

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yvan Pahud et consorts au nom du groupe UDC - Libre circulation des personnes : les chômeurs frontaliers seront-ils favorisés ?

Rappel

Jeudi 21 juin, les ministres des affaires sociales de l'Union européenne (UE) ont trouvé un accord sur un nouveau mécanisme de dédommagement des frontaliers au chômage.

Ce nouvel accord concerne la libre circulation des personnes qui dans son texte « empêche qu'une personne se retrouve sans protection » en passant d'un pays à un autre.

La Confédération, non membre de l'UE mais ayant accepté la libre circulation des personnes, a repris volontairement les dispositions existantes et devra se positionner sur ce nouveau procédé.

Chaque jour, quelque 320'000 frontaliers se déplacent pour travailler en Suisse. Actuellement, s'ils perdent leur emploi, ils sont à la charge de leur pays de résidence.

Or, cette nouvelle réglementation modifie cette pratique en matière d'assurances sociales puisque le frontalier au chômage dépendrait à l'avenir de l'office de placement et toucherait les prestations habituellement versées dans notre pays.

Ce nouvel accord, qui doit encore être avalisé par le Parlement européen, pourrait donc avoir des conséquences financières importantes pour la Suisse. Selon plusieurs avis, la Confédération verrait sa facture grimper de plusieurs centaines de millions de francs par année, chiffre qui pourrait même avoisiner le milliard.

En plus du coût exorbitant pour notre collectivité, ce changement de système tendrait à favoriser les travailleurs étrangers. Ceux-ci recevraient alors de l'aide des fonctionnaires helvétiques, payés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) via les offices de placement cantonaux, afin de retrouver du travail dans notre pays et ainsi concurrencer les travailleurs locaux.

En 2015, le canton de Vaud, 4^e canton suisse en nombre de frontaliers, employait environ 25'000 frontaliers. Notre canton est donc fortement affecté par cette nouvelle décision de Bruxelles.

Aussi, j'ai l'honneur de déposer les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Combien de chômeurs frontaliers seraient concernés en 2017 par cette nouvelle réglementation ?*
- Actuellement, les chômeurs frontaliers figurent-ils dans les statistiques du taux de chômage du canton ?*
- Quelles conséquences financières pourrait avoir la reprise par la Confédération de cette nouvelle réglementation européenne pour notre canton ?*
- Ces centaines de millions que pourrait verser la Confédération à l'Europe pourraient-ils avoir des incidences sur la solvabilité et la viabilité de nos caisses de chômage, ainsi que sur le taux des cotisations et, de manière plus générale, sur notre économie ?*
- Notre canton étant fortement impacté par cette possible décision de Bruxelles, le Conseil d'Etat entend-il prendre position auprès de la Confédération ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du projet de modification du mécanisme de dédommagement des frontaliers au chômage actuellement en vigueur au sein de l'Union européenne et réglé pour la Suisse depuis 2012 par un amendement à l'Annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes.

A la fin du mois de juin 2018, les ministres des affaires sociales de l'UE ont adopté un projet d'accord pour que les frontaliers au chômage soient à l'avenir indemnisés par le pays où ils exerçaient une activité et non plus par leur Etat de résidence. Pour entrer en vigueur, l'accord des ministres des affaires sociales de l'UE doit encore franchir l'écueil du Parlement européen et les eurodéputés devront ensuite trouver un compromis avec les Etats membres pour permettre l'adoption définitive du texte. Ce processus pourrait s'étendre sur plusieurs années et la version définitive de l'accord connaître des modifications substantielles avant de trouver une pleine application.

Il convient de rappeler que si la Suisse pourrait être concernée dans un 2^{ème} temps par cette nouvelle réglementation, plusieurs Etats membres seraient eux directement touchés - le Luxembourg est un bon exemple - et auront donc un intérêt manifeste à amoindrir dans toute la mesure du possible les effets de cet accord. D'autre part, les frontaliers eux-mêmes font preuve d'un enthousiasme mesuré à l'évocation de cette possibilité dans la mesure où les droits aux prestations sont loin d'être homogènes et pourraient les pénaliser dans leur durée d'indemnisation. Le droit aux prestations de chômage est en principe limité à 12 mois au Luxembourg mais peut par exemple s'étendre jusqu'à 3 ans en France.

La question même de la reprise de ce projet d'accord par le droit suisse est donc aujourd'hui très anticipée, voire théorique et ne nécessite à ce stade aucune réaction en urgence. Il est cependant exact de dire que si cette future nouvelle réglementation devait être reprise par la Confédération, cela aurait un impact significatif sur les dépenses de l'assurance-chômage.

Combien de chômeurs frontaliers seraient concernés en 2017 par cette nouvelle réglementation ?

Le Canton de Vaud comptait en 2017 environ 30'700 frontaliers. La réglementation actuellement en vigueur prévoit qu'en cas de chômage, les prestations financières sont versées par l'Etat de domicile. Aussi, les frontaliers sans emploi ayant travaillé dans notre pays, ne sont dans leur écrasante majorité pas recensés dans les statistiques suisses du chômage. Il est dès lors très aléatoire de quantifier à l'heure actuelle combien de chômeurs frontaliers pourraient être concernés par ces nouvelles dispositions.

