

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 24 septembre 2014

Projet de loi modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20)

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

Art. 1 Modifications

La loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, est modifiée comme suit :

Art. 7, lettre d (nouvelle teneur)

Les prestations complémentaires de chômage sont :

- d) les emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi.

Chapitre VA Emplois de solidarité sur le marché du titre III complémentaire de l'emploi (nouvelle teneur)

Art. 45D, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Afin de répondre à certains besoins spécifiques de la population, des emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi sont institués.

² Ils sont destinés aux personnes qui ont épuisé leurs droits à l'assurance-chômage sans que les mesures prévues dans la présente loi se soient avérées fructueuses.

Art. 45F, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Le département organise la mise à disposition de ces emplois auprès d'institutions privées ou associatives, à but non lucratif, poursuivant des objectifs d'intérêt collectif et déployant des activités sur le marché complémentaire de l'emploi. Ces emplois peuvent également être mis en place au sein de collectivités publiques ou d'institutions de droit public pour autant qu'ils servent au développement de prestations nouvelles en faveur de la population et n'entrent pas dans le cadre de leurs activités ordinaires.

² Les projets retenus doivent répondre à un besoin social et dégager des moyens financiers propres qui permettent de couvrir tout ou partie de leurs coûts.

Art. 45G, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ L'Etat fixe, dans le cadre de l'élaboration de son budget annuel, l'enveloppe à disposition des emplois de solidarité qui permet de déterminer le nombre de postes cofinancés.

Art. 45H, al. 1, 2 et 5 (nouvelle teneur)

¹ L'Etat contribue au paiement du salaire versé aux bénéficiaires par leur employeur dans la mesure où ce salaire est conforme aux pratiques du marché complémentaire de l'emploi.

² Le niveau de productivité des bénéficiaires et la formation nécessaire à charge de l'employeur peuvent être pris en compte pour la fixation du salaire.

⁵ La contribution de l'Etat est déterminée par le département en tenant compte de la rentabilité des prestations de l'employeur et de sa capacité financière.

Art. 55A, al. 6 (nouveau)

Modifications du ... <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁶ Les conventions de collaboration relatives aux emplois de solidarité conclues avec les institutions partenaires avant l'entrée en vigueur de la loi ... <n° de la loi>, du ... <date d'adoption>, modifiant la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, doivent être adaptées aux nouvelles dispositions légales dans un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur de la loi ... <n° de la loi>.

Art. 2 Modification à une autre loi

La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007 (J 4 04), est modifiée comme suit :

Art. 42A, al. 2 (nouvelle teneur)

² A cette fin, elle peut bénéficier des mesures d'insertion professionnelle mises en place par l'Etat dans le cadre des dispositifs prévus par la présente loi ainsi que de l'allocation de retour en emploi et des emplois de solidarité sur le marché complémentaire prévus par la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Institué le 1^{er} février 2008, le programme des emplois de solidarité (EdS) a pour but la création d'emplois à durée indéterminée, sur le marché complémentaire de l'emploi, destinés aux chômeurs ayant épuisé leurs droits aux indemnités fédérales de chômage sans que les mesures prévues par la loi en matière de chômage (LMC) ne se soient avérées fructueuses. Actuellement, plus de 700 EdS sont occupés.

Le nouvel article 23, alinéa 3bis, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) entré en vigueur en date du 1^{er} avril 2011 prévoit qu'un gain réalisé dans le cadre d'une mesure relative au marché du travail financée par les pouvoirs publics n'est pas assuré.

Dans ce contexte, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a initié une procédure de consultation à l'échelle nationale en vue de vérifier la conformité des législations cantonales à cette disposition. Dans ce cadre, le SECO a considéré que les emplois de solidarité (EdS) constituent une mesure passerelle entrant dans le champ d'application de l'article 23, alinéa 3bis LACI, du fait principalement que les salaires sont fixés dans un règlement d'application et déterminés par l'Etat et non par l'employeur directement.

Ainsi, pour éviter tout risque d'assimilation des emplois de solidarité à une mesure de marché du travail et pour que ceux-ci puissent, sans ambiguïté, être pris en compte comme période de cotisation, une issue négociée avec le SECO a été trouvée. La loi en matière de chômage (LMC) doit ainsi être adaptée, afin de maintenir un système qui répond aux besoins de la population, des institutions partenaires et des chômeurs en fin de droit. Il serait pour le moins contradictoire qu'une personne ayant occupé un emploi de solidarité, parfois durant plusieurs années, ne puisse prétendre à l'indemnité de chômage en cas de perte de cet emploi, alors qu'elle était au bénéfice d'un contrat de travail et que les cotisations sociales étaient prélevées sur son salaire.

Par ailleurs, le dispositif actuel des emplois de solidarité a fait l'objet de critiques de la part de certains milieux, en particulier pour ce qui a trait au niveau de la rémunération de ces emplois fixée actuellement par voie réglementaire. Dès lors, il était important de pouvoir y répondre par l'adaptation de la LMC en prévoyant notamment que les salaires doivent être conformes aux pratiques du marché complémentaire de l'emploi, soit des

salaires qui prennent en considération le niveau de productivité des bénéficiaires, leur besoin de formation et d'encadrement.

