



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 2018**

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

---

23 mai 2019

## Table des matières

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Introduction</b> .....  | <b>11</b> |
| <b>2</b> | <b>Quinze ans des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE</b> .....                                      | <b>12</b> |
| 2.1      | Mise en place du dispositif des mesures d'accompagnement.....  | 12        |
| 2.2      | Bilan d'une exécution et d'une législation en mouvement .....  | 14        |
| <b>3</b> | <b>Contexte des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes en Suisse</b> .....  | <b>18</b> |
| 3.1      | Prestations de services en provenance de l'UE 2018 .....   | 18        |
| 3.1.1    | Les prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses .....   | 19        |
| 3.1.2    | Les prestataires de services détachés .....  | 19        |
| 3.1.3    | Les prestataires de services indépendants.....   | 20        |
| 3.1.4    | Comparaison internationale.....  | 21        |
| <b>4</b> | <b>Les mesures d'accompagnement en 2018</b> .....  | <b>23</b> |
| 4.1      | Nouveaux objectifs minimaux nationaux.....   | 23        |
| 4.2      | En pratique .....  | 23        |
| 4.3      | Plan d'action pour l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement.....   | 24        |
| 4.3.1    | Plan d'action .....  | 24        |
| 4.3.2    | Procédure modèle pour la vérification du statut d'indépendant .....  | 24        |
| 4.3.3    | Modification des formulaires de rapport FlaM.....  | 25        |
| 4.3.4    | Mesures à venir (2019).....  | 25        |
| 4.4      | Financement .....  | 25        |
| <b>5</b> | <b>Résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution au niveau national</b> .....  | <b>28</b> |
| 5.1      | Atteinte des objectifs .....   | 28        |
| 5.2      | Activité de contrôle effectuée auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants par les CT cantonales et les CP..... | 31        |
| 5.3      | Résultats détaillés de l'observation de contrôle auprès des employeurs suisses .....   | 34        |
| 5.3.1    | Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue).....             | 34        |
| 5.3.2    | La sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des employeurs suisses.....   | 37        |
| 5.3.3    | Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (là où il existe des conventions collectives de travail étendue) .....                       | 39        |
| 5.4      | Résultat détaillés de l'activité de contrôle dans le détachement .....   | 39        |
| 5.4.1    | Activité de contrôle des CP dans le détachement (là où il existe des conventions collectives de travail étendue) .....                                 | 40        |
| 5.4.2    | Activité de contrôle des CT cantonales dans le détachement (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue).....                       | 42        |
| 5.5      | Résultats de l'activité de contrôle auprès des indépendants par les CT cantonales et les CP .....  | 43        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 5.6      | Mesures et sanctions.....                                  | 44        |
| 5.6.1    | Les procédures de conciliation.....                        | 44        |
| 5.6.2    | Les mesures collectives.....                               | 45        |
| 5.6.3    | Les sanctions prononcées par les autorités cantonales..... | 46        |
| <b>6</b> | <b>Conclusion et perspectives .....</b>                    | <b>48</b> |

## Table des illustrations

|   |    |
|---|----|
| <i>Figure 2.1 : Récapitulation des évolutions majeures, 2004-2018.....</i>  | 17 |
| <i>Figure 3.1 : Evolution du nombre de résidents de courte durée (90 jours) soumis à l'obligation d'annonce 2005-2018.....</i>                | 18 |
| <i>Figure 3.2 : Evolution des branches majeures pour les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse 2005-2018.....</i>     | 19 |
| <i>Figure 3.3 : Evolution du nombre de travailleurs détachés par branche, 2005-2018.....</i>  | 20 |
| <i>Figure 3.4 : Evolution du nombre de prestataires de services indépendants (sans la branche des services à la personne), 2005-2018.....</i> | 21 |
| <i>Figure 3.5 : Les prestataires de services en Europe soumis à l'obligation d'annonce, 2016.....</i>   | 22 |
| <i>Figure 5.1 : Nombre d'amendes et d'interdictions prononcées en 2018, par canton .....</i>  | 48 |

## Tables

|  |    |
|--|----|
| <i>Tableau 5.1 : Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2010 .....</i>   | 29 |
| <i>Tableau 5.2 : Atteinte des objectifs exécutifs au niveau national.....</i>  | 29 |
| <i>Tableau 5.3 : 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), 2018 .....</i>  | 32 |
| <i>Tableau 5.4 : 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), 2018 .....</i> | 33 |
| <i>Tableau 5.5: Branches en observation renforcée au niveau national et au niveau cantonal.....</i>  | 34 |
| <i>Tableau 5.6 : Répartition des contrôles d'entreprises suisses effectués par les CT cantonales entre 2015 et 2018, en %, dans les branches sans CCT étendue .....</i>  | 35 |
| <i>Tableau 5.7 : 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>  | 37 |
| <i>Tableau 5.8 : Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire selon les branches économiques sans CCT étendues, relevées par les CT cantonales.....</i>   | 38 |
| <i>Tableau 5.9 : Evolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses .....</i>  | 39 |
| <i>Tableau 5.10 : Contrôles de personnes effectués par les CT cantonales et CP par canton et par région dans le détachement et auprès des indépendants, 2017.....</i>  | 40 |
| <i>Tableau 5.11 : Contrôles effectués par les CP dans le détachement.....</i>  | 41 |
| <i>Tableau 5.12 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue.....</i>   | 43 |
| <i>Tableau 5.13 : contrôles des statuts d'indépendance par les CT cantonales et les CP.....</i>  | 43 |

|   |    |
|---|----|
| <i>Tableau 5.14 : Mesures en cas d'indépendance fictive, par les CT et les CP</i> .....   | 44 |
| <i>Tableau 5.15 : Procédures de conciliation auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses menées par les CT cantonales dans les branches sans CCT étendue</i> ..... | 45 |
| <i>Tableau 5.16 : Mesures collectives prises par les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée</i> .....  | 46 |
| <i>Tableau 5.17 : Sanctions prononcées par les autorités cantonales, 2013-2018</i> .....  | 47 |

## Table des abréviations

|             |   |
|-------------|---|
| ALCP        | Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE; Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes; RS <b>0.142.112.681</b> |
| AELE        | Association européenne de libre-échange   |
| AP          | Accord de prestations   |
| CC          | Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS <b>210</b> )  |
| CCT         | Convention collective de travail  |
| CCT étendue | Convention collective de travail déclarée de force obligatoire  |
| CCT RA      | CCT pour la retraite anticipée  |
| CF          | Conseil fédéral   |
| CO          | Code des obligations, loi fédérale du 30 mars 1991 complétant le code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations; RS <b>220</b> )   |
| CP          | Commission paritaire  |
| CT          | Commission tripartite   |
| CTF         | Commission tripartite fédérale  |
| CTT         | Contrat-type de travail   |
| DEFR        | Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche   |
| FlaM        | Flankierende Massnahmen (mesures d'accompagnement)  |
| LDét        | Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (Loi sur les travailleurs détachés, LDét); RS <b>823.20</b>                       |
| LECCT       | Loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail; RS <b>221.215.311</b>   |
| LEtr        | Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers, RS <b>142.20</b>  |
| ODét        | Ordonnance du 21 mai 2003 sur les travailleurs détachés en Suisse; RS <b>823.201</b>  |
| SEM         | Secrétariat d'Etat aux migrations   |
| OFS         | Office fédéral de la statistique  |
| SECO        | Secrétariat d'Etat à l'économie   |
| UE          | Union européenne  |
| UE-8        | Etats membres de l'UE (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie) depuis 2004  |
| UE-15       | Etats membres signataires de l'accord (21.06.1999) : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède   |
| UE-17       | UE-15 plus Chypre et Malte, intégrés au régime applicable aux anciens Etats membres UE-15   |
| UE-27       | UE- 17 plus UE-8 et la Bulgarie et la Roumanie, membres de l'UE depuis 2007   |

## Management Summary

Editorial

*Chères lectrices, chers lecteurs,*



*Cela fait 15 ans que le marché du travail suisse s'est ouvert à l'UE. L'ouverture a été une étape importante pour la Suisse. Les autorités fédérales et cantonales ainsi que les partenaires sociaux ont convenu à l'époque que l'ouverture devait protéger la population active du dumping social et salarial. Afin de protéger les salaires locaux, un accord a été conclu sur l'introduction des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes FlaM.*

*Les partenaires sociaux et les cantons ont joué un rôle de premier plan dans le développement des mesures d'accompagnement. Le système a été perfectionné au cours des 15 dernières années et adapté à l'évolution du marché du travail. L'accent a toujours été mis sur le partenariat social.*

*Je suis convaincu que les conditions de concurrence entre la main d'œuvre indigène et étrangère doivent être les mêmes. De plus, nous devons lutter contre la sous-enchère abusive des salaires et des conditions de travail en Suisse. Ces tâches s'inscrivent sur le long terme. Pour mon département, et en particulier pour le Secrétariat d'Etat à l'économie Seco, les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et leur mise en œuvre efficace sont une priorité absolue. Afin d'accomplir cette mission, nous avons besoin du soutien des organes d'exécution tripartites et paritaires. La coopération avec les cantons et les partenaires sociaux est également essentielle.*

*Je voudrais profiter de cette occasion pour remercier tous les acteurs qui s'engagent au quotidien. Ils veillent à ce que des salaires et des conditions de travail équitables soient respectés en Suisse. Je suis convaincu que sur la base de l'expérience acquise ces dernières années, nous serons à même de relever ensemble les défis futurs. Je vous souhaite à toutes et à tous une bonne lecture.*

*Guy Parmelin  
Conseiller fédéral*

## **Situazione iniziale**

Il rapporto sull'esecuzione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) illustra i risultati dell'attività di controllo degli organi d'esecuzione, vale a dire delle commissioni tripartite e delle commissioni paritetiche. La libera circolazione delle persone, introdotta gradualmente nel 2002, permette ai cittadini svizzeri e dell'UE di scegliere liberamente il proprio luogo di lavoro e di domicilio nel territorio svizzero o negli Stati membri. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone ha inoltre permesso l'accesso al mercato per le prestazioni transfrontaliere di servizi fino a 90 giorni lavorativi per anno civile. I cittadini dei Paesi dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) godono degli stessi diritti di quelli dell'UE<sup>1</sup>.

## **Misure collaterali alla libera circolazione delle persone**

Quindici anni fa, nel 2004, il timore di pressioni sui salari o, indirettamente, «dell'espulsione» dei lavoratori indigeni in seguito all'apertura del mercato del lavoro svizzero ha portato all'introduzione di misure collaterali. In seguito all'abbandono del controllo preventivo del rispetto delle condizioni salariali e lavorative usuali, le misure collaterali mirano a garantire il rispetto di tali condizioni in Svizzera attraverso controlli mirati, a posteriori, sull'intero mercato del lavoro svizzero. Tali misure consentono, da un lato, di combattere gli abusi in materia di condizioni salariali e lavorative e, dall'altro, di offrire condizioni di concorrenza identiche per le imprese nazionali ed estere.

Il rispetto delle condizioni salariali e lavorative in vigore in Svizzera viene verificato in loco o per iscritto. A tal fine, gli organi d'esecuzione hanno obiettivi di controllo annuali da raggiungere: l'obiettivo minimo globale è stabilito nell'ordinanza sui lavoratori distaccati (ODist) e gli obiettivi di esecuzione sono fissati in convenzioni di prestazioni e di sovvenzioni stipulate tra gli organi competenti e il DEFR (SECO).

I controlli si basano su un'analisi dei rischi definita da ciascun organo d'esecuzione. Questi ultimi sono liberi di definire ogni anno, in base a determinati criteri, le priorità di controllo. Le misure collaterali sono quindi un meccanismo di protezione flessibile che consente di tener conto delle specificità dei settori e delle regioni. Tuttavia, la diversità delle strategie di controllo non consente un confronto diretto dei risultati tra i diversi organi. Inoltre, i risultati di un confronto nel tempo o per settore e regione devono essere interpretati con cautela.

---

<sup>1</sup> In virtù della Convenzione AELS riveduta ed entrata in vigore il 1° giugno 2002

La SECO è l'autorità di vigilanza a livello federale. L'effettiva esecuzione dei controlli avviene in modo decentralizzato da parte di commissioni tripartite e paritetiche, che hanno una profonda conoscenza delle specificità della loro regione o del loro ramo. Vale la pena sottolineare il ruolo degli organi d'esecuzione cantonali e paritetici nelle loro attività di esecuzione, ma anche nello sviluppo e nell'ottimizzazione delle misure collaterali negli ultimi anni.

Nel 2018, il numero di dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica (assunzioni d'impiego di breve durata, prestatori di servizi distaccati e lavoratori indipendenti) è aumentato in Svizzera del 2 per cento rispetto al 2017, un tasso di crescita inferiore a quello dell'anno precedente (+5%). Questi dimoranti temporanei sono costituiti principalmente da lavoratori con assunzione d'impiego di breve durata (fino a 90 giorni per anno civile) presso un datore di lavoro svizzero. Mentre il numero di prestatori di servizi distaccati e indipendenti sta diminuendo, le assunzioni d'impiego di breve durata stanno prendendo sempre più piede, soprattutto nel settore della fornitura di personale a prestito, dell'agricoltura e dei servizi alle imprese. Nonostante il calo del numero di prestatori di servizi distaccati e indipendenti, la Svizzera si colloca al quinto posto tra i Paesi che accolgono il maggior numero di prestatori di servizi, davanti a Paesi Bassi, Italia e Regno Unito. I dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica hanno fornito un volume totale di lavoro equivalente a quello di 24 456 lavoratori annuali in Svizzera. Rispetto al volume di lavoro complessivo dei dipendenti domiciliati in Svizzera, ciò rappresenta una quota di occupazione dello 0,6 per cento.

### **Risultati dell'attività degli organi d'esecuzione**

Per il 2018, i risultati del rapporto mostrano una diminuzione dei controlli (da 44 143 a 42 085). Il numero dei controlli rimane comunque elevato e supera ampiamente l'obiettivo minimo di controllo fissato nell'ambito dell'ODist (recentemente fissato a 35 000). Questa diminuzione dei controlli nel 2018 può essere spiegata da due fattori. Da un lato, il numero di lavoratori distaccati e di prestatori di servizi indipendenti diminuisce nel corso degli anni e questi ultimi ritornano regolarmente in Svizzera senza essere sottoposti a un secondo controllo; dall'altro, la Confederazione ha sostenuto l'introduzione graduale, negli ultimi anni, di requisiti più elevati per i controlli, vale a dire standard minimi da rispettare. Anche le strategie di controllo sono evolute per poter tenere meglio conto dei rischi legati al mercato del lavoro.

