

Date de dépôt : 6 septembre 2018

Rapport

de la commission de l'économie chargée d'étudier :

- a) PL 11981-A** **Projet de loi constitutionnelle de MM. Marc Falquet, Stéphane Florey, Bernhard Riedweg, Michel Baud, Norbert Maendly, André Pfeffer modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Genève d'abord !*)**
- b) PL 11982-A** **Projet de loi constitutionnelle de M^{mes} et MM. François Baertschi, Sandra Golay, Françoise Sapin, Florian Gander, Henry Rappaz, Christian Flury, Jean-Marie Voumard, Daniel Sormanni, Pascal Spuhler, André Python, Sandro Pistis, Jean-François Girardet, Danièle Magnin modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Pour une politique de préférence nationale selon le principe « les nôtres avant les autres »*)**
- c) PL 12047-A** **Projet de loi de M^{me} et MM. François Baertschi, Jean-Marie Voumard, Thierry Cerutti, Daniel Sormanni, Pascal Spuhler, Jean-François Girardet, Françoise Sapin, Sandro Pistis, Christian Decorvet, Florian Gander, Christian Flury, André Python, Henry Rappaz garantissant la priorité à l'emploi des résidents sur le territoire suisse avant la délivrance de tout permis de travail frontalier**

Rapport de majorité de M. Serge Hiltbold (page 1)

Rapport de première minorité de M. André Pfeffer (page 41)

Rapport de seconde minorité de M. François Baertschi (page 46)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Serge Hiltbold

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'économie a consacré pas moins de six séances sous les mirifiques présidences de MM. Thierry Cerutti et Jacques Béné, pour étudier ces trois projets de lois. La thématique étant relativement similaire, vous trouverez dans le présent rapport, en premier lieu, la présentation distincte des PL par les groupes dépositaires, puis un résumé des différents travaux de commission, et en conclusion les prises de positions des groupes avec votes finaux et diverses annexes contenant les documents de travail reçus dans le cadre de nos travaux. De plus, la commission a également traité une motion intitulée « Instaurons une préférence cantonale pour les petites et moyennes entreprises genevoises » (M 2343) du groupe MCG qui fera l'objet d'un rapport séparé mais dont le contenu a également été analysé lors des différentes auditions.

Les procès-verbaux de séance ont été tenus par M^{mes} Noémie Pauli et Vanessa Agramunt, que je remercie au nom de la commission pour l'exactitude des propos transcrits et leur esprit de synthèse.

1. Présentation du PL 11981 (Genève, d'abord !)

M. Falquet, premier auteur, explique que ce PL vise à instaurer une **priorité de l'emploi aux Genevois et un droit au travail**.

La situation de l'emploi des Genevois se dégrade toujours depuis des années, notamment depuis les accords de libre circulation entrés en vigueur en 2006. « *Notre communauté nationale doit être protégée. Ce sont nos familles, nos proches et nos voisins qui subissent une discrimination de l'emploi et sont licenciés pour être remplacés par des citoyens de l'Union européenne* ». Avant l'accord de libre circulation des personnes, un système donnait la priorité aux emplois locaux puisque des contingents étaient prévus et qu'un nombre restreint de permis de travail était délivré par une commission tripartite.

Les employeurs devaient démontrer que les salaires n'étaient pas plus bas, ce qui, en cas de problème, permettait directement au tribunal de régler les

conflits. Si le salaire n'était pas conforme aux usages ou à la CCT, le permis de travail était refusé. Depuis la libre circulation, il n'y a plus aucun contrôle. Il suffit que l'employeur dise qu'il veut engager un membre de l'Union européenne pour qu'un permis de travail lui soit délivré. On ne regarde pas si un Suisse pourrait faire le travail et s'il y a une sous-enchère salariale. Le PL 11981 vise à ce que le système mis en place par M. Poggia au sein de l'Etat et des organismes subventionnés soit mis en place dans le privé pour faire changer d'attitude les employeurs. Il vise à agir à la source contre le dumping salarial. *« La population nous appelle au secours. »* Les gens se plaignent et sont licenciés car ils sont trop âgés. Ce problème s'accroît. Une banque a licencié une vingtaine de personnes pour engager vingt stagiaires français. Ce PL concerne tout le monde, et la droite économique également ; elle n'a, en effet, pas intérêt à ce que tous les employés se retrouvent au chômage à Genève ou à l'Hospice général et dépensent moins car ils ont moins de moyens. Il y a 16 500 demandeurs d'emploi à Genève et 23 000 personnes à l'Hospice général. Le budget de l'Hospice général a augmenté de 100 millions de francs en dix ans. Nombre de ces personnes aimeraient travailler mais n'arrivent pas à entrer sur le marché de l'emploi car les citoyens européens sont préférés. Tout le monde devrait adhérer au principe de ce PL car il concerne une bonne partie de la population. La Constitution garantit de nombreux droits et libertés pour que notre société puisse vivre dans le bien-être. Si les gens ne travaillent pas, on peut leur donner tous les droits que l'on veut, ils n'auront aucune dignité. Le droit à l'emploi favorise la prospérité, la cohésion sociale et la paix sociale. Le but est que chacun puisse avoir un emploi bien rémunéré. La constitution genevoise présente de nombreux droits directement liés au fait d'avoir un travail. L'article 10 concerne le développement durable. Si on n'a pas de travail, on est très peu sensible au développement durable. Il faut avoir une certaine stabilité pour se soucier de ces problèmes. La dignité humaine est inviolable. Si on n'a pas de travail, on la perd. L'article 17 concerne l'interdiction de l'arbitraire. Les Genevois subissent cet arbitraire car ils sont souvent discriminés au profit de personnes de l'Union européenne car ils coûtent soi-disant trop cher à l'entreprise. La constitution genevoise garantit aussi le droit à l'intégrité. Les personnes qui n'ont pas de travail ne peuvent pas évoluer dans un environnement sain. Il est difficile de trouver un logement si l'on n'a pas de travail, même si on en a le droit. L'article 41 dit que l'Etat a le devoir de protéger les droits fondamentaux, défendre la base de ces droits et tout mettre en œuvre pour que chacun puisse travailler. Les articles sur l'économie sont liés à ce sujet mais concernent le PL 11982.

Le 9 février 2014, la Suisse a instauré la préférence indigène dans la Constitution fédérale. Ce PL est constitutionnel et est dans l'intérêt des Genevois. Il permettra de diminuer les caisses de chômage, de diminuer les prestations sociales et surtout d'éviter que les gens « *pètent les plombs car ils se retrouvent sur le carreau* ». La mondialisation chaotique rend les personnes de plus en plus malades. La situation sanitaire n'est pas meilleure, aussi au niveau psychique. Les gens ont besoin de justice et d'être entendus. Les députés ont été élus pour défendre la population. Le travail construit la vie et ce PL favorise l'employabilité des Genevois.

1.1 Questions des commissaires

C'est après cette truculente présentation que les premières questions entre les commissaires et l'auditionné peuvent être ainsi résumées :

- L'économie genevoise arrive à absorber 110 000 frontaliers. En limitant cet afflux, l'économie ne risque-t-elle pas d'être affaiblie ? – (Réponse) Une partie des frontaliers prennent la place des Genevois et l'on affaiblit l'économie genevoise en accordant des permis pour des postes qui pourraient être occupés par des citoyens genevois. La vie est toujours plus difficile et le pouvoir d'achat est affaibli depuis l'entrée en vigueur des accords de libre-échange. « *On doit défendre notre propre population.* »
- Les personnes se trouvant à l'Hospice général ou au chômage peuvent-elles vraiment occuper les postes des frontaliers ? – (Réponse) Beaucoup de postes pourraient être occupés par des Genevois, notamment dans la distribution, le commerce et la vente. Il faut donner la possibilité à ces personnes de faire leurs preuves.
- Etant donné la concurrence étrangère, notamment dans le commerce de détail, ne faudrait-il pas baisser les salaires à Genève ? – (Réponse) Les entreprises devront peut-être renégocier les CCT si elles n'arrivent plus à faire face aux salaires.
- Ce PL est-il conforme au droit fédéral ? – (Réponse) Le groupe UDC pense que oui en raison de la votation acceptée du 9 février. De plus, ce PL est la copie conforme d'une votation cantonale votée et acceptée au Tessin. Cela étant, l'initiative votée au Tessin n'a pas encore été mise en application et les discussions pour un texte de loi sont encore en cours.
- Concernant l'art. 35A du PL, est-ce l'idée d'obliger les personnes à accepter l'emploi qui leur est proposé ? – (Réponse) Il s'agit pour M. Poggia de mettre en œuvre son système de préférence cantonale. Il faudra aller dans les détails et établir un règlement. Si une personne refuse cinq fois un travail, il faudra l'obliger à en accepter un.

- Concernant l’art. 145 al. 4, qu’entend-on par « Etat voisin ». Des dizaines de milliers de Genevois travaillent à l’étranger dans des entreprises et, par réciprocité, ces personnes ne risquent-elles pas d’être renvoyées ? – (Réponse) « *Ce PL est un petit avertissement sans frais qui est tout à fait à bon escient.* »

1.2 Commentaires & débats

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises, ce PL va exactement dans le sens contraire de la position qui devrait être adoptée, permettant aux multinationales de rester sur notre canton et donc d’en favoriser l’emploi. Ces entreprises ont besoin de compétences qu’elles n’arriveront pas nécessairement à trouver sur le marché genevois. Pour mémoire, le dumping salarial existe si le salaire payé est en-dessous d’une CCT, s’il y en a une. Si le salaire est conforme aux usages car il n’y a pas de CTT, ce n’est pas considéré comme du dumping salarial. Le simple fait que le salaire soit inférieur au poste occupé auparavant par une autre personne ne signifie pas qu’il y a un dumping salarial. (Cela peut dépendre notamment des années accomplies par le collaborateur.) Pour mémoire, le CO garantit la liberté de l’employeur d’engager et de licencier.

De plus, l’Etat est incapable de nous dire exactement quel type de chômage le canton connaît, quelles en sont les raisons et quelles sont les attentes des entreprises à moyen et long terme. Les choses changent très rapidement. Il n’est par exemple pas possible de transformer du jour au lendemain des maçons en horlogers. La situation économique évolue de plus en plus vite et les métiers doivent se réformer pour suivre ces révolutions faute de disparaître. L’enjeu de la formation continue reste une priorité pour l’ensemble de la population.

Il est surprenant que l’UDC favorise un permis C qui habite à Genève par rapport à un citoyen suisse qui habite dans le canton de Vaud. C’est une discrimination crasse entre les Confédérés.

Il est mentionné que la Constituante avait essayé de rédiger un article concernant le droit au travail, comme d’ailleurs le droit à la santé, mais que ces droits étaient parfaitement inapplicables. Elle a préféré choisir l’art. 35 sur la liberté économique et le libre choix de la profession.

1.3 Demandes d'auditions préalables

- M. le conseiller d'Etat Pierre Maudet ;
- M. Yves Flückiger ;
- les partenaires sociaux (UAPG/CGAS).

Ces demandes d'auditions seront votées formellement ultérieurement lors de l'organisation générale des travaux, voir point n° 5 du présent rapport.

2. Présentation du PL 11982

(Pour une politique de préférence nationale selon le principe « les nôtres avant les autres »)

M. Baertschi, premier auteur rappelle qu'une initiative « contre l'immigration de masse » a été votée et qu'au niveau fédéral les problèmes en ce qui concerne la loi d'application sont traités. Dans le cadre de ces discussions est apparue la possibilité qu'au niveau cantonal soit appliqué l'élément constitutionnel de la préférence nationale. Dès lors, le PL 11982 vise à ajouter de nouveaux articles à l'art. 186 de l'actuelle constitution genevoise (ci-après : Cst-GE), soit au chapitre 3.

M. Baertschi reprend l'art. 186 al. 1 Cst-GE qui prévoit que « l'Etat mène une politique active de l'emploi et prend des mesures de prévention du chômage. Il favorise la réinsertion professionnelle » et l'art. 185 al. 2 Cst-GE qui prévoit que « Il [l'Etat] vise le plein emploi ». Partant sur cette base, le MCG a préparé ce projet de loi, qui prévoit à l'art. 186 al. 3 (nouveau) Cst-GE qu'« il [l'Etat] mène une politique de préférence nationale, selon le principe « les nôtres avant les autres » », qu'il « accorde la priorité de l'emploi aux citoyens suisses et aux résidents genevois » (art. 186 al. 4 (nouveau) Cst-GE) et qu'il « veille à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou de dumping » (art. 186 al. 5 nouveau Cst-GE). Dès lors, ce PL vise à approfondir les dispositions constitutionnelles fédérales et cantonales existantes. M. Baertschi explique que ce PL, en tant qu'article constitutionnel, est une affirmation de principe qui devra être complétée par d'autres dispositions légales.

2.1 Questions des commissaires

Après cette seconde présentation, les principales questions entre les commissaires et l'auditionné peuvent être ainsi résumées :

- Concernant l'art. 186 al. 4, pourquoi donner une priorité aux citoyens suisses résidant hors canton tenant compte du fait que le remplacement

des frontaliers par des Vaudois représenterait environ 200 millions de pertes fiscales ? – (Réponse) Il s'agit d'un problème fédéral, soulevé à plusieurs reprises. Un texte a été déposé aux Chambres fédérales.

