

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Felix Stürner et consorts
au nom Parti socialiste, les Vert·e·s, Ensemble à gauche, POP et gauche en mouvement –
A l'exemple du « cas Cremo », le Conseil d'Etat dispose-t-il d'une vision stratégique
de préservation des postes de travail dans le canton ? (22_INT_148)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Depuis 2003, l'entreprise Cremo a repris les installations de productions de Swiss Dairy Food SA à Lucens après la faillite de cette entreprise et y produit principalement du fromage et de la poudre de lait.

Présente depuis quasiment vingt ans, c'est avec incompréhension qu'a été accueillie la nouvelle de la fermeture de l'usine annoncée par voie de presse¹. Cette décision menace des emplois dans la Broye et met à mal une partie de l'économie vaudoise. Comme il en avait l'habitude lors des législatures précédentes², une prise de position claire du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) au sujet de cette fragilisation du tissu économique était attendue.

Or, il n'en a rien été, jusqu'à ce jour le Conseil d'Etat est resté mystérieusement silencieux alors que ce ne sont pas moins de trente-huit emplois qui sont en danger³. De fait, l'entreprise a décidé de restructurer ses unités de production en les concentrant à Villars-sur-Glâne dans le canton de Fribourg. La question du plan social restant, elle, ouverte.

Si une telle délocalisation aura des conséquences négatives sur les postes de travail vaudois d'autres effets collatéraux auront également des retombées directes sur les finances locales. C'est ainsi que le départ obligera certainement les autorités de l'Épuration Moyenne-Broye (EMB), nouvellement créée, principalement pour traiter du problème des micropolluants, à revoir leurs plans de modernisation de la STEP régionale dont le coût équivalent habitant (EH) prendra l'ascenseur⁴.

Ainsi, la fermeture de ce lieu de production et les implications autres qu'économiques montrent bien combien il est nécessaire de donner un cadre clair de la part des autorités cantonales en termes systémiques et appelle une prise de position univoque du gouvernement vaudois, particulièrement en cette période d'incertitudes accrues.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes :

- Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à cette délocalisation de places de travail dans une partie du canton qui s'efforce de créer et maintenir des emplois régionaux ?
- A-t-il entrepris des démarches auprès de l'entreprise en question pour s'assurer de la mise en place d'un plan social à même d'atténuer les retombées économiques et sociales d'une telle fermeture ?
- Au-delà du cas spécifique évoqué, quelle est la stratégie globale du gouvernement en matière de maintien de l'emploi, entre autres au-delà de l'arc lémanique, eu égard notamment à la situation de crise qui se profile ?
- Dans un ordre d'idées similaires, quelle est l'importance que le Conseil d'Etat réserve au dialogue avec les partenaires sociaux durant la législature qui a débuté cet été ?
- Des échanges réguliers ont-ils été mis en œuvre avec les autorités communales pour atténuer les conséquences d'une telle fermeture ?
- En matière environnementale, quelles mesures ont été envisagées en collaboration avec l'entreprise et les autorités communales pour la réaffectation des installations délaissés ?

Dans l'attente des réponses du Conseil d'Etat aux différentes questions posées, nous le remercions de l'accueil qu'il réservera à nos demandes.

¹ 24heures, « Cremo va fermer son usine de Lucens », jeudi 6 octobre 2022, page 11 ; La Liberté, « Cremo ferme son site de Lucens », jeudi 6 octobre 2022, page 9 ; La Broye : « Cremo quitte Lucens », jeudi 6 octobre 2022, page 22.

² Pour mémoire on peut mentionner le cas de Novartis à Prangins en 2012 (voir notamment <https://www.letemps.ch/suisse/novartis-redonne-lair-prangins> et <https://www.24heures.ch/le-miracle-de-la-pharma-a-prangins-778840892348>), sans revenir sur l'engagement du Canton tout au long de la crise due à la pandémie.

³ L'article 335g, al. 3 du Code des obligations définit pourtant clairement le rôle que doivent jouer les instances cantonales dans le cas d'un licenciement collectif : « L'office cantonal du travail tente de trouver des solutions aux problèmes posés par le licenciement collectif projeté. La représentation des travailleurs ou, à défaut, les travailleurs peuvent lui communiquer leurs observations. ».

⁴ Voir notamment La Liberté, « Cremo ferme son site de Lucens », jeudi 6 octobre 2022, page 9 ; La Broye, « L'EMB contrainte de réduire sa voilure », jeudi 13 octobre 2022, page 15. Pour les communes cela représente une augmentation de 100.- CHF à 140.- CHF par EH annuellement.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'annonce d'une fermeture de site industriel et son corollaire, la perte de postes de travail, constituent toujours des nouvelles difficiles à entendre et à accepter. A plus forte raison pour le Conseil d'Etat qui a placé le dynamisme économique et la question de l'emploi au premier plan de ses préoccupations, comme en témoigne son programme de législature publié au mois de novembre 2022 (PL 2022-2027).

L'annonce de la fermeture de l'usine Cremo SA de Lucens s'inscrit dans un contexte économique globalement propice. Les indicateurs actuels, en dépit de certains facteurs d'incertitude (guerre en Ukraine, prix des matières premières, prix de l'énergie, taux d'intérêts, ...) permettent de dresser un bilan et des perspectives économiques plutôt favorables pour le Canton, comme c'est le cas pour le taux de chômage. Ce taux a connu une baisse marquée depuis la fin de la crise COVID. Ainsi, il a non seulement baissé mais a atteint en 2022 des niveaux qui n'ont plus été approchés depuis près de vingt ans. Le taux de chômage moyen dans le Canton de Vaud en 2021 était de 4,1%. Il a diminué de 0,8 point en 2022 pour se fixer à 3,3% en moyenne lissée. En d'autres termes, le nombre de personnes suivies en moyenne dans les ORP est passé de 27'935 à 22'935 fin 2022, soit une baisse de 18%. A fin juin 2023, le taux de chômage s'établissait même à 3,0%. Il est à relever que le taux de chômage intègre dans le Canton de Vaud les personnes au chômage en fin de droit. Si, comme une très large majorité de cantons suisses le font, ces personnes étaient exclues de la statistique du chômage, le taux moyen serait de 2.6% au 30 juin 2023.

Plus généralement, l'action du Conseil d'Etat sur l'emploi intègre non seulement une politique de maintien et de développement de postes de travail par le biais de conditions cadres favorables mais également une politique de soutien aux entreprises pour leur permettre de traverser les crises. Il en a été ainsi de l'octroi d'indemnités pour réduction de l'horaire de travail (RHT), en particulier durant la crise COVID. Ce dispositif, prévu dans le cadre de la Loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI), a permis de traiter près de 43'000 demandes entre 2020 et 2021, totalisant 1,259 milliard de francs d'indemnités. Au plus fort de la crise sanitaire, 132'233 personnes étaient indemnisées, soit plus de 30% de la population active du Canton. Ce dispositif a en outre été complété par un ensemble d'autres mesures de soutien, notamment à fonds perdu, exposées dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le dispositif d'aides « cas de rigueur » portant sur les années 2020 et 2021 (22_RAP_25).

Le Conseil d'Etat considère globalement que les conditions cadres mises en place dans le Canton favorisent le développement économique et participent à son attractivité, ce que met également en lumière sa croissance démographique. La capacité d'innovation, avec notamment la présence sur son territoire des hautes écoles et de l'EPFL, joue un rôle important dans l'implantation de nouvelles entreprises. Sa localisation au cœur de l'Europe, une fiscalité des entreprises pour l'heure compétitive et un cadre de vie garantissant la sécurité participent en outre au développement et au maintien sur son territoire des entreprises qui y sont d'ores et déjà actives.

Réponses aux questions

1. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à cette délocalisation de places de travail dans une partie du canton qui s'efforce de créer et maintenir des emplois régionaux ?*

La fermeture de l'usine Cremo SA de Lucens, objet de l'interpellation, s'inscrit dans un contexte économique compliqué pour la branche, avec une baisse de la consommation indigène et de l'exportation de fromages suisses en 2022, ce qui a obligé les producteurs du Gruyère AOP et du Vacherin fribourgeois AOP à réduire leur production ce printemps et les producteurs du vacherin Mont d'Or à détruire 12 tonnes de cet emblématique fromage vaudois. Selon les explications fournies par la direction de Cremo SA au DEIEP, les décisions stratégiques prises s'inscrivent dans le cadre d'un programme d'optimisation des installations de production industrielle et de transformation appelé « Cap 2027 ». Ce plan vise à renforcer la compétitivité de Cremo SA au travers d'une optimisation des capacités de production et de la baisse des coûts. La fermeture du site de Lucens devait initialement intervenir au mois de novembre 2023, mais les activités ont cessé au mois de mai déjà. Parallèlement, le site de Lyss a également été fermé au mois de juin 2023. Sur le fond, cette restructuration est notamment liée à la pression sur les quantités de lait d'industrie et à la moindre valorisation de ce lait. Cette réalité a ainsi incité les éleveurs à se tourner davantage vers la production de lait de fromagerie. Le site de Lucens a dès lors connu une perte importante de volumes de fromages fabriqués. Ces difficultés structurelles importantes, de même que la hausse du prix de l'énergie ainsi qu'une relative vétusté des locaux, ont décidé la société à se réorganiser et à fermer certains sites impliquant de ce fait des licenciements¹.

¹ La société Cremo SA a réalisé un chiffre d'affaires de CHF 513 millions en 2022 avec un déficit de CHF 21,5 millions. La société dispose toutefois de fonds propres importants (CHF 127 millions).

Après étude du dossier par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) et le Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI), il s'avère que les outils habituels de soutien à l'économie n'étaient pas adaptés à la situation rencontrée par l'entreprise. Le Conseil d'Etat relève cependant qu'il entend s'impliquer dès lors que son appui ou ses bons offices seraient de nature à maintenir des emplois dans le Canton, dans le District Broye-Vully ou ailleurs.

2. *A-t-il entrepris des démarches auprès de l'entreprise en question pour s'assurer de la mise en place d'un plan social à même d'atténuer les retombées économiques et sociales d'une telle fermeture ?*

La DGEM a été informée du projet de restructuration et de fermeture du site de Lucens le 5 octobre 2022, date du communiqué de presse de Cremo SA. Des contacts ont immédiatement été pris avec la société pour déterminer les contours de la restructuration. Par courrier du 6 octobre 2022, la DGEM a rendu attentive la société au fait qu'il n'était pas exclu que les dispositions relatives à l'ouverture d'une procédure de licenciement collectif soient applicables au vu des circonstances et du nombre de personnes concernées.

Lorsqu'un licenciement collectif est envisagé par une entreprise et que les conditions prévues par les articles 335d et suivants du Code des obligations (CO) sont remplies, la société a l'obligation de lancer une procédure de consultation permettant aux travailleurs ou à leur représentation de formuler des propositions afin d'éviter les congés, en limiter le nombre et en atténuer les conséquences. Si la procédure est applicable et qu'elle n'est pas respectée, l'employeur s'expose à ce qu'un juge civil considère les licenciements prononcés comme abusifs au sens de l'art. 336 CO. Cette issue implique évidemment qu'une action soit ouverte par un ou des travailleurs lésés devant la juridiction civile compétente. N'étant pas parties, l'Etat ou ses services ne disposent pas du pouvoir de dénoncer cette violation qui relève strictement de l'application du droit privé.

Dans le cadre de telles procédures, les autorités du marché du travail ne disposent ainsi pas du pouvoir de déterminer si une procédure de licenciement collectif est formellement applicable, ni de juger de son respect ou de sanctionner l'entreprise qui ne la respecterait pas. Le législateur fédéral a ainsi édicté des règles spécifiques et l'intervention de l'autorité compétente, à savoir la DGEM, est clairement délimitée à des fonctions d'aide en cas de problèmes liés au déroulement de la procédure. La Loi vaudoise sur l'emploi (LEmp) prévoit que l'autorité veille au respect de la procédure, ce qui signifie vérifier que les règles sont respectées sans, cependant, disposer d'un pouvoir de contrainte.

En date du 12 décembre 2022, Cremo SA, UNIA et la Commission du personnel ont cosigné un courrier à l'attention de la DGEM. Celui-ci indique que des discussions intenses ont suivi l'annonce de la restructuration. Il est également précisé dans ce courrier qu'un plan social a été négocié indépendamment de la reconnaissance d'une obligation légale à cet égard. En contrepartie, la commission du personnel et UNIA estiment qu'il serait disproportionné de faire constater légalement l'existence d'une obligation de respecter les dispositions sur le licenciement collectif.

Il ressort donc du déroulement chronologique des faits que l'entreprise, si elle n'avait pas initié à proprement parler une procédure de licenciement collectif a, depuis l'intervention de la DGEM, entrepris une négociation avec les travailleurs et leurs représentants qui a débouché sur la conclusion d'un plan social excluant sur le principe un recours à la juridiction privée sur le déroulement du processus.

En définitive, sur les 38 collaborateurs que compte l'entreprise, 20 se verront proposer un poste de travail à Villars-sur-Glâne ou au Mont-sur-Lausanne, une quinzaine de collaborateurs seront licenciés - parmi lesquels 7 résidents vaudois - et 3 partiront en retraite.

Il convient également de préciser que les dirigeants de la société Cremo SA, CEO et président du conseil d'administration, ont été reçus le 8 mai 2023 par la Cheffe du DEIEP. A cette occasion, les échanges ont été étendus à l'usine que possède le groupe au Mont-sur-Lausanne. Il en ressort que ce site figure en bonne place dans le programme d'optimisation intitulé « Cap 2027 » déjà mentionné. Ce programme vise, après fermeture de certains sites en surcapacité de production (Lyss et Lucens) à concentrer les efforts sur l'optimisation des usines de Villars-sur-Glâne, de Sierre et du Mont-sur-Lausanne. Aux dires des représentants de Cremo SA, cette approche managériale implique qu'il n'existe aucune intention de fermeture des sites concernés.

3. *Au-delà du cas spécifique évoqué, quelle est la stratégie globale du gouvernement en matière de maintien de l'emploi, entre autres au-delà de l'arc lémanique, eu égard notamment à la situation de crise qui se profile ?*

Comme indiqué en préambule, le Conseil d'Etat, s'il est conscient des incertitudes qui pèsent actuellement sur le climat économique, n'en considère pas moins que la situation n'augure pas d'une crise prochaine, en particulier dans le domaine de l'emploi. En la matière, ce sont essentiellement les difficultés de recrutement de certains types de main d'œuvre qui posent problème. Ceci étant écrit, le Conseil d'Etat, dans son programme de législature, offre un panorama complet de ses intentions en matière économique. Son objectif est de conserver et de développer, sur l'intégralité du territoire cantonal, les conditions cadres de notre prospérité tout en maintenant l'équilibre du marché du travail. Il a notamment, à cette fin, mis en place la DGEM dont l'une des missions, au travers des Offices régionaux de placement (ORP), est de coller au plus près des réalités économiques régionales. Pour ce faire, quatre plateformes ont été mises sur pied avec pour objectifs d'intensifier les relations avec le tissu économique des régions, de mieux connaître les besoins de leurs entreprises en matière de profils et de formations et de multiplier les opportunités de débouchés pour les personnes inscrites auprès des ORP.

Pour ce qui relève de la répartition géographique de l'emploi, notre Canton a la chance unique de bénéficier d'une grande diversité de secteurs d'activité. Les disparités régionales en termes d'emploi et de taux de chômage existent, certes, mais il est à constater que la création d'emplois est largement répartie sur le Canton et que les PME vaudoises sont uniformément compétitives. L'Arc lémanique est fréquemment cité en raison de la présence des hautes écoles et de nombreuses jeunes pousses animant le secteur de l'innovation. Il n'en demeure pas moins que l'offre de formation est largement répandue, au même titre que les entreprises dynamiques et en phase de croissance. Un rapide coup d'œil aux statistiques du chômage (situation au 30 juin 2023), montre que ce taux oscille entre 1,7% (Gros de Vaud) et 3,9% (Lausanne). La situation est assez hétéroclite puisque des districts situés loin de l'Arc lémanique, comme celui du Jura-Nord Vaudois, connaissent un taux de chômage de 2,7% alors que d'autres, situés sur cet Arc, sont à 3,5% (Riviera-Pays d'Enhaut). Le District Broye-Vully se situe à 3,0%. Les Districts de Morges (2,4%), Nyon (2,7%) et Lavaux-Oron (2,3%) connaissent, il est vrai, des taux inférieurs à 3% mais ils ne sont pas seuls dans cette situation. Il n'y a donc pas lieu, aux yeux du Conseil d'Etat, d'y voir la conséquence d'une politique économique par trop lémano-centrée.

En outre, si la situation actuelle de l'économie vaudoise n'appelle pas de mesure supplémentaire dédiée au maintien de l'emploi, il est toutefois à relever que le Canton de Vaud s'est doté, au travers du Fonds de soutien à l'industrie (FSI), d'un outil spécifique permettant la préservation des emplois et savoir-faire industriels en période de crise conjoncturelle majeure.

Mis en place en 2015 dans le contexte du franc fort et renouvelé en 2020 en lien avec les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, le FSI a démontré son utilité et son impact. Ainsi, si le Canton de Vaud devait connaître de nouvelles détériorations de grande ampleur, il serait en mesure de réactiver rapidement ce dispositif.

4. *Dans un ordre d'idées similaires, quelle est l'importance que le Conseil d'Etat réserve au dialogue avec les partenaires sociaux durant la législature qui a débuté cet été ?*

Le Conseil d'Etat accorde une place importante au dialogue avec les partenaires sociaux, que ce soit *in corpore*, par le biais de ses membres en leur qualité de Chef-fe-s de départements ou encore par l'intermédiaire de leurs Directions et Services de l'administration. Cela a été le cas durant les législatures précédentes et le Conseil d'Etat entend maintenir cette pratique qu'il considère comme essentielle dans la mise en œuvre de sa politique sociale et de sa politique de l'emploi.

Des échanges réguliers ont tout particulièrement lieu entre les partenaires sociaux et la Cheffe du DEIEP ou encore la DGEM, que ce soit sur des dossiers ou sujets particuliers ou, par exemple, lors de consultations concernant les projets législatifs cantonaux ou fédéraux.

Dans le cadre du contrôle du marché du travail, ce dialogue est également assuré par l'existence d'un certain nombre de commissions composées de représentants des partenaires sociaux.

S'agissant tout d'abord des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, une Commission tripartite – instituée par l'art. 360b CO et l'art. 68 LEmp – a pour but d'observer le marché du travail et, en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, de proposer l'édiction de contrats-types de travail avec des salaires minima dans les branches où il n'existe pas de convention collective de travail contenant des dispositions relatives aux salaires minima pouvant être étendues, donc rendues obligatoires.

Pour ce qui est de la lutte contre le travail au noir, le Canton de Vaud a mis sur pieds depuis plus de 20 ans – donc avant même l'existence de la Loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir – des systèmes de contrôle dans les branches de la construction, d'une part, et des métiers de bouche, d'autre part (art. 81 LEmp). Des commissions ont ainsi été créées, composées de représentants des partenaires sociaux et de l'administration, ayant notamment pour fonction de superviser les contrôles opérés en la matière.

Enfin, lors de l'entrée en vigueur en 2005 de la LEmp, une Commission cantonale tripartite pour l'emploi a été formellement instituée (art. 6 et 7 LEmp), comprenant neuf membres, soit trois représentants d'associations patronales, trois représentants d'associations syndicales et trois représentants de l'Etat, dont la cheffe du DEIEP, Présidente, et la directrice de la DGEM. L'ensemble de la problématique de l'emploi peut y être abordé, puisqu'il est possible d'y débattre et de faire des propositions au Conseil d'Etat sur toutes les questions liées au marché du travail et à la politique de l'emploi. Cette Commission s'est réunie à quelques reprises depuis sa création et il est prévu de la réunir prochainement (septembre 2023), à la faveur de la nouvelle législature.

5. *Des échanges réguliers ont-ils été mis en œuvre avec les autorités communales pour atténuer les conséquences d'une telle fermeture ?*

Au vu de la situation spécifique de Cremo SA et après analyse de la situation, de tels échanges n'ont pas été mis en œuvre. Néanmoins, le Conseil d'Etat entretient des rapports très étroits et réguliers avec les communes du Canton, que ce soit de façon bilatérale ou par le biais de l'Union des Communes Vaudoises (UCV) ou de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV). Certaines problématiques en lien avec des fermetures d'entreprises ou des licenciements de masse peuvent, à ces occasions, être abordées et faire l'objet d'interventions étatiques communes au Canton et à la commune concernée, dans la limite des prérogatives respectives des administrations en question.

6. *En matière environnementale, quelles mesures ont été envisagées en collaboration avec l'entreprise et les autorités communales pour la réaffectation des installations délaissés ?*

Le Conseil d'Etat confirme que la fermeture de l'usine de Cremo à Lucens comporte des conséquences financières et temporelles sur le projet de STEP régionale mené par l'Association Epuration Moyenne-Broye (EMB). L'augmentation des coûts annualisés (charges financières et coûts d'exploitation) est estimée entre CHF 12.- et CHF 15.- par équivalent-habitant. L'annonce de Cremo SA est intervenue une semaine avant la mise à l'enquête du projet de nouvelle STEP. Celle-ci a engendré une révision du projet d'ouvrage, nécessitant de repousser la mise à l'enquête de plus d'une année. La mise en service, initialement planifiée pour 2026, n'est plus prévue avant 2027. Le Conseil d'Etat assure le suivi de ce projet et l'accompagnement des communes par ses services, notamment par la Direction générale de l'environnement (DGE).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2023.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz