

Date de dépôt : 8 janvier 2019

Rapport

de la commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier la proposition de résolution de MM. Stéphane Florey, Christo Ivanov, Eric Leyvraz, Patrick Lussi, Marc Falquet, André Pfeffer, Marc Fuhrmann, Patrick Hulliger, Thomas Bläsi, Norbert Maendly : Directive chômage UE : non au paiement annuel d'un milliard de francs de cohésion chômage par la Suisse ! (Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale)

Rapport de M^{me} Marion Sobanek

Mesdames et
Messieurs les députés,

Sous la présidence de M. Raymond Wicky, la commission des affaires communales, régionales et internationales a examiné cette proposition de résolution lors de trois séances en octobre et novembre 2018. Les procès-verbaux ont été tenus avec une grande précision par M. Christophe Vuilleumier et M^{me} Virginie Moro. Les commissaires ont pu profiter de l'assistance compétente de la secrétaire scientifique M^{me} Tina Rodriguez. Que toutes ces personnes soient remerciées ici chaleureusement pour leur travail.

Lors de la séance du 16 octobre 2018, la commission a auditionné l'auteur de la résolution, le député Stéphane Florey.

M. Florey rappelle les nouvelles dispositions européennes qui doivent être prises en matière d'indemnité de chômage, la Suisse devant prendre à sa charge 600 millions d'Euros que la France verse actuellement à ses chômeurs frontaliers, un montant estimé à un milliard de francs.

Il remarque que la Confédération n'a pas ce milliard et il observe que l'incidence pour l'économie helvétique serait importante avec une

augmentation des charges sociales tant pour les travailleurs que pour les employeurs. Il remarque que les entreprises seront appelées à faire des choix et n'engageront plus, voire licencieront, pour compenser la hausse. Il signale que ce phénomène a déjà été vu, notamment dans le canton d'Argovie, lorsque les indemnités familiales ont augmenté. Il rappelle par ailleurs que la Suisse reverse déjà aujourd'hui une partie des indemnités chômage, à hauteur de trois mois d'indemnité pour une année de travail. Il remarque que son parti est opposé à cette nouvelle disposition, estimant que c'est au pays de résidence de verser les indemnités de chômage, comme c'est le cas actuellement. Il ajoute ne pas comprendre pourquoi ce serait aux travailleurs suisses de payer les indemnités aux chômeurs de l'Union européenne.

Un député S remarque que la situation actuelle est particulière puisque les travailleurs frontaliers payent leurs cotisations en Suisse tout en ne bénéficiant pas des prestations. Il observe que la situation est donc très favorable à Genève. Il ne voit pas dès lors l'intérêt tactique d'agiter cette problématique à Genève qui est dans une situation singulière en faisant cavalier seul dans le domaine des frontaliers. Il se demande ensuite ce qui s'est passé depuis 2004 et ce qu'il en est du chômage dans le cadre de la libre circulation des personnes (ALCP).

M. Florey répond que le système est fédéral et même européen. Il remarque qu'un frontalier espagnol qui travaille en France est indemnisé par l'Espagne lorsqu'il se retrouve au chômage. Cette résolution a été déposée par l'UDC dans les tous les cantons frontaliers, notamment le canton de Vaud et le Tessin. Par ailleurs que les membres de l'Union européenne doivent encore ratifier cette disposition. Il indique que la France toucherait 600 millions d'Euro supplémentaires de la part de la Suisse. Il rappelle alors que Genève a le taux de chômage le plus élevé de Suisse et il ne voit pas pourquoi Genève devrait payer pour les chômeurs qui résident en France.

Une députée EAG déclare ne pas comprendre ce que propose l'UDC. Elle rappelle les explications réitérées de M. Longchamp à propos de cette problématique, et les 600 millions que Genève devrait payer à la France. Elle ne comprend pas la démarche, ce d'autant plus que les travailleurs détachés payent leurs charges sociales au prorata de leur propre pays.

M. Florey répète que les 600 millions que la députée EAG a évoqué ne sont pas les mêmes. Il mentionne qu'elle parle de la rétrocession d'impôts à la source, selon les accords de 1973 qui sont très favorables à Genève. Il rappelle en l'occurrence que Genève reverse 230 millions de francs en Ain et en Savoie, pour les infrastructures de ces départements. Il rappelle que les autres cantons suisses ne bénéficient pas de cet accord et sont dans la situation inverse. Il mentionne que l'UDC a toujours refusé la révocation de cet accord. Mais il déclare que l'UDC demande de ne pas entrer en matière sur les futurs accords

qui sont en cours de négociation car la Suisse devrait payer toutes les indemnités de chômage aux frontaliers.

Une députée EAG répond que le texte européen ne dit pas cela.

M. Florey répond que le texte doit être révisé en 2019, date à partir de laquelle la Suisse serait appelée à payer ces indemnités. Il rappelle que la Suisse n'appartient pas à l'Union européenne. Il ajoute que son groupe est satisfait de la situation actuelle dans ce domaine.

Le président précise que M. Longchamp expliquait le principe que la France devait de l'argent à Genève à l'égard des indigents et il remarque que le Conseiller d'Etat proposait de ne pas revendiquer ce montant compte tenu de la situation particulière de Genève.

M. Florey répond à la question posée de ne pas connaître le calendrier de l'Union européenne de ce dossier. Mais il remarque que ce point appartient aux accords-cadres qui sont en discussion entre la Suisse et l'Union européenne.

Une députée PLR remarque qu'il existe des oppositions au sein de l'Union européenne. Elle se demande dès lors si l'UDC vise l'accord bloqué sur le libre échange ou si le parti est prêt à retirer son texte si la disposition européenne échoue.

M. Florey répète que son parti ne souhaite pas de modification du fonctionnement actuel.

Un député Ve demande si l'on sait ce que les frontaliers ont versé et ce qu'il faudrait reverser. Il se demande par ailleurs quelle serait la durée de l'indemnisation. Il observe que le chômeur frontalier devra donc postuler en Suisse.

M. Florey répond que la France paye actuellement 600 millions d'Euro à ses chômeurs frontaliers. Il ajoute que le SECO estime que le montant pourrait se monter pour la Suisse à un milliard. Il ne sait pas toutefois comment sont calculés ces chiffres. Il pense que la durée d'indemnisation serait calquée sur celle des pays des frontaliers et que ces notions seront précisées dans l'accord si ce dernier est négocié. Il rappelle également que plus les charges sociales sont lourdes, plus les patrons hésitent à engager.

Il indique que l'UDC s'oppose à ce projet au sein du Conseil national, mais souhaite que les cantons suivent le mouvement.

Discussion interne

On propose l'audition du SECO ou de sa version genevoise.

Une députée EAG déclare qu'elle ne votera pas cette proposition, refusant ainsi de participer à une forme de lobbying, un député S déclare que l'idée de soutenir l'UDC dans ce dossier ne lui plaît pas. Il propose donc d'auditionner le département présidentiel afin de mieux comprendre les enjeux techniques. Un député PDC déclare avoir une vision très claire sur l'exposé des motifs et il pense qu'agiter cette problématique quelques mois avant les votations est stratégique. Il rappelle ensuite que les montants de ces cotisations n'appartiennent pas au canton, et il déclare ne pas souhaiter entrer dans cette discussion. Il considère en outre que ce texte qui a pourtant été travaillé au niveau national, est bien pauvre. Une députée PLR soutient l'audition du CE.

Le président pense qu'il est possible d'interpeller le SECO par écrit, ou de procéder à un vote sur des auditions. Il propose alors que le Conseil d'Etat (DES ou PRE) vienne faire une présentation, avant que la Commission ne prenne une décision. Il observe que les commissaires sont d'accord avec sa suggestion.

Séance du 30 octobre 2018

Audition de M. Mauro Poggia, Conseiller d'Etat (DES)

Le président mentionne que, suite à la présentation par M. Florey, la commission a relevé quelques questions qu'elle a transmises au Conseiller d'Etat, soit : **l'éventuelle ratification de l'accord par les autres pays de l'UE, l'articulation entre l'assurance chômage et l'accord sur la libre circulation des personnes, la date d'entrée en vigueur de cet accord, et les coûts éventuels pour la Suisse avec des chiffres actualisés.**

M. Poggia indique que cette résolution pose effectivement les bonnes questions et mentionne que ce n'est pas de compétence cantonale, raison pour laquelle on s'adresse à l'Assemblée fédérale. **Il rappelle que, dans la loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI), il y a un article 121 qui intègre les règlements européens qui s'appliquent en matière d'assurances sociales pour tout ce qui touche le chômage et précisément ce règlement de coordination des assurances sociales actuellement en vigueur (règlement 883.2004).**

Il relève qu'il s'agit précisément de modifier ce règlement et de savoir dans quelle mesure, si le Parlement européen l'adopte, ce sera applicable aux relations entre la Suisse et ses voisins directs de l'Union européenne (non pas seulement la France et Genève mais également l'ensemble des autres pays

voisins de la Suisse). Il rappelle que le 21 juin 2018, le Conseil des ministres européens s'est prononcé sur le texte, qui a été adopté malgré une réticence exprimée par le Luxembourg. Il mentionne toutefois que cela n'est pas suffisant et que le Conseil des ministres n'a pas la compétence de modifier le règlement de coordination, étant précisé que c'est au Parlement européen de se prononcer encore sur le texte.

