



Date de dépôt : 15 août 2022

Rapport

**de la commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la formation professionnelle
(LFP) (C 2 05)**

Rapport de majorité de Serge Hiltbold (page 6)

Rapport de minorité de Jean Burgermeister (page 25)

Projet de loi (13134-A)

modifiant la loi sur la formation professionnelle (LFP) (C 2 05)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la formation professionnelle, du 15 juin 2007 (LFP – C 2 05), est
modifiée comme suit :

Art. 35, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Les filières de maturité professionnelle fédérale sont organisées
conformément à l'ordonnance sur la maturité professionnelle fédérale, du
24 juin 2009, et aux prescriptions cantonales en matière de maturité
professionnelle.

Art. 60, al. 2, lettre e (nouvelle), al. 4, lettre d (abrogée, les lettres anciennes e à i devenant les lettres d à h)

² La fondation participe financièrement aux actions visées à l'alinéa 1
qu'entreprennent :

- e) en matière de formation continue, les entreprises privées ou autres
organisations privées domiciliées dans le canton, pour leur personnel
employé dans le canton, et destinées à pallier une pénurie de
qualifications constatée dans un secteur économique particulier.

Art. 61, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 à 5 (abrogés, l'al. 6 ancien devenant l'al. 2)

¹ Les ressources de la fondation sont constituées par :

- a) une cotisation, fixée par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 63,
à la charge des employeuses et employeurs définis à l'article 62 ;
- b) d'éventuels dons, legs ou autres contributions.

Art. 62 Employeuses et employeurs assujettis (nouvelle teneur avec modification de la note)

Sont astreints au paiement de la cotisation, au sens de l'article 61, alinéa 1, lettre a, les employeuses et employeurs tenus de s'affilier à une caisse d'allocations familiales et qui sont astreints au paiement de contributions, en application des articles 23, alinéa 1, et 27 de la loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996.

Art. 63 Cotisation et budget (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ Les employeuses et employeurs visés à l'article 62 paient la cotisation fixée en pour mille des salaires soumis à cotisations prévues dans la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, versés aux personnes dépendantes de l'établissement stable qu'ils possèdent dans le canton (ci-après : masse salariale).

² Les employeuses et employeurs sont répartis en 4 catégories en fonction du volume de leur masse salariale soumise à cotisations. Les seuils définissant ces catégories sont les suivants :

- a) catégorie 1 : jusqu'à 2,5 millions de francs de masse salariale ;
- b) catégorie 2 : à partir de 2,5 millions de francs jusqu'à 10 millions de francs de masse salariale ;
- c) catégorie 3 : à partir de 10 millions de francs jusqu'à 50 millions de francs de masse salariale ;
- d) catégorie 4 : dès 50 millions de francs de masse salariale.

³ Le taux de cotisation, pour chaque catégorie visée à l'alinéa 2, est fixé par le Conseil d'Etat en octobre, sur proposition du conseil de fondation, de manière à couvrir les frais découlant de l'application de la présente loi. Les taux de cotisation de chacune des catégories sont au minimum de 0,3‰ et au maximum de 1,5‰. Le taux de cotisation moyen sur la masse salariale cantonale est d'au minimum 0,5‰.

⁴ Les cotisations versées au titre de la présente loi sont affectées exclusivement :

- a) au financement des activités prévues par la présente loi ;
- b) à la couverture des frais de gestion des caisses pour la perception des cotisations, dont le taux est fixé par le Conseil d'Etat, sur proposition du conseil de fondation.

⁵ Le budget annuel de la fondation est établi chaque année par le conseil de fondation.

⁶ Les éventuels excédents de ressources peuvent être reportés sur les exercices suivants.

Art. 64 (nouvelle teneur)

¹ Les caisses d'allocations familiales regroupant les employeuses et employeurs visés à l'article 62 sont chargées de la perception de la cotisation.

² Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les modalités de la perception et du transfert à la fondation des montants prélevés.

Art. 67, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les organes chargés de la perception au sens de l'article 64 déduisent les frais de gestion lors du transfert de la cotisation à la fondation.

Art. 68 Obligation de renseigner de l'employeuse ou de l'employeur (nouvelle teneur avec modification de la note)

L'employeuse ou l'employeur doit fournir tous les renseignements nécessaires notamment à l'assujettissement, à la fixation et à la perception de la cotisation.

Art. 69 Conseil de la fondation (nouvelle teneur de la note), al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La fondation est gérée par un conseil tripartite formé de personnes représentant l'Etat, les associations professionnelles d'employeuses et d'employeurs ainsi que de travailleuses et de travailleurs.

Art. 70 (nouvelle teneur)

¹ La fondation reçoit les demandes en vue des participations financières prévues à l'article 60, alinéa 2.

² Les requêtes sont acceptées à l'unanimité du conseil de fondation sous réserve des éventuelles abstentions.

³ La fondation établit chaque année un rapport de gestion destiné au Conseil d'Etat et au conseil interprofessionnel pour la formation.

Art. 71 (nouvelle teneur)

¹ Les décisions du conseil de fondation peuvent faire l'objet d'une réclamation auprès du conseil de fondation.

² Les décisions rendues sur réclamation au sens de l'alinéa 1 peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice.

Art. 82, al. 6 (nouvelle teneur)

⁶ Les décisions prises par la commission de validation des acquis peuvent faire l'objet d'une opposition auprès de l'office dans un délai de 30 jours à compter de la notification de la décision.

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000 (LFCA – C 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 8 (abrogé)**Art. 3 Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Serge Hiltbold

La commission de l'économie s'est réunie à trois reprises pour étudier ce projet de loi. Les procès-verbaux de séance ont été tenus avec exactitude par M^{me} Mathilde Parisi que je remercie au nom de la commission.

