



Fédération des
Entreprises
Romandes
Genève

M 2440 pour la création d'une rente-pont en faveur de personnes proches de l'âge de la retraite ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage

PL 12262 modifiant la loi en matière de chômage (LMC) (J 2 20) (allocation cantonale complémentaire - allocation pont)

Audition du 22 mai 2018 devant la commission des affaires sociales

La FER Genève vous remercie de l'entendre au sujet de ces projets, qui traitent d'une problématique d'actualité et importante, à savoir la place des travailleurs dits âgés sur le marché du travail.

Commentaire général

Ce thème nous interpelle comme il interpelle les citoyens, ainsi que l'a rappelé un récent reportage dans un média local. Il ne s'agit donc pas de l'éluder.

Toutefois, nous ne sommes pas certains que l'angle choisi pour traiter de cette problématique soit le plus pertinent.

Avant toute chose, rappelons le contexte dans lequel ce projet se situe. Parmi les Etats membres de l'OCDE, la Suisse fait partie de ceux qui ont un taux d'emploi élevé chez les 55-64 ans. Entre 1997 et 2017, ce taux a grimpé de 64% à 73%. Les travailleurs seniors sont plus rarement concernés par le chômage que les plus jeunes. Les documents émis à l'occasion de la Conférence nationale des travailleurs âgés, qui s'est tenue le 26 avril dernier, font état, sur ces 10 dernières années, d'un taux de chômage inférieur des 55-64 ans de 1,1 point au taux de chômage moyen. En outre, ces dernières années, le taux de chômage des personnes âgées a évolué conjointement à celui des personnes plus jeunes. Le taux de chômage des 50-64 ans est toujours resté inférieur à celui des 25-49 ans depuis le début des années 1990.

On ne constate aucune détérioration relative de la situation des seniors sur le marché du travail.

En revanche, il est également constaté que les travailleurs seniors ont souvent plus de peine, une fois au chômage, à retrouver une place de travail. Le risque de rester plus d'un an au chômage s'accroît avec l'âge. Le chômage de longue durée (1 an et plus) était en 2017 en effet de 33% chez les 25-39 ans, passait à 46% chez les 40-54 ans, pour atteindre 57%

chez les 55-64 ans. Toutefois, ce risque n'a pas augmenté au cours des dix dernières années. L'Hospice général constate par ailleurs une augmentation des cas de séniors demandant de l'aide.

Au niveau fédéral, la LACI ne prévoit pas de stratégie d'intégration spécifique pour les différentes tranches d'âge ; elle prend toutefois en compte la situation particulière des travailleurs âgés au niveau de la durée d'indemnisation, en accordant aux plus de 55 ans un droit prolongé aux indemnités chômage. Les personnes de plus de 55 ans bénéficient d'un droit à 520 indemnités journalières au maximum. Le droit peut être augmenté de 120 indemnités journalières si la personne assurée est entrée au chômage quatre ans avant d'avoir atteint l'âge de la retraite.

Au-delà des chiffres, forcément un peu froids, il est également clair que le chômage est une expérience difficile à vivre, un traumatisme, d'autant plus lorsque l'on est proche de l'âge de la retraite, que le risque de rester longtemps au chômage augmente et que cette étape peut potentiellement être la dernière d'une carrière professionnelle quelquefois sans accroc préalable.

Appréciation des projets

Dans ce contexte, la FER Genève relève tout d'abord l'absence d'évaluation de l'existant et de détermination des besoins réels. Il est indispensable de disposer au préalable d'une vraie stratégie de lutte contre le chômage, qui contienne un état des lieux de la situation sur le marché du travail, une appréciation des causes du chômage et des mesures mises en place pour faciliter la réinsertion des demandeurs d'emploi. Cela est d'autant plus regrettable qu'une motion de la commission de l'économie, la M 2332, demandait précisément que le Conseil d'Etat procède à une analyse détaillée du chômage à Genève, et que cette demande a été traitée avec une certaine légèreté par le Conseil d'Etat. En substance, ce dernier a estimé que la situation évoluait trop vite pour que l'on puisse établir un diagnostic clair dans notre canton. On constate que cette difficulté ne l'empêche nullement aujourd'hui de proposer une solution, ce qui nous surprend pour le moins.

L'exposé des motifs se contente d'indiquer que la «difficulté pour les chômeurs de 50 ans et plus de retrouver une activité salariée est bien réelle», ce qui est pour le moins peu étayé. Il serait souhaitable d'avoir un vrai bilan de situation des travailleurs âgés au chômage, qui ne doivent par ailleurs pas être considéré comme un groupe homogène, avant de prendre toute nouvelle mesure. Il serait aussi intéressant d'avoir une explication de la volonté nouvelle du Conseil d'Etat de combattre le chômage par des mesures destinées à des groupes cibles déterminés sur le seul critères de l'âge. En effet, le Conseil d'Etat a d'abord adopté un projet de révision de la loi en matière de chômage visant à instaurer des allocations de premier emploi pour les jeunes chômeurs, avant de proposer des mesures pour les travailleurs âgés. Les prochaines mesures seront-elles pour les 30-55 ans ?

Au-delà de ce préambule, qui invite à une analyse plus détaillée de la situation préalable à toute décision, venons-en aux mesures proposées.