- Concernant l'art. 186 al. 5, il est souligné que les licenciements ressortent du droit du travail, soit d'une compétence fédérale. Est-ce donc conforme ? – (Réponse de M. Baertschi) L'art. 185 al. 2 Cst-GE octroie une compétence cantonale afin que l'Etat parvienne au plein emploi, tout comme la LIRT (loi sur les inspections et les relations du travail). Dès lors, « veille[r] à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou de dumping » est déjà une partie de la politique menée actuellement.
- Il est indiqué dans l'exposé des motifs « conséquences financières : aucune charge supplémentaire », ce qui paraît surprenant, car pour que l'Etat « veille » il doit déployer des moyens qui auront donc forcément un coût. D'autre part, comment définir « les licenciements discriminatoires » si aucun moyen n'est déployé ? – (Réponse) Lorsque la constitution prévoit que « l'Etat vise le plein emploi » on pourrait aussi se demander quels sont les moyens. Il est possible de demander à l'OCIRT de compléter et renforcer son dispositif de contrôle.

2.2 Commentaires & débats

Un commissaire pense que le texte proposé ne recevrait pas la garantie générale et expose des doutes quant à la faisabilité. Ces principes figurent déjà dans la constitution genevoise, notamment aux art. 185 al. 2 Cst-GE, 185 al. 3 Cst-GE et 186 al. 1 in fine Cst-GE. D'autre part, lorsqu'on mentionne l'Etat, cela englobe les trois structures que sont les cantons, les communes et les établissements fédéraux, dès lors cela devient quelque chose de très lourd.

Ce qui est étrange dans ce PL, c'est que normalement lorsque l'on mentionne la notion de préférence d'employer des personnes habitant à Genève, il est aussi indiqué que cela s'applique à **compétences égales**, ce qui n'est clairement pas indiqué dans le texte. Une telle politique pourrait péjorer la collectivité publique et le fonctionnement de l'Etat.

Il est également rappelé l'art. 8 al. 2 de la Constitution fédérale (ci-après : Cst.) qui prévoit que « nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique » et l'art. 8 al. 3 Cst. qui prévoit que « l'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en

particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale ».

Il est souligné que plus de 760 000 Suisses vivent à l'étranger, dont certains Genevois, et 472 000 vivent dans l'UE. Il y a donc des milliers de Suisses qui travaillent à l'étranger et qui pourraient se demander, si ce PL venait à entrer en vigueur, pourquoi le pays dans lequel ils travaillent n'accorderait pas la priorité à ses résidents par réciprocité...

3. Présentation du PL 12047

(PL garantissant la priorité à l'emploi des résidents sur le territoire suisse avant la délivrance de tout permis de travail frontalier)

M. Baertschi, premier signataire, entame sa deuxième présentation en rappelant la disposition de la Constitution fédérale contre l'immigration de masse et le cadre général de ses réflexions.

La loi d'application ne répond pas entièrement aux demandes de celle-ci. Il est tout à fait possible d'utiliser les éléments de cet article, en particulier le principe de la préférence nationale et de limitation par des plafonds et des contingents annuels. Le PL 12047 est possible grâce à l'art. 3 de la Constitution fédérale qui rappelle la souveraineté des cantons, qui délèguent une partie de celle-ci à la Confédération. Pour le reste, les cantons peuvent intervenir directement avec tous les droits. Il rappelle la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) dont l'art. 21 a la teneur suivante : « Un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative que s'il est démontré qu'aucun travailleur en Suisse ni aucun ressortissant d'un Etat avec lequel a été conclu un accord sur la libre circulation des personnes correspondant au profil requis n'a pu être trouvé ». Il rappelle aussi l'art. 35 LEtr qui dit que l'autorisation frontalière est « octroyée » et non pas « accordée ». Il rappelle encore l'art. 185 al. 2 Cst-GE selon lequel l'Etat vise le plein emploi et l'art. 186 al. 1 Cst-GE selon lequel l'Etat mène une politique active de l'emploi.

Il présente ensuite plus précisément le PL 12047 : L'art. 1 al. 1 est consacré au principe, qui est développé à l'al. 2. La notion d'employeur est définie à l'al. 3 et la façon la priorité est appliquée à l'al. 4. L'art. 1 al. 5 rappelle que la présente loi complète la législation de l'art. 121a Cst., qui est l'article contre l'immigration de masse. L'art. 2 traite de l'annonce obligatoire à l'ORP pour les offres d'emplois. Si une personne à l'intérieur de l'entreprise est pressentie, il faut le dire dans l'annonce (al. 3). Si l'ORP propose des candidats, ils doivent être auditionnés (al. 2). Il lit ensuite l'art. 4

al. 1. Si un employeur veut engager une personne qui a un permis G, il doit auparavant faire un effort et regarder s'il ne trouve pas sur place des travailleurs qui auraient les compétences. Cela rejoint l'art. 21 LEtr.

3.1 Questions des commissaires

Après cette brève présentation, les principales questions entre les commissaires et l'auditionné peuvent être ainsi résumées :

- Concernant l'art. 1 al. 4, on ne parle ni des compétences ni des professions exercées. Doit-on forcément engager un candidat qui n'est pas dans la profession exercée ? – (Réponse) Négatif. Cet article complète les alinéas précédents. Il s'agit d'une disposition de non-exclusion. Si la compétence ou la profession demandée n'est pas trouvée, il est évident qu'il est possible d'engager quelqu'un d'autre. Le principe général est posé à l'alinéa 1 et est complété par les alinéas 2 à 5. Il est évoqué à l'art. 2 que l'annonce du poste vacant doit comporter les éléments essentiels relatifs aux compétences exigées par le poste (al. 2). Il lit l'art. 3 al. 2. L'appréciation de l'entretien d'embauche est potestative.
- Concernant l'art. 3 al. 1, qu'entend-on par le terme « nombre raisonnable » ? – (Réponse) Un nombre qui corresponde à la pratique actuelle, qui est d'interroger trois ou cinq personnes.
- Quel genre de démonstration est attendu de la part de l'employeur en relation avec l'art. 4 al. 1 ? – (Réponse) Dans certains cas, des personnes sous-qualifiées sont préférées à des personnes qui ont des qualifications supérieures. Le choix ne se fait pas toujours pour des raisons objectives. L'art. 4 al. 1 sert de garde-fou pour les employeurs qui ne sont pas corrects. La démonstration est le fait d'avoir fait des entretiens d'embauche.
- Aucune distinction entre employeur public et employeur privé n'est prévue, combien d'embauches sont effectuées sur le canton de Genève par année ? De plus, combien de fonctionnaires seront nécessaires pour effectuer un contrôle ? – (Réponse) Le seul fait de résoudre le problème de l'emploi public n'est pas suffisant. Il faut aussi faire un effort pour inciter les entreprises privées à engager également des résidents de notre canton, aussi pour la cohésion sociale. S'agissant du nombre de postes, le vote de crédits supplémentaires pour ce type d'activités est tout à fait envisageable pour viser le plein emploi.

3.2 Commentaires & débats

Un parallèle est effectué entre l'art. 1 al. 2 et l'al. 4. Il y aurait donc une obligation de publier dans la Suisse entière pour être sûr que personne n'est capable de répondre au poste. La faisabilité semble impossible notamment pour annoncer le poste à tous les ORP...

Concernant l'art. 2 al. 3, il ne semble pas y avoir de sens à publier une annonce de poste lorsque celui-ci est repourvu en interne.

3.3 Demande d'audition

Un commissaire explique que l'instauration de quotas au niveau cantonal n'est pas incompatible et inconstitutionnelle à Genève. C'est une possibilité qui existe au niveau de la Constitution fédérale, mais elle n'est pas appliquée à Genève et propose donc l'audition de M. Nidegger pour expliquer cette situation.

Le président met aux voix la demande d'audition de M. Nidegger :

Pour :	5 (3 MCG, 2 UDC)
Contre :	8 (4 PLR, 1 PDC, 2 S, 1 EAG)
Abstentions :	2 (1 Ve, 1 S)
[L'audition est refusée.]	

4. Audition de l'Institut de recherche appliquée en économie et gestion

(Concerne plus spécifiquement le PL 11981)

M. Giovanni Ferro, directeur de l'Institut de recherche appliquée en économie et gestion, donne le point de vue de sa profession par rapport à ce PL, dont il est étonné de voir qu'il va à l'encontre de la libre circulation des personnes. Ce sujet touche au marché du travail et les économistes ne croient pas à des mesures de type « quota » ou contrainte quantitative. Ils sont d'avantages favorables à des mesures qui touchent des dispositifs incitatifs, c'est-à-dire qui visent à former des chômeurs ou inciter les employeurs à engager des travailleurs. Les contraintes constituent des obstacles supplémentaires. Les auteurs de ce projet de loi pensent que, si les travailleurs étrangers ne peuvent plus être engagés, les employeurs engageront de la main-d'œuvre locale. Cependant, le marché du travail est beaucoup plus complexe. Les ressources humaines d'une entreprise sont très conséquentes et des services entiers sont dédiés au recrutement. Le marché du travail est l'ajustement de l'offre et de la demande sur des métiers, des

secteurs et des formations très précises. M. Ferro est favorable à la directive de M. Poggia qui vise, en tout cas **dans les services de l'Etat**, à proposer que des chômeurs puissent être vus par des services qui recrutent. Cette directive est « plus soft », car elle n'engendre aucune discrimination et a un effet d'information pour les services qui recrutent. Elle permet d'allier le caractère informatif de la mesure avec l'appareil de l'offre et de la demande, ce qui est plus pertinent qu'une simple mesure quantitative. Si on regarde simplement les chiffres, les emplois ne sont pas fixes. L'économie fonctionne de manière croissante : chaque année, des emplois sont créés et d'autres supprimés. De manière dynamique, le nombre d'emplois augmente, mais pas celui des demandeurs d'emploi. Le nombre des 100 millions de frontaliers a été dépassé. Les oscillations sont dues à la conjoncture et à des problèmes de structure et d'adaptation. Des personnes ne trouvent pas d'emploi, car elles n'ont peut-être pas les qualifications. Certaines personnes sont dans des situations dramatiques, notamment celles qui sortent des chiffres officiels du chômage et ne trouvent pas d'emploi. Il faut avoir un suivi et un filet social. Les économistes proposent plutôt des mesures qui vont dans ce sens. Inciter les personnes à se former et à retrouver un emploi où il y a des places vacantes est mieux que de fermer les frontières.

M. Ferro constate que les salaires ne baissent pas si le nombre de travailleurs étrangers ou frontaliers augmente sur la base des études et données en sa possession. C'est même plutôt l'inverse.

Il existe aussi des mécanismes sur le marché du travail qui protègent les salaires, comme les usages, les CCT, les CTT et le CSME. Il faut plutôt s'axer sur les problèmes du chômage. Il serait possible d'avoir une mesure incitative, comme favoriser l'emploi de personnes à travers les ARE.

Le chômage est une problématique et il y a aussi beaucoup de chômeurs à Genève qui sortent des statistiques. Il serait donc illusoire de croire qu'une simple mesure telle que préconisée par ce PL puisse avoir l'effet attendu. Des effets pervers ont été mesurés sur les mesures de type quota : **l'employé est stigmatisé** car il est associé au quota.

4.1 Questions des commissaires

Après cette présentation, les principales questions entre les commissaires et l'auditionné peuvent être ainsi résumées :

- Une corrélation est-elle possible entre un nombre de frontaliers élevés et le risque de sous-enchère salariale, notamment dans le secteur de l'hôtellerie-restauration ? – (Réponse) On ne possède pas les chiffres de correspondance entre les chômeurs et les frontaliers pour chaque secteur.

Il y a un an, une étude a été menée pour voir par où passaient les frontaliers. Souvent, ils ont recours à de l'intermédiaire. Il y a beaucoup de main-d'œuvre frontalière dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, mais aussi dans celui de la santé. Le chômage est aussi lié au facteur saisonnier dans la restauration. La main-d'œuvre est peu qualifiée et souffre des effets du franc fort. La rotation de main-d'œuvre est beaucoup plus forte que dans d'autres secteurs. Il n'est pas possible de simplement compter les chômeurs et les frontaliers. Il n'est pas sûr que la pression sur les salaires se fasse véritablement par l'emploi de frontaliers.

- Existe-il un taux de chômage structurel dû à l'employabilité de certaines personnes et peut-on l'estimer pour Genève ? – (Réponse) Il faut séparer le taux de chômage structurel de l'inemployabilité. Le taux de chômage « naturel » est lié à la macroéconomie. Des effets conjoncturels sont liés à l'activité économique. En cas de récession, le taux de chômage augmente. Il se résorbe uniquement lorsque l'économie reprend. Le seuil de chômage est lié à des problèmes structurels. Il est lié aux professions, aux compétences, aux secteurs, à la géographie et à la langue, soit à tout ce qui fait qu'il n'est pas forcément possible de mettre la personne dans la bonne « case ». Ensuite, il y a l'inemployabilité : une minorité de personnes sont beaucoup moins employables. Par exemple, un typographe de 55 ans. Le système du II^e pilier le pénalise sur le marché du travail par rapport à une personne plus jeune. Il faut trouver des emplois de type solidarité ou d'autres dispositifs liés à la sécurité sociale pour l'aider à se réinsérer et faire valoir d'autres qualités comme l'expérience. Il ne faut pas oublier que la réinsertion coûte et il faut établir des priorités : le mécanisme de réinsertion doit être efficace.

4.2 Commentaires & débats

Sur la question de l'ouverture et de la fermeture du modèle économique en général, plus l'économie est ouverte, plus elle peut croître, même s'il y a une coloration politique derrière cet argument. Certains disent qu'il faut ouvrir, mais prévoir des dispositifs de sécurité et de contrôle. Il est possible d'ouvrir l'entreprise à la concurrence étrangère, mais en lui donnant tous les moyens pour se battre (filet de sécurité social, formation, impact environnemental, etc.), et d'avoir des comparaisons objectives. Les pays qui laissent trop faire peuvent subir des dommages collatéraux. De manière générale, les études montrent que les pays qui s'en sortent le mieux en termes de croissance sont ceux qui s'ouvrent le mieux au commerce international. Fermer n'est jamais que retarder l'échéance. Il vaut mieux viser à s'adapter à l'économie et aider la transition que croire qu'on peut l'empêcher.

