représente entre 12 et 14 % dans la région Rhône-Alpes ; ce qui tendrait à confirmer qu'une marge de progression existe à Genève.

L'API reconnaît l'intérêt des emplois de solidarité et se dit prête à mettre à profit son savoir-faire pour contribuer à la création de postes, dont certains pourraient provenir de la transformation d'activités actuelles de l'association.

Toutefois, l'API insiste sur deux problèmes posés par le projet de loi du Conseil d'Etat :

1. alors que ces emplois de solidarité semblent destinés à des personnes difficiles à réinsérer professionnellement et que la mesure n'est donc pas limitée dans le temps, l'enveloppe à disposition de ce programme sera soumise annuellement aux aléas du budget cantonal (voir Art 45F, al. 1) ;
2. apparemment, les bénéficiaires de ce programme seront soumis à un contrat de travail de durée indéterminée, ce qui pourrait leur donner droit à un nouveau délai cadre. Mais le PL 9922 ne définit pas clairement s'il s'agit d'un emploi de réinsertion ou d'une véritable activité lucrative. L'API suggère par conséquent d'adopter les formes du droit privé.

Enfin, toujours dans l'optique de clarifier davantage le cadre de ce nouveau programme, l'API considère qu'il est impératif de préciser quelles seront les institutions partenaires et de définir quels types d'activités seront concernés.

La visite et l'audition de la fondation PRO avaient pour principal objectif de permettre aux commissaires de mieux comprendre le fonctionnement d'une entreprise sociale privée active sur le marché secondaire. Raison pour laquelle, sans émettre d'observation ou d'avis particulier sur les deux projets de lois, le directeur de PRO s'est davantage attaché à présenter les différents départements de l'entreprise et les particularités de son fonctionnement.

L'expérience acquise, depuis plus de 10 ans, par PRO, sur le marché secondaire est certainement riche d'enseignements pour le futur programme d'emploi de solidarité. Il en ressort en particulier que :

- PRO vit à la frontière de l'économie traditionnelle. L'entreprise doit tout à la fois répondre à des exigences économiques, sociales et environnementales ;
- l'entreprise assume une responsabilité durable et sociale dans le maintien des places de travail, car le personnel employé a objectivement peu de chances de pouvoir travailler dans le marché ordinaire de l'emploi ;
- l'entreprise est animée par la volonté d'être reconnue sur le marché comme un acteur ordinaire. Il y va de la dignité des collaborateurs. Des entreprises prestigieuses (Rolex, ABB, l'Oréal, SWISS, par ex.) accordent leur confiance et leur partenariat à long terme en contrepartie d'une logistique serrée. Le succès de l'entreprise dépend de sa capacité à entreprendre et de sa réactivité ;

- il est rappelé que PRO est relativement peu subventionnée (20 % provenant de la l'OFAS). Cette subvention est répartie entre les départements de l'entreprise, afin de leur permettre de réduire leurs charges ou d'augmenter leur encadrement. Pour le reste, les activités de l'entreprise sont complètement autofinancées ;
- concernant la rémunération des collaborateurs, il est précisé que le contrat de travail est identique pour tous. Le montant de la rémunération, basée sur les salaires du marché pour le secteur concerné, varie en fonction du taux d'activité et de la productivité ;
- enfin, PRO affirme entretenir d'excellentes relations avec la Chambre ESS, même si elle n'en fait pas partie.

5.6.2. Pour le professeur Flückiger

Concernant ce nouveau programme, le professeur rappelle que, en matière de chômage, l'objectif prioritaire doit rester la réinsertion sur le marché principal. Quant à la définition du marché secondaire, il conviendrait de la préciser. S'agit-il d'un marché de biens et services collectifs purs ou plutôt d'un marché qui regrouperait notamment des emplois à faible productivité qui auraient tendance à disparaître ?

D'une façon générale, ce nouveau volet lié à l'économie sociale et solidaire apparaît encore assez flou dans les deux projets de lois. Il devrait être précisé sous certains aspects. Par exemple, concernant le droit dont disposerait le chômeur de bénéficier d'un tel programme, le projet socialiste le mentionne implicitement alors que le projet du Conseil d'Etat l'exclut, sans préciser à quelle mesure il est fait allusion (Art 45D). Il en va de même concernant la part d'autofinancement que devraient assumer les institutions mandatées par rapport à la charge financière qui reviendrait à l'Etat.

5.6.3. Pour le SECO

A propos des emplois de solidarité, si le principe est bien compris, l'exposé des motifs du PL 9922 reste relativement vague pour le SECO. Il s'agira donc principalement de préciser certains aspects concernant la mise en œuvre du programme.

Pour le SECO, il paraît évident que toute activité produite dans le cadre du marché secondaire doit tendre à devenir bénéficiaire. Dans le cas contraire, il s'agit d'une politique sociale ou de solidarité plutôt qu'une politique de l'emploi. Un tel système impliquant une intervention constante

de l'Etat coûte cher et n'empêche pas 30 % des chômeurs de se retrouver malgré tout en fin de droit.

Comme pour l'ARE, le SECO souhaiterait des gardes-fous pour garantir que l'on ne retombera pas dans les travers des ETC (cf. annexe 1).

5.7. Autres remarques (PL 9922 et PL 9924)

5.7.1. Pour les « acteurs de terrain »

Concernant les comparaisons du taux et de la durée du chômage avec les autres cantons suisse, la CGAS rappelle que Genève se caractérise par un faible taux d'apprentissage dual et une « monoculture » du secteur tertiaire. Ses représentants attirent également l'attention de la commission sur des effets de seuil qui n'incitent pas à sortir du chômage à Genève.

En conclusion, les syndicats considèrent que les deux projets de lois sont ambitieux et présentent de l'intérêt ; il subsiste cependant certains doutes quant aux moyens à disposition et à la capacité de mise en oeuvre. Pour eux, il s'agit en particulier de se pencher sur le statut des personnes à la fin du délai cadre, sur le choix de la meilleure solution de substitution aux ETC et sur les garanties qui devront accompagner le dispositif lié à l'économie sociale et solidaire. La prise de position détaillée de la CGAS figure en annexe : « Audition du 13 novembre 2006 devant la commission de l'Economie du Grand Conseil : emplois et chômage à Genève » (cf. annexe 2).

Pour plus d'informations, la secrétaire générale de l'UAPG renvoie également à la prise de position officielle : « Audition du 13 novembre 2006 devant la commission de l'économie sur les projets de loi 9922 et 9924 modifiant la loi sur le chômage » (cf annexe 3).

Le directeur de l'OSEO Genève relève que les deux projets de lois présentent encore un certain flou qui peut inquiéter les milieux concernés, à moins qu'il ne s'agisse d'une volonté de souplesse. Il pense qu'il sera indispensable de préciser les aspects opérationnels de la nouvelle loi et les stratégies à mettre en oeuvre. Il explique enfin que Genève souffre dans ce domaine de lacunes dans la collaboration interinstitutionnelle et qu'il conviendrait, en marge de la révision de la loi, d'y remédier notamment en désignant un « pilote ».

Diverses informations ou remarques complémentaires - concernant l'ESS mais pas directement liées aux deux projets de lois - sont transmises par les représentants d'APRES à la commission. Elles figurent en annexe : « Avis d'APRES Chambre de l'économie sociale et solidaire sur les PL 9922, PL 9924 et M 1641 » (cf. annexe 4).

Parmi les souhaits ou propositions du Trialogue, l'on peut citer encore :

- la possibilité pour les indépendants de pouvoir également bénéficier des mesures cantonales, comme cela est le cas actuellement ;
- la création d'un organe de médiation neutre pouvant être sollicité en cas de conflit entre un chômeur et son conseiller en personnel ;
- le rétablissement des « clubs emplois », qui ont connu un grand succès et ont prouvé leur efficacité, en facilitant les recherches d'emploi et en évitant nombre de pénalités.

Le détail de ces remarques et propositions figure en annexe 5.

De son côté, l'API relève encore que le projet de loi du Conseil d'Etat exclut les indépendants des mesures cantonales et qu'il convient de tenir compte du report de charge sur l'aide sociale qui en résultera. Si, pour l'API, la législation sur le chômage doit avoir pour objectif la réinsertion professionnelle, elle doit aussi contribuer à créer du lien social. Il est rappelé à ce sujet que les personnes au chômage sont souvent également endettées et que cette problématique de l'endettement doit être réglée avant d'imaginer une réintégration professionnelle (handicap de l'exigence de non-poursuite.). Enfin, il est à relever que l'API a produit une analyse approfondie de cette révision législative, laquelle comprend notamment une comparaison entre le PL 9922, la LACI et la loi actuelle (J 2 20), ainsi qu'un comparatif entre le PL 9922 et le PL 9924. Ce document¹ est également annexé au rapport (cf. annexe 6).

Aucun document émanant de la fondation PRO n'est annexé, les informations transmises à l'occasion de la visite et de l'audition ne concernant pas spécifiquement les deux projets de lois. Toutes les informations relatives à cette entreprise sociale privée sont disponibles sur le site de PRO (www.pro-geneve.ch).

5.7.2. Pour le professeur Flückiger

En conclusion, le professeur rappelle que la loi sur le chômage n'a pas pour objectif de couvrir tous les aspects sociaux du canton. D'autres mesures ou modifications législatives devraient permettre par exemple d'éviter les « trappes à pauvreté ». Il fait allusion à l'atténuation des effets de seuil par une réforme du système fiscal et du système social.

A ce propos, il fait référence à un graphique sur le taux marginal d'imposition, lequel établit clairement le lien avec le risque de chômage. Il évoque notamment la situation des familles monoparentales, qui font face à un risque accru de « trappe à la pauvreté » à cause du système social et fiscal. En effet, pour un revenu annuel de l'ordre de 30'000F, les effets de seuil peuvent se faire sentir et diminuer l'attractivité du travail (le travail devient attractif aux alentours de 60'000F par an, s'il veut rivaliser avec les allocations sociales). En définitive, pour que la nouvelle loi en matière de chômage puisse déployer tous ses effets, il sera probablement nécessaire d'en modifier d'autres.

5.7.3. Pour le SECO

Concernant les craintes de la Confédération de voir la nouvelle loi cantonale réintroduire sous une autre forme le système des ETC, les représentants du SECO suggèrent – plus particulièrement pour l'ARE, dans les services publics, comme pour les emplois de solidarité – de prévoir des contrats de durée indéterminée. Dans la même perspective, ils considèrent qu'il serait préférable, en phase de réinsertion, de parler d'indemnités plutôt que de salaire.

Il est également fait état d'un courrier du SECO, du 26 octobre 2006, adressé au département et qui précise la position de la Confédération (cf. annexe 1). Les représentants du SECO précisent qu'il ne s'agit pas d'une critique sur les outils envisagés dans le projet de loi du Conseil d'Etat mais plutôt le reflet d'une crainte sur sa mise en œuvre, qui pourrait favoriser le renouvellement du système actuellement dénoncé par Berne.

6. Entrée en matière : discussion et vote

Suite aux premières auditions, la présidente cède la parole aux groupes, afin qu'ils précisent leur position sur l'entrée en matière.

Pour le groupe radical, un commissaire propose d'entrer en matière sur le projet de loi du Conseil d'Etat et de considérer les autres objets comme constitutifs d'amendements à présenter au fur et à mesure des travaux.

Un député socialiste rappelle l'esprit de consensus qu'il a été convenu de rechercher lors de ces travaux. Le projet de loi socialiste est correctement élaboré et mérite donc une entrée en matière ordinaire. Pour autant que cette volonté de consensus soit respectée, les auteurs pourraient, à l'issue des travaux, réfléchir au retrait de leur projet.

Les Verts considèrent également qu'il faut conserver l'esprit de consensus, de manière à éviter de répéter les erreurs intervenues lors du débat de la législature précédente. Par conséquent, l'entrée en matière sur les deux projets de lois se justifie parfaitement.

Une commissaire PDC souligne que son groupe estime également judicieux d'entrer en matière sur les deux projets de lois.

Un député libéral rappelle à ses collègues qu'il s'agit ici d'un travail législatif, que la « bonne ambiance » ne suffit pas et que le contenu des projets devrait davantage guider l'argumentation. Il déclare que les libéraux entreraient évidemment en matière sur le projet de loi du Conseil d'Etat. Pour ce qui concerne le projet de loi socialiste, il rappelle que la teneur de certaines dispositions a été à l'origine des errements du débat de la précédente législature.

Un commissaire UDC indique que son groupe a relevé d'excellentes idées dans les deux projets de lois. Il ne s'agit pas à ce stade de manifester un quelconque blocage. L'entrée en matière sur les deux projets de lois va effectivement dans le sens d'un travail consensuel.

La Présidente procède aux votes :

Vote d'entrée en matière sur le PL 9922

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote d'entrée en matière sur le PL 9924

**Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC Contre : 1 L Abst. : 2 R, 2 L
[adopté].**

7. Première lecture et discussion article par article

La présidente propose d'entamer une première lecture sans vote et de procéder à une discussion générale qui permettra aux commissaires de faire part de leurs remarques et d'obtenir, le cas échéant de la part du département, des précisions sur tel ou tel article des deux projets de lois. La lecture débute par le PL 9922.

Article 1

Un député suggère de rajouter la lettre c) du projet de loi socialiste au projet de loi du Conseil d'Etat, ceci en lien avec l'art 45D du PL 9922.

Une discussion suit sur l'opportunité de procéder à cette adjonction ; des idées de modifications du libellé de cette lettre c) sont également proposées.

Article 2

Sans commentaire.

Article 3

Un député s'interroge sur les raisons de l'abandon de la référence aux dispositions de la loi fédérale. Il lui est répondu que cela est dû à des motifs de technique législative et que l'alinéa 2 concerne également des formations complémentaires qui peuvent aller au-delà des exigences fédérales.

Article 4

Le maintien de cet article inchangé dans le PL 9922 suscite une longue discussion sur l'intérêt, les risques ou les difficultés d'une collaboration Etat-communes en matière de chômage. La discussion porte davantage sur l'opportunité et les conditions du placement des chômeurs dans les administrations communales (ETC actuels ou futures ARE) que sur l'objet même de cet article qui limite la collaboration au *contrôle* et au *placement* des chômeurs.

Articles 5, 6 et 6A

Sans commentaire.

Article 6B

La volonté manifestée, à travers cet article, d'une prise en charge plus rapide des chômeurs – en suivant des étapes successives et clairement définies – est saluée par l'ensemble des groupes. Certains commissaires s'interrogent toutefois sur la capacité de l'OCE à pouvoir respecter ces délais et sur la pertinence de faire figurer de telles précisions dans une loi.

Le directeur de l'OCE explique que les étapes prévues dans le projet de loi sont pour la plupart déjà appliquées sur le terrain ; elles nécessitent cependant une systématisation par un effort d'organisation et grâce à l'appui donné aux conseillers via des mesures externes. Il précise encore, afin d'éviter tout malentendu, que la formulation des lettres c) et d) pourrait être améliorée en supprimant le deux « dès », ce qui donnerait *au plus tard le sixième mois respectivement au plus tard le douzième mois*.

En définitive, il ressort de la discussion un intérêt à conserver cet article, qui donne un caractère volontariste bienvenu à ce projet de loi.

Article 6C

Cet article stipule que *le diagnostic d'insertion est destiné à définir la situation professionnelle et personnelle (...) du chômeur*. Une commissaire voudrait des précisions sur la notion de « situation personnelle ». Il lui est répondu qu'il s'agit, au travers d'un questionnaire, d'établir un premier diagnostic, lequel n'a d'autre but que de mieux cerner les besoins et les potentialités du demandeur d'emploi.

Dans un second temps, il est possible d'envisager un diagnostic plus approfondi, qui peut parfois révéler des situations personnelles difficiles (problèmes de santé, dettes, dépression, etc.). Il s'agit alors d'orienter les personnes vers des structures compétentes, dans une perspective de travail interinstitutionnel de réseau.

Article 6D

Sans commentaire.

Article 6E

Plusieurs commissaires relèvent avec satisfaction l'élargissement du dispositif et les possibilités offertes concernant la reconnaissance et la validation des acquis. A ce sujet, le directeur de l'OCE indique que la reconnaissance des acquis constitue un levier très utile pour l'employabilité.

Cela a été démontré – notamment en Suisse alémanique – et l'on peut regretter de ne pas pouvoir assurer plus de certification.

Quelques craintes sur l'impact budgétaire de ce programme et sur les implications en terme de compétences et de formation pour les collaborateurs de l'office sont également formulées.

Enfin, concernant le dispositif de formation envisagé, le département confirme que des précisions seront apportées sur le plan réglementaire ; précisions que certains commissaires souhaiteraient connaître avant le 3^e débat.

Article 6F

Le Conseiller d'Etat indique qu'il s'agit d'un article déclamatoire auquel le Conseil d'Etat tient tout particulièrement. Il s'agit de pouvoir répondre efficacement et rapidement aux entreprises, qui doivent s'attendre à trouver la même qualité de service que dans une agence de placement privée.

Articles 6G et 6H

Sans commentaire.

Article 6I

Le Conseiller d'Etat indique que, dans la perspective de la mise en œuvre de cette nouvelle disposition, un projet-pilote est déjà en cours et que son évaluation a été confiée au professeur Flückiger et à son équipe.

Article 7

Un député fait remarquer que, outre la suppression de *l'emploi temporaire*, cet article prévoit également de supprimer *le stage professionnel de réinsertion*. Une collègue socialiste rappelle que le PL 9924 maintient *le stage professionnel de réinsertion pour jeunes*.

Article 8

Sans commentaire.

Article 9

Le Conseiller d'Etat signale qu'il s'agit ici uniquement d'une adaptation formelle, afin de tenir compte des changements intervenus dans les conventions internationales.

Les articles 10 à 21, qui concernent les *Prestations en cas d'incapacité passagère, totale ou partielle de travail* et qui sont inchangés dans les deux projets de loi, ne font pas l'objet de cette première lecture. Il en va de même des articles 21A à 21H du PL 9924 (PEF), ainsi que des articles 22 à 29, concernant les *Stages professionnel de réinsertion*, qui sont abrogés dans le PL 9922. La première lecture se poursuit avec les articles 32 à 37 relatifs à l'*Allocation de retour en emploi (ARE)*.

Article 32

A une question sur les raisons de la suppression de la limite de 25 ans pour cette mesure, il est répondu que cela est à mettre en lien avec la disparition des stages professionnels de réinsertion, qui étaient destinés aux jeunes chômeurs. Il est précisé que, dans le PL 9922, les jeunes sont désormais inclus dans le dispositif ARE. Le Conseiller d'Etat rappelle à ce sujet que le PL 9922 se caractérise par des mesures ouvertes à tous, sans distinction d'âge.

Concernant l'alinéa 2, lettre b), il est précisé que cette disposition a pour objectif de permettre à un chômeur de bénéficier plus d'une fois de l'ARE, tout en excluant la possibilité d'enchaîner les périodes d'allocations de retour en emploi, par un intervalle-limite de cinq ans.

Article 33

Un député s'étonne de la formulation « *ou se voir assigner la mesure* » dans le cadre de l'ARE. Il lui est répondu qu'il s'agit seulement de se laisser ouverte la possibilité d'une éventuelle assignation.

Article 34

Cet article donne lieu à une large discussion portant principalement sur deux préoccupations des commissaires :

1. quel type de contrôle doit-on instaurer pour éviter que certaines entreprises soient tentées d'abuser de l'ARE, en lien avec la suppression des alinéas 2 et 3 de la loi actuelle ?

2. quelle est la pertinence et quelles seront les conséquences de l'ouverture du dispositif ARE à l'Etat et aux collectivités publiques ? Doit-on envisager des limites à cette ouverture pour garantir qu'il ne s'agit pas de recréer des « ETC bis », en lien avec la position du SECO ?

Concernant la première préoccupation, les principales réflexions ou précisions apportées sont les suivantes :

- le directeur de l'OCE indique que le contrôle est aujourd'hui de nature réglementaire et concerne également les AIT fédérales. Concernant les risques d'abus du côté des chômeurs, la procédure interne a été renforcée par un contrôle au moment où la personne se présente à nouveau au chômage, de manière à établir si elle a déjà bénéficié d'une subvention ARE ou AIT. Du côté des entreprises, seul un contrôle ponctuel est aujourd'hui pratiqué et le passage à un contrôle systématique nécessiterait des contacts administratifs réguliers, autant pour les AIT que pour les ARE, difficilement imaginables et relativement lourds en regard du nombre d'abus limité constaté. En effet, les « moutons noirs » sont connus et sont rares, car le processus de recrutement est coûteux pour l'entreprise et doit se révéler efficace. Un recours systématique à ce type de subvention indiquerait plutôt une certaine fragilité économique d'une entreprise susceptible de disparaître rapidement ;
- à certains commissaires, qui souhaiteraient l'adjonction d'une « clause de prudence » par rapport aux risques d'abus ou d'une « clause d'exclusion » pour les entreprises qui se séparent d'un chômeur au terme de la mesure, il est rappelé deux éléments :
 - d'une part, l'article 48A, prévoyant la *restitution des prestations* en cas d'abus, concerne également les entreprises ;
 - d'autre part, une entreprise peut se trouver dans l'obligation de licencier pour des raisons économiques, sans que l'on puisse parler d'abus pour autant ;
- l'objectif de la mesure est rappelé : il ne s'agit pas d'une occupation, mais d'un véritable emploi. L'allocation permet à l'employeur de compenser le désavantage que constitue l'engagement d'un chômeur de longue durée, éloigné depuis plusieurs années des réalités du monde du travail. Même si la volonté du Conseil d'Etat de rendre plus attractive l'ARE a pour objectif d'accroître les chances de réinsertion professionnelle de cette catégorie de chômeurs, il s'agit d'une mesure incitative destinée aux entreprises. Dans cette perspective, certains commissaires mettent en

garde contre tout excès de contrôle qui pourrait conduire à l'effet pervers de décourager les entreprises de recourir à l'ARE.

Au sujet de la seconde préoccupation, il ressort plus particulièrement les points suivants :

- le Conseiller d'Etat tient à réaffirmer qu'en développant l'ARE, dans le cadre du secteur public également, l'intention n'est absolument pas de reconduire les emplois temporaires cantonaux sous une autre forme. Toutefois, cette mesure doit également pouvoir être possible au sein des services publics, avec le même objectif de réinsertion durable que dans le secteur privé. Cela ne signifie pas que les ARE attribués au secteur public doivent forcément se multiplier. En fait, leur nombre devrait être à peu près équivalent à celui du secteur privé. Afin de rassurer le SECO sur ce point, le Conseiller d'Etat suggère que le département propose une disposition complémentaire reprenant cette intention, comme par exemple : « *le nombre d'ARE dans le secteur public ne peut excéder celui du secteur privé* » ou éventuellement un ratio correspondant (50 %) ;
- il apparaît que les réticences du SECO proviennent également de la durée du contrat de travail de *12 mois au minimum* qui conditionne la mesure (voir Art. 32, al. 1) et qu'une modification du libellé de cet article serait de nature à éviter un éventuel blocage du SECO. Le directeur de l'OCE confirme un possible recoupement entre la durée du contrat de travail et la durée de l'indemnisation (*12 mois*). Certaines propositions sont alors formulées, afin d'éviter les blocages et les confusions, comme de limiter la durée d'indemnisation à 11 mois. Il semble en définitive que la solution la meilleure soit d'opter pour la formule du *contrat de travail à durée indéterminée*, comme le suggérait le SECO ;
- s'agissant des craintes exprimées par certains de voir se généraliser les ARE au profit des services de l'Etat et au détriment de la rigueur budgétaire, il est rappelé que l'extension de la mesure concerne également les établissements publics autonomes et les communes. De plus, dès lors qu'il s'agirait de contrats à durée indéterminée, l'engagement d'un chômeur au bénéfice d'une ARE par l'Etat impliquerait que le service concerné dispose d'un poste vacant ou à créer dûment budgété ; ce qui, potentiellement, en limite le nombre. L'idée que les engagements, opérés dans les services de l'Etat au travers des ARE, s'orientent vers des domaines définis comme prioritaires par l'action gouvernementale comme par exemple, l'enseignement, la santé ou la police est également avancée par un commissaire.

Article 35

L'opportunité de rehausser de 50 à 55 ans la limite d'âge permettant de bénéficier de la mesure durant 24 mois est évoquée.

Article 36

Cette disposition, concernant la dégressivité de la mesure donne l'occasion au Conseiller d'Etat de rappeler les modalités de financement de l'ARE. Actuellement, il émerge au budget général de l'Etat pour un total de moins de 4 millions de francs. Comme annoncé, il est prévu, dans le cadre de la nouvelle loi, d'utiliser l'enveloppe actuelle de 90 millions de francs, en revoyant sa répartition, en direction du pôle de la formation et des mesures de réinsertion, dont l'ARE fait partie.

Article 37

Comme déjà évoqué précédemment, un commissaire s'interroge sur la pertinence de la formulation « ou assignée par l'autorité compétente ». Il estime pour sa part que la réussite d'une telle démarche suppose une motivation et un engagement personnels qui ne sont pas assurés en cas d'assignation. Le directeur de l'OCE explique que cette assignation s'entend dans l'hypothèse d'un refus persistant de la part d'un chômeur d'accepter une mesure ou de s'engager sur la voie du retour à l'emploi. En fait, il s'agit surtout de se réserver la possibilité d'une assignation en cas de nécessité.

Il semble à certains commissaires que cette possibilité d'assignation est contraire au principe de liberté de contracter. Dès lors, il apparaît que d'éventuelles assignations ne pourraient s'envisager que pour les ARE prévues dans le secteur public.

Article 39

Des explications sont demandées au sujet de l'alinéa 2, qui précise que *le présent chapitre ne consacre pas un droit pour le chômeur d'obtenir une mesure déterminée*. Le Conseiller d'Etat explique que le fait d'être au chômage ne donne pas le droit de choisir librement sa formation. Ce choix doit tenir compte du profil de la personne et de l'intérêt de la formation en terme d'employabilité.

Articles 40 et 41

Sans commentaire.

Article 42

En rapport avec l'alinéa 1, un commissaire considère que le recours au temps partiel pour les travailleurs déjà fragilisés équivaut finalement à doubler le temps nécessaire à leur remise à niveau. Il lui est répondu qu'il faut néanmoins se souvenir que bon nombre de personnes concernées par une requalification sont déjà dans une situation fragile, tant au plan familial que social ; la solution du temps partiel étant dès lors la seule envisageable. L'exemple de la situation d'une mère seule avec deux enfants est évoqué.

Concernant l'alinéa 4, une députée voudrait connaître les motifs de la disparition du plancher de 3300 F dans le PL 9922. Le Conseiller d'Etat évoque la situation problématique liée au passage vers un ETC, qui voit, grâce au système de plancher, le revenu du demandeur d'emploi augmenter au-dessus du niveau de salaire pratiqué dans certains secteurs pourtant conventionnés (par exemple, le nettoyage). Cette situation n'incite en rien un retour rapide sur le marché de l'emploi, pourtant l'un des objectifs principaux du projet de loi du Conseil d'Etat. Il précise encore que l'indemnité versée devrait être équivalente à la dernière indemnité de chômage, avec un plafond situé à 4500 F par mois.

Elle s'interroge également sur la pertinence de prévoir des salaires ou des indemnités non soumises aux cotisations sociales (alinéa 5). Le directeur de l'OCE explique que la question de la justification des cotisations sociales ne se pose pas dans les mêmes termes si l'on se place dans le cadre d'une compensation financière liée à un « emploi formation » ou si l'on parle d'un salaire versé pour un véritable emploi de réinsertion.

Un député estime que cette interprétation a peu de chances de tenir sur le plan juridique et que la compensation financière sera très probablement considérée comme un salaire. Il suggère donc de supprimer l'alinéa 5 ou au moins de demander un avis de droit sur cette question. Un autre député partage cet avis et pense que, du point de vue symbolique, une telle situation pourrait être interprétée comme une inégalité de traitement.

Pour terminer, le directeur de l'OCE rappelle que les modalités prévues pour ce *programme cantonal d'emploi et de formation* ont été alignées sur les emplois temporaires fédéraux. Toutefois, le Conseiller d'Etat informe qu'il conviendra de revenir, lors du deuxième débat, sur certains éléments et sur la reformulation de certains articles auxquels le département travaille.

Article 43

Une députée souhaiterait obtenir confirmation que les exigences de domiciliation imposeraient de nouvelles conditions au bénéficiaire, en cas de déménagement hors du canton. Dès lors qu'il s'agit d'un programme cantonal, le Conseiller d'Etat confirme ce fait, sous réserve des droits liés aux mesures fédérales.

Article 44

Sans commentaire.

Article 45

Une commissaire revient à la problématique des indépendants et de leur exclusion de ce dispositif. La question sera examinée de manière plus précise dans un second temps, sur la base d'un document remis aux commissaires.

Article 45A

Des clarifications sont demandées sur deux passages de l'article : «... *les cas de rigueur demeurent réservés* » et «... *les organes compétents*. ». Il est précisé que les cas de rigueur seront définis dans le règlement et que l'organe compétent est en principe l'OCE (service juridique) ; qu'il convient cependant de conserver dans la loi une certaine ouverture à d'autres organes pouvant être concernés dans l'avenir.

Article 45B

Il est précisé que la couverture en cas de maladie et d'accident sera, pour le programme cantonal d'emploi et de formation, du même ordre que celle existant aujourd'hui pour les ETC.

Des remarques sont également formulées sur le manque de clarté du passage concernant la couverture en cas d'accouchement.

Articles 45C et 45D

Sans commentaire.

Article 45E

Un député s'interroge sur la nécessité de faire figurer à l'alinéa 1 la dénomination *économie sociale et solidaire*. Il pense que cela pourrait laisser penser que ce programme d'emplois de solidarité sur le marché secondaire ne s'adresse qu'aux associations membres de la « Chambre de l'économie sociale et solidaire », à l'exclusion d'autres partenaires potentiels comme PRO ou l'API, par exemple.

Tout en faisant observer que la « Chambre ESS » regroupe une majorité d'entreprises ou d'institutions de ce secteur (dont par exemple, Réalise), le Conseiller d'Etat confirme que ce programme sera ouvert à tout partenaire privé ou associatif qui respectera les conditions suivantes :

1. déployer des activités d'intérêt collectif, sans but lucratif ;
2. contribuer à la réinsertion sociale et professionnelle des chômeurs de longue durée ;
3. ne pas entrer en concurrence directe avec l'économie locale traditionnelle ;
4. être capable de dégager des moyens financiers propres et d'absorber une partie de ses coûts. Il ne s'agit pas ici de se limiter au recours aux subventions, même si les projets sont de qualité.

Il souhaite encore préciser différents points concernant la mise en oeuvre de ce nouveau programme :

- sur la base du nombre d'emplois de solidarité figurant au budget, des appels d'offres seront formalisés par l'Etat à l'intention des structures existantes susceptibles de mettre leur savoir-faire à disposition de ce programme ; les structures intéressées pourront ensuite répondre à un cahier des charges. Il s'agira enfin d'évaluer la qualité des projets présentés en lien avec le mandat proposé ; ce qui pourrait amener le refus de projets ne correspondant pas aux conditions fixées ;
- concernant l'évaluation des projets, il s'agira d'apprécier à la fois l'aspect financier (en terme de couverture des coûts) et la qualité de l'activité envisagée (en terme de potentiel d'insertion et de perspectives de retour sur le marché ordinaire) ;
- une part des ressources financières (ETC) et humaines actuelles sera réaffectée à ce nouveau programme, afin de développer l'offre. Par exemple, la fondation PRO, traditionnellement tournée vers le handicap, pourrait élargir son rôle et son bassin de recrutement à des personnes non-handicapées, de manière à valoriser les liens déjà établis avec le monde industriel. Les milieux de la petite enfance, qui connaissent actuellement

une forte pénurie de personnel, ont d'ores et déjà été sollicités pour mettre en place un projet visant l'insertion et la formation professionnelle dans leur domaine. La possibilité que « le Chèque-service » puisse être associé à ce type de programme est également évoquée.

Article 45F

Cet article suscite plusieurs questions ou réflexions de la part des commissaires :

- tout en saluant le volontarisme du Conseil d'Etat et son souci de maîtrise budgétaire concernant le nombre d'emplois de solidarité à créer chaque année, un commissaire insiste sur la nécessité de tenir compte également de l'offre ;
- plusieurs commissaires évoquent la nécessité d'instaurer des partenariats sur la durée avec les institutions concernées. Il leur paraît indispensable qu'une association ou une entreprise sociale qui développerait un nouveau pôle d'activité en réponse à l'appel d'offre de l'Etat puisse le « stabiliser » sur plusieurs années. Or, le libellé de cet article laisse penser que tout pourrait être remis en question chaque année ;
- sur le même plan, il est demandé que soit clarifié le type de contrat ou de mandat qui devrait officialiser ce partenariat entre l'Etat et ces institutions privées ou associatives ;
- un député s'interroge également sur les modalités de consultation du CSME, prévue à l'alinéa 2 ;
- un commissaire voudrait connaître le potentiel de croissance des entreprises ou institutions actives dans ce secteur, ainsi que leur capacité d'absorption d'un personnel supplémentaire dans le futur.

Ces questions donne l'occasion au Conseiller d'Etat et au directeur de l'OCE de préciser plusieurs aspects du programme :

- il est précisé que le département dispose de différentes données statistiques permettant de mesurer les besoins lors de l'examen du budget. L'anticipation du nombre d'emplois déterminera une enveloppe budgétaire destinée prioritairement à des programmes en phase avec l'évolution du marché et des métiers et offrant de véritables perspectives de réinsertion ;
- la consultation préalable du CSME – qui représente tous les secteurs et tous les acteurs, en bénéficiant d'une bonne connaissance du marché de l'emploi et de son évolution – a pour but de prendre en compte l'aspect conjoncturel et de s'assurer que ce marché secondaire reste ciblé sur des

activités de niche. L'avis du CSME est également important sur les questions d'ordre salarial ;

- le partenariat entre l'Etat et les institutions concernées sera formalisé par un mandat de prestations d'une durée à déterminer, et ceci pour une activité particulière, susceptible de couvrir tout ou partie de ses frais ; le solde étant assumé par l'Etat ;
- concernant la durée des mandats, on peut raisonnablement imaginer que certains d'entre eux porteront sur plusieurs années. Ce devrait être plus particulièrement le cas des programmes destinés aux personnes qui ont été éloignées longtemps du marché de l'emploi et qui rencontrent de grandes difficultés à retrouver du travail : par exemple, les personnes proches de l'âge de la retraite. Ces personnes se retrouvent souvent dans une situation précaire, sans nécessairement avoir besoin d'un appui social ;
- sur le plan des perspectives de développement de ce secteur et de la capacité à répondre à l'offre dans l'avenir, il est précisé que le potentiel de croissance est réel sur le marché secondaire. PRO, par exemple, enregistre une vingtaine d'emplois supplémentaires chaque année et sa progression est constante. Il est précisé également que l'appel d'offres sera adressé à tous les partenaires intéressés. Ces institutions pourront choisir d'englober l'ensemble de leurs activités, pour répondre au cahier des charges ou au contraire de limiter leur intervention à un secteur particulier. Enfin, il n'est pas exclu que de nouvelles structures puissent voir le jour. Au final, il apparaît clairement que le développement de ce secteur dépendra du dynamisme des institutions et de leur capacité à innover et à trouver de nouveaux marchés de niche.

Article 45G

Sur les modalités de rémunération de ces emplois de solidarité, le Conseiller d'Etat rappelle qu'actuellement les personnes en fin de droit se tournent vers l'aide sociale ou le RMCAS. Il est donc nécessaire de garantir un niveau de rémunération au moins équivalent aux normes d'aide sociale, au risque de décourager ces personnes d'aller vers le travail.

Il précise encore que, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui avec les ETC, l'Etat n'aura aucune obligation de trouver un emploi de solidarité à chaque chômeur arrivé en fin de droit (art 45D, al. 3). Par exemple, des personnes, dont les ressources seraient suffisantes, n'auraient pas droit aux emplois de solidarité, même si leur âge, leur éloignement du marché du travail ou leur manque de formation pourraient constituer des conditions

suffisantes. Il considère qu'il est toutefois préférable d'entrer dans cette nouvelle dynamique, plutôt que de se contenter d'envoyer indistinctement toutes les personnes en fin de droit vers l'Hospice général.

Rappelant les inquiétudes du SECO concernant le type de rémunération et la durée de la mesure, un commissaire pense que la mention de « contrat de travail à durée indéterminée » dans cet article serait de nature à confirmer qu'il ne s'agit pas de recréer de nouveaux ETC. Le Conseiller d'Etat indique que le département proposera, lors du deuxième débat, une formulation susceptible d'accorder les parties sur cette question. Il rappelle que la confiance entre Genève et Berne s'est progressivement rompue et qu'il faut en tenir compte dans les relations avec l'autorité fédérale. Sachant que le SECO sera amené à valider la nouvelle loi, il paraît nécessaire de le consulter avant le vote final.

Sur ce point, un autre commissaire précise que l'autorité fédérale ne pourrait, par hypothèse, s'opposer à un dispositif qui permet la reconstitution de droit après 12 mois de cotisation. Le Conseiller d'Etat ne conteste pas ce point mais répète que les emplois de solidarité n'ont pas pour but d'être des emplois temporaires déguisés, permettant de reconstituer un droit de retourner au chômage dès l'année suivante. Si l'on part du principe que ces emplois de solidarité sont de vrais emplois, il faut savoir que leurs bénéficiaires pourront parfaitement, comme n'importe quel autre employé, être licenciés pour justes motifs.

Article 48

Le directeur de l'OCE précise que le régime des sanctions a été calqué presque mot pour mot sur les dispositions LACI en la matière, afin que le barème reste identique.

Articles 48A, 49 et 54

Sans commentaire.

Article 55A

Cet article donne l'occasion au Conseiller d'Etat de rappeler la difficulté liée à la coexistence de deux régimes différents, ce qui nécessitera un planning précis de mise en application et une entrée en vigueur la plus rapide possible. A cet égard, il lui paraît souhaitable de profiter de la bonne conjoncture qui devrait se poursuivre durant toute l'année 2007. Au-delà, aucune prévision n'est possible. Le Parlement et le Conseil d'Etat disposent donc d'une « fenêtre de tir » assez favorable mais limitée dans le temps.

Article 58 et Article 2

Sans commentaire.

8. Discussion générale suite à la première lecture

8.1. Conséquences de la suppression des ETC

Concernant la suppression des ETC – commune aux deux projets de lois – une députée s'interroge sur ses conséquences sur la situation des nombreux services de l'Etat qui les utilisent actuellement. Elle demande ce que le Conseil d'Etat a envisagé pour y remédier.

Le Conseiller d'Etat admet l'existence ces dernières années d'une situation paradoxale de l'Etat, qui a consisté à la fois à observer les effets négatifs des ETC et à demander parallèlement aux différents services de bien vouloir accueillir un certain nombre de bénéficiaires.

Il considère également que les ETC ont été beaucoup trop largement utilisés par certains services. Au plan du petit Etat, la situation la plus criante est probablement celle des OPF, dont le taux d'ETC a été beaucoup trop important. Concernant les communes, il pointe notamment les afflux observés dans les musées de la Ville de Genève. Heureusement, le nombre d'ETC à placer est aujourd'hui moins considérable que durant l'été 2005.

Il indique que le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris des mesures correctrices et entrepris une analyse, département par département, des postes occupés par des ETC et qui devraient être maintenus.