En revanche, les frontaliers disposent d'un droit à bénéficier d'un accompagnement supplémentaire par le service public de l'emploi de l'Etat où ils exerçaient une activité en complément de celui apporté par leur pays de domicile. Cette possibilité offerte aux chômeurs frontaliers n'a rien de nouveau et force est de constater que jusqu'à ce jour, un nombre relativement restreint de personnes ont saisi cette opportunité. Le SECO fait état de 87 demandeurs d'emploi en moyenne annuelle pour l'ensemble de la Confédération en 2017.

Actuellement, les chômeurs frontaliers figurent-ils dans les statistiques du taux de chômage du canton ?

Les frontaliers qui s'inscrivent auprès d'un ORP en Suisse et singulièrement dans le canton de Vaud pour y bénéficier des prestations de conseil sont inscrits comme demandeurs d'emploi et ne sont donc pas comptabilisés dans le taux de chômage. Ainsi qu'il est précisé ci-dessus, ces personnes n'ont pour l'heure droit ni aux indemnités de chômage, ni aux mesures d'insertion professionnelle et leur nombre demeure limité à quelques unités, ce qui, même s'ils étaient enregistrés comme chômeurs, n'aurait qu'une infime incidence sur le taux de chômage affiché dans le canton. A titre d'information, à mi-octobre 2018, 23 frontaliers étaient enregistrés dans le canton de Vaud, soit, en cas de prise en compte dans la statistique, l'équivalent de 0.006 point de taux de chômage.

Quelles conséquences financières pourraient avoir la reprise par la Confédération de cette nouvelle réglementation européenne pour notre canton ?

L'assurance-chômage est principalement financée par la cotisation paritaire des assurés et des employeurs, par une contribution annuelle de la Confédération et par le rendement de la fortune du Fonds de compensation de l'assurance-chômage. Les cantons contribuent quant à eux aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives aux mesures de marché du travail à hauteur de 0.053% de la somme des salaires soumis à cotisation, y-compris ceux des travailleurs frontaliers, soit pour le canton de Vaud un montant de l'ordre de 20 millions de francs. Cette nouvelle réglementation n'aurait donc aucune incidence sur les finances cantonales.

Ces centaines de millions que pourrait verser la Confédération à l'Europe pourraient-ils avoir des incidences sur la solvabilité et la viabilité de nos caisses de chômage, ainsi que sur le taux des cotisations et, de manière plus générale, sur notre économie ?

En dépit du fait que l'augmentation des dépenses semble certaine, il est extrêmement difficile d'estimer quelles seraient les conséquences de cette nouvelle réglementation sur les finances de l'assurance-chômage.

Il convient cependant de rappeler que les travailleurs frontaliers cotisent aujourd'hui à l'assurance-chômage sans y avoir droit et que l'ancienne réglementation en vigueur jusqu'en 2011 prévoyait un transfert annuel d'une partie substantielle de ces cotisations vers l'Etat de domicile des travailleurs frontaliers. Cette réglementation a été abandonnée en 2012 et en l'état actuel, la Suisse ne verse plus de contribution aux Etats concernés pour compenser les charges liées à l'indemnisation des travailleurs frontaliers licenciés par leur employeur suisse.

Prise pour elle-même, cette réalité n'est pas exempte d'incohérence.

Par ailleurs, on ne peut occulter le fait que les travailleurs frontaliers contribuent par leur activité à la croissance et à la bonne santé économique de la Suisse, singulièrement dans le canton de Vaud. Si l'on se penche plus précisément sur l'un des secteurs emblématiques de l'industrie vaudoise, l'horlogerie, force est de convenir que de nombreuses entreprises ne connaîtraient pas une telle croissance de leurs productions sans l'apport décisif des travailleurs frontaliers.

De même, il est incontestable que les régions limitrophes de la Suisse bénéficient substantiellement des revenus liés aux emplois occupés par leurs ressortissants en Suisse.

Notre canton étant fortement impacté par cette possible décision de Bruxelles, le Conseil d'Etat entend-il prendre position auprès de la Confédération ?

Ainsi qu'il l'a évoqué en introduction, le Conseil d'Etat rappelle que le processus d'adoption de cette nouvelle réglementation au sein de l'UE est loin d'être achevé et que son pourtour n'est pas définitif. Cas échéant, la reprise de cette réglementation donnera certainement lieu à des discussions avec la Commission européenne avant qu'un projet de modification de l'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes soit mis en consultation en Suisse. Les cantons, ainsi que les partis politiques et les partenaires sociaux seront donc consultés avant toute application de cette nouvelle disposition sur le territoire national.

Le Conseil d'Etat ne manquera pas de faire connaître sa position auprès du Conseil fédéral dans le cadre de la consultation ad hoc.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean