



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Libre circulation des personnes et Relations du travail
Surveillance du marché du travail

RAPPORT FLAM 2017

Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne

12 juin 2018

Table des matières

Management Summary	4
1 Introduction	7
2 Contexte des mesures d’accompagnement en Suisse : Développement des résidents de courte durée soumis à l’obligation d’annonce (jusqu’à 90 jours)	8
2.1 Les prises d’emplois de courte durée auprès d’un employeur suisse.....	9
2.2 Les prestataires de services détachés et indépendants soumis à l’obligation d’annonce.....	10
3 Les mesures d’accompagnement en bref	12
3.1 Bases légales et objectifs nationaux minimaux.....	12
3.2 Organes de contrôle.....	12
3.3 En pratique.....	13
3.4 Rôles du SECO et financement.....	14
3.5 Optimisations du dispositif des mesures d’accompagnement.....	15
3.6 Plan d’action pour l’amélioration de l’exécution des mesures d’accompagnement.....	15
3.6.1 Contexte du plan d’action.....	15
3.6.2 Objectifs visés.....	16
3.6.3 Résultats du plan d’action.....	16
3.6.4 Conséquence pour la pratique.....	17
4 Résultats de l’activité de contrôle des organes d’exécution au niveau national	18
4.1 Atteinte des objectifs.....	18
4.2 Activité de contrôle effectuée auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants par les CT cantonales et les CP.....	19
4.3 Résultats détaillés des observations de contrôles auprès des employeurs suisses.....	22
4.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales (là où il n’y a pas de convention collective de travail étendue).....	22
4.3.2 Activité de contrôle des CP (là où il existe des conventions collectives de travail étendue).....	25
4.4 Résultats détaillés de l’activité de contrôle dans le détachement.....	26
4.4.1 Activité de contrôle des CP (là où il existe des conventions collectives de travail étendue).....	27
4.4.2 Activité de contrôle des CT cantonales (là où il n’y a pas de convention collective de travail étendue).....	28
4.5 Résultats de l’activité de contrôle auprès des indépendants par les CT cantonales et les CP.....	29
4.6 Mesures et sanctions.....	30
4.6.1 Les procédures de conciliation.....	30
4.6.2 Les mesures collectives.....	31
4.6.3 Les sanctions prononcées par les autorités cantonales.....	32
5 Conclusion et perspectives	33

Table des illustrations

<i>Figure 3.1 : Organisation de l’exécution des mesures d’accompagnement</i>	13
--	----

Tables

<i>Figure 2.1 : Evolution du nombre de résidents de courte durée (90 jours) soumis à l'obligation d'annonce 2005 - 2017</i>	8
<i>Tableau 3.1 : Mesures issues du plan d'action</i>	17
<i>Tableau 4.1 : Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2009</i> 18	
<i>Tableau 4.2 : Atteinte des objectifs exécutifs au niveau national*</i>	19
<i>Tableau 4.3 : Evolution de l'atteinte des objectifs auprès des détachés et des indépendants</i>	19
<i>Tableau 4.4 : Contrôles d'entreprises par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), 2017</i>	20
<i>Tableau 4.5 : Contrôles de personnes par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des travailleurs suisses dont les prises d'emploi de courte durée auprès des entreprises suisses, des personnes détachées et des indépendants), 2017</i>	21
<i>Tableau 4.6: Branches en observation renforcée au niveau national et au niveau cantonal</i>	22
<i>Tableau 4.7 : Répartition des contrôles d'entreprises suisses effectués par les CT cantonales entre 2014 et 2017, en %, dans les branches sans CCT étendue</i>	23
<i>Tableau 4.8 : Résultats des contrôles effectués par les CT cantonales auprès des entreprises suisses, dans les branches dépourvues de CCT étendue (sous-enchère aux salaires usuels)</i>	24
<i>Tableau 4.9 : Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire selon les branches économiques sans CCT étendues, relevées par les CT cantonales</i>	25
<i>Tableau 4.10 : Evolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses</i>	25
<i>Tableau 4.11 : Contrôles de personnes effectués par les CT cantonales et CP par canton et par région dans le détachement et auprès des indépendants, 2017</i>	26
<i>Tableau 4.12 : Contrôles effectués par les CP dans le détachement</i>	27
<i>Tableau 4.13 : Résultats de l'activité de contrôles des CP dans le détachement, 2017</i>	28
<i>Tableau 4.14 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue</i>	29
<i>Tableau 4.15 : contrôles des statuts d'indépendance par les CT cantonales et les CP</i>	30
<i>Tableau 4.16 : Procédures de conciliation auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses menées par les CT cantonales dans les branches sans CCT étendue</i>	30
<i>Tableau 4.17 : Evolution du nombre de procédures de conciliation conduites auprès des employeurs suisses et menées avec succès</i>	31
<i>Tableau 4.18 : Mesures collectives prises par les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée</i>	32
<i>Tableau 4.19 : Sanctions prononcées par les autorités cantonales (État avril 2018)</i>	33

Management Summary

Contexte

Le rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne (UE) présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution, à savoir les commissions tripartites et les commissions paritaires. La libre circulation des personnes a été introduite progressivement en 2002 et offre la possibilité aux résidents suisses et de l'UE de choisir librement leur lieu de travail et de domicile sur le territoire suisse et inversement dans les Etats membres. L'Accord sur la libre circulation des personnes a, de plus, permis un accès aux marchés pour les prestations de services transfrontalières. Les citoyens des pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) bénéficient des mêmes droits que ceux de l'UE en vertu de la convention AELE révisée et entrée en vigueur le 1er juin 2002.

En 2017, un total de 239'765 résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce ont pris une activité en Suisse. Ce chiffre a augmenté de 5% par rapport à l'année précédente. Les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse expliquent principalement cette hausse sur la période 2016-2017, et ce notamment via la branche de la location de services. En comparaison européenne des pays destinataires, la Suisse se positionne à la cinquième place des Etats destinataires, devant l'Italie et le Royaume-Uni (en considérant uniquement les données brutes des prestataires de services qui sont détachés en Suisse). Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce ont dans l'ensemble fourni un volume total de travail équivalent à 23'725 travailleurs à l'année. Par rapport au volume de travail total des employés domiciliés en Suisse, cela représente une part de l'emploi de 0.6%.

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

De par le fait que la Suisse connaît un niveau salarial élevé par rapport à l'UE et suite à l'abandon du contrôle préalable du respect des conditions usuelles de travail et de salaire, les mesures d'accompagnement ont été introduites en 2004. Celles-ci visent à garantir le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse. Elles permettent d'une part de lutter contre la sous-enchère abusive et d'autre part, d'offrir des conditions de concurrence identiques pour les entreprises indigènes et étrangères.

Le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse est contrôlé sur place ou par écrit. Pour ce faire, les organes d'exécution ont des objectifs de contrôles à atteindre annuellement: L'objectif global minimum national est fixé dans l'Ordonnance sur les travailleurs détachés et les objectifs de l'exécution sont fixés dans des accords de prestations et de subventions entre les organes compétents et le SECO.

Les contrôles sont basés sur une analyse du risque définie par chaque organe d'exécution, libre de définir d'une année à l'autre des priorités de contrôle en fonction de critères. Ainsi, les mesures d'accompagnement sont un dispositif de protection relativement flexible et permettent de prendre en compte les spécificités des branches et des régions. La diversité des stratégies de contrôle ne permet pas de comparer directement les résultats des contrôles entre les différents organes. De plus, les

résultats d'une comparaison dans le temps ou par branche et par région sont à interpréter avec prudence.

Le SECO est l'autorité de surveillance au niveau fédéral. L'exécution effective des contrôles se fait de manière décentralisée par des commissions tripartites et paritaires qui ont une meilleure connaissance des spécificités de leur région ou de leur branche. Les commissions triparties cantonales sont actives dans les branches où il n'existe pas de convention collective de travail étendue et les commissions paritaires sont responsables des branches pourvues de conventions collectives de travail étendues.

Résultats d'activité des organes d'exécution

Les résultats de l'activité de contrôle des commissions tripartites et paritaires concernent les salariés d'employeurs suisses ainsi que les prestataires soumis à l'obligation d'annonce (personnes détachées et indépendants). Ces résultats montrent que les contrôles du respect des conditions de travail et de salaire, effectués en 2017, ont concerné quelque 44'000 entreprises et plus de 170'000 personnes. Le volume des contrôles a donc augmenté d'environ 6 % par rapport à l'année précédente. Ainsi, les contrôles effectués dépassent les 27'000 contrôles par an prévus au minimum dans l'Ordonnance sur les travailleurs détachés. Au cours de l'année considérée, 7 % de tous les établissements suisses, 36 % de tous les travailleurs détachés ainsi que 33 % des prestataires indépendants en provenance de l'UE/AELE ont fait l'objet d'un contrôle portant sur le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse. D'un point de vue qualitatif, le SECO et les organes d'exécution s'emploient à toujours effectuer des contrôles de manière ciblée en fonction des risques de leur marché du travail.

Contrôles auprès des employeurs suisses

Le contrôle du respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse a eu lieu dans toutes les régions et toutes les branches. Dans l'ensemble, les régions du Tessin, de Zurich, de Genève, de Bern et de Vaud ont connu le plus grand volume de contrôles d'entreprises (commissions tripartites cantonales et commissions paritaires ensemble). Les contrôles d'entreprises ont été ciblés dans les branches du second-œuvre du bâtiment, des industries manufacturières mais également dans l'hôtellerie et la restauration lorsque les données au niveau des contrôles de personnes sont prises en compte.

Concernant les contrôles effectués auprès des employeurs suisses, les commissions tripartites cantonales ont mené 20'989 contrôles d'entreprises sur la période 2016-2017. Ces contrôles ont permis d'identifier 2'444 cas de sous-enchère aux dispositions de travail et de salaire usuelles. Plus de la moitié de ceux-ci ont été relevé dans les branches du commerce, de la santé et action social ainsi que dans le regroupement de branches « activités financières, immobilières, des services aux entreprises, de l'informatique et de la recherche et développement ». La plupart des contrôles a d'ailleurs été effectuée dans ces branches. Ces cas de sous-enchère sont répartis selon les organes de contrôle cantonaux et également en fonction de leur stratégie de contrôle. Les données de reporting du SECO révèlent en outre que toutes les commissions tripartites n'engagent pas systématiquement des procédures de conciliation avec des entreprises suisses. En 2017, ces procédures de conciliation ont cependant été plus fructueuses avec 51% de succès, ce qui représente une amélioration de 10 points de pourcentage vis-à-vis de l'année précédente. Les contrôles réalisés auprès des employeurs suisses dans

les branches couvertes par une convention collective de travail étendue par les commissions paritaires ne sont pas pilotés par le SECO et figurent dans le rapport à titre d'information.

Contrôles dans le détachement et auprès des prestataires de services indépendants

Dans le cadre du détachement, les branches concernées par les prestataires de services en provenance de l'espace UE/AELE soumis à l'obligation d'annonce sont principalement l'industrie manufacturière et le second-œuvre. Les commissions paritaires ont effectué 8'036 contrôles auprès des entreprises de détachement dont 1'935 cas d'infraction aux dispositions de salaire et de travail minimales fixées au sein de conventions collectives de travail étendues en 2017. Les commissions tripartites cantonales ont effectué près de 11'039 contrôles d'entreprises de détachement dont 1'490 cas de sous-enchère aux dispositions de travail et de salaire usuelles pour la période 2016-2017. Près de 70% de ces cas étaient relevés dans les branches de l'industrie manufacturière et du regroupement de branches « activités financières, immobilières, des services aux entreprises, de l'informatique et de la recherche et développement ». 81% des procédures de conciliation engagées avec des entreprises de détachement ont été menées à bien en 2017, prouvant ainsi que la majorité des prestataires étrangers se comporte correctement. Les commissions tripartites et paritaires ont également contrôlé le statut de 6'634 prestataires de services indépendants pour la période 2017, dont 7% ont été soupçonnés d'indépendance fictive. Les résultats présentés dans ce rapport montrent que les mesures d'accompagnement ont fait leurs preuves en tant qu'instrument de lutte contre les effets indésirables de l'accord sur la libre circulation des personnes sur les conditions de travail et de salaire en Suisse. Les organes d'exécution disposent des instruments nécessaires pour pouvoir intervenir dans les domaines où des abus ont été constatés. En 2017, 2'645 amendes et 975 interdictions de prester en Suisse ont été prononcées.

Conclusion

Cette année 2017 a été marquée par la mise en place du plan d'action pour l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement. En collaboration avec les cantons et les partenaires sociaux, le Conseil fédéral a décidé en 2016 neuf mesures visant à renforcer l'efficacité de la lutte contre les abus sur le marché du travail. La majorité des mesures a déjà été mise en application en 2017. Le plan d'action dans son ensemble entrera pleinement en vigueur jusqu'au premier semestre 2018. Le plan d'action traduit explicitement une volonté de cibler les contrôles sur les risques, de réduire la durée de traitement des dossiers de contrôle et de consolider les synergies entre les différents organes d'exécution. De plus, il s'agit également d'accroître la qualité des contrôles des organes paritaires.

La Confédération, les cantons et les partenaires sociaux s'emploient à lutter efficacement contre les abus sur le marché du travail. Seul un effort commun de tous les acteurs impliqués garantit à la population indigène et étrangère des conditions équitables en matière de salaire et de conditions de travail ainsi que des conditions de concurrence équitables aux prestataires indigènes et étrangers.

Le rapport s'accompagne d'une annexe statistique qui offre le détail des chiffres transmis par les commissions tripartites cantonales et les commissions paritaires centrales mais également les données relatives aux prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce, tirées des statistiques du Secrétariat d'Etat aux migrations.

1 Introduction

L'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres entre en vigueur le 1^{er} juin 2002. La signature de cet accord a permis d'une part, l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, autorisant dès lors les ressortissants suisses et les ressortissants de l'Union Européenne (UE) de choisir librement leur lieu de travail et de domicile sur le territoire des Etats parties. D'autre part, l'entrée en vigueur de l'accord a partiellement libéralisé les prestations transfrontalières de services de courte durée jusqu'à 90 jours. On entend par là, le détachement de travailleurs d'une entreprise domiciliée dans l'un des Etats membres de l'UE en vue de fournir une prestation de services temporaire en Suisse ou l'exercice temporaire d'une activité indépendante par une personne provenant d'un Etat membre de l'UE en Suisse sans s'y établir.

L'introduction progressive de la libre circulation des personnes s'est accompagnée de l'abandon des contrôles préalables du respect des conditions usuelles de travail et de salaire en tant que condition d'octroi d'une autorisation de séjour et de travail le 1^{er} juin 2004. En vue de garantir le respect des conditions de travail et de salaire en Suisse, les mesures d'accompagnement ont été introduites. Ces dernières permettent de lutter contre la sous-enchère abusive des conditions de travail et de salaire suisses et de garantir des conditions de concurrence identiques pour les entreprises indigènes et étrangères.

La mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été confiée à différents acteurs. Dans les branches non couvertes par une convention collective de travail dont le champ d'application a été étendu (CCT étendue), les commissions tripartites (CT) cantonales surveillent le marché du travail et se chargent de l'activité de contrôle auprès des entreprises et des personnes. Dans les branches couvertes par une CCT étendue, les partenaires sociaux ou commissions paritaires (CP) sont chargés du contrôle du respect des conditions de travail et de salaire minimales.

Le SECO publie annuellement un rapport qui synthétise les résultats de l'exécution des mesures d'accompagnement par les CT cantonales et les CP. Le reporting des données statistiques est du devoir des CT cantonales et des CP. Le présent rapport offre un aperçu de l'activité de contrôle globale et des résultats de celle-ci. Il permet de déterminer le volume de contrôles effectués sur le territoire suisse d'une part mais également de comparer l'activité de contrôle des organes d'exécution par région et par branche aux objectifs fixés au niveau national et régional. Le rapport donne une vue d'ensemble sur les branches contrôlées mais également sur les résultats des contrôles et les mesures éventuellement prises.

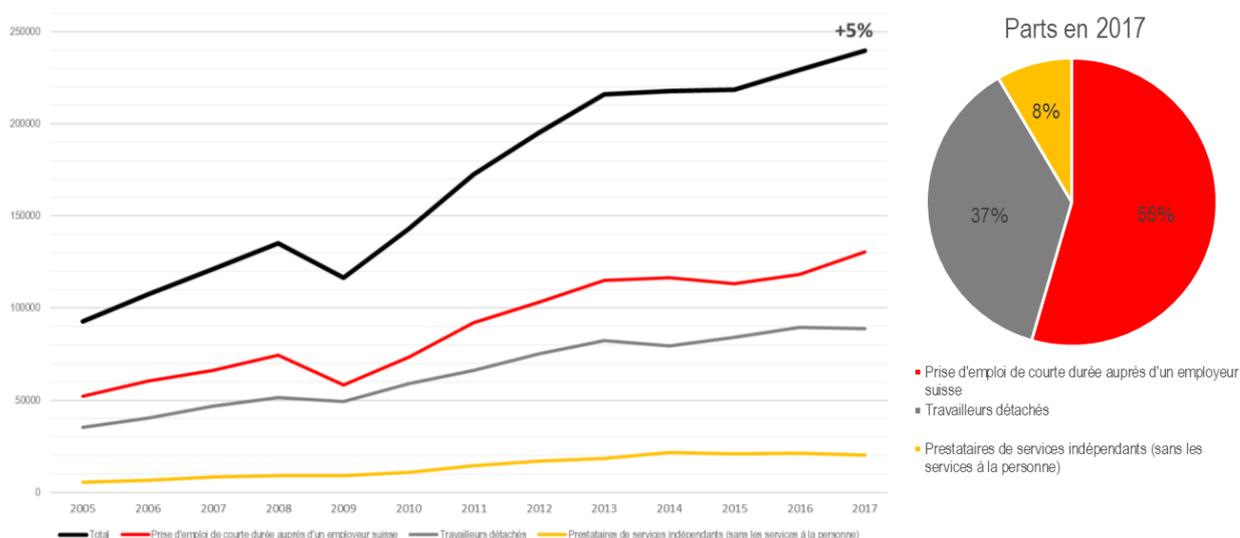
Le rapport introduit dans les chapitres 2 et 3 le contexte lié à l'introduction des mesures d'accompagnement ainsi que leur fonctionnement et leur développement ces dernières années. Le chapitre 4 décrit l'activité de contrôle dans son ensemble sur le marché du travail en Suisse durant l'année sous revue (2017). Les résultats de l'exécution sont présentés selon les types de travailleurs contrôlés et selon les organes compétents. Le rapport est accompagné d'une annexe statistique. Cette dernière fait partie intégrante du rapport et présente des données plus détaillées liées à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

2 Contexte des mesures d'accompagnement en Suisse : Développement des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (jusqu'à 90 jours)

Au cours des 15 dernières années, les entreprises suisses ont largement profité de la possibilité de recruter de la main-d'œuvre au sein de l'Union européenne. Comme le montrent les rapports de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes¹, la Suisse présente ces dernières années l'un des taux d'immigration nette les plus élevés par habitant, en comparaison avec d'autres pays européens. En 2017, la part des personnes nées à l'étranger vivant en Suisse s'élevait à 28,4% de la population, soit un niveau sensiblement supérieur à celui de l'Autriche (18.8%), de l'Allemagne (14.7%), du Royaume-Uni (14.1%), de la France (12.2%) et de l'Italie (10.0%)².

En 2017, un total de 239'765³ résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce ont pris une activité en Suisse, soit une augmentation de 5% par rapport à l'année 2016 (cf. Figure 2.1). Cette progression tend à confirmer la reprise de la croissance amorcée durant l'année précédente, après une période de stagnation de 2013 à 2015. Cette évolution peut être majoritairement attribuée aux prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse. En effet, ce groupe de personnes actives a augmenté de 12'283 individus par rapport à 2016 pour atteindre les 130'593 unités. A contrario, les prestataires de services (travailleurs détachés et prestataires de services indépendants) ont connu leur première diminution depuis 2009, avec une différence de -1'692 personnes soit une réduction de -2% vis-à-vis de l'année précédente. Plus précisément, le nombre de travailleurs détachés depuis l'UE est resté relativement inchangé avec une diminution de -593 personnes (-0.7%), alors que les prestataires de services indépendants se sont eux réduits de -1'099 personnes (-5%).

Figure 2.1 : Evolution du nombre de résidents de courte durée (90 jours) soumis à l'obligation d'annonce 2005 - 2017



Source: SEM

¹ Rapport Observatoire sur la libre circulation des personnes :

https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html

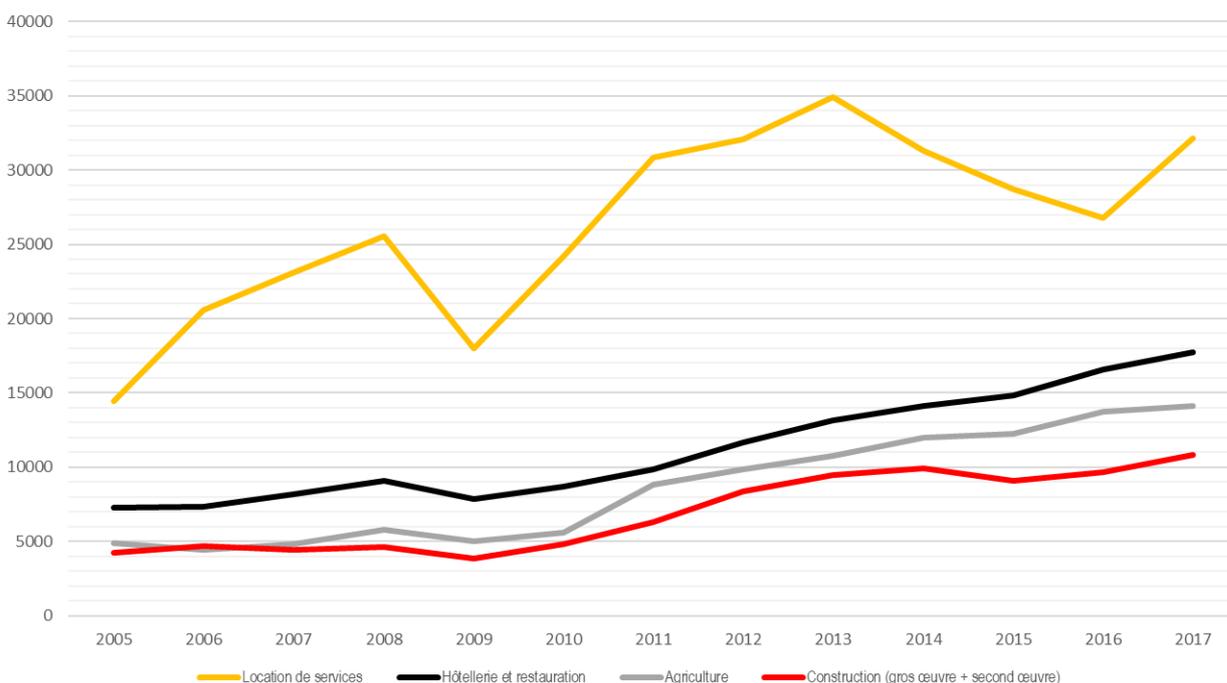
² Population et conditions sociales, Eurostat 2018.

³ Ce total ne comprend pas les prestataires de services indépendants dans le domaine des services à la personne.

2.1 Les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse

L'analyse par secteur montre que la forte augmentation des prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse est due principalement à l'accroissement significatif du secteur de la location de services (cf. Figure 2.2). En effet, celui-ci renoue avec la croissance en 2017, après trois années marquées par d'importantes diminutions. Sur les 12'283 travailleurs additionnels de la catégorie des prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse en 2017, 5'343 personnes sont à mettre au profit de la location de services, soit une part relative de 43%. Branche la plus attractive pour les prises d'emploi de courte durée depuis 2005, la location de services représente dès lors un quart du total des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses en 2017.

Figure 2.2 : Evolution des branches majeures pour les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse de 2005 à 2017



Source: SEM

Cette augmentation par rapport à 2016 doit néanmoins être mise en perspective sur la durée. De tout temps, le secteur de la location de services a été caractérisé par une dynamique relativement cyclique ainsi que par une volatilité importante. Il est donc difficile de dégager une véritable tendance à la hausse en se basant uniquement sur les chiffres de cette année. Cependant, de par sa nature, ce secteur permet au tissu économique suisse de bénéficier d'une certaine flexibilité de l'emploi durant les périodes de transition. Il est donc envisageable que la reprise annoncée de la croissance économique ait eu un impact décisif sur la hausse des prises d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse via la location de services.

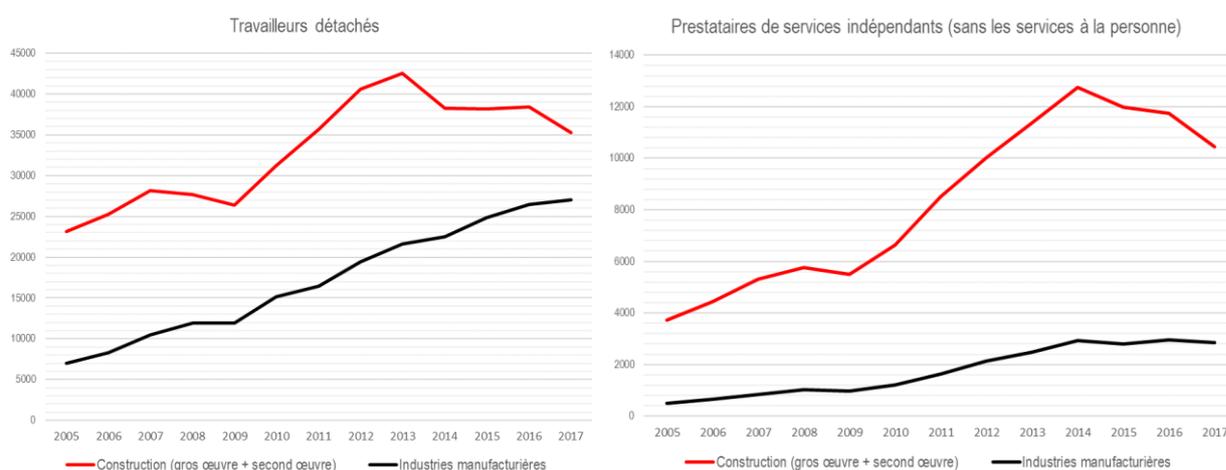
Au niveau cantonal, le Tessin a été le canton le plus touché par la hausse des prises d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse avec 15% des travailleurs additionnels actifs sur son territoire, suivi de Genève, Argovie, Berne et Vaud crédités de 9% chacun.

2.2 Les prestataires de services détachés et indépendants soumis à l'obligation d'annonce

Concernant les prestataires de services, on constate une diminution de -2% par rapport à 2016. La forte croissance amorcée en 2010 semble donc ralentir, en particulier pour les travailleurs détachés. Historiquement, les secteurs principaux dans le domaine des prestations de services sont la construction (gros œuvre, second-œuvre) ainsi que l'industrie manufacturière. Ils représentent respectivement 52% et 24% en moyenne du nombre total de prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce depuis 2005. L'année passée, c'est dans le secteur de la construction que la diminution a été la plus prononcée, autant pour les travailleurs détachés (-8%) que pour les prestataires indépendants (-11%). Cette tendance s'inscrit dans la continuité de la baisse initiée en 2013 (cf. Figure 2.3). L'industrie manufacturière est restée pour sa part relativement stable avec +2% chez les travailleurs détachés et -3% chez les prestataires indépendants respectivement.

Au niveau cantonal, il est intéressant de relever que le Tessin, qui a connu la plus forte augmentation en terme de prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse, a aussi connu la plus forte diminution dans la catégorie des prestataires de services de l'UE. Même constat pour le canton d'Argovie, qui se retrouve dans une dynamique de contre-balancement similaire, bien que moins importante. Par contre, concernant les cantons de Berne, Vaud et Genève, la hausse des prises d'emplois de courte durée ne correspond pas à une diminution des prestations de services, mais bien à une augmentation nette du nombre de résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce.