Depuis 15-20 ans, le taux de chômage oscille entre 4 et 6%. Il sera difficile de descendre en dessous de 4%, sauf en prévoyant une mesure draconienne sur la qualification des personnes.

Pour terminer ces débats, il est encore rappelé que ce PL viole l'accord sur la libre circulation.

5. Vote des auditions liées aux différents PL

Le président met aux voix l'audition de l'OCSTAT :

Pour : 9 (3 MCG, 2 UDC, 3 S, 1 EAG)

Contre : 5 (4 PLR, 1 PDC)

Abstention : 1 (1 Ve)

L'audition de l'OCSTAT est acceptée.

Le président met aux voix l'audition de l'UAPG et de la CGAS :

Pour : 14 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 Ve, 3 S, 1 EAG)

Contre : 1 (1 PDC)

Abstention : –

L'audition de l'UAPG et de la CGAS est acceptée.

Le président met aux voix l'audition du secrétaire général du SEG (Syndicat des employés genevois) :

Pour : 3 (3 MCG)

Contre : 10 (4 PLR, 1 Ve, 3 S, 1 EAG, 1 PDC)

Abstentions : 2 (2 UDC)

L'audition du secrétaire général du SEG est refusée.

6. Audition de l'UAPG

M^{me} Stéphanie Ruegger et M. Nicolas Rufener ont présentés les points de vue de l'UAPG.

A titre liminaire, M^{me} Ruegger remarque que l'accès à la formation des Suisses ou des résidents genevois est le sujet commun des 3 PL et de la motion. Elle rappelle l'art. 1 Cst. selon lequel Genève n'est qu'un canton parmi d'autres. Selon l'art. 54 Cst., les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

6.1 Audition spécifique du PL 11981

M^{me} Rueggsegger explique que ce PL pose un problème de respect des accords bilatéraux et sur la libre circulation des personnes. Dans ce cadre, l'initiative contre l'immigration de masse ayant été acceptée par le peuple suisse et sa mise en œuvre validée par les Chambres fédérales, il convient de laisser ce modèle se mettre en place et déployer ses effets avant d'inventer d'autres systèmes cantonaux. Le risque d'abus « zéro » n'existe pas, quel que soit le domaine. Mettre en place un système répressif n'empêchera malheureusement jamais les abus. Notre système fonctionne aussi grâce à la souplesse des conditions générales et du fait qu'à Genève l'incitation a toujours été préférée à la répression.

Elle s'interroge sur la signification du droit à l'emploi (Où commence-t-il ? Où s'arrête-t-il ? Quid d'une personne formée dans un secteur ?). En dehors des compétences métiers à proprement parler, les compétences sociales ont une importance que ce PL n'aborde pas. Si un employeur ne veut pas engager une personne, est-il obligée de le faire en vertu de l'obligation à l'emploi ? Cela est contraire à la **liberté économique** garantie par la constitution genevoise et la Constitution fédérale. Le droit du résident à ne pas être privé de son emploi revient à interdire le licenciement, ce à quoi l'UAPG s'oppose. Elle défend un droit à l'emploi souple, qui permet aux entreprises de fonctionner au mieux en fonction des réalités du terrain, assure l'emploi et un bon niveau de rémunération. Ce PL fera fuir les entreprises genevoises vers les cantons voisins. Pour ce qui est des réductions salariales significatives, l'assertion selon laquelle elle est due à la libre circulation est loin d'être démontrée. Le professeur Ramirez avait analysé dans une étude le risque de sous-enchère salariale sur le marché et du travail genevois et démontré que les travailleurs frontaliers n'augmentaient pas ce risque. La Suisse a mis en place des mesures d'accompagnement qui permettent précisément de contrôler les éventuelles dérives sur le marché du travail et d'y apporter les réponses adaptées. Genève a voté il y a un an une inspection paritaire des entreprises (IPE) qui fonctionne. Il faut aller dans cette voie pour préserver l'emploi. Le PL 11981 pose aussi des questions de compréhension, car il fait référence au citoyen sans que l'on comprenne s'il s'agit de la citoyenneté genevoise ou suisse. Elle rappelle que la libre circulation des Suisses est garantie par la Constitution fédérale. On ne saurait introduire une disposition contraire dans une loi cantonale. L'art. 145 al. 3 et 4 les interpelle car le canton de Genève n'a pas la compétence de mener des discussions avec un Etat voisin. Quand bien même il aurait le droit, le canton ne peut pas restreindre un traité international. Cette compétence est réservée à la Confédération. Elle rappelle les résultats de l'étude réalisée par le

professeur Flückiger qui a constaté une rareté de la main-d'œuvre suisse disponible au chômage pour se substituer aux emplois occupés par les permis B et G. Il n'y a qu'à 1 employé sur 10 qu'on pourrait substituer un chômeur.

6.2 Audition spécifique du PL 11982

Le PL 11982 est contraire à la libre circulation qui accorde le droit de circuler sur l'ensemble du territoire suisse.

6.3 Audition spécifique du PL 12047

M. Rufener remarque que le PL 12047 reprend un certain nombre de principes prévus par les autres objets et rejoint également l'annonce des places vacantes qui est prévu dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse. Ce PL paraît relativement vague concernant les délais dont disposent les ORP pour présenter les candidats et le nombre de qui doit être présenté. Dans le cadre des débats sur la concrétisation de l'initiative contre l'immigration de masse, un des éléments déterminants était celui de la réactivité des ORP et de sa capacité à répondre rapidement et en nombre aux entreprises. On sait qu'on se heurte à des difficultés en la matière. Les PME sont parfois petites et n'ont pas d'office ou d'organe recruteur, ni de RH. Il est dit que, si l'entreprise comporte moins de 50 ou 100 personnes, avoir une personne active à 100% qui s'occupe des RH n'est pas une bonne allocation des ressources pour l'entreprise.

L'UAPG a de sérieux doutes face à l'argumentation selon laquelle des compétences résiduelles restent au législateur cantonal. Si le législateur fédéral s'était posé la question de la justification des refus du candidat, il l'avait clairement écartée. Il s'agit d'un silence qualifié. La question de la propriété des personnes inscrites aux ORP par rapport à celles qui ne sont pas inscrites est pernicieuse. Finalement, pour avoir une chance d'être engagé à l'Etat, il faut être inscrit à un ORP. Le PL 12047 n'est pas satisfaisant. Un élément gênant est le fait que l'annonce doit indiquer si une personne dans l'entreprise est déjà pressentie. L'UAPG s'interroge sur la portée de cette disposition, qui ouvre la porte à un certain nombre de dérives que le PL 12047 prétend vouloir combattre. Les engagements se font aussi dans le cadre de la main-d'œuvre temporaire. Ces évolutions de la demande dans le bâtiment ne sont souvent pas considérées comme permettant de recourir aux mesures du marché de travail. Les temporaires sont les premiers à qui on propose une pérennisation dans l'entreprise. La conclusion est que certains travailleurs risquent de se trouver fragilisés par ce projet de loi.

6.4. Questions des commissaires

Après ces trois présentations, les principales questions peuvent être ainsi résumées :

- Sur le PL 12047 et l’art. 2 al. 1 : Si chercher des employés par relation n’est plus possible, est-ce que cela encourage l’emploi intérimaire ? – (Réponse) C’est effectivement possible. La lourdeur du dispositif et sa systématique surchargera l’administration de manière évidente et pénalisera l’entreprise. Cette dernière risque de plus souvent recourir au travail temporaire.
- Sur le PL 12047, est-ce que les candidats qui ne proviennent pas des ORP sont discriminés ? – (Réponse) M^{me} Ruegsegger explique que, selon le PL 12047, la priorité est accordée au demandeur d’emploi. Une personne en emploi serait pénalisée par rapport à celle qui est en demande d’emploi. Pour travailler à l’Etat, il est donc préférable d’être chômeur... Comment les candidats non inscrits à l’ORP peuvent-ils accéder au poste ?

6.5 Commentaires & débats

M. Rufener explique que le droit à l’emploi ne se décrète pas. L’emploi répond aux besoins de l’économie. L’exemple le plus mauvais est la France avec des syndicats qui proposent de revenir aux 32h. Or, ce sont les entreprises qui créent l’emploi.

Il rappelle également que les efforts faits dans la formation professionnelle permettent de garantir un renouvellement de main-d’œuvre notamment locale. En 2015, 3,1% de jeunes sont allés directement en apprentissage à la sortie du C.O. Nous partageons tous la responsabilité de critiquer l’apprentissage et de ne pas encourager les jeunes à en faire. Ensuite, il faut savoir que plus de 1000 jeunes sont formés dans le secteur du bâtiment, mais préfèrent ensuite travailler pour des collectivités publiques qui leur proposent un emploi sur la base d’un simple CFC. Les entreprises recrutent à l’étranger car elles sont dans l’incapacité de faire autrement.

La réalité structurelle fait que Genève est un canton-ville. Si l’on compare le taux de chômage à Zurich et Bâle, on est proche. L’effet de la directive de M. Poggia n’est pas si évident. Les entreprises ont en effet engagé cinq à six fois plus que les collectivités publiques via les ORP. Si l’on peut avoir des doutes sur cette directive, on ne peut pas avoir de doutes sur le fait que les entreprises ont créé des emplois et permis à des personnes inscrites aux ORP de retrouver du travail. La réalité est complexe. La majorité des postes sont pourvus par des entreprises privées.

Sur la formation, le niveau à la sortie de la scolarité obligatoire pose problème et il y a toujours des difficultés d'orientation. En Suisse alémanique, les apprentissages sont mieux vus. Le choix de l'apprentissage n'est pas un choix par l'échec. A Genève, l'apprentissage est malheureusement la voie par défaut et celle de l'échec. Du point de vue des professions, on aimerait avoir des jeunes, avec un bon niveau en français et en mathématiques, qui peuvent suivre les cours pour arriver au CFC avec un niveau suffisant en pratique et en théorie. En première année du collège, il y a énormément de réorientation, d'où l'idée que les jeunes doivent absolument aller à la Cité des métiers.

M^{me} Rueggsegger rappelle que, même si le taux de chômage à Genève est supérieur à celui des autres cantons, il est relativement bas comparé aux autres pays. Le canton a mieux résisté qu'il l'imaginait au chômage. C'est peut être dû à divers éléments, comme l'économie, une prise de conscience ou effectivement le recours aux ORP. Il est difficile de dire que l'amélioration d'une situation est due à un seul élément. Les exigences des entreprises ont peut-être augmenté à cause des exigences des clients. La Suisse a un système souple qui vise assurer le maximum de bien-être à la population. Verrouiller le droit du travail et imposer des quotas à Genève affaiblit la place économique genevoise.

7. Audition de l'OCSTAT

Pour mémoire, la commission de l'économie a encore en traitement une motion inter-partis *Pour une étude détaillée du chômage à Genève* (M 2332) pour laquelle la réponse du Conseil nous laisse pantois quelle que soit la confession politique. Entendu dans le cadre du traitement de la motion 2332-A et relativement peu en rapport direct avec les projets de lois qui nous occupent dans le présent rapport, M. Monfort a cependant évoqué la remarque suivante en lien avec nos sujets :

- Comment anticiper les besoins des entreprises et orienter au mieux les filières ? – (Réponse) Un élément qui parle aux statisticiens est la formation. Si une enquête devait émerger, il faudrait étudier dans quelle mesure les compétences que les gens ont peuvent leur permettre d'opter pour une filière ou une autre, ou un métier ou un autre. Il est illusoire de concevoir une enquête qui permet de revoir finement ce dont les entreprises auront besoin dans deux ou trois ans. En revanche, quand on est bien formé, on arrive à se placer sur le marché du travail. Une enquête sur les compétences nécessaires à faire valoir sur le marché du travail serait intéressante pour les députés. L'IREG (Institut de recherche

appliquée en économie et gestion), qui est un nouvel institut à cheval entre l'université et la HEG, serait bien outillée pour creuser ce type de questions.

Pour le rapporteur, le besoin des entreprises et l'évolution des compétences et des métiers restent des sujets majeurs d'un marché de l'emploi en constante mutation qui dépasse une vision en limitant son accès à la seule main-d'œuvre indigène.

8. Audition de la CGAS

M. Pelizzari explique que tous ces objets traitent sous différents angles de la préférence cantonale. Avec l'acceptation de l'initiative de l'UDC « contre l'immigration de masse » le 9 février 2014, la Constitution suisse comporte désormais un nouvel article 121a qui prévoit de limiter le nombre d'autorisations de séjour des étrangers par des plafonds annuels. La fixation de ces plafonds, ainsi que les droits des migrants, tels que le regroupement familial ou l'accès au système social suisse, sont subordonnés aux « intérêts économiques globaux de la Suisse » et au « principe de la préférence nationale ». De ce fait, ce texte s'oppose ouvertement à l'accord de libre circulation des personnes (ALCP) avec l'Union européenne, qui instaurait depuis 2002 un régime spécifique pour les ressortissants de l'UE. En adoptant fin 2016 la loi d'application, les Chambres fédérales ont trouvé une solution qui permet de préserver l'ALCP. Elle prévoit l'introduction du principe de « préférence aux demandeurs d'emploi » sous forme d'une obligation d'annonce aux offices régionaux de placement (ORP) des postes vacants. Les syndicats nationaux ont salué cette proposition, car elle a évité de réintroduire des contingents, ce à quoi ils sont opposés. Le principe de préférence aux demandeurs d'emploi, qui revient à une forme de préférence nationale, n'a pas ravi les syndicats genevois. Il s'agit d'une mesure qui promet de combattre efficacement le taux de chômage en Suisse en posant l'hypothèse que le chômage est essentiellement dû à la main-d'œuvre importée. Or, en réalité, le chômage de substitution est extrêmement faible et est plutôt lié à une transformation structurelle du tissu économique à Genève. La mesure de préférence cantonale, malgré ce que dit son auteur dans le projet de loi, n'a pas du tout eu l'effet escompté dans le secteur subventionné. Les licenciements de substitution ne sont liés qu'indirectement à la libre circulation des chômeurs. Ce n'est pas une obligation d'annonce qui empêchera les licenciements. La mise en place de ces objets risque de superposer, à la libre concurrence entre les travailleurs résidents et les immigrés, une mise en concurrence entre les travailleurs déjà en emploi et les demandeurs d'emploi. Le revers de la médaille se retrouve dans la LMC qui

prévoit une sanction pour la personne qui n'accepte pas un travail convenable, soit dont le salaire correspond à hauteur de 70% au précédent. Les syndicats se battent pour des meilleures mesures d'accompagnement et la préférence cantonale n'en est pas une.

La CGAS rappelle à la commission que la préférence cantonale aux indigènes et aux résidents ne peut pas, d'un point de vue syndical, constituer une mesure d'accompagnement pour lutter contre la pression sur les salaires. Les seules mesures d'accompagnement possibles sont de renforcer le nombre de contrôles effectués auprès des entreprises, de durcir les sanctions, y compris en ouvrant la possibilité d'arrêter le chantier en cas de suspicion de sous-enchère et de renforcer la protection contre les licenciements. Sur le plan national, il faut réintégrer dans la loi sur le travail au noir (LN) l'obligation d'annonce immédiate des travailleurs à l'AVS, qui a été substituée par la possibilité d'annonce à la fin de l'année.

Au niveau cantonal, il faut compléter la LIRT par une disposition qui obligerait les entreprises à annoncer annuellement les salaires de tous les salariés. Aujourd'hui, nous disposons de données tous les deux ans. L'enquête suisse sur les salaires relate les salaires versés en 2014, alors que l'on est presque à fin 2017. La CGAS n'entre pas en matière sur ces objets.

8.1 Audition spécifique du PL 11981

M^{me} Cattani relève que ce PL institue un droit à l'emploi, mais le limite très clairement aux citoyens et aux résidents.

Concernant l'art. 35A al. 2, la CGAS pense que la Suisse n'a pas, et Genève encore moins, un problème d'immigration indifférencié. Le nombre d'emplois disponibles à Genève est bien supérieur au nombre d'actifs résidents sur le territoire. Le canton de Genève n'a pas un problème d'immigration, mais deux problèmes auxquels le PL 11981 ne répond pas. Le premier est un problème de réglementation du droit du travail, qui ne protège pas suffisamment les salaires. Il n'y a pas assez de CCT de force obligatoire, de CTT et de salaires minimums fixés à respecter. Seule la moitié des salariés est couverte à Genève par une CCT ou un CTT. Le deuxième problème est celui de la répartition des richesses. Les salaires stagnent et il en est de même des bas salaires. Le PL 11981 met clairement la responsabilité de la sous-enchère salariale sur les travailleurs étrangers proposant leurs services à meilleur marché. Or, la partie forte à un contrat de travail est l'employeur.

8.2 Audition spécifique du PL 11982

Ce PL est très générique et propose, contrairement à la variante fédérale de préférence aux demandeurs d'emploi, de mettre en place une préférence nationale. Or, cette mesure n'apporte pas de réponse au problème qui se pose et est clairement contraire à la libre circulation des personnes. Attribuer à l'Etat la responsabilité de veiller à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou du dumping salarial, mais sans prévoir de mesures précises pour lutter précisément contre le dumping salarial, n'aidera pas à renforcer la protection des salariés.

8.3 Audition spécifique du PL 12047

Ce PL est « le projet de loi de la déception », car il a été élaboré après que les Chambres fédérales aient décidé de l'application de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse avec cet élément dit de « préférence nationale ». Dans les textes votés par le Parlement fédéral, il s'agit, pour les branches des secteurs dans lesquels les annonces seraient obligatoires, d'une préférence aux demandeurs d'emploi. Les frontaliers peuvent s'inscrire auprès des ORP. Ce projet de loi prévoit une mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse **non conforme à la libre circulation des personnes** et orientée vers la préférence au résident. Avant de légiférer à Genève sur la mise en œuvre de cette initiative, il faudrait voir le contenu de l'ordonnance d'application du texte qui a été voté par les Chambres. La consultation commencera vers fin juin. Le canton et les partenaires sociaux auront la possibilité de s'exprimer dans ce cadre-là.

8.4. Questions des commissaires

Après ces trois présentations, les principales questions peuvent être ainsi résumées :

- Constate-on une amélioration du marché du travail depuis dix ans ? – (Réponse) Il y a une péjoration en lien avec des tendances mondiales et européennes. Ce n'est pas uniquement les constats de sous-enchère salariale, mais aussi la précarisation des emplois. Les nouveaux emplois créés sont souvent à durée déterminée. On ne tient pas compte de l'ensemble des compétences et de l'expérience des salariés.
- Les mesures d'accompagnements sont-elles suffisantes ? – (Réponse) A Genève, les moyens d'action sont limités. Le canton ne peut pas légiférer en matière de temps de travail. Les syndicats, en partie avec les associations patronales et l'Etat, ont essayé de faire le maximum. L'IPE en est un exemple. La meilleure mesure en Suisse serait de renforcer la

protection contre les licenciements pour mettre un terme au chômage de substitution.

- Ces projets de lois encourageraient-ils une sous-enchère salariale par les personnes qui passent par des ORP car elles ne peuvent pas contester un emploi avec une sous-enchère ? – (Réponse) La LMC prévoit des sanctions sous forme de suspension d'indemnités pour les personnes qui refusent un emploi convenable, soit un emploi qui se situe à 70% du salaire du dernier emploi. Si l'ORP propose aux employeurs cinq candidats chômeurs et qu'il en choisit un avec un salaire 30% en dessous de son ancien salaire, celui-ci doit l'accepter. Cette manière de faire encourage donc les abus.

9. Prises de position des groupes

Pour le groupe MCG

C'est sans surprise, que le MCG soutiendra ces trois projets de lois...

Le PL 11981 demande un élément de réciprocité avec les autres pays. Il s'agit de principes constitutionnels.

Le PL 11982 s'inspire de ce qui a été lancé au Tessin pour demander une préférence indigène en mettant en avant la garantie du droit de l'emploi et le fait qu'il n'y ait pas de discrimination ou de dumping salarial pour les travailleurs locaux. Il s'inscrit dans la suite de l'article contre l'immigration de masse qui permet au canton de Genève d'intervenir. Il s'inspire aussi de la constitution cantonale, notamment le fait que l'Etat vise au plein emploi.

Le PL 12047 n'est pas de nature constitutionnelle. Il se fonde sur un certain nombre d'éléments, notamment la suite de l'art. 121a de la Constitution fédérale. Le principe est que les personnes résidant sur le territoire suisse et les citoyens suisses bénéficient d'une priorité à l'engagement par rapport aux résidents étrangers. L'un des autres éléments déterminants de ce PL est le fait que l'employeur doit faire la démonstration qu'il a effectué les recherches nécessaires et n'a pas trouvé de personne compétente en Suisse.

Pour le groupe UDC

L'UDC soutiendra ces trois projets de lois. Il rappelle que le texte du PL 11981 est conforme au droit supérieur, car il s'inscrit en lien avec l'art. 121a. En ce qui concerne le PL 12047, lors de la séance du 16 juin

2017, le Conseil fédéral a décidé de la mise en œuvre de l'art. 121a. Communiquer les places vacantes à un ORP sera obligatoire afin de résorber le chômage.

Pour le groupe EAG

Ces trois projets de lois sont en contradiction avec les accords de libre circulation. Ils relèvent d'une perception très unilatérale de l'économie de notre canton et ne tiennent pas compte de l'interactivité entre la France voisine et Genève. Ils ne s'attaquent pas à la véritable cause : les mutations du monde du travail, qui font qu'aujourd'hui la structure de l'emploi et du recrutement s'est modifiée. Dans ces trois projets de lois, ce sont plus la nationalité et le lieu de résidence qui définissent le profil d'un candidat que ses compétences. La pression mise sur les demandeurs d'emploi par le biais de l'obligation de passer par un ORP implique la notion de travail convenable et les limites salariales qui peuvent être fixées. Cela peut conduire finalement à un processus de dumping salarial, qui est l'inverse de ce qu'il faut encourager. En ce qui concerne le dispositif, beaucoup de personnes disent que l'annonce à l'ORP est relativement pesante. Elle peut avoir un sens s'il s'agit d'ouvrir aux chômeurs un certain nombre de possibilités. Quant à obliger l'employeur à faire la démonstration qu'il ne trouve pas de résident ayant les compétences adéquates, c'est disproportionné. EAG refusera l'entrée en matière sur ces trois projets de lois.

Pour le groupe socialiste

Les PL 11981 et 11982 se ressemblent. Ces articles ne respectent pas les principes internationaux et la primauté du droit. Garantir la non-discrimination à l'embauche par un principe de discrimination, c'est-à-dire réserver l'embauche uniquement aux résidents locaux, est contradictoire. La volonté de la préférence cantonale est nuisible à l'économie et à l'emploi de notre canton. Même le groupe socialiste regrette le taux de chômage important à Genève, la solution proposée ici est une fausse solution qui n'amènerait pas davantage d'emplois, mais à l'inverse prêterait l'économie. Des éléments sont intéressants dans ces projets de lois, comme le fait de garantir l'emploi ou de lutter contre le dumping salarial. Le salaire minimum pourrait être une vraie solution pour lutter contre le dumping salarial et une main-d'œuvre étrangère prête à travailler moins chère. La préférence cantonale ne répond pas à cela. Dans le PL 12047, l'obligation de fournir aux ORP les offres d'emploi est une solution intéressante, mais le devoir d'effectuer une justification telle qu'on

la connaît aujourd'hui pour les personnes extra-européennes ne respecte pas la primauté du droit et est un frein à l'embauche.

Pour ces raisons, le PS s'opposera à ces trois projets de lois.

Pour le groupe des Verts

Le groupe refusera également l'entrée en matière sur ces projets de lois.

Il se réfère à l'art. 145 al. 3 du PL 11981, « Dans ses relations avec les Etats voisins... » et remarque notamment que le canton de Vaud est un Etat voisin. Il voit mal le fait de fermer les frontières cantonales. On parle aussi de main-d'œuvre nationale et étrangère, c'est-à-dire que le but de ce PL est de favoriser les travailleurs bernois ou fribourgeois plutôt que provenant de France voisine. En termes environnementaux, ce n'est pas forcément une bonne solution. Concernant le PL 11982, il favorise les citoyens de toute la Suisse et les résidents genevois. Une discrimination est faite entre travailleurs frontaliers français et suisses. Le PL 12047 met en place un système où tout entrepreneur doit déclarer ses postes ouverts à une ORP sans possibilité de cooptation, ce qui est aberrant. Toute demande de permis de travail est soumise à la démonstration de la part de l'employeur de l'absence de candidat dans toute la Suisse présentant les compétences requises.

Pour le groupe PDC

Les principes dictés par la CGAS et l'UAPG lors de leurs auditions sont rappelés. La CGAS a dit que l'augmentation du chômage n'avait rien à voir avec la libre circulation des personnes, mais qu'elle était due à un développement quelque peu déséquilibré de notre économie, renforcé en particulier en 2015 par la décision de la BNS. La pratique des entreprises qui licencient et remplacent le personnel pour baisser les salaires ne saurait être empêchée par cette obligation d'annonce à l'ORP. L'obligation d'annonce risque de se transformer pour les travailleurs en obligation d'accepter un travail à un moindre salaire. Un droit à l'emploi signifierait que toute personne aurait droit à un emploi, or cette modification du droit du travail peut se faire uniquement au plan fédéral. Le texte du PL 11982 se heurte manifestement à un problème de forme quant à sa recevabilité juridique. Il est contraire à un accord international. Quant au PL 12047, après ce qui a été dit, notamment sur l'ordonnance fédérale, il appartiendra à l'ORP de décider s'il veut favoriser les demandeurs d'emploi ou les résidents. Le PDC refusera l'entrée en matière sur ces trois projets de lois.

Pour le groupe PLR

Le PLR n'entrera pas en matière sur ces trois projets de lois et il souligne que la notion de droit à l'emploi n'existe pas, comme celle du droit au travail. De plus ces trois projets de lois violent le droit fédéral et sont contre la **liberté économique**. Lors des auditions de la CGAS et de l'UAPG sur le PL 11981, ces derniers se sont rejoints sur les constats et les conclusions. L'art. 35A al. 2 est déplaisant et l'étude du professeur Flückiger démontre le contraire. Concernant le PL 11982, l'art. 186 al. 5 pose un véritable problème. Il est difficile à interpréter. Le PL 12047 est un monstre bureaucratique que tout entrepreneur ne voudra jamais mettre en route. Il ne facilitera pas les démarches pour engager du personnel. Le système mis en place risque de favoriser le recours à la main-d'œuvre temporaire ou à la sous-traitance. Un autre élément dérangeant se trouve à l'art. 1 al. 4.

On n'entend que trop souvent des déclarations de bonnes intentions de la part du MCG et de l'UDC pour un meilleur contrôle du marché de travail à Genève. La stigmatisation des travailleurs étrangers et frontaliers à travers ces projets de lois n'est pas la réponse adéquate, constat partagé par les partenaires sociaux. Les **mesures d'accompagnements** à la libre circulation sur le plan fédéral, un contrôle cantonal **paritaire** et équilibré du marché du travail, des **formations** académiques et professionnelles en adéquation avec les entreprises sont les meilleurs facteurs pour maintenir et développer l'emploi dans un tissu économique diversifié et interconnecté entre le secteur primaire, secondaire, et tertiaire.