Présentation du projet de loi par la conseillère d'Etat

La délégation suivante a accompagné M^{me} Anne Emery-Torracinta :

- *M. Gilles Miserez, directeur général de l'OFPC ;*
- *M. Gilles Thorel, secrétaire général adjoint – ESII et formation continue (DIP).*

En introduction, M^{me} Emery-Torracinta précise l'importance de ce projet de loi 13134 qui modifie le financement pour la formation professionnelle et continue, puis présente la FFPC, qui est une fondation de droit public créée en 2008, pour reprendre la mission d'un fonds créé en 1988. Le conseil de fondation réunit les partenaires sociaux et l'Etat, paritairement (deux membres chacun, six en tout). Elle dispose d'un budget annuel d'environ 18 millions de francs. Ses objectifs sont de mutualiser le financement des cours interentreprises des apprentis, de mutualiser le financement de la formation continue et de contribuer à la promotion de la formation professionnelle. Concernant les cours interentreprises (CIE), elle explique qu'ils sont destinés à assurer l'exhaustivité de la formation, alors que l'employeur de l'apprenti couvre rarement en entier les plans d'études ou de formation. Le but des CIE est de **mutualiser** des cours entre les différents apprentis. Il existe une obligation fédérale d'avoir un financement public de minimum 20%, sachant que le reste est pris en charge par les employeurs. A Genève, le canton finance 65% des cours interentreprises, ce qui est largement au-dessus de ce qui est réalisé dans les autres cantons. La FFPC s'intéresse également à la formation continue des adultes et à la compensation du salaire aux entreprises, pour les employés entreprenant une validation des acquis et de l'expérience (VAE). Il y a également le soutien financier aux actions de promotion de la formation professionnelle, la Cité des Métiers notamment.

Concernant le financement actuel de la FFPC, il existe une cotisation des employeurs, avec une somme fixe par employé (de 31 francs/année), une

subvention étatique ordinaire (d'environ 4 millions sur 18 millions de budget), ainsi qu'une subvention publique extraordinaire en cas de chômage de plus de 4% (d'environ 3 millions, selon l'article 8 LFCA). Elle précise que, dans les faits, mise à part une année, le taux de chômage ne descend pas en dessous de 4%. Elle souligne que **le financement public de la fondation est une exception suisse, au même titre que le forfait per capita**. Dans la plupart des cantons, il y a généralement un prélèvement en pourcentage, sur la masse salariale. Il n'y a pas de principe de subvention étatique.

Le cadre actuel étant précisé, M^{me} Emery-Torracinta aborde ensuite les problèmes liés à ce mode de financement. Elle évoque une application approximative par les caisses d'allocations familiales (CAF), qui facturent ce service inhabituel relativement coûteux pour elles. Le cadre légal et réglementaire des subventions est lourd et bureaucratique. De plus, il y a une subvention extraordinaire qui ne permet pas de prévention du chômage, car elle intervient « après » et est régulièrement rendue à l'Etat. La subvention extraordinaire est donc superflue. En synthèse, le financement n'est pas vraiment en ligne avec le cadre fédéral, qui prévoit que ce soit les employeurs qui prennent en charge les coûts.

Elle présente ensuite le nouveau système de financement proposé. Il s'agit d'un système de prélèvement avec un taux sur la masse salariale. On supprime la question des écueils de la cotisation per capita. Ce qui a été discuté avec les principaux concernés, c'est la mise en place d'un coût fixe ou non. Compte tenu du saut produit pour un certain nombre d'entreprises ou branches d'activités, les employeurs ont opté pour la mise en place d'un taux dégressif, en fonction de la masse salariale. Cela permet **une suppression du subventionnement étatique**, qui est de l'ordre de 7 millions de francs par an, ainsi que davantage d'agilité et une gestion financière pluriannuelle.

M^{me} Emery-Torracinta souligne que, concrètement, le système prévu avec la masse salariale cantonale actuelle assure des rentrées **de 18 millions de francs par année**. Les données utilisées pour le calcul des taux sont celles de la grande majorité des caisses genevoises, qui couvrent largement plus de 60% des employés et de la masse salariale cantonale. Un travail d'extrapolation et de projection a donc été réalisé. Pour garantir une sécurité supplémentaire à la FFPC, l'Etat compte renoncer à l'ultime restitution de subvention que lui doit la FFPC afin de la doter de fonds propres suffisants pour amortir d'éventuels chocs ponctuels. Ce montant est de plus de 3 millions de francs. La FFPC va donc bénéficier d'environ 6 à 7 millions minimum de fonds propres, au départ de ce nouveau système de financement.

Ce projet de loi a été élaboré avec les associations membres de l'UAPG, étant donné qu'il s'agit d'une cotisation employeur. Les syndicats ont été

informés et consultés, et ont répondu que la répartition et le calcul ne leur appartenaient pas. Ils souhaitent toutefois s'assurer que la FFPC ait suffisamment de moyens, notamment en cas de crise. La direction de la FFPC a également été associée aux travaux et le président de la Conférence genevoise des caisses d'allocations familiales a également été partie prenante. Concernant les rentrées de cotisations, la masse salariale augmente régulièrement à Genève et est passée de 28,6 milliards en 2011 à 34,4 milliards en 2021. A terme, cela permettra de **dégager des moyens supplémentaires** pour financer la formation professionnelle et continue. C'est important pour faire face aux enjeux d'employabilité dans les domaines d'avenir que sont notamment la transition numérique, la transition énergétique, la petite enfance et le vieillissement de la population.

M. Thorel complète en précisant les taux prévus en fonction de la masse salariale. Jusqu'à 2,5 millions de masse salariale, le taux est de 0,82 %, de 2,5 à 10 millions, il est de 0,65 %, de 10 à 50 millions, il est de 0,497 %, et, dès 50 millions, il est de 0,396 %. M^{me} Emery-Torracinta précise qu'on ne peut pas descendre en dessous de 0,3 % dans la loi. Les calculs techniques sont effectués sur la base des salaires.

Différentes questions et précisions sont apportées, résumées ainsi :

- A combien s'élèverait un taux unique sur la masse salariale, pour atteindre les rentrées de 18 millions de francs ? – Il serait de 0,52 %.
- Est-ce que les autres cantons appliquent le même système dégressif ? – Les autres cantons, dont Vaud et Neuchâtel, ont des taux beaucoup plus élevés. Le but est de se rapprocher de ce qui se fait en Suisse, à savoir un système qui n'est pas au bénéfice de l'Etat.
- Pourquoi les « grandes entreprises » paient-elles proportionnellement moins que les « petites entreprises » ? – Ce sont surtout les petites entreprises qui bénéficient des CIE. Les grandes entreprises n'en ont pas besoin, car elles peuvent offrir la diversité du métier. Ce projet est consensuel et constructif, et permet de sortir de l'exception genevoise, qui est injuste. Pour mémoire, le montant à payer est actuellement de 31 francs, quels que soient les salaires des employés.

Audition de la FFPC

M. Chardonnens Cook, directeur de la FFPC, a représenté la fondation.

M. Chardonnens Cook relève que la FFPC est largement favorable à ce projet de loi pour des raisons de simplification, ainsi que pour des raisons de précision dans les chiffres. Le système actuel est imprécis et il est donc

extrêmement difficile d'évaluer avec exactitude quels sont les financements possibles de la fondation. Il y a également un délai important.

Il démontre un risque qui existe actuellement. Par exemple, si une entreprise change de caisse, il n'y a pas la certitude que l'information soit transmise à la nouvelle caisse et il y a donc des risques de non-encaissement de la part de la fondation. D'autre part, la subvention cantonale pose quelques challenges en termes d'utilisation. En effet, le non-dépensé doit être retourné à l'Etat. Il est vrai que les cycles de formation, et de formation continue, sont généralement beaucoup plus longs qu'une année. Entre l'identification du besoin et la mise en place d'une formation, il se passe souvent plus d'une année, ce qui engendre des complications en termes de gestion et d'une vision à moyen terme.

Audition de l'UAPG

MM. Jean-Luc Favre et Salvador Cuevas ont représenté l'UAPG.

M. Favre rappelle que l'UAPG est engagée sur ce sujet depuis longtemps et travaille en étroite collaboration, notamment avec le département. C'est effectivement une étape importante dans l'évolution du financement de la FFPC. L'objectif est de moderniser cette démarche de financement, pour arriver à un système qui obtienne aujourd'hui un consensus qui soit le plus large possible au sein des différents employeurs et secteurs d'activités. Il souligne que le système per capita, avec des subventions de l'Etat activées selon certains critères, présentait une difficulté à pouvoir se projeter dans certains plans de formation. Il souligne également que le système proposé se base sur un pourcentage de la masse salariale, sur le modèle d'autres cantons.

Dans l'esprit de l'UAPG, ce financement est perçu comme **un investissement de la part des entreprises**, qui a une portée plus large. L'objectif est de pouvoir se projeter dans les années à venir, de la manière la plus adéquate possible, avec un outil plus simple.

Différentes questions et précisions sont apportées, résumées ainsi :

- Le groupe socialiste a déposé un projet de loi prévoyant un financement différent, avec un système d'encouragement à la création de places d'apprentissage. Dans ce projet de loi, ce serait aux entreprises ne formant pas d'apprentis de payer davantage, par rapport à celles qui en forment, qui pourraient alors être exonérées. Est-ce que le taux dégressif de participation paraît correct ? – M. Favre répond qu'il **ne s'agit pas d'un outil d'incitation à la création de places d'apprentissage**. Il relève que l'équilibre trouvé est le meilleur, pour que les classes correspondent à un effort réparti entre la masse salariale et l'augmentation de la cotisation et

du nombre d'employés. Le modèle proposé équilibre le mieux possible l'effort. La compensation des subventions permet de simplifier le modèle, et constitue un outil permettant de partager l'effort et d'accompagner les changements importants, en termes de compétences dans les entreprises. Il relève que l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail n'est actuellement pas optimale et s'accroîtra encore, car les compétences nécessaires au sein des entreprises évolueront encore. Un des moyens d'y répondre est la **formation continue**.

- Quel est le coût plus précis des effets de seuil entre les différentes classes ? – On peut constater que ces effets de seuil ne sont pas très matériels. En effet, entre la classe 1 et la classe 2, la différence est de 425 francs par année. Entre la classe 2 et la classe 3, la différence est de 1528 francs par année. Et, entre la classe 3 et la classe 4, la différence est de 5000 francs par année. On considère qu'en fonction des différentes masses salariales, ces effets de seuil sont acceptables. Ce mécanisme permet une répartition plutôt homogène entre les quatre classes. L'autre option est d'avoir un taux unique, qui est toutefois plus problématique à partir de la classe 3 et de la classe 4, car elle engendre des écarts très importants.
- Les fonds de la FFPC sont sous-utilisés, comment l'expliquer ? – Il faut former davantage et accompagner les entreprises, surtout les petites, dans leurs réflexions et leurs démarches. Les associations professionnelles sont un moyen de le faire ; toutefois, il faut réaliser une évolution des compétences de manière à anticiper, ce qui constitue un vrai défi.

Pour terminer, M. Favre ajoute faire partie de la task force employabilité, qui aborde notamment la problématique à long terme de l'adéquation entre les compétences disponibles et les besoins des entreprises. Il s'agit d'un des outils de la FFPC, qui doit être mieux utilisé. Dans les années à venir, l'objectif est notamment d'utiliser les moyens disponibles pour permettre à l'ensemble des entreprises de s'adapter. Il souligne que tous les domaines sont concernés par une évolution des technologies ou des modèles d'affaires, par rapport au développement durable. Une des solutions est de former le personnel ; ce projet de loi s'inscrit dans la nécessité d'une amélioration.

Audition de la CGAS

M^{me} Marlène Barbosa et M^{me} Françoise Weber ont représenté la CGAS.

M^{me} Weber, siégeant au bureau de la FFPC, relève que la CGAS constate une difficulté par rapport au mode de perception depuis plusieurs années. Il y avait le souhait de le simplifier. Le bureau de la FFPC, qui a discuté à ce

sujet, adhère à la part de répartition de la cotisation, par rapport à la part proposée à l'art. 63.

M^{me} Weber a une remarque à formuler au sujet de l'art. 60. Il est important de mentionner dans la loi le fait que le fonds sert à pallier les problématiques de pénuries en matière de qualification à Genève. La CGAS aurait souhaité que dans l'art. 60 actuel figure, à l'al. 4, les éléments déjà pris en charge par la FFPC. Parmi ces éléments, il y a notamment la part salariale des personnes qui se forment en emploi. Elle souligne qu'il s'agit d'une possibilité qui stimule les employeurs à former du personnel à qualification de base. Ensuite, la CGAS préconise l'ajout, à l'art. 60 al. 4, d'une lettre j, qui précise la pratique de prise en charge salariale des personnes en formation. Elle constate un besoin d'anticipation de la reconversion professionnelle pour le maintien en emploi. Elle souligne que la modification de la loi sur les bourses et frais d'études permet d'avoir des bourses de reconversion. La CGAS pense qu'il faut être proactif pour anticiper cette réalité, et que les employeurs puissent anticiper la reconversion professionnelle. L'ajout d'une lettre va donc dans ce sens.

M^{me} Weber pense qu'il est bien qu'une centralisation ait été mise en place et qu'il n'y ait plus de versement de la part de l'Etat, car le montage financier était compliqué. Le seul aspect qui pose véritablement problème à la CGAS est l'abrogation de l'art. 8 LFCA (loi sur la formation continue des adultes). La CGAS préconise l'abrogation de cet article, qui prévoit un fonds de l'Etat spécifique dévolu si le taux de chômage est supérieur à 4%. Elle souligne que l'Etat fait une économie conséquente par rapport à ce projet de loi ; toutefois, cela est problématique.

En conclusion, M^{me} Weber relève que quatre amendements ont été suggérés au DIP lors de la discussion portant sur l'art. 60 al. 5, concernant le travail au noir et elle se réfère à la prise de position écrite annexée.

Discussions et vote du PL

A la suite des propositions d'amendements de la CGAS, la commission a reçu un courrier daté du 24 juin de la part de la conseillère d'Etat sur les amendements, qui invite les commissaires à les refuser. Merci de bien vouloir vous référer au document annexé pour l'argumentation développée dans son ensemble, mais il apparaît opportun de relayer les éléments suivants :

« Enfin, il me paraît nécessaire de relever que les amendements proposés par la CGAS impliqueraient une mue profonde de la FFPC. En effet, de par son histoire, la fondation joue un rôle aujourd'hui de financeur « à la demande », alors qu'avec les amendements de la CGAS, la FFPC devrait

endosser un rôle proactif dans le champ de la formation. La question mérite certes d'être étudiée avec tout le soin voulu, mais le présent PL n'a pas été conçu avec cet objectif, et Genève reste le seul canton où les cours interentreprises, légalement à la charge des employeurs des apprentis, sont toujours en partie financés par le contribuable. »

Vote d'entrée en matière

La présidente met au vote l'entrée en matière du PL 13134 :

Oui :	15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	–
Abstentions :	–

L'entrée en matière du PL 13134 est acceptée à l'unanimité.

2^e débat

Titre et préambule Pas d'opposition, adopté.

Art. 1 Modifications Pas d'opposition adopté.

Art. 35, al. 4 (nouvelle teneur) Pas d'opposition adopté.

Art. 60, al. 4

Un commissaire EAG propose l'ajout, dans les rôles de la fondation, de la prise en charge des salaires lors des formations certifiantes sur le temps de travail. M. Miserez répond qu'il y a deux éléments : la formation certifiante requise AFP/CFC et les cours interentreprises, qui sont dans le cadre légal et font donc l'objet d'une prise en charge. Il pense que la question qui émerge se situe dans la formation des adultes, et que l'on peut s'interroger sur ce qu'on entend par « certifiant ». Les pertes de gains étaient prises en charge à hauteur de 50% et la proposition a été faite de les prendre en charge à 100%. La question appartient au conseil, tripartite, de prolonger ou non cette mesure. Jusqu'à présent, les AFP et CFC formations adultes sont prises en charge par le fonds ; toutefois, il n'est pas exclu de prendre en charge, à l'avenir, des formations plus courtes. C'est au conseil que cette décision appartient, au regard des besoins d'un secteur en particulier ou au niveau du canton en général.

La présidente met au vote l'amendement à l'art. 60, al. 4 :

Oui :	1 (1 EAG)
Non :	9 (2 PDC 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	5 (3 S, 2 Ve)

L'amendement est refusé.

Art. 60, al. 5

Le même commissaire propose de compléter cet alinéa, en relevant que les entreprises doivent respecter les usages. Le rapporteur relève qu'il ne s'agit pas d'un outil de sanctions, mais du cas de l'application des ordonnances fédérales sur la formation, on ne peut pas exclure une entreprise des formations.

La présidente met au vote l'amendement à l'art. 60, al. 5 :

Oui :	4 (1 EAG, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	6 (2 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	5 (3 S, 2 Ve)

L'amendement est refusé.

Art. 60, al. 2, lettre e (nouvelle), al. 4, lettre d (abrogée, les lettres anciennes e à i devenant les lettres d à h)

Pas d'opposition, adopté.

