UAPG
UNION DES ASSOCIATIONS PATRONALES GENEVOISES

Audition du 26 septembre 2022, devant la commission de l'économie du Grand Conseil

M 2711 Proposition de motion pour une politique ambitieuse en matière d'emploi et de réinsertion professionnelle

M 2731 Emplois verts : Donnons-nous les moyens pour des reconversions professionnelles et des formations afin d'assurer la transition écologique

---

Mesdames et Messieurs les députés,

Nous vous remercions de nous entendre sur ces deux motions, déposées il y a plus de 18 mois, en pleine pandémie. Elles ont en partie perdu de leur actualité, mais permettent de faire le point sur l'évolution de la situation et sur la politique d'employabilité.

Pour ce qui concerne la **M 2711**, nous constatons que la situation a drastiquement évolué depuis son dépôt et que les dernières mesures contre le coronavirus ont été levées à fin mars 2022 par le Conseil fédéral. Avec le recul, nous pouvons tirer deux enseignements majeurs de la crise COVID-19 en matière de marché du travail: le dispositif est suffisamment flexible pour répondre à des situations exceptionnelles et le marché du travail suisse est particulièrement robuste.

Situation pendant la crise et efficacité des mesures prises
La crise du coronavirus a frappé brusquement le marché du travail dès la mi-mars 2020, et a entrainé une hausse des valeurs quotidiennes des effectifs de chômeurs. Pendant la période de crise, la baisse de l'emploi et des heures travaillées a varié selon les secteurs. Certains comme l'hôtellerie/restauration, les arts, spectacles et loisirs ont été particulièrement impactés par les mesures de lutte contre la pandémie. Toutefois, en comparaison internationale, le recul de l'emploi en Suisse est inférieur à la moyenne et la participation au marché du travail est restée à un niveau élevé, presque sans changement. Cela s'explique certainement par le fait que les répercussions négatives sur le PIB en Suisse ont été plus faibles que dans d'autres pays. Par ailleurs, le recours massif à l'indemnité de chômage partiel a probablement soutenu la participation au marché suisse du travail.[1]

Les autorités fédérales et cantonales, de même que les milieux économiques, ont réagi rapidement pour endiguer les effets négatifs sur les entreprises et l'emploi des mesures de protection contre la pandémie. Les actions menées ont visé deux objectifs: - maintenir le pouvoir d'achat des salariés et des indépendants en stabilisant l'emploi et en sécurisant les salaires ; assurer la liquidité des entreprises solvables et viables à long terme.

Sur la base de la loi COVID-19 et de l'Ordonnance COVID-19 assurance chômage, les instruments existants de l'assurance-chômage ont été rapidement adaptés pour répondre aux besoins. Parmi les mesures prises au niveau des RHT figurent notamment l'extension du cercle des ayants droit, la

[1] Les effets du Covid-19 sur le marché du travail en Suisse, Tendances conjoncturelles SECO | Hiver 2021/2022

prolongation de la durée maximale autorisée, la suspension du délai d'attente, la mise en place d'une procédure simplifiée de demande et de paiement (procédure dite sommaire), une hausse de l'indemnité pour les revenus modestes. Par ailleurs, les bénéficiaires d'allocations de chômage ont reçu des indemnités journalières supplémentaires pendant les mois de mars à août 2020 et de mars à mai 2021, et le pouvoir d'achat des indépendants a également été soutenu grâce aux allocations de compensation des pertes de gain liées à la pandémie.

Des fonds supplémentaires ont été mis à disposition des mesures de marché du travail (MMT) de l'assurance-chômage, leur budget étant en corrélation avec le nombre de demandeurs d'emploi.

La crise du COVID-19 a ainsi largement démontré que la Suisse dispose des outils nécessaires pour réagir de manière appropriée en cas de difficulté majeure.

Situation actuelle sur le marché du travail: baisse du chômage et pénurie de main-d'œuvre

Aujourd'hui, la situation a complètement évolué. Dans le canton de Genève, les niveaux de chômage sont inférieurs à ceux enregistrés avant la pandémie de Covid-19. Le taux de chômage demeure stable (3,7 % en août). En une année, il a baissé de 1,1 point. A l'échelon suisse, il atteint 2%. Dans le canton, le nombre de chômeurs s'élève à 9'275 personnes (-21,9 % en un an). L'effectif des demandeurs d'emploi s'établit à 14'489 personnes (-19,2% en un an).

Au deuxième trimestre 2022, le nombre d'emplois dans le canton de Genève a augmenté de 0,6 % par rapport au trimestre précédent. Il s'agit du cinquième trimestre consécutif de hausse.[2]

Selon les prévisions conjoncturelles du Groupe d'experts de la Confédération, après un premier semestre 2022 vigoureux, l'évolution de l'emploi devrait ralentir, et le chômage devrait augmenter petit à petit à partir du 4e trimestre. Une situation à mettre en relation avec la guerre en Ukraine, et non pas avec la pandémie. Les besoins en main-d'œuvre restent toutefois toujours aussi importants dans la plupart des branches. Un nombre élevé d'entreprises signalent que le manque de main-d'œuvre constitue un obstacle à leurs activités et à la fourniture de services. Selon la statistique de l'emploi, la Suisse comptait 5,316 millions d'emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire au 2e trimestre 2022. Ce chiffre correspond à une hausse de 3,2% (+164 000 postes) en l'espace d'un an. C'est la hausse la plus marquée depuis l'introduction de la statistique sous sa forme actuelle en 1991. Plus de 127'000 places vacantes sont recensées en Suisse au 2ème trimestre 2022.

Répondre aux besoins du marché du travail

Le secteur privé étant le plus grand pourvoyeur d'emploi du canton de Genève, il est essentiel de répondre aux besoins des entreprises pour maintenir un taux de chômage bas. Des contacts de proximité entre l'OCE et les entreprises permettent de mieux sentir l'évolution du marché du travail et favorisent une collaboration renforcée. Nous rappelons par ailleurs l'obligation d'annoncer les postes vacants en vigueur depuis 2018 dans les professions qui connaissent un taux de chômage supérieur à 5%. Concernant la

2

https://statistique.ge.ch/actualites/welcome.asp?actu=4782&Actudomaine=06_02&mm1=09/01&aaaa1=2022&mm2=9/24&aaaa2=2022

politique de l'OCE, celle-ci sera à même de répondre aux critiques formulées dans l'exposé des motifs, mais on peut déjà relever que cet office est chargé de mettre en œuvre une législation définie au niveau fédéral. Les auteurs peuvent le déplorer, mais ils ne peuvent reprocher au canton de respecter le droit fédéral.

Sur la question de la formation, il faut rappeler que l'assurance chômage a pour objectif premier le retour rapide des chômeurs sur le marché du travail. Elle n'a pas pour vocation d'anticiper les changements structurels du marché du travail. Si elle joue un rôle subsidiaire concernant la promotion de la formation ou de la formation continue des demandeurs d'emploi, elle dispose toutefois d'un éventail d'instruments comme en particulier les MMT, qui s'adaptent aux changements du marché du travail. Selon le rapport du SECO «Stratégie de transition pour la politique économique COVID-19» déposé en juillet 2021, la majorité des cantons ont estimé que les mesures existantes ont permis de surmonter les effets de la crise de COVID-19 sur le marché du travail et que les moyens financiers disponibles sont suffisants. Des cantons ont souhaité des améliorations concernant notamment des simplifications dans l'octroi d'allocations de formation ou de pouvoir mieux soutenir les reconversions et les qualifications plus élevées, mais ces demandes peuvent être satisfaites avec les possibilités actuellement en place. Les bases légales offrent une panoplie d'outils à la Confédération et aux cantons pour proposer des mesures ciblées pour la formation et la formation continue des jeunes et des adultes. Le rapport conclue en affirmant qu'«à l'heure actuelle, l'AC n'a besoin ni de mesures ni de moyens financiers supplémentaires pour faire face aux difficultés futures en lien avec la crise de COVID-19». [3]

Connaissance du marché du travail: Task force employabilité

Ce constat n'empêche évidemment pas de renforcer la connaissance du marché du travail à Genève et de mieux anticiper les changements structurels de l'économie. C'est notamment l'objectif de la Task Force employabilité mise sur pied par le Conseil d'Etat en novembre 2020. On en reparlera plus loin.

Pour répondre aux invites de la motion, nous relevons que *le suivi et le soutien aux demandeurs et demandeuses d'emploi inscrit-e-s auprès de l'OCE* s'inscrit dans un cadre fédéral. Il est toujours possible d'améliorer la mise en œuvre de la législation, mais le SECO assure déjà la surveillance de son application par les cantons. Les cantons peuvent utiliser la marge de manœuvre dont ils disposent pour proposer des mesures spécifiques et améliorer le contact avec les assurés, notamment sur le plan des outils digitaux. Il faut toutefois relever que l'évolution favorable du marché du travail et une collaboration constructive avec les employeurs est la meilleure réponse à cette invite.

Pour ce qui est de d*évelopper l'offre et privilégier la formation qualifiante pour les personnes inscrites auprès de l'OCE*, comme mentionné, nous pouvons relever que nombre d'outils existent déjà. Il convient donc d'en faire usage avant de développer de nouveaux outils.

S'agissant des *«obstacles administratifs tendant à dissuader certain-e-s bénéficiaires potentiel-le-s des prestations de l'assurance-chômage de s'inscrire auprès de l'OCE»* les auteurs font référence d'après l'exposé des motifs notamment au délai d'attente lors d'une nouvelle inscription et aux preuves de

[3] Stratégie de transition pour la politique économique COVID-19 : mesures de l'assurance-chômage Rapport d'examen, juillet 2021

recherches exigées mensuellement. Ces obligations découlent de la loi fédérale. Cette invite recoupe celle concernant *le nombre de postulations obligatoires par mois pour toucher les allocations chômage*.

«L'étude sur l'impact de la crise à court, moyen et long terme sur l'ensemble des secteurs économiques de notre canton, etc…» n'est enfin à notre sens pas utile sous cette forme. D'une part parce que la crise est en grande partie derrière nous et que les affirmations des auteurs qui justifient cette étude ne sont pas avérées. D'autre part parce que la TF employabilité, dont il est question plus loin, a en partie pour mission de répondre aux besoins de connaissance du marché de l'emploi.

La **M 2731** parle précisément de la question de l'employabilité.

Etude prospective: mission de la Task Force employabilité

Sur le principe, l'UAPG ne peut que soutenir toute démarche visant à anticiper les changements structurels du marché du travail et à mieux connaitre les besoins en termes de compétences. Il conviendrait à cet égard de prendre en considération les changements attendus sur les plans démographiques, économiques, technologiques et environnementaux.

Cet objectif rentre dans les missions de la Task Force employabilité mise sur pied par le Conseil d'Etat et qui vise à soutenir les entreprises dans leurs réponses aux transformations technologiques et structurelles et à répondre aux besoins de requalification, voire de reconversion ou de repositionnement des employé-e-s sur d'autres secteurs d'activités. Une audition de la task force employabilité pourrait ainsi être pertinente, pour éviter de multiplier des démarches similaires.

Offre et accès à des formations initiales et continues, et aux programmes de reconversion et de requalification: le marché détermine les besoins.

L'UAPG ne se prononce pas sur la formation obligatoire. La formation professionnelle relève pour sa part de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (Ortra). Ces dernières définissent les contenus des formations initiales, des offres de formation professionnelle supérieure et des offres de la formation continue à des fins professionnelles. Ainsi, les offres de formation correspondent aux besoins du marché du travail. Il existe actuellement un large panel de formations initiales et continues dans les domaines de la protection de la nature et du paysage, de l'approvisionnement en eau et traitement des eaux usées, de la protection de l'environnement et ingénierie environnementale, de l'efficacité énergétique et énergies renouvelables, de l'économie durable, de la construction durable et du recyclage et gestion des déchets. Il a été communiqué récemment dans le Temps que l'Association des professionnels de l'énergie solaire, Swissolar, va lancer un CFC et une attestation fédérale de formation d'installateur (AFP) solaire dès la rentrée 2024-2025

Par ailleurs, les révisions de diverses professions de la formation professionnelle initiale et les offres de la formation professionnelle supérieure ont intégré des aspects du développement durable, tout comme les professions et les offres nouvellement créées.

Un développement des professions qui serait conduit par l'Etat irait à l'encontre de ce dispositif et serait contre-productif, avec le danger de s'éloigner des besoins du marché du travail. Il en irait de même pour

l'encouragement de certaines catégories professionnelles dans l'idée de mettre en place des emplois verts. Ce constat est aussi valable pour la formation continue.

Le problème vient surtout celui du déséquilibre entre l'offre et la demande. Dans le même article du Temps cité précédemment, le directeur de la formation de la Fédération vaudoise des entrepreneurs indiquait que, dans de nombreux métiers participant à la transition énergétique, il ne manque pas de places d'apprentissage mais bien de candidatures.

L'Etat peut contribuer à renforcer l'attractivité de ces métiers pour les jeunes, mais aussi pour les actifs en emploi, ou les personnes en-dehors du marché du travail.

Une des missions de la Task force employabilité est notamment d'anticiper les besoins futurs du marché du travail et de développer les formations initiales ou continues qui seront nécessaires pour y répondre, tout particulièrement dans les secteurs du numérique, de l'environnement et de l'accompagnement à la personne. Dans le cadre de ses travaux, la Task Force a pu constater en particulier le nombre élevé d'entités actives dans des programmes de reconversion ou de requalification. Plutôt que d'augmenter encore l'offre, la priorité absolue est bien d'instaurer davantage de coordination entre ces multiples organismes et de renforcer l'information au public sur l'existence de ces outils.

Stages auprès du petit et grand Etat: privilégier le secteur privé

L'UAPG ne peut pas se prononcer sur l'offre actuelle en matière de stages ou sur les possibilités de développement de cette offre par le petit et grand Etat. Elle rappelle toutefois que les stages sont soumis à des critères précis pour être considérés comme tels. Ils doivent s'inscrire dans un dispositif de formation ou d'insertion professionnelle/sociale. Elle souligne par ailleurs que la grande majorité des emplois sont fournis par le secteur privé. A ce titre, développer emplois et stage dans le domaine public ne doit pas constituer une fin en soi mais être conçu en répondant au principe de subsidiarité.

Ressources financières déjà élevées

Les ressources financières consacrées à la formation, à l'insertion ou la réinsertion sont élevées dans le canton de Genève. De nombreux organismes sont engagés en la matière. Il nous semble prioritaire de mettre en place une meilleure coordination entre les différents acteurs plutôt que d'engager des ressources supplémentaires. En fonction des besoins et des attentes du marché, une réallocation des ressources se fera automatiquement sur les domaines prioritaires pour l'emploi.

Ainsi, seule la première invite nous paraît pertinente, sous réserve que cette étude ne soit pas déjà menée par d'autres structures.