10. Votes finaux

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11981 :

Pour :	4 (2 MCG, 2 UDC)
Contre :	10 (4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	—
L'entrée en matière sur le PL 11981 est refusée.	

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11982 :

Pour :	4 (2 MCG, 2 UDC)
Contre :	10 (4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	—
L'entrée en matière sur le PL 11982 est refusée.	

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12047 :

Pour :	4 (2 MCG, 2 UDC)
Contre :	10 (4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	—
L'entrée en matière sur le PL 12047 est refusée.	

11. Conclusion

Au vu de ce qui vous a été exposé dans le présent rapport de majorité, je vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ces trois projets de lois.

La commission préconise la catégorie de débat II, durée 40 minutes.

Annexes :

- *Prise de position de l'UAPG*
- *Prise de position de la CGAS*

Projet de loi constitutionnelle (11981-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00) (*Genève d'abord !*)**

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

Article unique Modifications

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,
est modifiée comme suit :

Art. 35A Droit à l'emploi, préférence indigène (nouveau)

¹ Le droit à l'emploi est garanti.

² Il comprend le droit des citoyens et des résidents à n'être ni discriminés à l'embauche, ni privés de leur emploi, ni obligés à consentir à des réductions significatives de leur salaire en raison de l'afflux indifférencié de main-d'œuvre étrangère (dumping salarial).

³ A compétence égale sur le marché public et privé de l'emploi, le citoyen et le résident priment le candidat non résident au bénéfice d'un traité international.

Art. 145, al. 3 et 4 (nouveaux)

³ Dans ses relations avec les Etats voisins, le canton recherche le plein emploi de ceux qui vivent sur le territoire du canton, il promeut une saine complémentarité professionnelle entre les travailleurs suisses et étrangers en évitant le remplacement de la main-d'œuvre nationale par de la main-d'œuvre étrangère (effet de substitution) ainsi que la sous-enchère salariale (dumping salarial).

⁴ Si, par sa réglementation interne ou sa pratique, un Etat voisin restreint la mise en œuvre d'un traité international conclu avec la Confédération, le canton applique les mêmes restrictions par réciprocité.

Projet de loi constitutionnelle (11982-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00)** *(Pour une politique de préférence nationale selon le principe « les nôtres avant les autres »)*

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

Article unique Modification

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,
est modifiée comme suit :

Art. 186, al. 3 à 5 (nouveaux)

³ Il mène une politique de préférence nationale, selon le principe « les nôtres avant les autres ».

⁴ Il accorde la priorité de l'emploi aux citoyens suisses et aux résidents genevois.

⁵ Il veille à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou de dumping.

Projet de loi (12047-A)

garantissant la priorité à l'emploi des résidents sur le territoire suisse avant la délivrance de tout permis de travail frontalier

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'article 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999,
vu l'article 121a de la Constitution fédérale (gestion de l'immigration) du
18 avril 1999,
vu la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 et ses modifications
votées le 16 décembre 2016,
vu les articles 185, alinéa 2, et 186, alinéa 1, de la constitution de la
République et canton de Genève du 14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Principes

¹ Les personnes résidant légalement sur le territoire suisse et les citoyens suisses bénéficient d'une priorité à l'engagement par rapport à des travailleurs domiciliés à l'étranger pour lesquels la délivrance d'un permis frontalier est demandée.

² Cette priorité est garantie pour tout poste de travail, nouveau ou à repourvoir, auprès d'un employeur ayant son siège ou son domicile dans le canton de Genève.

³ Par employeur, on entend aussi bien une personne physique agissant en nom propre ou en raison individuelle qu'une personne morale. Aucune distinction n'est faite entre employeur de droit public ou de droit privé.

⁴ Cette priorité est accordée à tout demandeur d'emploi qu'il soit inscrit ou non auprès d'un Office régional de placement (ORP).

⁵ La présente loi a pour but de compléter la législation en vigueur dans le respect de l'article 121a de la Constitution fédérale.

Art. 2 Annonce obligatoire

¹ Tout poste de travail ouvert doit être annoncé à l'ORP de Genève, au plus tard à la date à laquelle son annonce est rendue publique.

² Cette annonce doit comporter les éléments essentiels relatifs aux compétences exigées par le poste.

³ Si une personne à l'interne de l'entreprise est pressentie pour occuper le poste, cette mention doit figurer dans l'annonce.

Art. 3 Entretien d'embauche

¹ Les candidats présentés par l'ORP, en nombre raisonnable, doivent être reçus par l'organe recruteur.

² Si aucun des candidats présentés par l'ORP n'est retenu, il peut être demandé une appréciation de l'entretien d'embauche par l'employeur.

Art. 4 Délivrance d'un permis de travail

¹ La délivrance d'un nouveau permis de travail en faveur d'une personne de nationalité étrangère domiciliée à l'étranger est subordonnée à la démonstration, par l'employeur, de l'absence de candidat résidant en Suisse et disposant des compétences requises.

² Aucun permis de travail ne saurait être délivré en cas de violation de l'obligation énoncée à l'article 2.

Art. 5 Entrée en vigueur

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



Audition devant la commission de l'économie du Grand Conseil

lundi 15 mai 2017 – PL 11981, 11982, 11989, 12047 et M 2343

Notre Union et ses membres vous remercient de les entendre au sujet de ces différents projets qui, chacun à leur façon, traitent de la question de la préférence cantonale. Ceux-ci abordent plusieurs problématiques, qui ont en grande partie en commun une priorisation de l'accès à l'emploi et à la formation des Suisses ou des résidents genevois. Avant d'entrer plus en détail sur ces différentes propositions, permettez-nous un petit retour sur le contexte dans lequel ces projets s'inscrivent.

En son article 1, la Constitution fédérale rappelle que les cantons, dont Genève, forment la Confédération suisse. Cela peut paraître une lapalissade, mais ce rappel n'est pas sans importance. L'article 54 souligne par ailleurs que «les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.».

Notre Union entend également souligner que le chômage est en baisse depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, en 2004, que le nombre de logements mis sur le marché est en baisse depuis de longues années et qu'à l'inverse, le nombre d'emplois créés dans notre canton est en augmentation constante, avec 70'000 emplois créés depuis 2005. Ce qui explique en grande partie l'augmentation du nombre de travailleurs non-résidents.

Nous nous intéresserons en particulier au premier projet (**11981**), dans la mesure où celui-ci est le plus global. Si le but général de ce premier projet semble assez clair (protection et priorisation de la main-d'œuvre locale), la portée des dispositions l'est moins.

Permettez-nous un premier commentaire d'ordre général. Le cœur de ce projet, comme de ceux qui vont suivre, est le principe de la priorité indigène. Cela pose un problème de respect des accords bilatéraux et plus particulièrement de l'accord sur la libre circulation des personnes, comme notre Union a déjà eu l'occasion de le souligner à l'occasion d'autres auditions. Depuis ces différentes auditions, l'initiative contre l'immigration de masse a été acceptée et son cadre général d'application validé par les Chambres fédérales. Nous en sommes aujourd'hui aux derniers réglages de ce modèle, qui se fait aux marges de l'ALCP mais qui est toléré par l'Union européenne. Il convient à notre sens de le mettre en œuvre et de lui laisser le temps de déployer ces effets. Dans quelque domaine que ce soit, le risque 0 d'abus n'existe pas. Mais il est aussi certain que tout système, aussi restrictif soit-il, ne permettra jamais d'éradiquer tous les abus. Notre pays et son économie fonctionnent



avec succès grâce à des conditions-cadre souples et l'incitation a toujours été préférée à la répression.

Pour ce qui concerne le commentaire plus détaillé des dispositions, nous nous interrogeons tout d'abord sur la signification du droit à l'emploi. Où commence ce droit et où s'arrête-t-il? Qu'en est-il d'une personne formée dans un secteur qui n'est plus porteur? Par ailleurs, en-dehors des compétences métiers à proprement parler, on sait que les compétences sociales et comportementales ont également leur importance. Comment celles-ci seront-elles jugées? Enfin, un employeur, qui ne souhaiterait pas engager une personne pour des raisons qui lui appartiennent serait-il contraint de le faire en vertu de ce droit? Il nous semble que cette obligation serait contraire à la liberté économique, qui est un droit ancré dans la Constitution fédérale.

Pour ce qui concerne l'alinéa 2, il convient de rappeler que la discrimination est déjà interdite, tant par la Constitution genevoise que par la Constitution fédérale. Le droit pour le citoyen et le résident à ne pas être privé de son emploi revient par ailleurs de facto à interdire le licenciement. Notre Union s'oppose évidemment avec virulence à cette interdiction qui serait totalement préjudiciable à notre canton. Il n'est évidemment ici pas question de prôner le licenciement mais bien de défendre un droit du travail souple, qui permette à nos entreprises de fonctionner au mieux, en fonction des réalités économiques qui sont celles du secteur concerné et qui accessoirement assure un niveau d'emploi bien meilleur en comparaison internationale. Cette souplesse caractéristique de notre droit du travail offre à notre pays et à notre canton des atouts comparatifs précieux et déterminants, que ce projet contribue à dévaluer. Par ailleurs, il représente un danger très clair pour la compétitivité de notre économie locale, dans la mesure où d'autres cantons, et notamment notre voisin vaudois, seraient tout à fait disposés à accueillir les entreprises que cette nouvelle réglementation genevoise ferait fuir.

Pour ce qui est des réductions salariales significatives en vertu d'un afflux de main-d'œuvre étrangère, cette assertion est loin d'être démontrée, au contraire. Une étude du Prof. Ramirez a analysé le risque de sous-enchère salariale sur le marché du travail genevois et démontré que les travailleurs frontaliers n'augmentent pas le risque de sous-enchère salariale. Cela étant, notre pays a mis en place des mesures d'accompagnement permettant précisément de contrôler les éventuelles dérives sur le marché du travail et d'apporter les réponses adaptées. Genève est pionnier en la matière et contrôle avec sérieux et constance le bon fonctionnement du marché du travail.

La rédaction du projet pose également des questions de compréhension. La référence aux citoyens s'entend-elle au sens de la citoyenneté genevoise ou suisse? La libre circulation des Suisses est bien entendu garantie au sein de notre territoire,



et on ne saurait introduire dans une loi cantonale une discrimination à l'égard de Confédérés.

L'article 154, al. 3 et 4 nous interpelle également. Genève, en tant que canton, n'a pas la compétence de mener ce type de discussion avec un Etat voisin. Quand bien même il en aurait le droit, nous peinons à comprendre la nature des relations auxquelles il est fait mention. Par ailleurs, le canton n'a pas davantage la compétence de restreindre l'application d'un traité international, quand bien même un Etat partie aurait réduit unilatéralement la mise en œuvre. Enfin, rappelons les résultats d'une étude «main-d'œuvre frontalière et pratiques d'embauche sur le marché du travail genevois» réalisée par Yves Flückiger et Giovanni Ferro-Luzzi (juillet 2012), laquelle constate une rareté de la main-d'œuvre suisse disponible au chômage pour se substituer aux emplois salariés occupés par des permis G (frontalier) ou B (longue durée). En moyenne, seul un employé sur dix serait substituable par un chômeur local. Les salariés au bénéfice d'un permis B ou G n'ont ainsi pas pour effet d'écarter les travailleurs locaux du marché du travail, mais viennent, en règle générale, les compléter.

Le PL **11982** reprend en partie les objectifs du précédent projet. Il précise toutefois que la priorité concerne également les citoyens **suisse**s, ce qui paraît plus conforme aux règles inhérentes à un Etat. Toutefois, rien n'est dit des étrangers au bénéfice de l'ALCP, qui résident dans notre pays.

Le PL **12047** reprend pour sa part le principe de priorité contenu dans le PL 11982. Il rejoint également le principe de l'annonce des places vacantes telle que prévue dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse, en le pérennisant, tout en le limitant à la délivrance de permis frontalier. Il pose quelques questions. Tout d'abord, le projet de loi est très vague, voire muet, concernant le délai dont dispose l'ORP pour présenter des candidats et le nombre de candidats présentés. Il semble en outre méconnaître la réalité propre aux PME, qui n'ont pas forcément d'«organe recruteur», comme le mentionne le projet. Celui-ci indique par ailleurs que les cantons peuvent aller au-delà de ce que le législateur fédéral a prévu, notamment en introduisant une justification de la part d'un employeur qui n'aurait pas retenu les dossiers envoyés par l'ORP. Il se trouve que cette question a été largement débattue lors des débats parlementaires et qu'il a été sciemment renoncé à une telle justification. Il paraît par conséquent clair que les cantons ne disposent pas d'une marge d'appréciation en la matière. Ce type de système pose enfin la question de la priorité des personnes inscrites aux ORP par rapport à une personne en emploi. Cette remarque peut paraître a priori anodine. Toutefois, le système de priorité aux chômeurs mis en place dans notre canton comporte ce biais, en ce sens qu'une personne désirant postuler à l'Etat a intérêt à se mettre au chômage, pour maximiser ses chances d'être retenue. Il convient d'être attentif à



cette dérive potentielle et à cette inégalité de traitement. Le 3^e alinéa de l'article 2 mentionne certes que l'annonce doit indiquer si une personne dans l'entreprise est déjà pressentie pour le poste. Nous peinons à comprendre la portée et la justification de cette disposition; néanmoins, cela permet d'aborder la question des travailleurs temporaires. Certains secteurs, avant de pérenniser un poste, passe par le travail temporaire. Ainsi dans le bâtiment, un certain nombre de collaborateurs sont d'abord engagés sous statut temporaire, avant de voir leur poste confirmé. Le projet est de nature à fragiliser l'embauche fixe de ces travailleurs.