Article 61, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 à 5 (abrogés, l'al. 6 ancien devenant l'al. 2)

Pas d'opposition, adopté.

Art. 62 Employeuses et employeurs assujettis (nouvelle teneur avec modification de la note)

Pas d'opposition, adopté.

Art. 63 Cotisation et budget (nouvelle teneur avec modification de la note)

Le même commissaire propose un taux de cotisation unique, en fonction de la masse salariale. Il précise un minimum de 0,5 %, et laisse la marge de manœuvre au Conseil d'Etat pour adapter. Il attire l'attention de la commission sur les chiffres qui lui ont été transmis, en termes de cotisation en fonction de la masse salariale pour les différents cantons romands. Il

souligne que Genève a un taux assez bas par rapport aux autres cantons et que ce taux est largement à la portée des entreprises. Il considère que la formation continue est un bien commun pour le canton et pour l'économie, dont le fonctionnement s'apparente à celui des impôts.

Le rapporteur souligne que ce qui fait la force de ce projet de loi, c'est l'équilibre qui est trouvé et la redistribution entre les différents secteurs.

La présidente met au vote l'amendement à l'art. 63, al. 2 (nouveau), qui remplacerait les al. 2 et 3 actuels.

Oui :	1 (1 EAG)
Non :	14 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	–

L'amendement est refusé.

La présidente met au vote l'art. 63 dans son ensemble :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 64 (nouvelle teneur) Pas d'opposition, adopté.

Art. 67, al. 2 (nouvelle teneur) Pas d'opposition, adopté.

Art. 68 Obligation de renseigner de l'employeuse ou de l'employeur (nouvelle teneur avec modification de la note)

Pas d'opposition, adopté.

Art. 69 Conseil de la fondation (nouvelle teneur de la note), al. 1 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

Art. 70 (nouvelle teneur) Pas d'opposition, adopté.

Art. 71 (nouvelle teneur) Pas d'opposition, adopté.

Art. 82, al. 6 (nouvelle teneur) Pas d'opposition, adopté.

Art. 2 Modifications à une autre loi

Un commissaire S relève que l'idée est de maintenir un mécanisme de participation de l'Etat au financement de la FFPC, sur les questions de formation continue. L'objectif est de maintenir la formation des adultes, ainsi

que la participation extraordinaire en fonction du taux de chômage. Il pense que l'Etat peut participer au mécanisme dans des situations extraordinaires et n'est pas opposé à un sous-amendement, revoyant le pourcentage à la hausse, en raison de la situation fréquente du chômage à Genève.

Un commissaire Ve propose un sous-amendement, afin d'augmenter le taux qui est actuellement de 4% à 6%.

La présidente met aux voix le sous-amendement qui propose un taux à 6% :

Oui :	5 (3 S, 2 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 EAG)

Le sous-amendement est refusé.

La présidente met aux voix l'amendement qui propose un taux à 4% :

Oui :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Non :	9 (2 PDC 4 PLR 1 UDC 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'amendement est refusé.

Art. 8 (abrogé) Pas d'opposition, adopté.

Art. 3 Entrée en vigueur Pas d'opposition, adopté.

Vote final en 3^e débat

La présidente passe au vote du projet de loi 13134 dans son ensemble :

Oui :	14 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	1 (1 EAG)
Abstentions :	–

Le PL 13134 est adopté.

Au vu des arguments développés dans le présent rapport et dans les diverses pièces annexées, la majorité de la commission de l'économie vous recommande d'adopter ce projet de loi tel que sorti de la commission et remercie les différents acteurs actifs dans le domaine de la formation.

PL financement de la fondation pour la formation professionnelle et continue (FFPC)

Commission de l'économie du Grand Conseil
Lundi 23 mai 2022



Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse

Page 1

La FFPC

- Fondation de droit public créée en 2008 pour reprendre la mission d'un fond créé en 1988
- Conseil de fondation réunissant les partenaires sociaux et l'Etat, paritairement (2 membres chacun, 6 en tout)
- Budget annuel d'environ 18 millions
- Objectifs:
 - Mutualiser le financement des cours interentreprises des apprentis
 - Mutualiser le financement de la formation continue
 - Contribuer à la promotion de la formation professionnelle

La FFFC (2)

- Cours interentreprises : destinés à assurer l'exhaustivité de la formation, alors que l'employeur de l'apprenti couvre rarement en entier les plans d'études
=> obligation pour les employeurs, financement public minimum de 20%
- Formation continue des adultes et compensation du salaire aux entreprises pour les employés entreprenant une validation des acquis et de l'expérience (VAE)
- Soutien financier aux actions de promotion de la formation professionnelle (Cité des Métiers notamment)

Page 3

La FFFC, son financement actuel

- Financement actuel:
 - Une cotisation des employeurs, somme fixe par employé (31 F/année)
 - Une subvention étatique ordinaire (environ 4 millions sur 18 de budget)
 - Une subvention publique extraordinaire en cas de chômage de plus de 4% (environ 3 millions, article 8 LFCA)
- Le financement public de la fondation est une exception Suisse, le forfait per capita aussi
- Problèmes liés à ce mode de financement:
 - Application "approximative" par les caisses d'allocations familiales, qui facturent ce service inhabituel pour elles assez cher.
 - Cadre légal et règlementaire des subventions lourd et bureaucratique
 - Subvention extraordinaire qui ne permet pas de prévention du chômage (elle intervient "après"). Elle est régulièrement rendue à l'Etat.
 - N'est pas vraiment en ligne avec le cadre fédéral qui veut que ce soit les employeurs qui financent.

Page 4

FFPC: le nouveau système de financement

- **Système de taux sur la masse salariale**
 - Supprime les écueils de la cotisation per capita
- **Dégressivité des taux en fonction de la masse salariale**
 - Notamment pour limiter le facteur multiplicatif du passage au nouveau système => de plus de 10 au max avec un taux moyen, à 5-6 avec le système dégressif
 - Les entreprises qui paieront proportionnellement plus sont globalement aussi celles qui font le plus appel à la FFPC => PME
 - Accord de toutes les associations représentatives des entreprises et membres de l'UAPG.
- **Suppression des subventions étatiques**
=> environ 7 millions d'économies, plus d'agilité, possibilité d'une gestion financière pluriannuelle

Page 5

FFPC: le nouveau système de financement (2)

- Le système prévu, avec la masse salariale cantonale actuelle, assure des rentrées de 18 millions par année
- Les données utilisées pour le calcul des taux sont celles de la grande majorité des caisses genevoises, qui couvrent largement plus de 60% des employés et de la masse salariale cantonale.
- L'Etat compte renoncer à l'ultime restitution de subvention que lui doit la FFPC pour la doter de fonds propres suffisants pour amortir d'éventuels chocs ponctuels.

Page 6

FFPC: élaboration du PL

- Elaboration avec les associations membres de l'UAPG, s'agissant d'une cotisation employeur
- Les syndicats informés et consultés
- La direction de la FFPC associée aux travaux
- Le président de la Conférence genevoise des caisses d'allocations familiales a activement participé aux travaux

Page 7

FFPC: Conclusion

- Ce PL supprime l'exception genevoise en matière de financement de la FFPC.
- La masse salariale augmentant régulièrement à Genève (de 28.6 milliards en 2011 à 34.4 en 2021), cela permettra de dégager des moyens supplémentaires pour la formation professionnelle et continue. C'est important pour faire face aux enjeux d'employabilité dans les domaines d'avenir que sont notamment la transition numérique, la transition énergétique, la petite enfance et le vieillissement de la population.

Page 8



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse
La Conseillère d'Etat



DIP
Case postale 3925
1211 Genève 3

A l'attention des membres de la
commission de l'économie

N/réf. : AET/

Genève, le 24 juin 2022

Objet : Amendements proposés par la CGAS au PL 13 134

Madame la Présidente, chère Madame,
Mesdames et Messieurs les députées et députés, chères Mesdames, chers Messieurs,

Ayant pris connaissance avec intérêt de la prise de position de la CGAS concernant le PL 13'134 de refonte du système de financement de la FFPC, vous trouverez ci-dessous les observations et commentaires du DIP à ce sujet.

Comme remarque liminaire, il me semble utile de préciser que le Conseil d'Etat a souhaité vous proposer un projet de loi au périmètre clairement délimité et surtout assez étroit, qui porte uniquement sur le système de financement de la fondation. Ainsi, s'il paraît tout à fait pertinent d'intégrer la FFPC et la formation dans toute réflexion sur la politique cantonale de l'emploi, ce projet de loi n'a pas pour objet d'adapter le champ d'intervention et/ou les prestations de la FFPC dans la perspective d'une politique de l'emploi, ou de toute autre politique.

Ainsi, la proposition de la CGAS que la FFPC prenne à l'avenir en charge les salaires lors des formations certifiantes (article 60 alinéa 4, lettre i devenue h) sur le temps de travail est en elle-même intéressante, mais elle pose un nombre certains de questions et touche à des enjeux – comme la complémentarité de son action avec celle du Service des bourses et prêts d'étude notamment – qui dépassent largement l'objet de ce projet de loi. C'est pourquoi le Conseil d'Etat pense pertinent, comme le relève la CGAS, de s'appuyer sur les travaux de la *task force* employabilité, laquelle envisage la problématique de l'emploi dans son ensemble, y compris évidemment les moyens à mettre en œuvre pour maximiser les opportunités d'emploi pour les résidents genevois. Faut-il le préciser, la formation initiale et la formation continue font partie de ces moyens, dont le financement n'émerge pas toujours au budget de la FFPC.

Dans le même registre, la proposition de prise en charge par la FFPC de formations permettant la réorientation professionnelle est certainement un enjeu d'importance, alors que l'on connaît les limites de la loi fédérale sur le chômage à ce sujet. Toutefois, ici aussi il conviendrait de trouver une solution coordonnée avec la politique cantonale en matière de bourses et de prêts

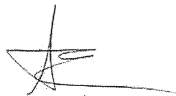
d'étude d'une part, et de tenir compte de l'introduction du principe de subventions individuelles par la FFPC d'autre part¹, alors que ce n'est clairement pas l'objet du présent projet de loi.

S'agissant enfin de la suppression de l'article 8 de la loi sur la formation continue des adultes (LFCA), je relève en premier lieu que la FFPC n'a jamais dépensé l'entier de son budget ces dernières années. Elle fait donc des bénéfices qu'elle restitue à l'Etat. En l'état, elle est donc parfaitement à même de couvrir les besoins exprimés², et même d'en financer de nouveaux, le cas échéant. C'est d'autant plus vrai qu'il est plus que probable que ses recettes augmentent à l'avenir, avec le nouveau système de financement tel que proposé par le PL. En effet, la masse salariale et en constante augmentation dans notre canton. Ainsi, un système de financement proportionnel à ladite masse, tel qu'il existe déjà dans tous les autres cantons, suivra mécaniquement la même tendance. De plus, il faut rappeler que l'Etat s'est engagé, en ne demandant pas la restitution du bénéfice constaté lors du dernier exercice comptable, à permettre la constitution de fonds propres substantiels et destinés à couvrir d'éventuels dépenses extraordinaires.

Il convient également de considérer que l'acceptation de cet amendement remettrait en cause l'une des raisons importantes pour lesquelles le Conseil d'Etat a adopté ce projet. A savoir une économie d'environ 7 millions de francs par année pour l'Etat, compensée par une hausse de la cotisation des employeurs, calculée avec une bonne marge de sécurité pour assurer la couverture du budget et une hausse des charges à venir pour la FFPC.