Avec le présent projet, les salaires ne seront plus déterminés par le Conseil d'Etat, mais par l'employeur. En vue d'une harmonisation des pratiques, il conviendra que les salaires minimums par branche d'activité ou profession soient fixés dans un contrat-type de travail propre aux emplois du marché complémentaire. L'édictation d'un tel contrat est de la compétence de la Chambre des relations collectives de travail (CRCT). Cette nouvelle modalité confèrera une double garantie en matière salariale.

Tout d'abord, avant d'édicter le contrat-type de travail, la CRCT sera amenée à s'assurer, par voie de consultation des milieux intéressés, que les salaires minimums envisagés, qui serviront de référence pour la détermination du salaire applicable par les employeurs, sont d'un montant adéquat.

En second lieu, les conventions de collaboration entre l'Etat et les organisations partenaires seront conclues ou, pour les existantes, adaptées, sur la base des salaires stipulés dans le contrat-type de travail. Dès lors, même si ce contrat-type ne revêt pas lui-même un caractère obligatoire, l'employeur qui ne respecterait pas la rémunération fixée serait privé de la contribution de l'Etat au paiement du salaire.

Les modifications envisagées lèvent toute ambiguïté quant à la nature des emplois de solidarité. Il s'agit de confirmer que ce sont de véritables emplois, et ainsi d'assurer la prise en considération des périodes de travail accomplies dans ce cadre comme période de cotisation et d'éviter que les personnes concernées basculent indûment à l'aide sociale.

Sous l'angle financier, il importe de relever que ces modifications n'induiront aucune augmentation du budget dévolu aux EdS, puisque la contribution de l'Etat aux salaires ne sera pas modifiée.

Commentaires article par article

Art. 7, lettre d (nouvelle teneur)

Une adaptation terminologique est nécessaire suite aux modifications apportées à l'intitulé du chapitre VA du titre III.

Art. 45D, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

Afin de supprimer toute ambiguïté quant à la nature des emplois de solidarité et éviter toute confusion avec des mesures de marché du travail, il est précisé que les emplois de solidarité répondent à un besoin préexistant de la population relayé par les employeurs sociaux. Par ailleurs, le terme de « programme » a été supprimé pour éviter une confusion avec les programmes d'emploi temporaire instaurés par la LACI et qui sont une mesure de marché du travail.

La formulation de l'alinéa 2 a été modifiée suite à la modification de l'alinéa 1.

Art. 45F, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

Cette disposition est reformulée afin d'éviter toute confusion avec les mesures d'insertion mises en place par l'office cantonal de l'emploi (OCE) et qui en tant que « mesures de marché du travail » ne comptent pas comme période de cotisation.

Art. 45G, al. 1 (nouvelle teneur)

Le terme de « programme » a été supprimé pour éviter une confusion avec les programmes d'emploi temporaire instaurés par la LACI et qui sont une mesure de marché du travail.

Art. 45H, al. 1, 2 et 5 (nouvelle teneur)

Comme dans toute relation contractuelle, les salaires doivent être fixés par l'employeur. Le renvoi aux pratiques du marché complémentaire de l'emploi est formalisé afin d'éviter toute sous-enchère salariale et tout risque d'assimilation des emplois de solidarité à une mesure passerelle entrant dans le champ d'application de l'article 23, alinéa 3 bis LACI.

Les emplois de solidarité s'adressant à des personnes éloignées du marché de l'emploi et par conséquent moins productives et nécessitant un encadrement, ces spécificités propres au marché complémentaire de l'emploi pourront être prises en considération dans la fixation des salaires pratiqués sur ce marché.

La contribution de l'Etat est fixée par le département et fait l'objet d'une convention avec chaque entreprise partenaire. Elle a pour but de compenser le manque de productivité des activités des institutions partenaires et de soutenir la formation dispensée par les employeurs.

Art. 55A, al. 6 (nouveau)

Les conventions étant fondées sur le droit actuel, il convient de les adapter en fonction des modifications proposées, afin notamment que les salaires puissent être adaptés le plus rapidement possible.

LIASI (J 2 20) – Art. 42A, al. 2 (nouvelle teneur)

Il doit désormais être fait référence aux « emplois de solidarité » et plus au « programme d'emplois de solidarité » de la loi en matière de chômage.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 2) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*
- 3) Tableau comparatif des dispositions légales*

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi modifiant la loi en matière de chômage (J 2 20)

Projet présenté par Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30]								
(augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31]								
Charges en matériel et véhicule	0	0	0	0	0	0	0	0
(matériel, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment	0	0	0	0	0	0	0	0
(fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33]	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 35]	0	0	0	0	0	0	0	0
Dédonnement collectif public (32)	0	0	0	0	0	0	0	0
Provision [33] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [35]	0	0	0	0	0	0	0	0
(subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46]	0	0	0	0	0	0	0	0
(augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42]	0	0	0	0	0	0	0	0
(revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyer)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (revenus - charges)	0	0	0	0	0	0	0	0

Remarques :

Les modifications proposées ont n'ont pas d'incidence financière, ni budgétaire.