Dans les services de l'Etat, la perspective de disparition des ETC a été l'occasion de diverses estimations et évaluations des conséquences de ce changement (par exemple au département des finances et au département de la solidarité et de l'emploi, avec l'instauration d'un délai de carence afin

d'éviter la paralysie de certains services). Le Conseiller d'Etat précise toutefois que, dès lors que ces contrats ne seront plus en vigueur, l'Etat devra être en mesure de fonctionner avec ses effectifs légaux ; ceci en procédant à des réformes et, le cas échéant, en finançant des nouveaux postes. Il rappelle que la politique du Conseil d'Etat vise principalement à promouvoir un marché de l'emploi plus dynamique à Genève. Pour y parvenir, certaines pratiques doivent être modifiées, y compris dans les services publics.

Le directeur de l'OCE prend l'exemple de son office où, grâce à ces analyses prospectives, il a été possible de constater que les personnes en emploi temporaire étaient proportionnellement trop nombreuses à l'accueil des chômeurs, ce qui impliquera une réorganisation complète pour l'ensemble des agences.

Malheureusement, en la matière, il n'existe pas de méthode-miracle et les solutions devront être examinées secteur par secteur. Il précise encore que les mesures d'accompagnement prévoient de développer, également dans les services publics, les nouvelles possibilités d'emplois de réinsertion prévus. Certains services ont déjà manifesté de l'intérêt pour ce nouveau système, qui permettrait de pérenniser l'investissement réalisé pour ces personnes. A ce sujet, un député rappelle que la productivité des personnes au bénéfice d'un emploi temporaire cantonal a été estimée à 33 % et qu'il conviendrait de s'en souvenir lors du processus de conversion des postes ETC.

Une députée attire l'attention de la commission sur le fait que la suppression des ETC ne touchera pas seulement les services de l'Etat mais également certains établissements publics autonomes et de nombreuses associations subventionnées ; elle souhaiterait pouvoir disposer d'une estimation en la matière.

Un autre commissaire trouve inadmissible l'utilisation d'ETC au sein d'associations – lesquelles ont pérennisé le système pour accroître indirectement leurs subventions – alors même que ses emplois auraient dû rester temporaires. Tout comme il trouve inadmissible, dans certains EMS, d'avoir procédé au remplacement de professionnels par des contrats ETC, alors que les coûts donnant lieu à des subvention ont été calculés en fonction d'un personnel spécialisé. A ce sujet, le Conseiller d'Etat confirme, comme cela a été fait pour les différents services de l'Etat, la nécessité de mettre en garde le secteur subventionné des conséquences de la disparition des ETC ; il rappelle également que l'éventualité de leur conversion en emplois de solidarité sera subordonnée à une capacité, au moins partielle, d'autofinancement de ces postes.

Par ailleurs, la députée insiste sur la nécessité d'un recensement des postes indispensables au fonctionnement de l'administration cantonale; elle continue du reste à s'interroger sur la manière dont ce fonctionnement sera assuré à l'avenir, sans les ETC. Elle souhaiterait connaître le nombre précis de postes à régulariser, le nombre d'emplois temporaires qui pourront être orientés vers les nouveaux programmes d'emploi formation et enfin le nombre de personnes qui seront dirigés vers des emplois de solidarité ou vers l'assistance publique. Il lui paraît important de pouvoir obtenir un point de situation précis à l'issue des travaux, notamment en matière de création de postes.

S'il comprend bien la nécessité de se préparer à la conversion partielle des ETC, le Conseiller d'Etat rappelle que les services et les autorités ne peuvent malheureusement travailler que sur des hypothèses multiples (réponse du Conseil fédéral, date effective d'entrée en vigueur, adaptations du projet de loi et obligation du respect de la loi actuelle) compliquant considérablement le processus. Il rappelle également que l'entrée en vigueur du projet de loi aura lieu, tous délais confondus et au plus tôt, dans deux ans. Il ne lui semble donc pas indispensable de débattre de manière anticipée et détaillée des conséquences de sa mise en oeuvre, alors même que le deuxième débat n'est pas entamé.

8.2. Conséquences d'un rejet de la loi suite à un éventuel référendum

Un commissaire s'inquiète des conséquences d'un éventuel rejet de la nouvelle loi en votation populaire, dans l'hypothèse plus que probable d'une confirmation de l'illégalité du dispositif ETC par le Conseil fédéral.

Le Conseiller d'Etat lui répond que cette situation serait la pire que l'on puisse imaginer. Les emplois temporaires subsisteraient, sans déboucher sur une deuxième période d'indemnisation, ce qui entraînerait à la fois les inconvénients de la loi actuelle, sans aucun des avantages de la nouvelle loi. Il rappelle que les ETC sont prévus, au titre de la loi cantonale actuelle, avec l'obligation légale (droit automatique) de trouver un emploi temporaire aux personnes concernées. Cela supposerait de prévoir le budget correspondant, avec une augmentation probable du nombre de contrats temporaires. De plus, la récente expérience des contrats A, contestée jusqu'au Tribunal fédéral par le SECO, n'est pas de nature à rassurer.

8.3. Les indépendants et les mesures cantonales

Une large discussion se développe sur la situation des indépendants. Plusieurs commissaires s'inquiètent de ce que le PL 9922 ne prévoit pas de mesures en faveur des indépendants se retrouvant au chômage et dont la situation est parfois dramatique. Des commissaires rappellent également que des chômeurs ont été encouragés à se lancer dans une activité indépendante par leur conseiller en personnel et que certains n'ont pas hésité à engager leur deuxième pilier. Au bout du compte, beaucoup se sont retrouvés démunis – souvent par manque d'accompagnement – et l'expérience s'est soldée par un échec sans possibilité de retour au chômage.

Le directeur de l'OCE convient de la nécessité de prendre de nombreuses précautions avant de déboucher sur une telle décision et d'assurer un suivi sérieux des candidats ; les risques sont importants et l'éventualité de se retrouver finalement à l'assistance publique sont en effet réels. Il précise qu'un programme d'accompagnement ad hoc a été mis sur pied, ayant pour objectif de constituer un filtre susceptible d'éviter ces situations. Les précautions à prendre sont d'autant plus importantes que les candidats à une activité indépendante peuvent déjà, avant de débiter leur activité, se trouver dans une situation financière fragile. Le directeur indique que cette population se situe aux alentours de 6 % de l'ensemble des chômeurs. L'office prend en charge quelque 200 personnes (sur 1700 candidats potentiels, dont certains renoncent d'emblée et d'autres poursuivent leur projet en dehors du cadre de l'OCE). Il ressort d'une récente étude que deux-tiers des personnes concernées sont toujours en activité après la formation.

Tout en reconnaissant l'ambiguïté d'une situation qui voit les indépendants cotiser sans pouvoir bénéficier des mesures de l'assurance-chômage, d'autres considèrent au contraire que l'activité indépendante se caractérise par une prise de risque. Celle-ci offre d'un côté une autonomie et des perspectives de profit mais aussi, de l'autre, des risques d'échec qu'il faut assumer. Un commissaire regrette toutefois cette ambiguïté et trouve qu'une solution alternative serait d'imaginer une caisse particulière pour les indépendants.

En réponse à ces interrogations, le Conseiller d'Etat rappelle d'abord qu'il s'agit de la situation prévalant également sur le plan fédéral. Il n'y a aucun changement de pratique par rapport à la situation actuelle, déterminée par la loi fédérale. A sa connaissance, les revendications des indépendants vont plutôt dans le sens d'essayer de supprimer leur affiliation au système de cotisations.

Le directeur de l'OCE précise également que certaines mesures cantonales sont accessibles aux indépendants, même s'ils ne peuvent pas reconstituer de droit. En effet, les indépendants peuvent bénéficier d'un programme du type ETC durant six mois, pour autant qu'ils soient disponibles pour une activité salariée.

Un commissaire met en garde ses collègues contre la tentation de perfectionnisme qui pourrait rapidement entrer en contradiction avec le caractère global de la loi sur le chômage et menacer le consensus recherché. Il lui paraît en effet illusoire d'imaginer que cette loi puisse régler toutes les situations particulières.

9. Deuxième débat

Avant de passer à l'adoption article par article du PL 9922, la présidente informe que la commission aura à se prononcer sur plusieurs propositions d'amendements, notamment suite au travail de reformulation de certains articles entrepris par le département.

Article 1, lettres b), c) et d)

Pour : 1 MCG, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

La présidente rappelle ensuite la proposition faite en première lecture, soit ajouter la lettre c) du projet de loi socialiste qui deviendrait la lettre e) de ce premier article avec la modification suivante : **«*instituée pour les chômeurs de longue durée des mesures d'insertion, notamment dans l'économie sociale et solidaire*»**.

Si la majorité de la commission est convaincue de l'intérêt de rajouter cette lettre, plusieurs avis mettent en doute l'opportunité de la modification de libellé proposée. Un tel niveau de précision n'est pas souhaitable et la formulation initiale de la lettre c) est préférable. La seule modification finalement proposée consiste à remplacer «*les chômeurs*» par «*des chômeurs*».

L'ajout d'une lettre e) ainsi libellée : «*institue pour des chômeurs sans perspective de réinsertion rapide, des possibilités de maintien en activité professionnelle afin de prévenir leur marginalisation*» est mis aux voix.

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG Contre : 3 L, 2 R Abst. : – [adopté].

Vote de l'article 1, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 1 R Contre : – Abst. : 3 L, 1 R [adopté].

Article 3, alinéa 1

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 3, alinéa 3

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 3 dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 4

Pour répondre aux préoccupations émises en première lecture, le secrétaire adjoint du département présente un premier amendement: «**Les communes prêtent de manière appropriée leur collaboration aux organes d'exécution de la présente loi** ».

Il rappelle que la loi actuelle prévoit de charger les communes de tâches de contrôle et de placement. Mais, si ces pratiques ont lieu dans d'autres cantons, cela n'a jamais été le cas à Genève. Il s'agit donc de réserver une possibilité de collaboration avec les communes et non pas une obligation. Dans ce sens la formulation proposée est plus souple.

Des commissaires stigmatisent le manque de clarté de la formulation proposée et le caractère systématique de la collaboration qu'elle semble induire. Si une députée libérale pense que l'article pourrait être supprimé, la majeure partie de la commission considère que la mention d'une possible collaboration avec les communes est souhaitable.

Le Conseiller d'Etat propose alors une formulation qui lui semble plus conforme : «*l'autorité cantonale compétente peut requérir la collaboration des communes dans l'exécution de la présente loi* ». Cette proposition est acceptée par la commission.

Une députée socialiste déclare encore souhaiter que le travail des communes en matière de chômage soit davantage valorisé. Elle met en évidence les avantages de proximité à l'égard des habitants et des entreprises, qui permet un accompagnement individualisé, notamment des jeunes vers l'entreprise. Elle souhaiterait une meilleure coordination entre le canton et les communes, afin de mettre à la disposition de ces dernières des outils leur permettant de participer à cet objectif commun.

Vote de l'article 4, tel que modifié

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 6A, alinéa 1

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 6A, alinéa 2

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 6A dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 6B, alinéa 1

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 6B, alinéa 2

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Avant le vote d'ensemble sur cet article, plusieurs interventions se succèdent. Elles portent sur la capacité de l'office à respecter les délais imposés par cette disposition / les risques de recours en cas de non-respect / les craintes qu'un diagnostic d'insertion trop rapide incite à négliger les aspects sociaux (situation d'endettement et solutions éventuelles pour y remédier) / les possibilités de mener, sur une aussi courte période, un grand nombre de bilans de compétences qui demandent du temps.

Le Conseiller d'Etat et ses collaborateurs tiennent à rassurer la commission en apportant les précisions suivantes :

- cette disposition indique effectivement l'intention de respecter des délais relativement contraignants. Mais la nouvelle organisation, mise en place depuis quelques mois, a déjà pour résultat ce gain de temps, notamment au moment de l'inscription du chômeur (un mois de gagné par rapport à la situation antérieure). Il s'agit en fait de rendre obligatoire une exigence déjà largement appliquée et qui n'a occasionné aucune forme d'opposition de la part des collaborateurs des agences ;
- à ce sujet, il est rappelé les constats relatifs aux mesures du marché du travail présentés à la commission, mettant en lumière que le dernier rang occupé par Genève, en matière d'intervalle entre inscription et attribution d'une première mesure, était imputable au délai de vérification du droit à l'indemnisation. Il ressort aujourd'hui que le risque potentiel est trop faible pour qu'il soit nécessaire de souscrire à un tel délai.
- il est précisé que cette nouvelle disposition consiste :
 - d'une part, en un balisage progressif du parcours du chômeur, visant un retour rapide à l'emploi (il est rappelé à ce propos qu'une partie des chômeurs retrouvent un emploi assez rapidement et sans difficulté) ;
 - d'autre part, à évaluer, au fur et à mesure, la nature et la substance des difficultés de chaque personne concernée ;
- il est expliqué qu'il faut distinguer deux types de bilans : d'une part, un entretien préliminaire d'une heure et demie ; d'autre part, un bilan beaucoup plus approfondi, qui peut effectivement prendre jusqu'à une année. Il s'agira, dans le cadre du nouveau dispositif, de développer un instrument intermédiaire. Au sujet d'une préoccupation évoquée antérieurement, il est précisé que, durant l'entretien préliminaire, l'aspect

social est abordé (soutien familial, problèmes financiers, etc.). S'il est vrai que certaines personnes ont pu cacher cette réalité, ces questions sont désormais abordées et il en sera de même dans le cadre du diagnostic d'insertion.

La présidente met aux voix l'article 6 dans son ensemble en rappelant qu'il avait été convenu, en première lecture, de supprimer les deux « dès » à l'alinéa 1, lettres c) et d).

Vote de l'article 6 B dans son ensemble, avec la suppression du terme « dès » aux lettres c) et d) de l'alinéa 1.

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 6C

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 6D

Pour : 3 S, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : 2 Ve [adopté].

Suite aux réflexions exprimées lors de la première lecture, le Conseiller d'Etat présente une reformulation plus cohérente de l'article 6E, en relation avec l'article 39. Il explique que les nouveaux alinéas 2 à 4 correspondent aux alinéas 1 à 3 de l'article 42 du PL 9922 initial, avec quelques modifications de forme au nouvel alinéa 2 :

- « ... dont la moitié ... » au lieu de « ... pour 50% ... » ;
- « ... la proportion reste la même. » en remplacement de « ... le taux d'activité est proportionnellement adapté. ».

Plusieurs commissaires relèvent que la nouvelle formulation de cet article est nettement plus compréhensible que la précédente. Il est ensuite procédé au vote des cinq nouveaux alinéas.

Article 6 E, alinéas 1 à 5

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

Avant le vote d'ensemble sur cet article, et en lien avec les diverses mesures proposées dans le cadre de ce programme d'emploi et de formation, certains commissaires reviennent à des questions déjà formulées précédemment :

- n'y a-t-il pas lieu d'envisager une forme de contrat entre le bénéficiaire et l'entreprise ou l'administration responsable de ce programme ?
- n'y a-t-il pas un risque, en ouvrant ce programme aux services publics, de reproduire le système des ETC ?

Le Conseiller d'Etat et ses collaborateurs clarifient les choses comme suit :

- sur l'éventualité d'un contrat, il est rappelé que, même si le temps de formation doit être accompagné d'un temps en emploi, l'objectif central de ce programme est bel et bien la formation. Dès lors qu'il ne s'agit pas de véritables emplois, le terme de contrat pourrait prêter à confusion et susciter certaines inquiétudes qu'il est nécessaire de ne pas alimenter. Proposition est faite de réfléchir à une meilleure formulation et d'y revenir à l'article 42 ;
- concernant le « spectre des ETC », il est tout d'abord rappelé que toutes ces mesures du marché du travail (y compris le programme d'emploi et de formation) prennent place à l'intérieur du délai cadre fédéral, et non pas au terme de celui-ci, comme cela est le cas actuellement pour les ETC. Il est également précisé que, dans le cadre de ce programme, bon nombre de stages en entreprise (AIT) sont proposés mais sans toutefois couvrir la totalité des besoins. Il n'est donc pas possible de se reposer uniquement sur le secteur privé, d'où la nécessité de faire appel également aux services publics. Enfin, il est rappelé que l'utilité pour les chômeurs de certains contrats ETC a été largement démontrée, bien que la mesure intervienne malheureusement beaucoup trop tard.

Vote de l'article 6E dans son ensemble

Pour : 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 2 R, 3 L Contre : – Abst. : 3 S [adopté].

Article 6F

Au sujet de l'article 6F, un député souhaite insister sur les propos tenus par le Conseiller d'Etat, soulignant la nécessité, pour l'OCE, de répondre non seulement rapidement mais surtout de manière ciblée et opportune, afin d'aller au-devant des besoins précis des entreprises.

Le Conseiller d'Etat indique qu'il s'agit ici d'un article déclamatoire, dans la mesure où il n'est pas assorti de sanctions particulières. Toutefois, il informe que les délais visés sont déjà tenus dans nombre de cas.

Une députée explique qu'au-delà des délais, l'OCE n'a pas toujours été à même de répondre aux attentes des entreprises ; sa cellule de contact avec les entreprises ne serait apparemment pas d'une grande efficacité ...

Le directeur de l'OCE admet quelques difficultés, mais rappelle que l'instauration de ce service est assez récente (trois ans). A la fin de cette année, le service aura placé 2600 personnes (sur un total de 5000 personnes difficiles à replacer), ce qui constitue une performance respectable. Il est vrai que, pour diverses raisons et durant une longue période, les conseillers en personnel avaient tendance à reporter le traitement des demandes provenant des entreprises. Aujourd'hui, le ratio qualitatif tend cependant à s'améliorer, compte tenu de la difficulté à réaliser l'adéquation exacte entre offre et demande.

Vote de l'article 6F

Pour : 3 L, 1 UDC, 2 R, 2 PDC, 3 S, 2 Ve Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 6G

Pour : 3 L, 1 UDC, 2 R, 2 PDC, 3 S, 2 Ve Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 6H

Cet article, portant sur *l'encouragement à la collaboration interinstitutionnelle*, donne lieu à quelques prises de parole.

Une députée constate avec satisfaction, aux lettres b) et e), de nouvelles collaborations dans le domaine social. A son avis, il ne suffit pas de se préoccuper d'employabilité ; il faut aussi avoir le souci des aspects sociaux qui touchent les chômeurs et notamment les fréquentes situations d'endettement ; lesquelles nécessitent précisément une étroite collaboration avec les services concernés.

Un commissaire constate que la formulation de cet article favorise, mais n'impose pas, un régime de collaboration ; ce qui lui semble tout à fait approprié. Sur ce point, le directeur de l'OCE précise que la collaboration interinstitutionnelle relève généralement d'une demande du terrain.

Un député PDC relève l'importance de la collaboration avec l'OFPC (lettre a) dans la lutte contre le chômage des jeunes et rappelle que son groupe est particulièrement sensible à cette question.

Vote de l'article 6H

Pour : 1 UDC, 2 R, 2 PDC, 3 S, 2 Ve Contre : – Abst. : 3 L, 1 MCG [adopté].

Article 6I

Avant le vote de cet article sur les projets-pilotes, le département souhaite apporter les compléments d'information suivants :

- un projet-pilote (lancé le 26 septembre 2006) est actuellement en cours, sur une période d'une année ; son évaluation parallèle a été confiée à l'université. En effet, indépendamment des modifications légales, la mutation du marché du travail impose de réfléchir à de nouvelles solutions dont l'expérimentation sécurisée est évidemment souhaitable ;
- l'un des intérêts des projets-pilotes réside dans la possibilité, en accord avec le SECO et dans le cadre de l'expérimentation, d'assouplir certaines règles, y compris dans l'application ;
- l'évaluation est évidemment nécessaire, dès lors qu'il s'agit d'une expérience revêtant une certaine ampleur. Cette évaluation est externe et confiée ici à l'université, sur base d'une méthodologie rigoureuse, de manière à garantir l'indépendance et l'impartialité requises.

Une députée socialiste s'inquiète de savoir si l'évaluation dirigée par le professeur Flückiger sera mise à disposition du Parlement. Le Conseiller d'Etat confirme sa volonté de transparence totale ; l'intégralité de l'évaluation sera donc portée à la connaissance de la commission et du Grand Conseil, ainsi qu'à celle du public. La députée demande alors de rajouter une mention spécifique à l'alinéa 4 : « *Sur la base de cette évaluation, portée à la connaissance du Grand Conseil, le Conseil d'Etat décide de leur poursuite* ».

Si les députés libéraux partagent le souhait de leur collègue socialiste, ils estiment que cette disposition aurait davantage sa place dans un règlement

d'application. Et de rappeler encore une fois que cette loi institue un cadre général qu'il convient de ne pas trop alourdir.

La présidente met aux voix **l'amendement socialiste** :

Pour : 3 S, 2 PDC, 1 UDC, 1 MCG Contre : 2 L Abst. : 1 L, 2 Ve, 1 R
[adopté]

Vote de l'article 6I, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : 3 L, 2 R [adopté]

Article 7

Le Conseiller d'Etat annonce un nouvel amendement du département à la lettre c) : « *le programme cantonal d'emploi et de formation* ». Cet amendement n'appelle aucun commentaire.

En revanche, une longue discussion se développe à propos de la suppression des *stages professionnels de réinsertion* dans les nouvelles prestations complémentaires cantonales de chômage, prévues à l'article 7 du PL 9922.

Faut-il, dans la nouvelle loi, comme le propose le groupe socialiste, des dispositions particulières pour les jeunes chômeurs (soit les dispositions actuelles [Art 24 et 25], soit les dispositions du PL 9924 [Art 24 à 29]) ? Faut-il au contraire privilégier la voie « généraliste » du PL 9922, lequel renonce à catégoriser les chômeurs en proposant à tous les mêmes mesures ? Différents avis sont exprimés sur cette question :

- une députée socialiste est convaincue qu'il est indispensable de prévoir dans le cadre de la nouvelle loi des mesures de réinsertion particulières pour les jeunes chômeurs. Elle déclare que l'importance de cette exigence est telle que les socialistes y conditionnent leur soutien à l'ensemble de la loi ;
- un commissaire PDC tient lui aussi à souligner la préoccupation particulière de son groupe à l'égard du chômage des jeunes, auquel il faut effectivement trouver des réponses adéquates. Cependant, il partage plutôt l'avis du professeur Flückiger exprimé lors de son audition quant au risque d'une catégorisation des chômeurs en fonction des tranches d'âge. Il renvoie ses collègues aux conclusions du professeur : les 15-25 ans n'apparaissent pas, en regard des statistiques, comme les plus affectés par le chômage conjoncturel. La principale attention doit être portée sur les

périodes de transition, quel que soit l'âge des chômeurs. Il lui semble que légiférer dans ce sens ne constitue pas forcément la solution ; il serait sans doute préférable de mettre en place un dispositif de coordination plus efficace entre les différents acteurs en charge du chômage des jeunes, d'un côté, et ceux qui s'occupent de l'orientation et de la formation professionnelle, de l'autre. Il précise encore que ces questions pourront être évoquées dans le cadre du traitement simultané en commission de l'enseignement des deux projets de lois sur l'information et la formation professionnelle ;

- un commissaire socialiste confirme l'examen simultané de plusieurs lois complémentaires, mais ne pense pas que les buts soient suffisamment proches pour négliger la problématique particulière du chômage des jeunes et, plus encore, la situation critique de certains jeunes de moins de 25 ans. Il s'agit pour lui d'enrayer au plus vite les prémices d'une exclusion annoncée, susceptible de les diriger directement vers l'Hospice général ;
- sa collègue de parti va dans le même sens et précise qu'il faut davantage se centrer sur les suites des ruptures de formation. Il lui apparaît particulièrement désastreux de retrouver des jeunes à l'assistance publique, sachant le coût financier et social que cela représente pour la société ;
- un député UDC relève que le chômage des jeunes à Genève est plus élevé que dans les autres cantons, notamment alémaniques, mais il précise que la part des apprentis n'est que de 3,85 % (contre 5 % en moyenne nationale). Il suggère donc d'agir sur le plan de l'orientation et de la formation plutôt que dans le cadre de la loi sur le chômage. Il s'interroge également sur la problématique de la liberté de choix, qui peut s'avérer finalement dommageable par rapport aux réalités du marché du travail et tracer le chemin vers l'assistance publique ;
- un commissaire radical considère que la portée de l'amendement proposé par le groupe socialiste est finalement limitée par la réalité. Il pense que cela reviendrait à exercer une pression sur les entreprises pour l'obtention de stages, qui devraient par hypothèse se réaliser dans la filière de formation du jeune pour avoir une réelle efficacité. Il évoque les nombreux liens déjà établis entre la loi sur le chômage et les lois sur la formation et l'orientation professionnelles (préapprentissage, nouvelle classe d'accueil, CFC minimal en 2 ans, validation des acquis). Toutes ces mesures vont dans le bon sens, sans qu'il soit nécessaire de créer une nouvelle catégorie de chômeurs. Au sujet de la liberté de choix, le commissaire ne pense pas qu'elle puisse être remise en question par le

biais d'une orientation plus rigide et déterminée par une réalité économique en perpétuelle mutation ;

- son collègue de parti constate que ce débat est l'occasion de nombreux amalgames. Pour lui, les jeunes concernés sont confrontés soit à une absence de formation, soit à une formation insatisfaisante, soit à une formation inadéquate par rapport aux besoins du marché du travail. De plus, il relève que, pour bon nombre de jeunes, le stage apparaît souvent comme une période de pseudo-vacances ; il insiste donc sur la nécessité de mieux les impliquer et de les inciter plutôt à se former en cours d'emploi ;
- un député libéral s'interroge sur l'efficacité réelle du dispositif prévu par le projet socialiste et de cette coordination avec d'autres lois. Il voudrait éviter de stigmatiser une partie de la population, dans la mesure où les catégories sont nombreuses, variables et perméables. Il relève un risque élevé de malentendu sur l'interprétation de ce genre de disposition ;
- une commissaire du groupe des Verts estime que le principe des stages professionnels reste essentiel en vue d'aider les jeunes à s'insérer dans la vie économique, qui réclame à la fois formation et expérience. Elle pense que c'est au travers des stages que cette expérience peut être acquise. Elle déclare qu'elle soutiendra l'amendement socialiste ;
- le député PDC considère qu'il est irresponsable de donner l'impression aux jeunes qu'ils pourront « profiter » plusieurs mois de l'assurance-chômage sans rien faire de particulier. Raison pour laquelle, dès l'inscription d'un jeune au chômage, la mise en place d'un projet de formation doit intervenir le plus rapidement possible. Selon lui, les cadres légaux existent, il s'agit maintenant de proposer des solutions concrètes et coordonnées. Pour le reste, le commissaire trouverait regrettable de briser sur cette question, l'esprit de consensus qui règne au sein de la commission alors qu'une bonne partie de la réponse à la problématique du chômage des jeunes se trouve à l'intersection entre des lois existantes et entre les deux départements en charge de ce dossier, à savoir instruction publique et solidarité et emploi. Il insiste sur la nécessité d'une meilleure coordination entre les deux offices principalement concernés : l'OCE et l'OFPC ;
- un commissaire libéral ajoute que le chômage des jeunes est souvent le reflet d'une inadéquation entre la demande des entreprises et les compétences des candidats (notamment sur le plan des langues). En se déroulant principalement au sein de l'administration publique, il a le sentiment que ces stages de réinsertion pour jeunes viendraient remplacer

l'ancien dispositif des ETC, avec le risque de ne pas remplir leur fonction, dès lors que le rapport avec le projet professionnel ne serait pas forcément idéal ;

- sa collègue de parti rappelle que les jeunes sans formation devraient beaucoup plus occuper les esprits. Elle relève également que bon nombre de jeunes diplômés méconnaissent la réalité économique et se montrent souvent très exigeants à l'issue de leurs études. En outre, il est établi de longue date que les apprentis éprouvent une facilité plus grande à trouver leur premier travail que les jeunes diplômés. Enfin, elle souhaite rappeler le rôle fondamental que les entreprises ne manquent pas d'assumer en matière de formation des jeunes, ceci en dépit du fait que le droit de former implique, en particulier pour une petite entreprise, de respecter certaines obligations souvent lourdes (40 jours de formation pour les indépendants, par exemple) ;
- pour clore ce large débat, la députée socialiste rappelle à ses collègues que ces stages existent dans la loi actuelle. Il ne s'agit donc pas d'une invention destinée à ouvrir un nouveau délai cadre, mais au contraire à permettre un contact avec le monde professionnel. Il s'agit en fait de prévoir une politique particulière pour des chômeurs particuliers. Enfin, elle sollicite le département, afin qu'il puisse proposer une formulation prenant en compte cette préoccupation.

Après avoir entendu tous les groupes, le Conseiller d'Etat estime nécessaire de revenir d'abord sur la nouvelle philosophie du projet de loi du Conseil d'Etat avant de répondre à certaines remarques.

Il voit au moins cinq catégories particulières de chômeurs (qui peuvent être déclinées de nombreuses manières) :

- tout d'abord, les plus fragiles et les plus touchés, celle des chômeurs de longue durée, quel que soit l'âge ou la formation ;
- ensuite, les chômeurs jeunes (très formés ou pas formés) ;
- les chômeurs âgés ;
- les femmes (formées ou non), qui désirent revenir à la vie professionnelle après une période d'absence éducative ;
- les étrangers qui ne maîtrisent pas la langue, souvent à faible qualification.

A partir de ce constat, le projet pouvait soit envisager des solutions différenciées, en tenant compte de cette segmentation (souvent discutable), soit au contraire prévoir un dispositif général. C'est la deuxième solution qui

a été retenue : celle d'un dispositif commun au travers du programme d'emploi et de formation (basé sur les articles 6E, 39 et 41) ayant pour objectif de couvrir toutes les situations sans les compartimenter, comme ce fut le cas dans les dispositifs précédents dont la logique est aujourd'hui mise en cause.

Concernant la problématique des stages, il attire l'attention sur les limites de cette solution et renvoie à la situation française et aux revendications entendues à l'occasion du conflit sur le contrat de premier emploi. Les jeunes souhaitent en finir avec les stages à répétition inutiles. D'autant que les entreprises avaient tendance à tirer tout le bénéfice de ce dispositif, sans en assumer forcément les obligations de formation.

A propos des deux offices principalement concernés, il rappelle le passage d'une logique d'orientation strictement liée au marché du travail (OOFP rattaché au département de l'économie) à une logique plutôt axée sur la formation (OFPC rattaché désormais au département de l'instruction publique).

Il est également d'avis que le principe de liberté de choix en matière de formation ne peut être contesté.

Enfin, il promet de réfléchir à la formulation d'une disposition générale, de type déclamatoire, exprimant le souci particulier que représentent les jeunes dans la lutte contre le chômage et qui tienne compte de la législation fédérale.

La députée socialiste se déclare favorable à aller dans le sens proposé par le Conseiller d'Etat, à savoir celui d'un signal particulier à l'égard de cette catégorie de chômeurs très vulnérable.

Par ailleurs, elle revient à une interrogation précédemment exprimée concernant l'absence de mention, dans cet article 7, du programme d'emploi dans l'économie sociale et solidaire.

Le Conseiller d'Etat propose effectivement de **rajouter une lettre d)** : *«d) le programme d'emploi de solidarité sur le marché secondaire »* reprenant le titre du chapitre V A. Cet amendement est accepté.

Vote de l'article 7, tel que modifié

Pour : 1 MCG, 2 R, 2 PDC Contre : – Abst. : 3 L, 1 UDC, 2 Ve, 3 S [adopté].

Vote de l'article 9

Pour : 3 L, 1 UDC, 2 R, 2 PDC, 3 S, 2 Ve Contre : – Abst. : – [unanimité].

Articles 22 à 29

En lien avec la discussion relatée plus haut, la présidente met aux voix l'abrogation des articles 22 à 29 relatifs aux *stages professionnels de réinsertion*, tels que prévu dans le PL 9922.

Vote sur l'abrogation des articles 22 à 29

Pour : 1 L, 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst. : 2 S [adopté].

Article 32

Le secrétaire adjoint propose de reprendre la nouvelle formulation élaborée par le département, suite aux remarques faites en première lecture et qui apparaît mieux adaptée :

- 1. L'octroi de la mesure est subordonné à la production, avant la prise d'emploi, d'un contrat de travail à durée indéterminée.*
- 2. Si l'employeur met un terme au contrat de travail avant la fin de la durée totale de la mesure au sens de l'article 35, il est tenu de restituer à l'Etat la participation au salaire reçue. Sont réservés les cas de résiliation immédiate du contrat de travail pour justes motifs, au sens de l'article 337 du code des obligations.*

Vote des alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur):

Pour : 3 L, 2 R, 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 2 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 3 (abrogation) :

Pour : 3 L, 2 R, 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 2 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 32, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 L, 2 Ra 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 2 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 33

Concernant cet article 33 - qui se rapporte à l'ARE et précise à l'alinéa 2 que « *Le chômeur peut solliciter ou se voir assigner la mesure ...* » – une députée du groupe des Verts souhaiterait ajouter la mention : « *...pour autant que l'emploi soit réputé convenable* », de manière à éviter toute ambiguïté et ceci en concordance avec l'article 16 de la LACI.

S'agissant de la notion d'«emploi convenable», qui fait souvent l'objet d'une appréciation contestable, une députée PDC voudrait éviter que l'ajout de cette mention constitue un obstacle à la réinsertion (par l'entremise des conseillers en personnel), alors même que des chômeurs feraient preuve d'un réel désir de prendre un emploi.

Un député libéral, tout en comprenant cette préoccupation des Verts, rappelle à sa collègue que l'ensemble de la loi cantonale reste bien évidemment soumis à la loi fédérale et à ses dispositions. Dès lors, il propose de faire clairement figurer cette préoccupation dans le rapport. La députée des Verts accepte cette proposition.

Vote des alinéas 1 à 3 :

Pour : 3 L, 2 R, 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 2 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 33 dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 34

Le Conseiller d'Etat présente la nouvelle formulation élaborée par le département à la suite de la discussion générale. Il s'agissait surtout d'apaiser une crainte souvent exprimée que cette mesure aille au-delà de son intention première, pour se répandre dans l'ensemble des services de l'Etat d'une façon disproportionnée à son utilisation dans le secteur privé. La formulation

proposée par le département comprend une modification de forme à l'alinéa 2 et l'ajout d'un nouvel alinéa 3 :

1. *La mesure se déroule au sein d'une entreprise privée, laquelle doit offrir des conditions d'engagement conformes aux usages professionnelles de la branche.*
2. *La mesure peut **aussi** se dérouler au sein de l'Etat et autre collectivité ou entité publique.*
3. ***Le département détermine le nombre maximum de bénéficiaires d'allocation de retour en emploi au sein des entités publiques concernées. Ce nombre ne doit en aucun cas être supérieur à celui des entreprises privées.***

Cette nouvelle formulation suscite diverses réactions au sein de la commission. Si certains se disent rassurés par le « garde-fou » prévu à l'alinéa 3, d'autres demeurent sceptiques quant à la pertinence d'ouvrir l'ARE aux services publics et craignent toujours des conséquences budgétaires ; d'autres encore craignent, au contraire, que l'ARE soit à nouveau sous-utilisée au cas où les entreprises ne joueraient pas suffisamment le jeu.

Ces réactions, ainsi que diverses propositions d'amendements, amènent le Conseiller d'Etat à apporter quelques explications complémentaires et à proposer à son tour un nouvel amendement :

- il indique qu'il est possible de préciser l'évidence, à savoir que le nombre maximum de bénéficiaires est fonction du budget y relatif. Il suggère la mention: « **Dans le cadre de son budget annuel, le conseil d'Etat détermine ...** » ;
- au sujet des craintes réitérées d'un risque de contournement du dispositif par la création de postes factices permettant l'ouverture d'un second délai cadre, il déclare qu'elles ne sont absolument pas fondées. L'ARE a pour seul objectif la réinsertion professionnelle, que ce soit dans les entreprises ou dans les services publics ou parapublics ! Il répète une fois encore qu'il ne s'agit absolument pas d'un « programme d'ETC déguisé » ;
- il est convaincu que, dans le domaine des ARE, les entreprises occuperont l'essentiel du terrain (aujourd'hui, on compte environ 250 mesures de ce type). Et si l'on peut souhaiter qu'elles soient plus largement utilisées – y compris dans les services publics – il s'agira au plus de doubler leur

nombre actuel, mais jamais il n'y aura 5000 personnes concernées par cette mesure. Il rappelle à ce sujet la « précaution » constituée par la seconde phrase de l'alinéa 3, qui stipule que le nombre d'ARE au sein des entités publiques n'excédera pas celui de l'économie privée.

Un député radical rappelle pour mémoire que le dispositif ARE n'a jamais véritablement fonctionné. Il réaffirme pour sa part son opposition aux alinéas 2 et 3 de cet article.

Une députée socialiste continue à ne pas comprendre ceux qui craignent un excès d'ARE à l'Etat. Elle ne pense pas qu'un service qui dispose du budget nécessaire à l'engagement d'un nouveau collaborateur va forcément préférer l'engagement d'une personne au bénéfice d'une ARE. Ce type d'engagement comporte des risques et, dans les services publics comme ailleurs, la préoccupation principale du recruteur vise l'efficacité immédiate.

Elle pense que l'intérêt se manifestera surtout au niveau des communes, qui verront là une possibilité d'engagement à moindre coût, grâce à la participation de l'Etat. Elle propose donc l'amendement suivant, à l'alinéa 2 : «... **subsidiament** au sein de l'Etat ... » au lieu de « ...aussi ... au sein de l'Etat ... », ceci de manière à pouvoir supprimer l'alinéa 3 et éviter ainsi cette notion compliquée de ratio.

Un commissaire libéral ne partage pas cet avis. Il pense au contraire que ce ratio devrait tenir compte du poids relatif de l'Etat par rapport à l'ensemble des personnes actives à Genève (environ 30 000 sur 200 000) et, par conséquent, ne pas se situer au même niveau. Si le commissaire ne s'opposera pas à cette égalité entre les deux secteurs, il déclare qu'une suppression de cette précaution entraînerait un refus de la part du parti libéral.

Dès lors que cette mesure est orientée prioritairement vers le secteur privé – en laissant une porte ouverte aux services publics – et que la formulation de la seconde phrase de l'alinéa 3 n'est effectivement pas très heureuse, un commissaire PDC propose une solution de compromis. Il suggère, en plus de l'amendement socialiste, de reformuler l'alinéa 1 de la façon suivante : « *La mesure se déroule **en priorité** au sein d'une entreprise privée ...* ».

Cette proposition rencontre l'approbation de la commission, même si certains ne souhaitent pas pour autant supprimer l'alinéa 3. La présidente met alors aux voix les trois alinéas tels qu'amendés :

1. La mesure se déroule **en priorité** au sein d'une entreprise privée, laquelle doit offrir des conditions d'engagement conformes aux usages professionnels de la branche.
2. La mesure peut **subsidiativement** se dérouler au sein de l'Etat et autre collectivité ou entité publique.
3. **Dans le cadre de son budget annuel, le Conseil d'Etat détermine le nombre maximum de bénéficiaires d'allocation de retour en emploi au sein des entités publiques concernées. Ce nombre ne doit en aucun cas être supérieur à celui des entreprises privées.**

Vote sur l'alinéa 1, tel qu'amendé :

Pour : 1 MCG, 3 L, 2 R, 2 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote sur l'alinéa 2, tel qu'amendé :

Pour : 1 MCG, 1 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : : 1 UDC, 1 R Abst. : 3 L, 1 UDC [adopté].

Avant le vote sur l'alinéa 3, le Conseiller d'Etat souhaite donner lecture du paragraphe 4 du courrier adressé par le SECO mentionnant la nécessité de garde-fous suffisants. Dans cette perspective, il lui paraît préférable de maintenir la deuxième phrase du chiffre 3.

Vote sur la suppression de la deuxième phase de l'alinéa 3 :

Pour : 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : 3 L, 2 R, 2 UDC Abst. : 1 MCG [refusé].

Vote de l'alinéa 3, tel qu'amendé

Pour : 1 MCG, 3 L, 2 R, 2 UDC Contre : 3 S Abst. : 2 PDC, 2 Ve [adopté].

Se repose ensuite, pour certains commissaires, la question de la nécessité de prévoir, dans cet article, une disposition relative aux entreprises qui abuseraient de la mesure ; et ceci suite à la suppression dans le PL 9922 des dispositions de la loi actuelle y relatives.

Sans vouloir reprendre les arguments des uns et des autres, déjà largement relatés dans les pages consacrées à la discussion générale (voir pages 38 et 39), il ressort en particulier du second débat les avis suivants :

- le risque de voir la volonté du Conseil d'Etat de promouvoir l'ARE compromise par une disposition aux effets dissuasifs ;
- la préférence pour une mention des sanctions dans le règlement plutôt que dans la loi ;
- l'utilité relative d'une disposition qui serait redondante par rapport à l'article 48A, lequel prévoit déjà les sanctions en cas d'abus.

Une députée socialiste propose tout de même d'ajouter un nouvel alinéa 4 à cet article, qui aurait la teneur suivante : « *Le département veille à ne pas favoriser les entreprises et les services d'Etat, autres collectivités ou entités publiques qui abusent de cette mesure* ».

Cette proposition suscite quelques réactions contrastées au sein de la commission mais l'intérêt d'une formulation qui ne se focalise pas uniquement sur les entreprises privées est relevé.

Le Conseiller d'Etat suggère à la députée de présenter à nouveau son amendement au moment de l'examen de l'article 48A.

Vote de l'article 34, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 2 PDC, 1 MCG, 1 R Contre : – Abst. : 2 UDC, 3 L, 1 R, 3 S, 2 Ve [adopté].

Article 35

Suite au rappel des réticences du SECO concernant la durée de 12 mois, le directeur de l'OCE précise que le texte amendé par le département prévoit deux garde-fous :

- d'une part, un contrat à durée indéterminée ;
- d'autre part, l'abrogation du troisième alinéa de la loi actuelle (« ... *pour prétendre à son terme à de nouvelles indemnités fédérales.* »).

Un député radical propose, pour éviter toute ambiguïté, de porter la durée à **10 mois**, ce qui constituerait un troisième garde-fou.

Un commissaire UDC estime qu'une durée de subvention plus courte devrait en partie permettre de réduire les risques d'abus. Pour lui, les ARE ne devraient pas forcément aller de pair avec un programme de formation, mais viser seulement le retour à l'emploi d'une personne déjà formée. Il s'agit de ne

pas confondre les deux objectifs. Il considère donc également qu'il ne faudrait pas dépasser 10 mois de versement de l'allocation.

Un commissaire PDC se demande si cette réduction de la durée à 10 mois ne serait pas de nature à dissuader les entreprises de faire usage de la mesure ; ce qui irait à l'encontre de l'objectif initial. Les autres commissaires qui s'expriment sur ce point sont également d'avis que les garde-fous sont suffisants et qu'il convient de s'en tenir aux **12 mois** prévus.

Le Conseiller d'Etat partage cet avis et rappelle que l'abrogation de l'alinéa 3 de l'actuel article 35 montre clairement les nouvelles intentions du PL 9922 à ce sujet. Il précise en outre qu'il ne faut pas oublier que ces allocations de retour en emploi (d'une durée de 12 mois) existent dans d'autres cantons et qu'elles ne donnent pas droit à une nouvelle période d'indemnisation pour autant.

Un député libéral déclare pouvoir admettre d'en rester à 12 mois dès lors que la philosophie développée par le projet de loi du Conseil d'Etat est effectivement différente du précédent projet.

Le député radical rappelle quant à lui que la limite d'âge de 50 ans ne vaut que pour Genève ; dans la loi fédérale, elle est en effet fixée à 55 ans. Les statistiques et les études montrent d'ailleurs que la tranche d'âge plus sérieusement touchée débute à 55 ans. Il propose donc de repousser à **55 ans** la limite d'âge donnant droit à une durée d'allocation doublée (24 mois au lieu de 12) ; en compensation, il suggère de porter la durée à **30 mois** au lieu de 24, de manière à véritablement cibler la population la plus concernée.

Une commissaire des Verts fait part de ses réserves et de son souhait de conserver la limite d'âge à 50 ans, car elle rappelle que les situations varient en fonction des secteurs.

Un député libéral pense au contraire que la limite d'âge à 55 ans constitue un minimum ; il préférerait même la porter à 60 ans. En effet, il redoute un effet de stigmatisation des chômeurs dès l'âge de 50 ans. Il se dit toutefois prêt à réfléchir, pour autant que l'on puisse lui faire la démonstration que les personnes sont réellement plus difficiles à réinsérer professionnellement dès 50 ans. Selon lui, l'allongement de cette période porte en germe le risque d'une exclusion accrue dès lors que la durée du chômage s'étend.

Le député du MCG rappelle, au sujet de la tranche d'âge 50-55 ans, que certains secteurs professionnels sont particulièrement exposés sur le plan physique, ce qui réduit considérablement la possibilité de trouver ou de conserver une activité dans ces secteurs au-delà d'un certain âge. Il pense, à l'inverse, qu'il conviendrait de ménager pour ces secteurs un temps suffisant permettant le recyclage professionnel, peut-être même dès l'âge de 45 ans.

Un commissaire socialiste annonce que son parti ne pourra pas accepter de descendre en-deçà du dispositif prévu à l'article 35 du PL 9922. Plutôt que de restreindre, il propose de cumuler à la lettre b), d'une part, 24 mois pour les chômeurs de 50 ans et, d'autre part, 30 mois pour les chômeurs de plus de 55 ans.

Un député UDC déclare qu'il n'est pas favorable à l'idée de faire mention de l'âge comme c'est le cas dans la loi actuelle. Il pense que toutes les situations sont différentes et qu'une limite sera forcément arbitraire.

Une commissaire PDC rappelle que, lors de la précédente législature, la commission s'était déjà montrée favorable à porter la limite d'âge à 55 ans, de manière à amener un changement de mentalité. En effet, il lui paraît particulièrement malsain de laisser croire que les chômeurs de 50 ans ne sont pas réinsérables, sans un régime particulier. Ce qui est vrai à 60 ans ne l'est pas forcément à 50.

Le Conseiller d'Etat souhaite encore préciser à ce sujet que la loi fédérale énonce 55 ans, tout en prévoyant que le Conseil fédéral peut réserver des exceptions. Il confirme qu'il existe en Suisse deux exceptions en la matière – Genève et la région lausannoise – mais que ce régime particulier ne sera sans doute pas reconduit.

En définitive, le député radical auteur de la proposition **déclare retirer son amendement au sujet de la diminution de la durée à 10 mois**. Il maintient en revanche sa proposition de porter la limite d'âge à 55 ans et la durée à 30 mois.

Son collègue de parti insiste sur la nécessité d'un chiffrage précis des différentes variantes. Pour faciliter le processus, il suggère de reprendre la formulation de la loi fédérale.

Après vérification, le Conseiller d'Etat confirme que l'ancien projet de loi sur le chômage - traité précédemment par la commission - prévoyait effectivement une limite d'âge à 55 ans, et non à 50 ans. Concernant le coût d'une variante, avec une durée portée à 30 mois, il reviendrait approximativement au double du budget actuel des allocations de retour en emploi.

Le directeur de l'OCE tient encore à préciser qu'actuellement, sur 360 ARE, 95 personnes se trouvent au-dessus de l'âge de 50 ans et 39 ont entre 50 et 54 ans, soit un pourcentage global de 11 %. Pour cette tranche d'âge, il s'agit donc de 39 personnes qui auraient droit, en l'occurrence, à 6 mois supplémentaires d'ARE, soit environ CHF 50'000 par personne.

Le député libéral reste favorable à une limite fixée à 55 ans pour les ARE, ce d'autant que ce chiffre apparaît également au niveau des discussions

engagées au niveau fédéral et qu'il convient d'être compatible avec les modifications en cours.

Le commissaire socialiste ne peut que répéter la position du parti socialiste, qui ne peut être d'accord qu'avec la formulation actuelle de l'article 35 du projet de loi du Conseil d'Etat. Il ne pourra pas entrer en matière sur des conditions plus restrictives.

Une députée des Verts pense également préférable de revenir à la formulation élaborée par le Conseil d'Etat, qui lui semble la plus consensuelle, et à tout le moins la moins mauvaise solution.

Avant de passer au vote, le député radical, auteur de la première proposition, **déclare retirer son amendement relatif à l'allongement à 30 mois**, pour ne conserver que celui qui prévoit de **repousser la limite d'âge à 55 ans**.

La présidente propose de se déterminer sur le **rehaussement de la limite d'âge à 55 ans** :

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 2 Ve, 2 S Abst : – [adopté].

Vote de l'alinéa 1, tel qu'amendé

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 2 Ve, 2 S Abst : – [adopté].

Vote de l'alinéa 2

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : – Abst : 2 Ve, 2 S [adopté].

Vote de l'article 35, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 2 Ve, 2 S Abst : – [adopté].

Article 36, alinéa 4

A une question relative au mode de fonctionnement de la dégressivité de l'allocation, il est répondu qu'il est prévu qu'elle soit plus élevée au début de la période qu'à la fin mais que les modalités précises sont fonction d'un accord avec l'entreprise. Dans tous les cas, le taux moyen sur la durée de la mesure (12 ou 24 mois) ne pourra pas dépasser 50%.

La présidente se demande si le degré d'incitation est suffisant avec une participation au salaire de l'ordre de 50%. Elle rappelle que le PL 9924

prévoit une participation de 60% (respectivement de 80% pour les plus de 50 ans).

Le Conseiller d'Etat observe que la nouvelle disposition du PL 9922 est déjà beaucoup plus incitative que ne l'est la situation actuelle (entre 20 et 40% du salaire brut versé) et qu'il convient évidemment de ne pas tomber dans une autre disproportion. Il rappelle qu'il ne peut pas s'agir d'une subvention. Le directeur de l'OCE rappelle à ce sujet la critique souvent exprimée par les syndicats au sujet de l'ARE d'une subvention déguisée en faveur des entreprises.

Le Conseiller d'Etat rappelle aussi que, statistiquement, la solidité des emplois est extrêmement forte au terme de cette mesure de réinsertion. Cet outil fonctionne très correctement par rapport aux moyens engagés. Il s'agit simplement de le développer en le rendant plus attractif.

Vote de l'alinéa 4

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst : 3 S [adopté].

Vote de l'article 36 dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst : 3 S [adopté].

Article 37, alinéa 2

Vote de Article 37, alinéa 2

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 39

Suite aux remarques formulées lors de la discussion générale, le département propose l'amendement suivant à l'alinéa 1 de l'article 39 :

1. *Lorsque le retour à l'emploi n'a pu être assuré, l'autorité compétente peut **prolonger**, pour le chômeur ayant épuisé son droit aux indemnités fédérales, le **programme d'emploi et de formation initié durant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, conformément à l'article 6^E de la présente loi.***
2. *Le présent chapitre ne consacre pas un droit pour le chômeur d'obtenir une telle prolongation ni une mesure déterminée.*

Suite à une demande de clarification, il est précisé que «l'autorité compétente» est bel et bien l'OCE, mais que, comme une modification du nom de cette entité n'est pas à exclure, il est préférable de la mentionner sous une dénomination générique. De même, il est rappelé que cette disposition vise à permettre une flexibilité entre les régimes cantonal et fédéral.

Vote de l'alinéa 1, tel que modifié par l'amendement du département

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : — Abst : 3 S [adopté].

Concernant l'alinéa 2, une députée socialiste s'interroge sur le sort des personnes qui n'auront pas pu bénéficier d'une telle prolongation. Elle suppose qu'ils iront rallier les rangs de l'assistance publique.

Le Conseiller d'Etat confirme qu'il ne s'agit pas d'un droit et qu'après la période d'indemnisation, le programme d'emplois de solidarité et, le cas échéant, les mécanismes du RMCAS s'appliquent.

Le directeur de l'OCE rappelle aussi que la décision de cette prolongation est évidemment soumise à tous les droits de recours ordinaires, allant du chef d'agence au directeur général, en passant par le directeur de l'ORP.

Vote de l'alinéa 2

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : — Abst : 3 S [adopté].

Vote sur l'abrogation des alinéas 3 à 5

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : — Abst : 3 S [adopté].

Vote de l'article 39, tel que modifié, dans son ensemble**Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst : 3 S [adopté].****Article 40**

Il est rappelé qu'il s'agit simplement de réserver, en cas de besoin, une possibilité d'évaluation de compétences supplémentaire. Le souhait est formulé que ces évaluations prennent également en compte la motivation (appétence) de l'intéressé.

Vote de l'article 40**Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].****Article 41**

Une nouvelle formulation, plus précise, est proposée à la commission par le département :

*Le contenu du programme cantonal d'emploi et de formation comprend les mêmes éléments que ceux du programme **initié durant le délai-cadre** d'indemnisation fédérale, ajusté si nécessaire sur la base de l'évaluation complémentaire réalisée conformément à l'article 40.*

Suite à une demande de clarification de la terminologie : «*si nécessaire*», le directeur de l'OCE explique qu'il s'agit de ne pas préjuger du résultat de l'évaluation, ce qui signifie également la possibilité de ne pas apporter de modification au programme.

Vote de l'article 41 tel que modifié par l'amendement du département**Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].**

Article 42

Le département propose, par souci de cohérence, de transférer les alinéas 1 à 3 à l'article 6^E, les alinéas 4 et 5 devenant 1 et 2.

- 1. Pour un programme à plein temps, le bénéficiaire perçoit une compensation financière mensuelle calculée sur la base de sa dernière indemnité nette de chômage; la compensation mensuelle ne peut cependant être supérieure à 4500 F par mois. En cas d'activité à temps partiel, la compensation financière est réduite en conséquence.*
- 2. Cette compensation financière n'est pas considérée comme un salaire et ne donne pas lieu au prélèvement de cotisations sociales.*

Comme déjà évoqué, une députée socialiste indique que son parti souhaiterait réintroduire le plancher minimal prévu (3300 F), tel qu'il apparaît à l'article 40 de la loi actuelle. Elle rappelle que les patrons se montrent assez favorables à cette limite, afin d'éviter les tentatives de dumping dans les secteurs non couverts par une CCT. Tout en précisant que cet élément est déterminant pour les socialistes, elle propose la formulation suivante au nouvel alinéa 1 : *«... la compensation mensuelle ne peut néanmoins être inférieure à 3'300 F, ni supérieure à 4'500 F par mois. ...»*.

Un commissaire libéral constate que la proposition socialiste ne prend pas en compte les conséquences de la fixation d'un salaire minimum sur le comportement des chômeurs, lesquels peuvent être tentés de refuser certains postes et de prolonger indûment leur période de chômage.

La députée socialiste indique que, malgré les tentatives de certains esprits suspicieux de faire croire le contraire, la majorité des chômeurs souhaite retourner vers le marché du travail et qu'il convient donc d'élaborer une loi qui s'adresse à la majorité et pas à une minorité.

Une commissaire des Verts va dans le même sens que sa collègue socialiste : elle se dit persuadée de l'intérêt de la personne à ne pas rester inactive et insiste sur son besoin de réinsertion dans le monde du travail et dans la société. Elle rappelle que la reconnaissance dans notre société s'exprime aussi au travers du salaire et que la prise d'un travail (même dans le cadre d'un programme d'emploi formation) devrait offrir une rémunération plus élevée que la situation précédente du chômage.

Un autre député libéral fait observer que les garanties demandées par cet amendement ne le sont pas pour tous les travailleurs non soumis à une CCT, ce qui introduit manifestement une inégalité de traitement.

Le Conseiller d'Etat rend les commissaires attentifs au fait que l'article 42 se trouve dans la partie de la loi sur le programme cantonal d'emploi et de formation et qu'il ne s'agit plus des ARE. Dans ce cadre-là, il s'agit surtout de se réserver une flexibilité sur le moment du début du programme (dès trois, six ou douze mois de chômage) et, comme dans la plupart des cantons suisses, de démarrer le plus tôt possible. Il peut s'agir évidemment d'un emploi, mais également d'une nouvelle formation.

Il s'agit en fait d'un des changements majeurs opérés par cette loi. Le passage d'un régime à un autre ne doit plus correspondre, comme par le passé, à une éventuelle augmentation de salaire. Or, les emplois temporaires sont dans cette situation, car ils offrent un revenu supérieur à celui des dix-huit premiers mois de chômage. Cette situation est difficilement justifiable, dans la mesure où les indemnités de chômage peuvent aller jusqu'à 8200 F par mois. En effet, comment imaginer que l'Etat de Genève finance, dans le cadre d'un programme de formation, des salaires nettement supérieurs au salaire médian ? A l'inverse, il pense que le plafond supérieur est absolument indispensable. Il précise, concernant les « emplois formation », qu'il peut arriver qu'une personne auparavant extrêmement bien rémunérée, ne soit plus, en terme de compétence, en rapport avec les besoins et la réalité du marché.

Avec un tel système, la députée socialiste précise qu'il est imaginable d'offrir des salaires autour de 2500 F ou 2800 F et qu'avec le coût de la vie que l'on connaît à Genève, ces situations se retrouveront forcément à l'assistance publique. Elle précise à ce sujet que l'économie relative aux planchers s'est considérablement dégonflée. De 12 millions annoncés dans la précédente législature, elle est passée à environ 4 millions, dès lors que l'on prend en compte les prestations correspondantes de l'aide sociale (transfert de charges vers l'Hospice général). Elle insiste donc pour prévoir un plancher inférieur.

En conclusion, le Conseiller d'Etat rappelle qu'il s'agit ici d'une mesure de re-formation. Il insiste sur la nécessité de rester dans la logique déjà définie, ce qui n'exclut pas des compléments financiers au travers des prestations de l'Hospice général.

Vote de l'amendement socialiste (réintroduction du plancher minimal à 3300 F).

Pour : 3 S Contre : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Abst. : 2 Ve [refusé].

Vote de l'alinéa 1

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 3 S Abst. : 2 Ve [adopté].

Concernant l'alinéa 2 de cet article 42, une députée des Vert s'inquiète de la fin de la phrase: « ...et ne donne pas lieu au prélèvement des cotisations sociales ».

Le Conseiller d'Etat rappelle qu'un avis a été demandé à la Confédération quant à l'opportunité de maintenir cette restriction ; il escompte une réponse définitive sur cette question lors du troisième débat, suite au délai demandé par le SECO pour de recueillir l'avis des autres offices fédéraux concernés.

Le directeur de l'OCE tient tout de même à préciser qu'en matière de cotisations sociales, la cotisation AVS-AI est dissociée de la cotisation chômage. En effet, les revenus du chômage sont soumis à cotisation sociale, mais pas à la cotisation chômage.

La députée des Verts poursuit sa réflexion au sujet des AMPG. Le Conseiller d'Etat indique que cette assurance est désormais devenue obligatoire pour les chômeurs.

Dans l'attente de l'avis du SECO, il est décidé de laisser l'alinéa 2 en suspens.

Article 43

Vote de l'alinéa 1

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Concernant l'alinéa 2, un député libéral souhaiterait une formulation permettant de tenir compte des modifications probables de la dénomination des permis de travail.

Un commissaire radical appelle également de ses vœux une formulation plus générique.

Le Conseiller d'Etat promet d'y réfléchir en vue du troisième débat.

Vote de l'alinéa 2 (sans modification)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 3

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote de l'article 43 dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 44

Le département propose l'**abrogation de la lettre a), les autres lettres devenant a) à e).**

Vote sur l'article 44, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 45

Par souci de cohérence avec l'abrogation de la lettre a) de l'article 44, le département propose de rajouter un alinéa 4 à l'article 45. Cet article ainsi complété prend la teneur suivante :

- 1. Le programme cantonal d'emploi et de formation est limité à une durée de 6 mois.*
- 2. Pour les chômeurs de 50 ans et plus, cette durée peut être portée à 12 mois.*
- 3. A titre exceptionnel, la durée de la mesure peut être prolongée de 6 mois au maximum, si les possibilités de retour à l'emploi en sont augmentées de façon significative. Le chômeur ne dispose d'aucun droit à obtenir une telle prolongation.*

4. La durée du programme d'emploi et de formation accomplie durant le délai-cadre d'indemnisation fédérale est imputée sur les durées maximales prévues aux alinéas 1 et 2.

Un commissaire libéral propose, de manière à assurer la cohérence avec les votes précédents, de **rehausser la limite d'âge à 55 ans dans l'alinéa 2.**

Au sujet de l'éventuelle prolongation de la mesure, mentionnée à l'alinéa 3, une députée socialiste souhaiterait savoir quelle autorité statue et sur quelles bases.

Le Conseiller d'Etat rappelle les propos du directeur de l'OCE : la décision appartient tout d'abord aux conseillers en personnel, puis, en cas de recours, au directeur d'agence, au directeur de l'ORP et enfin au directeur général. Concernant les conditions d'obtention d'une prolongation, tout dépend du profil individuel. Par exemple, dans le cas d'une formation en cours pouvant s'achever – grâce à une prolongation – à l'échéance du délai cadre, les capacités de retour à l'emploi sont accrues significativement. Par contre, s'agissant d'une mesure ayant pour objectif de remettre la personne dans le rythme du travail et ne donnant pas de résultats après six mois, l'opportunité d'une prolongation se pose dans des termes différents. Il insiste sur la nécessité de se garder la possibilité d'une prolongation, notamment au niveau du programme de formation.

Vote de l'alinéa 1

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote sur l'amendement libéral à l'alinéa 2 (relèvement de l'âge à 55 ans)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 2 Ve, 3 S Abst : – [adopté].

Vote de l'alinéa 3

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst : 3 S [adopté].

Vote de l'alinéa 4 (nouveau)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : – Abst : 2 Ve, 3 S [adopté].

Vote de l'article 45, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : 3 S Abst. : 2 Ve [adopté].

Article 45A

Une clarification est souhaitée à l'alinéa 1 au sujet de la formulation : « *les cas de rigueur demeurent réservés* ». Le Conseiller d'Etat indique qu'il s'agit des cas de force majeurs tels que définis au titre de la LACI.

La présidente s'inquiète pour sa part de la lettre b) de l'alinéa 2 : « *les objectifs à atteindre par le chômeur* ». Il lui semble en effet que ces objectifs sont éminemment variables et individuels. Le directeur de l'OCE ne peut que confirmer ce sentiment. Chaque cas de figure est particulier, avec de multiples combinaisons et des objectifs très individuels.

Le Conseiller d'Etat tient encore à préciser que l'alinéa 1 n'entre pas forcément en contradiction avec les échéances du 6^e ou du 12^e mois. En effet, il existe un certain nombre de cas dans lesquels il est possible de cumuler douze mois de chômage sur trois ans, grâce au mécanisme des gains intermédiaires, qu'il s'agit évidemment de préserver puisqu'ils constituent un élément très positif dans ce contexte.

Vote de l'alinéa 1

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 2

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 3

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 45A dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 45B

A la lecture de cet article, une députée du groupe des Verts s'interroge sur la fin de l'article qui semble ne faire aucune différence entre un cas d'accouchement et des cas de maladie ou d'accident.

Le Conseiller d'Etat profite de la question posée pour clarifier la situation des femmes enceintes lors d'une période de chômage. Renseignements pris, il apparaît tout d'abord que l'assurance-chômage est suspendue pendant la période de grossesse durant les 16 semaines de congé payés par l'*assurance maternité perte de gains (AMPG)*. Après ce délai, la personne réintègre le dispositif.

Au sujet de l'article 45B, il rappelle que les personnes qui suivent un programme d'emploi et de formation sont au terme de leur période d'indemnisation de chômage. Or, à la fin du délai cadre, le principe des 720 jours d'indemnisation n'est plus applicable. Pour les personnes en maladie ou accident, l'indemnité journalière est limitée à 15 jours ouvrables (soit trois semaines d'indemnisation). Cette même couverture s'applique en cas d'accouchement. Toutefois, certaines situations problématiques sont prévisibles, dès lors qu'une personne aurait commencé un programme d'emploi et de formation, interrompu par une grossesse. Raison pour laquelle, le département proposera probablement que le programme soit repris intégralement à l'issue du congé maternité ; et ceci seulement dans les cas d'accouchement et non de maladie.

Il rappelle enfin que l'intention du dispositif est de faire débiter au plus vite les programmes d'emploi et de formation, si possible entre le 10^e et le 12^e mois de chômage. Il imagine donc que certains chevauchements de périodes soient possibles.

Un député libéral considère que le département aurait intérêt à clarifier la formulation de l'article 45B, de manière à éviter tout conflit futur sur son interprétation, en précisant que ce dispositif prend place après le délai cadre.

D'autre part, et à l'exception du cas particulier d'un accouchement prématuré, il lui apparaît qu'il y a une incohérence absolue à proposer un programme d'emploi et de formation à une femme enceinte, qui connaît a priori son état. Selon lui, la règle devrait exclure la possibilité de débiter ce genre de programme en cours de grossesse, pour le prévoir à l'issue du congé de maternité.

Le Conseiller d'Etat conclut en précisant que cet article sera scindé en deux parties, reformulé et proposé lors du troisième débat.

Article 45C

Le Conseiller d'Etat précise que les « *entités bénéficiaires* » pourraient être par exemple certaines communes, auxquelles il pourrait être demandé une participation.

Vote de l'article 45C

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Concernant le « programme d'emploi de solidarité sur le marché secondaire », le groupe des Verts présente plusieurs propositions d'amendement, remises par écrit à chacun des commissaires.

Après avoir commenté l'exposé des motifs joint aux amendements, une commissaire des Verts présente le premier amendement consistant à modifier le titre.

Une députée socialiste comprend cet amendement, dès lors que la dénomination « *marché secondaire* » avait été mise en cause lors des auditions et qu'il avait été suggéré de parler plutôt de « *marché complémentaire* ».

A ce stade de la discussion, un député libéral tient à rappeler la position plutôt réservée du SECO vis-à-vis de ces dispositions. Il rappelle également que, dans ce nouveau dispositif, la terminologie et les concepts auxquels on se réfère ne sont pas véritablement stabilisés. La notion de « marché complémentaire », par exemple, reste peu claire. Toutefois, le commissaire ne s'oppose pas à cette formulation, même si son caractère durable n'est pas établi.

Une autre députée des Verts indique qu'il faut entendre la notion de marché complémentaire comme « complémentaire » au marché principal.

Le Conseiller d'Etat indique pouvoir se rallier à cette nouvelle formulation du titre : « *programme d'emploi de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi* ».

Vote de l'amendement des Verts : *titre nouveau pour les articles 45D à 45G : « Chapitre VA: Programme d'emploi de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi ».*

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 45D

Dans la nouvelle teneur de l'alinéa 1, telle que proposée par les Verts, un député démocrate chrétien se dit gêné par la formulation : « ...*création d'emploi de solidarité sur le marché complémentaire*». Il considère que cette formulation pourrait être interprétée de façon restrictive, alors que l'ESS est susceptible de proposer des emplois de tous genres et non pas uniquement des emplois « de solidarité ». Il préfère la formulation initiale du PL 9922 qui mentionne « ... *création d'emplois ...* », sans davantage de précisions.

Un député radical va dans le même sens que son collègue PDC et précise qu'il importe de ne pas limiter le cadre général.

La commissaire des Verts indique que ce type d'emploi est réservé à certaines personnes fragilisées et incapables de rejoindre immédiatement le marché primaire et qu'il s'agit simplement d'assurer la cohérence avec le titre.

Un député libéral annonce alors qu'il reviendra en troisième débat pour demander de supprimer le « *de solidarité* » dans la formulation du titre.

Une commissaire socialiste ajoute qu'il s'agit également, à travers ce programme, de recréer du lien social pour une catégorie particulièrement fragilisée.

Sur cette dernière intervention, un député libéral rappelle qu'il s'agit de se prononcer ici dans les strictes limites du domaine de l'emploi, et non pas sur le plan de la réinsertion sociale. Par conséquent, il lui paraît préférable d'en rester à la formulation actuelle.

Le Conseiller d'Etat insiste à son tour sur l'importance de ne pas régler ici des problématiques de nature sociale, dès lors que la cible, le but principal et essentiel, reste l'emploi. Même s'il comprend que l'emploi contribue à

restaurer le lien social, il rappelle que les problématiques de rupture du lien social sont prises en charge par d'autres dispositifs (Hospice général en particulier). Il s'agit de ne pas confondre ces deux dispositifs.

Une députée PDC déclare comprendre les préoccupations relatives au lien social, dont il est évident qu'il dépend aussi du travail. Toutefois, la commissaire suggère de faire figurer cette préoccupation dans le rapport et d'éviter de détourner cette disposition de son but principal.

Le Conseiller d'Etat indique encore que cette disposition s'adresse principalement aux personnes mal formées et qui doivent parfois au surplus faire face au handicap de l'âge sur le marché du travail. Il tient à préciser également que des personnes dont la situation de fortune est favorable ne pourront pas avoir accès à de tels emplois.

Vote de l'alinéa 1, tel que modifié : « *Un programme de création d'emplois sur le marché complémentaire est institué* ».

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 2 (sans modification par rapport au PL 9922)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst : 3 S [adopté].

Vote de l'alinéa 3 (sans modification par rapport au PL 9922)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote de l'article 45D, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 45E

Alinéa 1

Concernant l'alinéa 1, une longue discussion se développe suite aux interrogations d'un commissaire libéral, puis à la suggestion d'une députée socialiste de remplacer le «et» par un «**ou**» à la fin de l'énumération des trois conditions nécessaires pour pouvoir recevoir un mandat de l'Etat dans le cadre de ce nouveau programme. L'enjeu réside dans le fait que la forme «cumulative» exclut d'emblée certaines possibilités (une entreprise privée déployant une activité sur le marché secondaire, par exemple), alors que la forme «alternative» ouvre davantage de perspectives à un cercle plus large de partenaires potentiels.

Le Conseiller d'Etat attire l'attention des commissaires sur les conséquences d'un tel changement. Il y voit un problème de définition quant à la délimitation du marché complémentaire. Toute entreprise à vocation lucrative qui créerait une nouvelle activité dans un créneau spécifique, pourrait revendiquer d'être en dehors du marché ordinaire et, par conséquent, obtenir la possibilité de transférer le risque sur l'Etat. Il déclare que le Conseil d'Etat ne pourra pas se rallier à l'idée de faire bénéficier les entreprises privées du dispositif envisagé pour le marché secondaire. Pour lui, les critères doivent être très clairement définis. Il recommande de renoncer à cette modification.

Un commissaire des Verts reconnaît qu'une telle ouverture paraît difficilement gérable. En effet, il faudrait alors accepter que l'Etat subventionne des emplois de manière pérenne dans le privé, sur la base de critères suffisamment objectifs pour ne pas être contestés par la concurrence. Il précise que les propositions de son groupe visent à mieux distinguer les types d'emploi par des critères bien définis. A terme, à la suite de l'évaluation de l'expérience menée au sein des associations à but non lucratif, le périmètre pourrait, le cas échéant, être étendu au secteur privé. Mais il considère qu'il est aujourd'hui prématuré d'aller dans ce sens.

La députée socialiste persiste à penser qu'une formulation «alternative» paraît ouvrir beaucoup plus de possibilités, pour une entreprise qui, par hypothèse, poursuit des objectifs collectifs, tout en étant présente sur un marché concurrentiel.

Le commissaire libéral à l'origine de la proposition ne voit pas d'inconvénient à soutenir une activité particulière d'une entreprise privée pour autant que l'un des critères : «... à but non lucratif, poursuivant des buts d'intérêt collectif **ou** déployant des activités sur le marché complémentaire» soit respecté et que cela permette à l'Etat de favoriser la

réinsertion de chômeurs en fin de droits, en participant au paiement des salaires durant quelques mois.

Le commissaire des Verts, après avoir rappelé qu'il s'agirait d'emplois à durée indéterminée et subventionnés de manière permanente, confirme se rallier à l'avis exprimé par le Conseiller d'Etat.

Celui-ci répète que le critère fondamental ici est « à but non lucratif ». Il demande donc instamment à la commission de ne pas revenir sur ce critère, au risque de rendre ce nouveau programme inapplicable. Car chaque entreprise qui, par hypothèse, verrait son marché attaqué par la concurrence internationale pourrait tenter par ce biais de réorganiser son marché.

Pour lui, il est exclu d'aider des entreprises à vocation commerciale, actives dans des activités de niche, à obtenir des subventions de l'Etat par le biais de cet article. Selon lui, on pourrait imaginer qu'à chaque plan social, il serait expliqué que l'activité n'était plus rentable ; justifiant ainsi que l'Etat doive prendre en charge cette activité.

Trois variantes d'amendement sont tour à tour proposées :

- l'amendement des Verts (« ...*déployant des activités économiques non concurrentielles avec les entreprises à but commercial.* » au lieu de « ...*déployant des activités sur le marché secondaire (économie sociale et solidaire.* ») ;
- un amendement d'une députées socialiste consistant à scinder l'alinéa 1 en deux phrases distinctes (« ...*institutions privées ou associatives, à but non lucratif. Ces institutions poursuivent des ... ou déploient ...* ») ;
- l'amendement d'un député libéral reprenant celui de sa collègue socialiste, en le limitant à la première phrase : (« ...*institutions privées ou associatives, à but non lucratif.*»)

Ces trois propositions sont encore longuement discutées en évoquant notamment la possibilité pour les crèches publiques ou privées de pouvoir entrer dans le cadre de ce programme.

Il ressort en particulier de ces discussions et de la réflexion menée par le groupe des Verts que le statut de l'entité ne définit pas forcément celui de l'emploi concerné. Dans une même institution, peuvent cohabiter à la fois des « emplois ordinaires » et quelques « emplois complémentaires ».

Sur la base d'un cahier des charges, le département devra déterminer s'il estime que les projets proposés entrent ou non dans le cadre des critères définis. Il ne s'agira donc pas d'envisager la totalité des emplois d'une association, mais seulement une partie d'entre eux. Pour être

« complémentaires », ces emplois ne devront pas être de même nature ou en concurrence avec les « emplois ordinaires ».

Selon un commissaire des Verts, il convient de se concentrer sur l'emploi et non sur l'institution. Raison pour laquelle il préférerait d'ailleurs voir figurer : « ... *sur le marché complémentaire de l'emploi*. ». Pour lui, cette précision confirme qu'il s'agit bien d'emplois n'ayant pas une valeur suffisante pour être pris en considération par le marché ordinaire, c'est-à-dire d'activités qu'aucune entreprise ne souhaite reprendre. Il comprend aussi qu'une entité qui ne dispose pas d'emplois de solidarité pourrait être subventionnée pour en créer.

Un député PDC revient à la formulation du texte du Conseil d'Etat et attire l'attention de ses collègues sur le fait qu'il n'est pas question d'« entreprises privées », mais bien d'« institutions privées ».

Le Conseiller d'Etat assure que lors de son élaboration, cet article a fait l'objet d'une longue concertation. Tous les éléments ont été soigneusement pesés. Ces critères permettent justement de différencier les entités concernées. En modifier un seul pourrait entraîner de nombreuses dérives, alors que les appels d'offres doivent pouvoir être envoyés vers des entités clairement identifiées, sur la base de critères précis

Il rappelle au surplus que d'autres critères figurent dans d'autres alinéas. Pour cette raison, il précise que le Conseil d'Etat tient à la formulation proposée dans le texte du projet de loi, au bémol près de la modification de la finale par « ... *sur le marché complémentaire de l'emploi*. ».

Une commissaire des Verts déclare que son groupe renonce à sa proposition d'amendement initiale et demande uniquement le remplacement de « ... *sur le marché secondaire (économie sociale et solidaire)*. » par « ... *sur le marché complémentaire de l'emploi*. ».

Concernant les nombreuses propositions d'amendement portant sur cet alinéa, la présidente rappelle qu'il s'agit d'un domaine expérimental dans lequel il ne sera pas possible de légiférer de manière extrêmement précise. Une évaluation à terme devrait orienter la suite de la démarche. Elle suppose par ailleurs que le département tiendra une liste des entités concernées et susceptibles d'entrer dans le champ du marché complémentaire. Elle suggère donc de laisser au département une certaine marge de manœuvre et de passer au vote sur les différentes propositions d'amendement, en commençant par la plus éloignée.

Vote de l'amendement libéral : « *Le département organise la mise à disposition de ces emplois en mandatant à cet effet, des institutions privées ou associatives à but non lucratif.* » (Avec suppression de la fin de l'alinéa).

Pour : 3 L Contre : 2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 R, 1 MCG Abst. : 1 S [refusé].

La proposition d'amendement socialiste est retirée.

Vote de l'amendement des Verts : Remplacement de la fin de l'alinéa par « *...sur le marché complémentaire de l'emploi* » et suppression de la parenthèse.

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG Contre : – Abst. : 3 L [adopté].

Vote de l'alinéa 1, tel que modifié

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG Contre : – Abst. : 3 L [adopté].

Alinéa 2

Un premier amendement est proposé par un député libéral. Il propose d'opter pour une formulation plus optimiste que celle du Conseil d'Etat : « *... qui permettent de couvrir tout ou partie de leurs coûts.* », au lieu de « *... qui permettent de couvrir une partie de leurs coûts.* ».

Le Conseiller d'Etat confirme que le taux de rentabilité de certaines activités délaissées par le marché ordinaire peut être très bénéfique et qu'il est pertinent d'en tenir compte dans la formulation de cet alinéa.

Vote de l'amendement libéral

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG, 3 L Contre : – Abst. : – [unanimité].

La proposition d'amendement remise par le groupe des Verts (remplacer la deuxième phrase : « *Ils doivent viser à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi.* » par « *Ils doivent favoriser le maintien des liens sociaux des demandeurs d'emploi.* ») est présentée par ses auteurs.

Si les Verts reconnaissent que l'un des objectifs prioritaires de la loi est la réinsertion professionnelle et qu'il s'agit d'éviter de retomber dans les travers des ETC, ils pensent toutefois qu'il faut aussi admettre que certaines activités

créent du lien social, même si elles ne sont pas très formatrices pour le retour à l'emploi. Dès lors que le reste du dispositif de la loi est beaucoup plus centré sur la réinsertion professionnelle, une partie des emplois de solidarité doit, dans des cas particuliers, pouvoir être constituée d'activités d'occupation génératrices de lien social, parce que préférables à l'inactivité et à l'assistance publique. Ils ne pensent donc pas que, dans le cadre de ce programme, le département doive exclure ce type d'activités.

Cette proposition suscite diverses réactions au sein de la commission, allant toutes dans le sens de la nécessité de maintenir l'objectif d'« insertion professionnelle ». De la discussion qui suit, il ressort que certains pensent que l'objectif de « maintien du lien social » est implicite et qu'il n'est pas utile de le mentionner, alors que d'autres préconisent de le rajouter.

Trois sous-amendements sont alors proposés :

- le premier, d'un député libéral, est le suivant : « *Ils doivent viser à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi, afin de permettre le **maintien du lien social*** » ;
- le second, d'une commissaire socialiste, propose : « *Ils doivent viser à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi et favoriser le **maintien des liens sociaux*** » ;
- le dernier, d'un député démocrate-chrétien, consiste à reprendre la formulation utilisée dans l'exposé des motifs du PL 9922, en proposant : « *Ils doivent viser à l'insertion **socio-professionnelle** des demandeurs d'emploi.* ».