Figure 2.3 : Evolution des branches majeures pour les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce de 2005 à 2017

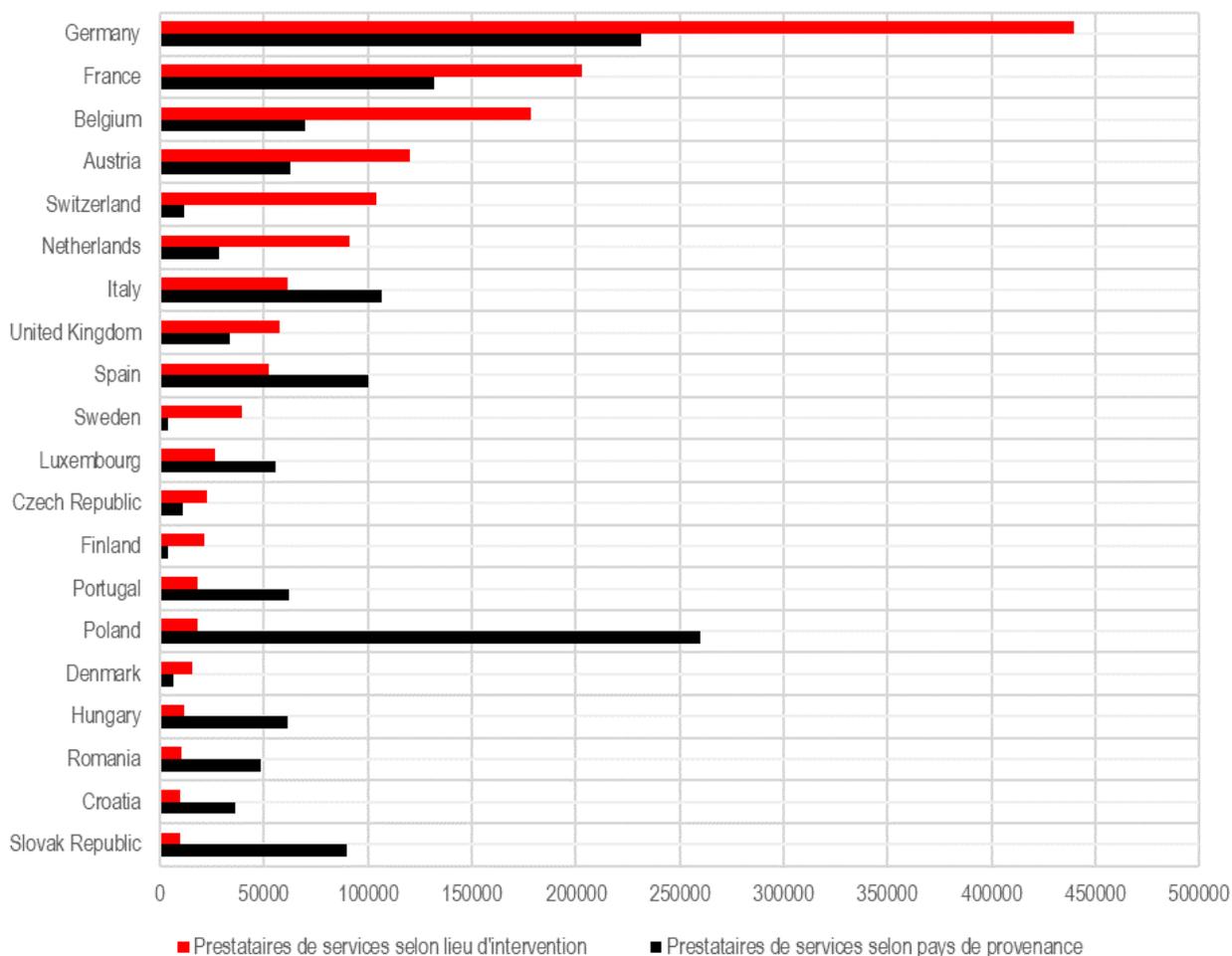


Source: SEM

Le marché suisse est resté attractif pour les prestataires de services détachés et indépendants. En 2017, 117'553 personnes (dont 88'954 travailleurs détachés et 28'599 indépendants; 20'218 sans les services à la personne) ont travaillé en Suisse en tant que prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce. En comparaison européenne, ce nombre est élevé. Selon une étude de la Commission Européenne sur l'emploi, quelques 104'300 prestataires de services (6.4% du total UE/AELE) ont travaillé en Suisse en 2016, ce qui positionne notre pays à la cinquième place dans le classement interne de l'UE des Etats destinataires, devant la Hollande, l'Italie et le Royaume-Uni (en considérant

les données brutes des personnes détachées en Suisse, cf. Figure 2.4)⁴. De plus, en ne considérant que la différence entre les flux entrant et sortant, la Suisse remonte et passe en troisième position. Le solde net de 92'568 prestataires de services sur son territoire place la Suisse juste derrière l'Allemagne et la Belgique mais devant la France. Finalement, lorsque l'on met en relation l'emploi total des pays et la part de l'emploi des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce, la Suisse remonte également dans les rangs et passe à la quatrième position, après le Luxembourg, la Belgique et l'Autriche.

Figure 2.4 : Les prestataires de service en Europe soumis à l'obligation d'annonce



Source: Eurostat

⁴ Jozef Pacolet et Frederic De Wispelaere, Posting of Workers, Report on A1 portable documents issued in 2016, Commission européenne 2017.

3 Les mesures d'accompagnement en bref

3.1 Bases légales et objectifs nationaux minimaux

Les mesures d'accompagnement comprennent pour l'essentiel la loi sur les travailleurs détachés (LDét)⁵, l'extension facilitée des dispositions d'une convention collective de travail (CCT)⁶ et l'édiction de contrats-types de travail (CTT)⁷. Les mesures d'accompagnement prévoient une observation générale du marché du travail ainsi que des contrôles ciblés des conditions de travail et de salaire auprès d'employeurs suisses, d'entreprises détachant des travailleurs en Suisse et de prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. L'objectif de contrôle minimum au niveau national est fixé dans l'Ordonnance sur les travailleurs détachés (ODét). En 2017, cet objectif se situait à un minimum de 27'000 contrôles à réaliser par les organes d'exécution dans le cadre de l'application des mesures d'accompagnement. La répartition de ces contrôles entre les catégories d'employeurs et de travailleurs est déterminée en fonction du risque. Ainsi, d'entente entre la Confédération, les partenaires sociaux et les cantons, il s'agit de contrôler en 2017, au niveau national, 50% des travailleurs détachés, 50% des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce et 2% des employeurs suisses, voire 3% dans les branches dites en observation renforcée.⁸

3.2 Organes de contrôle

La mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été confiée à différents acteurs. Il s'agit ici d'une exécution duale avec des organes d'exécution qui connaissent au mieux la situation sur leur marché du travail cantonal et dans leur branche économique respective pour y effectuer les contrôles (voir aussi Figure 3.1):

- 1) Lorsqu'il n'existe pas de conditions minimales obligatoires fixées dans les CCT étendues (salaires, temps de travail, etc.), les commissions tripartites (CT) cantonales contrôlent le respect des conditions de travail et de salaire usuelles dans les branches, les localités et les professions. Les CT cantonales sont composées de représentants de l'Etat, des associations patronales et des syndicats,
- 2) Les commissions paritaires (CP), composées des représentants syndicaux et patronaux d'une branche, garantissent le respect des dispositions de la CCT par les employeurs suisses. La LDét confie aux CP, en outre, le contrôle du respect de la CCT étendue par les entreprises qui détachent des travailleurs en Suisse et par les prestataires de services indépendants.

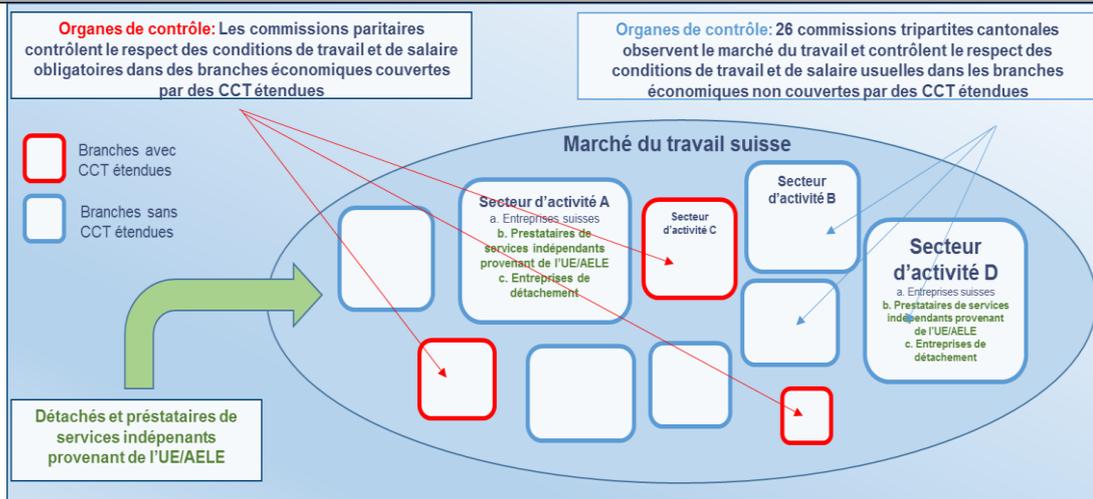
⁵ Loi du 8 octobre 1999, qui oblige les employeurs étrangers à respecter les conditions minimales de travail et de salaire qui sont prescrites par les lois fédérales, les conventions collectives de travail étendues et les contrats-types de travail au sens de l'art. 360a du code des obligations (CO) vis-à-vis des travailleurs détachés en Suisse dans le cadre de la réalisation d'une prestation de services transfrontalière.

⁶ En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une CCT sur les salaires minimaux, la durée du travail correspondante et l'exécution paritaire peuvent, entre autres, faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la loi fédérale du 29 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT). Cette mesure s'applique tant aux entreprises indigènes qu'aux entreprises détachant des travailleurs.

⁷ Dans les branches dans lesquelles il n'existe pas de convention collective, des contrats-types de travail au sens de l'art. 360a CO contenant des salaires minimaux impératifs peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée. Cette mesure s'applique à toutes les entreprises de la branche concernée.

⁸ Cette répartition des contrôles traduit une volonté de contrôler plus fréquemment les travailleurs détachés, ceci de par l'existence d'un risque plus élevé de sous-enchère salariale (écart salarial entre la Suisse et les pays de l'UE-AELE). Néanmoins, les contrôles auprès des employeurs suisses peuvent se faire rétroactivement sur une période de plusieurs années, augmentant alors la probabilité d'identifier d'éventuelles infractions.

Figure 3.1 : Organisation de l'exécution des mesures d'accompagnement



Source : SECO

3.3 En pratique

Les inspecteurs des CP et les inspections cantonales du marché du travail sont responsables des contrôles sur le terrain. Pour mener ces contrôles visant le respect des conditions de travail et de salaire suisses, des inspecteurs sont à l'œuvre dans toutes les régions de la Suisse et dans toutes les branches. Ces derniers contrôlent d'une part les entreprises suisses afin de vérifier si ces entreprises respectent les conditions usuelles de travail et de salaire tout comme les conditions minimales obligatoires fixées dans les CCT étendus. D'autre part, les inspecteurs contrôlent les employeurs étrangers. Ils examinent également le statut des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Les contrôles ont lieu tant par écrit que sur place : les contrôles effectués par les CP en particulier comportent majoritairement des contrôles sur les chantiers, complétés d'une instruction écrite lors de laquelle sont exigés les documents permettant de vérifier le respect des conditions de salaire et de travail (contrats de travail, salaires versés, décomptes d'heures travaillées, etc.). Si des infractions sont constatées, des mesures individuelles comme des sanctions à l'encontre des employeurs étrangers et suisses fautifs peuvent être prises, ou des instruments collectifs comme l'extension facilitée de CCT ou l'édition de CTT contenant des salaires minimaux impératifs peuvent être décidés.

Il y a en Suisse environ 105 inspecteurs employés par les CT cantonales chargés de contrôler que les salaires versés dans les branches qui ne sont pas soumises à une CCT étendue respectent les usages de la branche et de la localité, et que les entreprises ne pratiquent pas de sous-enchère salariale. Ce nombre a évolué depuis l'introduction des mesures d'accompagnement afin de répondre aux besoins des organes cantonaux. Le nombre d'inspecteurs engagés par les CP est difficilement estimable. Ces inspecteurs sont en règle général responsables de l'exécution habituelle des CCT étendus comme des mesures d'accompagnement. En raison de ce cumul de fonctions, le SECO finance l'activité de contrôle des CP par des forfaits par contrôle et n'a pas de données détaillées concernant le nombre d'inspecteurs qui effectuent les contrôles.

Dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement, le besoin de synergies entre les différentes institutions joue un rôle important. Les instances responsables de leur exécution sont en contact constant avec les organes responsables de l'application de la loi sur le travail au noir (LTN) mais

également avec les douanes s'agissant des questions liées à la TVA ou encore la police. Dans le cadre des mesures d'accompagnement, les contrôles peuvent dès lors avoir un effet dans des domaines autres que les contrôles des conditions salariales.

3.4 Rôles du SECO et financement

Le SECO, en tant qu'autorité de surveillance au niveau fédéral, veille à une application efficiente des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Il contribue ainsi à maintenir, d'une part, une situation de concurrence équitable entre les entreprises suisses et étrangères et, d'autre part, à garantir des conditions de travail et de salaire adéquates pour les travailleurs suisses et étrangers sur le marché du travail national.

Comme l'a délibérément défini le législateur, le système d'exécution des mesures d'accompagnement est décentralisé. Cette décentralisation permet d'assurer une mise en œuvre des mesures d'accompagnement correspondant aux situations spécifiques et réalités économiques différentes des branches et cantons concernés. L'impact de la libre circulation des personnes n'est pas nécessairement le même partout. Il peut, par exemple, différer d'une région à l'autre, comme par exemple entre les régions frontalières et la Suisse intérieure. L'exécution des mesures d'accompagnement, en particulier les contrôles réalisés sur le terrain, est de la responsabilité des organes d'exécution du canton ou de la branche.

Le SECO, dans le cadre de sa mission de surveillance, assure le pilotage des organes d'exécution. Il définit en particulier des exigences qualitatives et quantitatives envers ces organes (par le biais d'accords de subventions et de prestations, notamment⁹) en vue d'assurer une couverture en contrôles suffisante et une qualité adéquate de ces contrôles dans toute la Suisse. Le SECO vérifie également le respect de ces exigences, entre autres par le biais d'audits auprès des organes d'exécution.

La Confédération, respectivement le SECO, octroie des indemnisations financières aux organes de contrôle. Les cantons sont indemnisés à hauteur de 50% de la charge salariale des inspecteurs en charge des contrôles. Les CP sont, pour leur part, financées sur une base forfaitaire¹⁰. Le montant total pour la Confédération s'élève pour 2017 à près de 14 millions francs.

La définition du volume de contrôle, sa répartition par canton et branche économique, ainsi que le financement, prennent en compte l'analyse de risque. Cette dernière a été élaborée d'un commun accord entre les partenaires sociaux, les cantons et la Confédération. Dans les régions ou secteurs à risque, le nombre de contrôles convenus entre le SECO et les organes de contrôle peut ainsi être augmenté d'entente entre les parties. Dans le canton du Tessin, par exemple, le nombre de contrôles effectués est nettement plus important que dans d'autres régions de Suisse.

⁹ La collaboration entre le DEFR et les cantons, respectivement entre le SECO et les CP, se traduit, entre autres, par la conclusion d'accords de prestations et de subventions dans lesquels sont fixés notamment les objectifs de contrôle et le financement de l'activité de contrôle. Les accords définissent tant le nombre des contrôles que les tâches à effectuer dans le cadre des contrôles.

¹⁰ Ce forfait est destiné à couvrir les tâches liées à la réalisation d'un contrôle en matière d'exécution des mesures d'accompagnement au sein des branches couvertes par une CCT étendue (uniquement dans le détachement et auprès des indépendants, le SECO n'a aucun pilotage sur les contrôles auprès des employeurs suisses pour les CP). Le nombre de contrôles cofinancés par la Confédération peut être augmenté pour une durée limitée dans des branches ou régions particulièrement exposées si une réelle nécessité est justifiée par une demande de la part d'un organe d'exécution. Quelques organes de contrôle ont fait usage de cette possibilité.

3.5 Optimisations du dispositif des mesures d'accompagnement

Depuis leur introduction en 2004, les mesures d'accompagnement ont été plusieurs fois modifiées que cela soit au niveau légal ou au niveau de l'ordonnance. L'efficacité et l'exécution des mesures d'accompagnement ont été renforcées à différentes reprises¹¹.

Le 1er avril 2017, la révision supplémentaire de la LDét¹² est entrée en vigueur. Elle comprend l'augmentation du plafond des sanctions prévues par la LDét, de 5'000 francs à 30'000 francs dans le cas d'infractions relatives aux conditions minimales de salaire et de travail. Les mesures de sanction ont de plus été renforcées par l'introduction d'un possible cumul des amendes et des interdictions de prestations dans les cas graves.

Parallèlement aux adaptations légales et de l'ordonnance, l'exécution des mesures d'accompagnement a continuellement été améliorée comme, par exemple, par le biais de directives et de recommandations formulées de la part du SECO aux organes d'exécution. L'optimisation de la façon de travailler des CP ainsi que l'amélioration de la collaboration entre les organes d'exécution (cantons - CP) fait, par exemple, l'objet d'un projet commun du SECO avec des représentants des CP, des associations de contrôle ainsi que des cantons. De plus, les audits du SECO introduits en 2013 permettent d'identifier les manquements dans l'exécution des mesures d'accompagnement et de trouver des solutions d'amélioration en collaboration avec les organes d'exécution.

De plus, l'évaluation de l'efficacité des mesures pour lutter contre l'indépendance fictive a montré qu'un potentiel d'amélioration existait dans ce domaine : D'une part le déroulement concret des contrôles peut être amélioré, d'autre part la collaboration entre les différents organes de contrôle peut être optimisée. Pour cette raison précise, un processus modèle intitulé « Vérification du statut d'indépendant » à disposition des organes d'exécution a été élaboré durant l'année 2017.

3.6 Plan d'action pour l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement

Durant l'année 2017, la priorité s'est principalement portée sur la mise en œuvre du plan d'action en vue de l'amélioration de l'exécution, accepté par le Conseil fédéral le 23 novembre 2016. Dès 2017, la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux se sont appliqués à mettre en œuvre les différentes mesures fixées au sein du plan d'action.

3.6.1 Contexte du plan d'action

Le 18 décembre 2015, le Conseil fédéral a décidé, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale, de renforcer sa lutte contre les abus sur le marché du travail par l'introduction de mesures supplémentaires. A cette occasion, le groupe de travail sur la nécessité d'améliorer la mise en œuvre et l'abus des mesures d'accompagnement – composé de représentants des partenaires sociaux, des cantons et de l'administration sous la direction du SECO – a été mandaté en vue de modifier certaines mesures. Le groupe de travail a informé le Conseil fédéral en février 2016 quant aux résultats de leurs travaux et proposé un plan d'action pour l'amélioration des mesures

¹¹ Voir Rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE 2016, publié le 11 mai 2017.

¹² FF 2015 5359

d'accompagnement. Le plan d'action a été adopté par le Conseil fédéral le 4 mars 2016 et la mise en œuvre de ses mesures concrètes validée le 23 novembre 2016. En fin d'année 2017, le DEFR (SECO) a informé le Conseil fédéral de l'état de la mise en œuvre du plan d'action.

3.6.2 Objectifs visés

L'objectif du plan d'action décidé par le Conseil fédéral est d'accroître la qualité et l'efficacité de l'activité de contrôle dans le cadre des mesures d'accompagnement. L'accent du plan d'action est mis sur un renforcement des contrôles orientés sur le risque, une réduction de la durée de traitement des dossiers de contrôle et la nécessité de synergies entre les différents organes d'exécution. De plus, le Conseil fédéral a décidé le 23 août 2017 d'augmenter l'objectif de contrôle minimum annuel figurant dans l'ODét de 27'000 à 35'000. Ce nouvel objectif minimum est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Dans ce contexte, les objectifs liés à l'exécution ont également été relevés. Dorénavant, 3% des employeurs suisses devront faire l'objet d'un contrôle en 2018, respectivement 5% dans les branches en observation renforcée. Parallèlement, en vue de respecter l'objectif du plan d'action de renforcer les stratégies de contrôles orientées sur les facteurs de risques, les objectifs de contrôles des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonces ont également été adaptés. Dès 2018, une marge de tolérance fixée entre 30% et 50% fera foi en tant qu'objectif national de contrôle.

3.6.3 Résultats du plan d'action

Le plan d'action réunit au total neuf mesures (cf. Tableau 3.2). Les mesures concernant la stratégie de contrôle basée sur le risque (1), la nécessité d'améliorer les synergies (2) et la mise en place d'une politique de sanctions crédible (9) ont pu être directement mises en œuvre dans les délais impartis. Dans le cadre des accords de prestations pour l'année 2017, les cantons sont priés de transmettre leur stratégie de contrôle orientée sur le risque. En vue d'implémenter la deuxième mesure, des formations d'échange entre les inspecteurs du travail au noir et des mesures d'accompagnement ainsi que des journées d'échange annuelles entre les secrétaires des CT cantonales ont été organisées. La mesure 9 s'est traduite par le renforcement des recommandations de sanction aux autorités cantonales durant l'année 2017. La mise en œuvre des mesures qui concernaient le SECO, les cantons mais également les partenaires sociaux, s'est discutée au sein de groupes de travail. Ainsi, la mesure relative à l'optimisation des instruments en place (3) a été traitée en collaboration entre le SECO et les représentants des cantons et la concrétisation des mesures liées à la surveillance, l'exécution et l'organisation (4 à 8) s'est discutée au sein d'un groupe de travail réunissant les représentants des CP et du SECO. Les mesures traitant des aspects organisationnels et de l'harmonisation des sanctions (7 et 8) du plan d'action sont entrées en vigueur dès l'année 2018. L'implantation de ces mesures sera également vérifiée par le biais des audits menés par le SECO.

Tableau 3.1 : Mesures issues du plan d'action

Mesures issues du plan d'action
<p>Mesure 1</p> <p>Stratégie de contrôle basée sur le risque pour l'observation du marché du travail: Encourager une stratégie de contrôle explicitement basée sur une analyse de risque pour l'observation du marché du travail par les commissions tripartites cantonales (CT cantonales).</p>
<p>Mesure 2</p> <p>Nécessité de synergies entre les différents aspects de la politique du marché du travail/ collaboration interinstitutionnelle: Encourager la nécessité de synergies, resp. de la collaboration interinstitutionnelle</p>
<p>Mesure 3</p> <p>Optimisation des instruments: Examen de la possibilité et de la nécessité d'optimiser les instruments en place (contrôles, enquêtes, définition des salaires usuels, procédures de conciliation, CTT / extension facilitée des CCT en cas de sous-enchère abusive et répétée).</p>
<p>Mesure 4</p> <p>Stratégie basée sur le risque: Encourager une stratégie de contrôle basée sur une analyse de risque explicite.</p>
<p>Mesure 5</p> <p>Surveillance des organisations de contrôle: Surveillance renforcée des commissions paritaires (CP) sur les organisation de contrôle qui mènent des contrôles sur mandat des CP.</p>
<p>Mesure 6</p> <p>Durée de traitement des dossiers: Traitement rapide des dossiers, réduction de la durée du processus et des cas pendants.</p>
<p>Mesure 7</p> <p>Aspects organisationnels: Encourager des organisations et les structures de décisions effectives et efficaces (Tailles critiques, structures de décisions efficaces).</p>
<p>Mesure 8</p> <p>Harmonisation des pratiques de sanctions: Encourager une politique de sanctions uniforme au sein des CP et entre les CP.</p>
<p>Mesure 9</p> <p>Amendes administratives en lien avec les infractions aux conditions de salaire des CCT auprès des prestataires de services étrangers: Encourager une politique de sanctions qui permette une menace ainsi qu'une sanction crédible auprès des entreprises fautives.</p>

3.6.4 Conséquence pour la pratique

La mise en œuvre de ces mesures doit tenir compte du système actuellement en place. Concernant notamment l'élévation du minimum de contrôles à réaliser, ces contrôles supplémentaires et les exigences souhaitées dans les stratégies de contrôle engendrent d'une part une charge de travail y relative et de ce fait, selon les cas, des frais financiers supplémentaires. Un délai transitoire a été accordé aux organes d'exécution afin de leur permettre d'adapter leur planification en personnels mais également budgétaire. De manière générale, à savoir en tenant compte des contrôles des CT cantonales et des CP, l'objectifs minimal de 35'000 contrôles devrait néanmoins être atteint en 2018. De façon plus détaillée, l'augmentation des contrôles sera principalement reportée sur les entreprises suisses.

4 Résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution au niveau national

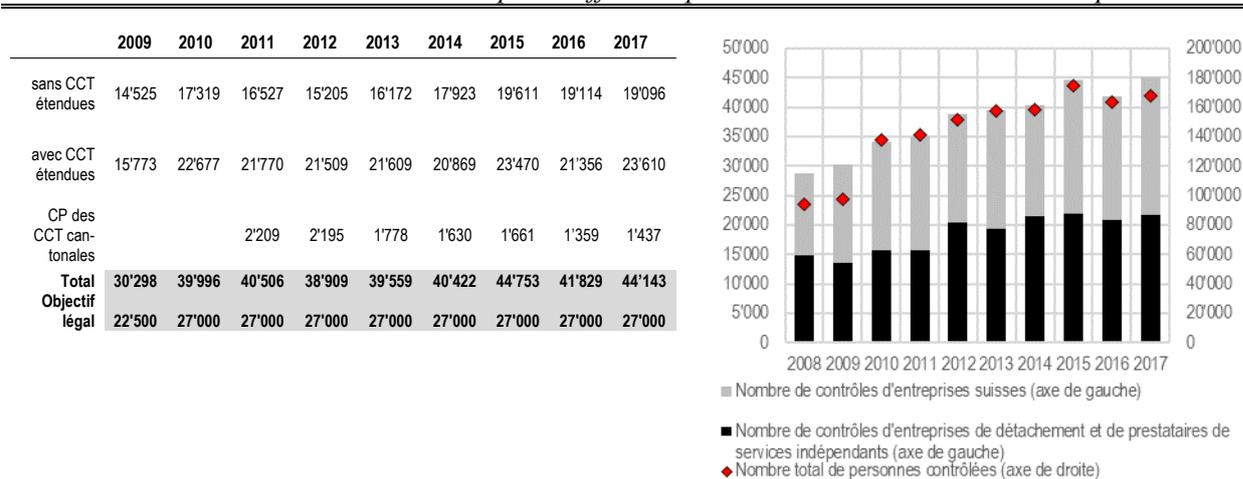
Le chapitre 4 présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution. Le chapitre 4.1 expose le volume de contrôle au niveau national en comparaison aux différents objectifs minimaux de contrôles fixés par la Confédération. Le chapitre 4.2 synthétise le volume de contrôle total réalisé par les CT cantonales et les CP, ceci selon les régions et les branches. Le chapitre 4.3 se concentre sur les contrôles effectués auprès des employeurs suisses. D'une part, sous l'angle de l'activité de contrôle des CT cantonales et d'autre part sous l'angle de l'activité de contrôle des CP. Les chapitres 4.4 et 4.5 présentent l'activité de contrôle dans le détachement et auprès des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Finalement, le chapitre 4.6 offre une vue d'ensemble des différentes mesures et sanctions prises par les organes de contrôle.

4.1 Atteinte des objectifs

L'objectif quantitatif minimum fixé au niveau national par l'ODét est à nouveau dépassé en 2017 (voir Tableau 4.1). Depuis 2008, le niveau de contrôle est supérieur à cet objectif. Sur la base des différents travaux menés ces dernières années et suite à l'adoption du plan d'action par le Conseil fédéral, les organes de contrôle se sont dorénavant engagés à réaliser des contrôles de manière ciblée et en fonction des risques de leur marché du travail dès 2017.

Le niveau de contrôle a augmenté par rapport à l'année 2016 et s'élève à 44'143 contrôles. Cette augmentation du volume de contrôle s'explique principalement par l'accroissement des contrôles effectués par les CP.

Tableau 4.1 : Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2009



Source : SECO

Selon les objectifs fixés par la CT fédérale, 2% de tous les employeurs suisses (3% des employeurs suisses dans les branches en observation renforcée), 50% de tous les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce doivent être contrôlés. Ces objectifs ont été partiellement atteints en 2017 (cf. Tableau 4.2). En 2017, 7% des employeurs suisses ont fait l'objet de contrôles, 36% des travailleurs détachés et 33% des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont été contrôlés.

Tableau 4.2 : Atteinte des objectifs exécutifs au niveau national*

	Branches avec CCT étendue	Branches sans CCT étendue	Total
Contrôles auprès des employeurs suisses	12'418	10'836	23'254
Nombre d'établissements	94'766	218'456	313'222
Part des établissements contrôlés	13%	5%	7%
Contrôles auprès de détachés soumis à l'obligation d'annonce	19'798	12'614	32'412
Nombre de détachés soumis à l'obligation d'annonce	54'548	34'406	88'954
Part des travailleurs détachés contrôlés	36%	37%	36%
Contrôles auprès des prestataires de services indépendants	3'746	2'888	6'634
Nombre d'indépendants soumis à l'obligation d'annonce	12'884	7'334	20'218
Part des prestataires de services indépendants contrôlés	29%	39%	33%

Source : SECO, Modèle Egger, propres calculs

* Les objectifs sont en partie fixés en termes de contrôles d'entreprises, en partie en termes de contrôles de personnes.

Les taux de contrôle des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants se situent en dessous des objectifs depuis plusieurs années déjà comme le montre le tableau 4.3 et ceci pour différentes raisons. En effet, depuis l'introduction de la libre circulation des personnes, les prestataires de services reviennent régulièrement pour des missions en Suisse et devraient dès lors faire davantage l'objet d'un contrôle basé sur le risque selon les exigences du plan d'action. Selon les spécificités du détachement (par exemple selon le champ d'activité des travailleurs), les entreprises respectueuses des conditions de travail et de salaire ne devraient plus être contrôlées lors de chaque mission. Parallèlement, fort est de constater que le nombre d'annonces de ces prestataires de services diminuent depuis 2016.

Tableau 4.3 : Evolution de l'atteinte des objectifs auprès des détachés et des indépendants

Travailleurs détachés								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CP	34%	28%	26%	21%	25%	40%	32%	36%
CT	23%	17%	17%	14%	16%	39%	43%	37%
Total	56%	45%	42%	35%	41%	40%	36%	36%
Prestataires de services indépendants								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CP	24%	22%	21%	20%	16%	26%	27%	29%
CT	16%	16%	19%	17%	16%	56%	43%	39%
Total	40%	39%	40%	37%	32%	35%	32%	33%

Source : SECO

4.2 Activité de contrôle effectuée auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants par les CT cantonales et les CP

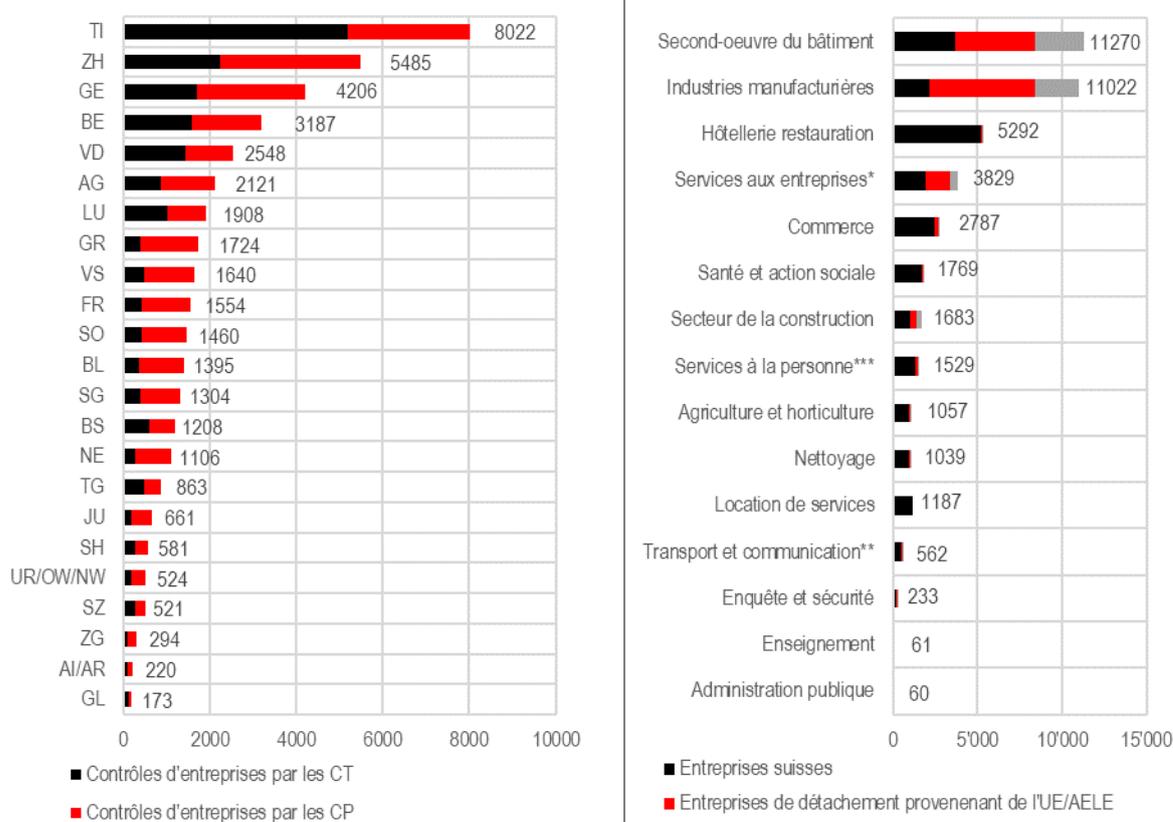
La vérification du respect des conditions de travail et de salaire a lieu dans toutes les régions de la Suisse mais également dans toutes les branches économiques.

D'une part, les contrôles sont répartis entre les différents cantons. La taille du marché du travail, le nombre de prestataires de services transfrontaliers et l'influence générale de la libre circulation des personnes sur les marchés du travail cantonaux impactent la répartition des contrôles entre les cantons. L'activité de contrôle est la plus intense dans le canton du Tessin. Dans le canton de Genève, où l'activité de contrôle est également élevée, la question des travailleurs frontaliers est, entre autres, importante par exemple. Le volume de contrôles important dans le canton de Zurich est en lien, par exemple, avec la taille de son marché du travail. Le degré de couverture par des CCT étendues de

force obligatoire varie d'un canton à l'autre expliquant la répartition différente des contrôles entre CT cantonales et CP d'un canton à l'autre (Tableau 4.4).

D'autre part, le volume de contrôles varie également selon les branches. Ces variations peuvent s'expliquer par différents facteurs comme par exemple, l'importance des prestations de services transfrontalières pour une branche spécifique mais encore le risque de sous-enchère salariale ou d'infraction aux dispositions convenues dans des CCT étendues. Les prestataires de services étrangers sont majoritairement actifs dans le domaine du second-œuvre de la construction et dans l'industrie manufacturière. Les contrôles y sont de ce fait plus nombreux. Les contrôles auprès des employeurs suisses ont lieu principalement dans l'hôtellerie et la restauration mais également dans le second-œuvre et le commerce.

Tableau 4.4 : Contrôles d'entreprises par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), 2017



Source : SECO : Sans les contrôles des CP de CCT étendues au niveau cantonal

* Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique.

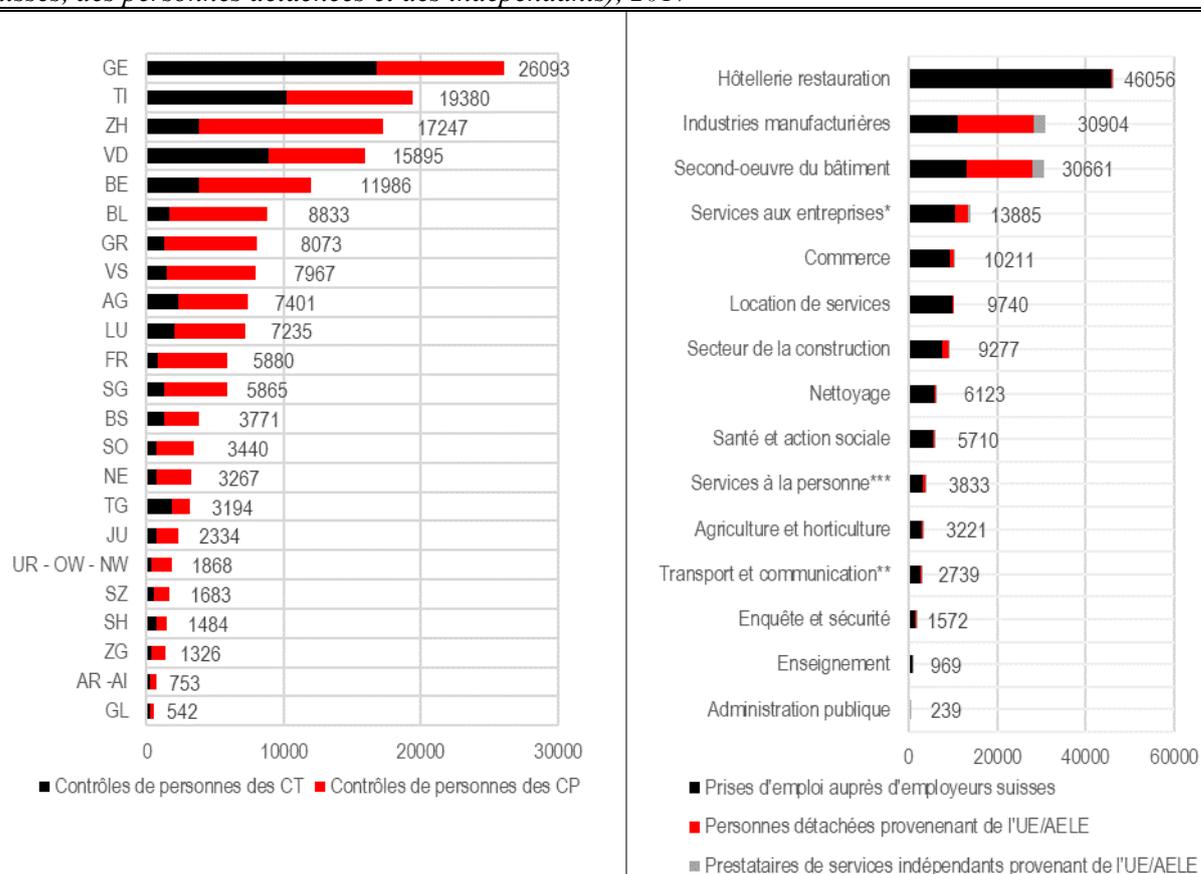
** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, services aux ménages privés

*** Transport, information et communication

Lorsque l'analyse porte sur les contrôles de personnes, il s'avère que la répartition des branches change (selon Tableau 4.5). Sous cet angle, la branche de l'hôtellerie et de la restauration a fait l'objet de nombreux contrôles. La composition des personnes contrôlées est toutefois différente par rapport aux autres branches. En effet, cette branche n'est pas ou très peu concernée par les travailleurs détachés ou indépendants. Il s'agit ici de contrôles réalisés auprès des travailleurs engagés par des entreprises suisses, dont les prises d'emploi de courte durée auprès des employeurs suisses font partie. A ce titre, il est important de rappeler que les prises d'emploi de courte durée auprès des employeurs suisses ont augmenté de 10% dans cette branche par rapport à 2016 (cf. Chapitre 2 : Contexte).

S'agissant des contrôles de personnes au sein des cantons, le canton de Genève est le canton effectuant le plus grand nombre de contrôles des personnes de par, entre autres, sa politique de contrôles sur les marchés publics.

Tableau 4.5 : Contrôles de personnes par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des travailleurs suisses dont les prises d'emploi de courte durée auprès des entreprises suisses, des personnes détachées et des indépendants), 2017



Source : SECO : Sans les contrôles des CP de CCT étendues au niveau cantonal

* Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique.

** Transport, information et communication

*** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, services aux ménages privés

Dans le cadre de l'observation du marché du travail, la détermination des priorités de contrôle est du ressort des CT cantonales. Ce faisant, elles tiennent compte, entre autres, des branches en observation renforcée définies par la CT fédérale. Cette dernière définit sur une base annuelle les branches dans lesquelles l'activité de contrôle doit être plus intensive. Les CT cantonales définissent à l'échelon du canton des branches additionnelles en observation renforcée (selon le Tableau 4.6).

Tableau 4.6: Branches en observation renforcée au niveau national et au niveau cantonal

	2016	2017
Au niveau fédéral	Surveillance et sécurité, Second-œuvre, Hôtellerie-Restauration, Location de services, Nettoyage	Surveillance et sécurité, Second-œuvre, Hôtellerie-Restauration, Location de services, Nettoyage
AG	Hauswirtschaft, Kindertagesstätten, Strassen-Gütertransport, Kioske und Press&Books-Filialen, Bauhauptgewerbe (1 Halbjahr 2016)	Hauswirtschaft, Landwirtschaft, Gemüsebau
BE	Gartenbau, Detailhandel, Hauswirtschaft, Baunebengewerbe, Transport	Baunebengewerbe, Detailhandel, Gartenbau, Hauswirtschaft, Transport, Maschinenbau
BL	Informatik/EDV, Physiotherapie, Personentransport/Taxigewerbe, Landwirtschaft	Kindertagesstätten, Apotheken/Drogerien, Architektur-/Ingenieurbüros, Telekommunikations-Shops
BS	IT-Branche, Inventurfirmer, Hauswirtschaft, Praktikanten/innen, Neu: Strassen-transport, Personalverleih,	Nagelstudios, IT-Consulting
GE	Industrie chimique et pharmaceutique, Primeurs en gros, Situations de stage (tout secteur confondu), Monteurs de stands, Economie domestique, Chauffeurs de taxi et limousine	Petite enfance, Industrie chimique et pharmaceutique, Monteurs de stands, Economie domestique, Informatique
GR	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte, Gesundheits- und Sozialwesen, Handel	Erbringungen von Dienstleistungen für private Haushalte, Gesundheits- und Sozialwesen, Handel
JU	Horlogerie, le commerce de détails et la location de personnel	Horlogerie, le commerce de détails, Programmation conseil et informatique, Agence de travail temporaire
LU	Fugenabdichtungsgewerbe, Velo/Mofa-Händler mit Werkstatt, Liftunternehmer	Strassentransport, Gesundheits- und Sozialwesen: private Kitas sowie private Altersheime, Hauswirtschaft
NE	Commerce de détail de chaussures et de vêtements	Service d'aménagement paysager
SG	Pferdepfleger	Strassentransport, Verkauf an Kiosken, Kosmetik (Nagel- und Fusspflege)
SH	Kindertagesstätten, Kleintransportgewerbe	Facility Management
TG	Floristenbranche, Architektur- und Ingenieurbüros: Hochbauzeichner, Milchverarbeitungsbetriebe, Pferdebranche, Sicherheitsfirmen (nicht ave GAV unterstellte)	Kosmetik, medizinische Praxisassistentinnen, Taxibetriebe, Kinderkrippen
TI	Écoles privées, Entreprises du transport routiers, Activité de production cinématographique, de vidéo et de programmes tv, Employés de commerce dans les agences de placement et de location de services, Employés de commerce dans les autres activités auxiliaires des services financiers, Publicité et études de marché, Fabrication d'équipements électriques	Lavanderie e pulitura a secco, Attività dei servizi d'informazione, Altri servizi di supporto alle imprese, Studi medici generici, specialistici e medico-dentistici, Impiegati di commercio nei call center, Servizi di sicurezza privati (aziende con meno di 10 dipendenti)
VD	Industrie, Commerce, Salons de beauté / esthétique	Industrie, Commerce
VS	Toutes les branches de l'artisanat du bâtiment / pour les travailleurs détachés, Secteur principal de la construction / pour les travailleurs détachés, Maintenance et nettoyage industriels / pour les travailleurs détachés, Nettoyage des bâtiments / pour les travailleurs détachés, Vente - petits commerces / pour les entreprises indigènes, Economie domestique, Location de services auprès d'entreprises industrielles, Stagiaires	Toutes les branches de l'artisanat du bâtiment / pour les travailleurs détachés, Secteur principal de la construction / pour les travailleurs détachés, Maintenance et nettoyage industriels / pour les travailleurs détachés, Surveillance et sécurité, Economie domestique, Montage de stands, Location de services auprès d'entreprises industrielles
ZG	Bauhauptgewerbe(während AVE-Iosem Zustand), Sicherheitsbranche, Montage	Alters und Pflegeheime, Kindertagesstätten
ZH	Detailhandel, Maschinenbau, Autogewerbe, Bauhauptgewerbe, Boden- und Parkettgewerbe, Inventurbetriebe, Veranstaltungsorganisation, Gartenbau, Gastgewerbe, Private Anbieter von Sozial- und Pflegedienstleistungen, Landwirtschaft und Personalverleih	Autogewerbe, Boden- und Parkettgewerbe, Landwirtschaft, Veranstaltungsorganisation und Gesundheits- und Sozialwesen, Detailhandel, Maschinenbau, Gipsergewerbe Stadt Zürich, Inventur, Transportgewerbe, Personalverleih

Source : SECO : Formulaires de rapport FlaM cantonaux

4.3 Résultats détaillés des observations de contrôles auprès des employeurs suisses

4.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue)

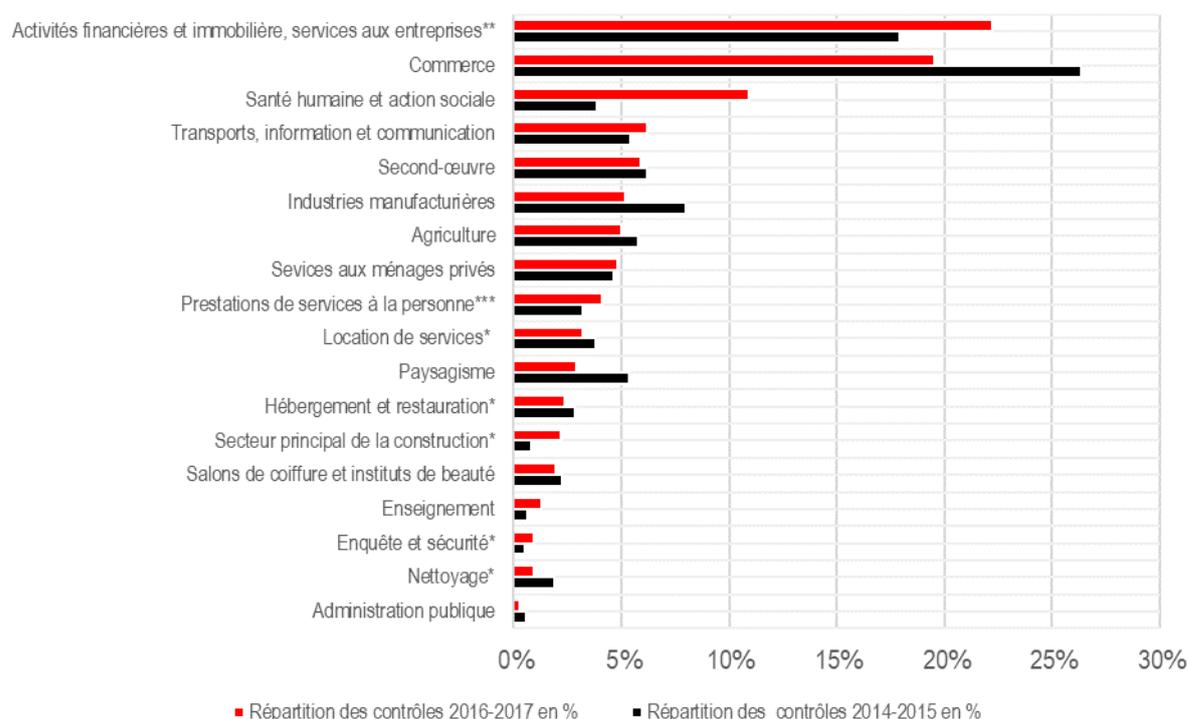
La LDét offre une marge d'appréciation dans l'interprétation des tâches relatives à l'observation du marché du travail. Les CT cantonales peuvent ainsi exécuter la loi de manière adaptée à la réalité du marché cantonal. Elles ont en conséquence mis en place des stratégies de contrôles diverses qui prennent en compte leur spécificité cantonale

Selon les résultats de l'activité des CT cantonales ci-dessous, la majorité des contrôles a été réalisée dans deux branches, à savoir le regroupement de branches du secteur d'activités financières, immobilières et des services aux entreprises ainsi que dans le commerce. Il existe néanmoins des changements dans la répartition des contrôles d'une période à l'autre. Tout comme l'année passée¹³, les contrôles maintiennent leur croissance dans le regroupement de branches du secteur d'activité financière, immobilières et des services aux entreprises et ont fortement augmenté dans la branche de la santé humaine et action sociale. Alors que les cantons de Zurich, de Genève et de Vaud ont toujours été actifs dans cette branche, le canton d'Argovie a mené un nombre de contrôle élevé dans cette

¹³ Rapport FlaM 2016

branche en 2016 (les crèches étaient alors en observation renforcée au niveau cantonal à cette époque, cf. Tableau 4.6). Nouvellement, en 2017, les cantons de Lucerne, de Thurgovie et du Tessin, essentiellement ce dernier (plus de 60% du volume de contrôles menés dans la branche en 2017), ont accru de manière significative leur contrôle dans la santé humaine et l'action sociale. Selon le tableau 4.6, la fixation des secteurs des crèches privées et des maisons de retraite privées pour le canton de Lucerne ainsi que le secteur des assistants en médecine pour le canton de Thurgovie expliquent en partie ces résultats. De plus, le canton du Tessin, toujours selon le tableau 4.6 a réalisé une étude spécialisée en médecine générale et en dentisterie. Parallèlement, cette branche est en surveillance particulière selon les exigences de la CT fédérale.

Tableau 4.7 : Répartition des contrôles d'entreprises suisses effectués par les CT cantonales entre 2014 et 2017, en %, dans les branches sans CCT étendue



* Ces domaines sont principalement couverts par des CCT étendues. Il s'agit ici des contrôles des CT cantonales et donc hors champ d'application des CCT étendues. En effet, la définition des branches se fait sur la base des codes NOGA et non selon les champs d'application des CCT étendues.

** Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique.

*** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, services aux ménages privés

Source : SECO

Ces glissements de priorités de contrôle d'une période à l'autre peuvent fortement influencer l'interprétation des résultats des taux de sous-enchère. De par ces différentes approches de l'observation du marché du travail, il est délicat de comparer l'activité de contrôle entre chaque organe et les résultats présentés dans le Tableau 4.8 ne reflètent pas la situation globale salariale sur le territoire suisse mais une agrégation de plusieurs types de stratégie.

Etant donné que la durée de traitement d'un contrôle peut varier selon les cas individuels et l'organisation interne des organes de contrôle, les cas de sous-enchère signalés par les CT cantonales peuvent également correspondre à des contrôles antérieurs à 2017. À l'inverse, pour certains contrôles effectués en 2017, la sous-enchère salariale apparaîtra dans le reporting 2018. Il existe dès lors des

incertitudes quant aux taux effectifs annuels de sous-enchère salariale¹⁴. C'est la raison pour laquelle l'examen du taux de sous-enchère salariale se fait, depuis le rapport 2015, sur deux ans. Le taux de sous-enchère salariale relevé auprès des entreprises suisses a évolué légèrement à la hausse entre les périodes 2014-2015 et 2016-2017, à savoir de 11% à 13%. Il reste néanmoins stable concernant le taux relevé auprès des personnes. De par le fait que les stratégies de contrôle et les priorités de contrôles évoluent d'une année à l'autre, les résultats d'une comparaison dans le temps ou par branche et par région sont à interpréter avec prudence.

Durant la période 2016-2017, trois cantons constatent plus de 70% du total des cas de sous-enchère salariale. Il s'agit du canton du Tessin, de Zurich et de Genève. Le taux de sous-enchère en soit sur les deux années est particulièrement élevé dans le canton de Zurich, 23%. Ce résultat s'explique par la stratégie de contrôle basée explicitement sur le risque. La stratégie orientée risque de la CT cantonale du canton de Zurich prévoit que les contrôles aient lieu au sein des branches en observation renforcée, dans les domaines/groupes d'entreprises risqués au sein d'une branche en observation renforcée et auprès des groupes de personnes considérées à risque au sein d'une branche en observation renforcée. Ces contrôles sont également menés sur la base de signalement ou de soupçon. Les résultats sont similaires en ce qui concerne la sous-enchère auprès des personnes.

Tableau 4.8 : Résultats des contrôles effectués par les CT cantonales auprès des entreprises suisses, dans les branches dépourvues de CCT étendue (sous-enchère aux salaires usuels)

	Entreprises suisses				Travailleurs auprès d'employeurs suisses				Part des contrôles en sous-enchère salariale (entreprises)		Part des contrôles en sous-enchère salariale (personnes)	
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014-2015	2016-2017	2014-2015	2016-2017
Contrôles	8'941	10'561	10'153	10'836	44'756	53'933	41'169	46'390				
Contrôles clôturés	8'311	8'833	9'475	10'060	40'417	45'811	36'934	41'572	11%	13%	7%	7%
Sous-enchères aux salaires usuels	862	979	1'180	1'264	2'881	3'042	3'018	2'836				

Source : SECO

La politique de contrôle varie selon les branches également. Par exemple, lorsqu'une branche est considérée à risque par les CT cantonales, elle fera, le cas échéant, l'objet d'une enquête (aléatoire). Les résultats de cette enquête peuvent aboutir à un taux de sous-enchère en dessous du taux de sous-enchère d'une branche qui n'est pas considérée à risque mais dans laquelle les CT cantonales contrôlent uniquement les cas problématiques. L'influence des branches d'enquête ou des contrôles de grands cantons, par exemple, a un impact sur les taux de sous-enchère nationaux. La sous-enchère par rapport aux salaires usuels dont fait état le rapport ne reflète donc pas la situation du marché du travail dans son ensemble.

Selon le tableau 4.9, la majorité des cas de sous-enchère a été identifiée dans les branches du commerce et du regroupement de branches du secteur d'activités financières, immobilières et des services aux entreprises. Le niveau de contrôle est également élevé dans ces deux branches.

Nouvellement, la branche de la santé humaine et de l'action sociale apparaît plus nettement. Le nombre de contrôles a fortement augmenté dans cette branche et les cas de sous-enchère salariale sont également élevés. Comme expliqué en début de chapitre 4.3.1, l'augmentation des contrôles s'expliquent par le changement de structure de contrôles de trois cantons (TG, LU et TI). Néanmoins,

¹⁴Alors que pour certaines CT cantonales, les données de reporting (nombre de contrôles et résultats de ces contrôles) se réfèrent uniquement à l'année sous revue, pour d'autres CT, les cas de sous-enchères (résultats des contrôles) se réfèrent également à des contrôles effectués en 2016 par exemple. De ce cas de figure, les contrôles 2017 et les cas de sous-enchères ne peuvent dès lors être mis en relation.

sur la base des contrôles clôturés en 2017, les résultats de sous-enchère salariale du canton du Tessin influencent fortement à la hausse la part de la sous-enchère salariale en 2016-2017 dans la santé humaine et l'action sociale. 60% de la sous-enchère dans la branche en 2017 est due aux résultats de contrôle du canton. Néanmoins, la sous-enchère salariale dans cette branche est à interpréter avec prudence de par le fait que certains cantons, dont le canton de LU, doivent encore évaluer les résultats de leur contrôle.

Tableau 4.9 : Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire selon les branches économiques sans CCT étendues, relevées par les CT cantonales

	Nombre de contrôles ayant abouti à un résultat		Cas de sous-enchère salariale		Nombre de sous-enchères salariales constatées
	2014-2015	2016-2017	2014-2015	2016-2017	en 2017
Agriculture	710	911	27	76	43
Paysagisme	1'013	572	74	64	29
Industries manufacturières	1'441	949	190	82	32
Secteur principal de la construction*	112	428	7	22	3
Second-œuvre	1'003	1122	32	148	91
Commerce	4'330	3857	535	571	301
Hébergement et restauration*	505	437	104	153	83
Transports, information et communication	964	1203	116	146	51
Activités financière/immobilière, services aux entreprises	3'268	4513	373	423	193
Location de services*	712	634	21	39	15
Enquête et sécurité*	80	192	10	13	10
Nettoyage*	309	176	9	18	16
Administration publique	98	50	9	2	1
Enseignement	116	241	9	27	2
Santé humaine et action sociale	692	2169	86	340	220
Services à la personne, culture, sport et activités récréatives	574	805	45	145	88
Salons de coiffure et instituts de beauté	403	373	77	46	29
Services aux ménages privés	812	903	116	129	57
Total	17'144	19'535	1'841	2'444	1'264

* Ces domaines sont principalement couverts par des CCT étendues. Il s'agit ici des contrôles des CT cantonales et donc hors champ d'application des CCT étendues. En effet, la définition des branches se fait sur la base des codes NOGA et non selon les champs d'application des CCT étendues.

Source : SECO

4.3.2 Activité de contrôle des CP (là où il existe des conventions collectives de travail étendue)

L'activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses tombe sous l'exécution courante des CCT. Le SECO ne pilote pas cette partie des contrôles et ne soutient pas financièrement l'activité de contrôle y relative. Les données plus détaillées se trouvent en annexe statistique, chapitre 3.1.

Tableau 4.10 : Evolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2016-2017
Employeurs suisses	10'608	11'386	9'456	11'462	10'296	11'828	+15%
Employés auprès d'employeurs suisses	69'554	76'585	67'812	73'874	80'482	80'081	0%

Source : SECO

Dans l'optique de la mise en œuvre du plan d'action et de l'élévation de l'objectif minimum fixé au sein de l'ODét à 35'000, une partie de ces contrôles supplémentaires a été attribuée aux organes paritaires. Dans ce contexte, ces derniers devront attribuer la moitié de ce supplément de contrôles à l'observation des employeurs suisses dès 2018. Les résultats observés en 2017 montrent déjà un effort en ce sens.

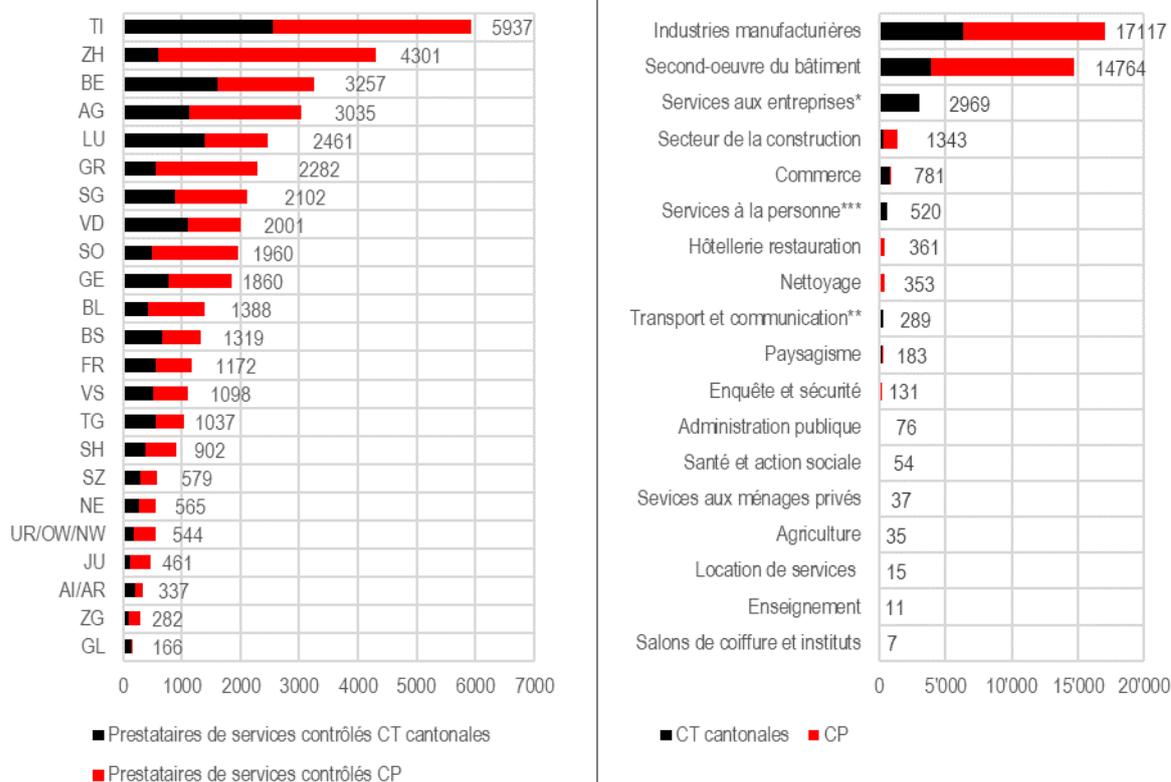
4.4 Résultats détaillés de l'activité de contrôle dans le détachement

Dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement, les CT cantonales sont également responsables des contrôles des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce dans les branches dépourvues de CCT étendues. Les CP sont pour leur part chargés du contrôle du respect des conditions fixées dans la LDét dans les branches soumises à une CCT étendue. L'activité de contrôle des CT et des CP est planifiée de manière régionale. Le contrôle est décentralisé et chaque région est gérée de façon différente. Selon l'importance du détachement dans un canton ou une branche, les CT cantonales ou les CP ont des priorités de contrôles différentes entre elles.