Il indique que, si le Parlement européen accepte ce texte, ce qui est assez probable, il faudra à ce moment-là que le comité mixte de l'Union européenne et de la Suisse instauré par l'accord sur la libre circulation des personnes se prononce formellement pour son entrée en vigueur et son application à la Suisse. Il indique que cela impliquera une soumission préalable au Parlement. Il constate que le Parlement a souvent pour habitude d'approuver ce qui est proposé par l'Union européenne, bien que l'on se rende bien compte aujourd'hui que l'on devient de plus en plus sensible au niveau parlementaire avec la réticence qu'il peut y avoir au niveau de la population sur ce type de proposition.

Il indique qu'il n'en demeure pas moins qu'un refus de la Suisse de ces modifications impliquerait un effet domino sur d'autres engagements, ce qui est à craindre ou espérer. Il mentionne qu'il ferait plutôt partie de ceux qui craindraient ce changement et pense que si cette directive modifiée est acceptée par le Parlement européen, elle doit également être acceptée par le Parlement suisse.

Il mentionne que la date d'entrée en vigueur n'est pas définie et que ses effets, en termes de coûts, sont de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs. Il indique que cela veut dire désormais que les travailleurs frontaliers en Suisse, là où ils s'acquittent des prestations sociales, recevraient les prestations. Il mentionne qu'il n'y a rien de plus logique à cet égard puisque l'on voit mal des assurés payer des cotisations et ne pas recevoir de prestations lorsque le risque pour lequel ils se sont assurés survient.

Il observe que la situation qui existe aujourd'hui est un peu hybride car, selon la durée du contrat de travail du frontalier, ce sont 3 mois ou 5 mois qui sont versés à la France. Il constate que ces modifications n'emportent pas un enthousiasme des associations de travailleurs frontaliers et relève que ce n'est pas le cas car les prestations, en Suisse, sont plus importantes mais moins longues sur la durée. Il explique donc que les travailleurs frontaliers qui craignent d'avoir un chômage sur la longue durée préféreraient à ce moment-là obtenir des prestations selon le droit français plutôt que les prestations de chômage selon le droit suisse.

Il ajoute que le groupement transfrontalier européen s'est prononcé contre cette modification du règlement européen, ce qui semblait paradoxal. Il mentionne que la Suisse devrait évidemment négocier et ne devrait pas lâcher, **étant précisé qu'il s'exprime à titre personnel puisque le gouvernement n'a pas eu à se prononcer ou non sur un soutien à ces modifications.**

Il rappelle que qui paie contrôle et que, si la Suisse devait être amenée à verser des prestations sous forme d'indemnités journalières, il faudrait que nos offices régionaux de placement (ORP) surveillent le travail qui est fait par ces demandeurs d'emploi pour retrouver un emploi ; là où est toute la difficulté. Il constate qu'il y a des conditions à poser ici ; d'autant plus quand on a un pays avec un niveau de salaire élevé qui accepte des travailleurs dont le niveau de vie est quand même bien plus bas. Il mentionne que, si la Suisse est un pays qui peut entrer en matière sur des modifications telles que celle-ci, il faut aussi lui permettre d'imposer quelques gardes fous pour la protection de son emploi.

Il mentionne que dans l'accord cadre qui se discute, il y a eu un sursaut de la part de nos représentants qui ont relevé que la Suisse contribue aussi à réduire le chômage des régions limitrophes. Il souligne que l'Ain et la Haute-Savoie sont les régions françaises qui ont le taux de chômage le plus bas. Il constate que si on est prêt à accepter des obligations supplémentaires, il faut que l'on ait en échange une information qui soit du même niveau.

Un député S remarque que le Conseiller d'Etat a utilisé l'adjectif « logique » pour qualifier la position de nos partenaires européens alors que dans la presse, il avait utilisé le terme « juste ».

M. Poggia répond que l'on peut les considérer comme synonymes. Il précise toutefois que la Suisse devait savoir que, tôt ou tard la question viendrait, et souligne que le propre d'un diplomate est aussi d'anticiper ses forces et les faiblesses de l'interlocuteur. Il pense que d'attendre systématiquement que l'interlocuteur fasse valoir des arguments supplémentaires pour céder systématiquement est une erreur stratégique que la Suisse est en train de payer.

Un député S observe avoir le sentiment que cette résolution déposée par une coordination de l'UDC dans plusieurs parlements romands, frontaliers ou suisses consiste à agiter un drapeau rouge au niveau fédéral, ce qui n'est peut-être pas le plus pertinent à faire aujourd'hui, de manière à mobiliser des personnes contre d'autres personnes déterminées. Il demande quelle est l'appréciation du Conseiller d'Etat sur l'intérêt tactique de soutenir ou non une telle résolution.

M. Poggia répond que les signataires veulent montrer leur réticence par rapport à une tendance claire de l'Union européenne qui est de demander

toujours plus à la Suisse en l'occurrence. Il indique penser que l'idée est de démontrer que la réticence n'est pas simplement une réticence d'une partie de l'échiquier politique mais une réticence beaucoup plus largement répandue. Il constate ne pas devoir se prononcer sur la tactique politique de qui que ce soit mais l'idée est aussi de dire que les cantons directement touchés sont concernés au-delà d'une tranche politique qui est à droite de l'échiquier.

Il mentionne que tout le monde se rend compte que la politique de l'emploi est au centre de la préoccupation de la population. Il rappelle que, s'il est juste et logique de dire que les travailleurs reçoivent les prestations pour lesquelles ils ont cotisé, il faut en échange que l'on puisse permettre à la Suisse de mettre en place certaines règles. Il observe que la mise en œuvre très light de l'art. 121 Cst, approuvée par la majorité de la population, fait l'objet d'attaques de la part de l'Union européenne qui devrait tout de même comprendre que les contorsions faites par le Parlement suisse sont quand même une preuve de volonté de sauver ces accords bilatéraux et que, à force de taper sur un clou tordu, ils en viendront à avoir des réponses de la population beaucoup plus agressive à cet égard.

Il souligne, dans le cadre de la votation à venir, que l'on va encore précisément dans ce sens en nous imposant des tâches supplémentaires. Il pense que l'Union européenne n'a pas compris que, en s'enterrant dans une vision extrêmement technocratique de son fonctionnement, elle va finalement être une Europe des pauvres contre une Europe des riches. Il souligne qu'il est vrai que la Suisse aujourd'hui a une richesse indiscutable par rapport à ses voisins et que, même ceux qui sont pour l'ouverture vis-à-vis de l'Europe ne sont pas pour que l'on ait un niveau de vie égal à celui de nos voisins avec des salaires égaux.

Il souligne également que l'on est bien conscient que l'on a un bon niveau de vie en Suisse, dû à des facteurs divers. Il rappelle que l'on a profité d'une conjoncture historique qui a permis de se construire beaucoup plus rapidement qu'une Europe en ruine après la guerre et d'autres facteurs qui ont servi à booster notre économie. Il mentionne cependant qu'il n'en demeure pas moins aujourd'hui que l'on a des niveaux de salaires qui font que l'on ne peut pas tout simplement ouvrir les vannes, sans quoi il y aura une égalité des revenus, étant précisé qu'il ne pense pas que les suisses sont prêts à être rémunérés à la hauteur des salaires pratiqués dans l'Union européenne, ce qui est une réalité.

Il ajoute qu'il verrait donc cela d'un assez bon œil personnellement même s'il ne faut pas se faire de grandes illusions sur la portée d'une démarche comme celle-ci, si elle est unique. Il souligne que ce n'est que si elle est démultipliée par des actions identiques provenant d'autres cantons que le

Parlement va être sensibilisé, peut-être d'autant plus en 2019 qui est une année électorale.

Un député S observe que la distinction a souvent été faite entre l'avis personnel du Conseiller d'Etat et celui du Conseil d'Etat.

M. Poggia répond que c'est un avis personnel car le Conseil d'Etat n'a pas eu à se prononcer pour le moment. Il souligne donc que, au-delà des réponses factuelles, il ne s'agit que d'une opinion personnelle.

Une députée S mentionne que les salariés étrangers paient une prestation et ont donc le droit de la toucher. Elle pense que le Parlement national, suite à l'approbation probable du Parlement européen de ce règlement, va devoir suivre le mouvement. Elle observe que la Suisse dépend de cette force de travail et que l'on ne peut pas dire que l'on n'en veut pas. Elle souligne qu'il a été question de la possibilité de les rembourser car cela ne doit pas être obligatoirement les prestations de chômage mais cela pourrait par exemple être le remboursement de ce qui a été payé pour le chômage, étant précisé que l'on peut s'imaginer différentes formes d'arrangements au niveau de l'agglomération genevoise. Elle demande ce que le Conseiller d'Etat verrait là comme alternatives.

M. Poggia répond que les travailleurs frontaliers ont toujours été la force de travail, ce qui est vrai. Il souligne que l'arrière-pays est chez nous la France et qu'il est difficile d'aller chercher de la force de travail ailleurs, raison pour laquelle historiquement les frontaliers ont toujours été la force de travail. Il relève que le problème aujourd'hui est commun avec les pays voisins et concerne les « euros-frontaliers », soit les personnes qui viennent travailler à Genève en toute légalité mais qui, compte-tenu de la difficulté à se loger, s'installent en zone frontalière.

Il mentionne que cela fait augmenter le prix de l'immobilier en France voisine et que les habitants de cet arrière-pays genevois souffrent aussi de cette situation. Il ajoute qu'aujourd'hui il y a une région proche de la frontière qui devient réservée en Suisse et dont les travailleurs en France ne peuvent plus bénéficier eux-mêmes. Il mentionne que les politiciens français, entre quatre yeux, trouvent que cette situation est extrêmement problématique car on place en concurrence les travailleurs frontaliers historiques et les personnes qui viennent de plus loin et n'ont pas la même culture.