Nell'anno in esame è stato controllato l'8 per cento degli stabilimenti svizzeri e il 35 per cento dei lavoratori distaccati al fine di verificare il rispetto delle condizioni salariali e lavorative in vigore in Svizzera. È stato verificato lo status del 31 per

cento dei prestatori indipendenti di servizi dell'UE/AELS. Il numero di controlli presso i datori di lavoro svizzeri e presso i prestatori di servizi distaccati varia a seconda del rischio di infrazione alle condizioni salariali e lavorative usuali in Svizzera, ma anche a seconda del livello di approfondimento del controllo stesso. Di conseguenza, è difficile confrontare il numero dei controlli presso i datori di lavoro svizzeri e quella presso i lavoratori distaccati. La minore percentuale di controlli presso i datori di lavoro svizzeri si spiega con il fatto che, a differenza dei controlli presso i lavoratori distaccati, i controlli su queste imprese possono essere effettuati retrospettivamente per lunghi periodi; in altre parole, se il tasso di controlli sulle imprese svizzere è inferiore, questi controlli vengono effettuati in modo molto più approfondito.

Quando dai controlli emerge un divario salariale, le CT danno il via a procedure di conciliazione. Queste ultime fanno registrare risultati migliori presso le imprese di distacco (con una percentuale di successo dell'85%), rispetto a quanto non avvenga con i datori di lavoro svizzeri (percentuale di successo del 50%). Se lo ritengono necessario, gli organi di controllo possono stabilire un contratto normale di lavoro o conferire il carattere obbligatorio a un contratto collettivo di lavoro tramite una procedura agevolata. Vengono anche inflitte sanzioni sotto forma di pene pecuniarie o di divieto di prestazione di servizi in Svizzera, a seconda della gravità delle infrazioni rilevate.

### **Controlli presso i datori di lavoro svizzeri**

In generale, le *CT cantonali* hanno aumentato i controlli presso le imprese svizzere (+4%) passando da 10 836 a 11 303. Questo aumento è dovuto principalmente alla decisione del Consiglio federale dell'autunno 2017 di aumentare di 4000 unità il numero dei controlli presso i datori di lavoro svizzeri. Nel periodo 2017-2018 il tasso di dumping salariale registrato dalle CT cantonali è rimasto stabile per i datori di lavoro e i lavoratori svizzeri, rispettivamente al 13 e al 7 per cento (rispetto al 12% e 7% nel 2015-2016). Queste percentuali sono influenzate, verso l'alto o verso il basso, in base alle priorità di controllo annue delle CT cantonali, ma anche dai diversi approcci di osservazione del mercato del lavoro. I risultati vanno quindi interpretati con cautela perché non riflettono la situazione salariale complessiva in Svizzera, ma un'aggregazione di diverse strategie.

Le *CP* hanno ridotto il numero di controlli presso i datori di lavoro svizzeri del 4 per cento, passando da 11 828 a 10 346. A differenza di quanto avvenuto per le CT cantonali, il numero di controlli presso i datori di lavoro svizzeri non è aumentato. Va tuttavia sottolineato che la SECO non gestisce questi controlli dato che rientrano nell'ambito di esecuzione dei CCL di obbligatorietà generale. Anche i

tassi di violazione dei salari minimi stabiliti nei CCL di obbligatorietà generale sono rimasti stabili per i datori di lavoro e i lavoratori svizzeri, rispettivamente al 24 e al 19 per cento.

### **Controlli sul distacco e presso prestatori di servizi indipendenti**

Le *CT cantonali* hanno leggermente aumentato i controlli sui lavoratori distaccati (+2%, da 5372 a 5466). Questa stabilizzazione dei controlli sui lavoratori distaccati si spiega con il fatto che i prestatori di servizi ritornano regolarmente in Svizzera e non devono più essere sistematicamente sottoposti a un secondo controllo. Al tempo stesso, il tasso di dumping salariale presso le imprese che distaccano lavoratori e i lavoratori distaccati è sceso passando rispettivamente dal 16 al 15 per cento e dal 18 al 15 per cento.

I controlli sui lavoratori distaccati effettuati dalle *CP* è diminuito del 12 per cento passando da 8036 a 7066. Ciononostante, la maggior parte delle *CP* ha raggiunto il proprio obiettivo di controllo. Nel distacco, i tassi di infrazione sono scesi dal 24 al 20 per cento per le imprese e dal 25 al 21 per le persone.

Allo stesso tempo, i controlli relativi ai prestatori di servizi indipendenti sono diminuiti del 12 per cento, sia da parte delle *CT cantonali* che delle *CP*, come pure il tasso di finti indipendenti rilevato dagli organi d'esecuzione. Questi ultimi hanno verificato lo status di 5858 prestatori di servizi indipendenti per il 2018 e il 6 per cento è stato sospettato di indipendenza fittizia (7% per il 2017)..

# 1 Introduction

Le rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes présente les résultats de l'activité de contrôle du respect des conditions de travail et de salaire en Suisse par les entreprises suisses et les entreprises étrangères soumises à l'obligation d'annonce. La mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été confiée à différents acteurs : les commissions tripartites cantonales (CT) et les commissions paritaires (CP) dans les branches couvertes par une convention collective de travail étendue (CCT étendue). La répartition des contrôles s'organise en fonction de la couverture du marché du travail par une CCT étendue ou non. Le SECO publie annuellement ce rapport basé sur les statistiques transmises par les organes d'exécution mentionnés ci-dessus.

Cette année marque les quinze ans de l'introduction des mesures d'accompagnement. Le chapitre 2 propose un bilan de l'évolution de l'exécution et de la loi durant ces années. Les chapitres 3 et 4 traitent de l'évolution et de l'ampleur de la prestation de services en provenance de l'UE ainsi que des paramètres clés de l'exécution des mesures d'accompagnement en 2018. Le chapitre 5 décrit l'activité de contrôle dans son ensemble sur le marché du travail en Suisse durant l'année sous revue. Les résultats de l'exécution sont présentés selon les organes de contrôle compétents et selon les types de travailleurs contrôlés par région et par branche, en fonction des 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. Il 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 Quinze ans des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

### 2.1 Mise en place du dispositif des mesures d'accompagnement

#### *L'introduction des mesures d'accompagnement*

L'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres entre en vigueur le 1<sup>er</sup> 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'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.

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<sup>er</sup> juin 2004. Il y a quinze ans, la crainte d'une pression sur les salaires ou, indirectement, d'une éviction de la main-d'œuvre indigène suite à l'ouverture du marché du travail suisse furent à l'origine de l'introduction des mesures d'accompagnement. Le but de ces mesures est de lutter contre la sous-enchère abusive des conditions suisses de travail et de salaire et de garantir des conditions de concurrence identiques pour les entreprises indigènes et étrangères.

#### *Un nouveau système de contrôle des conditions de travail et de salaire suisses*

Les mesures d'accompagnement comprennent principalement la loi sur les travailleurs détachés (LDét)<sup>2</sup>, l'extension facilitée des dispositions d'une convention collective de travail (CCT)<sup>3</sup> et l'édiction de contrats-types de travail (CTT)<sup>4</sup>. 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 et d'entreprises détachant des travailleurs en Suisse. Il s'agit également de vérifier le statut des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce.

**Prestations de services de courte durée jusqu'à 90 jours :**

- a) 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
- b) ou l'exercice pour une période limitée d'une activité indépendante par une personne provenant d'un Etat membre de l'UE en Suisse sans s'y établir.

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

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 disposant de compétences spécifiques.

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 usuelles de travail et de salaire dans les branches, les localités et les professions. Elles sont composées de représentants de l'Etat, des associations patronales et des syndicats.

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 la vérification du statut d'indépendant des prestataires de services indépendants actifs dans leur branche.

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 identique 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.

Des inspecteurs vérifient le respect des conditions suisses de travail et de salaire dans toutes les régions de la Suisse et dans toutes les branches. Ils contrôlent les employeurs suisses, les employeurs étrangers qui détachent du personnel en Suisse et les prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Les contrôles ont lieu tant sur place que par écrit<sup>5</sup>. Si des infractions sont constatées, des mesures individuelles<sup>6</sup> ou collectives<sup>7</sup> peuvent être mises en place.

### *Le rôle du SECO*

Le SECO, en tant qu'autorité de surveillance au niveau fédéral, veille à une exécution efficace mais également conforme à la loi des mesures

**Convention collective de travail étendue :**  
Une convention collective de travail CCT est un contrat entre les employeurs et les syndicats qui règle les conditions de salaire et de travail. Lorsqu'il est étendu par le Conseil fédéral, ce dernier est valable pour toutes les entreprises de la branche.

**Contrôle :** L'examen de travailleurs détachés ou de collaborateurs actifs auprès d'employeurs suisses doit impérativement porter sur les conditions salariales pour être considéré en tant que contrôle.

<sup>5</sup> 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.).

<sup>6</sup> Comme des sanctions à l'encontre des employeurs peuvent être décidées

<sup>7</sup> Comme l'extension facilitée de CCT ou l'édition de CTT contenant des salaires minimaux impératifs

d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Il contribue ainsi à maintenir, d'une part, des conditions de concurrence identiques entre les entreprises suisses et étrangères et, d'autre part, à lutter contre les abus en matière de conditions de travail et de salaire indépendamment de la nationalité des travailleurs.

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 en vue d'assurer une couverture suffisante en contrôles et une qualité adéquate de ces contrôles dans toute la Suisse. Ces exigences sont notamment définies au sein d'accords de subventions et de prestations<sup>8</sup>. Le SECO vérifie également le respect de ces exigences, entre autres par le biais d'audits auprès des organes d'exécution.

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.

## 2.2 Bilan d'une exécution et d'une législation en mouvement

Le début des mesures d'accompagnement a représenté un changement de paradigme. L'ancienne obligation d'autorisation pour les travailleurs étrangers, qui comprenait également un examen des salaires et des conditions de travail, a été remplacée par un système de contrôle ex post ciblé. En particulier, la surveillance globale du marché du travail, qui inclut désormais également les employeurs suisses, est nouvelle. Parallèlement, la continuité des structures et les instruments en vigueur à l'époque a été assurée: Les partenaires sociaux précédemment chargés du suivi des CCT étendues sont désormais également engagés pour le suivi des travailleurs détachés. L'instrument de l'extension des CCT, existant déjà avant l'introduction des FlaM, a été complété par la possibilité d'une extension facilitée et des CTT avec salaire minimum obligatoire ont été créés en plus des CTT qui, jusqu'alors, régissaient les conditions de travail uniquement.

---

<sup>8</sup> 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.

Depuis l'introduction des mesures d'accompagnement en 2004, le système a connu de multiples développements. Des adaptations légales ont été mises en place et l'exécution a été ajustée en fonction des besoins de la pratique. Les quinze dernières années ont été marquées en particulier par les évolutions suivantes : le développement progressif des instruments de contrôle et de sanction (par exemple l'augmentation des sanctions), le développement progressif de l'activité de contrôle, le renforcement continu de la qualité de l'activité de contrôle puis finalement l'aboutissement à un contrôle ciblé basé sur les risques. Ainsi, le système des mesures d'accompagnement s'est continuellement adapté à l'évolution de nouvelles circonstances. Là où des lacunes existaient, des mesures ont été introduites pour combler ces manquements.

### *L'évolution exécutive*

Les premières années de mise en œuvre des FlaM ont été marquées par la mise en place d'un nouveau système d'exécution pour la Confédération et les cantons. Cette situation a été associée à divers défis, d'autant plus que l'on manquait d'expérience fiable. Pour les CP, la coopération avec les autorités d'exécution cantonales était nouvelle. Il n'y avait pas non plus d'outils de travail pour soutenir une application efficace et efficiente de la loi, d'autant plus que la transmission de l'information entre les différents acteurs et le traitement de l'information étaient encore manuels.

Par conséquent, au cours des premières années, il a été nécessaire de formaliser la mise en œuvre et de quantifier la charge financière. C'est donc entre 2006 et 2007 que les premiers accords de prestations avec les autorités cantonales sont conclus. A cette période, les accords de subvention avec les CP n'existent pas encore.

Sur la base de l'expérience des premières années, les connaissances acquises ont permis de constater que les aspects qualitatifs de l'exécution méritaient davantage d'attention. Sur cette base, on privilégie successivement la professionnalisation des CP et la collaboration entre les organes d'exécution. Cette volonté se traduit également, durant l'année 2011, par la mise en place, par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), d'un système de transmission électronique des annonces avec les organes d'exécution. Petit à petit, les cantons développent également des solutions informatiques pour améliorer la qualité et la rapidité de la transmission des annonces.

Il apparaît rapidement qu'il est nécessaire d'instaurer une plus grande transparence sur les salaires et les conditions de travail en Suisse. C'est pourquoi, le SECO lance en 2009 le site [detachment.admin.ch](http://detachment.admin.ch).

L'efficacité de l'application de la législation reste une préoccupation importante des organes concernés. C'est la raison pour laquelle l'observation du marché du travail se veut plus uniforme en 2013. C'est la naissance des audits, des processus modèles et des concepts de formation. L'année suivante, on relève le nombre de contrôles au sein des régions frontalières et des branches particulièrement sensibles.

En 2016, sur la base des connaissances acquises dans le cadre des audits quant aux différents systèmes de contrôle, un nouveau paradigme dans l'exécution est lancé : la mise en œuvre d'un plan d'action visant à améliorer l'exécution des mesures d'accompagnement qui encourage dorénavant davantage une activité de contrôle – aussi bien des CT que des CP – orientée sur le risque. Les années 2017 et 2018 se caractérisent par la mise en œuvre du plan d'action et des différentes mesures y relatives de la part des CP et des CT. C'est en 2018 que s'achève l'entrée en vigueur des dernières mesures du plan d'action.

Outre la mise en œuvre des mesures d'accompagnement dans les cantons et les organisations de branches, l'année 2018 est également marquée par les négociations de l'accord cadre institutionnel avec l'UE mais également par la volonté de réduire les perturbations médiatiques dans la coopération entre les différents organes d'exécution et d'optimiser la procédure d'annonce en ligne<sup>9</sup>.

### *L'évolution légale*

Parallèlement à cette évolution exécutive, diverses modifications ont été apportées à la législation dès 2006. Dans le contexte de l'extension de l'ALCP aux nouveaux Etats membre de la Communauté européenne<sup>10</sup>, la loi sur les travailleurs détachés est révisée. Le renforcement et l'optimisation des mesures d'accompagnement portent notamment sur l'obligation pour les cantons de disposer d'un nombre suffisant d'inspecteurs du marché du travail, le renforcement des sanctions (notamment l'interdiction d'offrir des prestations), l'obligation pour les prestataires de services indépendants de prouver leur statut et l'application de dispositions des CCT étendues aux prestataires de services étrangers (en particulier l'obligation de déposer une caution et de payer les contributions aux frais d'exécution ainsi que l'imposition de frais de contrôle) et un nombre annuel fixe et minimal de contrôles à réaliser (27'000) au niveau de l'Ordonnance sur les travailleurs détachés (ODét).

Les années suivantes, l'indépendance fictive prend de l'importance et devient une question actuelle qui aboutit finalement à une révision supplémentaire de la loi en

---

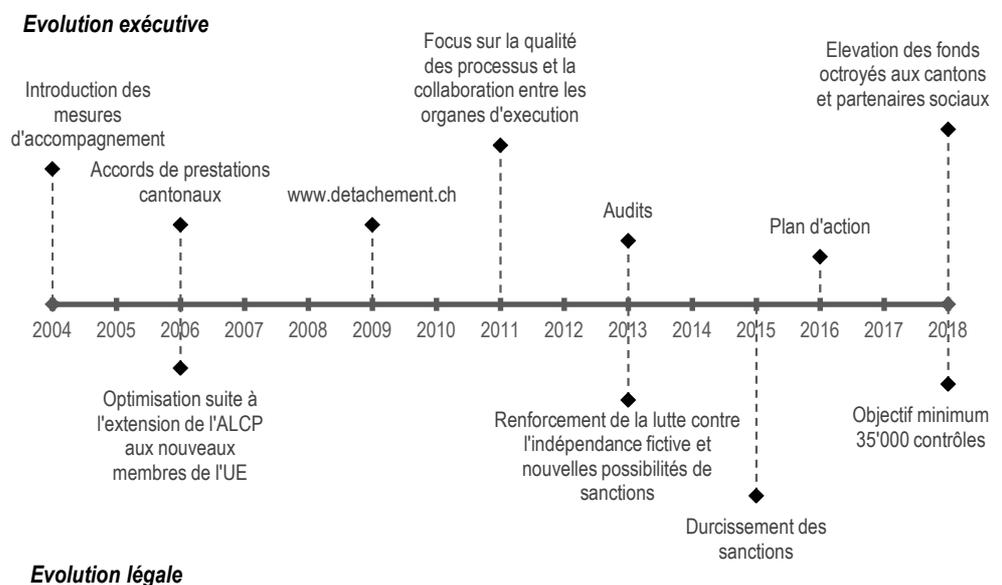
<sup>9</sup> Quant à la nécessité d'amélioration de la procédure en ligne à travers ZEMIS, voir Mo. Regazzi 18.3758

<sup>10</sup> RS 2006 979

2013. Outre l'ancrage juridique des mesures de lutte contre l'indépendance fictive des prestataires de services étrangers, la responsabilité de l'entrepreneur contractant est également renforcée en cas de non-respect des conditions de salaire et de travail dans le secteur de la construction suite à l'augmentation du nombre d'infractions constatées. De nouvelles sanctions sont aussi mises en place pour sanctionner les employeurs suisses qui ne respectent pas les salaires minimaux des CTT. L'introduction de possibilités de sanction en cas d'infractions aux CCT étendues selon la procédure facilitée fait également partie du renforcement des mesures d'accompagnement tout comme l'obligation, pour les entreprises étrangères, d'annoncer les salaires des travailleurs détachés. En outre, les dispositions relatives à la contribution aux frais d'exécution, aux contrôles paritaires et aux sanctions (peines conventionnelles et frais de contrôles) peuvent désormais être rendues généralement contraignantes dans le cadre de la procédure de l'extension facilitée.

A cette période, les sanctions pécuniaires d'un montant maximum de CHF 5'000 prévues par la LDét se montrent, dans certains cas, trop peu dissuasives. En 2015, il est donc décidé d'augmenter la limite supérieure des sanctions administratives en cas d'infractions salariales de CHF 5'000 à CHF 30'000. Cette augmentation entre en vigueur dès 2017. Les mesures de sanction sont ensuite davantage renforcées par l'introduction d'un cumul des amendes et des interdictions de prestations dans les cas graves. En 2018, dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action, l'objectif minimum annuel de contrôles prévus est relevé. L'ODét prévoit dès lors 35'000 contrôles à réaliser, soit une augmentation de 8'000 contrôles.

Figure 2.1 : Récapitulation des évolutions majeures, 2004-2018



Source : SECO

### 3 Contexte des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes en Suisse

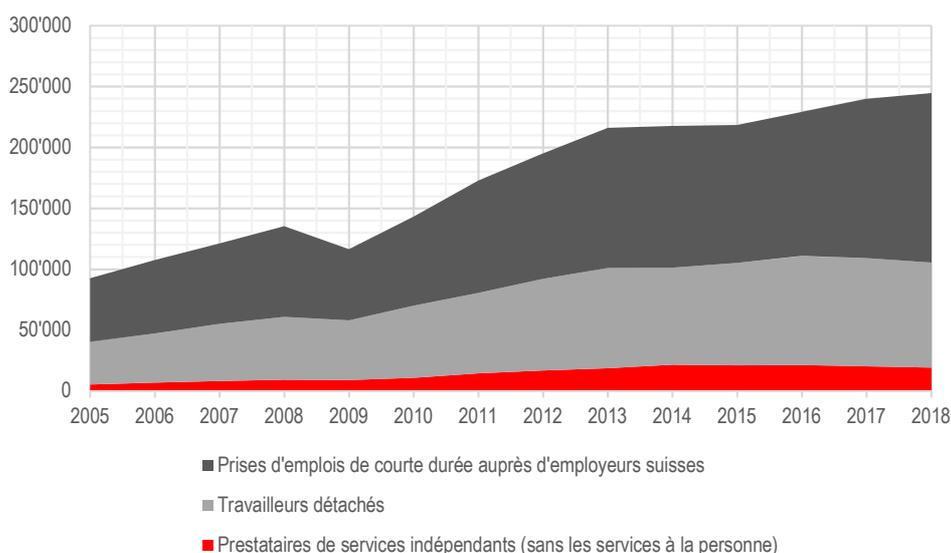
#### 3.1 Prestations de services en provenance de l'UE 2018

En 2018, un total de 244'707<sup>11</sup> résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce ont pris une activité en Suisse, soit une augmentation de 2% par rapport à l'année 2017. Bien que la tendance globale reste à la hausse en ce qui concerne cette population, on constate tout de même une croissance plus faible que l'année précédente (+5% en 2017). Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce ont dans l'ensemble fourni un volume total de travail équivalent à 24'456 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%.

La Figure 3.1 montre que les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce sont en majorité des personnes avec des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses (57%), suivi des prestataires de services détachés (35%) et indépendants (8%). On remarque que l'augmentation du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en 2018 s'est entièrement faite au travers des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses. En effet, pour la deuxième année consécutive, le nombre de prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses (+7%) a augmenté alors que le nombre de prestataires de services détachés (-3%) et indépendants (-5%) a diminué.

**Résidents de courte durée :** Ce terme regroupe tous travailleurs soumis à l'obligation d'annonce pouvant accomplir une activité sans autorisation de travail pendant une période maximale de 90 jours de travail effectif par année civile. Cela comprend les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse, les prestataires de services détachés et les prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce.

Figure 3.1 : Evolution du nombre de résidents de courte durée (90 jours) soumis à l'obligation d'annonce 2005-2018



Source : SEM

<sup>11</sup> Ce total ne comprend pas les prestataires de services indépendants dans le domaine des services à la personne.

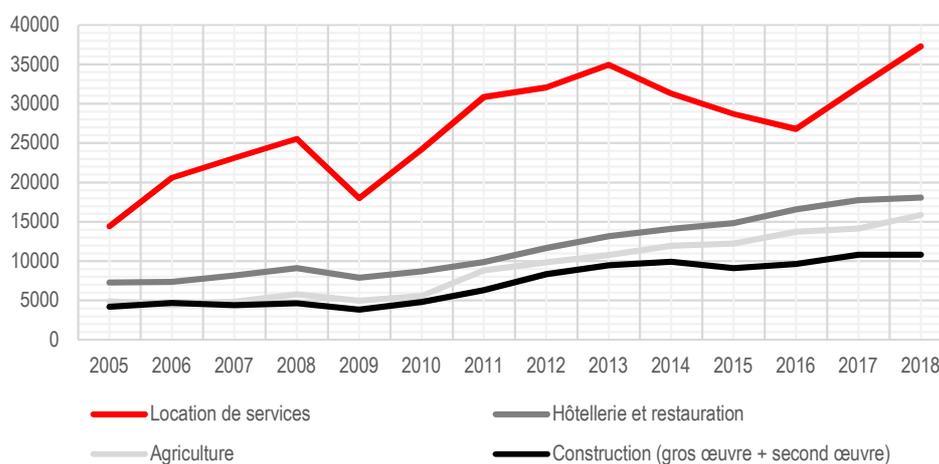
### 3.1.1 Les prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses

On dénombre 139'415 prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses en 2018, soit 8'822 travailleurs de plus qu'en 2017. L'analyse par secteur montre que l'augmentation des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses se fait principalement via la branche de la location de services. En effet, on compte 5'164 travailleurs additionnels dans la branche en 2018 soit une augmentation de 16% par rapport à l'année précédente. L'évolution de cette branche est donc suivie de près. Les branches de l'agriculture et des services aux entreprises ont également connu une hausse de leurs effectifs cette année.

**Location de services :**  
Forme de travail temporaire qui met en relation un employeur (bailleur de services), un salarié (travailleur intérimaire) et une entreprise à qui sont loués les services de ce salarié (entreprise de mission).

Au niveau cantonal, plus de 50% du total des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses en 2018 ont été effectuées dans les cantons de Genève, Vaud, Tessin, Zurich et Argovie. Il n'est toutefois pas surprenant que ces cantons absorbent une grande partie de la main d'œuvre étant donnée la taille importante de leur marché du travail. La plus forte augmentation des prises d'emplois de courte durée auprès d'employeurs suisses a été néanmoins constatée dans le canton du Valais avec 1'669 travailleurs additionnels. Cette augmentation touche principalement le secteur des services et le secteur de l'agriculture de ce canton.

Figure 3.2 : Evolution des branches majeures pour les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse 2005-2018



Source : SEM

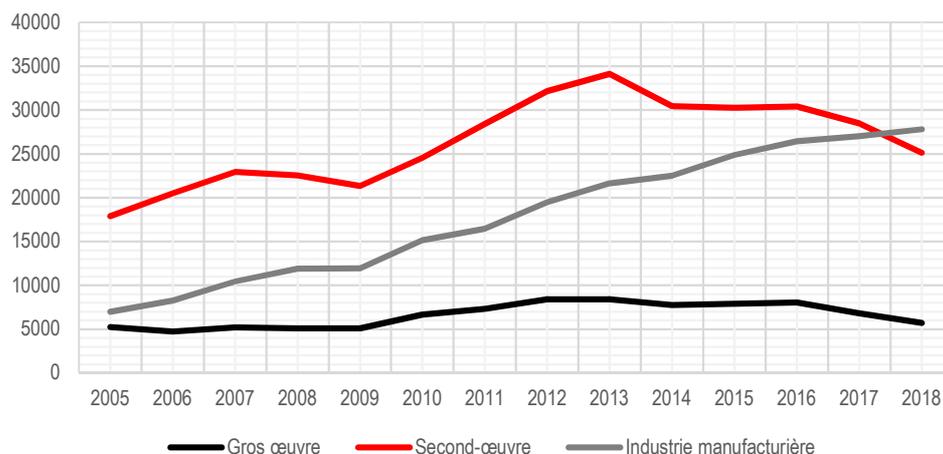
### 3.1.2 Les prestataires de services détachés

Le nombre de prestataires de services détachés est en baisse pour la deuxième année consécutive. En 2018, on recense 86'145 travailleurs détachés ayant pris une activité en Suisse, soit 2'809 de moins que lors de l'exercice précédent. Ceux-ci venaient principalement d'Allemagne (47%), d'Italie (17%), de France (9%) et

d’Autriche (7%). La plupart des travailleurs détachés proviennent donc des pays limitrophes. Néanmoins, depuis l’extension de l’ALCP aux nouveaux pays membres de l’UE, on constate aussi une part non négligeable de travailleurs détachés en provenance d’Europe de l’Est (9%).

L’analyse par branche montre que c’est dans le secteur de la construction que la diminution est la plus prononcée. Une baisse de 12% est à relever dans la branche du second-œuvre par rapport à l’année précédente, retrouvant ainsi son niveau de 2010 (cf. Figure 3.3). Le gros œuvre connaît également une diminution de plus de 16% des prestataires de services actifs dans la branche. A l’inverse, les branches de l’industrie manufacturière continuent d’afficher une dynamique à la hausse (en moyenne +5% par an depuis 2014). Une grande partie des travailleurs détachés en provenance de l’UE/AELE a exécuté des mandats dans l’industrie manufacturière en 2018. Dans une moindre mesure, les branches du commerce, des services informatiques et de services aux entreprises ont également été concernées par l’activité des prestataires de services détachés.

*Figure 3.3 : Evolution du nombre de travailleurs détachés par branche, 2005-2018*



Source : SEM

Au niveau cantonal, le canton de Vaud a connu la plus forte diminution du nombre de prestataires de services détachés avec 760 travailleurs en moins par rapport à l’année précédente (-10%). Les cantons de Zurich, Genève, Argovie et Berne ont enregistré quant à eux un peu plus de 40% de l’ensemble des travailleurs détachés.

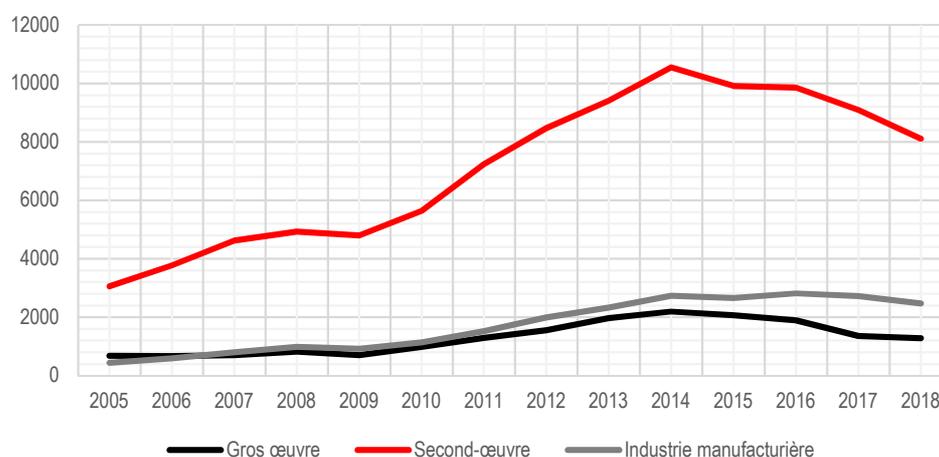
### 3.1.3 Les prestataires de services indépendants

Le nombre de prestataires de services indépendants est également en baisse pour la deuxième année consécutive. On compte désormais 19'174<sup>12</sup> prestataires de services indépendants en Suisse pour 2018, soit une diminution de 10% en deux

<sup>12</sup> Ce chiffre ne comprend pas la branche des services à la personne. On compte 8'190 individus dans cette branche pour un total de 27'337 prestataires de services indépendants.

ans. A l'instar des prestataires de services détachés, cette diminution s'est principalement faite sentir dans le secteur de la construction. La branche du second-œuvre a notamment connu une diminution de 11% en 2018, soit 980 indépendants de moins que lors de l'exercice précédent (cf. Figure 3.4). Le même constat peut être fait pour l'industrie manufacturière qui cette fois affiche une baisse de 9% de son effectif. Au niveau cantonal, le canton des Grisons a connu la plus forte diminution du nombre de prestataires de services indépendants avec 278 individus en moins par rapport à l'année précédente (-17%). Les cantons de Zurich, Genève, Bâle-Ville et Berne ont recensé quant à eux un peu plus de 40% de l'ensemble des prestataires de services indépendants.

Figure 3.4 : Evolution du nombre de prestataires de services indépendants (sans la branche des services à la personne), 2005-2018



Source : SEM

### 3.1.4 Comparaison internationale

Le marché suisse est resté attractif pour les prestataires de services détachés et indépendants. En 2018, 113'512 prestataires de services détachés et indépendants soumis à l'obligation d'annonce sont venus travailler en Suisse<sup>13</sup>.

En comparaison européenne, ce nombre est élevé. Selon une étude publiée par la Commission Européenne sur l'emploi en 2017<sup>14</sup>, la Suisse se situe à la cinquième place des pays accueillant le plus de prestataires de services, devant la Hollande, l'Italie et le Royaume-Uni (cf. Figure 3.5). En outre, la Suisse n'envoie que peu de prestataires de services en dehors de son territoire. En ne considérant que le solde net, la Suisse apparaît même comme le troisième pays destinataire le plus important, 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

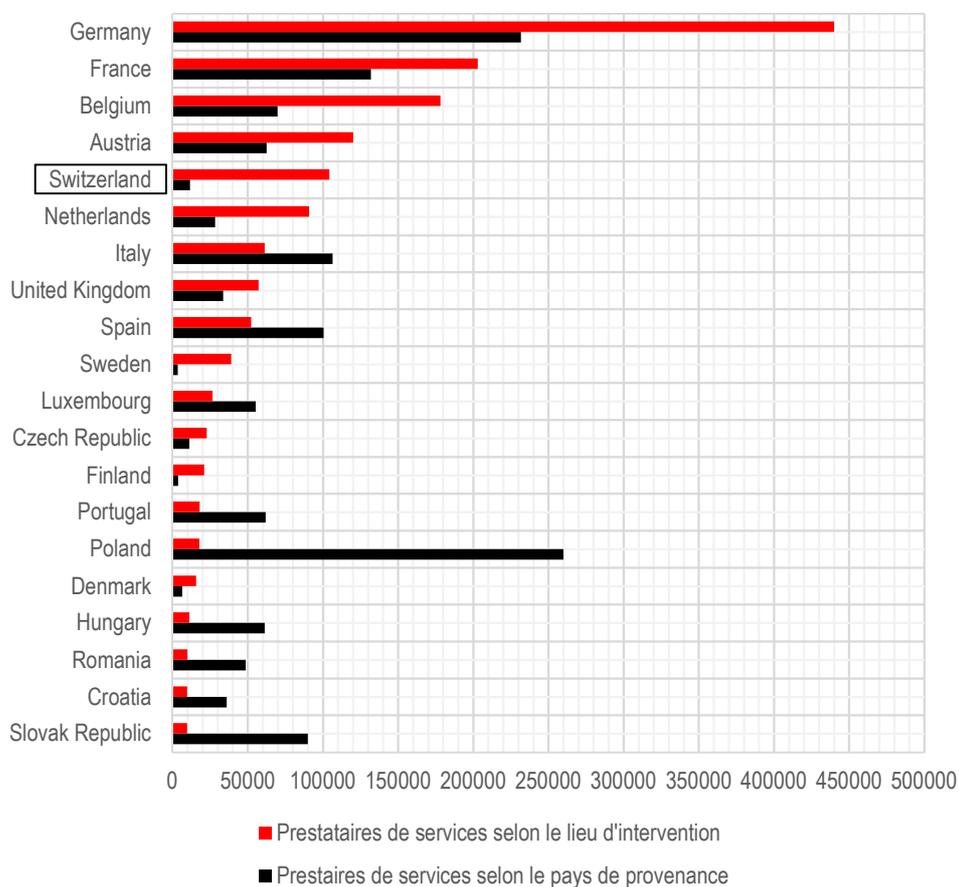
**Solde net :** représente le nombre de prestataires de services entrant moins le nombre de prestataires de services sortant. Les flux bruts comme affichés dans la Figure 3.4 sont donc soustraits pour obtenir le solde net.

<sup>13</sup> On compte 86'145 travailleurs détachés et 27'337 indépendants (19'174 sans les services à la personne).

<sup>14</sup> Jozef Pacolet et Frederic De Wispelaere, Posting of Workers, Report on AI portable documents issued in 2016, Commission européenne 2017.

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 3.5 : Les prestataires de services en Europe soumis à l'obligation d'annonce, 2016



Source: Eurostat

## 4 Les mesures d'accompagnement en 2018

### 4.1 Nouveaux objectifs minimaux nationaux

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, l'objectif de contrôle minimum au niveau national défini dans l'ODét est fixé à 35'000 contrôles. Le nombre de contrôles à réaliser par les organes d'exécution a donc été revu à la hausse suite à la mise en œuvre du plan d'action pour l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement. La répartition de ces contrôles entre les catégories d'employeurs et de travailleurs est déterminée en fonction du risque<sup>15</sup>. Ainsi, d'entente entre la Confédération, les partenaires sociaux et les cantons, il s'agit de contrôler en 2018, au niveau national, entre 30% et 50% des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce d'une part. D'autre part, 3% des employeurs suisses, voire 5% dans les branches dites en observation renforcée<sup>16</sup> doivent dorénavant être contrôlés. Le volume de contrôle effectif est défini selon les objectifs de contrôle annoncés ci-dessus et réparti entre les différents organes de contrôle. La définition du volume de contrôle et sa répartition par canton et branche économique se fait dès lors sur la base d'une première analyse de risque. Cette dernière a été élaborée d'un commun accord entre les partenaires sociaux, les cantons et la Confédération. Dans le cadre des négociations entre la Confédération et les organes d'exécution quant au volume de contrôles à réaliser, d'autres paramètres sont également pris en compte comme la situation sur le marché du travail régional (chômage), l'emploi frontalier, les taux de sous-enchères et le volume de contrôles des années passées.

|   |
|---|
| <b>Objectif de contrôle annuel minimum au niveau national :</b><br>35'000 contrôles<br>3% des employeurs suisses<br>5% des employeurs suisses dans les branches en observation renforcée<br>Entre 30% et 50% des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce |
|---|

### 4.2 En pratique

En 2018, il y a en Suisse environ 118 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 (86 inspecteurs en 2006-2007 - 105 inspecteurs en 2017). Le nombre d'inspecteurs engagés par les CP est difficilement estimable. Ces inspecteurs sont en règle générale responsables de l'exécution habituelle des CCT étendues comme des mesures d'accompagnement et sont subventionnés à travers un forfait par contrôle par la Confédération (cf. Chapitre 4.4).

<sup>15</sup> La 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.

<sup>16</sup> Plan d'action : La part des employeurs suisses devant être contrôlé au niveau global passera, comme le prévoit le rapport du groupe de travail « Besoin d'amélioration de l'exécution », de 2 % à 3 % et de 3 % à 5 % au sein des branches en observation renforcée.

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 ainsi avoir un effet dans des domaines autres que les contrôles des conditions salariales.

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

#### 4.3.1 Plan d'action

Le plan d'action adopté en 2016 par le Conseil fédéral a pour objectif 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. Afin d'optimiser la mise en œuvre du plan d'action, la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux ont opté pour une application progressive des différentes mesures, étalée sur plusieurs périodes. L'année 2018 s'inscrit dans la continuité de l'année précédente et met l'accent sur la mise en œuvre des dernières mesures prévues par le plan d'action. Ainsi, les mesures 7 et 8 traitant respectivement des aspects organisationnels et de l'harmonisation des sanctions sont entrées en vigueur durant l'exercice 2018. Dès lors, toutes les mesures prévues par le plan d'action sont actuelles. La mise en œuvre effective et orientée risque de ces mesures par les organes d'exécution fera l'objet de vérifications par le biais des audits menés par le SECO.

**Plan d'action :** Le 18 décembre 2015, le Conseil fédéral a souhaité renforcer sa lutte contre les abus sur le marché du travail par l'introduction de mesures supplémentaires. Ces mesures se sont inscrites dans le cadre d'un plan d'action pour l'amélioration des mesures d'accompagnement adopté le 4 mars 2016.

#### 4.3.2 Procédure modèle pour la vérification du statut d'indépendant

Cette année a également été marquée par la mise en place de la procédure modèle pour la vérification du statut d'indépendant entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018. L'évaluation de l'efficacité des mesures pour lutter contre l'indépendance fictive avait montré qu'un potentiel d'amélioration existait notamment dans le déroulement concret des contrôles et dans la collaboration entre les différents organes. Ladite procédure définit dès lors les étapes obligatoires d'un contrôle et encourage la collaboration entre les acteurs concernés. Au premier semestre 2018, le SECO a organisé des formations sur la procédure modèle avec la participation d'experts venus de la pratique.

### 4.3.3 Modification des formulaires de rapport FlaM

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action à l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement, le SECO, en collaboration avec les organes d'exécution, a saisi l'occasion d'apporter des modifications aux formulaires de rapport de l'exécution en vue d'améliorer le reporting et les statistiques y relatives. Ce faisant, les nouveaux formulaires de rapport ont pu être actualisés selon, d'une part, les nouvelles évolutions qu'a connues la loi sur les travailleurs détachés mais également afin de correspondre au mieux à l'activité de contrôle des organes d'exécution. Le but d'un tel exercice a eu pour effet d'améliorer la saisie par une clarification des énoncés par pages de formulaire et d'améliorer la possibilité de saisie selon les années de contrôle et de décision. Ces modifications sont entrées partiellement en vigueur pour les formulaires de rapport 2018 et complètement dès le reporting 2019.

### 4.3.4 Mesures à venir (2019)

Dans le cadre de l'amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement, le SECO, en étroite collaboration avec les autorités cantonales, a développé un calculateur national de salaires. Le nouveau calculateur national de salaires est un outil en ligne et permet de déterminer les salaires usuels dans la localité, la profession et la branche d'activité en Suisse. Il complète l'offre existante d'un calculateur de salaires minimaux, à disposition des entreprises détachant du personnel dans des secteurs d'activités avec CCT étendue. Cet outil a été mis en ligne le 5 mars 2019 et remplace une solution intranet à disposition des cantons depuis 2015.

Un concept d'interfaces informatiques est également en cours de développement pour la même année afin d'harmoniser le processus d'échange de données entre les CP et les autorités cantonales ; le but étant d'améliorer la collaboration des organes de contrôles et de faciliter l'exécution.

Il existe actuellement aussi une nécessité d'amélioration de la procédure d'annonce en ligne dans le cadre du système d'information central sur la migration (SYMIC). La première phase du projet se concentre sur la mise à jour des outils existants. Des changements plus fondamentaux sont également examinés pour l'avenir.

## 4.4 Financement

La Confédération, respectivement le SECO, octroie des indemnités financières aux organes de contrôle<sup>17</sup>. Les cantons sont indemnisés à hauteur de 50% de la

**Calculateur national de salaires :** Le nouveau calculateur national de salaires est un outil en ligne et permet de déterminer les salaires usuels dans la localité, la profession et la branche d'activité en Suisse. Il complète l'offre existante d'un calculateur de salaires minimaux, à disposition des entreprises détachant du personnel dans des secteurs d'activités avec conventions collectives de travail de force obligatoire.

---

<sup>17</sup> Art. 7a LDét

charge salariale des inspecteurs en charge des contrôles. Les CP sont, pour leur part, financées sur une base forfaitaire par contrôle<sup>18</sup>.

L'indemnisation des organes d'exécution dans le cadre de l'application des FlaM est une obligation légale en regard à la LDét et à son ordonnance. Les modalités de cette indemnisation sont réglées dans les accords de prestations/subventions conclus avec les organes d'exécution. La nature et l'étendue de la prestation attendue de la part des organes d'exécution est précisée au sein de ces accords. L'activité d'inspection doit respecter des standards minimaux afin qu'un contrôle puisse prétendre à l'indemnisation. Il est notamment demandé aux acteurs de l'exécution d'appliquer une stratégie considérant le risque dans la répartition des contrôles et ces derniers doivent respecter certaines étapes impératives.

L'indemnisation allouée aux organes d'exécution par la Confédération doit leur permettre la réalisation de la prestation attendue considérant l'ensemble des exigences qualitatives imposées.

#### *Financement par la Confédération ces dernières années*

Le montant total pour la Confédération s'élève pour 2018 à près de 15'100'000 de francs. Il était de CHF 13'160'000.- pour 2017 et de CHF 12'500'000.- pour 2016. De ces CHF 15'100'000.- une proportion de 51% représentant CHF 7'650'000.- a été attribuée aux CP alors que le solde de CHF 7'420'000.- revenait aux cantons. La répartition de l'indemnisation a été similaire par le passé avec un montant attribué aux CP de CHF 6'460'000.- pour 2017 (49%) et de CHF 5'900'000 pour 2016 (47%). Le solde a été reversé aux autorités cantonales.

#### *Crédit supplémentaire 2018*

Dans le cadre de la révision de l'ODét, l'élévation des exigences minimales de contrôles (+8'000 contrôles) a été répartie à part égales entre les CT cantonales (+4'000 contrôles) et les CP (+4'000 contrôles). Afin de couvrir notamment les besoins en financement engendrés par cette augmentation de contrôles, un crédit supplémentaire pour l'exécution des mesures d'accompagnement a été octroyé au SECO d'un montant de 1,8 millions. Ce supplément de crédit permet également de soutenir les organes d'exécution dans la mise en application du plan d'action du CF et les exigences qualitatives renforcées prévues par celui-ci. Ainsi, ce crédit

**Financement des experts :** Dans le cadre de la mise en place du plan d'action, les autorités cantonales bénéficient également d'un financement additionnel à hauteur de 10 % de leurs subventions totales pour faire appel à des spécialistes, notamment juridiques ou informatiques, dans le cadre de l'exécution des FlaM.

---

<sup>18</sup> 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.

supplémentaire permet de renforcer le soutien aux CT cantonales à travers le financement additionnel d'experts dans le domaine.

De plus, ce crédit a également été souhaité afin d'adapter le forfait (inchangé depuis 2009) lié à la réalisation des contrôles par les CP. La subvention que la Confédération octroie aux CP est régulièrement examinée dans le cadre de l'activité de surveillance. Cela permet de s'assurer que seuls les frais engendrés par l'exécution de la loi sont indemnisés par cette subvention et par conséquent qu'il n'y ait pas d'excédent et donc aucune incitation négative. L'examen le plus récent a conclu que l'indemnisation actuelle sous forme de forfait par contrôle n'était pas satisfaisante pour répondre aux exigences d'exécution qualitatives supplémentaires provenant du plan d'action du Conseil fédéral visant une amélioration de l'exécution des mesures d'accompagnement. Par conséquent, l'augmentation du forfait est passée de 500 à CHF 650.- et celle du taux horaire de 80 à CHF 100.-.

#### *Financement des contrôles des CP*

Le contrôle des entreprises de détachement est financé, en dehors des contributions fédérales, en partie par les contributions que les entreprises de détachement doivent verser aux CP pour l'exécution de la CCT, de manière analogue aux contributions que doivent payer les entreprises suisses. Le financement de l'exécution d'une CCT étendue s'effectue par le biais de ce que l'on appelle les contributions aux coûts d'exécution, qui sont payées par les employeurs et les employés. L'obligation de verser ces cotisations est régie par la CCT et s'applique à tous les employeurs et employés couverts par la CCT étendue (y compris les personnes dites extérieures, c'est-à-dire non membres des associations qui ont conclu la CCT) sur la base de l'extension. Les employeurs et les employés doivent verser les contributions aux coûts de mise en œuvre à un fonds établi par les parties à la CCT et administré à parts égales par elles. En vertu de l'ODét, les entreprises de détachement et leurs employés sont également tenus de payer des contributions aux coûts de mise en œuvre. Les contributions ne couvrent toutefois qu'une petite partie des coûts engendrés par le contrôle<sup>19</sup>. Le solde, respectivement la plus grande partie des frais occasionnés par le contrôle, est financé par la Confédération (voir ci-dessus)<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> La CCT elle-même doit réglementer les fins auxquelles le fonds paritaire administré peut utiliser les contributions aux coûts de mise en œuvre. Toutefois, il n'est permis d'utiliser les cotisations qu'à des fins liées à la relation de travail réglementée par la LPC. Cela inclut en particulier le contrôle des entreprises. Les contributions ne peuvent pas être utilisées pour promouvoir l'industrie ou pour financer les activités de l'association. Les contributions aux coûts de mise en œuvre doivent également être utilisées de façon continue aux fins énoncées dans la CCT, et aucune accumulation importante d'actifs n'est permise. Des provisions ne sont possibles que si elles sont nécessaires pour des projets spécifiques. Le SECO contrôle les fonds gérés sur une base paritaire en lui soumettant chaque année les comptes annuels, en les contrôlant sur la base des risques et en procédant à des audits. L'objectif de l'activité de contrôle est de s'assurer que les contributions aux coûts de mise en œuvre ne sont pas utilisées à des fins inadmissibles et qu'elles leur sont effectivement affectées.

<sup>20</sup> L'activité de contrôle auprès des employeurs suisses est financée entièrement par les contributions aux frais d'exécution

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

Pour l'année 2018, les formulaires de rapport permettant la récolte des données statistiques auprès des organes d'exécution ont été adaptés et précisés. De ce fait, les résultats pour l'année 2018 devraient montrer davantage les résultats effectifs sur l'année en cours d'observation mais peuvent également montrer certains écarts par rapport aux années précédentes (voir Chapitre 4.4.2).

Le chapitre 5 présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution. Le chapitre 5.1 expose le volume de contrôle au niveau national en comparaison aux différents objectifs minimaux de contrôles fixés par la Confédération. Le chapitre 5.2 synthétise le volume de contrôle total réalisé par les CT cantonales et les CP, selon les régions et les branches. Le chapitre 5.3 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 5.4 et 5.5 présentent l'activité de contrôle dans le détachement et auprès des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Finalement, le chapitre 5.6 offre une vue d'ensemble des différentes mesures et sanctions prises par les organes de contrôle, notamment les procédures de conciliation, les CTT et les sanctions.

### 5.1 Atteinte des objectifs

L'objectif quantitatif minimum fixé au niveau national par l'ODét est à nouveau dépassé en 2018 (voir Tableau 5.1). Depuis 2008, le niveau de contrôle a toujours été supérieur aux exigences minimales. Sur la base des différents travaux menés ces dernières années et suite à l'adoption du plan d'action par le Conseil fédéral, le Conseil fédéral a souligné la nécessité de contrôler de manière ciblée et basée sur le risque. Les organes de contrôle sont donc appelés à réaliser des contrôles dans cette perspective en fonction de leur marché du travail dès 2017.

Bien que le niveau de contrôle ait diminué par rapport à l'année 2017, il est maintenu élevé à 42'085 contrôles. La diminution du volume de contrôle s'explique principalement par la réduction des contrôles effectués par les CP.

#### Activité de contrôles :

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.

Tableau 5.1 : Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2010

|                       | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| sans CCT étendues     | 17'319        | 16'527        | 15'205        | 16'172        | 17'923        | 19'611        | 19'114        | 19'096        | 19'619        |
| avec CCT étendues     | 22'677        | 21'770        | 21'509        | 21'609        | 20'869        | 23'470        | 21'356        | 23'610        | 21'420        |
| CP des CCT cantonales |               | 2'209         | 2'195         | 1'778         | 1'630         | 1'661         | 1'359         | 1'437         | 1'046         |
| <b>Total</b>          | <b>39'996</b> | <b>40'506</b> | <b>38'909</b> | <b>39'559</b> | <b>40'422</b> | <b>44'753</b> | <b>41'829</b> | <b>44'143</b> | <b>42'085</b> |
| <b>Objectif légal</b> | <b>27'000</b> | <b>35'000</b> |

Source : SECO

Selon les objectifs fixés par la CT fédérale en 2018, 3% de tous les employeurs suisses (5% des employeurs suisses dans les branches en observation renforcée) doivent être contrôlés. En ce qui concerne les prestataires de services détachés et indépendants soumis à l'obligation d'annonce, 30% à 50% des travailleurs doivent être contrôlés. Ces objectifs ont été atteints en 2018 (cf. Tableau 5.2). En 2018, 7% des employeurs suisses ont fait l'objet de contrôles, 35% des travailleurs détachés et 31% des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont été contrôlés.

Depuis 2014, l'intensité de contrôles des travailleurs détachés diminue<sup>21</sup>. Aujourd'hui, il ne s'agit plus de contrôler 50% des travailleurs détachés et prestataires de services indépendants, les objectifs ont été vus à la baisse : entre 30 et 50%. Les contrôles multiples d'entreprises de détachement respectant les conditions suisses sont évités. Les objectifs ont été réduits afin de correspondre à la réalité et de limiter l'effet des contrôles multiples non souhaités. Nouvellement, un renforcement des contrôles a été prévu auprès des employeurs suisses.

Tableau 5.2 : Atteinte des objectifs exécutifs au niveau national

|   | Branches avec CCT étendue | Branches sans CCT étendue | Total      |
|---|---------------------------|---------------------------|------------|
| Contrôles auprès des employeurs suisses                         | 12'008                    | 11'303                    | 23'311     |
| Nombre d'établissements   | 94'766                    | 218'456                   | 313'222    |
| <b>Part des établissements contrôlés</b>                        | <b>13%</b>                | <b>5%</b>                 | <b>7%</b>  |
| Contrôles auprès de détachés soumis à l'obligation d'annonce    | 17'883                    | 12'348                    | 30'231     |
| Nombre de détachés soumis à l'obligation d'annonce              | 53'906                    | 32'239                    | 86'145     |
| <b>Part des travailleurs détachés contrôlés</b>                 | <b>33%</b>                | <b>38%</b>                | <b>35%</b> |
| Contrôles auprès des prestataires de services indépendants      | 3'008                     | 2'850                     | 5'858      |
| Nombre d'indépendants soumis à l'obligation d'annonce           | 11'141                    | 8'033                     | 19'174     |
| <b>Part des prestataires de services indépendants contrôlés</b> | <b>27%</b>                | <b>35%</b>                | <b>31%</b> |

Source : SECO, Modèle Egger

<sup>21</sup> 2014 : 41%, 2015 : 40%, 2016 : 36%, 2017 : 36%, 2018 : 35%

### *Intensité de contrôle au niveau national*

L'intensité de contrôle entre les employeurs suisses et les prestataires de services détachés varient en fonction du risque de sous-enchère aux conditions de travail et de salaire en Suisse mais également du degré de détail du contrôle en soit.

La part plus réduite des contrôles auprès des employeurs suisses s'explique par le fait qu'à la différence du contrôle sur les travailleurs détachés, le contrôle sur ces entreprises peut être effectué de manière rétrospective pour des périodes longues; en d'autres termes, si le taux de contrôle sur les entreprises suisses est plus faible, ce contrôle s'effectue nettement plus en profondeur – la part des travailleurs contrôlés est souvent plus élevée et peut même concerner tous les travailleurs d'une entreprise. Pour les prestataires de services étrangers, à l'inverse, le contrôle porte uniquement sur la durée d'une prestation de services spécifique effectuée en Suisse<sup>22</sup>. En d'autres termes, une entreprise suisse peut être contrôlée en tout temps sur son activité actuelle et passée alors qu'une entreprise de détachement ne peut être contrôlée que lors de sa période d'activité sur le territoire suisse.

Ainsi, l'intensité de contrôle des employeurs suisses et des travailleurs détachés est difficilement comparable. Il faut également être attentif au fait que les objectifs sont fixés en terme d'entreprises pour les employeurs suisses et en terme de personnes pour les travailleurs détachés et les prestataires indépendants. En outre, la Confédération dispose d'une base juridique pour conclure des accords de prestations avec les organes cantonaux et pour les CP, des accords de subventions uniquement dans le domaine du contrôle des détachements dans les secteurs avec CCT étendues. Dans le cadre du reporting FlaM, le SECO obtient des organes d'exécution le volume de contrôle total auprès des entreprises de détachement. Par contre, en ce qui concerne les contrôles auprès des entreprises suisses, une partie de ces derniers n'est délibérément pas saisie dans le cadre du reporting : à savoir, les contrôles dans des branches couvertes par des CCT étendues très peu ou pas du tout concernées par la prestation de services, avec qui le SECO n'a pas d'accords<sup>23</sup>. Sur les 20 CCT cantonales, plusieurs cantons n'ont pas transmis les contrôles auprès des employeurs suisses dans ce domaine. En conclusion, il est possible qu'une part des statistiques soient sous-estimées. Dans ce cadre, il est important d'ajouter que les employeurs suisses – au contraire des entreprises de détachement - font également l'objet de contrôles intenses dans le cadre de la lutte contre le

---

<sup>22</sup> Plus de la moitié des missions en Suisse dure moins de 4 jours.

<sup>23</sup> Sur les 36 CCT étendues, 8 CP ne reportent aucune donnée n'étant pas concernées par le détachement, le SECO n'a pas d'accord avec ces dernières

travail au noir mais également dans le cadre de la sécurité au travail et de la protection de la santé<sup>24</sup>.

En 2018, plus de 50% des contrôles ont été réalisés auprès des employeurs suisses et l'autre moitié auprès des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce (détachés et indépendants). 80% des contrôles de personnes ont été réalisés auprès d'employés d'entreprises suisses et 20% auprès de prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce (détachés et indépendants).

#### **Encadré 5.1 : Lecture des résultats**

Les résultats présentés au sein du rapport sont le résultat d'un agrégat de différents concepts d'observation du marché du travail et différentes stratégies de contrôle. Ces approches cantonales et paritaires de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement sont le fruit d'une exécution duale et décentralisée de l'observation du marché de l'emploi en Suisse. Les résultats ne représentent pas la situation globale de contrôle et salariale sur le territoire suisse. Il est de ce fait délicat de comparer l'activité de contrôle entre chaque organe et les résultats y relatifs.

##### *Stratégie de contrôle basée sur les risques*

Les organes d'exécution répartissent les contrôles selon les risques spécifiques à leur région et à leur secteur d'activité. Grâce à une structure décentralisée et duale, le système des mesures d'accompagnement permet aux autorités cantonales de cibler localement leur politique de contrôle et de se concentrer sur les défis et les risques propres à leur situation.

Les priorités de contrôle évoluent donc d'une année à l'autre et d'une région à l'autre. Cela influence fortement les résultats des taux de sous-enchère salariale et des taux d'infraction présumés.

