

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT A LA QUESTION ÉCRITE DE MONSIEUR LOÏC DOBLER, DÉPUTÉ (PS), INTITULÉE « ACCORD-CADRE AVEC L'UNION EUROPÉENNE : QUELLE POSITION DÉFENDUE PAR LE GOUVERNEMENT JURASSIEN ? » (N° 3132)

En préambule, le Gouvernement tient à souligner sa volonté de préserver la voie bilatérale avec l'Union européenne (UE). En effet, les accords bilatéraux – et tout particulièrement l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) – jouent un rôle primordial pour le développement économique du canton du Jura.

Par conséquent, le Gouvernement a suivi avec attention les négociations entre la Confédération et l'UE concernant l'accord institutionnel. Les cantons y ont été associés principalement par l'intermédiaire de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). C'est également cette dernière – accompagnée de plusieurs autres conférences intercantionales spécialisées – qui sera auditionnée par le Conseil fédéral dans le cadre de l'actuelle consultation.

Considérant ce qui précède, le Gouvernement répond de la manière suivante aux questions posées :

1) Quelle est l'analyse politique du Gouvernement quant au dossier européen du point de vue des intérêts jurassiens ?

L'accès au marché unique européen revêtant une importance centrale pour l'économie jurassienne, le Gouvernement considère qu'il est primordial non seulement de préserver, mais également de renforcer la voie bilatérale. En effet, les accords bilatéraux qui régissent aujourd'hui les relations entre la Suisse et l'UE ont fait leurs preuves. Les relations entre la Suisse et l'UE doivent par conséquent être stabilisées et développées grâce à l'actualisation régulière des accords existants et à la conclusion de nouveaux accords.

Dans le canton du Jura, 21% de la main-d'œuvre est composée de travailleurs frontaliers. Avoir accès aux compétences offertes par les ressortissants européens est essentiel pour les entreprises de la région. En effet, le marché de l'emploi jurassien ne serait pas en mesure de soutenir seul le développement économique du canton et cela depuis une dizaine d'années. La reconnaissance mutuelle des examens de conformité pour les produits industriels joue également un rôle crucial pour l'économie jurassienne, puisqu'elle est largement orientée vers l'exportation. Les entreprises bénéficient d'une baisse des coûts et d'un gain de temps dans ce domaine, ce qui facilite significativement le commerce avec l'UE. Pour finir, la libéralisation du commerce du fromage profite de façon substantielle à l'économie laitière jurassienne. Cette ouverture a en effet permis une progression remarquable des exportations fromagères (gruyère et tête de moine).

2) Quelle est la position du Gouvernement jurassien quant à l'accord-cadre avec l'UE ?

L'accord institutionnel permettant de garantir l'accès au marché intérieur européen, le Gouvernement soutient la conclusion d'un accord sur la base de l'actuelle proposition. Il demande néanmoins la clarification de plusieurs points d'importance.

L'accord institutionnel améliore également la sécurité juridique – et, par-là, la position de la Suisse – en fixant un cadre réglementaire et des processus clairs. Le Gouvernement salue en particulier le fait que le champ d'application soit limité aux cinq accords d'accès au marché existants et aux accords futurs, que le mécanisme de règlement des différends prévoie un tribunal arbitral paritaire indépendant et la proportionnalité des éventuelles mesures de compensation et, pour finir, que la reprise du droit européen se fasse dans le respect des processus démocratiques suisses ainsi que des exceptions prévues dans les accords bilatéraux I (transports terrestres, agriculture et sécurité sociale).

Les mesures d'accompagnement constituent un des points les plus contestés de l'accord. L'UE exige en effet que la Suisse reprenne le droit européen en matière de détachement de travailleurs. Le Gouvernement tient à rappeler que l'UE reconnaît l'objectif des mesures d'accompagnement qui est de prévenir le dumping salarial et de préserver le niveau des revenus. De plus, elle reconnaît les spécificités du marché du travail suisse, en garantissant les exceptions au droit européen suivantes : délai d'annonce préalable de quatre jours ouvrables pour certaines branches, dépôt d'une garantie financière pour les entreprises qui n'ont pas respecté leurs obligations financières dans le passé et obligation de documentation pour les indépendants.