Il remarque que s'il avait la possibilité de construire quelque chose qui ait un sens pour tous, y compris pour ceux de l'autre côté de la frontière, il ferait en sorte qu'il y ait une priorité à l'emploi tout d'abord pour les personnes domiciliées sur le territoire, à compétences égales, quelle que soit leur nationalité ; puis dans un deuxième temps pour ceux qui ont travaillé en Suisse

et qui savent comment fonctionne le marché du travail, bien qu'étant domiciliées ailleurs ; et dans un troisième temps pour ceux qui n'ont jamais travaillé en Suisse.

Il pense donc que les personnes qui ont fait la richesse de Genève en étant domiciliées en France devraient avoir la priorité aussi par rapport aux nouveaux venus, qui sont prêts à accepter des salaires encore inférieurs à ceux de la région et qui créent donc une distorsion. Il remarque qu'il y a une difficulté à maintenir une cohérence au niveau national, ce qui se voit avec le Brexit.

Il souligne que la Suisse n'est pas la seule à souffrir de cette libre circulation. Il pense que c'était une bonne idée mais souligne que, lorsque l'on met aujourd'hui des personnes gagnant 500-600 euros par mois avec des gens qui doivent gagner 4000 F minimum dans une concurrence libre, forcément qu'à un moment donné l'on va créer des conflits. Il constate que de ne pas l'avoir prévu est une faiblesse et peut devenir à terme criminel puisque c'est cela qui favorise le nationalisme et l'extrémisme.

Une députée S demande comment cela se passe avec le travail temporaire. Elle mentionne que l'on pourrait imaginer que l'on engage les frontaliers sous contrat temporaire pour éviter le problème du chômage.

M. Poggia répond que cela ne changerait rien, à son avis. Il indique qu'un travailleur frontalier aujourd'hui, qui a plusieurs employeurs et perd un de ces emplois, peut s'annoncer à l'Office cantonal de l'emploi pour recevoir des prestations, y compris financières. Il mentionne que personne ne sait cela et personne ne l'applique. Il constate que, aujourd'hui, un travailleur frontalier qui perd son seul emploi en Suisse doit s'inscrire à Pôle emploi mais peut aussi s'inscrire à l'ORP genevois pour obtenir un soutien dans la recherche d'un emploi.

Il informe que, à sa connaissance, il y en a peut-être 4 ou 5 qui le font car l'administration française est tellement compliquée (autorisations, preuves d'inscriptions, etc.) que les travailleurs frontaliers ne font pas la démarche. Il pense qu'il faut donc commencer par améliorer ce qui existe car il n'y a pas de collaboration avec ce qui existe de l'autre côté de la frontière mais même plutôt une concurrence.

Il pense que si on pouvait collaborer, on pourrait se rendre compte que de nombreuses personnes, parce qu'elles reçoivent une lettre de congé, viennent s'installer en Suisse au dernier moment, éventuellement avec une adresse fictive. Il constate que certains touchent des prestations des deux côtés et donne l'exemple récent d'un Directeur d'une institution autonome genevoise que l'on a attrapé en train de toucher pratiquement 10 000 F par mois en même temps

que le chômage depuis des années en France voisine. Il souligne qu'il y a beaucoup de cas comme celui-ci car on joue sur le cloisonnement, chacun travaillant de son côté et sans informations qui circulent. Il constate que cela s'applique aussi pour les domiciles et indique par exemple que l'on peut se domicilier en France tout en étant domicilié en Suisse.

Il répète donc que l'on pourrait déjà améliorer ce qui existe plutôt que de changer les réglementations. Il souligne que c'est toutefois bien le Parlement qui va devoir se prononcer à un moment donné sur le texte et mentionne qu'il n'est pas possible de faire autre chose que de dire au Parlement que nous sommes préoccupés.

Un député UDC demande si l'on sait déjà ce que cela engendrerait comme chômage, si ce genre de disposition visant à ce que la Suisse accepte la concurrence sur les salaires était accepté.

M. Poggia répond que cela n'aura pas une influence sur le chômage mais une influence sur la rapidité et la fréquence du retour en emploi. Il mentionne que, aujourd'hui, la concurrence est déjà présente et constate que les deux choses ne sont pas incompatibles, soit les mesures d'accompagnement, soit la priorité à l'emploi, et souligne qu'il faut trouver un juste milieu. Il observe que, lorsqu'il y a un salaire impératif, heureusement que l'on vérifie que ce salaire est assuré quand la personne vient travailler, sans quoi cela serait de la concurrence déloyale légalisée.