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

Le volume de contrôles est réparti dans toute la Suisse entre les différents cantons et les différentes branches. 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. Pour ce qui est des différences entre les branches, les variations d'une année à l'autre peuvent s'expliquer par différents facteurs comme par exemple, l'importance des prestations de services transfrontalières pour une

---

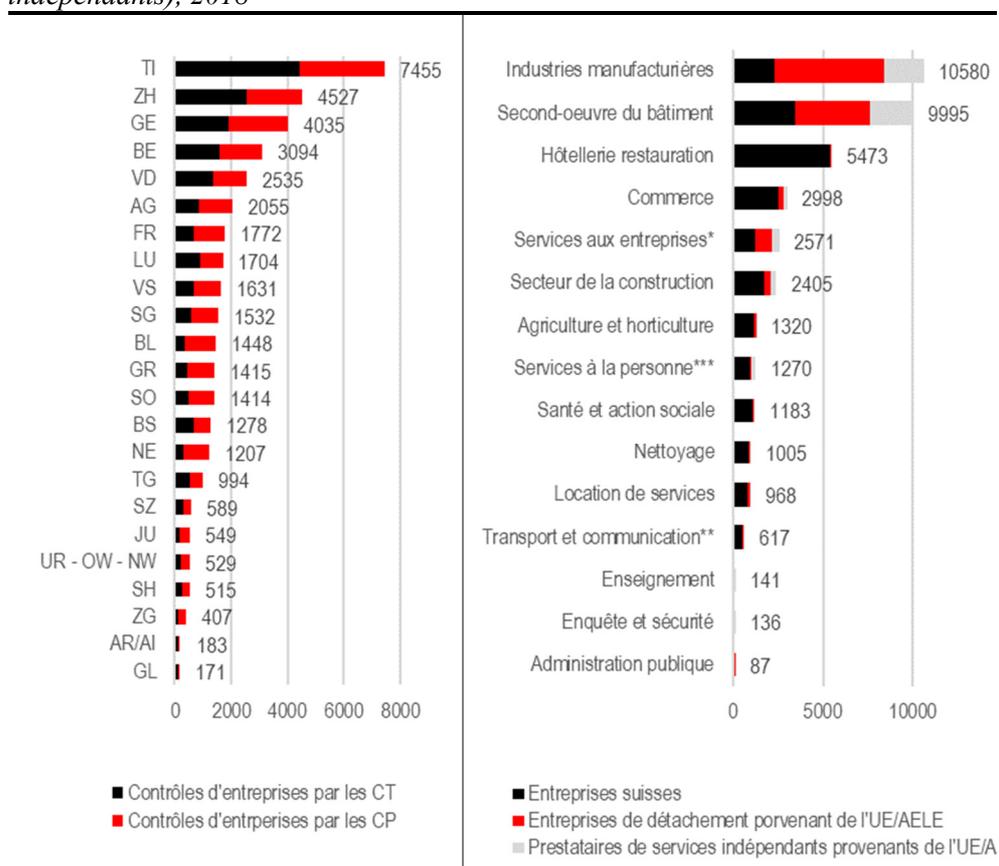
<sup>24</sup> Ainsi, près de 45'000 contrôles furent réalisés en 2018 auprès des entreprises suisses dans le cadre de la lutte contre le travail au noir et de la loi sur le travail.

branche spécifique mais encore le risque de sous-enchère salariale ou d'infraction aux dispositions convenues dans des CCT étendus.

L'activité de contrôles est la plus importante en chiffre absolu dans les cantons du Tessin, de Zurich et de Genève (cf. Tableau 5.3). Une part de ce constat s'explique par la taille du marché de l'emploi des cantons. D'autre part, ces résultats sont la conséquence de différentes stratégies de contrôle des cantons. Le Tableau 5.5 recense les branches en observation renforcée au niveau national et cantonal et permet ainsi d'identifier les priorités de contrôles de certains cantons. Le degré de couverture par des CCT étendues de force obligatoire varie également d'un canton à l'autre ce qui explique en grande partie une répartition différente des contrôles entre CT cantonales et CP entre les cantons.

Les prestataires de services étrangers sont majoritairement actifs dans le domaine du second-œuvre de la construction et dans l'industrie manufacturière (cf. Chapitre 3). Les contrôles y sont 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.

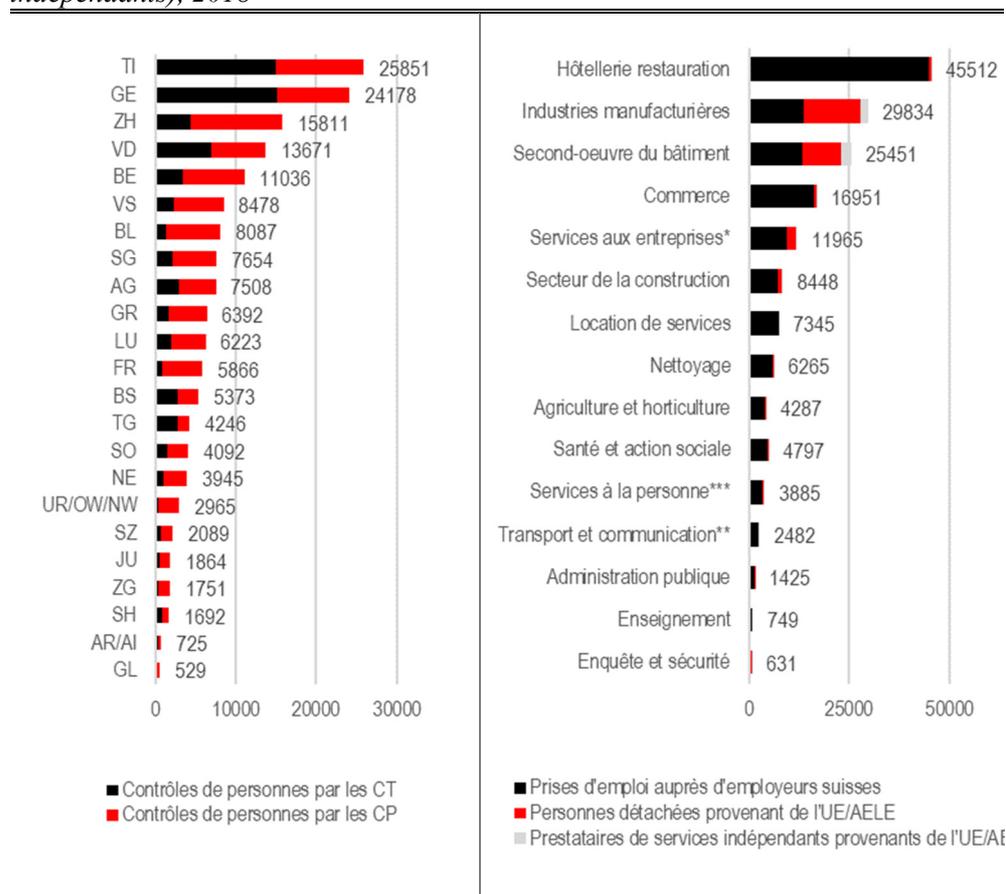
Tableau 5.3 : Contrôles d'entreprises par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), 2018



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 le Tableau 5.4). Sous cet angle, la branche de l'hôtellerie et de la restauration a fait l'objet de nombreux contrôles de personnes. Cette branche, comme présenté l'année passée, est principalement concernée par des travailleurs engagés par des entreprises suisses, dont les prises d'emploi de courte durée auprès des employeurs suisses font partie. La majorité de ces contrôles, soit 95%, est réalisée par la commission paritaire du domaine. Hormis cette exception, la répartition des contrôles de personnes est identique à la répartition des contrôles d'entreprises. Ainsi, un nombre plus élevé de contrôles a lieu dans les branches plus concernées par les prestataires de services et les prises d'emploi de courte durée.

Tableau 5.4 : 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), 2018



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

ZH : Le nombre important de contrôles de personnes en comparaison au nombre de contrôle d'entreprises dans la région zurichoise s'explique par l'important volume de contrôles de personnes réalisé par la CP Hôtellerie-restauration.

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 5.5).

*Tableau 5.5: Branches en observation renforcée au niveau national et au niveau cantonal*

|                          | 2017   | 2018  |
|--------------------------|--|---|
| <b>Au niveau fédéral</b> | <b>Surveillance et sécurité, Second-œuvre, Hôtellerie-Restauration, Location de services, Nettoyage</b>  | <b>Hôtellerie-restauration, location de services, second-œuvre de la construction, surveillance et sécurité, nettoyage, commerce de détail</b>  |
| AG                       | Hauswirtschaft, Landwirtschaft, Gemüsebau  | Hauswirtschaft, Kindertagesstätten (nur Praktika vor Lehre), Nageldesign-Studios, Chauffeurs Reisebus, Retourengeschäft im Online-Versandhandel, Detailhandel Textil und Schuhe   |
| BE                       | Baueingewerbe, Detailhandel, Gartenbau, Hauswirtschaft, Transport, Maschinenbau  | Baueingewerbe, Hauswirtschaft, Maschinenbau   |
| BL                       | Kindertagesstätten, Apotheken/Drogerien, Architektur-/Ingenieurbüros, Telekommunikations-Shops   | Bodenleger, Reinigungsgewerbe, Kosmetiksalons, Personalverleih  |
| BS                       | Nagelstudios, IT-Consulting, Personalverleih (soweit nicht der ave GAV zur Anwendung kommt), Baueingewerbe (Servicetechniker, Monteure), Strassentransport, Gesundheits- und Sozialwesen, Praktikanten, Inventurfirmer   | Nagelstudios, IT-Consulting, Personalverleih (soweit nicht der ave GAV zur Anwendung kommt), Baueingewerbe (Servicetechniker, Monteure), Überwachungs- und Sicherheitsgewerbe (Firmen mit weniger als 10 Beschäftigten), NAV Detailhandel mit Mindestlöhnen, Strassentransport, NAV Hauswirtschaft, Gesundheits- und Sozialwesen  |
| GE                       | Petite enfance, Industrie chimique et pharmaceutique, Monteurs de stands, Economie domestique, Informatique  | Informatique, Commerces de détails (CTT), Economie domestique (CTT), Esthétique (CTT), Monteurs de stands (CTT), les stages, tous secteurs confondus, sont à observer de manière renforcée  |
| GR                       | Erbringungen von Dienstleistungen für private Haushalte, Gesundheits- und Sozialwesen, Handel  | Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte, Handel, Verkehr  |
| JU                       | Horlogerie, le commerce de détails, Programmation conseil et informatique, Agence de travail temporaire  | Horlogerie, Institut de beauté  |
| LU                       | Strassentransport, Gesundheits- und Sozialwesen: private KITAS sowie private Altersheime, Hauswirtschaft   | Reitsportcenter, Handy Reparaturen, Nailstudios, Kleinstläden Mall of Switzerland   |
| NE                       | Service d'aménagement paysager   | Forestiers-bûcherons Services de soutien à l'exploitation forestière, Activités de sécurité privée, Crèches et garderies d'enfants  |
| SG                       | Strassentransport, Verkauf an Kiosken, Kosmetik (Nagel- und Fusspflege)  | Kindertagesstätten, Pflege- und Betagtenheime, Detailhandel mit Sportartikel und Parfumerie-Körperpflege  |
| SH                       | Facility Management  | Fitnesscenter, Bodenleger, IT Branche und Tankstelleshops   |
| SO                       |  | Spitex-Betriebe, KITAS  |
| TG                       | Kosmetik, medizinische Praxisassistentinnen, Taxibetriebe, Kinderkrippen   | Landwirtschaft: Anbau einjähriger Pflanzen (NOGA 011) und Anbau mehrjähriger Pflanzen (NOGA 012), Detailhandel mit Geräten der Unterhaltungselektronik, Detailhandel mit Brillen und anderen Sehhilfen sowie Hörgeräte, Detailhandel mit Geschenkartikeln, Instandhaltung und Reparatur von Motorrädern, Reparatur von sonstigen Gebrauchsgütern bezogen auf Fahrräder, Kinderkrippen                       |
| TI                       | 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)   | Toutes les branches 17 CTT en vigueur en 2018 et, en plus, les branches suivantes: Fabbricazione di macchinari e apparecchiature n.c.a., Agenzie interinali (settori esclusi dal CCL), Impiegati di commercio nel settore dell'informatica, Consulenza legale in proprietà industriale, brevetti e diritti d'autore, Industrie alimentari, commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli e motocicli |
| VD                       | Industrie, Commerce  | 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, Surveillance et sécurité, Economie domestique, Montage de stands, Location de services auprès d'entreprises industrielles | Toutes les branches de l'artisanat du bâtiment / pour les travailleurs détachés, Secteur principal de la construction / pour les travailleurs détachés, Maintenance et nettoyage industriel ( pour les travailleurs détachés, Surveillance et sécurité, Economie domestique, Montage de stands, Paysagisme, Assistance médicale   |
| ZG                       | Alters und Pflegeheime, Kindertagesstätten   | Detailhandel, Transport   |
| ZH                       | Autogewerbe, Boden- und Parkettgewerbe, Landwirtschaft, Veranstaltungsorganisation und Gesundheits- und Sozialwesen, Detailhandel, Maschinenbau, Gipsergewerbe Stadt Zürich, Inventur, Transportgewerbe, Personalverleih   | Autogewerbe, Boden – und Parkettgewerbe, Detailhandel, Maschinenbau, Gipsergewerbe Stadt Zürich, Veranstaltungsorganisation und Gesundheits- und Sozialwesen  |

Source : SECO : Formulaires de rapport FlaM cantonaux

## 5.3 Résultats détaillés de l'observation de contrôle auprès des employeurs suisses

### 5.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue)

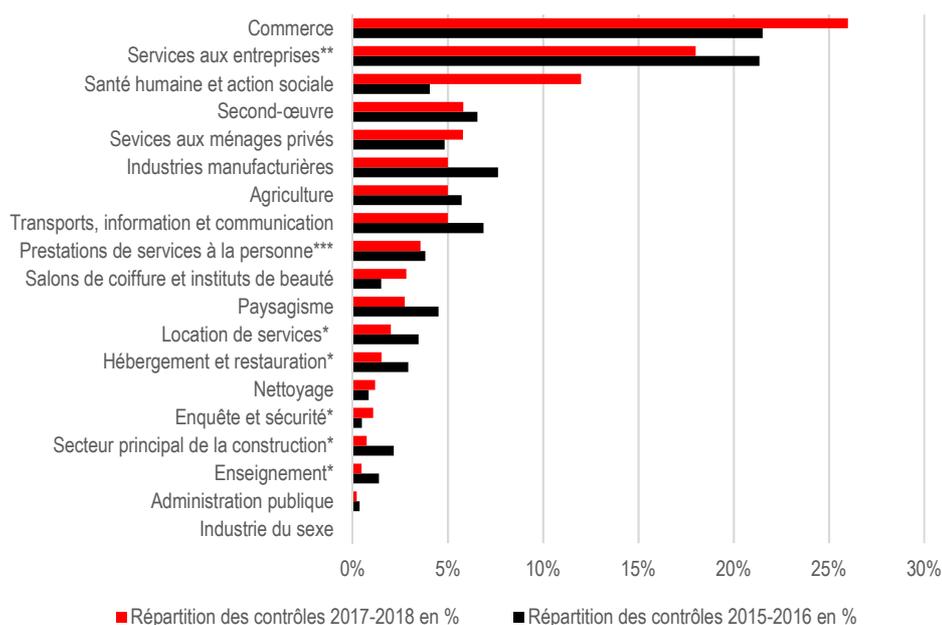
La LDét offre une marge d'appréciation dans l'interprétation des tâches relatives à l'observation du marché du travail. Au niveau national, les CT cantonales doivent

contrôler entre 3% et 5% des employeurs suisses. A l'échelon régional, les CT cantonales peuvent s'écarter de ces objectifs pour autant qu'elles soient en mesure de justifier ces écarts. 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 contrôle qui prennent en compte leur spécificité cantonale.