Le PL **11989** entend supprimer la possibilité pour les frontaliers majeurs de requérir un chèque annuel de formation. Cette proposition se heurte à deux problématiques. D'une part, les frontaliers sont contribuables dans le canton de Genève, ce qui explique qu'ils aient accès à certaines prestations. D'autre part, le chèque annuel de formation s'inscrit dans une philosophie de formation continue. Il s'adresse à des personnes en emploi et permet de financer des cours de formation utiles sur le plan professionnel. Il participe à la compétitivité des entreprises genevoises, en leur permettant de disposer d'un personnel avec une formation adaptée et à jour, et contribue à la valorisation de notre patrimoine. Enfin, il convient de relever que ce projet « s'attaque » aux détenteurs de permis G, qui ne représentent qu'une proportion congrue des bénéficiaires du chèque formation.

La motion **M 2343** porte sur une autre problématique, qui est celle de la priorité des petites et moyennes entreprises genevoises dans le cadre des marchés publics. Elle s'appuie notamment sur l'attribution à une société de Villeurbanne de travaux à hauteur de 3 millions dans le cadre du chantier CEVA. Pour ce qui est de ce cas précisément et selon nos informations, il s'agit en réalité d'un consortium genevois qui est allé chercher un fournisseur à Villeurbanne et c'est ce dernier qui apparaît dans l'adjudication. Si le consortium a fait appel à ce fournisseur, c'est sans doute parce que le marché genevois ne pouvait satisfaire la demande et qu'il avait besoin de cette entreprise sise hors de Genève pour répondre à l'appel d'offre. On pourrait résumer la situation en soulignant que cette entreprise, loin de pénaliser les entreprises genevoises, a au contraire permis à un consortium genevois de remporter le marché. La question de la pollution est par ailleurs malheureusement une vue de l'esprit si on la réduit aux seuls déplacements. Enfin, relevons que la préférence cantonale est illégale et contraire aux accords internationaux. Et que d'une manière générale, elle est bien plus vive entre entreprises helvétiques qu'avec des entreprises étrangères. Ce dont les entreprises locales ont besoin pour se développer, c'est de confiance et de soutien dans les démarches visant à contenir les dérives sur le marché du travail. Elles ont également besoin que les élus aient une bonne compréhension du système, dans sa globalité.



Notre Union a donc une appréciation réservée de ces différents projets. Elle est toutefois consciente de l'importance de combattre le chômage et d'éviter l'exclusion. Outre la réflexion qui doit être menée au sein de l'Etat sur les véritables causes du chômage et les réponses à y apporter, elle est pour sa part prête à participer à toute action incitative, qui permette de mieux valoriser le potentiel de main-d'œuvre locale. Mais elle s'oppose avec force à ce type de modèle répressif, qui est d'autant plus dangereux pour notre économie qu'il ne s'applique qu'à Genève.

En vous remerciant de votre écoute attentive, nous sommes à votre disposition pour répondre aux éventuelles questions.

Nicolas Rufener
Secrétaire général de la FMB

Stéphanie Ruegsegger
Secrétaire permanente



Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Genève, le 29 mai 2017.

Prise de position de la CGAS

sur les différents projets de loi sur la dite « préférence cantonale »

Remarques générales

Avec l'acceptation de l'initiative de l'UDC « contre l'immigration de masse » le 9 février 2014, la Constitution suisse comporte désormais un nouvel article 121a qui prévoit de limiter le nombre d'autorisations de séjour des étrangers par des plafonds annuels. La fixation de ces plafonds, ainsi que les droits des migrants, tels que le regroupement familial ou l'accès au système social suisse, sont subordonnés aux « intérêts économiques globaux de la Suisse » et au « principe de la préférence nationale ». De ce fait, ce texte s'oppose ouvertement à l'accord de libre circulation des personnes (ALCP) avec l'Union européenne, qui instaurait depuis 2002 un régime spécifique pour les ressortissants de l'UE.

En adoptant fin 2016 la loi d'application, les Chambres fédérales ont trouvé une solution qui permet de préserver l'ALCP. Elle prévoit l'introduction du principe de « préférence aux demandeurs d'emploi » sous forme d'une obligation d'annonce aux Offices régionaux de placement (ORP) des postes vacants. Les syndicats ont salué l'abandon des mesures de contingentement, car elles auraient signifié un immense recul en termes de droits pour les salarié-e-s et les immigré-e-s. Historiquement, le statut de saisonnier était un puissant vecteur de précarisation des travailleurs immigrés et renforçait la fragmentation des salariés dans un marché du travail déjà hautement internationalisé. Ce système invitait les employeurs à utiliser surtout les nouveaux arrivés, prêts à tout pour obtenir le droit au regroupement. Couplé au recours massif à de la main-d'œuvre au noir après épuisement des contingents prévus, ce système était à l'origine d'une sous-enchère massive, avec des travailleurs immigrés payés en moyenne 15 % en-dessous des salaires de leurs collègues suisses.

Les syndicats genevois déplorent toutefois que la solution proposée ignore totalement les pressions sur le monde du travail. De surcroît, ce modèle, largement inspiré par l'expérience genevoise de « préférence cantonale » qui oblige les institutions publiques et subventionnées à annoncer auprès de l'ORP les postes ouverts et à inviter des chômeurs à un entretien d'embauche, est problématiques à plusieurs égards.

Premièrement, il est parfaitement inadéquat pour combattre le chômage, parce que celui-ci est principalement le résultat d'évolutions qui n'ont rien à voir avec la libre circulation des personnes, et notamment un développement économique déséquilibré, renforcé en 2015 par la décision de la BNS de supprimer le taux plancher, provoquant la destruction de plusieurs

dizaines de milliers d'emplois industriels. En effet, la libre circulation des personnes ne s'est que marginalement traduite par une substitution massive de la nouvelle immigration à la main-d'œuvre locale. Le taux de chômage traditionnellement très bas en Suisse en comparaison européenne, n'a subi que des variations mineures depuis 2002, et les phénomènes de remplacement ont été constatés dans un nombre limité de branches (bâtiment, restauration, nettoyage) ou zones frontalières, et ce, surtout entre anciens et nouveaux immigrés à basse qualification¹. Le dispositif genevois n'a d'ailleurs pas fait ses preuves : Mise en place en 2012 pour les postes à l'Etat et à fin 2015 pour les institutions subventionnées, la directive cantonale oblige à annoncer une poste vacante à l'Office cantonal de l'emploi (OCE), lequel peut présenter au maximum cinq candidatures de chômeurs. A l'obligation de les auditionner s'ajoute une obligation de les engager à compétences égales. Certes, sur la totalité des postes pourvus à l'Etat de Genève en 2015, 70% des personnes engagées étaient des demandeurs d'emploi. Une année plus tôt, cette proportion n'était que de 46%. Mais à y regarder de plus près, on constate qu'en chiffres absolus, cela représente à peu près le même nombre de demandeurs d'emploi engagés, 587 personnes sur 835 postes en 2015 et 573 sur 1245 en 2014. La politique d'austérité budgétaire edonc st davantage passée par là que le principe de « préférence cantonale ». Pour le secteur subventionné, le nombre de chômeurs engagés à même diminué².

Deuxièmement, parce que les pratiques abusives des entreprises qui aujourd'hui licencient et remplacent le personnel pour baisser les salaires, ne sauront être empêchées par la seule obligation d'annonce aux ORP. Etre obligé d'annoncer ne signifie de loin pas encore devoir donner la préférence à un travailleur sans emploi et ne garantit rien quant à la protection des salaires. Une entreprise pourra toujours remplacer tout son personnel récalcitrant à baisser ses salaires pourvu qu'elle annonce les postes dans un ORP... Dans un pays où il est légalement possible de résilier le contrat de travail pour n'importe quel motif, y compris pour engager des nouveaux travailleurs moins chers, il faut renforcer les protections contre les licenciements !

Troisièmement, parce que l'obligation d'annonce risque de vite se tourner en obligation d'accepter un travail à un moindre salaire pour les chômeurs et donc de renforcer davantage le dumping. En effet, en mettant en concurrence des personnes au chômage avec des personnes en emploi, le candidat repêché par un ORP risque en effet d'être « moins cher », devant accepter des salaires convenables selon la LACI. Il n'est pas non plus exclu que de nombreuses entreprises voudront éviter la charge administrative impliquée par l'obligation d'annonce en sous-traitant le recrutement encore davantage à des agences temporaires.

La « préférence nationale » ne saurait donc être la nouvelle mesure d'accompagnement à la libre circulation des personnes, car son seul et unique objectif est de stigmatiser les salariés immigrés comme responsables des tensions sur le marché du travail.

PL 11981 : « Genève d'abord »

Le projet de loi prévoit l'inscription dans la constitution cantonale d'un « droit à l'emploi », entendu comme « droit des citoyens et des résidents à n'être ni discriminés à l'embauche, ni privés de leur emploi, ni obligés à consentir à des réductions significatives de leur salaire en raison de l'afflux indifférencié de main d'œuvre étrangère (dumping salarial) ». La préférence

¹ Favre S., Lalive R., Zweimüller J., « Les effets d'éviction restent faibles sur le marché suisse de l'emploi », *La Vie économique*, n° 6, p. 8-11, 2013.

² *Le Temps*, 6 février 2017.

cantonale comme vecteur pour obtenir une meilleure protection contre les licenciements et contre la sous-enchère salariale, voilà de quoi ravir les syndicats ?

On peut en douter. Le texte se garde bien de proposer des mesures concrètes pour réaliser ce « droit à l'emploi ». Et pour cause : il est impossible de modifier le droit du travail au niveau cantonal, celui-ci étant du seul ressort fédéral.

En construisant un lien causal entre les pressions subies sur le marché du travail et « l'afflux indifférencié de main d'œuvre étrangère » (on apprend donc que ce sont les immigrés, et non pas les employeurs, qui licencient et baissent les salaires !), l'initiative déboucherait au mieux sur une variante cantonale de la « préférence aux demandeurs d'emploi », dont les limites et les risques ont été exposés dans les remarques générales ci-dessus.

PL 11982 : « Pour une politique de préférence nationale selon le principe « les nôtres avant les autres » »

Contrairement à la variante fédérale de la « préférence aux demandeurs d'emploi », le projet de loi indique dans le texte explicitement « la priorité de l'emploi aux citoyens suisses et aux résidents genevois ». Au-delà des éléments de fond d'une telle « préférence nationale », sur lesquels nous nous sommes déjà exprimés, ce texte se heurte de toute évidence à un problème de forme quant à sa recevabilité juridique. En effet, une telle disposition est contradictoire avec l'Accord de libre circulation des personnes et ne pourra qu'être invalidée par les tribunaux compétents.

Quant à l'alinéa prévoyant que l'Etat « veille à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou de dumping », en l'absence de mesure concrète proposée par le texte, nous y reviendrons dans nos notes conclusives.

PL 12407 : « garantissant la priorité à l'emploi des résidents sur le territoire suisse avant la délivrance de tout permis de frontalier »

Ce projet de loi se veut un « complément » à la loi d'application de l'initiative « contre l'immigration de masse », en précisant les modalités de mise en pratique. En attendant le projet d'ordonnance fédérale qui règlera les nouvelles obligations pour les ORP, ce projet de loi semble pour le moins précoce et, surtout, contradictoire : En effet, la législation en vigueur prévoit pour tout travailleur frontalier ayant perdu son emploi en Suisse la possibilité de l'inscrire à l'ORP – et donc de potentiellement être présenté par l'ORP dans le cadre de la « préférence aux demandeurs d'emploi » à des employeurs potentiels. On voit mal les ORP agir de manière illégale en leur imposant une « priorité à l'engagement » aux « personnes résidant légalement sur le territoire suisse ».

L'article 4, quant à lui, subordonnant la délivrance d'un permis de travail « en faveur d'une personne de nationalité étrangère domiciliée à l'étranger » à l'absence de candidat résidant en Suisse, est contraire à l'ALCP.

M 2343 : « Instaurons une préférence cantonale pour les petites et moyennes entreprises genevoises »

Cette motion ne traite pas directement de la « préférence cantonale » à l'embauche mais des critères d'adjudication dans le cadre des marchés publics, en prônant une « politique de préférence cantonale pour les petites et moyennes entreprises genevoises » dans l'attribution des marchés.

Au-delà du titre et des considérants teintés de la rhétorique propre aux motionnaires, elle comporte des propositions en ligne avec les revendications syndicales, notamment l'invitation adressée à l'Etat à « s'attaquer au dumping, aux sous-enchères et aux dépenses surfacturées ». Ces éléments ont d'ailleurs fait l'objet d'une négociation tripartite sur plusieurs années entre les syndicats, les associations patronales et l'Etat, débouchant sur plusieurs révisions du Règlement des marchés publics (RMP) et de la Loi sur l'Accord intercantonal sur les marchés publics (L-AIMP).

Pour les syndicats, la meilleure manière de soutenir le tissu économique local est en effet le renforcement de la lutte contre la concurrence déloyale, qu'elle soit pratiquée par des entreprises étrangères (qui, de par le principe dit du « lieu d'exécution » sont obligées à respecter les conditions de travail locales) ou locales. Les révisions mentionnées comportent à cet égard quelques avancées importantes, notamment en matière de lutte contre la sous-traitance abusive et en matière de sanctions.

Toutefois, la motion omet de mentionner deux éléments centraux dans la lutte contre le dumping sur les marchés publics : la limitation du travail temporaire d'un côté (que les syndicats souhaitent voir plafonné à 10% des effectifs employés sur un chantier) et le refus catégorique de substituer le principe du « lieu d'exécution » par le principe du « lieu de provenance » tel que souhaité actuellement par la Confédération dans le cadre de la révision de la Loi sur les marchés publics (LMP). La CGAS invite le Grand Conseil de soutenir ces deux propositions.

PL 11989 : « Chèques annuels de formation : soutenir davantage les résidents genevois »

En proposant simplement d'exclure les travailleurs frontaliers du champ d'application du chèque formation, ce PL s'apparente à une véritable mesure discriminatoire à l'encontre d'une catégorie de travailleurs que les syndicats ne peuvent soutenir.

Dire que le CAF constitue un « cadeau » offert à « des personnes de nationalité étrangère que les contribuables genevois ne peuvent assumer en ces périodes difficiles » est méconnaître la réalité économique de la région. Les frontaliers contribuent à la création de richesse de l'entreprise et du canton, payent des impôts à Genève et financent les assurances sociales. Le Rapport de l'Université de Genève « La contribution des actifs transfrontaliers à l'économie de l'espace transfrontalier lémanique » du 12 octobre 2016 indique que la contribution économique des frontaliers de Haute-Savoie et de l'Ain se monte à presque 20% du PIB du canton de Genève. Le Rapport n.92 de la Cour des comptes de novembre 2015 quant à lui renseigne sur les bénéficiaires des CAF. Sur les 31.060 bénéficiaires pour la période 2000 à 2014, 93,5% sont domiciliés en Suisse et seul 6,5% en France. 49% sont de nationalité suisse, 8,7% de nationalité française, 17,5% d'un autre pays de l'UE, 4,2% d'un pays européen hors UE et 20,7% d'un pays du reste du monde. L'utilisation du CAF par les frontaliers, soumise des conditions de revenu et de fortune, est marginale. Le maintien de ce dispositif étatique encourageant la formation ouverte à tous sans discrimination est positif pour les entreprises et pour les salariés-e-s.

Conclusion

L'acceptation de l'initiative « Contre l'immigration de masse » en 2014 s'explique surtout par la pression sur les salaires et sur l'emploi subie par une part importante de la population active et les lacunes en matière de contrôle. Les seules mesures d'accompagnement dignes de ce nom sont donc celles qui permettent de renforcer les protections des salariés et de combattre les abus patronaux.

Certes, en remplaçant l'ancien système avec le droit de s'établir librement en Suisse, l'ALCP a contribué à stabiliser plusieurs centaines de milliers de ressortissants de l'UE établis en Suisse. Mais en recourant en même temps au recrutement massif de travailleurs avec des permis de courte durée issus de l'UE, dont le nombre total dépasse même celui des travailleurs saisonniers à l'époque, les employeurs ont réussi à mettre sous pression les salaires d'embauche à tous les niveaux. Plusieurs études ont constaté des baisses de salaire pour certaines catégories de travailleurs, notamment les jeunes professionnels à formation tertiaire et les travailleurs étrangers âgés sans qualification³, certaines branches comme l'hôtellerie-restauration, le bâtiment, les transports ou le commerce de détail⁴ ou certaines régions.

En particulier, le canton frontalier de Genève a vu des salaires d'embauche s'effondrer, et ce notamment en lien avec l'augmentation spectaculaire des permis frontaliers (de 33 000 en 2002 à 87 000 en 2014), dont l'obtention s'est retrouvée facilitée avec l'ALCP. Notamment, entre 2000 et 2008, dans certaines branches, les employeurs genevois ont pu jouer sur le différentiel salarial existant des deux côtés de la frontière en baissant les salaires des frontaliers (notamment dans le commerce, la chimie, l'informatique et la construction) ou en entraînant toutes les catégories vers le bas (enseignement privé). À Genève, le salaire médian a par ailleurs reculé pour la première fois depuis des décennies, tendance confirmée pour le reste de la Suisse où l'on constate une baisse significative des plus bas salaires.

Force est donc de constater que les « mesures d'accompagnement » n'ont pas réussi à contenir le risque de sous-enchère induit par la mise en concurrence accrue des salariés. S'il signifiait une avancée en matière de protection des conditions de travail, le nouveau dispositif de contrôle s'est avéré en effet largement insuffisant. C'est pourquoi la CGAS demande depuis longtemps d'améliorer les mesures d'accompagnement, notamment :

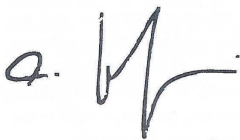
- en renforçant massivement les contrôles, incluant le droit d'accès sur les lieux de travail pour les syndicats, sur le modèle de l'Inspection paritaire des entreprises genevoise ;
- en durcissant les sanctions y compris en interrompant le travail en cas de suspicion de sous-enchère ;
- en réintégrant, dans le cadre de la révision LTN, l'obligation d'annonce immédiate à l'AVS ;
- en protégeant les salariés contre les licenciements, en particulier lors de licenciements collectifs et pour les licenciements abusifs, notamment des représentant-e-s des salarié-e-s.

³ Müller T., Asension N., Graf R. (2013), *Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse*, UNIGE, Genève.

⁴ Ramirez J.V., Asensio N. (2013), « Analyse empirique du risque de sous-enchère salariale sur le marché du travail à Genève », *cahier n° HES-SO/HEG-GE/C--13/5/1--CH*, CRAG-Haute école de gestion de Genève, Genève.

La mise en œuvre de l'initiative syndicale « pour le renforcement des contrôles des entreprises » par l'instauration à Genève d'une Inspection paritaire des entreprises (IPE) montre par ailleurs qu'il est possible de combattre la sous-enchère sans pour autant céder aux sirènes chauvines. Et la récente proposition de la CGAS de modifier la LIRT pour y intégrer l'obligation pour les entreprises à annoncer tous les ans au Répertoire des entreprises de Genève (REG) les salaires de leurs employés permettrait de compléter le dispositif cantonal de contrôle du marché du travail par un puissant instrument de suivi de l'évolution salariale, donnant tant aux commissions paritaires, qu'à l'OCIRT ou à l'IPE matière à intervenir directement à l'encontre des entreprises qui pratiquent des licenciements de substitution ou de dumping, et ce sans lourdeurs bureaucratiques inutiles.

La CGAS invite dès lors les groupes parlementaires à poursuivre les délibérations avec les syndicats sur cette proposition, à prolonger la motion concernant les marchés publics par un soutien actif aux travaux en cours et aux réflexions syndicales en la matière et à refuser les présents projets de loi soumis à consultation.



Alessandro Pelizzari

Unia, Vice-Président CGAS



Manuela Cattani

SIT, Présidente CGAS

Date de dépôt : 26 septembre 2017

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. André Pfeffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les trois projets de lois sont liés. Ci-dessous, je vous transmets les rapports de minorité suivants :

- partie A : pour le PL 11981 « Genève d’abord ! » ;
- partie B : complément pour le PL 11982 « les nôtres avant les autres » ;
- partie C : complément pour PL 12047 « priorité à l’emploi des résidents avant la délivrance de permis de travail frontalier ».

PARTIE A : PL 11981 « Genève d’abord ! »

Le 9 février 2014 le peuple et les cantons suisses ont accepté l’initiative contre l’immigration de masse.

A l’instar de cette initiative fédérale, ce projet de loi propose d’inscrire dans la constitution de la République et canton de Genève une préférence pour les travailleurs locaux et de reprendre le contrôle dans la gestion des flux migratoires.

La large majorité de la commission de l’économie qui a refusé ce projet prétend qu’il serait non conforme au droit supérieur ou à la libre circulation !

Cet argument, tant cité, est faux et vient d’être contredit par le Conseil fédéral. En effet, notre gouvernement fédéral recommande aux Chambres d’accorder la garantie fédérale aux dispositions constitutionnelles tessinoises visant à protéger la main-d’œuvre locale et à lui accorder la priorité à l’emploi.

Le texte soumis par l’UDC-GE est similaire à celui de nos collègues tessinois et est, de ce fait, conforme au droit supérieur.

Le PL 11981 « Genève d’abord ! » est directement inspiré de l’article 121a de la Constitution fédérale, issu de l’acceptation de l’initiative « Contre l’immigration de masse ».

Le législateur fédéral n'a pas utilisé sa compétence pour limiter le nombre de permis délivrés à des étrangers, conformément à la mise en œuvre de cet article 121a, et il existe une possibilité aux cantons suisses de combler cette lacune !

Ces six dernières années, 35 000 personnes se sont établies à Genève, soit une moyenne de 5800 personnes par année. Pour loger l'arrivée d'un tel nombre de personnes, il faudrait construire, tous les 6 ans, un nouveau quartier équivalent à « un Lignon et demi » !

Toutes les prévisions qui avaient été faites se sont révélées totalement fausses. Même le Conseil fédéral prétendait que l'immigration annuelle se limiterait à un maximum de 8000 personnes par année ! Ce chiffre tout comme les conséquences ont été très largement sous-estimés.

La réalité a été toute autre. L'immigration effective est 11 à 12 fois plus importante que ce qui avait été prévu. Le nombre des ressortissants de l'Union européenne qui s'établissent en Suisse est d'environ 100 000 personnes par année. Tous les deux ans, les nouveaux arrivants représentent largement l'équivalent de la population de la ville de Genève !

L'immigration est dorénavant « hors contrôle » et les conséquences sont de plus en plus visibles. Les conditions se détériorent dans une multitude de domaines, tels que le marché du travail, les infrastructures qui manquent, les prix qui augmentent, notamment les loyers, etc.

La Suisse est devenue le seul et unique pays « indépendant » qui ne contrôle et ne règle plus son immigration !

L'UDC veut une immigration maîtrisée, comme celle que nous avons avant la mise en application de la libre circulation.

Avec l'absence d'une volonté pour appliquer des mesures efficaces au niveau fédéral, l'UDC Genève propose de suivre l'exemple du Tessin et de voter une loi cantonale !

A Genève, il y a 15 300 chômeurs inscrits à l'office cantonal de l'emploi, dont plus de 50% sont des étrangers ! Si nous additionnions aussi les personnes qui sont à la recherche d'un emploi, méthode appliquée dans l'Union européenne, nous aurions un taux de chômage proche de celui de la France !

Avec un tissu économique exceptionnel et envié dans le monde entier, notre taux de chômage est désastreux. La raison principale est l'absence totale de toute forme de protection pour nos concitoyens et concitoyennes !

Les niveaux de vie et les différences des revenus sont trop importants entre les deux côtés de la frontière pour ne pas créer une concurrence injuste et pénalisante pour nos habitants.

Par exemple, un enseignant du cycle d'orientation a un revenu annuel d'environ 120 000 F par année et son collègue en France voisine de 28 000 euros. Un chauffeur de bus genevois gagne également trois fois plus qu'un conducteur en France !

Les mesures d'accompagnement prévues lors de l'application de la libre circulation ne permettent et permettront pas de régler les énormes disparités que nous connaissons dans notre région.

A Genève, nous apercevons déjà l'échec de cette politique !

La législation genevoise en matière économique est déjà la plus lourde, la plus surréglementée et la plus interventionniste par rapport à tous les autres cantons suisses !

Nous avons aussi les mesures les plus contraignantes pour les marchés publics.

Nos contrôles et nos inspections auprès de nos entreprises du secteur privé sont plus nombreux que ceux appliqués dans tous les autres cantons suisses réunis.

Toutes ces mesures n'ont réduit ni le chômage, ni le dumping salarial, ni la discrimination pour l'emploi pour les Genevoises et les Genevois.

Par contre, notre économie commence à donner de très sérieux signes d'étouffement, ce qui est le comble !

Depuis l'introduction de la libre circulation, l'économie genevoise a eu une progression des postes de travail beaucoup plus importante que l'augmentation de notre PIB.

Par conséquent, et pour donner une image, nous avons plus de personnes à table et moins dans les assiettes !

En 2017, le nombre de salariés a fortement augmenté à Genève et... la masse des salaires versés a, elle, diminué !

Pour les infrastructures et le confort général de notre population, l'entrée en vigueur de la libre circulation n'a pas été bénéfique. Pour chaque pour cent d'immigration supplémentaire à Genève, le prix des loyers augmente d'environ 3,5%.

En Suisse, il est estimé que l'augmentation de la circulation, évidemment avec les bouchons qui vont avec, a doublé depuis 2002. A Genève, les pertes de temps estimées et liées aux encombrements routiers représentent un

manque pour l'économie conséquent qui se chiffre à plus de 2 milliards de francs par an !

Un grand nombre de notre population vit moins bien qu'avant l'entrée en vigueur de la libre circulation.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur de minorité vous recommande d'accepter ce projet de loi.

PARTIE B : PL 11982 « les nôtres avant les autres »

Ce projet de loi du MCG est similaire de celui de l'UDC appelé « Genève d'abord ! ».

Les principes recherchés y sont :

1. L'introduction de la préférence de nos concitoyennes et concitoyens sur le marché de travail. Le principe est simple : à compétence égale, il faut engager le travailleur résident. Le remplacement ou la substitution des salariés genevois ne se pratiquera plus à une telle échelle !
2. La lutte contre les baisses de salaire (dumping salarial). La différence des salaires entre les deux côtés de la frontière est trop importante et, de ce fait, une intervention de l'Etat est nécessaire pour arrêter les baisses de rémunération (ajustement à la baisse) ou les licenciements (remplacement par des collaborateurs moins chers) !
3. La réciprocité pour les travailleurs des deux côtés de la frontière. L'accès du marché du travail est très facile à Genève. Par contre, il est complexe et comporte une multitude de contraintes du côté français. Souscrire à un appel d'offres public français pour une PME genevoise est un parcours du combattant. La fonction publique n'engage quasiment aucun non-résident ou personne qui n'a pas la nationalité française !

Pour ces raisons, le groupe UDC soutiendra le PL 11982 et rappelle que le rapport de minorité pour notre projet « Genève d'abord ! », ci-dessus, est également valable.

PARTIE C : PL 12047 « priorité à l'emploi des résidents avant la délivrance de permis de travail frontalier »

Ce projet de loi du MCG a des similitudes avec celui de l'UDC, appelé « Genève d'abord ! ».

Ces deux projets de lois demandent de réintroduire un contrôle pour maîtriser notre flux migratoire.

Il faut délivrer uniquement le nombre nécessaire de permis de travail et en fonction des besoins de notre économie.

L'absence de tout contrôle et de régularisation n'est pas la solution.

Les effets négatifs existent pour la population et pour l'Etat. La concurrence sur le marché du travail devient injuste, la pression sur les salaires augmente, les licenciements pour engager du personnel moins cher se multiplient, les besoins en équipements et en infrastructures se développent, etc.

Même les pseudo-avantages pour notre économie possèdent un côté néfaste !

Il est indéniable que c'est une grande facilité et simplicité pour certains de nos chefs d'entreprise d'avoir un réservoir de main-d'œuvre illimité ! Malheureusement cette situation crée aussi des inconvénients.

Malgré un très grand nombre de nouveaux emplois créés, en Suisse et à Genève en particulier, notre PNB reste au niveau de nos voisins (!) et, ce qui est pire, la progression de notre productivité est inférieure à celle des grands pays qui nous entourent !

Les avis sur ce paradoxe divergent fortement. Est-ce que nos entreprises, ravies de la facilité pour la recherche de collaborateurs et le maintien, voire la baisse, de la masse salariale, ne perdraient pas leur dynamisme et leur motivation pour les investissements ?

Sans une adaptation permanente de notre outil de travail et une modernisation constante de notre économie, notre pays perdra notre productivité, notre capacité à générer des produits et des services à haute valeur ajoutée et, finalement, notre prospérité !

Les énormes différences des prix et des salaires entre les deux côtés de la frontière ne peuvent pas être maîtrisées sans le rétablissement du permis de travail.

Aujourd'hui nous faisons fausse route. Nous développons une surréglementation de notre économie, nous multiplions les ingérences étatiques dans nos entreprises, etc. et toutes ces démarches n'amènent quasi aucun des résultats recherchés... !

Avec de bonnes intentions, nous alourdissons inutilement notre code du travail et nous limitons inutilement nos libertés sur les marchés, mais ces méthodes ne protègent pas ou insuffisamment nos travailleurs contre cette forte concurrence !

En plus, c'est exactement ce type de mesures qui ont provoqué le déclin économique de notre grand voisin !

L'UDC est favorable à la réintroduction des permis de travail et vous demande de soutenir ce projet de loi.

Date de dépôt : 19 septembre 2017

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Face aux difficultés que rencontrent de très nombreux habitants de notre canton, face à une détresse de plus en plus criante qui s'exprime dans notre population, nous ne pouvons pas rester de marbre, ce qui a été – hélas – l'attitude des partis de gauche et de droite réunis dans ce mauvais combat.

Le MCG ne peut que déplorer cette indifférence.

Cela signifie surtout que le MCG fait office de rempart pour protéger les Genevois et que, sans cette résistance tenace depuis plus de dix ans, la réalité des habitants du canton aurait été beaucoup plus dégradée.

Rien n'est jamais acquis et il faut de la détermination, contrairement à la passivité exprimée massivement dans le cadre de la commission de l'économie du Grand Conseil.

Le MCG soutient ces trois projets de lois qui ont valeur de symbole. Ils expriment tout à fait la même volonté, c'est-à-dire la défense des résidents genevois, face à la mondialisation et à la concurrence excessive sur le marché de l'emploi.

Combien d'habitants de notre canton se retrouvent aujourd'hui sans emploi, combien voient leurs enfants ou leurs proches ne pas arriver à s'insérer dans la société, en raison d'une concurrence excessive sur le marché du travail !

Quant au respect des accords sur la libre circulation, il convient de relever qu'ils ne permettent pas une discrimination au niveau de la nationalité, mais ce n'est pas le cas de la résidence. Ce qui est en cause dans les trois projets de loi, c'est bien évidemment la seule résidence.

Relevons également la manière dont l'accord est appliqué par la France, dont la politique est discriminatoire. Que dire de Genève qui serait accusé d'avoir une politique discriminatoire par des citoyens français alors que la France la pratique de manière grossière ?

Quant à la prise de position de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS), durant les auditions de la commission de l'économie, elle est claire. En pratique, le canton de Genève a vu les salaires d'embauche s'effondrer avec l'augmentation spectaculaire des permis frontaliers dont l'obtention s'est trouvée facilitée avec l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'arrivée massive de frontaliers sur le marché de l'emploi crée une surconcurrency et a un effet négatif. La CGAS est affirmative et vient ainsi contredire complètement l'étude du professeur Flückiger sur ce sujet. Concernant les demandes de permis de travail frontaliers, le MCG estime que la manière dont ils sont distribués – trop facilement, notamment dans certains secteurs – n'est pas favorable et doit être changée, d'où le PL 12047.

Le PL 11982

Le MCG a déposé le projet de loi intitulé « Pour une politique de préférence nationale selon le principe « les nôtres avant les autres » ». Il s'agit d'une modification de l'article 186 de la constitution consacré à l'emploi dans la section des « tâches publiques ». L'Etat est chargé de mener une politique favorisant les habitants de notre canton selon le principe « les nôtres avant les autres », qui est largement pratiqué par de nombreux pays du continent européen. Il est également indiqué que l'Etat doit « veiller à ce que les travailleurs locaux ne subissent pas de licenciements discriminatoires ou de dumping », ce qui est la moindre des choses. On est d'ailleurs surpris qu'une large majorité de députés, dans la commission de l'économie du Grand Conseil, défendent les licenciements discriminatoires ou le dumping (salarial, de compétence ou de copinage...).

Relevons qu'il est stipulé dans un autre article de la constitution que l'Etat « accorde la priorité de l'emploi aux citoyens suisses et aux résidents genevois ». En effet, nous ne pouvons pas pousser au chômage ou à la pression salariale excessive les habitants de notre canton.

Rappelons aussi que cette même constitution genevoise stipule que l'Etat « vise le plein emploi », disposition qui reste trop souvent lettre morte et qui ne peut être atteinte que par une véritable politique active de préférence locale.

Il est incompréhensible que la majorité de la commission de l'économie du Grand Conseil ait refusé ce projet de loi qui fixe de grands principes.

Le PL 11981

La minorité MCG soutient également le projet de loi 11981 déposé par l'UDC, qui vise pour l'essentiel des buts proches de ceux de son projet de loi 11982.

Le principe de la préférence locale et de la protection des travailleurs résidents sur notre territoire sont également au centre de cette proposition.

C'est surtout la forme et la méthode qui changent.

Si le PL 11982 modifie les tâches de l'Etat, l'injonction du PL 11981 vise d'autres articles plus généraux situés plus en amont de la constitution genevoise.

Dans les deux cas, il s'agit de l'énoncé de principes. Il est possible que le PL 11981 puisse compléter le PL 11982 avec quelques amendements, si une majorité du Grand Conseil se décide en ce sens.

Préférence cantonale selon le modèle monégasque

Pour le groupe MCG, l'essentiel est d'inscrire le principe de préférence cantonale ou indigène dans notre constitution sous une forme ou sous une autre.

Nous estimons que ce principe est une nécessité. C'est d'ailleurs dans la suite du Projet de loi proposant d' » instaurer la préférence cantonale pour l'emploi sur le modèle monégasque » (N° 11336) qui, au début de la législature, a été balayé par tous les groupes sauf le MCG. Nous demandons la préférence de l'engagement de résidents genevois comme les Monégasques ont réussi à l'obtenir dans leur principauté. Depuis 2014, nous constatons une amélioration, mais l'idée qui progresse est pour l'heure encore loin de trouver une majorité. Le chemin est encore long.

Il faut à tout prix persister et aller dans la bonne direction. Sans faux semblant ni blabla, en fédérant les femmes et les hommes de bonne volonté, le MCG continue sans relâche dans cette direction.

Le rapporteur de minorité, le député Thierry Cerutti (MCG), déclarait à propos de ce modèle monégasque : « La mondialisation et le développement mal contrôlé des accords bilatéraux ont remis en cause la société genevoise. Il est temps d'avoir une vision pour Genève avec des mesures ambitieuses qui permettent à notre République et canton de faire les choix qui s'imposent. »

Il concluait ainsi : « Le but de ce présent projet de loi est d'adapter notre marché du travail à une économie de plus en plus concurrentielle, par une mesure judicieuse et de bon sens, et c'est pourquoi nous vous demandons de

le soutenir, pour que la prospérité genevoise puisse être partagée par le plus grand nombre des habitants. Voulons-nous entrer dans la spirale de la misère ou dans le cercle vertueux de la prospérité pour tous ? Notre destin dépend de ce choix et de cette volonté ! »

Le PL 12047

Le projet de loi 12047 veut accorder des droits précis qui permettent aux travailleurs locaux de bénéficier d'une priorité à l'emploi.

Avec la disposition de la Constitution fédérale modifiée suite à l'initiative fédérale contre l'immigration de masse, votée en février 2014, nous disposons maintenant des bases légales qui permettent d'instaurer une véritable préférence cantonale. En effet, la loi d'application, qu'ont approuvée les Chambres fédérales, laisse un espace important aux cantons pour légiférer directement. Il est possible d'utiliser à l'échelon cantonal le principe de la priorité aux travailleurs indigènes. Le PL 12047 est possible grâce à l'article 3 de la Constitution fédérale qui rappelle la souveraineté des cantons, ceux-ci déléguant une partie de celle-ci à la Confédération. Par ailleurs, les cantons peuvent intervenir directement avec tous les droits. Rappelons aussi que l'article 35 de la loi sur les étrangers dit que l'autorisation frontalière est « octroyée » et non pas « accordée ». Rappelons par ailleurs l'article 185 alinéa 2 de la constitution genevoise selon lequel l'Etat vise le plein emploi et l'article 186 alinéa 1 de la même constitution cantonale selon lequel l'Etat mène une politique active de l'emploi.

Le projet de loi 12047 demande d'abord d'énoncer plusieurs principes dans son article 1. Il s'agit d'affirmer la priorité à l'engagement des personnes résidant légalement sur le territoire suisse et des citoyens suisses, par rapport aux travailleurs frontaliers au bénéfice d'un permis G, c'est-à-dire des personnes de nationalité étrangère habitant à l'étranger et travaillant à Genève. Il est également précisé que « la présente loi a pour but de compléter la législation en vigueur dans le respect de l'article 121a de la Constitution fédérale » (immigration de masse).

Le deuxième article impose l'obligation d'annoncer tout poste de travail ouvert auprès de l'ORP (office régional de placement). Il est également précisé que les candidats présentés par l'ORP en nombre raisonnable doivent être reçus pour un entretien d'embauche. Si aucune de ces personnes n'est retenue, il peut être demandé une appréciation à l'employeur.

L'article 4 indique qu'aucun permis frontalier (G) ne sera attribué sans que l'employeur ne fasse la démonstration qu'il n'a pas trouvé d'employé disposant des compétences requises et résidant en Suisse.

Ce projet de loi 12047 permet d'éviter la mise en place d'une structure de contrôle lourde pour toutes les entreprises, en agissant au moment de l'embauche de manière préventive, sans créer une bureaucratie permanente voulue par les tenants d'un « pseudo-libéralisme » qui n'ont pas compris le mécanisme du marché de l'emploi.

Une politique efficace qui a fait ses preuves

La politique de préférence cantonale menée à Genève, sous la direction du conseiller d'Etat Mauro Poggia, a déjà porté ses fruits. Le nombre de personnes engagées au travers de l'office cantonal de l'emploi, c'est-à-dire des chômeurs et demandeurs d'emploi, a fortement augmenté autant dans le secteur public que privé. Dans le seul petit Etat, on arrive à un taux d'engagement de 60 à 70% par cette voie.

Le secteur public n'est plus le seul à aller dans cette direction, le privé commence à s'y mettre, de manière encore insuffisante, mais c'est un bon début. Il convient de rectifier les erreurs commises dans les années 2000.

Une politique à développer pour résoudre les problèmes de Genève

Actuellement, rien n'est gagné. Si la mise en place de principes généraux est un passage obligé, leur seule action ne peut être que décevante et aboutir à des résultats faibles ou inexistantes.

Il convient d'abord de ne pas régresser. Les Verts et le PDC demandent, au travers d'une motion proposant à tort une directive prétendument sociale, de démanteler le travail efficace réalisé à l'Etat de Genève. Même ce premier pas, qui a permis la réinsertion de chômeurs, est menacé par l'action des partis politiques mondialistes.

Il faut conserver cet acquis mais surtout aller beaucoup plus loin. C'est ce que permet notamment le PL 12047, mais il est surtout nécessaire d'avoir une politique déterminée en faveur des demandeurs d'emploi.

Même les syndicats d'employés de la CGAS, auditionnés par la commission, sont contraints de reconnaître que l'arrivée massive des travailleurs frontaliers a fait pression sur les salaires d'embauche dans certains secteurs. Autant les travailleurs résidant sur le canton que les frontaliers permis G se retrouvent victimes de ces dérives. Pourtant, les syndicats comme la gauche et la droite ne nous suivent pas et préfèrent utiliser des méthodes de contrôle des entreprises qui ont montré leur inefficacité et vont irrémédiablement vers un développement d'une bureaucratie inefficace.

Pour la minorité MCG, il est certain qu'il faut impérativement continuer la politique menée notamment par la directive appliquée à l'Etat, ainsi qu'un Office cantonal de l'emploi efficace. Ces actions sont aujourd'hui menacées et le MCG se retrouve concrètement trop souvent seul à défendre ces acquis.

Cette politique ne doit pas seulement être conservée. Elle doit surtout être développée afin de faire baisser encore plus le taux de chômage. Actuellement, la grande majorité des sans-emploi ont une formation, parfois de très bon niveau. Genève doit impérativement développer une politique de préférence locale, en faveur de tous les habitants.

C'est ce combat que nous ferons, en multipliant les propositions, en multipliant les actions, parce que nous ne pouvons pas sacrifier la population et l'exclure du marché du travail, en créant artificiellement une surconcurrency.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ces trois projets de lois.