Signature du responsable financier :

Date :

30.05.2014

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISSEMENTS PRÉVUS

Projet de loi modifiant la loi en matière de chômage (J 2 20)

Projet présenté par Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
								charges financières récurrentes
								0
								0
								0

Signature du responsable financier :

Date :

30.05.2014

Tableau comparatif relatif au projet de modification de la loi en matière de chômage J 2 20

Dispositions actuelles	Modifications
<p>Art. 7 Genre de prestations Les prestations complémentaires cantonales de chômage sont : d) le programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi.</p>	<p>Art. 7, lettre d (nouvelle teneur) Les prestations complémentaires cantonales de chômage sont : d) les emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi.</p>
<p>Chapitre VA Programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi</p> <p>Art. 45D Principe 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.</p>	<p>Chapitre VA Emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi (nouvelle teneur de l'intitulé)</p> <p>Art. 45D (nouvelle teneur) 1 Afin de répondre à certains besoins spécifiques de la population, des emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi sont institués. 2 Ils sont destinés aux personnes qui ont épuisé leurs droits à l'assurance-chômage sans que les mesures prévues dans la présente loi se soient avérées fructueuses.</p>
<p>Art. 45F Organisation 1 Le département organise la mise à disposition de ces emplois mandant 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. Des collectivités publiques ou des institutions de droit public peuvent également être mandatées pour autant que les emplois ainsi créés servent à développer des prestations nouvelles en faveur de la population et n'entrent pas dans le cadre de leurs activités ordinaires. 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.</p>	<p>Art. 45F (nouvelle teneur) 1 Le département organise la mise à disposition de ces emplois auprès d'institutions privées ou associatives, à but non lucratif, poursuivant des objectifs d'intérêt collectif et déployant des activités sur le marché complémentaire de l'emploi. Ces emplois peuvent également être mis en place au sein de collectivités publiques ou d'institutions de droit public pour autant qu'ils servent au développement de prestations nouvelles en faveur de la population et n'entrent pas dans le cadre de leurs activités ordinaires. 2 Les projets retenus doivent répondre à un besoin social et dégager des moyens financiers propres qui permettent de couvrir tout ou partie de leurs coûts.</p>

<p>Art. 45G Nombre d'emplois</p> <p>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.</p> <p>Art. 45H Modalités et compensation financière</p> <p>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 l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007.</p> <p>² Le Conseil d'Etat détermine des salaires minimaux sur préavis du Conseil de surveillance du marché de l'emploi.</p> <p>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 45F, alinéa 2, ainsi que la situation personnelle de l'intéressé, conformément à l'alinéa 1 du présent article.</p> <p>Art. 55A Dispositions transitoires</p>	<p>Art. 45G, al. 1 (nouveau teneur)</p> <p>¹ L'Etat fixe, dans le cadre de l'élaboration de son budget annuel, l'enveloppe à disposition des emplois de solidarité qui permet de déterminer le nombre de postes cofinancés.</p> <p>Art. 45H, al. 1, 2 et 5 (nouveau teneur)</p> <p>¹ L'Etat contribue au paiement du salaire versé aux bénéficiaires par leur employeur dans la mesure où ce salaire est conforme aux pratiques du marché complémentaire de l'emploi.</p> <p>² Le niveau de productivité des bénéficiaires et la formation nécessaire à charge de l'employeur peuvent être pris en compte pour la fixation du salaire.</p> <p>⁵ La contribution de l'Etat est déterminée par le département en tenant compte de la rentabilité des prestations de l'employeur et de sa capacité financière.</p>	<p>Art. 55A Dispositions transitoires</p> <p>⁶ Les conventions de collaboration relatives aux emplois de solidarité conclues avec les institutions partenaires avant l'entrée en vigueur de la loi, du, modifiant la loi en matière de chômage du 11 novembre 1983, doivent être adaptées aux nouvelles dispositions légales dans un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur de la loi</p> <p>LIASI (J 4 04) – Art. 42A, al. 2</p> <p>² A cette fin, elle peut bénéficier des mesures d'insertion professionnelle mises en place par l'Etat dans le cadre des dispositifs prévus par la présente loi ainsi que de l'allocation de retour en emploi et du programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire prévus par la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983.</p>	<p>Art. 55A al. 6 (nouveau)</p> <p>⁶ Les conventions de collaboration relatives aux emplois de solidarité conclues avec les institutions partenaires avant l'entrée en vigueur de la loi, du, modifiant la loi en matière de chômage du 11 novembre 1983, doivent être adaptées aux nouvelles dispositions légales dans un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur de la loi</p> <p>LIASI (J 4 04) – Art. 42A, al. 2 (nouveau teneur)</p> <p>² A cette fin, elle peut bénéficier des mesures d'insertion professionnelle mises en place par l'Etat dans le cadre des dispositifs prévus par la présente loi ainsi que de l'allocation de retour en emploi et des emplois de solidarité sur le marché complémentaire prévus par la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983.</p>
---	---	---	---