Il mentionne que les dispositions envisagées au niveau européen sur le plan de l'indemnisation du chômage ne vont pas augmenter le chômage mais il est vrai que « qui paie contrôle » et mentionne que, si un travailleur frontalier qui perd son emploi reçoit des indemnités de chômage par la Suisse, il faudrait que les ORP suisses vérifient que les recherches d'emploi soient faites et qu'ils pénalisent ceux qui ne font pas tout ce qui est possible pour retrouver un emploi. Il constate donc que l'on va devenir les partenaires officiels de recherches d'emploi de frontaliers, que l'on va placer sur un pied d'égalité officiel avec les travailleurs locaux.

Il indique estimer que c'est déjà difficile de trouver un travail, étant précisé que l'on disait il y a quelques années que la concurrence frontalière n'avait aucun influence sur l'emploi des chômeurs. Il souligne que, aujourd'hui, officiellement, le SECO, quand il évalue les ORP et leur efficacité, tient compte de certains handicaps selon la région et constate que Genève bénéficie, juste après Bâle, du handicap le plus lourd au niveau de la concurrence frontalière. Il souligne qu'il y a d'autres handicaps pour Genève mais relève que celui de la concurrence frontalière est aujourd'hui clairement admis. Il

observe donc que l'application du travail des conseillers des ORP sur un pied d'égalité posera quand même quelques problèmes.

Un député Ve demande si, quand on verse des prestations de 3 à 5 mois pour un travailleur frontalier, il y a un contrôle aujourd'hui au niveau de l'ORP.

M. Poggia répond que ce n'est pas le cas et que la personne ne dépend que de Pôle emploi. Il souligne que c'est simplement une démarche administrative qui se fait au niveau du SECO, soit de la Confédération, qui verse ces sommes à la France. Il mentionne que l'ORP genevois n'intervient pas dans cette prestation financière de la Suisse vers la France en l'occurrence, étant précisé que cela se fait de pays à pays.

Un député Ve indique ne pas avoir compris quand le Conseiller d'Etat a dit que le groupement des travailleurs frontaliers était opposé à cette nouvelle directive.

M. Poggia indique que, s'il a bien compris, M. Charrat considère que ce serait un recul par rapport aux prestations actuelles pour les travailleurs frontaliers car la Suisse verse des sommes supérieures pour les hauts salaires mais pour une durée limitée alors qu'il n'est pas rare qu'en France le chômage soit versé durant une longue période. Il mentionne qu'il faudrait qu'il se renseigne pour donner les détails à cet égard.

Discussion interne

Le président demande si la commission souhaite d'autres auditions. Plusieurs propositions sont faites, une députée des Verts ne désire pas d'autres auditions.

Le président propose d'entendre dans une première phase l'UAPG et la CGAS, en gardant en mémoire les propositions d'entendre le GTE et de la caisse cantonale de chômage.

La commission se rallie à cette proposition.

Séance du 20 novembre 2018

Audition de M. Davide de Filippo et de M. Joël Varone, représentants de la communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)

Le président observe que M. de Filippo a été retenu.

M. Varone prend la parole en distribuant une synthèse de la position de la CGAS. Il rappelle alors que la réalité économique genevoise dépasse les frontières territoriales en indiquant qu'il y a 340 000 salariés actifs à Genève dont un tiers réside en France et 10% dans le canton de Vaud. Il mentionne que

les emplois genevois sont plus nombreux que la capacité de logement existante sur le canton. Il signale ensuite qu'il existe une pression accrue sur les conditions de travail depuis une quinzaine d'années, notamment par le biais de l'accentuation des politiques de licenciement dans les entreprises, soit un doublement des inscriptions au chômage chaque mois. Il rappelle que jadis il était possible de faire une carrière entière au sein d'une même entreprise, ce qui n'est plus le cas à présent, et il remarque que le chômage est une potentialité pour l'ensemble des salariés. Il signale par ailleurs que la concurrence provenant de l'Union européenne impose une pression encore accrue.

Il indique ensuite qu'il existe de facto une asymétrie de droits entre les différents salariés avec trois catégories différentes, ce qui implique une précarisation grandissante. Il remarque ainsi que des salariés ne résident pas sur le canton et ne sont pas couverts par le chômage alors que d'autres n'ont pas de titre de séjour tout en devant cotiser, des personnes ne pouvant évidemment pas toucher le chômage. Il mentionne que la solution idéale serait que toutes les personnes qui cotisent à une assurance chômage puissent en profiter le jour où elles en ont besoin. Il rappelle en outre que les assurances chômage sont faites en fonction des législations propres à chaque pays. Il précise ainsi que les indemnisations sont plus faibles en France en raison de sa législation dans le domaine du travail. Et il ne croit pas qu'il faille soutenir un système qui fragilise les salariés.

Il signale par ailleurs que les services de l'OCE sont obligés de mettre à disposition les offres à tous les salariés français ayant travaillé à Genève. Il mentionne qu'il est également important de signaler que de nombreux frontaliers sont des Suisses.

Le président demande quelle est la position de la CGAS à l'égard de cette résolution.