La réduction du délai d'annonce de huit à quatre jours ne pose aucun problème technique. Elle n'est pas en elle-même un facteur de dumping salarial. Le risque de pression sur les salaires est bien plus important avec la main-d'œuvre frontalière engagée dans des entreprises établies en Suisse. Ainsi, dans le Jura, on dénombre plus 8'000 frontaliers, un chiffre en constante augmentation depuis l'entrée en vigueur des accords

bilatéraux, alors que les travailleurs détachés et les indépendants concernés par les procédures d'annonce totalisent, en moyenne et chaque année, un ordre de grandeur de quelque 50 à 60 équivalents plein temps.

L'accord-cadre ne remet pas en question les contrôles effectués par les commissions tripartites cantonales et les commissions paritaires dans les entreprises qui engagent du personnel frontalier. Actuellement, dans des cas isolés de sous-enchère salariale abusive et répétée, les procédures de conciliation menées par lesdites commissions qui n'aboutissent pas à une adaptation des salaires en usage ne donnent lieu à aucune suite ni à aucune sanction. En effet, les contrats-types de travail et les extensions de conventions collectives ne sont pas des instruments adaptés et conçus pour faire face à de telles situations.

Afin de tenir compte des préoccupations légitimes des partenaires sociaux concernant la protection des conditions de travail et des salaires en vigueur en Suisse, le Gouvernement demande dès lors de renforcer le rôle des commissions tripartites cantonales et de leur donner la compétence d'infliger des sanctions, par exemple dans des cas de sous-enchère salariale abusive et répétée pour lesquels les contrat-types de travail ou l'extension d'une convention collective ne sont pas appropriés.

Malgré les avantages substantiels que l'accord institutionnel apportera, plusieurs points d'importance nécessitent d'être clarifiés :

Pour le Gouvernement, la question des aides d'Etat est essentielle. Les règles en matière d'aides d'Etat doivent s'appliquer uniquement aux domaines dans lesquels la Suisse bénéficie d'un accès au marché intérieur de l'UE. De plus, seules les aides d'Etat susceptibles d'affecter notablement les échanges entre la Suisse et l'UE dans les secteurs concernés doivent être touchées. La définition des aides d'Etat doit également être précisée. La fiscalité cantonale ainsi que le rôle des banques cantonales ne doivent pas être considérés comme des aides d'Etat. Il convient par ailleurs de négocier des exceptions, notamment pour l'agriculture.

De manière générale, il est extrêmement difficile de délimiter le champ d'application des aides d'Etat et d'estimer l'impact qu'elles pourraient avoir sur la Suisse et le canton du Jura à long terme. Ceci étant hautement critiquable sous l'angle de la prévisibilité et de la sécurité du droit, le Gouvernement demande que le Conseil fédéral fournisse une analyse complète à ce sujet.

Bien qu'elle ne soit pas mentionnée dans l'accord institutionnel, la directive relative aux droits des citoyens de l'UE est également un point délicat. La reprise dynamique du droit européen dans ce domaine sensible qu'est la libre circulation des personnes pourrait avoir des conséquences notables sur les finances cantonales, entre autres dans le domaine de l'aide sociale. Par conséquent, le Gouvernement demande de prévoir explicitement dans l'accord institutionnel que cette directive ne constitue pas un développement de l'ALCP au sens de la libre circulation des travailleurs telle que définie dans l'ALCP et ne sera donc pas reprise automatiquement.

La révision du règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale actuellement en cours au sein de l'UE et, plus particulièrement, le changement de compétence prévu en matière de versement des prestations de chômage aux travailleurs frontaliers sont également problématiques. Si, comme proposé par la Commission européenne, cette compétence passe à l'assurance chômage du lieu de travail, les conséquences pour l'assurance chômage suisse seront considérables. Elles nécessiteront un financement additionnel ainsi que des ressources supplémentaires pour une mise en œuvre permettant de gérer les nouveaux dossiers de chômeurs frontaliers. C'est pourquoi le Gouvernement demande de prévoir dans l'accord institutionnel une exception explicite à la reprise du droit dans ce domaine particulier.

En tous les cas, si cette révision devait s'appliquer à la Suisse sous une forme ou une autre, le Gouvernement demande au Conseil fédéral d'exiger que les personnes concernées soient indemnisées selon les critères du pays qui verse les indemnités (durée des cotisations, recherche d'un emploi, etc.).

Delémont, le 12 mars 2019

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Certifié conforme
La chancelière d'Etat


Gladys Winkler Docourt