Les contrôles des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants ont lieu dans toute la Suisse. Une grande partie de ces contrôles sont répartis dans les cantons du Tessin, de Zurich, de Berne et d'Argovie, là où les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce sont très actifs (Annexe statistique, Tableau 1.2).

La majorité des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants est active dans les branches du second-œuvre et de l'industrie manufacturière (Annexe statistique, Tableau 1.3). La plupart des contrôles est observée dans ces branches. Ces dernières sont majoritairement couvertes par des CCT étendues et dotées de salaires minimaux obligatoires. Les CP sont principalement responsables d'y effectuer les contrôles.

Tableau 4.11 : Contrôles de personnes effectués par les CT cantonales et CP par canton et par région dans le détachement et auprès des indépendants, 2017



Source : SECO

* Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique.

** Transport, information et communication

*** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, services aux ménages privés

4.4.1 Activité de contrôle des CP (là où il existe des conventions collectives de travail étendue)

Le niveau des contrôles atteint en 2017 par les CP démontre un regain de l'activité de contrôle dans les secteurs soumis à une CCT étendue. En effet, avec 8'036 contrôles d'entreprises de détachement et 19'798 travailleurs détachés, les contrôles dans le domaine du détachement dépassent le niveau atteint en 2014. Inversement, les taux d'infraction aux salaires minimaux ont continué de diminuer depuis 2012 (entreprises : 2012 : 42% 2013 : 33%, 2014 : 28%, 2015: 27%, 2016: 25%, 2017: 24% - personnes : 2012 : 42%, 2013 : 32%, 2014 : 30%, 2015 : 28%, 2016 : 27%, 2017 : 25%).

Tableau 4.12 : Contrôles effectués par les CP dans le détachement

	Entreprises de détachement				Personnes détachées				Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (entreprises)		Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (personnes)	
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Contrôles dans le détachement	7920	8290	7444	8036	19684	21302	18432	19798				
Contrôles avec infraction suspectée ¹⁵ aux salaires minimaux	2248	2258	1846	1935	5906	5904	4937	4873	25%	24%	27%	25%

Source : SECO

Les objectifs de contrôles des CP ont été maintenus élevés jusqu'en 2017. En réalité, le nombre d'annonces de travailleurs détachés et de prestataires de services indépendants a baissé entre 2016 et 2017 (cf. Chapitre 2). Les objectifs de contrôles sont fixés sur la base des statistiques d'annonces des années précédentes et ne reflètent pas forcément la réalité de l'année sous contrôle en cours. De plus, l'expérience montre qu'en majorité, les prestataires de services étrangers reviennent régulièrement en Suisse et leur contrôle répété ne se justifie pas. Compte tenu des exigences fixées par le SECO envers les CP concernant la qualité des contrôles, introduites graduellement depuis ces dernières années, la durée de traitement des contrôles s'est allongée.

Ces raisons expliquent pourquoi certaines CP n'ont pas atteint leur objectif annuel. De ce fait, en vue d'ajuster dorénavant les objectifs de contrôle à la réalité du terrain aux besoins effectifs selon décision de la CT fédérale, le SECO et les CP se sont entendus sur la modification des accords de subvention 2018. Dès 2018, une marge de tolérance fixée entre 30% et 50% - en tenant compte de chaque situation de risque - fera dorénavant foi en tant qu'objectif national de contrôle.

¹⁵ Les résultats de contrôles représentés ici se rapportent aux contrôles ayant fait l'objet d'un examen définitif par la CP en 2014, 2015, 2016 et 2017. Toutefois, comme les décisions et les sanctions qui en découlent ne sont pas nécessairement encore exécutoires (Soit les sanctions peuvent encore faire l'objet d'un recours interne au sein de la CP si un tel recours est prévu, soit la voie civile reste encore ouverte), on parle d'infractions **suspectées**.

Tableau 4.13 : Résultats de l'activité de contrôles des CP dans le détachement, 2017

	contrôles prescrits selon accords de subvention			contrôles effectués				Taux d'infraction suspectée aux dispositions salariales***	Taux d'infraction suspectée aux conditions de travail***
	entreprises de détachement	indépendants	Total	entreprises de détachement	indépendants	Total	Différence		
CCT romande du second-œuvre	415	525	940	706	583	1'289	349	22%	10%
CN pour le secteur principal de la construction en Suisse*	900	200	1100	461	146	607	-493	31%	13%
CCT industrie suisse des produits en béton	0	0	0	0	0	0	0	-	0%
CCT de l'industrie suisse de la carrosserie	10	5	15	0	18	18	3	0%	0%
CCT des coiffeurs	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
CCT dans la branche suisse de l'enveloppe des édifices	134	48	182	114	30	144	-38	54%	0%
CCT d'aménagement de plafond et d'intérieur	45	40	85	45	41	86	1	42%	0%
CCT de la branche suisse de l'installation électrique et de l'installation de télécommunication	750	270	1020	632	163	795	-225	29%	15%
CCT des métiers du jardinage dans les cantons de BS et BL	30	20	50	9	2	11	-39	22%	0%
CCNT pour les hôtels, restaurants et cafés****	0	0	0	64	26	90	90	0%	0%
CCT suisse des techniques du bâtiment	1000	550	1550	952	229	1'181	-369	15%	4%
CCT pour la construction des voies ferrées	50	15	65	4	0	4	-61	100%	25%
CCT pour les échafaudages suisses	25	5	30	26	10	36	6	27%	12%
CCT pour les entreprises de construction en bois	400	100	500	664	331	995	495	22%	0%
CCT pour le secteur suisse de l'isolation	110	110	220	151	20	171	-49	17%	1%
CCT plâtrerie et de la peinture	650	580	1230	400	296	696	-534	26%	12%
CCT pour la branche suisse du marbre et granit	60	30	90	64	26	90	0	34%	5%
CCNT pour l'artisanat du métal	1300	850	2150	1398	466	1'864	-286	27%	12%
CCT pour la boucherie-charcuterie suisse	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
CCN de l'industrie du meuble	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
CCT pour le carrelage suisse centrale	150	160	310	103	76	179	-131	29%	0%
CCT pour le second-œuvre bâlois	50	25	75	36	18	54	-21	17%	0%
CCT pour la branche privée de la sécurité**	30	0	30	13	12	25	-5	54%	38%
CCT pour la branche du nettoyage de Suisse alémanique	60	10	70	75	5	80	10	16%	3%
CCT pour la branche du nettoyage de Suisse romande	5	0	5	5	2	7	2	60%	0%
CCT pour la menuiserie	2050	1150	3200	2039	1232	3'271	71	23%	4%
CCT pour l'artisanat du métal BL-BS	50	15	65	75	14	89	24	0%	0%
CCT des laboratoires de prothèse dentaire	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
CCT de la branche du travail temporaire	0	0	0	-	-	-	-	-	-
Total	8'274	4'708	12'982	8'036	3'746	11'782	-1'200	24%	7%

* Compte tenu du fait que le nombre de contrôles effectués dans les branches sont depuis plusieurs années en dessous des objectifs fixés, Les objectifs de contrôles 2018 ont été adaptés.

** Il existait un vide d'extension durant 1 mois durant le début de l'année. Les contrôles ont été effectués par les CT cantonales.

*** Les données figurant dans les deux colonnes sont à interpréter avec nuance : En effet, les taux présentés ne sont pas effectifs dans la branche parce que les entreprises contrôlées ne sont pas représentatives de la branche dans les mesures où elles sont contrôlées sur la base de soupçon (et non de façon aléatoire). De plus, l'échantillon est très petit : Par exemple, le taux d'infraction suspectée aux dispositions salariales de la CCT pour la construction des voies ferrées s'élève à 100% alors que ce taux ne se base que sur 4 contrôles. Finalement, il s'agit ici de la décision de la CP sur la base d'une infraction aux conditions de salaire durant l'instruction. Le cas est ensuite transmis au canton pour un jugement final.

**** le SECO et la CCNT pour les hôtels, restaurants et cafés n'ont pas signé d'accord de subvention pour l'année 2017.

4.4.2 Activité de contrôle des CT cantonales (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue)

Les contrôles effectués par les CT cantonales ont lieu dans les branches spécifiquement touchées par les prestataires de services provenant de l'UE. Selon les observations relevées dans le tableau 4.14, le niveau des contrôles dans le détachement est relativement stable depuis ces quatre dernières années, ceci également en lien avec l'évolution du nombre d'annonces. Toutes les CT cantonales ont réalisé des contrôles dans ce domaine spécifique du marché du travail. On comptera pour l'année sous revue

des contrôles auprès de 12'614 personnes détachées dans 5'372 entreprises de détachement. Parmi les CT cantonales ayant connu un volume de contrôle relativement élevé, on notera la CT tessinoise (20% du total), lucernoise (11%), bernoise (8%), vaudoise (7%), zurichoise (6%) et argovienne (6%). Environ 60% des contrôles d'entreprises ont eu lieu par le biais de ces CT cantonales.

En ce qui concernent les secteurs d'activités des entreprises contrôlées, peu de surprise. 90% des entreprises contrôlées étaient actives dans l'industrie manufacturière (48%), le regroupement de branches du secteur d'activités financières, immobilières et des services aux entreprises (26%) ainsi que le second-œuvre de la construction (15%).

En 2017, les CT ont identifié 784 entreprises de détachement en situation de sous-enchère salariale, soit 1'570 personnes. Par rapport à l'année 2016, il s'agit d'une augmentation au niveau des entreprises fautives mais d'une diminution en terme de personnes en sous-enchère salariale. Les taux de sous-enchère, calculés sur une période de deux ans, ont augmenté quelque peu pour atteindre pour la période 2016-2017 16%, respectivement 16% en ce qui concerne la part des contrôles de personnes avec sous-enchère salariale. 15% des cas de sous-enchères furent identifiés dans le seul canton du Tessin. Depuis 2014, c'est la première fois que la CT tessinoise identifie des cas de sous-enchères de cette envergure. Ceci a un impact direct sur les taux de sous-enchère au niveau national, vu le volume de contrôle relativement haut dans ce canton.

De plus, en axant les stratégies de contrôle sur des analyses de risque, comme il l'est souhaité au sein du plan d'action décidé par le Conseil fédéral, il sera possible d'observer dans les années à venir une augmentation du taux de sous-enchère salariale.

Tableau 4.14 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue

	Entreprises de détachement				Personnes détachées				Part des contrôles en sous-enchère salarial (entreprises)		Part des contrôles en sous-enchère salariale (personnes)	
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014-2015	2016-2017	2014-2015	2016-2017
Contrôles dans le détachement	5'637	5'377	5'667	5'372	13093	12283	13599	12614				
Contrôles clôturés	4'773	4'107	4'742	4'623	10266	9'023	11096	10218	14%	16%	15%	16%
Sous-enchères aux salaires usuels	560	681	706	784	1'260	1'697	1'925	1'570				

Source : SECO

4.5 Résultats de l'activité de contrôle auprès des indépendants par les CT cantonales et les CP

Les conditions minimales de travail et de salaire suisses contenues dans la loi sur les travailleurs détachés ne s'appliquent pas aux indépendants de l'espace UE/AELE qui exécutent un mandat en Suisse dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière puisqu'ils ne sont pas des salariés. Pour les prestataires indépendants de l'espace UE/AELE, il s'agit donc surtout de vérifier leur statut.

En 2017, les organes d'exécution ont vérifié le statut de 6'634 prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Les CT cantonales ont contrôlé le statut de 2'888 prestataires de services indépendants, soit une réduction de 12% par rapport à 2016. Les CP ont contrôlé 3'746 prestataires de services indépendants, soit une augmentation de 4%. Les prestataires de services indépendants prennent principalement leur activité dans les branches du second-œuvre et de l'industrie manufacturière (cf. Annexe statistique Tableau 1.3). C'est également dans ces branches qu'a lieu la majorité des contrôles.

Une indépendance fictive a été soupçonnée auprès de 461 cas au total, soit 7%. Le nombre d'amendes prononcées par les CT cantonales (lorsque le prestataire ne peut pas prouver son statut d'indépendant) se monte 587 et le nombre de suspensions de travaux à 142. Ces dernières furent prononcées par les cantons de Genève (72), de Berne (60), de Saint-Gall (4), de Vaud (4) et du Valais (2).

Tableau 4.15 : contrôles des statuts d'indépendance par les CT cantonales et les CP

	Statut d'indépendance				Cas d'indépendance fictive				Proportion des cas soupçonnés d'indépendance fictive	Nombre d'infraction à l'obligation de documenter	Nombre d'amendes (art. 9 a 2 let.a)	Nombre de suspensions de travail prononcées
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2017	2017	2017	2017
CT	3345	3673	3294	2888	237	168	221	151	5%	436		
CP	3493	3718	3616	3746	605	250	183	310	8%	425		
Total	6838	7391	6910	6634	842	418	404	461	7%	861	587	142

Source : SECO

4.6 Mesures et sanctions

4.6.1 Les procédures de conciliation

Les CT cantonales effectuent des procédures de conciliation individuelle avec les entreprises de détachement et les entreprises suisses versant des salaires inférieurs aux salaires de référence d'une branche. Un rattrapage du différent salarial est demandé aux employeurs fautifs.

Les procédures de conciliation sont fructueuses auprès des entreprises étrangères surtout. Récemment, les procédures de conciliation auprès des employeurs suisses renouent avec le succès. Le taux de procédures de conciliation menées avec succès a augmenté de 10 points de pourcentage entre 2016 et 2017.

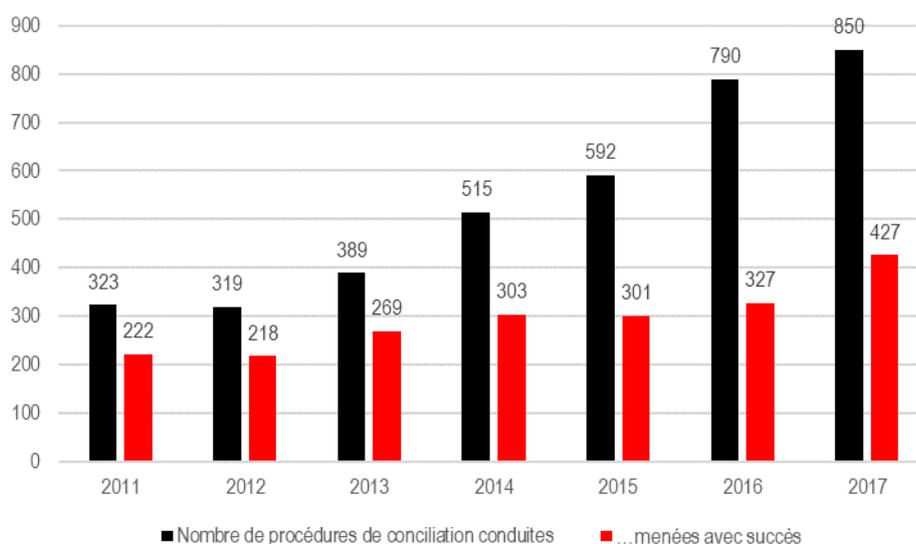
Tableau 4.16 : Procédures de conciliation auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses menées par les CT cantonales dans les branches sans CCT étendue

Procédures de conciliation menées avec les entreprises de détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue				
	2015	2016	2017	Développement entre 2016-2017 en %
Procédures de conciliation	469	516	487	-6%
Procédures de conciliation clôturées	469	516	484	
dont celles menées avec succès	341	374	399	+7%
Par des procédures menées avec succès	73%	72%	81%	+14%
Procédures de conciliation menées avec les entreprises suisses dans les branches dépourvues de CCT étendue				
Procédures de conciliation	592	790	850	+8%
Procédures de conciliation clôturées	592	790	832	
dont celles menées avec succès	301	327	427	+31%
Par des procédures menées avec succès	51%	41%	51%	+24%

Source : SECO

Depuis 2013, les procédures de conciliation auprès des employeurs suisses ont connu une très nette baisse dans leur réussite. En 2016, ce taux s'élevait à 41% alors qu'il atteignait près de 70% en 2011. En analysant de façon plus détaillée ces résultats, il s'avère que le nombre absolu de procédures de conciliation menées avec succès auprès des employeurs suisses a tout de même augmenté ces dernières années. En 2017, le taux de leur réussite s'est amélioré de façon positive en passant de 41% en 2016 à 51% en 2017.

Tableau 4.17 : Evolution du nombre de procédures de conciliation conduites auprès des employeurs suisses et menées avec succès



Source : SECO

La réussite des procédures de conciliation dépend fortement de la stratégie des CT cantonales en matière de rattrapage salarial et selon leur définition même de la réussite ou de l'échec d'une procédure de conciliation. Dans cette optique, les représentants des cantons et du SECO ont établi des standards minimaux à respecter lors de la conduite des procédures de conciliation et leur traitement.

4.6.2 Les mesures collectives

Lorsque les organes d'exécution relèvent une situation de sous-enchère abusive et répétée dans une branche et qu'aucune adaptation des salaires ne peut être effectuée, les CT cantonales peuvent formuler des propositions aux autorités quant à l'adoption d'un CTT¹⁶ avec des salaires minimaux limités temporellement ou à la déclaration de force obligatoire d'une CCT¹⁷ à une branche entière sous certaines conditions facilitée. Ces mesures n'ont été jusqu'à aujourd'hui que peu souvent sollicitées. Actuellement, il existe un CTT au niveau national, à savoir le CTT pour l'économie domestique. Les cantons du Tessin et de Genève ont édicté la majorité des CTT en place (21/26). L'extension facilitée n'a été appliquée, durant ces quatorze dernières années, que dans le canton de Genève et, au niveau fédéral, pour la branche du nettoyage en Suisse alémanique.

¹⁶ Conformément à l'art. 360a CO

¹⁷ Conformément à l'art 1a LECCT

Tableau 4.18 : Mesures collectives prises par les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée

	Contrats-types de travail avec salaires minimaux, art. 360a CO	En vigueur depuis :	jusqu'au
Suisse	1. CTT pour l'économie domestique	01.01.2011	31.12.2019
Bâle-ville	2. NAV Detailhandel	01.07.2017	30.06.2020
Genève	3. CTT de l'économie domestique	05.05.2005	31.12.2020
	4. CTT des esthéticiennes	01.10.2007	31.12.2020
	5. CTT pour le transport de choses pour compte de tiers	01.01.2014	31.12.2020
	6. CTT des monteurs de stands	01.04.2014	31.03.2019
	7. CTT pour le commerce de détail	01.07.2017	31.12.2018
Jura	8. CTT pour le personnel au service de la vente dans le commerce de détail	01.01.2014	31.03.2020
Tessin	9. CNL per il settore orologiero (aziende non firmatarie della Convenzione)	01.07.2015	30.06.2018
	10. CNL per personale delle agenzie di viaggio	01.01.2016	31.12.2018
	11. CNL per gli impiegati dei Call Center	01.08.2007	31.12.2020
	12. CNL per i saloni di bellezza	01.04.2010	31.12.2020
	13. CNL per il personale di vendita al dettaglio (negozi meno di 10 dipendenti)	01.04.2013	31.12.2018
	14. CNL per il settore del prestito di personale	01.10.2013	30.05.2020
	15. CNL per il settore della fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica	01.01.2014	31.12.2018
	16. CNL per gli impiegati di commercio nel settore della consulenza aziendale	01.01.2014	31.12.2019
	17. CNL per il settore dell'informatica	01.09.2014	31.08.2020
	18. CNL per gli impiegati di commercio nelle fiduciarie	01.01.2015	31.12.2020
	19. CNL per gli impiegati di commercio negli studi legali	01.07.2015	30.06.2018
	20. CNL per il settore del commercio all'ingrosso	01.01.2016	31.12.2018
	21. CNL per gli impiegati di commercio nelle aziende del settore delle attività ausiliaire dei	01.06.2017	31.05.2020
	22. CNL nel settore delle attività di pubblicità e ricerche di mercato	01.06.2017	31.05.2020
23. CNL per il ramo dei servizi di sicurezza privati (aziende con meno di 10 dipendenti)	01.02.2018	31.12.2020	
24. CNL per il settore delle lavanderie e della pulitura a secco	01.02.2018	31.12.2020	
Valais	25. NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Sektors der industriellen Wartung und Reinigung	13.09.2009	
	26. NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bauhauptgewerbes	01.03.2013	
	Extension facilitée, art.1a LECCT		
Suisse	- GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz	01.01.2012	31.12.2018
Genève	- CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture	01.01.2015	31.12.2020
	- CCT de la mécatronique dans le canton de Genève	01.04.2017	31.12.2019

*jusqu'à ce que la branche soit de nouveau couverte par une CCT étendue

4.6.3 Les sanctions prononcées par les autorités cantonales

Les CT n'ont pas de compétences en matière de sanctions. De ce fait, elles sont tenues d'annoncer les infractions à la loi aux autorités cantonales compétentes. Les CP ont pour leur part la possibilité, en cas d'infractions aux dispositions de leur CCT étendue, d'imposer aux entreprises en faute le paiement de frais de contrôle et d'une peine conventionnelle (procédure sur la base d'une convention collective). Lorsque les organes de contrôle des CP constatent des infractions à la LDét, elles sont tenues de les signaler aux autorités cantonales compétentes en matière de sanctions (droit administratif). L'autorité cantonale peut, par la suite, imposer des amendes administratives en cas d'infractions concernant les dispositions salariales (ceci en plus des frais de contrôle et des peines conventionnelles imposés par les CP).¹⁸ La même autorité peut infliger une interdiction d'offrir ses services en Suisse d'une durée d'une à cinq années (en cas d'infraction grave à la LDét concernant les salaires et les conditions de travail, en cas de non-paiement d'amendes entrées en force ou en cas de non-respect de l'obligation de renseigner et de collaborer). Finalement, l'autorité de poursuite pénale cantonale peut également prononcer des amendes (sanctions pénales) à l'encontre des entreprises détachant des travailleurs ne respectant pas leur obligation de renseigner ou qui empêcheraient un contrôle. Une liste regroupant les employeurs ayant enfreint les dispositions de la LDét est

¹⁸ Les infractions d'entreprises étrangères à l'encontre des conditions minimales de salaire et de travail fixées dans les CCT étendues ou dans les CTT avec salaires minimaux impératifs peuvent être sanctionnées par les cantons par des amendes administratives allant jusqu'à 30'000 francs et également, en cas d'infraction d'une gravité particulière, par une interdiction de prestation de services en Suisse pouvant aller jusqu'à cinq ans.

constamment mise à jour par le SECO. En principe, les autorités cantonales ayant prononcé des sanctions transmettent leur décision au SECO qui se charge de les inscrire sur la liste en question.

Les organes d'exécution rapportent au SECO, à l'aide de leur rapport annuel concernant la mise en œuvre des mesures d'accompagnement, les contrôles effectués ainsi que les infractions aux salaires usuels ou les infractions suspectées à l'encontre des dispositions salariales fixées dans les CCT étendues. Les infractions annoncées dans les chapitres précédents ne sont en général pas des infractions avec décision entrée en force. Les infractions présumées regroupent les infractions suspectées au cours d'un contrôle (sur place). Comme expliqué précédemment, il est possible qu'une infraction sanctionnée par une CP ne soit pas encore sanctionnée par l'autorité cantonale au moment de l'établissement du rapport. Il existe un délai plus ou moins long, selon les cas et les cantons, entre le soupçon d'infraction et l'entrée en force de sa sanction. Le nombre d'infractions présumées indiqué dans le présent rapport diffère dès lors des données indiquées dans ce chapitre qui présente les employeurs dont la sanction est entrée en force. Les autorités cantonales ont prononcé 2'645 amendes et 3'667 interdictions de prester en Suisse en 2017.

Tableau 4.19 : Sanctions prononcées par les autorités cantonales (État avril 2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Amendes pour manquement à l'obligation d'annonce	1'250	1'378	1'342	1'536	1'352	1'376
Amendes pour infractions aux dispositions salariales	618	857	729	667	544	791
Amendes pour autres infractions à la LDét	314	674	1'101	977	557	493
Total amendes	2'182	2'909	3'172	3'180	2'453	2'645
Interdiction de prester pour non-respect des dispositions salariales	51	107	99	67	93	55
Interdiction de prester pour infraction à l'obligation de renseigner	417	477	635	553	370	522
Interdiction de prester pour non-paiement d'une amende	297	387	464	484	278	390
Interdiction de prester pour autres infractions à la LDét	9	42	133	136	0	0
Total interdictions de prester	774	1'013	1'331	1'240	741	975
Total des sanctions entrées en force	2'956	3'922	4'503	4'420	3'197	3'667

Source : Liste des entreprises ayant fait l'objet d'une sanction entrée en force selon la loi sur les travailleurs détachés

Le canton de Zurich a prononcé 125 cas d'amendes à l'encontre d'infractions aux dispositions de salaires minimaux fixés au sein de CCT étendue envers les entreprises de détachement. Dans ce cadre, les entreprises ont été invitées de rattraper la différence salariale rétroactivement.

5 Conclusion et perspectives

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes sont un instrument de lutte contre les effets collatéraux de l'Accord sur la libre circulation des personnes sur les conditions de travail et de salaire en Suisse.

De manière générale, les résultats montrent que l'exécution des mesures d'accompagnement est améliorée en fonction des réalités économiques liées à la libre circulation des personnes. Cette exécution tend vers une approche orientée sur les risques relevés dans les différentes régions et les différentes branches de la Suisse. La mise en œuvre des instruments à disposition des organes d'exécution a évolué de manière positive, comme par exemple les résultats positifs des procédures de conciliation avec les entreprises suisses et étrangères.

Les résultats du rapport montrent une nette augmentation de l'activité de contrôle, à savoir un dépassement de l'objectif minimal de contrôle fixé au sein de l'ODét (27'000 contrôles), en passant de près de 42'000 contrôles en 2016 à plus de 44'000 contrôles en 2017. De manière générale, les CT canto-

nales ont augmenté les contrôles d'employeurs suisses (+7%) et réduit les contrôles auprès des travailleurs détachés (-5%). Ce résultat s'explique d'une part de par la compétence de chaque CT cantonale à définir ses priorités de contrôle selon les statuts de travailleurs sur la base de stratégie orientée sur les risques. D'autre part, il s'avère que depuis l'introduction de la libre circulation des personnes, les prestataires de services reviennent régulièrement pour des missions en Suisse et ne doivent dès lors plus faire automatiquement l'objet d'un second contrôle de la part des organes de contrôle. S'agissant des CP, ces dernières ont augmenté leur volume de contrôles tant auprès des employeurs suisses (+15%) que dans le détachement (+8%). Ces contrôles sont réalisés sur la base de stratégies orientées sur les risques relevés selon les branches et les régions concernées par les CCT étendues. Les contrôles auprès des prestataires de services indépendants ont diminué de 4%, principalement en raison de la réduction de contrôles de la part des CT cantonales.

Les taux de sous-enchère relevés par les CT cantonales auprès des employeurs suisses ont légèrement augmenté entre les périodes 2014-2015 et 2016-2017, passant de 11% à 13%. De manière similaire, les taux de sous-enchère salariale ont légèrement cru dans le détachement, passant de 14% à 16%. Ces taux de sous-enchère aux salaires usuels varient selon les priorités de contrôles des CT cantonales d'une année à l'autre mais également selon les différentes approches de l'observation du marché du travail. Ces taux ne reflètent pas la situation globale salariale sur le territoire suisse mais une agrégation de plusieurs types de stratégie. Les taux d'infraction aux salaires minimaux relevés par les CP ont diminué de 27% à 24% auprès des employeurs suisses tout comme dans le détachement, de 25% à 24%, entre 2016 et 2017.

De manière positive, les procédures de conciliation ont renoué avec le succès auprès des employeurs suisses, passant de 41% à 51% de réussite et ont également porté leur fruit auprès des entreprises de détachement en passant de 72% à 81%. Les CT cantonales agissent de manière plus conséquente également dans un contexte économique favorable. Il est important d'observer à l'avenir l'évolution de ces procédures de conciliation. S'ils le jugent nécessaire, les organes de contrôle évaluent la nécessité d'édicter un contrat-type de travail ou d'étendre de manière facilitée une convention collective de travail.

Suite aux résultats observés dans le rapport, ce dispositif de protection semble agir de manière ciblée et se base sur une collaboration renforcée entre les partenaires sociaux et les autorités étatiques. Dans l'ensemble, les mesures d'accompagnement sont un dispositif de protection des conditions de travail et de salaires qui fonctionne, bien que constamment en évolution.