S'agissant de **l'allocation cantonale complémentaire**, nous pourrions soutenir une telle mesure au vu de la situation spécifique des demandeurs d'emploi âgés, à condition que le besoin d'une telle mesure qui prolonge l'AIT soit démontré et que celle-ci soit, en fonction de cette analyse, adaptée en conséquence. Nous souhaiterions aussi savoir comment l'OCE

assurera le suivi de cette mesure qui devrait s'accompagner d'une remise à niveau, dans la logique de l'AIT (l'employeur doit s'engager à initier le demandeur d'emploi à l'exercice de sa nouvelle fonction, moyennant un encadrement adéquat). Dans le cas contraire, si l'assuré est pleinement opérationnel au terme de la période de l'AIT, il n'est pas justifié d'accorder un soutien salarial complémentaire à l'employeur. Nous nous interrogeons par ailleurs sur la prise en charge de 40% du salaire pour les demandeurs d'emploi âgés contre 60% pour les jeunes, alors même que les premiers sont beaucoup plus à risque de chômage de longue durée.

S'agissant de l'instauration d'une **allocation-pont**, outre les considérations relevées en préambule sur l'absence de détermination des besoins réels, il manque l'appréciation du Conseil d'Etat quant au système de rente-pont instauré par le canton de Vaud, destiné aux personnes proches de l'âge de la retraite n'ayant plus droit aux indemnités de chômage, et instituant pour sa part des conditions liées à la situation financière du bénéficiaire, condition absente du projet genevois. L'absence de cet élément dans le projet genevois doit être étayée. Il convient également de s'interroger sur les raisons de l'absence d'une demande de durée de domiciliation minimale dans le canton.

L'exposé des motifs indique que le but de cette révision est de permettre aux chômeurs concernés "d'éviter d'émarger à l'aide sociale et de continuer à cotiser auprès de l'AVS". Ce but ne correspond pas, selon notre compréhension, à ceux de la LACI et de la LMC qui sont de prévenir le chômage imminent, de combattre le chômage existant et de favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. Nous nous interrogeons donc sur la pertinence d'instaurer une telle mesure dans la loi en matière de chômage. En outre, on peut également se demander pourquoi, sachant que le risque de chômage de longue durée augmente avec l'âge, on attend la fin de droit pour traiter de manière adaptée cette catégorie de personnes. Ne serait-il pas plus pertinent d'agir en amont ?

Enfin, afin de permettre d'ancrer ce projet dans la LMC, il est prévu comme condition d'octroi que le chômeur, qui doit se trouver à trois ans de l'âge légal de la retraite et avoir épuisé ses indemnités chômage, poursuive ses démarches en vue de retrouver un emploi. Il serait intéressant que le Conseil d'Etat indique ses estimations quant à la probabilité de retrouver un emploi pour un demandeur d'emploi ayant épuisé son droit aux indemnités fédérales, soit potentiellement un maximum de 640 indemnités journalières, et se trouvant à moins de trois ans de la retraite alors qu'une telle recherche est restée vaine pendant toute la période d'indemnités fédérales. Il n'est pas évident de considérer cette condition comme réaliste.

En conclusion, les mesures proposées pour combattre le chômage des seniors doivent s'appuyer sur **des causes identifiables**. Et Genève n'est de loin pas le seul canton à se pencher sur cette problématique. D'une manière générale, tous les cantons doivent recenser régulièrement les mesures de réinsertion efficaces, également pour ce qui concerne les seniors. La 4^{ème} conférence nationale sur les travailleurs âgés va dans le même sens puisqu'elle a débouché sur une déclaration commune selon laquelle le DEFR analysera de nouveau l'efficacité des prestations de conseil fournies notamment aux demandeurs d'emploi âgés par les offices régionaux de placement.

Indépendamment du recensement des mesures les plus pertinentes, on peut sans trop prendre de risque souligner que les plus efficaces et les plus utiles sont celles qui sont prises

en amont afin de maintenir les seniors en emploi, notamment par le biais de la formation continue. L'analyse de l'OCDE sur les travailleurs âgés arrive à des conclusions similaires, en recommandant de suivre des formations complémentaires tout au long de sa carrière pour conserver son employabilité.

Cette nécessité de rester formé est d'autant plus importante que le profond bouleversement technologique de ces dernières décennies a fortement compliqué la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail, notamment pour ce qui touche par exemple aux connaissances informatiques. Au niveau des ORP, il s'agit d'encourager la formation et le perfectionnement des travailleurs âgés en adaptant leur savoir-faire aux profils et qualifications des postes vacants.

Enfin, les travailleurs âgés doivent parfois faire face à des préjugés négatifs qui compliquent l'embauche. Force est de constater que ce type de projet de loi contribue à renforcer ces clichés. Il convient de corriger cette image et de mettre en avant leur potentiel, ce qui permettra aussi de renforcer le potentiel de main-d'œuvre indigène, à l'instar du projet vaudois Atout'âge.

Notre Fédération ne peut donc que vous recommander d'attendre la réponse, plus étayée que la première, à la M 2332, pour proposer un remède qui soit vraiment adapté à la problématique des chômeurs âgés. Le travail initié au niveau fédéral, même s'il est contesté par certaines associations, peut également fournir de précieux éléments, pour une politique ciblée et efficace de lutte contre cette problématique.

Nous vous remercions de votre attention.

Stéphanie Ruegsegger
Directrice à la FER Genève

Catherine Lance Pasquier
Directrice-adjointe à la FER Genève