La répartition des contrôles varie selon les branches<sup>25</sup>. Durant la période 2017-2018, les contrôles sont privilégiés dans trois branches, à savoir le commerce, les services aux entreprises (Banques, assurances, activités immobilières, services aux entreprises et informatique) ainsi que la santé humaine et l'action sociale. D'une période à l'autre, la répartition des contrôles évolue. Pour rappel, la branche du commerce de détail était en observation renforcée au niveau fédéral pour l'année 2018. La branche de la santé humaine et l'action est une branche sous surveillance particulière depuis 2017.

**Surveillance particulière :** recommandation de la CT fédérale afin de sensibiliser les organes d'exécution à d'éventuels risques d'une branche.

*Tableau 5.6 : Répartition des contrôles d'entreprises suisses effectués par les CT cantonales entre 2015 et 2018, 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

En 2018, la mise en œuvre du plan d'action s'est traduite par une augmentation quantitative des contrôles à réaliser par les CT cantonales, à savoir plus 4'000 contrôles. Les accords de prestations ont été modifiés en ce sens. L'année 2018 est

<sup>25</sup> Selon les années, les branches en observation renforcée de la Confédération et les branches ciblées par les cantons peuvent se chevaucher. Cette superposition peut renforcer la variation des contrôles entre les branches dans le temps.

une phase de transition. De manière générale, la plupart des cantons ont atteint leur objectif de contrôles.

Dans la branche du commerce, de nombreux cantons ont augmenté leur volume de contrôles. Deux cantons, le Tessin et Zurich, réalisent la majorité des contrôles dans ce secteur sur la période 2017-2018.

Plus précisément, le canton du Tessin effectue un grand nombre de contrôles dans le cadre des contrôles du respect du CTT pour le secteur du commerce de gros « *per il settore del commercio all'ingrosso* ». S'agissant de Zurich, 30% des contrôles du canton ont lieu dans la branche du commerce en général en 2018. Le canton d'Argovie a réalisé presque 60% de ses contrôles dans le commerce de détail chaussures et textiles. Les cantons des Grisons, de Lucerne, de Saint-Gall, de Schaffhouse (70% des contrôles du canton) et de Thurgovie ont défini des sous-secteurs du commerce en observation renforcée. Les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et d'Uri, Obwald, Nidwald et Schwyz ont également priorisé les contrôles dans ce domaine.

Le volume de contrôles dans la branche des services aux entreprises a augmenté dans la majorité des cantons. Le canton du Tessin réalise près de la moitié des contrôles. Ces derniers ont principalement lieu dans les secteurs qui sont couverts par des CTT avec salaires minimaux obligatoires. 40% supplémentaire des contrôles sont effectués par les cantons de Zurich, de Genève et de Vaud.

En outre, plusieurs cantons ont mis l'accent sur le contrôle dans la branche de la santé humaine et l'action sociale pour la période 2017-2018, même si le niveau de contrôles a chuté de 40% à l'échelle nationale entre 2017 et 2018. Cette baisse est le résultat d'une part d'un changement de stratégie de contrôle du canton du Tessin : il avait en effet réalisé une étude spécialisée en médecine générale et en dentisterie en 2017. En 2018, le canton n'a réalisé aucun contrôle dans cette branche dans la mesure où cette branche n'était plus en observation renforcée. Les cantons de Bâle-Campagne, des Grisons, de Lucerne et de Thurgovie ont également réduit les contrôles dans cette branche. A l'inverse, les cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Berne, de Neuchâtel, de Saint-Gall, de Soleure, du Valais et de Zurich ont augmenté les contrôles dans le secteur. De façon plus détaillée, le canton d'Argovie a attribué 30% de ses contrôles auprès des employeurs suisses dans cette branche, le canton de Soleure 50%, dont les entreprises SPITEX et les crèches étaient en observation renforcée, et le canton du Valais près de 60%. Dans ce dernier, une enquête relative à tous les employeurs dans le domaine médical (relative aux assistantes médicales) est en cours.

### 5.3.2 La sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des employeurs suisses

Le taux de sous-enchère salariale relevé auprès des entreprises suisses est resté relativement stable entre les périodes 2015-2016 et 2017-2018, à savoir de 12% à 13%. Le taux de sous-enchère salariale détecté auprès des personnes engagées par un employeur suisse est également resté à 7% par rapport à la période 2015-2016.

Les 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 d'une année à l'autre. Les résultats présentés dans le Tableau 5.7 ne reflètent pas la situation globale salariale sur le territoire suisse mais une agrégation de plusieurs types de stratégie (cf : Encadré 5.1).

*Tableau 5.7 : 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                      |        |        |        | Part des contrôles en sous-enchère salariale (entreprises) |           |
|-----------------------------------|--|--------|--------|--------|--|-----------|
|                                   | 2015                                     | 2016   | 2017   | 2018   | 2015-2016  | 2017-2018 |
| Contrôles                         | 10'561                                   | 10'153 | 10'836 | 11'303 |  |           |
| Contrôles clôturés                | 8'833                                    | 9'475  | 10'060 | 10'355 | 12%  | 13%       |
| Sous-enchères aux salaires usuels | 979                                      | 1'180  | 1'264  | 1'290  |  |           |
|                                   | Travailleurs auprès d'employeurs suisses |        |        |        | Part des contrôles en sous-enchère salariale (personnes)   |           |
|                                   | 2015                                     | 2016   | 2017   | 2018   | 2015-2016  | 2017-2018 |
| Contrôles                         | 53'933                                   | 41'169 | 46'390 | 54'152 |  |           |
| Contrôles clôturés                | 45'811                                   | 36'934 | 41'572 | 50'407 | 7%   | 7%        |
| Sous-enchères aux salaires usuels | 3'042                                    | 3'018  | 2'836  | 3'520  |  |           |

Source : SECO

De manière générale, là où les contrôles sont nombreux, les cas de sous-enchère salariale sont élevés, ce qui montre qu'une part des stratégies de contrôle est orientée risques. La majorité des cas de sous-enchère salariale est concentrée dans trois cantons, à savoir le canton du Tessin, de Zurich et de Genève. Ce constat ne signifie pas que la sous-enchère se concentre dans les 3 cantons mais qu'ils ont une politique particulièrement concentrée sur des secteurs ou des entreprises à risque. Les trois cantons rassemblent les trois-quarts des cas de sous-enchère salariale. Ces cantons effectuent également la majorité des contrôles. La stratégie de contrôle et de définition de sous-enchère salariale de ces cantons aura donc un impact important sur les résultats nationaux. Pour ces trois cantons, la situation de sous-enchère salariale est restée stable s'agissant des entreprises fautives. Néanmoins, le canton du Tessin et le canton de Zurich ont rencontré davantage de personnes en sous-enchère salariale, d'une part dans la branche de l'industrie manufacturière

**Taux de sous-enchère salariale sur 2 ans :** De par la durée de traitement d'un contrôle qui peut varier selon les cas individuels et l'organisation interne des organes de contrôles, les cas de sous-enchères signalés par les CT cantonales peuvent également correspondre à des contrôles antérieurs à 2018. A l'inverse, pour certains contrôles effectués en 2018, la sous-enchère salariale apparaîtra dans le reporting 2019. Il existe dès lors des incertitudes quant aux taux effectifs annuels de sous-enchère salariale annule. C'est la raison pour laquelle l'examen du taux de sous-enchère salariale se fait, depuis 2015, sur 2 ans.

pour le Tessin et d'autre part, dans le commerce et la santé pour le canton de Zurich.

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 5.8, 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.

*Tableau 5.8 : Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire selon les branches économiques sans CCT étendues, relevées par les CT cantonales*

|   | Nombre de contrôles<br>ayant abouti à un ré-<br>sultat |               | Cas de sous-enchère<br>salariale |              | Nombre de sous-<br>enchères salariales<br>constatées |
|---|--|---------------|----------------------------------|--------------|--|
|   | 2015-2016  | 2017-2018     | 2015-2016                        | 2017-2018    | en 2018  |
| Agriculture                               | 640  | 925           | 45                               | 58           | 15   |
| Paysagisme                                | 889  | 556           | 85                               | 44           | 15   |
| Industries manufacturières                | 1'391  | 1087          | 148                              | 167          | 135  |
| Secteur principal de la construction*     | 393  | 142           | 21                               | 10           | 7  |
| Second-œuvre                              | 1123   | 1168          | 72                               | 137          | 46   |
| Commerce                                  | 4'203  | 5626          | 602                              | 754          | 453  |
| Hébergement et restauration*              | 526  | 280           | 128                              | 87           | 4  |
| Transports, information et communication  | 1280   | 932           | 157                              | 88           | 37   |
| Services aux entreprises**                | 4'045  | 3849          | 432                              | 465          | 272  |
| Location de services*                     | 653  | 521           | 31                               | 33           | 18   |
| Enquête et sécurité*                      | 87   | 229           | 11                               | 17           | 7  |
| Nettoyage*                                | 121  | 243           | 4                                | 16           | 0  |
| Administration publique                   | 58   | 41            | 2                                | 3            | 2  |
| Enseignement                              | 258  | 88            | 30                               | 7            | 5  |
| Santé humaine et action sociale           | 755  | 2242          | 147                              | 305          | 85   |
| Prestations de services à la personne***  | 706  | 772           | 79                               | 139          | 51   |
| Salons de coiffure et instituts de beauté | 269  | 605           | 29                               | 69           | 40   |
| Services aux ménages privés               | 909  | 1103          | 135                              | 155          | 98   |
| <b>Total****</b>                          | <b>18'306</b>  | <b>20'409</b> | <b>2'158</b>                     | <b>2'554</b> | <b>1'290</b>   |

\* 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

\*\* 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

\*\*\*\* Sans le domaine de l'érotisme

### 5.3.3 Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (là où il existe des conventions collectives de travail étendue)

L'activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses est du domaine de 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. Il est donc possible que le reporting soit lacunaire (cf. Chapitre 5.1).

Toutefois, les partenaires sociaux, les représentants cantonaux et la Confédération ont, au sein de la CT fédérale, identifié des risques concernant les employeurs suisses. Ces risques se sont dès lors retranscrits dans la mise en œuvre du plan d'action par le biais d'une révision à la hausse de l'objectif minimum de contrôles fixé au sein de l'ODét, dont 4'000<sup>26</sup> contrôles additionnels ont été attribués CP. Une augmentation des contrôles d'employeurs suisses étaient donc attendue.

Le Tableau 5.9 montre le nombre de contrôles effectués par les CP auprès des employeurs suisses sur les six dernières années. On constate que sur la période 2017-2018, le volume de contrôle d'entreprises a diminué et les contrôles de personnes ont très légèrement augmenté. Des données plus détaillées par CP se trouvent en annexe statistique, chapitre 3.1.

Tableau 5.9 : Evolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses

|                                      | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | Evolution 2017-2018 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------|
| Employeurs suisses                   | 11'386 | 9'456  | 11'462 | 10'296 | 11'828 | 11'346 | -4%                 |
| Employés auprès d'employeurs suisses | 76'585 | 67'812 | 73'874 | 80'482 | 80'081 | 80'693 | +1%                 |

Source : SECO

### 5.4 Résultat détaillés de l'activité de contrôle dans le détachement

Dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement, l'activité de contrôle des CT et des CP est décentralisée. Chaque région est gérée de façon différente. De ce fait, 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.

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 en partie couvertes par des CCT étendues et dotées de salaires minimaux obligatoires. Les CP sont donc responsables d'y effectuer les contrôles.