M. Varone répond que la CGAS invite la Commission à refuser cette résolution.

Un député MCG demande quand cette décision a été prise par l'ensemble des syndicats de la République.

M. Varone répond que c'est le comité de la CGAS qui a pris cette décision.

Un député UDC remarque que des Suisses ont choisi d'aller habiter en France, après avoir évalué les gains et les avantages. Il remarque ensuite que les principaux intéressés, notamment les associations de frontaliers, ne semblent pas très en faveur du chômage suisse.

M. Varone acquiesce en expliquant que le système de chômage français prévoit des durées plus longues qu'en Suisse, impliquant des montants, au final, plus importants. Mais il remarque que les syndicats se soucient surtout

du gap entre le salaire et l'indemnité de chômage et moins de la durée. Et il mentionne que le plus simple est bien de défendre une égalité des droits entre salariés. Il évoque à nouveau les sans-papiers en remarquant qu'une étude vient d'être publiée sur les conditions sanitaires des salariés ne disposant pas de permis de séjour.

Un député UDC se demande si mieux n'est pas l'ennemi de bien.

M. Varone répète que la réalité économique genevoise dépasse les frontières du canton alors que la capacité immobilière de ce dernier est insuffisant.

Un député PDC rappelle que les modalités ne peuvent pas être fixées pour le moment. Il se demande à qui appartient l'argent redistribué en France.

M. Varone répond que cet argent provient des cotisations des travailleurs et des employeurs.

Un député PDC remarque ne pas être certain que la cotisation patronale doive être distribuée en France ou en Allemagne et il se demande jusqu'où doit se développer la solidarité.

M. Varone répond qu'il ne s'agit pas d'un accord financier mais d'une égalité de droits entre travailleurs dans un même bassin économique.

Une députée S demande si d'autres assurances s'étendent en France.

M. Varone répond qu'il y a l'AVS, l'AI et les assurances pertes de gain.

Un député PDC se retire à 13h45.

Une députée S demande quelles sont les différences exactes entre les prestations françaises et suisses lors du chômage.

M. Varone répond que le chômage prévoit un taux de 57% en France et de 80% en Suisse, et une durée de 730 à 1100 jours en France, et de 520 jours en Suisse.

Un député S demande ce qu'il en est du règlement de régulation sur le chômage au sein de l'Union européenne. M. Varone l'ignore.

Discussion :

Le président rappelle que les commissaires ont reçu une position écrite de la part de l'UAPG. Il ajoute que les commissaires avaient décidé de garder en suspens les auditions du GTE et de la caisse cantonale de chômage. Il demande si les commissaires souhaitent de nouvelles auditions.

Une députée Ve pense que des auditions supplémentaires sont inutiles, un député UDC trouve intéressant d'entendre la caisse cantonale de chômage.

Le président passe au vote de l'audition de la caisse cantonale de chômage :

Oui : 3 (2 MCG, 1 UDC)
Non : 10 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 3 PLR)
Abstention : 1 (1 PLR)

Cette proposition est rejetée.

Le président passe au vote de la R 857 :

Oui : 3 (2 MCG, 1 UDC)
Non : 11 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 4 PLR)

La R 857 est refusée.

Conclusion

Dans sa lettre, l'UAPG considère « Cette résolution est inappropriée et contre-productive » les syndicats invitent les députés à refuser cette résolution. Il y encore trop d'incertitudes sur l'adoption, la mise en exécution et des modalités, la compétence de la négociation appartient à la Confédération. Le fait que les salariés touchent les prestations d'assurance du régime d'assurance pour lequel ils ont cotisés paraît logique pour la majorité de la commission même s'il faut bien faire attention à comment cela sera mis en œuvre et qu'elles seront les pouvoirs de régulation et de contrôle de la Suisse.

Une mauvaise agitation pendant des négociations est souvent contre-productive. En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission et sa rapporteuse vous demandent de refuser cette résolution.

Proposition de résolution **(857-A)**

Directive chômage UE : non au paiement annuel d'un milliard de francs de cohésion chômage par la Suisse ! (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;
vu l'article 115 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;
vu l'article 156 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 décembre 1985,

considérant

- la non-appartenance de la Suisse à l'UE ;
- l'opposition acquise à toute adhésion, y compris insidieuse, du Peuple et des cantons suisses, à l'UE ;
- les exigences de Bruxelles affectant gravement la souveraineté nationale de la Suisse et sa démocratie directe ;
- les objectifs de l'accord-cadre visant une exécution automatique des directives de Bruxelles en Suisse ;
- la position de la commission européenne estimant injuste que les Etats de résidence indemnisent leurs chômeurs frontaliers sur leurs fonds propres ;
- la révision du règlement européen (CE) 883/2004 en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- que certains observateurs estiment le coût de la prise en charge des chômeurs frontaliers par la Suisse à un milliard de francs ;
- que, selon cette révision, la Suisse aurait à prendre en charge les 600 millions d'euros que la France verse à ses chômeurs frontaliers ;
- que personne n'a obligé les travailleurs européens à offrir leurs services en Suisse ;
- que l'accès au marché du travail helvétique aux ressortissants UE a notamment permis à la France de faire de substantielles économies en termes d'indemnisation chômage ou de RSA ;
- que la masse salariale des frontaliers présents en Suisse dépasse les 20 milliards de francs, dont 10 milliards pour les seuls frontaliers français ;

- les impôts, les cotisations sociales et autres recettes fiscales dont bénéficient les Etats de résidence de travailleurs frontaliers ;
- la charge de travail supplémentaire qui en résulterait pour les offices régionaux de placement (ORP) et les caisses de chômage ;
- que les collaborateurs des ORP auraient à placer des chômeurs frontaliers sur un marché de l'emploi saturé au détriment des chômeurs locaux ;
- que les conditions de retour à l'emploi des chômeurs résidant en Suisse seraient péjorées ;
- que la Suisse n'est pas tenue de reprendre ces modifications du droit européen,

invite l'Assemblée fédérale

- à ne pas approuver la révision du règlement européen (CE) 883/2004 concernant les prestations de chômage pour les travailleurs frontaliers ;
- à refuser tout projet de loi visant à exécuter en Suisse les modifications apportées au règlement européen (CE) 883/2004,

invite le Conseil d'Etat

à soutenir cette initiative cantonale.



R 857: Directive chômage UE: non au paiement annuel d'un milliard de francs de cohésion chômage par la Suisse ! (Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale)

Prise de position à l'attention de la Commission des affaires communales, régionales et internationales

Notre Union vous remercie de l'avoir associée à l'analyse de cette proposition de résolution.

Il nous semble nécessaire de rappeler en préambule le cadre général de nos relations avec l'Union européenne (UE). L'UE est le principal partenaire de la Suisse et le premier client de nos entreprises. Le volume des échanges commerciaux entre la Suisse et l'UE atteint 1 milliard de francs par jour ouvrable. Nous gagnons 1 franc sur trois grâce à nos échanges avec l'UE. Notre prospérité dépend du maintien d'un accès facilité au marché de notre premier partenaire et de l'ouverture de notre marché du travail. Ces conditions sont par ailleurs indissociables d'un dispositif efficace de mesures d'accompagnement qui permet de protéger les entreprises de la concurrence déloyale et d'assurer le bon fonctionnement du marché du travail. Par ailleurs, l'obligation d'annonce des postes vacants introduites en été 2018 devrait contribuer à réduire le taux de chômage.

Dans ce contexte, et vu l'interdépendance très forte entre la Suisse et l'UE, il est indispensable de bénéficier d'une relation stable, qui implique notamment la nécessité de maintenir un dialogue permanent et la capacité d'entrer en discussion sur des thématiques amenées par notre partenaire européen.

Nous estimons qu'une telle résolution ne sert qu'à donner un mauvais signal à notre partenaire européen alors que la priorité à l'heure actuelle est de rétablir une relation de confiance entre la Suisse et l'UE. Des enjeux majeurs sont en effet en cours de négociation. Cette résolution est inappropriée et contre-productive. Il appartiendra cas échéant à la Confédération d'entrer en discussion sur une éventuelle reprise ou non de ces dispositions ou de négocier des modalités d'adaptation pour la Suisse – à l'instar du Luxembourg- dans un contexte de négociation globale avec l'UE. Lorsque le moment de cette discussion sera venu et que ses modalités seront connues, les cantons seront libres de transmettre leur appréciation pratique de la situation. La Confédération est par ailleurs pleinement consciente des enjeux financiers et organisationnels liés à cette question.

Dès lors, à ce stade, nous ne souhaitons pas entrer en matière de manière détaillée sur le fond de la question. Nous nous limiterons à relever que l'assurance-chômage (AC) fonctionne selon le principe d'assurance. Ont droit aux indemnités journalières les personnes qui, avant d'être au chômage, ont versé des cotisations à l'AC. Or, tous les salariés travaillant en Suisse sont assurés mais les frontaliers

au chômage complet touchent en principe l'indemnité de chômage de leur Etat de résidence, sauf en cas de réduction de l'horaire de travail et de suspension du travail due à des intempéries. Le conseiller d'Etat Mauro Poggia, cité dans un article du journal Le Temps du 22 juin 2018, affirme ainsi: «Ce système voulu par l'UE est juste. On n'a jamais vu des assurés payer des cotisations et ne pas recevoir les prestations quand le risque se réalise.» Il ne sera dès lors pas totalement inadéquat d'entrer en discussion sur le sujet cas échéant.

Jean-Luc Favre

Président

Stéphanie Ruegsegger

Secrétaire permanente