

Date de dépôt: 22 novembre 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Alain Charbonnier, Laurence Fehlmann Rielle, Roger Deneys, Jacques-Eric Richard et Loly Bolay modifiant la loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi (I 1 36)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Kunz

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie a étudié le projet de loi 9632 au cours de cinq séances de travail entre le 19 septembre et le 24 octobre 2005. Cette tâche a été accomplie simultanément avec l'analyse des projets de lois 9624, 9625 et 9631.

Lors des réunions consacrées à ces quatre projets de lois, la commission a auditionné les personnes suivantes :

- MM. Georges Tissot et David Hermann, de la CGAS ;
- M^{me} Sabine von de Weid, secrétaire permanente de l'UAPG ;
- M. le professeur Andràs November, membre du Conseil stratégique de la promotion économique ;
- M. Yves Perrin, directeur du service du marché de l'emploi au DEEE ;

- MM. Christophe Dunand, directeur, et Alain Girardin, collaborateur de l'association Réalise ;
- M. Stéphane Tanner, directeur du service des affaires fiscales et juridiques au DF ;
- M^{me} Eliane Barras, directrice de l'Office du personnel de l'Etat ;
- M. le professeur Yves Flückiger, directeur de l'Observatoire universitaire de l'emploi ;
- M. Jean-Charles Magnin, directeur du Département des affaires économiques au DEEE ;
- M. Pierre Jaquier, délégué de l'Office de la promotion économique au DEEE ;
- MM. Neil Ankers, directeur, et Jean-Paul Vergères collaborateur de l'Office cantonal de l'emploi.

Rappel

Le Grand Conseil, à fin 2004, avait accepté une profonde réforme de la loi cantonale sur le chômage. Sans égard pour l'intérêt bien compris des chômeurs, pour des motifs fondés essentiellement sur des principes idéologiques et des considérations corporatistes ou électoralistes, cette réforme a été attaquée en référendum par le monde syndical d'une part, par l'ensemble des partis de gauche d'autre part. Le 24 avril 2005, le peuple genevois, victime d'une véritable campagne de désinformation, rejetait en votation la révision de la loi.

C'est seulement dans les semaines qui ont suivi cette votation que les référendaires semblent s'être rendus compte des conséquences funestes de leur obstination et de leur aveuglement sur le sort des chômeurs d'abord, sur les finances publiques ensuite. Au Parlement, les députés de l'AdG et du PS ont alors pris une série d'initiatives qui se sont concrétisées par le dépôt des quatre projets de lois susmentionnés ci-avant qui tous, selon leurs auteurs, visent à lutter contre le chômage dans le canton.

La majorité de la commission était évidemment peu encline à entrer en matière sur des textes rédigés dans la précipitation, sans cohérence entre eux et ne s'inscrivant absolument pas dans la politique genevoise suivie en matière fiscale et économique. Mais étant donné la gravité de la situation du chômage à Genève, cette majorité a finalement accepté de procéder aux onze auditions listées plus haut. Sans enthousiasme certes et sans illusions puisque, moins d'un an auparavant, tous ces acteurs de la vie économique et sociale

genevoise avaient déjà apporté leur contribution lors des travaux de la commission relatifs à la réforme de la loi cantonale sur le chômage.

Que réclame le projet de loi 9632 ?

L'exposé des motifs exprime clairement l'ambition des auteurs du projet de loi 9632. Il s'agit de « lier les aides financières et allègement fiscaux accordés aux entreprises à la signature d'un contrat négocié avec l'Etat de Genève permettant à celui-ci d'inciter les entreprises bénéficiaires à engager prioritairement des demandeurs d'emploi ou à favoriser le développement des places d'apprentissage ou de prendre des mesures en vue de réaliser l'égalité entre hommes et femmes et une meilleure intégration des personnes handicapées ».

Le traitement du projet de loi 9632 par la commission

Plus encore que les trois autres projets de loi traités simultanément, le projet de loi 9632 est apparu à la majorité de la commission comme totalement irréaliste. Niant complètement les fondements de l'économie de marché et de la libre entreprise, ce projet de loi envisage les relations entre l'Etat et l'entrepreneur à l'éclairage de l'interventionnisme le plus pesant. Les auteurs du projet de loi 9632 semblent en effet persuadés qu'il est possible aujourd'hui de surmonter, en tout cas partiellement, la problématique du chômage en obligeant les compagnies s'installant dans le canton à assembler et à modeler leurs ressources humaines en se conformant d'abord à des impératifs de politique sociale. Ils semblent convaincus, ces auteurs, que l'Etat serait en mesure de forcer ces sociétés à engager, pour occuper les emplois créés par elles, non pas les travailleurs qu'elles jugent les plus efficaces et les mieux adaptés, mais ceux que l'Etat pourrait désigner et leur fournir. Or tous les observateurs et connaisseurs de la vie des entreprises privées savent qu'aucune d'entre elles ne peut survivre si elle accepte ce genre de diktats.

De surcroît, une loi de ce genre, si elle était promulguée, réduirait considérablement la compétitivité de Genève dans sa concurrence avec les autres cantons helvétiques dans la lutte pour attirer de nouveaux acteurs économiques.

C'est devant ces constats que les commissaires de la majorité ont refusé l'entrée en matière sur le projet de loi 9632. Le résultat du vote fut le suivant :

Pour : 7 (2 AdG, 2 Ve, 3 S)

Contre : 7 (2 L, 2 R, 2 PDC, 1 UDC)

Conclusion

Les auditions et les débats auxquels ont donné lieu le projet de loi 9632 comme les trois autres (PL 9624, PL 9625 et PL 9631) n'ont pas été totalement redondants et inutiles. Ils ont permis à la majorité de se convaincre de manière plus ferme encore qu'en matière de lutte contre le chômage Genève a fait jusqu'ici totalement fausse route.

En premier lieu, il convient de souligner que la loi cantonale sur le chômage est fondée sur un a priori erroné. Il s'agit de l'idée que l'Etat, respectivement l'OCE, est en mesure de « placer » un chômeur. Or chacun sait désormais, ou devrait savoir, que seul le demandeur d'emploi lui-même peut réellement trouver l'emploi auquel il aspire. Le rôle de l'OCE, relayant en cela le devoir de la collectivité d'aider les siens qui tombent en difficultés, doit donc consister à apporter au chômeur tout le soutien possible en matière d'encadrement et de motivation, de mettre à sa disposition tout le support utile destiné à l'amélioration de ses compétences et de le soutenir dans ses démarches administratives et de recherche d'emploi. La mission de l'Etat n'est pas de se substituer au chômeur dans les efforts qu'il doit accomplir pour se réinsérer sur le marché du travail.

En deuxième lieu, il faut condamner le fondement même de la loi cantonale sur le chômage. Actuellement, ce fondement consiste en priorité dans la garantie d'un revenu de substitution durant une période fort longue. Cette loi est donc en réalité une législation à caractère social et ses dispositions débouchent sur une multitude d'effets pervers, le pire étant pour les demandeurs d'emploi l'allongement de la durée de leur chômage. Or la loi et les moyens mis en œuvre par elle, conformément au modèle fédéral, devraient viser avant tout à la réinsertion des chômeurs, cela dans les délais les plus brefs possibles. A la décharge de ceux qui ont élaboré la loi actuellement encore en vigueur chez nous, nombreux sont les pays européens ayant commis la même erreur. Mais une bonne partie d'entre eux ont entre-temps réformé leur législation. La loi cantonale sur le chômage révisée par le Grand Conseil donnait une impulsion dans la bonne direction. Malheureusement, elle a été refusée par les citoyens dans les conditions que l'on sait.

Il s'agit donc dans les meilleurs délais de remettre l'ouvrage sur le métier, mais pas au coup par coup, de manière partielle et incohérente comme le voulaient les auteurs des quatre projets de loi traités par la Commission de l'économie. Le Conseil d'Etat s'y est déjà employé en soumettant au Parlement une première mesure concernant l'ampleur de la rémunération des ETC, rémunération actuellement trop élevée pour certains chômeurs et les dissuadant littéralement de retourner sur le marché du travail. Mais, pour le

rapporteur de majorité, il convient d'aller plus loin et de manière plus globale et plus approfondie. D'envisager notamment :

- le développement des ARE et le renforcement de leur attractivité pour les entreprises, même celles situées hors des limites du canton ;
- la suppression des ETC, tels que nous les connaissons aujourd'hui, et leur remplacement par des emplois d'utilité publique, rémunérés et organisés par l'Etat mais attribués, comme cela se fait à Bâle et à Zurich par exemple, à ceux des chômeurs qui en font la demande et à qui ils offrent de réelles perspectives de réinsertion ultérieure sur le marché du travail;
- la mise en place d'un régime particulier pour les chômeurs jeunes, à l'image de ce qui se pratique avec succès au Danemark, régime fortement incitatif à la prise d'un emploi, fondé d'une part sur un volet de formation personnalisée intensive, d'autre part sur une notion plus réaliste et souple de ce qu'il est convenu d'appeler un « emploi convenable », enfin sur une échelle de prestations en diminution graduelle ;
- une application plus stricte, plus rapide et plus intensive des mesures de réinsertion fédérales par l'OCE, un office qui actuellement tend à les négliger au prétexte de l'existence des mesures cantonales.

Recommandation de la commission

La Commission de l'économie vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de ne pas entrer en matière sur le projet de loi 9632.

Projet de loi (9632)

modifiant la loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi (I 1 36)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Buts (nouvelle teneur)

¹ La présente loi a pour but de favoriser le développement de l'activité économique du canton, afin de préserver, de créer des emplois et de favoriser le retour à l'emploi des chômeurs.

² A cet effet, l'Etat s'efforce de mettre en place des conditions-cadres attractives, notamment en matière d'infrastructures, propices à la diversification et à la densification du tissu économique du canton.

³ L'Etat peut, dans les limites de la loi, encourager par diverses aides la réalisation de projets d'entreprises privées générateurs de richesses économiques, sociales et environnementales qui ont un effet bénéfique sur l'emploi; il favorise particulièrement dans ce cadre les efforts de reconversion, de diversification et d'innovation en matière économique, technologique, sociale ou environnementale.

⁴ L'Etat mène une politique active de promotion économique, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du canton.

⁵ Il veille, par des moyens appropriés distincts, à soutenir le développement et l'implantation d'organisations internationales, publiques et privées, dans le canton.

⁶ L'Etat encourage le dialogue entre partenaires sociaux.

Art. 2 Principes (nouvelle teneur)

¹ Dans son action, l'Etat respecte les principes du développement durable, à savoir un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins.

² Il veille à ne pas créer de distorsions de concurrence.

³ Il ne peut octroyer des aides qu'aux entreprises qui respectent les conditions de travail et de rémunération usuelles dans le canton et dans la branche concernée, ainsi que les conditions énumérées à l'article suivant.

Art. 2A Conditions de l'aide étatique (nouveau)

¹ Afin de pouvoir bénéficier des possibilités prévues aux chapitres III et IV de la présente loi, les entreprises et industries négocient et signent avec l'Etat un contrat stipulant le montant et la nature de l'aide fournie ainsi que les engagements de l'entreprise notamment à :

- a) donner la préférence à l'engagement de demandeurs d'emploi;
- b) développer des places d'apprentissage ;
- c) prendre des mesures actives pour la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'égalité (LEg) ;
- d) prendre des mesures actives pour l'intégration professionnelle des personnes souffrant d'un handicap ;
- e) respecter scrupuleusement les normes environnementales.

² Si l'entreprise ne respecte pas les engagements prévus d'un commun accord dans le contrat, elle doit restituer l'aide fournie ou sa valeur pécuniaire.