Enfin, il me paraît nécessaire de relever que les amendements proposés par la CGAS impliqueraient une mue profonde de la FFPC. En effet, de par son histoire, la fondation joue aujourd'hui un rôle de financeur "à la demande", alors qu'avec les amendements de la CGAS, la FFPC devrait endosser un rôle proactif dans le champ de la formation. La question mérite certes d'être étudiée avec tout le soin voulu, mais le présent PL n'a pas été conçu avec cet objectif, et Genève reste le seul canton où les cours interentreprises, légalement à la charge des employeurs des apprentis, sont toujours en partie financés par le contribuable.

Compte tenu de ces éléments, je vous invite, Mesdames et Messieurs les députées et députés, à refuser ces propositions d'amendements et vous prie de recevoir l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Anne Emery-Torracinta

¹ Alors qu'elle ne connaît pas ce régime actuellement, les subventions de la FFPC étant versées aux employeurs.

² La faiblesse des besoins exprimés liés au chômage est très probablement à mettre en lien avec le caractère rétroactif du mécanisme. C'est en effet une fois que le chômage est là que le financement est déclenché, et ni les compétences légales de la FFPC, ni son fonctionnement ne sont coordonnés avec la loi sur l'assurance chômage. On revient ici au fait que pour donner une suite pertinente aux préoccupations de la CGAS, il conviendrait à tout le moins de reprendre globalement les législations cantonales sur le chômage, les bourses et prêts d'étude, la formation continue des adultes et la FFPC, de façon à les coordonner.



Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faitière 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 13 juin 2022

Audition de la CGAS par la Commission de l'économie du Grand Conseil relative au PL 13134 modifiant la loi sur la formation professionnelle (LFP) (C 2 05)

Madame la présidente,

Mesdames, Messieurs les député-e-s,

La CGAS estime que la simplification du système de perception de la cotisation de la FFPC est justifiée. Toutefois, certains problèmes sur lesquels nous avons interpellé le DIP lors du processus de révision de la loi persistent.

Le premier est évidemment la disparition du mécanisme prévu à l'art. 8 de la Loi sur la formation continue des adultes (LFCA) qui est problématique. Celui-ci prévoit une subvention étatique dès que le taux de chômage atteint 4%. Dans son exposé des motifs, le Conseil d'Etat justifie sa suppression en le présentant comme « pénalisant pour l'agilité et le pilotage stratégique » selon lui « étant donné que le système de financement proposé ne repose plus sur des subventions, même partielles ». Le Conseil d'Etat indique par ailleurs que l'« on peut s'interroger sur le caractère préventif d'une disposition légale qui s'applique en quelque sorte " quand le mal est fait" ». Or, si nous partageons l'analyse qu'il faut impérativement agir en amont de la perte d'emploi, afin de garantir un droit à la formation pour tous-x-tes, nous estimons que cette vision n'est pas contradictoire avec des outils d'intervention auprès des personnes qui ont perdu leur emploi et qu'il n'est pas justifié de ne pas prévoir tout mécanisme extraordinaire d'intervention dans le cas où, malgré les mesures de prévention, le chômage devait atteindre ce taux. C'est également être préventif que de garantir qu'en cas d'augmentation substantive du chômage, des mécanismes soient déployés de sorte à agir au plus vite auprès de la population de sorte à ce que les situations de chômage ne perdurent pas.

Le second problème que nous constatons est la question budgétaire. Nous pouvons saluer que la cible de 18 millions de recettes soit maintenue via ce nouveau système reposant sur la contribution des employeurs en ‰ des salaires déterminants AVS. Toutefois, cette vision ne répond pas à la problématique structurelle suivante : alors que les besoins en formation sont avérés et qu'ils vont en augmentant, le budget n'est jamais complètement utilisé, faute de moyens pour identifier et formuler correctement ces besoins, de prise en charge adéquate du salaire durant la formation, et d'un véritable droit à la formation continue, celle-ci demeurant tributaire de la bonne volonté des employeurs, et donc généralement

déconnectée des besoins systémiques de l'économie (approche centrée uniquement sur les besoins de l'entreprise). Entre 2015 et 2020, les dépenses moyennes effectives se sont montées à 15,4 millions selon le Département. Le Conseil d'Etat se veut rassurant en émettant que le nouveau système de financement prévu ne présente alors pas de risque de sous-financement du budget. Or, selon la CGAS, la sous-utilisation des recettes constitue un aveu d'échec politique en matière de formation professionnelle et continue. Cet argent non-dépensé devrait être considéré comme le signe d'une marge d'amélioration. Ainsi, lorsque le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction de la suppression des subventions étatiques à la FFPC, pour un montant d'environ 7 millions de francs, nous déplorons de notre côté que des investissements substantiels ne soient pas faits pour permettre aux travailleurs-euses de se doter de compétences ou d'outils pour faire valoir celles qu'ils possèdent déjà, dans des secteurs d'activité d'avenir, par exemple dans les soins à la personne et pour la transition écologique. Par ailleurs, pour prévenir le chômage, l'Etat se doit également de participer activement à l'évaluation des besoins sociaux et économiques, de l'évolution des métiers qui en découlent, et partant, des ressources de la FFPC afin de répondre à ces besoins.

En réponse à nos doutes, le Conseil d'Etat évoque la « *task force* employabilité » interdépartementale (DEE, DIP, DCS), qui « travaille activement à une politique de prévention du chômage qui sera dotée de moyens ». A ce stade des travaux, cette affirmation ne fait que d'exprimer une volonté générale, mais rien ne permet d'affirmer aujourd'hui que cette politique sera réellement dotée de moyens suffisants, et encore moins de déterminer de quelle nature seront lesdits moyens. Or, pour la CGAS, la FFPC vise précisément à mutualiser l'effort de formation des entreprises. Par ailleurs, il nous semble que d'aborder la question de la formation professionnelle et continue par le biais du concept d'« employabilité » centré sur l'individu est problématique et peut biaiser ses travaux. Si la volonté du-de la travailleur-euse est bien entendue un pré-requis indispensable à tout parcours de formation, il s'agit selon nous surtout de développer le cadre permettant aux salarié-e-s de se former et aux entreprises de les former.

La CGAS avait proposé que l'art. 60 al. 4 soit complété par deux lettres. L'une qui consacrerait l'individualisation de la prise en charge et la possibilité de réorientation professionnelle, et l'autre qui prévoirait une indemnisation pour la perte de gain pouvant aller jusqu'à 100%, couvrant le salaire du personnel en formation durant ses heures de travail nous paraît indispensable. Cette dernière mesure nous paraît incontournable pour favoriser les buts de la LFP. Ceci est particulièrement vrai pour agir préventivement auprès des personnes exerçant des métiers à faible rémunération, qui ont des difficultés à accéder à la formation continue, alors qu'elles sont par ailleurs celles qui sont le plus exposées à un haut risque de chômage. Nous regrettons donc que cette proposition n'ait pas été retenue dans le projet de loi par le Conseil d'Etat.

Enfin, nous regrettons que notre proposition de reformulation de l'art. 60, al. 5 n'ait pas été retenue dans le projet de loi. Nous demandons à ce que les entreprises au bénéfice d'une participation financière soient soumises au respect des usages tels que prévus par la Loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT). Il nous semble en effet logique que la nouvelle LFP soit en adéquation avec les contrôles actuels du marché du travail.

En conclusion, la CGAS soutient le projet de loi 13134 et demande les amendements suivants :

- Art 60 al. 4

Ajout :

- j) prise en charge des salaires lors des formations certifiantes sur le temps de travail

k) prise en charge de formation permettant la réorientation professionnelle (en lien avec la loi sur les bourses et frais d'étude)

- Art 60 al. 5

Ajout : mention « respect des usages » (voir ci-dessus)

- Art. 8 LFCA

Maintenir (pas d'abrogation de l'art 8 LFCA), cas échéant en remplaçant la notion de subvention par celle d'un mécanisme de cotisation extraordinaire de la part de l'Etat.

En vous remerciant du bon accueil que votre commission réservera à ces demandes, nous vous adressons, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs les député-e-s, nos meilleures salutations.



Davide De Filippo,
Président de la CGAS



Anna Gabriel Sabate,
Vice-Présidente de la CGAS

P. O. Marlene Carvalhosa Barbosa, secrétaire CGAS

Date de dépôt : 16 août 2022

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Jean Burgermeister

La refonte du financement de la FFPC (Fondation pour la formation professionnelle et continue) est indiscutablement nécessaire. Ensemble à Gauche est favorable à un financement par les entreprises au prorata de la masse salariale. Cependant, la répartition des cotisations entre les entreprises proposée ici est extraordinairement injuste. En effet, le Conseil d'Etat aurait pu se contenter de fixer un taux de cotisation de 0,55 ‰, ce qui aurait permis de dégager les 18 millions de francs nécessaires. Mais il a constaté qu'un taux unique « aurait pour conséquence une multiplication de la cotisation de certaines entreprises par un facteur pouvant dépasser dix ». En clair, le gouvernement s'est soucié des plus grandes entreprises du canton qui verraient la facture gonfler. Il s'agit tout particulièrement du secteur bancaire qui offre de très confortables salaires et présente donc une masse salariale très importante.

Soucieux de ne pas contrevenir aux intérêts des grandes banques, le Conseil d'Etat a donc décidé de mettre en place un système de cotisation dégressif ! Les cotisations se répartiraient donc de la manière suivante :

- entreprises avec une masse salariale jusqu'à 2,5 millions : 0,82 ‰ ;
- entreprises avec une masse salariale de 2,5 à 10 millions : 0,65 ‰ ;
- entreprises avec une masse salariale de 10 à 50 millions : 0,497 ‰ ;
- entreprises avec une masse salariale de 50 millions et plus : 0,396 ‰.

Les petites entreprises seraient donc appelées à payer proportionnellement plus du double des grosses banques. Cette décision est parfaitement injustifiable. On ne s'étonne évidemment pas que le PLR y soit favorable, une démonstration supplémentaire que ce parti défend systématiquement les plus grosses entreprises, en prétextant se soucier des PME. En revanche, il est plus surprenant – et inquiétant – de constater qu'EAG est la seule formation à s'y opposer de manière conséquente. Pour nous, il est inconcevable de tailler un tel privilège pour les banques. C'est pourquoi, je déposerai durant la session plénière, le même amendement que celui qui a été refusé en commission :

Art. 63, al. 2 (nouveau, remplace les al. 2 et 3 actuels)

² Un taux de cotisation unique est fixé par le Conseil d'Etat en octobre, sur proposition du conseil de fondation, de manière à couvrir les frais découlant de l'application de la présente loi. Le taux de cotisation est au minimum de 0,5 ‰.

Il faut noter au passage que les autres cantons pratiquent des taux de cotisations fixes, qui sont généralement bien supérieurs à 0,55 ‰. Il est vrai que, si l'amendement d'EAG était accepté, les banques devraient payer nettement plus. Mais cela aurait l'avantage d'introduire un peu de solidarité entre grandes et petites entreprises. Il faut rappeler que les grosses entreprises, et les banques en particulier, ont massivement bénéficié de la RFFA. Les bénéfices records engrangés en 2021 démontrent que les banques ont les moyens de financer la FFPC au prorata de leur masse salariale.

Je vous invite, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à accepter l'amendement EAG et le projet de loi amendé.