Le Conseiller d'Etat souhaite rappeler aux commissaires que ce programme concerne des personnes désinsérées professionnellement, à cause de facteurs tels que l'âge ou la nature du travail, par exemple. Il ne s'agit pas d'un dispositif destiné à des personnes désinsérées sur le plan social.

Les personnes concernées ne sont pas comparables à celles relevant du RMCAS ou de l'AI, parfois dans l'incapacité de s'inscrire dans une autre approche que l'approche sociale. Comme l'ont relevé plusieurs commissaires, il reconnaît aussi l'importance du maintien du lien social à travers le travail, mais il insiste sur la nécessité de ne pas affaiblir cette loi et réaffirme l'ambition de réinsertion professionnelle qui doit subsister, dans ce programme également.

Le député libéral annonce qu'il retire sa proposition d'amendement et préconise d'en rester à la version du Conseil d'Etat.

La présidente met alors aux voix les trois propositions restantes :

Vote de l'amendement socialiste : « *Ils doivent viser à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi et favoriser le maintien des liens sociaux.* ».

Pour : 3 S, 2 Ve Contre : 1 MCG, 3 L, 2 R Abst. : 2 PDC [refusé].

Vote de l'amendement des Verts : « *Ils doivent favoriser le maintien des liens sociaux des demandeurs d'emploi.* ».

Pour : 2 Ve Contre : 2 PDC, 2 R, 1 MCG, 3 L, 2 S Abst. : 1 S [refusé].

Vote de l'amendement PDC : « *Ils doivent viser à l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi.* ».

Pour : 2 S, 2 Ve, 2 PDC Contre : 1 MCG, 3 L, 2 R - Abst. : 1 S [refusé].

Vote de l'alinéa 2, tel que modifié (à la fin de la première phrase)

Pour : 3 S, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Contre : – Abst. : 2 Ve [adopté].

Alinéa 3

Le Conseiller d'Etat tient tout d'abord à préciser que la formulation de cette disposition reflète la volonté du Conseil d'Etat « in corpore ». Suite à une question d'un député libéral sur la pertinence de la mention « *en particulier celles régies par des conventions collectives de travail.* », il précise encore que le Gouvernement voulait précisément apporter certaines garanties à ces entreprises en particulier ; il convenait en effet de leur rappeler que les activités choisies pour ce programme n'entreront pas en concurrence avec les activités développées sur le marché ordinaire local.

Une députée socialiste demande, d'une part, si une entreprise comme la fondation PRO peut être considérée comme entrant en concurrence avec le marché local. Le Conseiller d'Etat lui répond que PRO a déjà été sollicitée en vue d'un éventuel développement de ses activités dans le cadre du nouveau programme. Il précise que la plupart de ses activités actuelles de sous-traitance industrielle correspondent à des marchés de niche n'intéressant pas les entreprises locales.

D'autre part, la députée socialiste trouve que le terme «*scrupuleusement*» est superflu et propose de le supprimer.

Un commissaire libéral tient au contraire à insister sur l'excellente intention du Conseil d'Etat de vouloir veiller «*scrupuleusement*» au respect de cette disposition.

La Présidente met au vote cet amendement socialiste :

Vote de l'amendement: suppression du terme «*scrupuleusement*».

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 1 MCG *Contre* : 1 L, 2 R *Abst.* : – [adopté].

Vote de l'alinéa 3, tel que modifié

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 2 L, 1 MCG *Contre* : – *Abst.* : 1 L [adopté].

Vote de l'article 45E, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 2 L, 1 MCG *Contre* : – *Abst.* : 1 L [adopté].

Article 45F

Alinéa 1

La présidente rappelle que la fin de cet alinéa doit également être modifiée par la mention «*sur le marché complémentaire de l'emploi*».

Certains commissaires s'interrogent sur la formulation «*... le nombre d'emplois de solidarité qu'il permet de créer ...*». A-t-on une idée de ce nombre ? Est-on certain qu'il y en aura suffisamment ? Le département peut-il articuler des chiffres ?

Le Conseiller d'Etat rappelle, d'une part, qu'en fonction du budget correspondant, il devrait être possible au Conseil d'Etat d'évaluer le nombre d'emplois de solidarité à prévoir sur le marché complémentaire. D'autre part, il répète que toute la difficulté du processus réside dans la transition ; il conviendra donc d'établir à cet effet un calendrier d'entrée en vigueur progressive de la loi (sur 18 ou 24 mois), durée nécessaire à la mise en oeuvre complète du nouveau dispositif.

Concernant les chiffres, il articule un nombre entre 1000 et 1500 emplois pérennes disponibles à terme sur le marché complémentaire, pour environ

2000 ETC proposés actuellement. Suite aux inquiétudes exprimées par une députée socialiste, il précise encore qu'une démarche d'information a d'ores et déjà été initiée au sujet des futurs changements. Il signale enfin que des offres spontanées sont déjà parvenues au département.

Vu la difficulté d'évaluer le nombre d'emplois concernés, un commissaire libéral propose de nuancer le libellé de l'alinéa 1 de la manière suivante : « *le nombre d'emplois de solidarité qu'il **devrait permettre** de créer sur le marché complémentaire de l'emploi.* » au lieu de « ... *qu'il permet de créer* ... ».

Vote de l'amendement libéral

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'alinéa 1, tel que modifié

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Alinéa 2

Tout en se déclarant favorable à la consultation du CSME, un député libéral souhaiterait savoir quelles seraient les conséquences d'un préavis négatif de sa part.

Le Conseiller d'Etat lui répond que si ses arguments sont jugés valables, ils seront simplement pris en compte ; dans le cas contraire, ils ne le seront pas. Mais il insiste sur la longue tradition tripartite du CSME, qui permet à ses membres de produire généralement des avis équilibrés, grâce à la parfaite connaissance qu'ils ont du marché du travail et du terrain.

Vote de l'alinéa 2

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote sur l'article 45F, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 45G

Le représentant du département présente une nouvelle version de cet article, inspirée des questions et réflexions émises lors de la première lecture. A part l'alinéa 3, l'ensemble de cet article a été remanié de la manière suivante :

- 1. Les bénéficiaires perçoivent de la part des institutions partenaires un salaire dont le montant est au moins équivalent aux normes prévues par la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994 ou celles découlant de la loi sur l'assistance publique, du 19 septembre 1980.**
- 2. Le Conseil d'Etat détermine ce salaire minimum, après consultation du CSME.**
- 3. Les relations contractuelles entre les bénéficiaires et les institutions partenaires sont régies pour le surplus par le contrat de travail signé par ces derniers et, à titre supplétif, par les dispositions du titre dixième du code des obligations.**
- 4. L'Etat contribue au paiement du salaire versé par l'institution partenaire. Cette contribution est déterminée par le département en tenant compte des moyens financiers que l'institution dégage par son activité, conformément à l'article 45E, alinéa 2, ainsi que de la situation personnelle de l'intéressé, conformément à l'alinéa 1 du présent article.**
- 5. La contribution de l'Etat fait l'objet d'une convention entre celui-ci et l'institution concernée, qui précise les droits et obligations de chaque partie. Cette contribution n'est pas soumise à la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.**

En préambule, la présidente constate avec satisfaction que les observations faites par Caritas et le Centre social protestant, dans leur courrier du 21 février 2007 (voir annexe 7), ont trouvé un écho favorable.

Le secrétaire adjoint précise que le premier alinéa est encore susceptible de modification, en fonction de l'avis de l'OFAS et du SECO attendu sur cette question.

En réponse à une question sur le lien entre les alinéas 4 et 5, le Conseiller d'Etat clarifie la procédure générale prévue. Dans un premier temps, un appel d'offres est lancé, suivi d'une éventuelle prise de contact avec les institutions répondant aux critères ; étant entendu que même si une institution dégage des recettes propres, elles ne seront généralement pas suffisantes pour régler l'entier de la rémunération, d'où la nécessité d'une convention avec l'Etat. Il précise encore que pour déterminer le montant de cette rémunération, il pourra être tenu compte de la situation personnelle (notamment état-civil, groupe familial, etc.). Même si un salaire de base est déterminé (voir alinéa 2), il sera possible, en fonction des situations personnelles, que des salaires différents soient versés pour un même travail.

En lien avec ces explications, un député libéral voudrait s'assurer que l'alinéa 2 constitue bien la disposition principale par rapport à l'alinéa 4. Le Conseiller d'Etat tient à rassurer le commissaire en précisant que la prise en compte de la situation personnelle ne s'envisage que dans des cas très particuliers, sous la forme d'un complément de salaire. L'alinéa 2 constitue bien la disposition principale et il n'est pas question d'envisager des salaires « à la carte ».

Dans la situation d'un licenciement intervenant quatre ou cinq ans après la signature de l'un de ces contrats de travail, un député UDC voudrait connaître la nature des revenus qui seraient pris en compte pour le calcul de l'indemnité de chômage. Le Conseiller d'Etat lui répond que tout dépendra de la décision finale du SECO quant à l'éventualité que ces emplois de solidarité soient constitutifs d'un nouveau droit. Mais comme il est peu probable que tel soit le cas, ces personnes seraient alors orientées vers l'assistance. Il répète que le but de ces emplois n'est pas de reconstituer un droit, mais de fournir un emploi avec des perspectives plus ou moins bonnes de réinsertion professionnelle sur le marché principal.

Vote des alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur)

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote de l'alinéa 3

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote des l'alinéa 4 et 5 (nouvelle teneur)

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote de l'article 45G, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 48

Concernant l'alinéa 1, un député libéral voudrait s'assurer que les différentes lettres sont cumulatives et susceptibles d'amener, au moins théoriquement, 360 jours de suspension. Le directeur de l'OCE confirme et indique que cet alinéa reprend la disposition de la LACI.

Concernant la lettre a), un commissaire UDC voudrait comprendre ce que signifie refuser « *sans motif valable, une offre d'emploi* ». A ce propos, il rappelle que, selon les statistiques, le taux de sanction à Genève est plus faible que dans le reste de la Suisse. Le directeur de l'OCE précise que cette disposition est liée à la notion d'« emploi convenable », qui est codifiée dans des limites très strictes, notamment sur le plan du niveau de salaire en lien avec la formation. Cela permet une bonne appréciation de la situation par la personne chargée d'exécuter la sanction : tout d'abord, le conseiller en personnel, puis le service juridique de l'office. Il indique également qu'une refonte des pratiques est en cours pour répondre aux attentes du SECO. Il s'agit principalement de s'assurer, dès le début de la période de chômage, que les personnes ont bien pris conscience des règles applicables en la matière.

Un député libéral voudrait se voir confirmer que la lettre f) ne concerne que le revenu et non pas les variations de fortune provenant, par exemple, d'un héritage ou d'un gain substantiel à la loterie. Le Conseiller d'Etat lui rappelle que l'assurance-chômage est, comme son nom l'indique, une assurance à laquelle tous les assurés cotisants ont droit, avec cependant un plafond maximal d'allocations. Toutefois, il est évident que, pour certaines mesures telles que le PEF – pour lesquelles les disponibilités sont insuffisantes – la priorité doit être donnée à des personnes qui éprouvent des difficultés particulières de réinsertion professionnelle et qui ne disposent pas de moyens financiers propres. Par conséquent, les heureux bénéficiaires d'un héritage ou d'un gain substantiel à la loterie ne seraient probablement pas prioritaires en matière de PEF ou d'emploi de solidarité. En revanche, il apparaît qu'une telle situation ne mettrait pas fin à une ARE en cours.

Vote des alinéas 1 et 2

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote de l'article 48 dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 48A

Une députée socialiste rappelle sa préoccupation au sujet des sanctions possibles à l'encontre des entreprises qui abuseraient des ARE. Elle voudrait s'assurer que c'est bien cette disposition qui permet, le cas échéant, d'exiger la restitution des prestations touchées par les entreprises concernées. La confirmation lui est apportée par le directeur de l'OCE.

Une commissaire des Verts souhaiterait savoir quel est l'organe chargé de ce type de contrôle. Concernant les ARE, comme pour les emplois de solidarité, il lui est précisé qu'il s'agit du service juridique de l'OCE.

Considérant que la « bonne foi » est un principe fondateur du droit généralement applicable et qu'il est donc inutile de le repréciser dans une loi, un député libéral demande la suppression de l'alinéa 2.

Cette proposition donne lieu à une large discussion sur la notion de « bonne foi » et sur la pertinence de faire figurer ce principe dans la loi.

Le Conseiller d'Etat rappelle que les articles 48 et 48A prévoient la sanction, la restitution et le recours. Il affirme que de supprimer l'alinéa 2 constituerait un affaiblissement du principe et impliquerait, à l'alinéa 1, de préciser que « *L'autorité compétente doit révoquer...* » et non pas « *peut révoquer ...* ». Même si les cas concernés par cette disposition sont rares, il plaide pour le maintien de cette faculté de renoncer à la restitution en fonction des circonstances. Afin que chacun comprenne l'esprit de cette disposition, il prend l'exemple extrême d'une personne au bénéfice d'un PEF qui, à la suite de l'incendie de son domicile et du décès sa famille, n'aurait plus la motivation suffisante pour suivre ce programme. Il ne semble pas que l'on puisse lui imputer une faute quelconque et exiger une restitution.

Un député radical fait quant à lui observer que la suppression de l'alinéa 2 impliquerait également la disparition de la seconde condition prévue, à savoir : « ... que la restitution le mettrait dans une situation financière

difficile. ». Le Conseiller d'Etat attire d'ailleurs l'attention de la commission sur la nature cumulative de ces deux conditions.

Vote de l'alinéa 1

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote de l'amendement libéral (suppression de l'alinéa 2)

Pour : 1 UDC, 3 L Contre : 2 PDC, 2 Ve, 3 S Abst. : 1 UDC, 2 R [refusé].

Vote de l'alinéa 2 (version du Conseil d'Etat)

Pour : 1 UDC, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : 1 L Abst. : 1 UDC, 2 L, 2 R [adopté].

Vote de l'alinéa 3

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité]

Vote de l'article 48A dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 1 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, Contre : – Abst. : 3 L, 1 R [adopté].

En complément, le secrétaire adjoint indique que la modification de la loi pénale genevoise (entrée en vigueur le 27 janvier dernier) donne certaines compétences aux administrations en matière de prononcé d'amende ; c'est plus particulièrement le cas pour les articles 46 à 48 de la J 2 20, ces dispositions sont dès lors déjà partiellement dépassées. Il précise encore que ces deux articles (48 et 48A) deviendront 48A et 48B dans la version finale.

Article 49

Le directeur de l'OCE indique que l'abrogation de l'alinéa 4 de l'article 49 est liée au fait qu'il n'y a pas de contrat de travail de droit privé conclu entre l'Etat et les chômeurs.

Vote sur l'abrogation de l'alinéa 4

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 49, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 54

Alinéa 1

Une députée socialiste souhaiterait d'une part savoir pourquoi le bilan qui sera présenté ne porte que sur les ARE et les PCEF et non pas sur l'article 6B. D'autre part, il lui semble que le délai prévu pour le dépôt du rapport est trop court ; pour le tenir, il faudrait débiter sa rédaction bien avant l'écoulement du délai. Elle constate également l'utilisation du terme «rapport», alors qu'une «évaluation» est jugé préférable car généralement plus complète.

Le Conseiller d'Etat indique que l'application de l'article 6B constituera certainement un élément de ce rapport.

Un député libéral reconnaît lui aussi qu'une fréquence trop rapprochée des rapports n'est pas souhaitable et qu'il serait préférable de prévoir un examen tous les quatre ans.

La députée socialiste propose alors une nouvelle formulation pour cet alinéa : « *Une évaluation indépendante de la loi et de son application est présentée trois ans après son entrée en vigueur et ensuite tous les cinq ans* ».

Après une brève discussion sur le nombre d'années à prévoir, une autre proposition du député libéral, à la fois plus simple et plus générale, est mise aux voix : « *Une évaluation de la loi a lieu au moins tous les quatre ans* ».

Vote sur cet amendement (nouvel alinéa 1)

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC *Contre* : 2 Ve, 3 S *Abst.* : – [adopté].

Alinéa 2

Il est également proposé de modifier l'alinéa 2, comme suit : « **Cette évaluation, présentée sous forme de rapport divers au Grand Conseil, contient une appréciation sur les résultats obtenus par ces mesures et leur incidence budgétaire** ».

Vote sur cet amendement (alinéa 2 modifié)

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S *Contre* : – *Abst.* : – [unanimité].

*Alinéa 3***Vote de l'alinéa 3 (sans modification)**

Pour : 3 L, 2 UDC, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S *Contre* : – *Abst.* : – [unanimité].

Vote de l'article 54, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S *Contre* : – *Abst.* : – [unanimité].

*Article 55A***Vote des alinéas 1 à 3**

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S *Contre* : – *Abst.* : – [unanimité].

Vote de l'article 55A dans son ensemble

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S *Contre* : – *Abst.* : – [unanimité].

Article 58

Vote de l'article 58

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

Article 2

Vote de l'article 2

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : – [unanimité].

10. Position des groupes suite au deuxième débat

La présidente propose de ménager un intervalle de deux semaines avant le début du troisième débat et le vote final, de manière à permettre à tous les groupes de discuter du projet de loi du Conseil d'Etat, tel qu'il ressort du 2^e débat, et au département de consulter le SECO à ce sujet. Le Conseiller d'Etat rappelle que la rencontre avec le SECO est déjà fixée et que sa réponse ne devrait pas tarder. Il précise que le texte tel qu'amendé sera également envoyé pour information aux partenaires sociaux (UAPG et CGAS). Pour ces différentes raisons, il est également favorable à un report des débats de deux semaines.

Dans cette attente, et au terme du deuxième débat, un commissaire propose que les groupes fassent part de leur position provisoire. Il en est fait ainsi.

Pour les libéraux, cette loi prend en compte divers éléments importants tels que la suppression des éléments contraires au droit fédéral, la complexité du marché du travail – y compris l'économie sociale et solidaire – ou encore l'amélioration du programme d'emploi formation. Cette loi mérite donc d'être soutenue car elle est le résultat d'une logique cohérente développée par le Conseil d'Etat.

Un député des Verts, tout en déclarant que son groupe est à ce stade plutôt favorable à la loi, souhaiterait connaître les avis des partenaires sociaux suite à la consultation informelle prévue.

Le groupe démocrate-chrétien se déclare également en faveur du PL 9922, tel qu'amendé. Ses commissaires constatent de réels progrès par rapport à la loi actuelle et pensent que le nouveau dispositif va dans le sens de réduire effectivement le chômage de longue durée. Il réitère pourtant son

souhait qu'une attention particulière soit portée aux jeunes chômeurs ; et ceci même dans le cadre d'une loi générale. Leur groupe soutiendra sans doute cette nouvelle loi et souhaiterait une entrée en vigueur rapide.

Il est précisé que les Socialistes n'ont pas encore décidé de leur position. Parmi les points positifs de la loi, il est toutefois relevé : la réponse claire qu'il convenait de donner à la Confédération, le meilleur enchaînement des bilans et des mesures durant les 18 mois de la LACI et l'intérêt du programme d'emplois de solidarité dans l'économie sociale et solidaire. Concernant les aspects plus négatifs, certaines préoccupations importantes du projet de loi socialiste n'ont pas été prises en considération, notamment la situation particulière des jeunes chômeurs ou la nécessité d'un plancher inférieur de rémunération. Il est encore cité : une absence de vision globale, un manque de coordination avec l'action sociale, une insuffisance de la transversalité interdépartementale et un certain flou sur l'« après ETC » dans les services de l'Etat et les institutions subventionnées, ainsi que sur la localisation des 1000 à 1500 emplois de solidarité. Enfin, l'augmentation de 50 à 55 ans de la limite permettant de doubler la durée de certaines mesures ne rencontre pas l'adhésion des socialistes.

Un député indique que les Radicaux sont favorables à ce projet de loi. D'une part parce qu'il confirme la suppression des ETC, qui constituait un mauvais régime, pour le remplacer par une meilleure prise en charge, assortie d'une évaluation séquentielle. D'autre part, ils saluent l'alignement de la législation genevoise sur la législation fédérale. Même si le commissaire avoue qu'il aurait préféré un refus de l'article 34, alinéa 2 – extension de l'ARE à l'Etat ou aux collectivités publiques –, globalement, les Radicaux marquent leur accord autour d'un projet qu'une large majorité est susceptible de soutenir.

Même s'il relève qu'il s'agit d'une solution de compromis, un commissaire UDC indique que son groupe soutiendra cette version du projet de loi, sous réserve des commentaires du SECO. Il rappelle que cette loi n'est pas une loi sociale mais qu'elle doit viser la réinsertion économique. Sur ce point, il est convaincu de la sincérité des objectifs développés par le Conseil d'Etat dans le cadre de cette loi.

11. Troisième débat

Avant d'entamer le troisième débat, la commission reçoit de la part du Conseiller d'Etat plusieurs informations attendues et nécessaires à l'adoption finale de certains articles du PL 9922.

Le Conseiller d'Etat précise tout d'abord que **le SECO a validé l'ensemble du projet de loi 9922, tel qu'il ressort des travaux de la commission, au terme du 2^e débat.** Ne reste en suspens que l'alinéa 2 de l'article 42, qui pose notamment des problèmes de répartition des compétences fédérales entre le SECO et l'OFAS. En l'état, le SECO réserve sa décision définitive. Cependant, l'article 42, tel que la commission l'a voté en 2^e débat, sera très probablement approuvé.

Il précise également que **la rémunération concernant le volet ESS a été acceptée dans sa forme de salaire avec prélèvement de cotisations sociales.** Par contre, s'agissant du « **programme cantonal d'emploi et de formation** », **il a été confirmé qu'il ne pourra en aucun cas ouvrir des droits à un nouveau délai cadre fédéral** ; et ceci même pour la partie du programme se situant au-delà de la période d'indemnisation. Par principe, une formation, même suivie partiellement en emploi, ne peut ouvrir de nouveaux droits.

Il ajoute également que des précisions ont été apportées à l'article 45 concernant la durée, dès lors que le principe de contrats à durée indéterminée soumis à cotisations sociales a été admis.

En lien avec la position du SECO et pour faire suite aux réflexions émises lors du 2^e débat, le secrétaire adjoint remet aux commissaires les dernières propositions d'amendements du département .

Les informations du Chef du département ainsi que le document remis, suscitent quelques questions :

- si la compensation financière du PCEF n'est pas soumise à prélèvements sociaux, est-elle néanmoins fiscalisée ? Le Conseiller d'Etat confirme que, comme tout revenu, cette indemnité est bien soumise à fiscalisation ;
- au sujet des droits aux indemnités de chômage dont bénéficient les étudiants, un député rappelle qu'il souhaitait des précisions en ce qui concerne le délai d'attente après la fin de leurs études. Le directeur de l'OCE indique qu'un délai de trois mois est prévu entre l'obtention du diplôme et le droit à l'indemnisation chômage. Cela dit, l'étudiant peut initier ses démarches d'inscription à l'OCE avant la fin de ses études. Il rappelle également que les structures de l'OCE restent toujours ouvertes aux demandeurs d'emploi même si ces derniers peuvent, en fonction de leur statut, ne pas avoir droit aux indemnités. Quant au montant de ces

indemnités de chômage pour les étudiants, il est précisé qu'il varie en fonction du diplôme obtenu et qu'il s'agit de revenus forfaitaires fixés par la loi fédérale.

La présidente débute le troisième débat, sur la base du texte adopté en deuxième débat par la commission de l'économie.

Article 1 : pas d'opposition, adopté.

Article 3 : pas d'opposition, adopté.

Article 4 : pas d'opposition, adopté.

Article 6A : pas d'opposition, adopté.

Article 6B

Pour l'article 6B, alinéa 3, la présidente demande s'il s'agit d'une nouvelle formulation. Le Conseiller d'Etat confirme et indique que, suite à la demande de plusieurs commissaires, il s'était engagé à proposer une formule déclamatoire concernant les préoccupations à l'endroit des jeunes. Le nouvel alinéa 3 de l'article 6B insiste en fait sur deux populations de chômeurs particulièrement sensibles : les chômeurs âgés ainsi que les jeunes en recherche d'un premier emploi.

Une députée socialiste tient à remercier le département de cette proposition qui, même si elle ne va pas aussi loin que le projet socialiste, représente une réelle avancée. Elle considère la référence aux « chômeurs âgés » et aux « jeunes » comme très positive.

Un commissaire PDC se déclare également satisfait de la mention des « jeunes » et des « chômeurs âgés » dans le nouvel alinéa 3. Il ne s'agit pas là de faire une exception, mais plutôt de porter une attention particulière à deux populations auxquelles son groupe demeure particulièrement sensible.

Un député socialiste souhaiterait pouvoir mieux cerner la nature du traitement différencié dont pourraient bénéficier les jeunes chômeurs. Le directeur de l'OCE précise que les jeunes sans formation bénéficient non seulement – comme l'ensemble des chômeurs – de l'accès à toutes les mesures mais également d'un traitement plus particulier. D'une part, ils sont dirigés vers l'agence du Lac qui tentera de les sensibiliser, voire de les convaincre de reprendre une formation ; en cas de refus elle les orientera vers les filières

d'emploi. D'autre part, certains d'entre eux peuvent bénéficier d'un semestre de motivation (SEMO), ayant pour objectif l'intégration dans le monde du travail. Cette mesure particulière est d'ores et déjà en vigueur.

Un commissaire libéral indique que le critère de l'âge ne le dérange pas mais il fait néanmoins remarquer que d'autres critères auraient pu être pris en considération (personnes non qualifiées, d'origine étrangère, etc.). Une députée des Verts lui répond que c'est justement l'intérêt de l'utilisation du terme : « *notamment* ».

Article 6B, alinéa 3 (nouveau - proposition du DSE)

« Les organes chargés de l'exécution de la présente loi veillent à une prise en charge adaptée des chômeurs ayant des difficultés particulières d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail, notamment des jeunes en recherche d'un premier emploi, ainsi que des chômeurs âgés ».

Pour : 3 S, 1 Ve, 1 MCG, 2 PDC, 2 R Contre: – Abst. : 3 L, 2 UDC [adopté].

Un député libéral souhaiterait encore obtenir des précisions sur « *les situations exceptionnelles...* » dont il est fait état à l'alinéa 2. Le Conseiller d'Etat précise qu'il s'agit de tenir compte des situations exceptionnelles au niveau du « *timing* », par exemple en cas d'accident, de gain intermédiaire ou d'accouchement.

Article 6B, tel que modifié, dans son ensemble : pas d'opposition, adopté.

Article 6C : pas d'opposition, adopté.

Article 6D : pas d'opposition, adopté.

Article 6E

Suite à quelques demandes de clarification complémentaires, il est encore précisé que :

- l'alinéa 5 sera complété suite à l'adoption prochaine de la nouvelle loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles (PL 9918) ;
- il n'est pas prévu de contrat à durée indéterminée pour ce « programme d'emploi et de formation » mais une période de six mois (12 mois pour

les personnes de plus de 55 ans) avec une prolongation supplémentaire possible de six mois ;

- un exemple récent de collaboration avec Patek Philippe, dans le domaine de l'horlogerie, donne de très bons résultats et aboutit à une forme de certification (attestation de l'employeur) qui constitue un atout indéniable en terme d'employabilité.

Article 6E : **pas d'opposition, adopté.**

Article 6F : **pas d'opposition, adopté.**

Article 6G : **pas d'opposition, adopté.**

Article 6H

Concernant la collaboration avec « les services chargés de l'orientation et de la formation professionnelle et continue, », un député UDC appelle de ses vœux une orientation en fonction de la situation du marché du travail et s'inquiète de savoir quel office s'en préoccupe.

Le Conseiller d'Etat lui répond tout d'abord que le choix individuel de la formation initiale doit subsister. Il précise toutefois que, au niveau du « dispositif emploi », l'OCE va se préoccuper de connaître le métier de base de l'intéressé. Si cette formation est considérée comme adaptée au marché, l'OCE ne va pas se lancer dans un processus de nouvelle formation. Par contre, si une personne a vécu de « petits boulots », le choix s'effectuera alors en fonction des besoins du marché, comme d'ailleurs pour les programmes qui seront ouverts en fonction des besoins des différents secteurs d'activité.

Pour ce qui est de la collaboration avec « les institutions d'aide sociale, », une commissaire socialiste rappelle que, contrairement au PL 9924, le projet de loi du Conseil d'Etat n'institue pas de droits pour les chômeurs de pouvoir bénéficier de tel ou tel programme. Cela pose problème, dès lors que n'est pas connu le nombre des bénéficiaires ni le nombre des personnes qui seront réorientées vers l'assistance publique.

Article 6H : **pas d'opposition, adopté.**

Article 6I : pas d'opposition, adopté.

Article 7, lettre d) (nouvelle teneur - proposition du DSE)

« d) le programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi ».

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [adopté].

Article 7, tel que modifié, dans son ensemble : pas d'opposition, adopté.

Article 9 : pas d'opposition, adopté.

Article 19, alinéa 3 (nouvelle teneur - proposition du DSE)

« L'article 25, alinéa 2 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000, est applicable par analogie »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [adopté].

Article 22 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 23 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 24 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 25 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 26 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 27 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 28 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 29 (abrogé) : pas d'opposition, adopté.

Article 32 : pas d'opposition, adopté.

Article 33 : pas d'opposition, adopté.**Article 34**

Le groupe des Verts rappelle son opposition à la limitation du nombre d'ARE dans les services publics. Il propose de **supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 3** : « *ce nombre ne doit en aucun cas être supérieur à celui des entreprises privées* ». Cette précaution est si stricte qu'elle lui paraît contre-productive.

Cette proposition relance le débat et permet aux autres groupes de rappeler leur position, déjà exprimée lors du 2^{ème} débat. Pour les Socialistes, les craintes de multiplication des ARE à l'Etat sont infondées, la limitation est donc inutile. Pour le PDC, l'ouverture au secteur public est nécessaire mais cette mesure doit rester prioritairement destinée aux entreprises privées, la limitation a donc du sens. Enfin, Radicaux et Libéraux s'étant déclarés réticents à l'extension de l'ARE aux services publics, la précaution est pour eux la condition de leur accord sur l'alinéa 2.

Le Conseiller d'Etat rappelle que l'objectif de 250 ARE dans les services publics reste théorique. Il précise qu'il faudra d'abord tabler sur quelques dizaines. Il se dit convaincu que ceux qui craignent une explosion du nombre d'ARE se trompent. Il se veut également rassurant sur un point : malgré cette clause limitative, il n'y aura pas de rupture de contrats ARE à l'Etat si, par hypothèse, le nombre d'ARE devait diminuer dans le privé et devenir inférieur à celui du secteur public.

Vote sur l'amendement des Verts (suppression de la 2^e phrase de l'alinéa 3)

Pour : 3 S, 2 Ve Contre: 1 MCG, 2 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC Abst. : – [refusé].

Vote de l'article 34 dans son ensemble (version 2^e débat) :

Pour : 1 MCG, 2 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC Contre: – Abst. : 3 S, 2 Ve [adopté].

Article 35

Une députée socialiste demande de **revenir à la version initiale** du projet de loi du conseil d'État prévoyant une **limite d'âge à 50 ans** (au lieu des 55 ans votés en 2^e débat).

Un commissaire libéral rappelle la position du SECO et insiste une fois encore sur la nécessité d'éviter toute stigmatisation des chômeurs de 50 à 55 ans. Il se **prononce pour le maintien de la limite d'âge de 55 ans**, tout en supposant d'ailleurs que la bonne limite serait plutôt de 60 ans.

Un député radical se dit désagréablement surpris que l'on veuille ainsi rabaisser constamment la limite de la productivité professionnelle.

Vote sur l'amendement socialiste (retour à une limite d'âge de 50 ans) :

Pour : 1 MCG, 3 S, 2 Ve Contre: 2 UDC, 3 L, 2 R Abst. : 2 PDC [refusé].

Vote de l'article 35 dans son ensemble (version 2^e débat) :

Pour : 2 UDC, 3 L, 2 R Contre: – Abst. : 1 MCG, 3 S, 2 Ve [adopté].

Article 36 : pas d'opposition, adopté.

Article 37 : pas d'opposition, adopté.

Article 39 : pas d'opposition, adopté.

Article 40 : pas d'opposition, adopté.

Article 41 : pas d'opposition, adopté.

Article 42

Après avoir rappelé les arguments développés lors du 2^e débat, le groupe socialiste propose un nouvel alinéa 1. Il vise à réintroduire le plancher de 3300 F (avec le maintien du plafond à 4500 F) : « **Lorsque le retour en emploi n'a pu être assuré, le bénéficiaire perçoit une compensation financière mensuelle calculée sur la base de sa dernière indemnité nette de chômage ; la compensation mensuelle ne peut cependant être inférieure à 3300 F, ni supérieure à 4500 F par mois. En cas d'activité à temps partiel.** ».

Plusieurs députés rappellent alors la position de leur groupe, telle que relatée précédemment. Quelques réflexions nouvelles sont également formulées :

- un commissaire libéral relève que la proposition d'amendement socialiste combine les alinéas 1 des articles 39 et 42. Il insiste au contraire sur la nécessité de bien délimiter ces deux temps, afin d'éviter la confusion dangereuse entre deux genres, celui du traitement du chômage et celui du traitement social ;
- une députée socialiste insiste sur le fait que ces indemnités risquent d'être si faibles que des personnes devront être dirigées vers l'assistance publique. On aura ainsi des « working poors » et des « chômeurs pauvres ». Elle constate en effet que, dans de nombreux secteurs professionnels, les revenus sont tout simplement beaucoup trop faibles ;
- un autre député libéral fait remarquer que l'Hospice général verse des compléments aux « travailleurs pauvres ». Il ajoute que l'augmentation des revenus alloués aux chômeurs pourrait avoir pour conséquence d'obliger certaines petites entreprises, dans certains secteurs, à mettre la clé sous la porte. Il s'agit en fait d'une distorsion du marché du travail ;
- un commissaire PDC ne conteste pas la remarque de sa collègue socialiste. Il fait cependant remarquer que les syndicats devraient porter prioritairement leur action sur la revalorisation de certains salaires plutôt que de chercher à régler le problème à travers une loi sur le chômage dont les objectifs sont tout autres.

Le Conseiller d'Etat tient encore à rappeler certains principes :

- il signale à nouveau qu'il s'agit de personnes en formation et que ce programme se déroule en principe durant la période de chômage (après le 12^e mois et pendant six mois) ;
- il insiste sur la volonté d'établir un revenu stable (continuum) sur toute la durée de cette période de recherche d'emploi, et ceci sans variation à la hausse après le 18^e mois ;
- il est d'avis que l'établissement d'un plancher pour des personnes en formation constituerait une concurrence aux conventions collectives de travail les plus modestes (par exemple celle de l'économie domestique) ;
- il se soucie également du signal qui serait ainsi donné aux citoyens et fait remarquer qu'il ne connaît pas un pays qui rémunère davantage les chômeurs que les personnes en emploi ;

- il rappelle enfin que l'intervention de l'Hospice général reste toujours possible pour les situations difficiles (comme les familles monoparentales avec plusieurs enfants).

Suite à cette discussion, la députée socialiste déclare que son groupe **retire sa proposition d'amendement** tout en insistant sur la nécessité de créer une structure efficace d'accompagnement et de mise en oeuvre de cette loi.

Vote de l'alinéa 2: (resté en suspens dans l'attente de l'avis du SECO)

« *Cette compensation financière n'est pas considérée comme un salaire et ne donne pas lieu au prélèvement de cotisations sociales.* ».

Pour : 2 UDC, 1 MCG, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre: 3 S, 2 Ve Abst. : – [adopté].

Vote de l'article 42 dans son ensemble (version 2^{ème} débat)

Pour : 2 UDC, 1 MCG, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre: 1 S Abst. : 2 S, 2 Ve [adopté].

Article 43 : pas d'opposition, adopté.

Article 44 : pas d'opposition, adopté.

Article 45

Le Conseiller d'Etat présente une demande de modification à l'alinéa 1 : « *Le programme cantonal d'emploi et de formation est limité à une durée de 6 mois, sous déduction de la durée du programme accompli sous régime fédéral, conformément à l'article 6E de la présente loi.* ». Il précise qu'il s'agit d'une clarification. Les personnes qui n'ont droit qu'à une indemnisation de chômage d'une durée de 12 mois bénéficient alors d'un programme global de six mois.

Article 45 : pas d'opposition, adopté.

Article 45A : pas d'opposition, adopté.

Article 45B

Le Conseiller d'Etat présente l'amendement proposé par son département afin de répondre aux préoccupations évoquées lors du 2^e débat :

« 1. En cas de maladie ou d'accident, le chômeur au bénéficiaire d'un programme cantonal d'emploi et de formation a droit à l'indemnité journalière pendant 15 jours ouvrables sur la durée du programme. »

« 2. En cas d'accouchement ce droit est porté à un maximum de 80 jours ouvrables à compter de la date d'accouchement. »

Il précise que, pour une femme qui accoucherait durant le délai cadre, l'assurance maternité supplante l'assurance-chômage pendant 14 semaines (+2). Suite à ce congé maternité, l'indemnisation chômage se poursuit. Dans le cadre d'un programme d'emploi et de formation, il y a possibilité d'une prolongation après le délai cadre. Il s'agit donc en cas d'accouchement, d'un maximum de 80 jours.

Même si une femme enceinte ne devrait en principe pas débiter un programme d'emploi et de formation, il a été jugé nécessaire de prévoir de tels cas, même s'il seront peu nombreux.

A une question d'une députée des Verts au sujet des cas d'accouchements prématurés, le Conseiller d'Etat convient qu'il y aura lieu de prévoir ce type de cas.

Article 45B, tel que modifié, dans son ensemble: pas d'opposition, adopté

Article 45C

Suite à une demande de clarification au sujet des « entités bénéficiaires », le Conseiller d'Etat précise qu'il s'agit essentiellement ici des communes. Il rappelle tout d'abord que l'Etat a largement fait appel aux autres entités publiques dans le but de créer des ETC de manière à satisfaire à l'obligation légale. A l'avenir, il s'agirait plutôt de répondre à la demande des communes désireuses d'engager des politiques communales en matière de réinsertion des chômeurs et, par conséquent, de répercuter la charge y relative.

Article 45C

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : 3 L [adopté].

Article 45D : pas d'opposition, adopté.

Article 45E

La présidente annonce que le groupe socialiste souhaite introduire un amendement à l'alinéa 3, destiné à rassurer les syndicats au chiffre 3. Il s'agirait d'ajouter la phrase suivante: « **Dans tous les cas, les usages des conventions collectives de travail, voire les usages professionnels, doivent être respectés** ».

Vu que la référence aux « conventions collectives » semble poser problème dans cet alinéa, un député libéral suggère alors de terminer la phrase précédente après : « ... *les entreprises commerciales genevoises.* ».

Un commissaire des Verts estime pour sa part que la précision demandée par les Socialistes n'a pas d'autre objectif que de clarifier la situation pour les syndicats. Il conviendrait donc d'accepter cet amendement.

Le Conseiller d'Etat se prononce pour sa part en faveur du maintien de la formulation initiale, dont la vertu pédagogique n'est pas sans intérêt. Il s'agit d'affirmer qu'il n'est pas possible de créer n'importe quelle activité à n'importe quel prix, notamment en regard des conventions collectives de travail, particulièrement dans certains secteurs comme le bâtiment ou le nettoyage.

Le député libéral retire son amendement.

Vote sur l'amendement socialiste :

Pour : 3 S, 2 Ve Contre : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R Abst. : 2 PDC [refusé].

Vote de l'alinéa 3 (version 2^e débat) :

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : – Abst. : 3 S, 2 Ve [adopté].

Vote de l'article 45E dans son ensemble (version 2^e débat)

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve Contre : – Abst. : 3 S, [adopté]

Article 45F

Un **amendement à l'alinéa 2**, en lien avec la création du « Conseil de surveillance du chômage » (voir article 54A, page 116) est voté.

*« 2. Il consulte préalablement le **conseil de surveillance du chômage**. »*

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC Contre : – Abst. : 2 R, 1 L, 1 MCG [adopté].

Vote de l'article 45F, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC Contre : – Abst. : 2 R, 1 MCG [adopté].

Article 45G

Le libellé de l'**alinéa 1** issu du 2^e débat devient, au gré des nouvelles références de loi et de dates annoncées, le suivant :

*« 1. Les bénéficiaires perçoivent de la part des institutions partenaires un salaire dont le montant est au moins équivalent aux normes prévues par la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994 ou celles découlant de la loi **sur l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007** ».*

L'adaptation de l'**alinéa 2**, en lien avec la création du « Conseil de surveillance du chômage » (voir article 54A, page 116) est voté.

*« 2. Le Conseil d'Etat détermine ce salaire minimum après consultation du **conseil de surveillance du chômage**. »*

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 1 UDC Contre : – Abst. : 2 R, 1 L, 1 MCG, 1 UDC [adopté].

Lors des auditions, puis dans le cadre des discussions de la commission, un besoin de clarification concernant le type de contrat et les cotisations sociales s'est exprimé. Afin de préciser ce point et suite au préavis du SECO, le département propose l'ajout d'un nouvel alinéa 4 (les alinéas 4 et 5, tels que votés en 2^e débat, devenant 5 et 6) :

*« 4. Le contrat de travail est à durée indéterminée et donne lieu au **prélèvement des cotisations sociales usuelles**. »*

Vote de l'alinéa 4 (nouveau)

[Changement de numérotation, les alinéas 4 et 5 deviennent 5 et 6].

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC, 2 R, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Vote de l'article 45G, tel que modifié, dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC Contre : – Abst. : 2 R, 1 L, 1 MCG [adopté].

Article 48A : pas d'opposition, adopté.

Article 48B : pas d'opposition, adopté.

Article 49 : pas d'opposition, adopté.

Article 54

Concernant cet article, portant sur l'évaluation de la loi, une députée socialiste remet à la commission une version écrite de plusieurs propositions d'amendements, brièvement discutés en fin de 2^e débat. Il s'agit plus particulièrement de la création d'un nouvel organe d'évaluation et de surveillance : le « conseil de surveillance du chômage ». La députée propose d'ajouter quatre nouveaux alinéas à cet article. Il est finalement décidé de les intégrer à un nouvel article 54A (voir page suivante).

Au sujet de l'alinéa 1, adopté en 2^e débat, un commissaire des Verts estime que, sans être forcément très détaillée, la première évaluation de la loi devrait avoir lieu deux ans après son entrée en vigueur et propose l'amendement suivant :

« 1. La première évaluation de la loi a lieu deux ans après son adoption. Par la suite, une évaluation de la loi a lieu au moins tous les quatre ans ».

Un député radical considère qu'une évaluation ne peut pas valablement intervenir dans un laps de temps aussi court. L'une de ses collègues socialiste estime au contraire que la première évaluation doit intervenir suffisamment vite pour pouvoir tirer un premier bilan des réformes de l'OCE et de la mise en place du programme d'emplois de solidarité dans l'ESS.

Un député libéral propose alors une formule plus souple : « 1. Une évaluation de la loi a lieu au moins tous les quatre an. **Le Conseil d'Etat fixe le moment de la première évaluation** ».

Le commissaire des Verts insiste sur le fait qu'il s'agit là d'une disposition en faveur des parlementaires et considère que, dans ce cadre, un délai de deux ans est adéquat.

Vote de l'amendement des Verts (Alinéa 1, nouvelle teneur)

Pour : 3 S, 2 Ve, 1 L, 1 MCG Contre : 1 UDC Abst. : 1 UDC, 2 L, 2 R, 2 PDC [adopté].

Article 54, tel que modifié, dans son ensemble: pas d'opposition, adopté

Article 54A (nouveau)

La députée socialiste explique les raisons qui justifient à ses yeux la création d'un « conseil de surveillance du chômage » et en développe les caractéristiques principales :

- ce nouvel organe d'évaluation et de surveillance constitue une réponse aux craintes exprimées lors des travaux au sujet des réformes à l'OCE, de la conversion des ETC ou encore des aspects quantitatifs et qualitatifs liés aux emplois de solidarité sur le marché secondaire ;
- vu les nombreux changements et innovations induits par le nouveau dispositif, il semble nécessaire de créer un organe susceptible de surveiller la mise en application de la loi, d'évaluer les mesures proposées et, le cas échéant, de suggérer des ajustements ;
- le dispositif prévu pour ce conseil s'inspire très largement de celui mis en place pour le Conseil stratégique de la promotion économique ; il ne compte toutefois que 9 membres au lieu de 15 ;
- les trois acteurs principaux y sont représentés : les partenaires sociaux, les représentants des institutions associées aux PEF et aux emplois dans l'ESS, ainsi que des représentants des communes ;

Les quatre alinéas proposés sont les suivants :

1. Un conseil de surveillance du chômage (ci-après : conseil) est institué. Il a pour tâche de :

- a) *conseiller le gouvernement en matière de stratégie de lutte contre le chômage ;*
 - b) *évaluer les mesures contenues dans la présente loi, les problèmes découlant de son application et suggérer toute amélioration utile ;*
 - c) *formuler ses préavis auprès du Conseil d'Etat sur les questions et rapports soumis en la matière ;*
 - d) *saisir ce dernier des propositions qu'il élabore de sa propre initiative sur ce sujet.*
2. *Le conseil se compose de 9 membres désignés par le Conseil d'Etat pour une durée de 4 ans et choisis en fonction de leur connaissance du domaine, à savoir :*
- a) *4 représentants de partenaires sociaux, dont deux de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG) et deux de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) ;*
 - b) *3 représentants des institutions visées aux articles 42 et 42^E de la présente loi ;*
 - c) *2 représentants des communes genevoises ;*
- Les organismes concernés veillent à une représentation équilibrée des deux sexes.*
3. *Le directeur de l'Office cantonal de l'emploi et les représentants des départements concernés assistent aux séances avec voix consultative. Le conseil peut faire appel à des experts.*
4. *Le conseil se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation et sous la présidence du conseiller d'Etat chargé du département concerné ou de son représentant. Trois membres peuvent en tout temps réclamer la réunion extraordinaire du conseil sur la base d'un ordre du jour qu'ils proposent.*

Cette proposition suscite plusieurs questions, remarques et suggestions de sous-amendements au sein de la commission :

- une députée des Verts déclare accueillir très favorablement cette proposition. Elle considère que ce conseil a toute son importance, notamment pour rassurer ceux qui craignent des difficultés d'application du nouveau texte de loi ;
- un député libéral juge disproportionné le nombre de représentants de l'ESS par rapport à ceux du marché principal et **propose** à l'alinéa 2 :

6 représentants des partenaires sociaux, 2 représentants des institutions visées aux articles 42 et 45E et 1 représentant des communes ;

- son collègue de parti indique ne pas être opposé à la mise en place de ce conseil, mais pense également qu'il faut modifier le nombre de représentants. Il **propose** dans l'ordre : 4 représentants des partenaires sociaux, 2 représentants des institutions visées aux articles 42 et 45E, et enfin, 1 représentant des communes genevoises.
- le Conseiller d'Etat rappelle à ce sujet que, de manière générale, le processus de limitation du nombre de membres au sein des conseils et des commissions est d'ores et déjà en cours. Pour le reste, et dans l'hypothèse d'une acceptation de cet amendement, il précise qu'il conviendrait alors de revoir certaines prérogatives du CSME et de les orienter vers ce nouveau conseil ;
- un commissaire PDC indique que son groupe est également ouvert à l'idée de créer un tel conseil, car les changements importants introduits dans le nouveau dispositif nécessitent en effet une structure qui puisse assurer un suivi. Par contre, il exprime une réserve quant à la lettre a) de l'alinéa 1. Selon lui, ce n'est pas à un conseil de surveillance de « *conseiller le gouvernement en matière de stratégie de lutte contre le chômage* » mais plutôt à un groupe d'experts comme l'« observatoire de l'emploi » du professeur Flückiger à l'Université de Genève, par exemple. En conséquence, il **propose la suppression de la lettre a) de l'alinéa 1** ;
- sur ce point, un député libéral estime au contraire que les personnes qui pourraient composer ce conseil semblent plus en prise avec la réalité que des experts académiques, lesquels ont généralement une vision assez théorique de l'emploi. Un commissaire des Verts est de l'avis de son collègue PDC ; il pense aussi que la lettre a) de l'alinéa 1 n'est pas adéquate et va au-delà de l'objectif de surveillance de ce conseil. La députée socialiste, quant à elle, ne marque pas d'opposition particulière à la suppression de cette lettre ; elle relève cependant que les personnes chargées de la surveillance de l'application de la loi pourraient également être appelées à s'exprimer de manière plus globale.

Avant de passer au vote, un député libéral demande si l'acceptation de ce nouveau conseil entraînerait l'adhésion des socialistes à ce projet de loi. Il lui est répondu que le parti socialiste n'a pas encore pris position au sujet de ce projet et qu'il faudra attendre la prochaine assemblée générale. Toutefois, il lui est rappelé que de nombreux amendements proposés par des socialistes

n'ont pas été acceptés. Le député libéral demande alors si l'acceptation de cet amendement pourrait au moins entraîner l'adhésion des commissaires socialistes à ce projet de loi. Sa collègue du PS lui répond qu'à ce stade, les commissaires socialistes ne peuvent que s'abstenir, sans préjuger de la décision du groupe. La présidente confirme qu'au vu de la situation, une abstention socialiste, qualifiée de dynamique, constitue déjà une position très positive.

La présidente passe ensuite au vote de l'amendement et des différents sous-amendements :

Alinéa 1

Vote sur la suppression de la lettre a)

Pour : 1 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC, 1 R Contre : 3 S Abst. : 1 Ve, 1 R, 1 MCG [adopté].

Le texte de cet alinéa ainsi amendé devient :

1. Un conseil de surveillance du chômage (ci-après : conseil) est institué. Il a pour tâches de :

- a) évaluer les mesures contenues dans la présente loi, les problèmes découlant de son application et suggérer toute amélioration utile;*
- b) formuler ses préavis auprès du Conseil d'Etat sur les questions et rapports soumis en la matière;*
- c) saisir ce dernier des propositions qu'il élabore de sa propre initiative sur ce sujet.*

Vote de l'alinéa 1, tel que modifié

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : 2 R [adopté].

Alinéa 2

Deux nouveaux sous-amendements sont proposés à l'alinéa 2.

Un député libéral propose tout d'abord de **supprimer la lettre c)** :
« 2 représentants des communes genevoises ; »

Un commissaire PDC se dit surpris de cette intention de supprimer la représentation des communes dans ce conseil, alors que certaines d'entre elles sont pourtant très actives dans ce domaine.

La députée socialiste se déclare convaincue de la nécessité d'inclure les communes dans l'ensemble du dispositif de lutte contre le chômage, particulièrement ici, en lien avec l'ESS notamment. Elle note d'ailleurs que, dans ce domaine, la Ville de Genève n'est pas extrêmement dynamique par rapport à certaines communes suburbaines.

Vote sur la suppression de la lettre c)

Pour : 3 L, 2 UDC, 2 R Contre : 2 PDC, 3 S Abst. : 1 MCG, 2 Ve [adopté].

Suite à la suppression de la lettre c), la commission s'accorde sur un conseil de 7 membres, dont 4 pour les partenaires sociaux et 3 pour les représentants des institutions partenaires.

Un député UDC propose ensuite de **supprimer la dernière phrase de cet alinéa 2**, à savoir: « *Les organismes concernés veillent à une représentation équilibrée des deux sexes* ».

La députée socialiste précise que les syndicats sont particulièrement visés par cette disposition, de manière à les inciter à favoriser la représentation féminine.

Un commissaire radical estime aussi que cette clause doit être supprimée. Selon lui, s'il s'agit d'une préoccupation compréhensible, elle ne doit pas être systématiquement invoquée pour autant.

La présidente signale que cette préoccupation a pourtant emporté l'adhésion lors de la mise en place du Conseil de l'environnement. Elle indique qu'il s'agit plutôt d'un rappel et non pas d'une contrainte absolue.

Vote sur la suppression de la dernière phrase de l'alinéa 2

Pour : 2 R, 2 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : 3 S, 2 Ve Abst. : 1 L, 2 PDC [adopté].

Suite à ce vote, le Conseiller d'Etat assure qu'il mettra tout en œuvre pour rechercher une représentation équilibrée au sein de ce conseil.

Le texte de cet alinéa ainsi amendé devient :

2. Le conseil se compose de 7 membres désignés par le Conseil d'Etat pour une durée de 4 ans et choisis en fonction de leur connaissance du domaine, à savoir :

a) 4 représentants des partenaires sociaux, dont 2 de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG) et 2 de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS);

b) 3 représentants des institutions visées aux articles 42 et 45 E de la présente loi.

Vote de l'alinéa 2, tel que modifié

Pour : 1 UDC, 1 L, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : 1 MCG, 1 UDC, 2 L, 2 R [adopté].

Les alinéas 3 et 4 sont ensuite adoptés, tels que proposés par leurs auteurs.

3. Le directeur de l'office cantonal de l'emploi et les représentants des départements concernés assistent aux séances avec voix consultative. Le conseil peut faire appel à des experts.

Vote de l'alinéa 3

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : 2 R [adopté].

4. Le conseil se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation et sous la présidence du Conseiller d'Etat chargé du département concerné ou de son représentant. Trois membres peuvent en tout temps réclamer la réunion extraordinaire du conseil, sur la base d'un ordre du jour qu'ils proposent.

Vote de l'alinéa 4

Pour : 1 UDC, 2 L, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : 1 MCG, 1 UDC, 1 L, 2 Rad [adopté].

Vote de l'article 54A, tel que modifié, dans son ensemble (nouveau)

Pour : 1 L, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Contre : – Abst. : 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R [adopté].

Article 55A : pas d'opposition, adopté.

Article 58 : pas d'opposition, adopté.

Article 2 : pas d'opposition, adopté.

12. Déclarations finales et vote d'ensemble

La présidente propose à ses collègues de s'exprimer de manière globale, avant de procéder au vote final sur ce projet de loi tel qu'amendé.

Un député des Verts indique en préambule que son groupe a toujours été plutôt favorable à ce projet loi. En particulier concernant les dispositifs initiaux, qui n'ont pas été modifiés et qui visent une réforme de l'OCE ainsi qu'une accélération des processus, en vue d'une réinsertion professionnelle rapide. Il annonce toutefois que les représentants des Verts s'abstiendront lors du vote final, dans l'attente de connaître la position de leur groupe et par respect pour ceux qui ont débuté l'examen de ce projet de loi. Il précise que les commissaires actuels émettent un préavis positif, malgré quelques réserves (limite d'âge à 55 ans au lieu de 50, plafonnement des ARE au sein de l'Etat et inexistence d'un revenu-plancher). Il conserve toutefois bon espoir d'une approbation plus large de son groupe. Par ailleurs, le commissaire souhaiterait pouvoir disposer d'un tableau récapitulatif présentant le nombre de chômeurs inscrits dans chaque programme et un calendrier de la réaffectation des postes concernés. Il souhaiterait également pouvoir mieux appréhender l'impact financier des nouvelles mesures, étant entendu que le nouveau dispositif est prévu à enveloppe constante.

Pour le groupe libéral, un commissaire relève les principales qualités de ce projet de loi. Tout d'abord, l'utilisation plus large et plus judicieuse des

mesures du marché du travail. Ensuite, le renforcement du rôle et de la responsabilité de l'Etat dans la réinsertion des chômeurs. Enfin, la compatibilité avec les attentes de l'autorité supérieure, par une mise en conformité avec la loi fédérale. En outre, ce texte évite un certain nombre d'effets collatéraux et diminue les risques d'exclusion du marché du travail. En conséquence, il annonce que le groupe libéral pourrait s'y montrer favorable lors de son caucus.

Un député PDC relève au moins trois mérites à ce texte : celui d'éviter la confusion entre la sphère de l'emploi et celle du social, celui d'engager une nouvelle dynamique en matière de lutte contre le chômage, en particulier de longue durée, et enfin, celui d'instaurer un nouveau partenariat entre l'Etat, les autres entités publiques, les entreprises et les institutions privées ou associatives. En conséquence, les commissaires démocrates-chrétiens voteront ce projet de loi et ont bon espoir que l'ensemble de leur groupe en fasse de même. Il termine en faisant part de son souhait d'une large adhésion, si possible de tous les groupes, à ce projet de loi.

Une députée socialiste rappelle que son groupe a déposé un projet de loi (PL 9924), assorti de nombreux amendements. Par conséquent, un retour vers le groupe s'impose pour définir une position finale. Dès lors, les commissaires socialistes s'abstiendront. Cependant, elle déclare d'ores et déjà se réjouir de la création de cette nouvelle structure (conseil de surveillance du chômage) qui permettra de veiller à l'application de la loi. Certains doutes pourront ainsi être levés en matière de mise en œuvre du nouveau dispositif. Par contre, d'autres amendements, pourtant moins significatifs, ont malheureusement été refusés, notamment le maintien de la limite d'âge à 50 ans. Elle affirme qu'il serait regrettable que le parti socialiste s'engage sur la voie référendaire parce qu'un consensus n'a pas pu être trouvé sur cette question.

Un commissaire radical se déclare évidemment favorable à cette nouvelle loi, comme l'ensemble de son groupe. Il précise que la suppression des ETC est une excellente décision, dès lors que cette mesure n'a jamais réellement convaincu. Il salue aussi une meilleure prise en charge des chômeurs incluant une évaluation par étapes. Il observe également l'alignement de la loi genevoise sur la pratique fédérale, notamment avec un soutien accru à partir de 55 ans. Cependant, il confirme que les radicaux ne sont pas convaincus de la pertinence des ARE à l'Etat.

Pour l'UDC, un député indique que les deux commissaires de son groupe voteront cette nouvelle loi, sans réserve mais sans enthousiasme. Pour eux, cette loi seule ne permettra pas de résoudre tous les problèmes. De plus, il insiste sur la nécessité de la mettre en cohérence avec les autres lois ayant une incidence directe sur son application (loi sur l'aide sociale et loi sur l'orientation professionnelle, en particulier). Il relève cependant que cette loi constitue un progrès par rapport à la loi actuelle et devrait permettre de mieux réinsérer les chômeurs sur le marché du travail. Il note que les travaux de la commission n'ont pas dénaturé le projet de loi et constate que le consensus s'est réalisé sur de nombreux amendements, que la majorité n'a pas hésité à soutenir même si leur justification n'a pas toujours paru évidente. Enfin, s'il est convaincu qu'il faudra évaluer cette loi dans quelques années, il n'est pas persuadé que le conseil de surveillance du chômage sera à même d'apporter des solutions adéquates à d'éventuels manquements.

Le commissaire MCG indique que son groupe se ralliera à cette nouvelle loi. Car le nouveau dispositif donne au Gouvernement la possibilité d'une action dynamique dès le début du chômage et permet réellement d'inciter les entreprises à prendre en charge des chômeurs, avec de meilleures possibilités de formation en cours d'emploi. De plus, il relève que les candidatures des personnes inscrites au chômage devraient se trouver mieux valorisées auprès des entreprises. Enfin, il ose espérer que ce dispositif permettra notamment de contrer l'« invasion » des euros-frontaliers, en permettant aux entreprises locales de travailler avec les locaux. Il rappelle à cet égard que les travailleurs locaux sont 25 000 à demander un emploi.

Une députée des Verts tient encore à préciser que si les commissaires de son groupe s'abstiennent lors de ce vote, ils ne manqueront pas de soutenir sans aucune réserve le projet sorti de commission.

La présidente procède au vote d'ensemble du projet de loi.

**Vote d'ensemble du projet de loi du Conseil d'Etat (PL 9922) modifiant
la loi en matière de chômage (J 2 20), tel qu'amendé**

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC Contre : – Abst. : 2 Ve, 3 S [adopté].

13. Conclusion

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, la Commission de l'économie ne peut que vous recommander, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter sans réserve le projet de loi 9922, tel qu'il ressort des travaux de la commission.

ANNEXES

- 1. Lettre SECO – 26 octobre 2006.*
- 2. Prise de position CGAS – 13 novembre 2006.*
- 3. Prise de position UAPG – 13 novembre 2006.*
- 4. Prise de position APRES – 27 novembre 2006.*
- 5. Prise de position Trialogue – décembre 2006.*
- 6. Contribution de l'API – 15 janvier 2007.*
- 7. Courrier Caritas-CSP – 21 février 2007.*
- 8. Lettre Confédération – 28 mars 2007.*

GLOSSAIRE

AIT	Allocation d'initiation au travail
APRES	Association pour la promotion de l'économie sociale et solidaire
API	Association pour le patrimoine industriel
ARE	Allocation de retour en emploi
CCT	Convention collective de travail
CEBIG	Centre de bilan de Genève
CSME	Conseil de surveillance du marché de l'emploi
ESS	Économie sociale et solidaire
ETC	Emploi temporaire cantonal
HG	Hospice général
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
MMT	Mesures du marché du travail
OCE	Office cantonal de l'emploi
OCAI	Office cantonal AI
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFPC	Office d'orientation, de formation professionnelle et continue
OOFP	Office d'orientation et formation professionnelle (ancien acronyme OFPC)
ORP	Office régional de placement (un seul office pour Genève)
OSEO	Organisation suisse d'entraide ouvrière
PCEF	Programme cantonal emploi formation
PEF	Programme emploi formation
PIEF	Programme individuel d'encadrement et de formation
RMCAS	Revenu minimum cantonal d'aide sociale
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie (département fédéral de l'économie)

Projet de loi (9922)

modifiant la loi en matière de chômage (J 2 20)

Art. 1 Modifications

La loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, est modifiée comme suit :

Titre I Dispositions générales (nouvelle teneur comprenant les articles 1 à 6)

Art. 1, lettre b (nouvelle teneur), lettres c, d et e (nouvelles)

- b) vise à favoriser le placement rapide et durable des chômeurs dans le marché de l'emploi;
- c) vise à renforcer les compétences des chômeurs par l'octroi de mesures d'emploi, de formation et de soutien à la réinsertion;
- d) institue pour les chômeurs des prestations cantonales complémentaires à celles prévues par l'assurance-chômage fédérale;
- e) institue pour des chômeurs sans perspective de réinsertion rapide, des possibilités de maintien en activité professionnelle afin de prévenir leur marginalisation.

Art. 3, al. 1 et 3 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le Conseil d'Etat désigne les organes qui, indépendamment des caisses, sont chargés de l'exécution des dispositions fédérales sur l'assurance-chômage et de la présente loi.

³ Il veille à l'application de la législation fédérale relative aux exigences professionnelles requises des personnes chargées du service de l'emploi, et peut fixer des exigences complémentaires.

Art. 4 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

L'autorité cantonale compétente peut requérir la collaboration des communes dans l'exécution de la présente loi.

Titre II Placement et autres mesures (nouveau intitulé, comprenant les articles 6A à 6I)

Chapitre I du titre II Placement des chômeurs (nouveau, comprenant les articles 6A à 6E)

Art. 6A Objet et champ d'application (nouveau)

¹ La prise en charge du chômeur intervient par la mise en œuvre de différentes mesures assignées en fonction de la durée et du parcours de son chômage.

² Ces mesures sont destinées au chômeur inscrit et au bénéficiaire de prestations fédérales ou cantonales en matière de chômage.

Art. 6B Suivi du chômeur (nouveau)

¹ Le suivi du chômeur comporte les étapes suivantes :

- a) au cours du premier mois suivant l'inscription au chômage : un diagnostic d'insertion;
- b) au plus tard au cours du troisième mois suivant l'inscription au chômage : une décision relative à l'octroi de mesures d'insertion;
- c) au plus tard le sixième mois suivant l'inscription au chômage : une évaluation approfondie de ses compétences et des causes de ses difficultés de réinsertion;
- d) au plus tard le douzième mois suivant l'inscription au chômage : un programme d'emploi et de formation.

² Les situations exceptionnelles demeurent réservées.

³ Les organes chargés de l'exécution de la présente loi veillent à une prise en charge adaptée des chômeurs ayant des difficultés particulières d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail, notamment des jeunes en recherche d'un premier emploi ainsi que des chômeurs âgés.

Art. 6C Diagnostic d'insertion (nouveau)

Le diagnostic d'insertion est destiné à définir la situation professionnelle et personnelle, ainsi que les potentialités d'insertion professionnelle du chômeur, en vue de déterminer avec lui les mesures susceptibles d'améliorer son retour à l'emploi.

Art. 6D Mesures d'insertion (nouveau)

Sont réputées mesures d'insertion toutes les mesures destinées à favoriser le retour à l'emploi du chômeur au sens des dispositions fédérales ou cantonales en matière de chômage.

Art. 6E Programme d'emploi et de formation (nouveau)

¹ Le programme d'emploi et de formation est établi en fonction des besoins du marché du travail et sur la base d'une évaluation approfondie du profil du chômeur.

² Le programme d'emploi et de formation à plein temps s'étend sur une durée hebdomadaire de cinq jours pleins, dont la moitié au moins est consacrée à une activité professionnelle proprement dite; pour les chômeurs au bénéfice d'un programme à temps partiel, la proportion reste la même. Des exceptions sont réservées.

³ L'activité professionnelle se déroule au sein de l'administration cantonale, d'établissements et fondations de droit public, d'administrations communales et d'administrations et régies fédérales.

⁴ Sur décision du Conseil d'Etat, l'activité professionnelle peut également, en cas de chômage prononcé et persistant au sens de la loi fédérale, se dérouler auprès d'institutions reconnues à but non lucratif et agréées par l'autorité compétente, ainsi qu'au sein de l'économie privée.

⁵ Les mesures suivantes peuvent être assignées cumulativement ou successivement au chômeur :

- a) l'ensemble des mesures de formation validées dans le cadre de l'assurance-chômage fédérale;
- b) l'ensemble des mesures de formation agréées en vertu de la loi sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000;
- c) les conseils en matière d'orientation professionnelle délivrés en application de (*biffer ce qui ne convient pas*) la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens, du 21 juin 1985 / la loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles, du ... (*à compléter*);
- d) la reconnaissance et la validation des acquis, conformément au règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes, du 13 décembre 2000.

Chapitre II du titre II Autres mesures (nouveau, comprenant les articles 6F à 6I)

Art. 6F Traitement des offres d'emploi (nouveau)

Afin de répondre aux besoins des entreprises et renforcer l'efficacité du placement, les offres d'emploi annoncées font l'objet d'une réponse dans un délai de 48 heures.

Art. 6G Mesures de soutien à l'engagement (nouveau)

Les mesures destinées à faciliter l'engagement d'un chômeur au titre des dispositions fédérales et cantonales font l'objet d'une promotion et valorisation auprès des entreprises.

Art. 6H Encouragement à la collaboration interinstitutionnelle (nouveau)

Les organes chargés du suivi des chômeurs travaillent en étroite collaboration avec :

- a) les services chargés de l'orientation et de la formation professionnelle et continue, notamment en vue d'encourager la validation et la certification des compétences, de même que le retour en formation des chômeurs non-qualifiés de moins de 25 ans;
- b) les partenaires sociaux, notamment pour la mise en place de formations professionnelles en adéquation avec les besoins du marché de l'emploi;
- c) les organes d'exécution des autres assurances sociales;
- d) les institutions publiques et privées spécialisées dans le bilan, l'évaluation des compétences et l'élaboration de projet professionnel;
- e) les institutions d'aide sociale, notamment pour assurer une continuité dans le suivi des chômeurs au bénéfice de leurs prestations;
- f) les institutions publiques et privées oeuvrant pour l'intégration des chômeurs.

Art. 6I Projets-pilotes (nouveau)

¹ Des projets-pilotes de durée limitée peuvent être proposés, destinés à favoriser la réinsertion rapide et durable des chômeurs.

² Les projets-pilotes sont soumis au Conseil d'Etat pour approbation.

³ Les projets-pilotes font l'objet d'une évaluation de leurs effets offrant toutes les garanties de qualité.

⁴ Sur la base de cette évaluation, portée à la connaissance du Grand Conseil, le Conseil d'Etat décide de leur poursuite.

Art. 7, lettres b, c et d (nouveau teneur), lettre e (abrogée)

- b) l'allocation de retour en emploi;
- c) le programme d'emploi et de formation;
- d) le programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi.

Art. 9, al. 2, lettres a et b (nouveau teneur)

- a) par l'Accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, du 21 juin 1999, dans la version du protocole du 26 octobre 2004 relatif à l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres de la Communauté européenne (ci-après Accord sur la libre circulation des personnes);
- b) par l'Accord du 21 juin 2001 amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange, son annexe K et l'appendice 2 de l'annexe K (ci-après Convention AELE).

Art. 19, al. 3 (nouveau teneur)

³ L'article 25, al. 2 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000, est applicable par analogie.

Chapitre III, du titre III (abrogé, y compris les articles 22 à 29)**Art. 32 (nouveau teneur, sans modification de la note)**

¹ L'octroi de la mesure est subordonné à la production, avant la prise d'emploi, d'un contrat de travail à durée indéterminée.

² Si l'employeur met un terme au contrat de travail avant la fin de la durée totale de la mesure au sens de l'article 35, il est tenu de restituer à l'Etat la participation au salaire reçue. Sont réservés les cas de résiliation immédiate du contrat de travail pour justes motifs au sens de l'article 337 du code des obligations.

³ Le chômeur doit en outre :

- a) avoir épuisé son droit aux indemnités fédérales;
- b) ne pas avoir bénéficié de prestations cantonales au sens de l'article 7, lettres b et c de la présente loi, au cours des 5 années précédant le dépôt de la demande;
- c) être apte au placement;

- d) ne pas avoir subi, pendant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, de suspension du droit à l'indemnité de 31 jours et plus pour les motifs énumérés à l'article 30 alinéa 1, lettres c, d, e, f, et g de la loi fédérale;
- e) ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale ou administrative en raison d'une infraction réprimée aux articles 105, 106, 107 de la loi fédérale et 47 et 48 de la présente loi.

Art. 33 Inscription et dépôt de la demande (nouvelle teneur)

¹ Le chômeur doit s'inscrire auprès de l'autorité compétente au plus tard dans le mois qui suit la fin de son droit aux indemnités fédérales de chômage; les cas de rigueur demeurent réservés.

² Le chômeur peut solliciter ou se voir assigner la mesure dans les 6 mois suivant son inscription auprès de l'autorité compétente.

³ Le chômeur au bénéfice d'un programme cantonal d'emploi et de formation peut solliciter ou se voir assigner la mesure pendant toute la durée du programme.

Art. 34 Lieu d'exécution de la mesure (nouvelle teneur)

¹ La mesure se déroule en priorité au sein d'une entreprise privée, laquelle doit offrir des conditions d'engagement conformes aux usages professionnels de la branche.

² La mesure peut subsidiairement se dérouler au sein de l'Etat et autre collectivité et entité publique.

³ Dans le cadre de son budget annuel, le Conseil d'Etat détermine le nombre maximum de bénéficiaires d'allocation de retour en emploi au sein des entités publiques concernées. Ce nombre ne doit en aucun cas être supérieur à celui des entreprises privées.

⁴ Le département veille à ne pas favoriser les entreprises et les services d'Etat, autres collectivités ou entités publiques qui abusent de cette mesure.

Art. 35, al. 1 et 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note), al. 3 (abrogé)

¹ L'allocation de retour en emploi est versée pendant une durée de :

- a) 12 mois consécutifs au maximum pour les chômeurs de moins de 55 ans au moment du dépôt de la demande;
- b) 24 mois consécutifs au maximum pour les chômeurs de 55 ans et plus au moment du dépôt de la demande.

² Sont réservés les cas d'interruptions de mesures sans faute de l'intéressé. Le Conseil d'Etat fixe les règles applicables.

Art. 36, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Le Conseil d'Etat détermine le montant de la participation au salaire. Celle-ci correspond en moyenne à 50 % du salaire brut et est versée de manière dégressive pendant douze mois maximum, respectivement 24 mois maximum.

Art. 37, al. 2 (nouvelle teneur)

² Ce préavis porte sur le choix de l'entreprise proposée par le chômeur ou assignée par l'autorité compétente, ainsi que sur les conditions de l'engagement.

Chapitre V du titre III Programme cantonal d'emploi et de formation (nouvel intitulé et suppression des sections 1 à 3)**Art. 39 Principe (nouvelle teneur)**

¹ Lorsque le retour à l'emploi n'a pu être assuré, l'autorité compétente peut prolonger, pour le chômeur ayant épuisé son droit aux indemnités fédérales, le programme d'emploi et de formation initié durant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, conformément à l'article 6^E de la présente loi.

² Le présent chapitre ne consacre pas un droit pour le chômeur d'obtenir une telle prolongation ni une mesure déterminée.

Art. 40 Evaluation des compétences (nouvelle teneur)

En cas de besoin, le chômeur fait l'objet d'une nouvelle évaluation approfondie de ses compétences et de ses difficultés d'insertion et de réinsertion.

Art. 41 Mesures considérées (nouvelle teneur)

Le contenu du programme cantonal d'emploi et de formation comprend les mêmes éléments que ceux du programme initié durant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, ajusté si nécessaire sur la base de l'évaluation complémentaire réalisée conformément à l'article 40.

Art. 42 Modalités et compensation financière (nouvelle teneur)

¹ Pour un programme à plein temps, le bénéficiaire perçoit une compensation financière mensuelle calculée sur la base de sa dernière indemnité nette de chômage; la compensation mensuelle ne peut cependant être supérieure à 4'500F par mois. En cas d'activité à temps partiel, la compensation financière est réduite en conséquence.

² Cette compensation financière n'est pas considérée comme un salaire et ne donne pas lieu au prélèvement de cotisations sociales.

Art. 43 Domiciliation (nouvelle teneur)

¹ Peuvent bénéficier d'un programme cantonal d'emploi et de formation les chômeurs domiciliés dans le canton de Genève au moment de l'ouverture du droit.

² Les étrangers non visés par l'Accord sur la libre circulation des personnes ou la Convention AELE doivent justifier, en sus, d'un domicile préalable dans le canton de Genève pendant 2 ans au moins dans les 3 ans qui précèdent l'ouverture du droit et être titulaires d'un permis B, C ou F.

³ Le transfert du domicile hors du canton entraîne la fin de la mesure.

Art. 44 Conditions (nouvelle teneur)

Pour bénéficier d'un programme cantonal d'emploi et de formation, le chômeur doit :

- a) ne pas avoir bénéficié de prestations cantonales au sens de l'article 7, lettres b et c de la présente loi, au cours des 5 années précédant le dépôt de la demande;
- b) être apte au placement;
- c) ne pas avoir subi, pendant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, de suspension du droit à l'indemnité de 31 jours et plus pour les motifs énumérés à l'article 30 alinéa 1, lettres c, d, e, f et g de la loi fédérale;
- d) ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale ou administrative en raison d'une infraction réprimée aux articles 105, 106, 107 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, ainsi que 47 et 48 de la présente loi;
- e) répondre, en matière de domiciliation, aux exigences de l'article 43 de la présente loi.

Art. 45 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ Le programme cantonal d'emploi et de formation est limité à une durée de six mois.

² Pour les chômeurs de 55 ans et plus, cette durée peut être portée à douze mois.

³ A titre exceptionnel, la durée de la mesure peut être prolongée de 6 mois au maximum, si les possibilités de retour à l'emploi en sont augmentées de façon significative. Le chômeur ne dispose d'aucun droit à obtenir une telle prolongation.

⁴ La durée du programme d'emploi et de formation accomplie durant le délai-cadre d'indemnisation fédérale est imputée sur les durées maximales prévues aux alinéas 1 et 2.

Art. 45A Procédure (nouveau)

¹ Le chômeur doit s'inscrire auprès de l'autorité compétente au plus tard dans le mois qui suit la fin de son droit aux indemnités fédérales de chômage; les cas de rigueur demeurent réservés.

² Le programme cantonal d'emploi et de formation précise notamment :

- a) les diverses mesures octroyées;
- b) les objectifs à atteindre par le chômeur;
- c) les autres obligations mises à la charge de ce dernier et de l'entité qui l'occupe.

³ La procédure est définie pour le surplus par les organes compétents.

Art. 45B Couverture en cas de maladie, d'accident et d'accouchement (nouveau)

¹ En cas de maladie ou d'accident, le chômeur au bénéfice d'un programme cantonal d'emploi et de formation a droit à l'indemnité journalière pendant 15 jours ouvrables sur la durée du programme.

² En cas d'accouchement, ce droit est porté à un maximum de 80 jours ouvrables, à compter de la date de l'accouchement.

Art. 45C Financement (nouveau)

La charge financière des programmes cantonaux d'emploi et de formation est assumée par le budget de l'Etat. L'Etat peut, dans les limites définies par le Conseil d'Etat, répercuter cette charge sur les entités bénéficiaires.

Chapitre VA du titre III Programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi (nouveau, comprenant les articles 45D à 45G)

Art. 45D Principe (nouveau)

¹ Un programme de création d'emplois sur le marché complémentaire de l'emploi est institué.

² Il est destiné aux personnes qui ont épuisé leurs droits à l'assurance-chômage sans que les mesures prévues dans la présente loi se soient avérées fructueuses.

³ Le présent chapitre ne consacre pas un droit pour le chômeur d'obtenir une mesure déterminée.

Art. 45E Organisation (nouveau)

¹ Le département organise la mise à disposition de ces emplois en mandatant à cet effet des institutions privées ou associatives, à but non lucratif, poursuivant des buts d'intérêt collectif et déployant des activités sur le marché complémentaire de l'emploi.

² Les projets retenus doivent répondre à une utilité sociale et dégager, dans la mesure du possible, des moyens financiers propres qui permettent de couvrir tout ou partie de leurs coûts. Ils doivent viser à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi.

³ Dans le choix des activités retenues, le département veille à éviter toute concurrence avec les entreprises commerciales genevoises, en particulier celles régies par des conventions collectives de travail.

Art. 45F Nombre d'emplois (nouveau)

¹ L'Etat fixe, dans le cadre de l'élaboration de son budget annuel, l'enveloppe à disposition de ce programme et le nombre d'emplois de solidarité qu'il devrait permettre de créer sur le marché complémentaire de l'emploi.

² Il consulte préalablement le conseil de surveillance du chômage.

Art. 45G Modalités et compensation financière (nouveau)

¹ Les bénéficiaires perçoivent de la part des institutions partenaires un salaire dont le montant est au moins équivalent aux normes prévues par la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994, ou celles découlant de la loi sur l'assistance publique, du 19 septembre 1980.

² Le Conseil d'Etat détermine ce salaire minimum après consultation du conseil de surveillance du chômage.

³ Les relations contractuelles entre les bénéficiaires et les institutions partenaires sont régies pour le surplus par le contrat de travail signé par ces derniers et, à titre supplétif, par les dispositions du titre dixième du code des obligations.

⁴ Le contrat de travail est à durée indéterminée et donne lieu au prélèvement des cotisations sociales usuelles.

⁵ L'Etat contribue au paiement du salaire versé par l'institution partenaire. Cette contribution est déterminée par le département en tenant compte des moyens financiers que l'institution dégage par son activité, conformément à l'article 45^E, al. 2, ainsi que de la situation personnelle de l'intéressé, conformément à l'al. 1 du présent article.

⁶ La contribution de l'Etat fait l'objet d'une convention entre celui-ci et l'institution concernée, qui précise les droits et obligations de chaque partie. Cette contribution n'est pas soumise à la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

Titre IV Dispositions pénales et sanctions administratives et disciplinaires (nouvel intitulé)**Art. 48 (nouvelle teneur, sans modification de la note)**

¹ L'autorité compétente suspend le droit aux prestations du bénéficiaire du programme d'emploi et de formation, notamment lorsqu'il est établi que celui-ci :

- a) refuse, sans motif valable, une offre d'emploi convenable ou une assignation d'emploi;
- b) refuse de suivre une mesure de formation ou d'emploi, compromet, par son comportement, son déroulement ou l'interrompt sans motif valable;
- c) n'effectue pas des recherches d'emploi suffisantes en nombre ou en qualité;
- d) ne donne pas suite aux injonctions de l'autorité compétente;

- e) donne des indications fausses ou incomplètes ou refuse de fournir spontanément ou sur demande des renseignements;
- f) ne déclare pas les gains provenant d'une activité salariée ou indépendante exercée pendant la mesure.

² La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder par motif de suspension 60 jours. Les jours de suspension sont déduits de la compensation financière versée durant la mesure.

Art. 48A Restitution de prestations (nouveau)

¹ En cas de violation de la présente loi, de son règlement d'exécution ou des obligations contractuelles mises à charge du bénéficiaire de la mesure, de l'entité utilisatrice ou de l'employeur, l'autorité compétente peut révoquer sa décision d'octroi et exiger la restitution des prestations touchées indûment.

² L'autorité compétente peut renoncer à exiger la restitution sur demande de l'intéressé, lorsque celui-ci est de bonne foi et que la restitution le mettrait dans une situation financière difficile.

³ Le droit de demander la restitution s'éteint 1 an après le moment où l'autorité compétente a eu connaissance du fait, mais au plus tard 5 ans après le versement de la prestation.

Art. 49, al. 4 (abrogé)

Art. 54, al. 1 et 2 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

¹ La première évaluation de la présente loi a lieu 2 ans après son adoption. Par la suite, une évaluation de la loi a lieu au moins tous les 4 ans.

² Cette évaluation, présentée sous forme de rapport divers au Grand Conseil, contient une appréciation sur les résultats obtenus par ces mesures et leur incidence budgétaire.

Art. 54A Conseil de surveillance (nouveau)

¹ Un conseil de surveillance du chômage (ci-après : conseil) est institué. Il a pour tâches de :

- a) évaluer les mesures contenues dans la présente loi, les problèmes découlant de son application et suggérer toute amélioration utile;
- b) formuler ses préavis auprès du Conseil d'Etat sur les questions et rapports soumis en la matière;
- c) saisir ce dernier des propositions qu'il élabore de sa propre initiative sur ce sujet.

² Le conseil se compose de 7 membres désignés par le Conseil d'Etat pour une durée de 4 ans et choisis en fonction de leur connaissance du domaine, à savoir :

- a) 4 représentants des partenaires sociaux, dont 2 de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG) et 2 de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS);
- b) 3 représentants des institutions visées aux articles 42 et 45^E de la présente loi.

³ Le directeur de l'Office cantonal de l'emploi et les représentants des départements concernés assistent aux séances avec voix consultative. Le conseil peut faire appel à des experts.

⁴ Le conseil se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation et sous la présidence du conseiller d'Etat chargé du département concerné ou de son représentant. Trois membres peuvent en tout temps réclamer la réunion extraordinaire du conseil, sur la base d'un ordre du jour qu'ils proposent.

Art. 55A Sous-note (nouvelle)

Modification du ... (date d'adoption)

² Les mesures cantonales octroyées avant l'entrée en vigueur de la loi n° ... (*à compléter*) du ... (*à compléter*) modifiant la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, continuent à être régies, jusqu'à leur échéance, par les dispositions du droit en vigueur au moment de leur attribution.

³ Dès l'entrée en vigueur de la loi n° ... (*à compléter*) du ... (*à compléter*) modifiant la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, l'octroi de nouvelles mesures cantonales est régi exclusivement par le nouveau droit.

Art. 58 (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Les dispositions d'application de la loi fédérale contenues dans la présente loi sont soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Storansökningstjänst / Annullering
Secrétariat d'Etat / Administration
Segreteria di Stato dell'Amministrazione
Stato Secretariat for Administration

seco

Berne, le 26 octobre 2006

TCAR-nuo/TCRV-ovt
421/2006/00455/loi cant 200610

Département de la solidarité et de l'emploi
Monsieur Christian Goumaz
Secrétaire général
Case postale 3952
1211 Genève 3

Modifications de la loi cantonale genevoise en matière de chômage - Projet du 31 août 2006

Monsieur le Secrétaire général,

Votre e-mail du 3 octobre relatif à l'objet cité en marge nous est bien parvenu et nous vous en remercions. Nous avons examiné ce nouveau projet avec attention et avons constaté qu'il contient des changements majeurs par rapport au projet soumis initialement au Conseil d'Etat début juillet 2006.

Nous soutenons bien évidemment les ajouts touchant au contrôle par le Conseil d'Etat de "l'application de la législation fédérale relative aux exigences de formation des personnes chargées du service de l'emploi et la possibilité de fixer des exigences complémentaires" (Art. 3 al. 3).

Nous sommes par contre beaucoup plus sceptiques s'agissant des nouvelles dispositions touchant aux ARE et aux programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire. En effet, elles présentent à nos yeux le risque de favoriser l'automatisme de la réouverture d'un nouveau délai-cadre fédéral, comme on le connaît actuellement avec les programmes d'emplois temporaires cantonaux.

S'agissant des ARE, c'est essentiellement l'art. 34, al. 2 qui nous pose problème, à savoir que l'ARE peut se dérouler "au sein de l'Etat et autre collectivité ou entité publique". Autrement dit que l'Etat paie l'entier du salaire versé pendant l'ARE, comme c'est le cas actuellement dans le cadre des emplois temporaires. Et ce pour une durée pouvant atteindre 12 mois, soit la durée nécessaire pour ouvrir un délai-cadre et sans garantie d'engagement suite à l'ARE! Où sont les garde-fous? Par ailleurs et pour rappel, nous sommes d'avis que la durée de 12 mois pour l'ARE est trop longue.

Concernant les programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire, les nouvelles dispositions (art. 45D à 45G) prévoient que les relations contractuelles entre les bénéficiaires et les institutions sont régies par le contrat de travail. La rémunération sera donc versé sous la forme d'un salaire soumis à cotisation permettant l'ouverture d'un nouveau délai-cadre fédéral. De plus, les nouveaux articles de loi sur le sujet laissent une très grande marge de manœuvre à l'Etat et au DSE. Nous ne voyons pas de différence notable par rapport aux emplois temporaires cantonaux actuels

Effingerstrasse 31-35, 3003 Berne
Tel. 031 324 15 78, Fax 031 323 54 46
www.seco-admin.ch, olivier.nussbaum@seco.admin.ch

seco

pour ce qui touche à la possibilité d'ouvrir un nouveau délai-cadre fédéral après 12 mois dans un tel programme. Ici également se pose la question: où sont les garde-fous?

Pour que les nouvelles dispositions relatives aux ARE et aux programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire puissent être approuvées par la Confédération, il faudrait ancrer dans la loi cantonale des garde-fous pour éviter le risque d'automatisme de réouverture d'un nouveau délai-cadre fédéral. A défaut d'une telle réserve, les articles de la nouvelle loi cantonale relatifs aux ARE et aux programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire ne pourront pas être approuvés par la Confédération.

D'un point de vue essentiellement formel, nous nous permettons aussi de vous rappeler que l'article 58 relatif à l'approbation fédérale ne nous satisfait pas et que nous vous avons fait la proposition suivante lors de notre dernière séance: "Les dispositions de la présente loi sont soumises à l'examen de la Confédération. Les dispositions d'application de la LACI sont soumises à son approbation".

Nous espérons que nos remarques pourront être prises en compte dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la nouvelle loi cantonale. Nous souhaitons aussi que l'excellent climat de collaboration qui a prévalu jusqu'ici puisse être maintenu et que nous atteindrons ensemble notre objectif commun, c'est-à-dire de meilleures conditions-cadre cantonales pour permettre un soutien efficace aux chômeurs genevois en vue de leur réinsertion rapide et durable sur le marché de l'emploi.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général, à l'assurance de notre considération distinguée.

Secrétariat d'Etat à l'économie - Direction du travail



Dominique Babey
Chef marché du travail et assurance-chômage



Audition du 13 novembre 2006
devant la commission de l'économie du Grand Conseil

Emploi et chômage à Genève

La CGAS est auditionnée le 13 novembre par la commission de l'économie du Grand Conseil sur les projets de loi 8822 et 8824 traitant des mesures cantonales de chômage. A cette occasion, il lui a semblé opportun de mettre ces mesures cantonales et les lois qui les définissent dans un contexte plus général, et d'abord en rappelant quelques unes des raisons du fort taux de chômage genevois.

1. Le taux de chômage genevois

Genève a toujours connu un plus fort taux de chômage que le reste de la Suisse. Des études approfondies (et notamment celle du Laboratoire d'économie appliquée de l'Université de Genève - LEA) ont montré qu'il n'y a pas qu'une seule cause à ce fort taux. Et cela contrairement aux analyses myopes rendant responsables du chômage les chômeurs-euses faînéant-e-s et les emplois temporaires cantonaux.

L'explication des disparités cantonales ne peut pas être réduite à un facteur unique comme certains voudraient le laisser entendre, en évoquant principalement les mesures spécifiques prises à Genève à l'égard des chômeurs arrivés une première fois en fin de droit aux indemnités fédérales. Si ces programmes d'emplois temporaires mis en place par le canton de Genève sont susceptibles de prolonger la durée du chômage et d'accroître par ce biais le taux de chômage, ils ne peuvent à eux seuls justifier la totalité de l'écart observé. En effet, ces mesures n'ont été introduites à Genève qu'en 1983 à une époque où les disparités cantonales étaient déjà bien établies. Et, en 1980 le taux de chômage cantonal était 3,5 fois plus élevé que le taux en vigueur dans l'ensemble du pays.

Selon les études du LEA, il y a une différence permanente entre les taux de chômage genevois et helvétiques, différence causée par des facteurs structurels, liés aux spécificités de l'économie cantonale :

- le comportement de la population active,
- le niveau de qualification
- la structure des activités économiques.

Nous reprenons ces trois points selon les analyses du LEA.

1.1 - Le comportement d'inscription

- Depuis le début des années 90, il y a une forte augmentation du taux d'inscription. En 1991, 34% seulement des personnes sans emploi étaient officiellement inscrites au chômage - elles sont 66% en 1996.
- La perception sociale du chômage a changé (durant les années 90) et les gens hésitent moins aujourd'hui à s'inscrire auprès d'un office cantonal de l'emploi qu'il y a 20 ans. Ce n'est pas seulement le nombre de chômeurs qui a augmenté for-

tement en Suisse et à Genève lors de la dernière décennie mais c'est aussi le comportement face à l'inscription qui a changé.

- A Genève, le taux d'inscription est resté supérieur à celui qu'il est au niveau de la Suisse dans son ensemble. Cette différence de comportement d'inscription entre Genève et la Suisse atteint environ 30%. Le taux de chômage genevois est donc plus élevé en raison notamment du comportement d'inscription de la population active à Genève.

1.2 - Moins de qualifications

- Les personnes les moins qualifiées sont plus exposées au risque de perdre leur emploi. De plus, la présence d'une main-d'oeuvre peu qualifiée accroît également le poids des secteurs économiques fragiles au sein des économies cantonales. Dans le même temps, une qualification insuffisante est un facteur qui tend à prolonger la durée du chômage.
- Pour la période de 1977 à 1995, la présence de travailleurs détenteurs de permis instables a réduit «artificiellement» le taux de chômage en contraignant les saisonniers à quitter le pays lors des phases conjoncturelles difficiles. Depuis le début des années 90, cet effet a nettement perdu de son importance. Il a fait place maintenant à un deuxième impact, lié au fait que la présence de travailleurs précaires renforce des secteurs économiques comme hôtellerie, restauration, construction et agriculture au sein des économies cantonales, activités qui alimentent (pour les trois premiers) les chiffres du chômage.
- Même effet pour la main-d'oeuvre féminine : son niveau de qualification reste inférieur à celui de la population masculine, même si l'argument est sans doute moins pertinent pour Genève que pour le reste du pays.

1.3 - La sortie du chômage

- Les personnes plus âgées éprouvent plus de difficultés à retrouver un emploi. Genève est pénalisée par un âge moyen des chômeurs plus élevé que la moyenne suisse.
- La part des personnes employées à temps partiel dans le canton accroît la durée du chômage. Le

même effet est lié à une hausse du pourcentage de femmes et de personnes étrangères dans la population de chaque canton.

- Le caractère urbain du canton influence la probabilité de quitter le chômage : la durée du chômage est supérieure dans les agglomérations urbaines à ce qu'elle est dans les zones rurales.
- La position excentrée de Genève décourage la mobilité : un Bernois trouvera des centaines de milliers de postes de travail à cent kilomètres de chez lui, ce qui n'est pas le cas d'un Genevois ... à moins qu'il n'aille travailler en France !

1.4 - Les activités économiques

- Genève a une structure économique fort différente d'autres cantons (et particulièrement de Bâle, qui lui est souvent comparé).
- Il y a davantage d'entrées au chômage à cause de secteurs économiques caractérisés par de forts taux de rotation du personnel (restauration et hôtellerie).

- Les conditions de travail et de rémunération dans certains secteurs ne sont pas suffisamment attractives, souvent trop proches des prestations sociales, pour inciter les chômeurs à reprendre un emploi. Pour qu'une politique de réinsertion professionnelle soit couronnée de succès, elle doit pouvoir s'appuyer sur des conditions de travail et des rémunérations suffisamment attractives.
- En période de croissance économique, les nouveaux emplois créés exigent des qualifications qui ne permettent pas la réinsertion automatique d'une forte proportion des demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés, ce qui est à Genève plus important qu'en Suisse.
- Malgré son taux de chômage élevé, Genève reste attractif aussi bien pour la main-d'oeuvre que pour les chômeurs eux-mêmes : Genève est un des seuls cantons suisses (avec Zürich) à connaître un flux migratoire de demandeurs d'emploi positif. Si, dans le même temps, ce flux est également positif au niveau des travailleurs, cela signifie que les chômeurs genevois font face à une concurrence accrue sur le marché du travail.

2. L'emploi à Genève

Ces considérations sur le taux de chômage genevois montrent à l'évidence qu'une seule mesure ne suffira pas à réduire le nombre de sans emplois à Genève (et en Suisse !) et que l'abaissement du taux de chômage ne peut pas provenir d'une politique de gestion du chômage, mais bien d'une réelle politique de l'emploi. Tant il est vrai qu'il n'y a pas du chômage parce qu'il y a des chômeurs, mais qu'il y a des chômeurs parce que le chômage existe.

C'est pourquoi la CGAS met en avant un certain nombre de propositions en matière de politique de l'emploi, dont certaines sont par ailleurs déjà anciennes.

2.1 - La promotion de l'emploi

La réflexion doit être entreprise - ou plutôt continuée - en axant davantage la promotion économique sur la promotion de l'emploi. On ne peut se satisfaire de la théorie - d'ailleurs discutable - que la venue d'entreprises extérieures crée des emplois locaux selon le principe du "ruissellement" (une entreprise de haute technologie emploie aussi des nettoyeurs), car même si ce genre de ruissellement existe, les emplois ainsi créés ne sont pas forcément conformes aux besoins du marché local, et sont souvent inadaptés en termes de progression de la formation professionnelle des personnes qui les occupent.

Comme le montrent les expériences réussies ailleurs, la priorité doit être mise sur les PME indigènes ou susceptibles de s'installer dans le canton. Le cadre de ce redéploiement doit intégrer en priorité les notions de qualité, pour les conditions de travail (emplois socialement utiles, biens payés et valorisants) et pour l'économie.

Une telle tâche est difficile, de longue haleine : découvrir des responsables d'entreprises susceptibles de créer des emplois, trouver des solutions qui permettent de transformer les aides en emplois stables.

Cela ne signifie pas que n'importe quel investissement est le bienvenu parce qu'il signifie la création d'emplois, des arbitrages doivent être faits en particulier entre emplois et environnement. Mais le chômage actuel et la dégradation des conditions de travail qu'il implique par ailleurs doivent être pris sérieusement en compte.

Là encore, l'objectif premier est la création d'emplois à haute valeur ajoutée. Mais les autres emplois ne doivent pas être abandonnés. Le commerce et le bâtiment doivent être encouragés et orientés vers la satisfaction des besoins sociaux existants ou à venir. L'érosion de l'emploi dans le secteur public et parapublic doit être stoppée et la tendance inversée, car il s'agit d'une source d'emplois socialement utiles et dans lesquels travaillent notamment de nombreuses femmes.

La fiscalité, l'aménagement du territoire notamment doivent être considérés comme des instruments au service de la promotion économique. Ce qui implique que les compromis qui peuvent être trouvés dans ces domaines au nom de l'emploi ne doivent pas l'être sans discernement. Les conditions de la création ou du maintien d'emplois doivent faire l'objet de concertations et non d'oppositions systématiques. Notre attachement au partage du travail ne nous conduit pas pour autant à oublier la nécessité de créer de nouveaux emplois et de maintenir ceux qui existent.

En ce qui concerne le développement de l'économie et de l'emploi, la CGAS pense qu'on ne trouvera pas de solution entièrement satisfaisante - particulière-

ment dans un contexte de mondialisation rendant fragile toute implantation d'entreprises - si l'on ne prend pas davantage en compte les besoins tant matériels que sociaux de la population locale (au sens large), que ce soit en terme de consommation ou de services (publics ou non) à la collectivité. Dans ce sens, aborder réellement la question de l'économie sociale et solidaire nous semble être une piste à suivre, car elle constitue une pépinière d'emplois quasiment infinie (pensons simplement au suivi de l'enfance, de la scolarité ou de la vieillesse, pensons à la demande non solvable comme l'était celle de l'atelier CGAS "bricolage").

Les secteurs socialement utiles et porteurs d'avenir tels que la protection de l'environnement, le recyclage des matériaux, l'énergie renouvelable, les technologies de pointe doivent bénéficier d'investissements importants. En même temps, un territoire doit donner l'opportunité à toutes celles et tous ceux qui y vivent d'occuper un emploi correspondant à leurs attentes et à leurs capacités, ou de pouvoir se former pour occuper les nouveaux emplois créés. Les efforts pour créer des emplois très qualifiés doivent aller de pair avec le maintien d'emplois demandant moins de qualifications, mais qui peuvent être utiles, pour autant que les conditions de travail soient améliorées et une formation de base assurée,

Genève doit jouer son rôle de pôle régional important, ce qui implique la prise en considération systématique de la dimension régionale.

2.2 - La formation professionnelle

L'orientation professionnelle, le recyclage, le perfectionnement et la formation sont autant de domaines où des efforts importants sont indispensables. Nous ne ferons pas ici un développement, puisque la CGAS a une commission qui travaille sur ce sujet. Notons juste trois éléments :

- On peut constater que l'apprentissage dual donne une meilleure adéquation des postes (voir le contre-exemple de la France), mais, comme il y a davantage d'apprentissage dual dans l'industrie que dans les services, on comprend ainsi que Genève - avec sa monoculture - connaît moins d'apprentissage dual que les reste de la Suisse. La perte de l'industrie est d'ailleurs un phénomène qui dépasse ce problème : la monoculture offre en matière d'acquisition d'un métier ou de reconversion professionnelle moins de choix pour les personnes et moins d'adéquation à leurs besoins et leurs capacités.
- La LACI est extrêmement restrictive (et cela a été confirmé à maintes reprises par le Tribunal fédéral des assurances) en matière de reconversion professionnelle : elle est réservée aux personnes dont le métier a disparu, ou qui ne sont plus en mesure d'exercer leur ancien métier. (Notons en passant que de ce point de vue la LACI discrimine les jeunes par rapport aux vieux !). Pourtant, il devrait

être possible à tout âge de changer de métier parce que l'ancien ne nous plaît plus, qu'on en a fait le tour, qu'on a le sentiment de s'être trompé de voie, ou encore qu'on ne trouve plus rien dans sa branche dans un périmètre raisonnable.

- Le FFPP (Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels) dispose de moyens supplémentaires quand le taux de chômage est élevé. Ces moyens sont-ils actuellement utilisés ?

2.3 - Les conditions de l'emploi

De plus, pour que le redéploiement économique serve la population du canton et de la région, les revendications syndicales prioritaires suivantes doivent être prises en considération et réalisées. Elles constituent d'ailleurs en partie la condition de la création ou du maintien de l'emploi.

- La durée du travail doit être réduite dans une proportion importante, à travers notamment des mesures de partage du travail. Contrairement au discours rétro-libéral, les 35 heures ont créé des emplois en France, même si c'est en nombre insuffisant et même si cela a malheureusement servi parfois de prétexte pour attaquer certains droits des salarié-e-s et pour précariser des emplois.
- Le niveau du pouvoir d'achat doit être maintenu (compensation intégrale du coût de la vie) en utilisant des mécanismes qui privilégient le pouvoir d'achat des bas et des moyens salaires. Il s'agit là à la fois d'une prise en compte des raisons du chômage (voir activités économiques) et d'une relance de l'activité économique.
- La proportion des salariées et des salariés couverts par une convention collective de travail doit être élargie, avec pour objectif de parvenir à la conclusion de conventions collectives de travail dans la totalité des secteurs économiques. Toute mise en cause de convention collective de travail sera combattue et les conditions permettant l'extension des CCT doivent être encore davantage assouplies que ne le prévoient les mesures d'accompagnement à la libre circulation. Ici aussi, l'argument des causes économiques du chômage est à prendre en compte.
- L'âge de la retraite doit être abaissé et évidemment pas augmenter, pour des raisons faciles à comprendre. Notons en passant que l'augmentation de l'âge donnant droit à l'AVS pénalise également les jeunes entrant sur le marché du travail, puisqu'un mouvement naturel des emplois ne se fait pas.
- Nous ne pouvons pas nous satisfaire des auto-satisfaits de ceux qui prétendent procéder à des réductions de postes "sans licenciements" par le biais des départs naturels et des retraites anticipées (voir la Poste, la Confédération, l'État de Genève). C'est socialement inacceptable : ce sont bel et bien des emplois qui disparaissent. En plus, ce sont les jeunes qui en font les frais.

3. Des mesures pour l'emploi

Plus concrètement, la CGAS met en avant toute une série de mesures, dont certaines ne sont pas forcément neuves.

3.1 - Places vacantes, licenciements

La libre circulation a rendu l'annonce des places vacantes totalement inefficace, puisque la sanction consistant en refus de permis n'existe plus. La CGAS est d'avis que l'article 21 J 2 05 doit être strictement appliqué pour l'ensemble des secteurs économiques (il n'y a pas de chômage que dans un seul secteur) et que le seul moyen de rendre cette application efficace est de sanctionner financièrement les entreprises contrevenantes tout en les dénonçant publiquement.

L'obligation faite aux entreprises d'annoncer les licenciements collectifs doit être renforcée et avancée dans le temps.

La libre circulation des personnes, à laquelle nous répétons notre attachement, doit impérativement être assortie d'un renforcement des droits syndicaux, avec en particulier l'introduction d'un contrôle syndical sur les embauches, les licenciements, l'organisation du travail et les conditions d'hygiène et de sécurité.

3.2 - Rendre honnête l'État en matière de politique du personnel

Sous la pression des saccageurs-euses des services publics, l'État a depuis des années une politique du personnel ne correspondant pas aux réels besoins de ses services. Il est ainsi l'un des fauteurs important de chômage à Genève (et en Suisse, d'ailleurs ...) car certains services ne fonctionneraient pas sans l'apport des ETC. Il est certain que la création des OT, puis des ETC a permis à l'État et au secteur subventionné de substituer les ETC à des postes réguliers. Ces non-engagements ont donc une influence sur le taux de chômage dans le canton. Même si ce ne sont pas forcément les chômeurs-euses actuels qui pourraient remplir ces fonctions, il y a gros à parier que l'engagement du personnel nécessaire créerait un "appel d'air" favorable.

Concrètement et à court terme, cette question doit être rendue totalement transparente. La CGAS demande donc que l'État (par quel biais ? la CEPP, par exemple ?) inventorie les services dont le fonctionnement ne pourrait être assuré sans l'apport des ETC et le nombre de postes que cela concerne. On connaît les exemples toujours cités du Palais de justice et de l'Hôpital, mais il y en a certainement bien d'autres. Sans les ETC, on sait que de nombreux services entiers de l'État ou du secteur subventionné seraient hors d'état de fonctionner. Le canton de Genève doit donc tirer les conséquences de ce manque en créant les postes qui correspondent aux actuels emplois temporaires nécessaires à la marche des services publics.

Il convient de préciser que si du personnel fixe "coûte" évidemment plus cher que des ETC (surtout

que ces coûts n'émargent pas dans les mêmes départements), le coût des ETC est réel en termes financiers, sans compter le coût humain du chômage.

3.3 - Une équité confédérale

Nous devons constater que la Confédération - qui fustige le chômage en Suisse romande - a une politique de passation des marchés et des commandes publiques, une politique d'investissements (voir la troisième voie en Genève et Lausanne) qui prêterait régulièrement celle-ci. Sans vouloir tomber dans un certain protectionnisme, les cantons prétérités devraient exiger une certaine équité sur ce sujet. De même, l'aide "Bonny" profite à certaines régions dont on ne peut pas dire qu'elles soient les plus défavorisées.

3.4 - Comment encourager les entreprises à embaucher ?

Un précédent Conseiller d'État avait passé avec l'Union des associations patronales genevoise (UAPG) et la Chambre de commerce (mais pas les syndicats !) un "pacte pour l'emploi" dont l'effet n'a pas été minime, puisqu'il a été totalement nul. On connaît le peu de pouvoir de coercition qu'ont les associations patronales vis-à-vis de leurs membres.

C'est donc directement vers les entreprises qu'il faut se tourner, d'abord en faisant appel à leur fibre citoyenne (on peut rêver !). On ne nous fera pas croire que des entreprises employant à Genève plusieurs centaines, voire des milliers, de personnes seraient dans la gêne au point de ne pas pouvoir créer quelques emplois supplémentaires, mêmes si ceux-ci ne répondent pas immédiatement à une rationalité économique.

On peut aussi imaginer - plusieurs propositions ont été déjà avancées - pour des mesures plus coercitives, soit en encourageant les embauches, soit en pénalisant les non-embauches et les licenciements, notamment par le biais de la fiscalité.

3.5 - Lutte contre le travail au noir

La CGAS soutiendra tous les efforts de lutte contre le travail au noir dans le cadre de la nouvelle loi. Elle insiste sur le fait que le travail au noir n'a rien à voir avec le travail clandestin ou des sans-papiers (contrairement à ce que laissent entendre les explications fédérales).

La CGAS s'attachera bien évidemment aux sanctions des employeurs, qui sont responsables du travail au noir.

C'est dans ce sens que l'administration devra interpréter avec beaucoup de souplesse les consignes tendant à faire dénoncer le travail au noir, faute de quoi l'utilité de l'OCIRT comme lieu de plainte sur les conditions de travail perdrait beaucoup de sa raison d'être.

4. Des mesures pour les chômeurs-euses

Il convient de rappeler pour mémoire quelques propositions de la CGAS, même si certaines de celles-ci ont été en partie reprises (du moins leur esprit) dans les nouveaux projets de loi cantonale. Ces propositions datent pour l'essentiel du lendemain de la votation référendaire sur le projet de loi cantonale, refusé par le peuple. La CGAS avait écrit dès le lendemain de cette votation au Conseil d'État. A ce jour, elle n'a pas reçu de réponse à se demande urgente.

4.0 – Un peu de mémoire

Rappelons que l'assurance chômage obligatoire date en Suisse seulement de la première crise d'après-guerre de 1977 (Genève : années 30 pour les employés du privé) et qu'elle a été créée sur la base des caisses privées comme celles des syndicats.

Genève connaissant déjà des problèmes spéciaux par rapport au reste de la Suisse insitue en 1979 un code de recyclage genevois (encouragement au recyclage et à la formation). En 1984 sont créées les OT (occupations temporaires – futures ETC) d'abord pour les chômeurs-euses âgé-e-s, puis pour l'ensemble. Les OT seront d'abord en occupation à l'État, puis dans les communes, puis dans les caisses chômage et enfin dans le secteur associatif. A noter que le premier mandat du Conseil économique et social a examiné en 1995 l'opportunité d'étendre les OT au secteur privé mais concluait qu'"il conviendrait, en priorité, de favoriser le développement des allocations d'initiation au travail, des stages, des OT collectives formatives, et de renforcer les OT individuelles dans les services publics par de la formation".

Des discussions ont lieu en 1996 sur la modification de la loi cantonale, en préparation de la nouvelle loi fédérale, qui entrera en vigueur en août 1997. La CGAS propose des AIT cantonales (en fait, les ARE); et "souligne les effets formateurs des AIT et estime qu'elles constituent des mesures incitatives de création d'emploi. Elles seraient mois onéreuses pour l'État que les ETC." La nouvelle loi comprendra donc les ARE comme mesure principale et les ARE à titre subsidiaire, ce qui en réalité ne marchera jamais ainsi. L'UAPG prend "l'engagement de tout mettre en oeuvre pour trouver des places de travail, mais qu'au delà de cet engagement pris de bonne foi, elle ne peut garantir de trouver 2000 places de travail".

En fait, les ARE resteront au point mort jusqu'à la table ronde des finances cantonales de 1998, où la CGAS devra rappeler au Conseil d'État à propos des "dépenses qui rapportent" : "nous mettrons en évidence quelques mesures touchant aux volets «ressources» et «dépenses qui rapportent» : (...) engagement de quelques employés-fonctionnaires qui auront pour mission de prospecter l'ensemble de l'économie genevoise afin de trouver des emplois dans le cadre des programmes des ARE".

En août 1997, l'introduction de la nouvelle loi fédérale, qui comprend des Programmes d'emplois temporaires fédéraux (PETF) copiant les ETC genevois, conduit le canton – contre l'avis de la CGAS – à sup-

primer les ETC cantonaux collectifs, qui étaient des emplois comportant une bonne part de formation. En 2000, la CGAS rappellera le "système des OT cantonales avec formation, que la LACI nouvelle a fait oublier; il convient d'organiser les mesures cantonales autrement, par exemple avec des mesures qualifiantes". Car non seulement le canton a supprimé les mesures cantonales formatrices, mais, plus, il a réduit le nombre de mesures formatrices de façon stupide en appliquant – on ne sait pourquoi – les mesures fédérales de manière encore plus restrictive que ce qu'exigeait le seco. Des programmes utiles ont donc dû être fermés, avec un sens des tracasseries bureaucratiques faisant honneur aux facultés imaginatives de l'administration cantonale.

4.1 – Améliorer l'OCE et le suivi des chômeurs-euses

En plus de l'amélioration de la professionnalisation du placement de l'OCE, la CGAS estime que les (futur-e-s) chômeurs-euses doivent être pris en charge le plus rapidement possible dès la perte de leur emploi connue, durant leur délai de congé (d'ailleurs, la LACI leur donne des obligations de recherche d'emplois durant cette période).

Les chômeurs-euses doivent être suivies par la même personne durant tout leur parcours, que ce soit pendant un droit fédéral ou des mesures cantonales. Le suivi doit continuer durant les mesures cantonales, ce qui n'est que trop rarement le cas aujourd'hui.

Chaque chômeur-euse devrait être muni d'un "carnet du chômage" (un peu à l'exemple d'un carnet de santé) où serait notées toutes les démarches effectuées, les formations proposées et suivies, des estimations sur leur utilité et sur les services rendus par l'OCE (seul le placeur détient actuellement ces renseignements).

La base de données à disposition des placeurs est rudimentaire, fonctionnant sur très peu de mots clés. Cette base de données doit être améliorée, afin de contenir davantage d'informations sur les qualifications, le parcours professionnel, l'expérience.

4.2 – Utiliser davantage les mesures actives fédérales

Les syndicats avaient soutenu la révision complète de la LACI en se disant que les mesures actives, dans le pire des cas, pourraient au moins faire "tourner" les chômeurs-euses et réduire ainsi le chômage de longue durée. Cet effet n'a semble-t-il guère de réalité. Les mesures actives fédérales sont cependant positives, en terme de formation et d'intégration (même provisoire) dans le monde du travail.

Il s'agit que le canton de Genève tire meilleur profit des mesures actives fédérales, en se rappelant que l'assurance chômage n'est pas financée par les pouvoirs publics, mais par des cotisations déduites sur

les salaires des travailleurs-euses (et le salaire différé sous forme de cotisations patronales).

Les mesures actives fédérales sont en général sous-utilisées à Genève.

- La mesure fédérale d'initiation au travail (AIT) doit être davantage développée et fournie plus fréquemment et plus rapidement aux chômeurs-euses.
- Les PETF (programmes d'emploi temporaires fédéraux) ont été fortement restreints à Genève il y a quelques années pour des raisons peu compréhensibles, et ont été handicapés par des contraintes bureaucratiques et technocratiques. C'est ainsi que des ateliers existant ont été fermés, dont certains avaient une haute valeur formatrice et une grande utilité sociale, notamment Zone bleue et Bricologie. Ces ateliers - et d'autres - doivent être remis sur pied. Genève doit faire machine arrière et au contraire multiplier ces PETF, qui sont des mesures de formation collective permettant une réintégration rapide des chômeurs-euses pendant leurs indemnités fédérales, donc qui peuvent intervenir rapidement après la mise au chômage.
- Genève doit contrôler la qualité des cours attribués aux chômeurs-euses, et lutter contre les personnes ou institutions qui s'attribuent des revenus financiers importants par le biais de cours peu adaptés ou trop onéreux. Certains cours ne pourraient-ils pas être organisés directement par l'OCE ?
- Les allocations de formation prévues par la LACI doivent davantage être utilisées et le cadre trop restrictif des directives fédérales doit être élargi : il est légitime de vouloir changer de métier quand on s'est mal orienté, quand on est lassé ou usé par le métier appris, quand on ne trouve plus de débouchés dans son métier dans un périmètre raisonnable.

4.3 - Mieux utiliser les ARE

Il convient d'abord de relever que la CGAS continue de considérer que si les Allocations de retour en emploi (ARE) n'ont pas pleinement rempli leur rôle - parce que mal promues, mal utilisées, elles constituent cependant une mesure intelligente qu'il faut garder et développer.

4.3. Améliorer les ETC

Par rapport aux Emplois temporaires cantonaux, il a beaucoup été dit que les ETC ont certains aspects négatifs, notamment leur rôle "occupationnel". Si personne n'est dupe sur certains aspects négatifs des

ETC, leur rôle positif a été mis en évidence lors du débat sur la loi, et il doit être réaffirmé :

- ils ont un rôle d'intégration dans le marché du travail et évitent ainsi un passage à l'assistance sociale ou à l'assurance-invalidité; les statistiques montrent que les "accidentés de l'emploi" sont en nombre presque égal dans la plupart des cantons comparables, mais que le taux de chômage est moins élevé dans les autres cantons à cause de l'exclusion du marché du travail par le passage à l'assistance sociale ou à l'AI (particulièrement psychique);
- ils ont une fonction "restructurante" pour des personnes ayant subi un chômage de longue durée;
- les personnes en ETC travaillent réellement, et rendent service aux institutions qui les emploient.

Ces rôles des ETC doivent être maintenus. Mais, comme le réclame la CGAS depuis de nombreuses années, ils doivent avoir une dimension formatrice, soit au sein des services bénéficiaires, soit par une formation d'accompagnement, soit encore par des ETC collectifs sur le modèle de ceux qui existaient avant que la Confédération s'inspire de l'exemple genevois pour créer les PETF. La loi actuelle le permet.

Au-delà de l'urgence, une réflexion plus approfondie devrait mener à entrevoir la possibilité de création d'ETC novateurs et formateurs, en lien par exemple avec les écoles techniques de toutes natures. Cela pourrait aussi être le cas pour les PETF, puisqu'une telle démarche pourrait ainsi faire appel aux fonds fédéraux.

De plus, des synergies devraient être trouvées avec le RMCAS : même si les conditions ne sont pas les mêmes, il y a sans doute des convergences entre ces deux mesures, bien que ne dépendant pas du même département.

4.4 - Mesures cantonales de formation

Tout un pan de la Loi rejetée en votation en 2005 pourrait être repris simplement par voie réglementaire, voire même sans règlement du tout. Il s'agit des "programmes individuels d'encadrement et de formation" (prévus par le chapitre IVA de la loi refusée), avec notamment le bilan de compétence (art. 38 B). Au lendemain de la votation, la CGAS avait écrit au Conseil d'Etat dans ce sens.

Dans les cas où la loi fédérale l'interdit explicitement, le canton devrait intervenir - en lien avec l'OFPC - pour des reconversions professionnelles, et particulièrement dans le cas des jeunes chômeurs qui sont exclus des mesures fédérales.

5. Les projets de loi cantonale genevoise

La CGAS est auditionnée le 13 novembre, très tôt dans la procédure de discussion parlementaire, alors que la commission de l'économie n'est pas encore entrée dans le vif du sujet. Il semble donc utile à la CGAS de faire une première position "d'entrée en matière", tout en demandant de pouvoir à nouveau donner son avis lorsque les projets de loi auront été réellement abordés ... et modifiés.

Le référendum lancé et gagné par la CGAS en 2004-2005 a montré que le peuple genevois est attaché - malgré les menaces fédérales (et malgré les campagnes contre des chômeurs-euses présenté-e-s comme des fainéant-e-s) - à un traitement cantonal du chômage de longue durée. Il a ainsi montré qu'il n'adhérerait pas aux analyses myopes rendant les ETC responsables du chômage de longue durée. Berne considère que Genève ne fait pas son travail pour faire régresser le chômage, puisque beaucoup d'emplois sont créés. Elle fustige les ETC (pas seulement parce qu'ils redonnent un droit, mais parce qu'ils ne sont pas réinséreurs) et particulièrement le travail de l'OCE. Notons que les ukase de la Confédération pour restreindre l'acquisition d'un nouveau droit aux indemnités fédérales pourrait certes faire baisser le nombre de chômeurs-euses inscrit-e-s à Genève, mais ne ferait pas pour autant diminuer le nombre de demandeurs-euses d'emploi. Cela ne résoudrait aucun problème de fond, puisque l'on sait que dans des cantons comparables à Genève (Bâle-Ville, Vaud, Neuchâtel ...) on assiste à une utilisation massive de l'assurance invalidité ou un transfert de charges vers l'assistance sociale. Certains cantons fournissent de façon larvée (et clandestine) des emplois publics (voire des mesures AIT) pour redonner des droits.

5.1 - ... et l'emploi ?

La philosophie des projets de loi qui nous sont proposés consiste à dire - à des degrés divers - qu'une meilleure gestion du chômage et une formation des chômeurs-euses permettra de réduire drastiquement le chômage, voire de supprimer le chômage de longue durée (sauf quelques cas de non adaptation au marché du travail, notamment pour les personnes proches de la retraite).

Cette vision fait quasiment totalement l'impasse sur le fait qu'il existe un chômage structurel que la seule formation des personnes ne peut faire régresser : le vrai problème est celui du manque de places de travail.

Il faudrait donc changer d'autres lois afin de réellement promouvoir l'emploi et la création de places de travail correspondant aux potentialités, aux besoins et aux qualifications des chômeurs-euses. Une mention existe dans l'exposé des motifs du PL-Conseil d'État en matière d'incitation à l'embauche auprès des entreprises, notamment à l'occasion de la passation de marchés publics, mais elle ne débouche sur aucune disposition législative (il faudrait d'ailleurs

changer vraisemblablement d'autres lois que celle traitant du chômage).

5.2 - Le travail de l'OCE

L'inscription dans la loi de délais impératifs pour la prise en charge du dossier, un bilan, la décision sur une mesure d'insertion ou de formation est bien sûr appréciable. Cette pratique n'aurait d'ailleurs peut-être pas eu besoin de base légale, mais celle-ci renforce les droits des chômeurs-euses et dirige le travail de l'OCE.

La prise en charge rapide des chômeurs-euses avec des délais impératifs comme le propose le PL-Conseil d'État est donc une bonne chose, mais on voit mal comment cela fonctionnera. Les intentions du PL nécessitent des moyens considérables qui ne semblent pas être spécifiés et sont loin d'être mis sur pied, particulièrement dans la collaboration avec d'autres services de l'État, et en premier lieu l'OFPC.

La loi ne pourra donc être réellement appliquée que si l'OCE est dotée des moyens quantitatifs (nombre de personnes, nombre de dossiers par conseiller en placement, stabilité des postes de travail...) et qualitatifs (formation des conseillers en placement) adéquats.

Le PL-Conseil d'État semble vouloir dire que la formation qui sera attribuée dépassera les possibilités de formation offertes par la LACI, qui sont extrêmement restrictives (voir plus haut) - et donc que c'est le financement du canton qui interviendra. C'est évidemment positif, mais le projet de loi ne dit pas précisément quelles sont ces formations, de quelle durée elles seront (une véritable requalification est une affaire de longue durée) et quel sera le statut des personnes durant cette formation (droit à des indemnités). Cela dépendra aussi de la manière dont cette formation est liée à un emploi : quel type d'emploi, dans quel domaine, quel type de contrat de travail (salaire, durée du contrat ...).

5.3 - Allocations de retour en emploi

La formulation nouvelle du PL-Conseil d'État concernant la durée nous semble problématique, puisque le droit de bénéficier d'une seconde ARE pour les personnes proches de la retraite n'existe plus, même si la première ARE est allongée pour les personnes de plus de 50 ans.

Dans le privé

Rendre les ARE plus attractives est évidemment positif, mais l'amélioration pour les employeurs de l'indemnisation ne peut être offerte sans contrepartie sur les obligations des employeurs, notamment dans l'annonce des places vacantes et l'effort de création d'emplois. Dans ce sens, les ARE doivent évidemment être conclues dans le cadre d'un contrat de durée indéterminée.

Les ARE doivent également être mieux surveillées, tant en ce qui concerne le réel effort d'insertion-formation que le contrôle continu de l'application des CCT ou des usages. A ce titre, nous nous opposons à la suppression des actuels alinéa 2 et 3 de l'article 34, qui traitent justement de ce genre de conditions.

De même, un employeur devrait se voir interdire le recours à une ARE lorsqu'il n'a pas gardé une personne précédente (sauf bien entendu lors de cas de justes motifs).

Le contrôle des ARE doit être le fait du Conseil de surveillance du marché de l'emploi ou de l'une de ses commissions ou sous-commissions.

Dans les services publics

Cette nouveauté de pouvoir utiliser les ARE à l'État ou dans le secteur subventionné rencontre notre approbation parce que cela prend en compte la question que nous posons plus haut sur l'indispensabilité pour l'État de certains postes actuels d'ETC.

Par ailleurs, nous ne sommes évidemment pas insensibles au fait que, pour un-e chômeur-euse, un statut d'ARE à l'État est préférable à un statut d'ETC, tant ce que qui concerne la rémunération que l'intégration dans un service – et donc une relative stabilité de l'emploi.

Les services de l'État contribueraient donc (dans le cadre de leur enveloppe budgétaire) à la lutte contre le chômage, tout en pouvant garder les gens au terme de la mesure, ce que beaucoup de services regrettaient de ne pas pouvoir faire (et les chômeur-euses aussi !)

Un contrôle doit également être fait pour ce genre d'ARE.

5.4 – Programmes de formation-réinsertion

Si les ETC actuels sont profondément modifiés, une partie de cette modification est positive : quand il s'agit de leur donner une importante dimension formatrice. La CGAS a réclamé cette adaptation (qui est le retour à une pratique antérieure) à de nombreuses reprises.

Mais le fait que la rémunération de ces mesures ne constitue pas un salaire soumis aux cotisations sociales est tout à fait critiquable, indépendamment de la possibilité ou non de recouvrer ensuite un droit aux indemnités fédérales d'assurance chômage. Procéder ainsi contribue à éloigner les personnes bénéficiaires du marché du travail. Ce d'autant plus que les personnes qui bénéficieraient de la mesure des programmes dans l'économie sociale et solidaire seront, elles, soumises à cotisation pour les assurances sociales.

Nous souscrivons donc aux contenus des programmes de formation tant du PL-Conseil d'État que du

PL-PS. Les deux propositions doivent donc être mixées.

Mais nous n'acceptons pas les modalités du PL-Conseil d'État concernant la durée de ces programmes, leur rémunération, la non-soumission aux cotisations sociales. Nous proposons de leur substituer les modalités du PL-PS avec une modification rejoignant l'amendement qui avait été fait lors du débat sur la précédente loi au Grand Conseil (que la durée de ces emplois formation soit 6 mois renouvelables, le renouvellement étant conditionné par l'engagement de la personne dans un programme de formation sérieux; les indemnités touchées seraient un véritable salaire avec l'ensemble des cotisations sociales). Même si nous rejetons l'usage de la Confédération sur les ETC, on peut remarquer que, dans la mesure où nulle part dans la loi n'existerait ainsi un lien de causalité entre l'attribution de mesures et le renouvellement d'un droit au chômage, la Confédération n'aurait alors plus de point à critiquer dans le système genevois.

Dans ce domaine aussi, le rôle du CSME doit être accru.

5.5 - Programmes d'emplois dans l'économie sociale et solidaire (ESS)

Cette nouveauté semble rejoindre les préoccupations de la CGAS en matière de créations d'emplois. Elle ne le fait qu'en partie : il doit être bien spécifié qu'il s'agit là de mesures de formation-réinsertion et non un nouveau marché du travail faisant concurrence aux conditions de travail tant dans le secteur privé (du point de vue des employeurs et des salariés) que dans le secteur public.

Là aussi, le rôle de contrôle du CSME doit être plus précisément défini (il doit être davantage que "consulté") : il doit pouvoir définir un label ESS avec des critères de salaires (usages, CCT...) et de conditions de travail générales (horaires, formation...), la non-concurrence avec le secteur privé, mais aussi avec le secteur public (aide à la personne entre autres); dans ce sens, il doit être rendu impossible le transfert d'activités publique existantes à l'ESS. Des possibilités de révocation de ce label doivent être prévues si les institutions profitent des salarié-e-s.

Le subventionnement doit être de type quadriennal pour éviter la remise en cause à chaque budget annuel de la survie de ces emplois. De même, il faudrait prévoir une participation financière de ces institutions aux salaires versés s'il y a une activité de production, une vente de produits... Parce que la norme RMCAS risque d'être plus souvent le plafond que le plancher pour les salaires dans ces entreprises !

ANNEXE 3

No27 13 Novembre 2006

Commission de l'Economie

-8-

CONFIDENTIEL

(Annexe - UAPG : Audition du 13 novembre 2006 devant la commission de l'Economie sur les projets de loi 9922 et 9924 modifiant la loi sur le chômage (texte intégral)).

L'UAPG est très satisfaite des projets de loi qui devrait contribuer à réduire le taux de chômage.

Elle salue notamment **la volonté de réinsérer rapidement les chômeurs**, car elle demeure convaincue -et elle l'a très souvent rappelé -que plus le temps passe, plus ceux-là sont hors circuit. Après six mois déjà, la réinsertion devient difficile. Elle considère ainsi que le fait de prendre en charge de demandeur d'emploi dès le premier jour d'inscription pour évaluer le potentiel du chômeur constitue une excellente mesure.

Cette réinsertion rapide passe évidemment par **la suppression des emplois temporaires** qui déploient des effets pervers car ils maintiennent les chômeurs hors de la vie professionnelle ; ils étaient en tout état de cause déjà condamnés par Berne.

L'UAPG considère que la réforme est ambitieuse, mais susceptible de réduire le nombre de chômeurs, parce qu'elle est axée sur la formation et que les 88 millions des ET seront précisément affectés aux nouvelles mesures.

Mais l'UAPG souhaite une collaboration étroite avec les partenaires sociaux qui connaissent les réalités du terrain et des entreprises, pour que la formation soit axée sur les domaines porteurs et non dans des secteurs déjà sinistrés. Il faudra favoriser la formation duale et les certifications reconnues.

L'UAPG soutient évidemment aussi l'amélioration du système des ARE qui couvrira dorénavant 50 % du salaire et permettra aux chômeurs de plus de 50 ans dont bénéficier pendant 24 mois.

L'UAPG est favorable aux emplois de solidarité, mais veillera à ce que les institutions privées à but non lucratif ne créent pas, par ce biais, une distorsion de concurrence dommageable pour les PME, en offrant des prestations à des tarifs non compétitifs.

L'UAPG se réjouit de la nouvelle organisation de l'OCE, notamment de la nouvelle procédure qui vise à répondre dans les 48 heures aux demandes des entreprises, car c'est le prix à payer pour que puisse s'instaurer une réelle collaboration avec les offices de placement. Encore faudra-t-il veiller à ce que les offres du PLA soient en adéquation avec le poste recherché. Il est absolument indispensable que les entreprises puissent trouver parmi les demandeurs d'emploi les profils recherchés.

En tout état de cause, l'UAPG continuera comme par le passé à participer à toute mesure susceptible de réduire le taux de chômage du canton.

VD/13.11.2006

Commission de l'Economie du Grand Conseil

Avis d'APRÈS Chambre de l'économie sociale et solidaire sur les PL 09922, PL 09924 et MO 01641

27 novembre 2006

Christophe Dunand
Président d'APRÈS, Genève
Thierry Pellet
Membre du comité

Plan de la présentation

1. Notre avis général sur les PL et la motion
2. Des « emplois solidaires »: une innovation positive
3. Des emplois solidaires: ce qui changera ?
4. Des emplois solidaires comment ?
5. Emplois solidaires, marché de l'emploi complémentaire et mesures d'insertion
6. Des emplois solidaires où? Quelques exemples
7. Qui sont les organisations de l'ESS ?
8. Statuts juridiques et domaines d'activités
9. Un 3ème secteur économique complémentaire aux services publics et aux entreprises à but commercial
10. Les buts et les projets de la Chambre de l'ESS
11. Des questions à régler avec les emplois solidaires
12. Perspectives

1. Notre avis général sur les PL et la motion

- **PL globalement très positifs !**
- **Correspondent aux attentes concrètes des professionnels**
- **En particulier grâce à :**
 - Distinction entre
 - réinsertion rapide et
 - prévention de la marginalisation par des emplois solidaires
 - Accélération de l'accès aux mesures actives
 - Renforcement du pilotage des parcours de réinsertion
 - Priorité à la formation (formations complètes et validation des acquis)
- **Motion pour chômeurs de plus de 50 ans difficiles à placer**
 - Adaptation des taux de cotisation à la productivité du travail (proposition du prof. Flückiger)
 - Etude sur les modalités précises à faire

2. Des « emplois solidaires » : une innovation positive

- Il s'agit d'**adapter le travail** à celles et ceux qui ne peuvent s'**adapter rapidement au travail** proposé sur le marché de l'emploi.
- Le **maintien en activité** est un besoin prioritaire des chômeurs de longue durée pour ne pas perdre pied.
- **Travailler pour la collectivité** vaut mieux que se marginaliser dans l'inactivité
 - Plus économique
 - Plus efficace pour la cohésion sociale
- Les emplois solidaires sont **complémentaires** aux emplois sur le marché principal.
- Selon la conjoncture et la démographie il seront appelés à disparaître ou à croître.
- Grâce à leurs valeurs, les **entreprises de l'économie sociale et solidaire** sont particulièrement bien placées pour proposer des emplois solidaires pertinents.

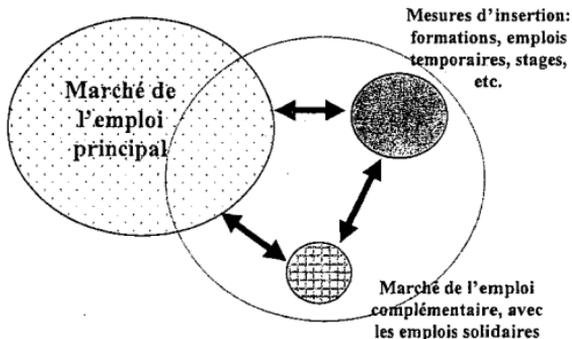
3. Des emplois solidaires : ce qui changera ?

- Des places de travail **non limitées** dans le temps
- **Avec un salaire**
 - Ce qui devrait éviter aux chômeurs de longue durée de dépendre de l'aide sociale
 - Dans une logique de marché de l'emploi (choix et mobilité)
- Au sein d'organisations de l'économie sociale et solidaire en priorité
 - Pour éviter les abus
 - Pour assurer des emplois de qualité (socialisants et qualifiants)
- Dans des métiers et des fonctions très divers
 - Chargé de projet
 - Assistant à la comptabilité
 - Jardinier
 - Aide animateur
 - Collaborateur scientifique, etc.

4. Des emplois solidaires comment ?

- **Des emplois qui :**
 - produiront des services à la collectivité
 - valoriseront les compétences et les capacités de travail gaspillées par l'inactivité
 - donneront du sens, maintiendront les liens sociaux
 - développeront les compétences en augmentant les chances de revenir vers le marché principal à terme
 - contribueront à limiter le travail au noir
 - contribueront à améliorer l'état de santé des personnes
 - contribueront à faire baisser
 - le nombre de personnes à l'assistance publique
 - le nombre de demandes AJ
 - Seront un « réservoir » de main d'œuvre en cas d'évolution positive du marché de l'emploi principal

5. Emplois solidaires, marché de l'emploi complémentaire et mesures d'insertion



6. Des emplois solidaires : Quelques exemples

- *TerraWatt* : le développement du solaire et des économies d'énergie avec la sensibilisation des jeunes au développement durable.
- *Réalise*, lutte contre la cyber-exclusion par l'accès à des PC recyclés.
- *Pro*, relocalisation d'activités industrielles délocalisées: pupitres scolaires.
- Centrale alimentaire *Partage*: des « surplus alimentaires » sont valorisés et permettent aux œuvres sociales de réaliser des économies.
- Association *TourneRêve* et soutien à l'agriculture locale.
- *CoDHA* et promotion de coopératives d'habitation innovantes au plan énergétique et social.
- Coopérative *Jardins de Cocagne*: un exemple économique pour l'évolution du maraîchage à Genève.
- Etc.

7. Qui sont ces organisations de l'ESS ?

Il s'agit de centaines d'organisations à Genève

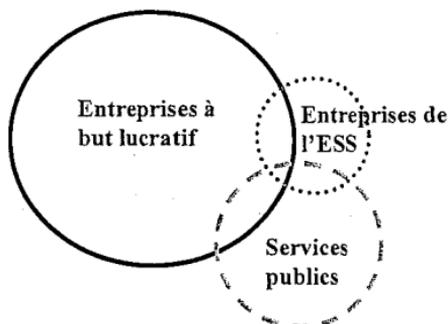
- très diverses dans les activités
- aux buts et valeurs convergentes
- En majorité bien connues sur la place
- Dont:
 - Le but est non lucratif (ou lucrativité limitée) : bénéfices éventuels réinvestis dans l'activité ou la collectivité
 - La finalité est le service de la collectivité (intérêt général)
 - La gestion est autonome de l'Etat
 - Une production de biens et de services est assurée en continu
- Certaines très « caritatives » (Caritas), d'autres très entrepreneuriales (Pro, Codha)
- Certaines subventionnées, d'autres pas (coopératives d'habitation)
- Représentant entre 6 et 9 % de l'emploi salarié à Genève

8. Statuts juridiques et domaines d'activité

- **Statuts juridiques:**
 - Association
 - Fondation
 - Coopérative
 - SA/Sarl sans but lucratif
 - Nouveaux statuts créés en Europe
- **Secteurs d'activité les plus divers :**

Médias, Transports, Artisanat, Loisirs, Enseignement, Formation des adultes, Services environnementaux, Activités culturelles, Services juridiques, Services financiers, Services informatiques, Second œuvre du bâtiment, Habitat coopératif, Restauration, Commerce, Agriculture, Services médicaux, Aide sociale.
- L'ESS couvre un champ bien plus vaste que l'aide sociale et la réinsertion!

9. Un 3ème secteur économique complémentaire aux services publics et aux entreprises à but commercial !



10. Les buts et les projets de la Chambre de l'ESS

- **Développer des projets innovants:**
 - Créer de l'emploi avec une coopérative d'indépendants
 - Gérer une plate - forme de placement au sein du réseau des 127 organisations du portail d'APRÈS (www.apres-ge.ch)
- **Développer les compétences des professionnels de l'ESS**
 - Management (finance, RH, organisation, etc.)
 - Gestion de projet
 - Communication, recherche de fonds
 - Etc.
- **Diffuser le guide du créateur d'entreprise sociale et solidaire, en collaboration avec la promotion économique cantonale**
- **Mettre en réseau, échanger les bonnes pratiques**
- **Développer les liens avec les chambres de l'ESS Rhône Alpes**
- **Favoriser l'accès à un 2e pilier éthique**
- **Etc.**

11. Des questions à régler avec les emplois solidaires

- **Le niveau des salaires**
- **Les conditions - cadre**
 - La vérification de la qualité des emplois solidaires offerts
 - La concurrence déloyale et la nature des activités
 - Le placement et le suivi
- **La liste des organisations agréées**
 - APRÈS dispose déjà d'un réseau
 - Des discussions sont en cours pour définir des critères précis
 - APRÈS a déjà identifié environ 200 missions pertinentes chez ses membres, le potentiel est bien supérieur

12. Perspectives

- **Vers des chantiers innovants, par exemple:**
 - Nouvelles énergies et économies d'énergie
 - Recyclage, revalorisation
 - Nouveaux besoins de proximité liés au vieillissement de la population et l'isolement des personnes âgées
 - Transformation du travail et garde d'enfants
 - Agriculture de proximité et entretien des espaces verts
- **Les emplois solidaires**
 - Une manière économique et sociale d'affronter les mutations du marché de l'emploi
 - Une vision conforme aux engagements pour un développement durable
 - Une manière de faire évoluer un problème (l'exclusion) en opportunité (travail pour la collectivité)
 - Une manière d'améliorer notablement l'efficacité et l'efficience du dispositif d'insertion et de réinsertion



L'Economie sociale et solidaire – fact sheet

1. Introduction

Depuis quelques années, la notion d'**Economie sociale et solidaire (ESS)** s'impose pour rassembler les différentes manières de pratiquer une autre économie au service des personnes et dans le respect de l'environnement. En mettant en évidence la diversité des biens et services produits localement dans cette perspective, il est possible d'élargir grandement la capacité de chaque citoyen à s'engager comme consomm'acteur. Mais l'accès à ces informations (qui produit quoi et comment ?) fait souvent défaut.

2. Définition

Champ hétérogène, recouvrant des approches très différentes selon le pays, l'exercice de définir l'économie sociale et solidaire est délicat. En général, on peut dire que **l'ESS place l'être humain au centre de ses initiatives et de ses pratiques**. Elle repose sur des dynamiques participatives et démocratiques, rendues possibles par l'énergie d'un mouvement composé d'individus, pour un projet commun. Ces pratiques sont basées sur le respect de critères éthiques, sociaux et écologiques. Elles sont à but non lucratif ou à lucrativité limitée. Elles sont ancrées sur un territoire donné et combinent l'engagement social à l'initiative économique.

3. Principes communs

Une série de grands principes permettent, au-delà des formes juridiques variées, d'identifier les contours de l'ESS:

- La **production** de biens et services se déroule de manière **continue**.
- Le **but est non lucratif** ou à lucrativité limitée. Les excédents sont ainsi réinvestis dans l'activité.
- Les éventuelles **réserves** ne sont **pas distribuées** (indivisibilité des réserves).
- La finalité est explicitement **au service de la collectivité** (intérêt général/ utilité sociale).
- L'organisation est **démocratique** (une personne une voix).
- La gestion se déroule de manière **autonome**.

4. Historique

L'ESS se situe aux côtés de l'économie de marché à but lucratif et du secteur public. Elle est parfois appelée "tiers secteur" en France. Née au XIXe siècle de l'associationnisme ouvrier et paysan, elle s'est d'abord développée sous forme de **mutuelle** puis de coopérative, pour prendre ensuite toutes sortes de formes associatives. C'est un secteur aux influences philosophiques et politiques variées, placé sous le saut du **pluralisme**. Après un siècle d'expansion et de **succès remarquables** (p. ex. plus de 800 millions de coopérateurs dans le monde!), l'ESS "traditionnelle" s'est essouffée, son image s'est brouillée, certaines mutuelles se distinguant par exemple de moins en moins de l'économie de marché à but lucratif. **Un nouveau souffle émerge depuis 30 ans** autour d'un foisonnement associatif, de nouvelles coopératives ou d'autres initiatives sous des formes nouvelles, telles les Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) en France.

5. Formes juridiques

Les formes juridiques les plus courantes sont **l'association et la coopérative** (dans certains cas la **fondation**, ainsi que la **mutuelle** hors de Suisse). Cependant, l'ESS se caractérise plus par ses

principes communs que sa forme juridique. Il est courant de voir des structures ayant toutes les caractéristiques de l'ESS et organisées en Société Anonyme p.ex. Là encore, la pluralité est la règle.

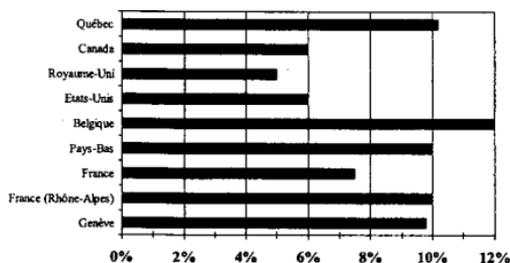
6. Principaux champs d'activités

L'ESS concerne à priori tous les secteurs de l'économie, comme le montrent des exemples de banques ou d'assurances alternatives. Actuellement, on la rencontre plus particulièrement dans:

- **l'habitat** associatif et coopératif (p. ex. des logements conçus et gérés par une coopérative sans but lucratif);
- le secteur **artisanal** et industriel coopératif (p. ex. une coopérative d'imprimerie);
- **les coopératives agricoles**;
- les services **environnementaux** (p. ex. des services de conservation de la biodiversité);
- les services aux **personnes** (p. ex. entreprises d'insertion par l'économique, crèches, soins à domicile proposés par une coopérative d'infirmières);
- le **commerce équitable** (p. ex. des magasins de commerce équitable organisés en association);
- la **finance** solidaire (p. ex. une banque intégrant des critères sociaux et environnementaux à l'évaluation financière);
- les activités **culturelles, artistiques, sportives**.

7. Le poids de l'ESS

Poids de l'ESS dans l'emploi salarié total



Sources: Genève: RFE 2001/OCSTAT; France : INSEE 2001; Canada: RCPP 2002; Autres pays: Johns Hopkins University, CNSP Project 2003 (chiffres devant être interprétés avec prudence, car ils proviennent de sources différentes, avec des définitions différentes de l'ESS. Ils ont le mérite de donner un ordre d'idées).

A Genève, le Recensement Fédéral des Entreprises 2001 indique que 9,8% des emplois, soit 25'410 emplois (sans le secteur primaire, absent du recensement), se trouvent dans les associations, coopératives et fondations. 99% se situent dans les Services, essentiellement dans la santé, les activités sociales (36%), le commerce (22%) et les autres services collectifs et personnels (21%). Cependant, ce recensement ne considère pas les critères de l'ESS explicités plus haut. Ces statistiques donnent donc un ordre de grandeur plus qu'une vraie description de l'ESS. Pour Genève, on estime ainsi que de 10'000 à 20'000 emplois se trouvent dans l'ESS, soit entre 4% et 8% de l'emploi salarié.

8. APRÈS

Après avoir réuni plus de 200 personnes durant deux jours en novembre 2004 lors des premières rencontres de l'Economie Sociale et Solidaire à Genève, l'**Association pour la PRomotion de l'Economie Sociale et Solidaire** – APRÈS – a tenu sa première assemblée générale en janvier 2005. L'**objectif** d'APRÈS est de mettre en lien les différents acteurs de l'ESS à Genève pour faciliter des réflexions communes, des synergies et idéalement développer des prestations et défendre les intérêts de ce secteur particulier de l'économie.

www.apres-ge.ch

Le **portail** www.apres-ge.ch regroupe déjà des offres de biens et services de près de 100 organisations de l'ESS genevoise. Ainsi, légumes biologiques, service de déménagement, imprimerie, service traiteur, supports audiovisuels de communication, informations et contacts pour le logement associatif, services sociaux et de santé sont accessibles d'un simple clic. Chaque organisation qui respecte les principes de l'ESS décrit sur ce site peut directement s'y inscrire. Le portail comporte également un espace rédaction, un forum, un espace emploi et chacun peut s'abonner à une lettre d'information. Le site est construit avec des logiciels libres de droits.

Les autres projets d'APRÈS

- Elaborer un projet de **Chambre de l'Economie sociale et solidaire** genevoise, qui pourrait, à terme, offrir une série de prestations comme l'appui à la création de formes juridiques adaptées à l'ESS, des conseils juridiques, financiers ou de communication, l'organisation de formations, ou la négociation de contrats de partenariat avec l'Etat.
- Rédiger une **charte éthique** de l'économie sociale et solidaire.
- Mettre en ligne **des fiches descriptives** sur l'économie sociale et solidaire en général et sur différents aspects pratiques et théoriques de la vie d'un acteur de l'ESS (constitution de société, assurances sociales, comptabilité, etc.).
- Organiser des **groupes de réflexion**: à ce jour, l'un sur les assurances sociales (LPP, etc.) et un autre entre chercheurs et universitaires actifs sur cette thématique en Suisse romande.



Les Actes des Rencontres - résumé

Voici un résumé des différentes interventions des premières rencontres de l'Economie Sociale et Solidaire qui se sont déroulées à Genève les 18 et 19 novembre 2004. Les Actes complets peuvent être téléchargés sur le site www.apres-ge.ch

Introduction aux Rencontres et Conférence inaugurale, jeudi 18 novembre 2004

Pourquoi des rencontres de l'Economie sociale et solidaire à Genève?

Christophe Dunand, directeur de Réalise et chargé d'enseignement à l'iuéd.

Les premières Rencontres de l'ESS à Genève ont été proposées en novembre 2004. Elles ont été créées pour rassembler les acteurs d'une économie privilégiant les valeurs humanistes plutôt que l'intérêt financier. APRES et ses trois membres fondateurs, Christophe Dunand, Stanislas Zuin et Eric Rossiaud, réunis dans une vision de développement durable de la région lémanique, proposent une coopération et une réflexion autour des valeurs de l'ESS.

Le développement des associations, coopératives et fondations en Europe : enjeux et perspectives

Prof. J. Defourny, Université de Liège et coordinateur du réseau européen EMES-Emergence des Entreprises Sociales.

Le Prof. Defourny place les origines ouvrières et paysannes de l'ESS au XIX^e s. avec les premières coopératives, mutuelles et fédérations. Durant les trentes glorieuses (1945-1975), l'économie de marché domine, avec l'Etat et des entreprises à but lucratif. Depuis trente ans, l'associatif s'affirme souvent comme palliatif aux lacunes sociales. L'ESS peut être défini selon deux grands axes: la finalité de l'activité - sociale plutôt que profit - et ses principes de fonctionnement - démocratie et autonomie. L'intérêt de ses acteurs est de coopérer pour une meilleure reconnaissance de leurs offres de services et une moindre dépendance envers les pouvoirs publics. L'association originale entre liberté d'entreprendre et solidarité entretient la "biodiversité" de l'économie.

Séances plénières et ateliers, vendredi 19 novembre 2004

Plénière 1 : Le manque de reconnaissance de l'utilité pour la société des organisations de l'ESS

Christophe Dunand, directeur de Réalise et chargé d'enseignement à l'iuéd.

Outre la production de biens et services spécifiques, l'utilité sociale des organisations de l'ESS est identifiable dans plusieurs domaines : le développement des compétences professionnelles, la

contribution à l'innovation, au lien social, et à l'amélioration des politiques publiques, l'usage de pratiques démocratiques stimulant une conscience citoyenne et enfin l'information et la sensibilisation aux grands enjeux de sociétés. Paradoxalement, l'ampleur de ces apports reste méconnue des consommateurs et des autorités publiques. Autant de freins à la pérennisation et au développement des activités des membres de l'ESS, qui ne pourront être levés qu'en rompant l'isolement dans lequel se tiennent les acteurs de ce secteur.

Plénière 2 : Les relations entre les organisations de l'ESS, l'Etat et les entreprises à but lucratif

Monica Battaglini, chercheuse et responsable de formation à l'Institut d'Etudes Sociales de Genève (IES), et Stanislas Zuin, économiste indépendant.

Ces relations peuvent relever du lobbying, de fournitures ou échanges de prestations, de partenariat, du mécénat... La liberté d'action quotidienne de l'acteur de l'ESS dépend du mode de gestion de la relation instaurée lors de la négociation du contrat. L'autonomie décisionnelle, la liberté d'expression et la marge de manœuvre financière sont capitales, car en tant que client, fournisseur ou bénéficiaire, l'enjeu est d'appliquer les valeurs de l'ESS dans les relations économiques et d'assurer son autonomie d'action en tant que « Consom'acteur » et « Prod'acteur ».

Atelier 1 : Quelles formes juridiques sont adaptées pour les organisations de l'ESS ?

Avec Eric Rossiard, juriste, et Stanislas Zuin, économiste indépendant.

Aucune structure juridique n'est aujourd'hui satisfaisante pour l'ESS. Ses acteurs la pratiquent en adaptant leurs statuts à ses valeurs maîtresses : préséance de l'homme et de l'environnement, structure démocratique, etc. Il serait utile de définir une/des forme(s) juridique(s) nouvelle(s) pour que l'ESS se développe dans des structures adéquates, et créer un « label » permettant d'identifier ses entreprises. Celles-ci sont porteuses de valeurs utiles au développement durable et leur plus-value sociale doit être reconnue par l'Etat. Actuellement, il est préférable de créer une association inscrite au Registre du commerce, s'il n'est pas nécessaire de légitimer l'activité par un capital de base, ou alors opter pour une coopérative sans but lucratif, si un capital de base est nécessaire dans les relations commerciales.

Atelier 2 : La spécificité du management des organisations de l'ESS

Avec Lucile Manoury, Collège Coopératif Provence-Alpes-Méditerranée.

Un exemple: le Groupement des Collèges Coopératifs a créé l'Université Coopérative Européenne, réseau qui désire affirmer le professionnalisme et la singularité de l'ESS. Une entreprise sociale est définie comme celle qui met en valeur les caractéristiques tant sociales qu'économiques, au-delà de la stricte définition juridique (principes coopératifs, libre adhésion, autonomie, démocratie de gestion, lucrativité limitée, etc.) La finalité de l'emploi proposé par l'entrepreneur social est la volonté de « Promouvoir et développer une (ou des) activités et/ou mode(s) de production « alternatifs », économiquement viable et en respectant les valeurs fondatrices de l'entreprise qu'il dirige ».

Atelier 3 : Travailler en réseau : accroître les échanges économiques entre acteurs et organisations de l'économie sociale et solidaire

Avec Pierre-Yves Taillebois, Sybil Schaller et Christine Schoeb, Association SEL du Lac, Genève, et Blaise Demierre, Association Réalise.

L'accroissement des échanges économiques entre acteurs et organisations de l'ESS est facilité par le travail en réseau. Des expériences existent déjà à Genève et sont de deux ordres: Certains échanges de biens, services et savoirs se construisent entre personnes au sein notamment de Systèmes d'Echanges Locaux, tels l'initiative SEL du Lac à Genève; d'autres sont instaurés entre organisations. La collaboration entre l'association Réalise, la coopérative des Jardins de Cocagne et la Société Genevoise pour l'Intégration Professionnelle d'Adolescents et d'adultes (SGIPA) en est un exemple.

Atelier A4 : Travailler en réseau: la communication électronique libre au service de l'ESS ?

Avec Théo Bondolfi, directeur d'Ynernet.org et consultant agréé ONU

Le « mouvement de la communication Libre » s'est structuré autour de groupes de personnes travaillant à partir d'Internet et de logiciels indépendants de manière participative, décentralisée et nomade. Le principe du « Libre » est celui d'une mise à disposition au plus grand nombre de l'information considérée comme illimitée et non exclusive, bénéficiant d'un apprentissage permanent, d'une valorisation des compétences et d'un travail en coopération. Les applications quotidiennes du libre sont nombreuses : logiciels ou licences libres, hébergeur de site associatif, promotion des modèles sociaux et économiques du libre (forums, portail).

Plénières 3 et 4 : Bilan et perspectives, quelles suites pour l'ESS à Genève?

Avec Eric Rossiaud, Stanislas Zuin et Christophe Dunand, membres fondateurs d'APRÈS.

Une vision commune de l'ESS en région genevoise a émergé de ces rencontres: la diversité des organisations de l'ESS constitue sa richesse. Celles-ci entendent travailler ensemble dans le respect du rythme de chacune et s'accompagner mutuellement dans leurs démarches de renforcement de compétences et d'activités.

La mise en exergue des six contributions spécifiques des organisations de l'ESS à la société et la création du **Portail de l'Economie Sociale et Solidaire** www.apres-ge.ch constituent les premiers vecteurs d'un accroissement des échanges et des collaborations entre organisations de ce troisième secteur, ainsi que d'une reconnaissance de leurs contributions. D'autres outils pourront être mis en oeuvre à court et moyen terme, dont notamment: une Charte commune de l'ESS, la fédération au sein d'une Chambre de l'ESS, la création d'un Label, la mise en place de différentes activités de soutien aux organisations, la stimulation de recherches académiques appliquées ainsi que la fourniture de données statistiques fiables sur le secteur et la contribution à l'instauration de politiques publiques favorisant l'ESS.



LE TRIALOGUE

11, Avenue de la Forêt 1202 Genève
 Tél. 022 340 64 80 - Fax 022 340 64 82
 E-Mail : trialogue@infomaniak.ch
 Site : www.letrialogue.com

RESEAU DE SOLIDARITE ENTRE RETRAITES, CHOMEURS ET PROFESSIONNELS
 ASSOCIATION RECONNUE D'UTILITE PUBLIQUE

Projet de loi modifiant la loi en matière de chômage (PL 9922)

Prise de position du Trialogue

Le Trialogue approuve largement l'orientation du projet de loi vers une réinsertion rapide du chômeur par la mise sur pied de programmes alliant bilan, formation et expérience professionnelle.

Il souhaite cependant faire **cinq propositions**, quelques unes ayant déjà été faites devant la Commission de l'économie du Grand Conseil lors de notre audition du 22 mars 2004 :

1. Programmes cantonaux d'emploi et de formation (PCEF)

Si nous ne sommes pas opposés à l'obligation de fournir une contre prestation, nous estimons que la **rétribution du chômeur** qui effectue, à hauteur de 50% de son temps, une activité professionnelle **doit rester convenable**.

Le projet de loi ne fait plus référence à un salaire mais à **une indemnité qui pourrait, du fait du mode de calcul de la période de cotisation appliqué depuis 2003, être dérisoire**. Le projet fait un retour sur une pratique appliquée aux emplois temporaires fédéraux dans les années 90 et supprimée depuis lors. Pour mémoire, sur le plan fédéral, la rémunération minimale est actuellement de Frs. 2'213.- pour un plein-temps (Art. 59b al. 2 LACI).

➤ Nous proposons un système de rémunération mixte :

- Pour 50% (volet formation), la rémunération du chômeur se calculerait sur la base de ses indemnités ;
- Pour les 50% restants (volet activité professionnelle), sa rémunération se calculerait sur la base d'un revenu équivalent à la moitié du montant de ses indemnités de chômage mais au minimum à la moitié du salaire minimal actuel (Frs. 3'300.-), soit Frs. 1'650.-
- La rémunération totale ne pourrait pas dépasser le plafond de Frs. 4'500.- comme actuellement.

2. Allocations de retour à l'emploi (ARE)

Dans le cadre des mécanismes incitatifs existants, les **ARE** cantonales (allocations de retour en emploi) de même que les **AIT** fédérales (allocations d'initiation au travail) aboutissent trop souvent à un mariage bancal car ils mettent en relation des petits employeurs en difficulté et des chômeurs de longue durée fragilisés.

Les uns y voient là un simple moyen de réduire leurs coûts salariaux, les autres sont mis sous pression et ne se sentent pas assez encadrés.

Nous voyons trop souvent surgir des problèmes relationnels, voire du mobbing, dus à une trop grande fragilité de l'entreprise qui accueille le chômeur. **Les personnes elles-mêmes en difficulté ne peuvent valablement réinsérer des chômeurs fragilisés !** Or, ce sont souvent ces entreprises qui sollicitent ces mesures.

En vue d'éviter les abus que nous avons constatés, nous proposons :

- Une analyse plus sérieuse des entreprises demandeuses (qui parfois même engagent parallèlement aux chômeurs en ARE des travailleurs au noir !)
- De n'accorder l'ARE (allocation de retour en emploi), au niveau cantonal, qu'après une période d'essai de trois mois ;
- D'exiger que l'entreprise demandeuse existe depuis un certain nombre d'années (par ex. 3 ou 5) et emploie un minimum de personnes salariées (par ex. 3 ou 5) ;

3. Aide aux indépendants

Nous souhaitons que les indépendants puissent, à l'instar des chômeurs salariés, être inclus dans la loi cantonale comme ils le sont à l'heure actuelle.

De nombreux indépendants ont attiré notre attention sur le fait qu'il conviendrait de mieux tenir compte de la situation particulière dans laquelle ils se trouvent lorsqu'ils sont contraints de cesser leur activité. Ils considèrent en effet, non sans raisons, avoir besoin d'une aide à la réinsertion et invoquent les raisons suivantes :

- le fait qu'ils ont participé au développement de l'économie suisse et contribué à lutter contre le chômage en engageant des personnes dans leur entreprise ;
- le fait que l'échec de leur activité les a ébranlés peut-être plus qu'un licenciement ne l'aurait fait et qu'ils ont en conséquence besoin de plus de temps pour se reconstruire et se positionner sur le marché du travail ;
- le fait que le plus souvent ils ont dépassé la cinquantaine et ont d'autant plus de difficultés à trouver un emploi salarié ;
- le fait qu'un grand nombre d'entre eux se retrouvent à l'assistance ayant injecté toutes leurs économies dans leur entreprise et pour assurer jusqu'au bout le salaire de leurs employés.

4. Création d'un organe de médiation.

Le Trialogue est préoccupé par l'augmentation croissante du nombre de chômeurs très déstabilisés qui viennent consulter pour des motifs qui paraissent résulter d'un conflit ou d'une grave détérioration des relations qu'ils ont avec leur conseiller en placement.

Les lois qui régissent le chômage et les contraintes qui en découlent ne tiennent le plus souvent pas compte de la fragilisation des personnes sans emploi.

Il en résulte des situations où le chômeur vit un stress aigu face à une administration dont le rôle est d'appliquer formellement les lois: sentiment d'humiliation, de harcèlement voire de racisme ne sont pas rares chez ces personnes déséquilibrées qui craignent souvent de faire valoir leurs droits et qui ne sont que peu syndiquées.

Il n'est pas question ici de porter un jugement de valeur, ni sur les chômeurs ni sur les personnes dont le rôle est de les assister dans leurs démarches administratives mais de constater que ces situations de conflit ne sont malheureusement pas exceptionnelles. Elles coûtent très chers en détresse et en frais de maladie à la communauté.

C'est pourquoi, le Trialogue, qui est un observatoire privilégié, demande aux autorités de tout entreprendre pour régler les situations de détresse dues aux incompréhensions et aux conflits qui peuvent naître dans le cadre des mesures de réinsertion prévues dans le projet de loi en créant une commission ou toute autre **structure de médiation** neutre à l'instar de celles qui ont déjà fait leur preuve dans le canton, pour les fonctionnaires par exemple. Cela s'avère d'autant plus nécessaire que le chômeur n'aura plus la possibilité de s'adresser au Tribunal des Prud'hommes puisqu'il ne sera plus salarié.

5. Rétablissement des « Clubs emplois »

La qualité des recherches d'emploi détermine les chances d'un retour à l'emploi. Le rétablissement des Clubs emplois optimiserait les recherches des chômeurs et éviterait nombre de pénalités qui trop souvent aboutissent à une fragilisation financière nécessitant une prise en charge par l'Hospice Général.

* * *

Décembre 2006

API**Association pour
le Patrimoine
Industriel**

Membre du Forum genevois contre l'exclusion



Contribution de l'API au projet de loi PL9922

Questions et commentaires

sur le projet de loi du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève
en matière de chômage**Recherche et étude par Pierre-Alain Greub, juriste**Merci d'adresser vos questions et commentaires à
pierre-alain.greub@patrimoineindustriel.ch

en rouge : les conclusions de la commission du SECO (DFE)

en vert : les citations des articles de la loi concernés

en violet : appréciation de l'auteur

Document annexé : comparatif loi et projets au format excel**Etat au 15 janvier 2007**

Questions et commentaires sur le projet de loi en matière de chômage du Conseil d'Etat.

1 Aperçu de la loi fédérale, buts et moyens

Le chômage et ses conséquences ont d'abord fait l'objet d'une première loi fédérale le 22 juin 1951. Ce texte en faisait une assurance facultative. Il fallut attendre 1978, pour que le vote sur les articles conjoncturels en particulier 34 novies donne le pouvoir au législateur fédéral de rendre cette assurance obligatoire. Elle fut mise en vigueur par l'arrêté provisoire du 8 octobre 1976, abrogé au profit de la loi actuelle du 25 juin 1982 en vigueur pour l'ensemble des dispositions de puis le 1 janvier 1984. Révisée à trois reprises, la dernière en 2003, cette dernière table sur un effectif moyen de 100'000 chômeurs. Toutefois, le taux de chômage est passé de 1,7% à 3,9% entre 2001 et 2004 et la dette du fond de compensation s'est à nouveau reconstituée progressivement pour tendre vers la barre des 2,5% de la somme des salaires soumis à cotisation obligeant ainsi le Conseil fédéral a, d'une part, augmenter les cotisations et, d'autre part, à présenter une révision de la loi pour une nouvelle réglementation sur son financement.

Une commission d'experts désignée par le DFE a examiné le catalogue des prestations de l'assurance chômage et les possibilités d'économies en dégageant les 20 questions suivantes :

1. Hypothèse d'un effectif moyen de 100'000 chômeurs, revu à 125'000
2. Non prise en compte des périodes de cotisations accomplies dans le cadre de mesures de marché du travail (MMT) pour l'ouverture d'un nouveau délai-cadre d'indemnisation, 90'000 mio.
3. Mesures pour les régions particulièrement touchées par le chômage, à maintenir.
4. Adaptation ou suppression de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) à maintenir
5. Adaptation ou suppression de l'indemnité de l'indemnité d'intempéries (INTEMP), à maintenir
6. Bien-fondé des états de fait constituant un motif de libération des conditions relatives à la cotisation. Diminution des prestations pour les personnes libérées de l'obligation de cotiser par l'allongement des délais d'attente, 115 mio.
7. Suppression de l'assujettissement à la TVA des caisses de chômage, 4 mio.
8. Allongement des délais d'attente, impossible avant le 18.10.2011 car convention n° 168 de l'OIT ratifiée par la Suisse.
9. Bien fondé de la participation de l'assurance-chômage au financement des offices régionaux de placement (ORP) et des MMT, répartition égale cantons CH et mis à charge intégralement des institutions assignantes pour les chômeurs qui n'ont pas droit à l'indemnité de chômage, 14 mio.
10. Assurances-accidents des chômeurs, problème de la fixation des primes renvoi à la révision de la LAA

11. Transfert sociaux dans le domaine de l'assurance maladie pas réalisable
12. Mesures à prendre du côté des recettes relèvement des cotisations de 0,5% et 1% de cotisation de solidarité soit 1310 mio.
13. Relèvement du gain assuré et son découplage d'avec la LAA renvoi à la révision LAA
14. Modulation des cotisations en fonction du risque ; non
15. Longue période de cotisation et longue durée d'indemnisation ; coupler l'indemnisation à la durée des cotisations 68 mio.
16. Potentiel d'économies en matière de MMT, abaisser le plafond de financement des MMT par chômeur 60 mio.
17. Non prise en compte des indemnités compensatoires dans le calcul du gain assuré dans un nouveau délai-cadre 79 mio.
18. Taux d'indemnisation unique à 70% pas possible politiquement.
19. Réexamen des structures d'exécution ORP, services de logistique des mesures de marché du travail (LMMT) et autorités cantonales ; non car efficience accrue de 22% sur la période 1998
20. Collaboration interinstitutionnelle (CII) est-elle un instrument pertinent l'encourager pas chiffrable.

En conclusion, l'ensemble de la commission propose des recettes supplémentaires et des économies pour 660 mio pour rétablir l'équilibre financier de l'assurance. Elle propose également une révision de la loi allant dans ce sens. Dans l'intervalle, elle demande au Conseil fédéral de relever le taux de cotisation de 0,5% à 2,5% et d'introduire une cotisation de solidarité de 1% sur la part du salaire situé entre 106'800 et 267'000 francs.

La loi actuelle s'est fixé 3 objectifs majeurs :

1. prévention du chômage
2. Réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi inscrits
3. Prévention du chômage de longue durée et de l'arrivée en fin de droit.

Pour les atteindre, l'assurance fournit **des contributions destinées au financement** :

- a. d'un service efficace de conseil et de placement (ORP)
- b. de mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés (MMT)
- c. d'autres mesures régies par la présente loi. Elle fournit **les prestations suivantes**, à savoir :
 - a. L'indemnité de chômage;
 - b. L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT)
 - c. L'indemnité en cas d'intempéries (INTEMP)
 - d. L'indemnité en cas d'insolvabilité de l'employeur

Au nombre des MMT, la loi prévoit des **mesures de formation**, des **mesures d'emploi** (programmes d'emploi temporaire, stages professionnels et semestres de motivation), des **mesures spécifiques** (allocations d'initiation au travail, contribution aux frais de déplacement quotidien et séjours hebdomadaires et soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante) et des **autres mesures**.

Actuellement les MMT sont utilisées aujourd'hui par certaines institutions, en particulier l'aide sociale, dans un but qui n'est pas de réinsérer le chômeur dans le monde du travail mais de faire acquérir aux participants de nouvelles périodes de cotisations qui leur ouvriront un nouveau délai-cadre et donc un nouveau droit à l'indemnité. Selon la commission d'expert, seule une **vraie activité lucrative** doit ouvrir un nouveau droit et donc est conforme à l'esprit de la LACI. La non prise en compte des MMT permettrait une économie de 90 mio. **La commission d'experts préconise l'étude détaillée des emplois temporaires mis en place par les cantons.**

1. Si le prestataire de la mesure est indemnisé pour occuper des chômeurs, alors on admet que la volonté commune des parties au contrat est de générer un nouveau droit à l'indemnité par analogie à :

18 CO Interprétation des contrats; simulation

¹ Pour apprécier la forme et les clauses d'un contrat, il y a lieu de rechercher la réelle et commune intention des parties, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes dont elles ont pu se servir, soit par erreur, soit pour déguiser la nature véritable de la convention.

Ce type de mesure est une pure mesure de **réinsertion sociale** et le paiement de cotisations sociales ne suffisent pas à en faire **une vraie activité lucrative** permettant d'ouvrir un nouveau délai-cadre.

2. Si les assurés fournissent effectivement un travail répondant aux exigences de l'employeur, notamment dans le cadre d'une **administration cantonale, communale, ou d'une association** et que ces institutions ne sont pas indemnisées pour occuper des chômeurs en fin de droits, alors il y a lieu de considérer que ce type d'emploi est une **vraie activité lucrative** dont la contrepartie est un **salaire** ouvrant un nouveau droit à l'indemnité.

A titre personnel, je remarque que la distinction est difficile à établir dans la mesure où la distinction entre un emploi de réinsertion ou un emploi productif reste floue. Le critère de la valeur ajoutée n'est pas seul déterminant et vaut au moins autant que celui du maintien de la cohésion sociale. Dès lors que les experts du SECO préconisent l'analyse de tous les programmes cantonaux, pour savoir s'ils peuvent être admis comme activité lucrative cotisante ou pas, il conviendrait pour Genève en particulier d'en faire une liste exhaustive à l'aune des critères retenus par cette commission. Les nouveaux projets et leurs objectifs devraient être clairement orientés soit dans la catégorie réinsertion sociale (non cotisante), soit dans la catégorie formation subventionnée (non cotisante), soit encore dans la catégorie des programmes non subventionnés qui sont assimilés à un vrai rapport de travail (cotisante).

Quoiqu'il en soit, les MMT ont été mises en place pour **améliorer** l'attractivité du chômeur et **faciliter** sa réinsertion dans le marché de l'emploi. Il faut alors se demander si elles restent insuffisantes et, dans l'affirmative, les comparer avec celles proposées par projet du Conseil d'Etat. Cette comparaison s'impose puisse que ce projet dans ses articles 6A à 6I vient appuyer la LACI par des mesures de placement des chômeurs et ce durant la période d'indemnisation fédérale.

Comparaison des mesures de placement du projet du Conseil d'Etat, de la LACI et de la loi cantonale actuelle.

Dans un premier temps, je procède à une comparaison des mesures de placement LACI et celles du projet du CE avant de porter mon attention sur les dispositions complémentaires de ce même projet et de la loi actuelle.

Je rappelle que la LACI prévoit des mesures de formation, des mesures d'emploi, des mesures spécifiques et des autres mesures, soit :

- 1 Programmes de formation :** c'est-à-dire des cours individuels ou collectifs de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement et les stages de formation.
- 2. Programme d'emplois temporaires :** des programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif ; ces programmes ne font pas concurrence à l'économie privée.
- 3. Stages professionnels :** des activités qui se déroulent en entreprise ou dans une administration et dont 25% de l'indemnité journalière est prise en charge par la structure d'accueil.
- 4. Semestres de motivation :** destinés aux assurés à la recherche d'une place de formation au terme de la scolarité obligatoire suisse, indemnité minimum de 450.- par mois.
- 5. Allocations d'initiation au travail** sont des subventionnements au salaire d'un demandeur d'emploi engagé par un employeur selon un contrat de travail de durée indéterminée.
- 6. Allocations de formation** d'une durée maximale de 3 ans, pour les assurés de plus de 30 ans n'ayant pas achevé leur formation à l'exclusion des diplômés des hautes écoles.
- 7. Contribution aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires,** 6 mois maximum par délai-cadre.
- 8. Soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante,** 90 indemnités journalières au plus durant la phase d'élaboration du projet, extension du délai-cadre à 2 ans dès le lancement de l'activité indépendante.
- 9. Subventions visant à promouvoir la recherche en matière de marché de l'emploi** pour l'équilibrer.
- 10. Essais-pilotes** qui répondent aux critères cumulatifs d'expérimentation de nouvelles mesures du marché de l'emploi, de maintien des places de travail et de réinsertion des chômeurs.

Le projet du Conseil d'Etat intervient déjà au stade du droit fédéral à l'indemnité à compter du premier mois de chômage par une évaluation du chômeur. Après un diagnostic d'insertion, il prévoit l'octroi de mesures d'insertion par une décision administrative individualisée.

Ces mesures d'insertion sont en fait toutes celles prévues par le droit fédéral et celles complémentaires du droit cantonal prévues à l'article 7, c'est-à-dire les prestations actuelles et **les programmes d'emploi et de formation et les programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire** (par ailleurs oublié dans l'énumération de l'art 7 du projet) **sans les emplois temporaires et les RMCAS** nommé dans la loi actuelle sous litt e : **prestations servies en vertu des dispositions contenues dans la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18.11.1994**. Ces dernières restent des mesures d'insertions prévues dans cette dernière loi comme activité compensatoire.

Le programme d'emploi et de formation remplace le stage professionnel de réinsertion ; Ces définitions se recouvrent-elles ?

Le **stage professionnel de réinsertion** qui s'adresse aux –de 25 ans, prévoit un **salaire** avec participation de l'employeur de 20%, se déroule dans une administration ou une entreprise pour une durée d'au maximum 12 mois ; ça ressemble à s'y méprendre au **stage professionnel prévu à 64a/1 litt. b LACI**.

Le **programme d'emploi formation** du Conseil d'Etat est un ensemble de mesures individuelles ou collectives d'emploi et de formation. Les mesures envisagées sont énumérées à 6e al 2 du projet :

- MMT fédérales

- Mesures prévues dans la loi sur la formation continue des adultes :

- a) par l'aide aux personnes sous forme d'exonération de taxes, d'allocations, de prêts, de remboursement de frais et subsides;
- b) par des chèques annuels de formation continue;
- c) par des subventions à des actions de formation dispensée dans le cadre d'institutions de formation à but non lucratif;
- d) par des actions de promotion et l'encouragement à tout établissement d'enseignement public à ouvrir ces formations aux adultes actifs professionnellement ou à la recherche d'un emploi;
- e) par un encouragement aux partenaires sociaux à convenir de congés payés, permettant aux salariés de participer à la formation continue pendant les jours ouvrables;

- Conseils en matière d'orientation professionnelle prévus dans la loi sur l'orientation du 21.6.1985 et la loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles pas encore en vigueur :

Titre I Formation et perfectionnement professionnels

Titre II Travail des jeunes gens

la reconnaissance et validation d'acquis selon le règlement d'application de LFCAdult du 13.12.2000 :

Chapitre IV(3) Reconnaissance et validation des acquis

Art. 11(3) Principe

1 Toute personne qui est domiciliée ou qui travaille dans le canton depuis une année peut demander la reconnaissance et la validation de ses acquis personnels et professionnels.

2 La reconnaissance et la validation des acquis permet d'obtenir une attestation de qualification.

3 L'attestation de qualification peut avoir valeur de tout ou partie d'un diplôme officiel si les conditions pour son obtention sont réalisées.

4 Le chèque annuel de formation prévu à l'article 9 de la loi peut être utilisé pour contribuer au financement de la procédure de reconnaissance et validation des acquis. Le coût de cette procédure est fixé, chaque année, par le département, sur proposition du centre de bilan de Genève.

Art. 12(3) Procédure de reconnaissance et de validation des acquis

La procédure en vue de la reconnaissance et de la validation des acquis comporte les 5 étapes suivantes :

a) le bilan de compétences: identification des compétences développées dans le cadre des activités personnelles et professionnelles;

b) l'évaluation des compétences par des experts des domaines de formations concernés;

c) la constitution du dossier envoyé à l'office pour reconnaissance des acquis. Le dossier contient notamment les différents éléments du parcours scolaire et professionnel, les compétences identifiées et les éléments de preuve prévus à la lettre b);

d) la reconnaissance des acquis par l'office: reconnaissance des compétences identifiées et évaluées, attestation de la conformité de la procédure de reconnaissance suivie au regard des dispositions du présent règlement. La personne reçoit une attestation de qualification mentionnant les compétences acquises;

e) la validation des acquis par la commission de validation des acquis prévue à l'article 14 du présent règlement.

Art. 13(3) Partenaires impliqués dans la procédure

Il est procédé à la reconnaissance et à la validation des acquis avec le concours des partenaires suivants :

a) les experts des associations professionnelles ainsi que les établissements et institutions de formation concernés;

b) le centre de bilan de Genève qui assure, avec le soutien des partenaires sociaux et l'Etat :

1° l'identification des acquis,

2° l'organisation des évaluations,

3° la constitution du dossier à l'intention de l'office;

c) l'office qui assure :

1° l'accueil et l'information du public sur le dispositif de reconnaissance et de validation des acquis,

2° la délivrance des attestations de qualification,

3° le contrôle de la procédure;

d) les écoles et les centres d'enseignement professionnel concernés.

Art. 14(3) Commission de validation des acquis

1 Selon les besoins, l'office constitue pour chaque domaine de formation une commission de validation des acquis (ci-après : la commission) dont la composition est la suivante :

a) un représentant ou une représentante des associations professionnelles représentatives du domaine de formation concerné;

b) 1 ou 2 experts du domaine de formation concerné;

c) un représentant ou une représentante des directions des établissements ou des institutions de formation qui délivrent le diplôme concerné;

d) un représentant ou une représentante de la direction de l'office qui assure la présidence de la commission.

2 La commission a pour attribution de décider si la personne a atteint le niveau requis pour l'obtention de tout ou partie du diplôme officiel concerné.

3 L'office assure le secrétariat de la commission et convoque ses membres.

4 Les membres de la commission peuvent auditionner toute personne qui demande la reconnaissance et la validation de ses acquis.

5 Les participants aux séances de la commission reçoivent un jeton de présence dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 15(3) Recours

1 Les décisions prises par la commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département de l'instruction publique.

2 Le délai de recours est de 30 jours à compter de la notification de la décision.

Le stage se déroule dans les administrations fédérales, cantonales et communales et autres établissements ou fondations de droit public ; durée 6 mois sauf pour les plus de 50 ans porté à 12 mois.

La nature du programme est un partage d'activité professionnelle et de formation 50/50

Par conséquent, le programme d'emploi et de formation a un cercle de bénéficiaires plus étendu, contrairement au stage professionnel de réinsertion qui s'adressait exclusivement aux jeunes chômeurs. Ces deux programmes ne se recouvrent pas.

Enfin, le projet prévoit parallèlement des **autres mesures** destinées aux entreprises, aux institutions sociales au sens large. Il reprend l'idée des projets-pilotes de 75a LACI.

En résumé, **les programmes d'emploi de formation** du projet sont très semblables aux **programmes formation de 60 LACI**, voire des **programmes d'emploi temporaires de 64a LACI**.

La mesure d'allocation de retour en emploi ARE a été revalorisée par le projet gouvernemental; d'abord elle est portée à 50% du salaire sur respectivement 12 mois et 24 mois pour les plus de 50 ans ; d'autre part elle peut être proposée dans le cadre des programmes d'emploi et de formation instaurés par le projet. Cette mesure est la réplique de l'**allocation d'initiation au travail AIT de 65 LACI**.

Les programmes d'emploi de solidarité sur le marché secondaire du projet sont très sommairement décrits à 45^D, 45^E, 45F, et 45G du projet. Le conseil d'Etat attribue annuellement dans le cadre du budget une enveloppe pour ce programme et fixe le nombre d'emplois à créer.

Des associations et institutions, privées de l'économie sociale et solidaire, et désignées par le département seront chargées de mettre sur pied ses activités.

1° Les bénéficiaires de ces programmes, apparemment soumis à un contrat de travail de durée indéterminée pourront-ils reconstituer un nouveau délai-cadre ? J'ai tendance à répondre non car ces postes sont typiquement des emplois de réinsertion sociale qui ont pour seul but de redonner des nouveaux droits aux bénéficiaires.

J'en veux pour preuve que ces postes seront soumis aux aléas du budget cantonal. Enfin, la référence aux lois d'assistance pour les rémunérations minimales viennent encore renforcer cette analyse.

Si on devait admettre qu'il s'agisse de véritables emplois, on entretient la divergence avec le SECO qui se propose de faire des économies excluant toutes les MMT de la création de nouveaux délais-cadre. Dernière difficulté, la loi définitive doit être soumise au Conseil fédéral pour approbation art 54.

Il convient impérativement de définir in concreto quels sont les institutions concernées et quelles sont les activités qui seront mises en place.

Il convient également de rétablir le contrat de droit privé avec sa juridiction habituelle car à défaut d'un **distinguo clair entre emploi de réinsertion et activité lucrative** autant adopter les formes du droit privé ?

En comparaison avec la loi actuelle, le projet s'immisce activement dans la systématique de la LACI car il instaure un suivi du chômeur lui assignant un emploi formation dans la première année de chômage alors que la loi actuelle le prenait en charge après la période fédérale d'indemnisation laissant aux ORP le soin de lui assigner des MMT pour améliorer sa réinsertion.

Le projet supprime **stage professionnel, emploi temporaire, et les prestations accordées aux chômeurs en fin de droit, RMCAS au profit des programmes d'emploi et de formation, et emploi solidarité**. Il supprime également les prestations aux indépendants remplissant les conditions de domicile et d'affiliation à une caisse de compensation (durée 6 mois). Il renforce les **allocations de retour en emploi ARE**, 12 respectivement 24 mois pour les + de 50 ans à concurrence de 50% du salaire, dégressivement sur la période. Il renforce également les **dispositions pénales** en prévoyant suspension et répétition des prestations indûment payées, art 48 et 48A.

Questions

A combien est estimée la charge financière des programmes formation, programmes solidarité et les nouvelles ARE ?

Quel pourcentage sera répercuté sur les services bénéficiaires pour les emplois formation art 45C ?

Doit-on admettre que les indépendants ne peuvent que recourir à l'Hospice général ? Si oui, il s'agit d'un report de charge sur l'aide sociale.

Quel est le contrat qui règlementera les programmes de solidarité ? Durée ? Salaire ? Cotisations sociales ?

En conclusion et globalement, le projet de loi du Conseil d'Etat est plus défavorable que la loi actuelle et **mettre l'accent sur la formation** pour en **raccourcir la durée de la mesure** est prendre beaucoup de la main gauche pour en redistribuer moins de la main droite. D'autre part, aucune nouvelle mesure ne saurait redonner des droits LACI aux bénéficiaires et renvoie inévitablement ces derniers au RMCAS alors qu'actuellement ils peuvent bénéficier de 400 indemnités. Quoiqu'il en soit, même si le régime actuel devait perdurer quelques années encore face aux diverses résistances politiques et référendum, la modification de la LACI limitera à 260 indemnités pour 12 mois de cotisation dans un emploi malheureusement précaire.

Comparaison du projet gouvernemental avec celui du parti socialiste : Ce dernier sauvegarde-t-il mieux les intérêts des bénéficiaires ?

Comme le projet gouvernemental, le projet socialiste est une loi proposant des mesures complémentaires à la LACI et des mesures interactives pendant la période d'indemnisation fédérale. Le projet PS introduit 4 nouvelles mesures à savoir :

1. les programmes individuels d'encadrement et de formation : pendant la période LACI exclusivement, mesure faite de MMT, mesures de la formation continue des adultes (LFCadult), de conseils en matière d'orientation professionnelle (OFPTjeunes) et reconnaissance d'acquis, mesures cumulatives ou successives ; durée 12 mois avec reconduction possible de 6 mois ; contrat écrit formaliste ; pris en charge intégralement par l'Etat. C'est la réplique du programme d'emploi formation du projet gouvernemental mais plus généreux car sur 12 mois au lieu de 6. Mais cette générosité est factice puisque il se pratique exclusivement sur la période fédérale alors que le PEF gouvernemental peut se concevoir en mesure complémentaire après la période fédérale.

2. le stage professionnel de réinsertion pour jeunes : mesure complémentaire qui est la réplique du stage professionnel de réinsertion de la loi actuelle avec participation préalable à un PIEF ; la contre-prestation est une rémunération basée sur les normes des MMT de la LACI ; pas véritablement un salaire et quid du l'ouverture d'un délai cadre ? Le projet PS reprend à l'identique le stage professionnel de réinsertion que supprime le projet gouvernemental.

3. l'emploi de réinsertion : concerne les chômeurs proche de la retraite, ceux qui ont épuisé leur indemnités LACI et les indépendants ; financement intégral de l'Etat, contrat de droit privé, salaire entre 3'300.- et 4'500.- participation préalable à un PIEF accordé pour 6 mois seulement. C'est un emploi temporaire raccourci avec le maintien du droit des ex-indépendants à une indemnité de chômage mais pour une durée ramenée à 6 mois donc pas de nouveau délai-cadre et de nouveau droit à l'indemnité fédérale.

4. l'emploi en entreprise sociale et solidaire : il s'agit d'une mesure complémentaire cantonale couplée au programme individuel d'encadrement et de formation (PIEF) et subsidiaire aux autres mesures prévues par le programme ; son but est de maintenir le chômeur en activité professionnelle jusqu'à ce que des mesures d'encadrement et de formation lui fassent retrouver un emploi. Où s'effectue le programme ? Quelles sont les structures susceptibles de les mettre en place ? CDI de 18 mois minimum avec salaire plafonné au maximum des salaires assurés selon LAA ; participation de l'Etat à hauteur de 90%. Ce programme est la réplique du programme d'emploi solidarité sur le marché secondaire (PESsurMS). Les mêmes interrogations subsistent, à savoir emploi véritable ou non ?

5. L'allocation de retour en emploi : ce projet revalorise encore davantage cette mesure dès lors qu' il revoit à la hausse la participation de l'Etat (60% et 80% du salaire brut pour les chômeurs de + de 50 ans). Cette mesure est accordée pendant 18, respectivement 24 mois. Plus généreux que la loi actuelle et le projet gouvernemental.

En résumé, le projet socialiste est plus généreux que le projet gouvernemental (en plus : emplois de réinsertion et ARE plus larges) mais équivalent à la loi actuelle. Je considère que **les emplois temporaires** sont simplement renommés **emplois de réinsertion** et que les **ARE** sont améliorées. Dans les grandes lignes, la protection du chômeur bénéficiaire n'est pas augmentée; force est de constater que cette révision législative a des visées autres, notamment de maîtriser des dépenses du chômage, de se mettre en conformité avec la LACI et sa révision en cours, mais pas d'améliorer la protection des plus faibles, comme but auquel toute loi sociale devrait tendre.

Conclusions

Une réforme de la loi actuelle devrait séparer à la fois clairement les formations des emplois au sens large. Parmi ces derniers, elle doit classer précisément **ceux qui redonnent des droits LACI des autres à caractère d'occupation temporaire voire de réinsertion sociale, non soumis à cotisation AC**. Pour cela, il conviendrait d'énumérer précisément quels sont les services de la Confédération, de l'Etat, des communes genevoises et quelles associations devront mettre sur pied ces formations et emplois de solidarité. Enfin, cette classification n'a de sens que si un budget chiffré et incompressible peut être alloué sans qu'il soit soumis au mécanisme du frein aux dépenses. Ce n'est qu'au prix de ces moyens et de cette rigueur que la future loi, qui devra être soumise en dernière analyse au département de l'économie à Berne, pourra être acceptée.

CARITAS Genève

Rue de Carouge 53
Case postale 148
1211 Genève 4

Genève, le 21 février 2007
PAC/mr

COPIE



CENTRE SOCIAL PROTESTANT

Rue du Village-Suisse 14
Case postale 171
1211 Genève 8

Commission de l'économie
du Grand Conseil
Madame L. Fehlmann Rielle
Présidente
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Concerne : Projet de loi modifiant la loi en matière de chômage (PL 9922)

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Comme vous pouvez l'imaginer, Caritas et le Centre social protestant (CSP) sont préoccupés par la situation des personnes en recherche d'emploi, le développement du marché de l'emploi ainsi que l'évolution de la législation sur le chômage. Nos deux institutions ont donc examiné attentivement le projet de loi cité en référence.

Nos travailleurs sociaux rencontrent quotidiennement des hommes et des femmes confrontés à l'absence d'un travail et d'un revenu régulier leur permettant de faire face à leurs dépenses courantes. Par ailleurs, depuis plusieurs années, de nombreuses personnes sont placées dans nos boutiques et brocantes par l'Office cantonal de l'emploi (OCE) pour effectuer un emploi temporaire cantonal (ETC) dans le cadre de la législation cantonale en vigueur actuellement. Plus rarement, des personnes effectuent un ETC dans nos services administratifs. Actuellement, le CSP accueille 43 personnes en ETC (42 dans notre secteur des ventes et 1 dans nos bureaux de la rue du Village-Suisse), certaines sont à temps-partiel. A Caritas, il y a actuellement 42 personnes en ETC.

Relevons aussi qu'à plusieurs reprises, lors du remplacement d'un collaborateur ou à l'occasion d'une création de poste, nous avons engagé des personnes qui avaient travaillé en ETC dans nos services. Nous considérons cette collaboration avec l'OCE comme un partenariat où chacun rend service à l'autre tout en y trouvant un avantage. Nous pouvons accueillir des personnes avec un niveau de qualification bas et qui présentent fréquemment des difficultés aussi bien sur le plan physique que psychique / relationnel. L'OCE aurait sans doute de la peine à leur trouver une place pour effectuer une période d'ETC dans les services de l'Etat. Pour nos services, ces personnes constituent une force de travail qui nous aide à réaliser les trois objectifs que nous poursuivons avec nos activités de brocante :

1. Mettre à disposition des personnes à revenu modeste des objets et des vêtements bon marché.
2. Contribuer au financement de nos activités sociales.
3. Lutter contre le gaspillage.

En plus des placements en ETC, nos organisations accueillent également des personnes provenant du RMCAS, du service civil, de la justice pour le rachat de courtes peines, etc. De fait, vu le

nombre important de personnes ainsi accueillies dans un cadre structuré, nous pouvons considérer que nos organisations contribuent effectivement à réinsérer des personnes en difficulté.

D'autre part, sans la présence des personnes accueillies et en particulier celles en placement ETC, nos boutiques et brocantes ne pourraient guère dégager un excédent de recettes permettant de financer une partie de nos activités sociales et nous devrions sans aucun doute solliciter des subventions supplémentaires auprès des pouvoirs publics.

C'est à la lumière de cette expérience que nous nous permettons de commenter ce projet de révision de la loi cantonale sur le chômage et de vous transmettre des interrogations que sa lecture a suscitées.

Avant d'examiner les différentes mesures contenues dans ce projet, nous précisons que nous partageons pleinement les objectifs visant à "*favoriser le placement rapide et durable des chômeurs dans le marché de l'emploi*" et à "*renforcer les compétences des chômeurs par l'octroi de mesures d'emploi, de formation et de soutien à la réinsertion*" inscrits dans la nouvelle formulation de l'article 1.

La suppression des ETC

Nous regrettons la suppression des ETC qui permettait à toutes les personnes arrivées en fin de droit de bénéficier d'une période d'emploi, de renouer ainsi avec le rythme et le monde du travail et de constituer une référence professionnelle récente pour des employeurs potentiels. Nous reconnaissons toutefois que le système actuel n'est pas parfait. Le dispositif est lacunaire notamment dans le domaine de la formation. Les ETC ont été trop souvent compris et utilisés comme une manière de reconstituer un droit aux prestations fédérales alors que leur but premier était de remettre les personnes au travail pour augmenter leurs chances de retrouver un emploi.

Suivi du chômeur

Nous saluons la volonté de proposer rapidement aux chômeurs un bilan, des mesures actives au sens de la loi fédérale ainsi que de lier la formation et l'activité professionnelle dans les mesures proposées aux personnes en fin de droit.

Allocation de retour en emploi (ARE)

Les statistiques prouvent que cette mesure débouche souvent sur un emploi fixe, il est donc judicieux de la revaloriser même si cette mesure constitue plus une opportunité à engager, à compétences égales, une personne au chômage qu'une véritable incitation à créer des emplois. Il est également prévu d'étendre cette mesure à l'Etat et dans les collectivités publiques. Nous imaginons que les pouvoirs publics n'utiliseront les ARE que pour des emplois pérennes.

Programme cantonal d'emploi et de formation

Cette mesure remplace les actuels ETC. Comme les ETC, ce dispositif permet aux chômeurs de renouer avec le monde du travail, nouvellement pour une période limitée à 6 mois au lieu de 12 précédemment. Elle est accompagnée d'un volet formation, ce qui est positif, mais cette mesure ne permettra pas de reconstituer une période de cotisation ouvrant un droit à de nouvelles prestations fédérales de chômage.

S'agissant d'une mesure sociale, nous comprenons que la rétribution soit plafonnée à Fr. 4'500.-- (article 42, alinéa 4) mais nous déplorons très fortement la suppression d'un minimum tel qu'il existe actuellement pour les personnes en ETC. Si le but est d'inciter les personnes à retravailler, il faut qu'elles constatent que, financièrement aussi, elles vivent mieux en travaillant qu'en bénéficiant de prestations sociales.

Nous regrettons aussi que cette mesure ne constitue pas un droit (article 39, alinéa 2), ce qui introduit une inégalité de traitement entre les personnes en fin de droit qui pourront en bénéficier et celles qui n'auront pas cette opportunité.

Selon les mêmes critères que ceux actuellement utilisés pour les ETC, des personnes pourraient être placées dans nos institutions (article 42, alinéa 3). Dans cette perspective, il nous semblerait intéressant de pouvoir mettre en place, au sein de nos organisations et en collaboration avec l'OCE, des programmes collectifs incluant de la formation et un accompagnement individuel assurés par du personnel d'encadrement fourni ou financé, en tout cas en partie, par l'OCE.

Programme d'emploi de solidarité sur le marché secondaire

Cette mesure est la plus novatrice du projet, c'est aussi celle qui suscite, pour nous, le plus de questions. Nos deux institutions entrent clairement dans la définition des organisations pouvant être mandatées pour accueillir des bénéficiaires de cette mesure (article 45E alinéa 1). La loi ne précise pas de durée pour ces emplois dans l'économie sociale et solidaire. Si les contrats sont sans limite de durée, ils permettront de trouver une solution durable - ce qui peut être positif - mais seulement pour un nombre restreint de personnes, puisque les postes à disposition seront forcément en nombre limité et occupés de manière pérenne.

Cela signifie aussi que les subventions versées à ces personnes seront inscrites dans la durée. Si ces personnes doivent travailler chez nous pendant plusieurs années, nous allons inévitablement être plus exigeants lors du choix des personnes que nous pourrions accepter.

Si nous avons bien compris, ces personnes bénéficieront d'un vrai salaire et, effectuant ce travail, elles se reconstitueront, de fait, un droit à de nouvelles indemnités de chômage si le contrat était résilié par l'une ou l'autre des parties.

A teneur de l'article 45G alinéa 3, nous serions les employeurs des bénéficiaires. Nous devrions signer un contrat de travail selon les dispositions du CO, mais les salaires seront fixés par le département (article 45G alinéa 1). Cet aspect nous pose problème. En effet, nous pouvons imaginer que les salaires fixés par l'Etat pour cette mesure seront inférieurs à ceux que nous versons à nos collaboratrices et collaborateurs. Ce qui signifie que nous devrions signer des contrats de travail pour "*des emplois de solidarité*" avec des salaires inférieurs à ceux inscrits dans notre statut du personnel. Au niveau éthique, cette situation nous pose un problème énorme, et nous comptons sur vos travaux pour y remédier.

De plus, il est précisé dans le 2^{ème} alinéa que la rémunération est au moins équivalente aux prestations versées aux bénéficiaires du RMCAS ou de l'assistance. Les montants de ces deux prestations sociales sont liés au montant du loyer, au nombre de personnes constituant le groupe familial et prennent en compte les revenus des autres personnes faisant ménage commun. Nous n'imaginons pas de signer des contrats de travail avec des rémunérations modulées selon le revenu du conjoint ou le montant du loyer.

Nous sommes cependant convaincus que l'utilisation des potentialités offertes par l'économie sociale et solidaire dans un but d'insertion et/ou de réinsertion sociale et professionnelle est une bonne idée. En revanche, les modalités pratiques et les relations entre les trois partenaires (bénéficiaires, organisations d'accueil et pouvoirs publics) méritent d'être revues.

Nous souhaitons porter à votre connaissance les quelques éléments brièvement développés ci-dessus. Ce projet de loi est important car il aura des conséquences concrètes pour de nombreuses personnes à la recherche d'un emploi et également pour des institutions comme les nôtres.

Nous restons volontiers à votre disposition pour tout renseignement que vous pourriez souhaiter obtenir sur l'un ou l'autre des points mentionnés ci-dessus.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'expression de nos salutations les meilleures.



Vito Angelillo
Directeur de Caritas Genève



Pierre-Alain Champod
Directeur du Centre social protestant

ANNEXE 8



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

- 4528 - 2007

53.

FL

Caf

JOL

OCC

LB

P

A

DEPT RAPPORTEUR : DSE

CO-RAPPORTEUR :

Conseil d'Etat
de la République et canton de Genève
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Case postale 3964
1211 Genève 3

		RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE CONSEIL D'ÉTAT	
Visa	R	30 MARS 2007	0204
Présid.	DF	DCTI	DES
Départ.	DIP	DT	GC
Chanc.	D	DSE	PJ

Berne, le 28 mars 2007

Lit
CB

Lois du 6 juin 1997 et du 25 janvier 2002 modifiant la loi genevoise en matière de chômage (LaLACI): Approbation sous réserve

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,
Messieurs les Conseillers d'Etat,

Par la présente, nous vous informons que le Conseil fédéral a, lors de sa séance du 16 mars 2007, pris la décision suivante:

1. Les dispositions d'exécution de la loi du 6 juin 1997 modifiant la loi genevoise en matière de chômage sont approuvées sous la réserve suivante:

Les articles 26 et 43 sont contraires au droit fédéral et ne sont par conséquent pas approuvés.

2. Les dispositions d'exécution de la loi du 25 janvier 2002 modifiant la loi genevoise en matière de chômage sont approuvées.
3. Le Conseil fédéral prend acte de l'engagement du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève de mettre sa législation sur les emplois temporaires et sur les stages professionnels de réinsertion en conformité avec le droit fédéral.
4. Le Conseil fédéral invite la République et canton de Genève à l'informer sur l'évolution de la révision de sa loi en matière de chômage.

Les articles 26 et 43 LaLACI contreviennent au droit fédéral car ils expriment clairement que le but prioritaire des stages professionnels et des emplois temporaires cantonaux est de permettre aux chômeurs en fin de droit d'ouvrir un nouveau droit à l'indemnité de chômage fédérale, et non pas de les réinsérer sur le marché du travail, comme ce devrait être le cas.



Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil fédéral suisse

Micheline Calmy-Rey
La présidente de la Confédération

Annemarie Huber-Hotz
La chancelière de la Confédération