Art. 4 Collaboration (nouvelle teneur)

¹ Le Conseil d'Etat coordonne ses activités sur le territoire genevois avec les institutions publiques fédérales, cantonales et communales et collabore avec les institutions privées et régionales qui poursuivent les mêmes buts.

² Il s'assure de la cohérence des mesures cantonales avec les lois fédérales et prend les dispositions nécessaires pour permettre au canton de bénéficier des mesures fédérales entrant dans le cadre défini par la présente loi.

³ Le Conseil d'Etat a pour mission de coordonner les mesures instituées par la présente loi.

⁴ Il appartient au Conseil d'Etat :

- a) d'appliquer et de coordonner les mesures instituées par la présente loi;
- b) de veiller à la collaboration des services de l'administration concernés par les mesures de promotion économique ;
- c) de favoriser l'accès aux technologies existantes, ainsi qu'aux moyens de formation ;
- d) de veiller chaque fois qu'il en est possible, à l'engagement de demandeurs d'emploi par les entreprises soutenues au sens de la présente loi ;
- e) d'apporter son appui dans la recherche de terrains et d'immeubles.

⁵ Le Conseil d'Etat rencontre les partenaires sociaux au minimum deux fois par année pour faire le point sur sa politique économique.

Date de dépôt : 29 novembre 2005

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alain Charbonnier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le taux de chômage à Genève à fin octobre était de 7,2%. Avec 15 852 chômeurs et chômeuses le canton de Genève est malheureusement toujours largement en tête du classement des taux de chômage cantonaux ! Après le refus de la modification de la loi cantonale sur le chômage le 24 avril 2005 par le peuple et après la diminution de 520 jours à 400 jours des indemnités fédérales pour les chômeurs de moins de 50 ans à fin juin 2005 par le Conseil fédéral, le groupe socialiste a déposé ce projet de loi le 30 août 2005.

En mars 2004, une interpellation urgente d'un député socialiste au Conseil d'Etat demandait notamment si des déductions exceptionnelles avaient été accordées par le Département des finances à des personnes morales en 2003 et, le cas échéant pour quel montant. De la réponse du Conseil d'Etat on pouvait tirer les conclusions suivantes : huit allègements fiscaux ont bien été octroyés en 2003 pour 794 emplois attendus et pour un montant de 38 765 000 F. Or sur ces 794 emplois « attendus », seul 108 ont été effectivement créés. Les chiffres sont proportionnellement les mêmes pour 2002.

Il faut signaler que lors des auditions sur ce projet de loi, un commissaire souhaitait pouvoir disposer de chiffres plus précis sur les engagements réellement effectués, dans la mesure où les résultats escomptés d'engagement de personnel par les entreprises aidées semblent loin d'être atteints. Le responsable des entreprises qui supervise l'équipe des prospecteurs au sein du DEEE a tout simplement répondu qu'« il ne dispose malheureusement pas de ces chiffres » !

Nous estimons qu'il est nécessaire d'inciter fortement les entreprises qui bénéficient d'aides très conséquentes du canton de Genève à engager des

chômeurs et chômeuses de longue durée. Tel est le but de ce projet de loi avec aussi l'incitation pour ces entreprises à créer des places d'apprentissages ou encore à engager des personnes handicapées. Ce projet de loi ne développe l'idée que d'inciter ces entreprises et aucunement à rendre ces mesures obligatoires.

Malheureusement, le rapporteur de majorité, qui a toujours eu une aversion totale pour l'aide aux chômeurs et chômeuses de longue durée, a écourté les débats et proposé le vote de l'entrée en matière de ce projet de loi, dans le climat de tensions et de polarisation des élections au Conseil d'Etat.

Nous vous demandons instamment, Mesdames et Messieurs les députées, de ne pas suivre le rapport de majorité, de voter l'entrée en matière sur ce projet de loi et de le renvoyer à la Commission de l'économie. Elle pourra ainsi travailler sereinement sur cette loi, dans le but de lutter contre le chômage de longue durée, avec le respect des deniers de nos contribuables.