La région du Tessin connaît le plus important volume de contrôles de personnes détachées. 60% des contrôles y sont réalisés par les CP dont la CP pour l'artisanat

#### Contrôles dans le détachement :

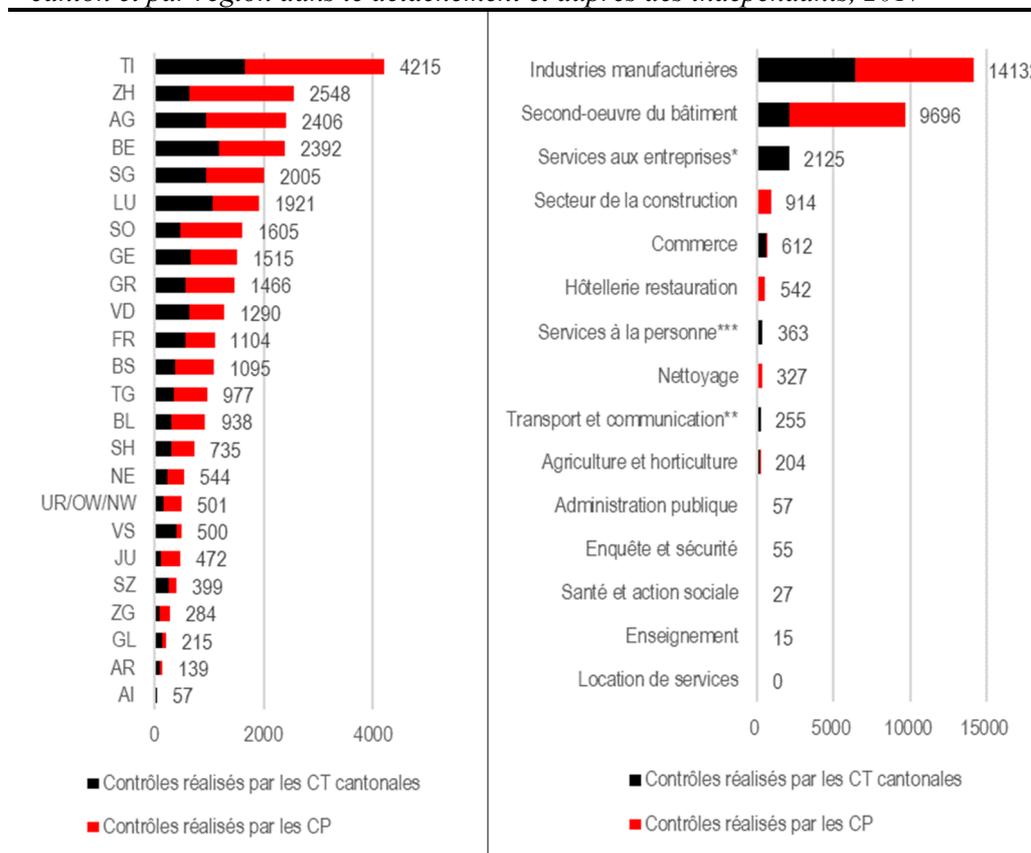
**CT cantonales :** sont également responsables des contrôles des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce dans les branches dépourvues de CCT étendues.

**CP :** sont pour leur part chargées du contrôle du respect des conditions fixées dans la LDét dans les branches soumises à une CCT étendue.

<sup>26</sup> Augmentation de l'objectifs minimum de contrôles fixé au sein de l'ODét de 27'000 à 35'000, 8'000 contrôles additionnels répartis à parts égales entre les cantons et les CP. Voir section 3.5.

du métal et la CP de la menuiserie. Ces deux CP réalisent plus de 50% des contrôles dans la région tessinoise. La CT tessinoise effectuent les 40% des contrôles restants et ceci principalement (plus de 70% des contrôles des détachés) dans la branche de l'industrie manufacturière.

Tableau 5.10 : 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

#### 5.4.1 Activité de contrôle des CP dans le détachement (là où il existe des conventions collectives de travail étendue)

Le volume de contrôle réalisé par les CP a quelque peu diminué en 2018 dans les secteurs soumis à une CCT étendue<sup>27</sup>. En effet, 7'066 entreprises de détachement et 16'975 travailleurs détachés ont été contrôlés au cours de cet exercice (cf. Tableau 5.11). On dénombre respectivement 970 contrôles d'entreprises et 2'823 contrôles de travailleurs en moins par rapport 2017. On constate également une baisse du taux d'infraction aux salaires minimaux qui passe de 24% à 20% pour les entreprises et de 25% à 21% pour les personnes. Cette diminution du taux d'infraction aux salaires minimaux suit donc la tendance à la baisse en vigueur

<sup>27</sup> Cette baisse est également liée, entre autres, à la diminution du nombre de détachements dans l'industrie de la construction, où les activités de contrôle ont été élevées au cours des dernières années.

depuis 2012 (entreprises : 2012 : 42% 2013 : 33%, 2014 : 28%, 2015: 27%, 2016: 25%, 2017: 24%, 2018 : 20% - personnes : 2012 : 42%, 2013 : 32%, 2014 : 30%, 2015 : 28%, 2016 : 27%, 2017 : 25%, 2018 : 21%).

La diminution du nombre de contrôles en 2018 se concentre principalement sur trois domaines. La CP pour les entreprises de construction en bois, la CP pour la menuiserie et la CP pour l'artisanat du métal ont respectivement réalisé 319<sup>28</sup>, 313 et 128 contrôles d'entreprises de détachement en moins par rapport à l'année précédente. Ensemble, ces trois CP se répartissent donc un peu moins de 70% du total de la baisse. Ces trois CP ont néanmoins réalisé 47% du volume total des contrôles réalisés auprès des entreprises de détachement. Dans l'ensemble, on constate une diminution du nombre de contrôles par la majorité des CP, bien que dans des proportions moins importantes<sup>29</sup>.

Malgré une diminution globale du nombre de contrôles dans le détachement, la majorité des CP ont atteint leur objectif. Comme expliqué au sein de la section 3.1, il s'agit de contrôler en 2018, au niveau national, entre 30% et 50% des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Tant que le nombre de contrôles se situe entre ce maxima et ce minima, le SECO considère que les objectifs sont atteints. L'année 2018 étant une année de transition pour l'application de l'ensemble des exigences qualitatives et quantitatives, les CP ont encore la possibilité d'adapter leur objectif en fonction de la réalité des annonces dans leur branche et des exigences de qualité souhaitées par le SECO.

**Objectifs de contrôles :** Les objectifs sont fixés sur la base des annonces de détachés et d'indépendants. Celles-ci sont additionnées pour définir la base de calcul des objectifs nationaux. Le volume de contrôle à atteindre doit se situer entre 30% et 50% de ce nombre.

*Tableau 5.11 : Contrôles effectués par les CP dans le détachement*

|   | Entreprise de détachement |        |        |        | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (entreprises) |      |
|---|---------------------------|--------|--------|--------|--|------|
|   | 2015                      | 2016   | 2017   | 2018   | 2017   | 2018 |
| Contrôles dans le détachement   | 8'290                     | 7'444  | 8'036  | 7'066  |  |      |
| Contrôles avec infraction suspectée <sup>30</sup> aux salaires minimaux | 2'258                     | 1'846  | 1'935  | 1'392  | 24%  | 20%  |
|   | Travailleurs détachés     |        |        |        | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (personnes)   |      |
|   | 2015                      | 2016   | 2017   | 2018   | 2017   | 2018 |
| Contrôles dans le détachement   | 21'302                    | 18'432 | 19'798 | 16'975 |  |      |
| Contrôles avec infraction suspectée aux salaires minimaux               | 5'904                     | 4'937  | 4'873  | 3'541  | 25%  | 21%  |

Source : SECO

**Cas bagatelles :** Les taux d'infraction présentés au sein du rapport ne font pas de distinction entre la gravité des infractions. Les taux comportent une part de cas dits « Bagatelles » et une part de cas plus significatifs

Différentes raisons expliquent la diminution du nombre de contrôles présentés dans le Tableau 5.11. Premièrement, comme expliqué dans la section 3.2, le nombre de

<sup>28</sup> La CP pour les entreprises de construction en bois a clôturé de nombreux dossier en cours en 2017, ce qui n'a pas été le cas en 2018. Ce constat explique, entre autres, cette baisse.

<sup>29</sup> Détails dans le Chapitre 3.2 de l'annexe statistique

<sup>30</sup> 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**.

travailleurs détachés est en baisse pour l'année 2018. Les objectifs de contrôles étant fixés sur la base des statistiques d'annonces des années précédentes, ils ne reflètent pas toujours la réalité de l'année en cours. De plus, l'expérience montre que les mêmes prestataires de services étrangers reviennent régulièrement en Suisse et leur contrôle répété ne se justifie pas. Deuxièmement, cette diminution s'inscrit dans une volonté d'amélioration de la qualité de l'activité de contrôles, soulignée dans le cadre du plan d'action. Compte tenu des nouvelles exigences fixées par le SECO, la durée de traitement des contrôles s'est allongée.

Ces différentes raisons expliquent le fait que les objectifs quantitatifs de contrôles de certaines CP doivent être revus à la baisse. Six d'entre elles ont d'ailleurs demandé une révision de leurs objectifs de contrôles en 2018 et on peut s'attendre à ce que d'autres CP fassent de même à l'avenir.

#### 5.4.2 Activité de contrôle des CT cantonales dans le détachement (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue)

Le volume de contrôles effectué par les CT cantonales reste stable depuis plusieurs années. Dans un contexte d'amélioration de la qualité des contrôles, les cantons doivent dès 2018 mener des procédures de conciliation avec les entreprises fautives et la comparaison des salaires est une condition nécessaire à la comptabilisation d'un contrôle comme tel. De plus, comme les chiffres le prouvent dans les annexes, ces résultats s'orientent à l'évolution stable, voir à la baisse, des annonces des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce.

En 2018, la moitié des 5'466 contrôles d'entreprises est réalisée par 5 cantons, à savoir le canton du Tessin (19%), de Berne (10%), de Lucerne (9%), de Zurich et de Vaud (6%). En 2018, 80% des contrôles d'entreprises de détachement et des personnes détachées ont été réalisés dans les branches de l'industrie manufacturière, du regroupement de branches des services aux entreprises (activités financières, immobilières et des services aux entreprises) ainsi que dans le second-œuvre de la construction.

Le taux de sous-enchère relevé auprès des entreprises de détachement et des personnes détachées s'élève pour la période 2017-2018 à 15%. Ce taux diminue par rapport à la période 2015-2016, situé respectivement à 16% pour les entreprises et à 18% pour les personnes. La répartition de la sous-enchère est plus ou moins liée à la répartition des contrôles : les cantons du Tessin, de Berne, de Lucerne et de Zurich relèvent la majorité des cas de sous-enchère salariale.

Tableau 5.12 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue

|                                  | Entreprise de détachement |       |       |        | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (entreprises) |           |
|----------------------------------|---------------------------|-------|-------|--------|--|-----------|
|                                  | 2015                      | 2016  | 2017  | 2018   | 2015-2016  | 2017-2018 |
| Contrôles réalisés               | 5'377                     | 5'667 | 5'372 | 5'466  | 16%  | 15%       |
| Contrôles clôturés               | 4'107                     | 4'742 | 4'623 | 5'056  |  |           |
| Sous-enchère aux salaires usuels | 681                       | 706   | 784   | 688    |  |           |
|                                  | Travailleurs détachés     |       |       |        | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (personnes)   |           |
|                                  | 2015                      | 2016  | 2017  | 2018   | 2015-2016  | 2017-2018 |
| Contrôles réalisés               | 12283                     | 13599 | 12614 | 12'348 | 18%  | 15%       |
| Contrôles clôturés               | 9'023                     | 11096 | 10218 | 10'839 |  |           |
| Sous-enchère aux salaires usuels | 1'697                     | 1'925 | 1'570 | 1'563  |  |           |

Source : SECO

## 5.5 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 LDét 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.

Une procédure modèle « Vérification du statut d'indépendant » a été élaborée par les représentants des cantons, des CP, des associations de contrôles et du SECO. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les organes d'exécution doivent respecter<sup>31</sup> certaines étapes fixées au sein de cette procédure modèle inspirée des dispositions légales et de la directive du SECO « Marche à suivre pour vérifier le statut d'indépendant de prestataires de services étrangers ».

En 2018, les organes d'exécution ont vérifié le statut de 5'858 prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Une indépendance fictive a été soupçonnée auprès de 338 cas au total, soit 6%.

**Procédure modèle :** La procédure modèle représente l'ensemble des étapes de la procédure qui devraient dans la règle être accomplies lors de l'activité de contrôle et qui sont jugées nécessaires afin d'atteindre une exécution conforme à la loi et efficace. Certaines étapes de la procédure modèle doivent être respectées dans toutes les circonstances.

Tableau 5.13 : 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 |
|--------------|-----------------------|--------------|--------------|--------------|----------------------------|------------|------------|------------|--|
|              | 2015                  | 2016         | 2017         | 2018         | 2015                       | 2016       | 2017       | 2018       | 2018   |
| CT           | 3'673                 | 3'294        | 2'888        | 2'850        | 168                        | 221        | 151        | 106        | 4%   |
| CP           | 3'718                 | 3'616        | 3'746        | 3'008        | 250                        | 183        | 310        | 232        | 8%   |
| <b>Total</b> | <b>7'391</b>          | <b>6'910</b> | <b>6'634</b> | <b>5'858</b> | <b>418</b>                 | <b>404</b> | <b>461</b> | <b>338</b> | <b>6%</b>  |

Source : SECO

Plus de 70% des contrôles du statut des indépendants ont lieu dans les branches du second-œuvre, de l'industrie manufacturière et des services aux entreprises. Plus de 90% des indépendances fictives sont constatées au sein du second-œuvre et de

**Indépendance fictive :** les prestataires de services indépendants sont réputés indépendants fictifs s'ils ne peuvent pas prouver leur activité lucrative indépendante.

<sup>31</sup> Ces étapes de la procédure font partie dès 2018 de l'accord de subvention conclue entre les commissions paritaires et le SECO, respectivement l'accord de prestations entre les cantons et le DEFR.

l'industrie manufacturière. C'est dans les cantons de Fribourg, du Tessin, de Berne, d'Uri-Obwald-Nidwald et d'Argovie que les CT et les CP réalisent près de 90% des contrôles. Plus de 80% de l'indépendance fictive est relevée dans ces régions.

Les prestataires de services qui exercent une activité lucrative indépendante doivent prouver leur statut aux organes de contrôle compétents<sup>32</sup>. Les prestataires de services indépendants ont l'obligation de fournir la documentation et de renseigner les organes de contrôle. Ces derniers peuvent prendre certaines mesures en cas de non-respect de ces obligations. Ils ont également la possibilité d'empêcher une personne de poursuivre ses travaux si elle ne s'est pas acquittée de son obligation de fournir la documentation après l'expiration du délai imparti et qu'elle a ainsi rendu impossible la vérification de son statut d'indépendant<sup>33</sup>. En 2018, les organes d'exécution ont annoncé au SECO 1'051 infractions à l'obligation de fournir de la documentation. Les CT cantonales ont également prononcé 739 amendes et 87 suspensions de travaux. Ces dernières furent prononcées par les cantons de Berne (55), Genève (21), de Vaud (4), des Grisons (3), de Saint-Gall (2) et d'Appenzell Rhodes-Extérieures (2).

*Tableau 5.14 : Mesures en cas d'indépendance fictive, par les CT et les CP*

|       | Nombre d'infraction à l'obligation de documenter |     |       | Nombre d'amendes (art. 9a 2 let.a) | Nombre de suspension de travail prononcées |
|-------|--|-----|-------|------------------------------------|--|
|       | CT   | CP  | TOT   |                                    |  |
| 2017  | 436  | 425 | 861   | 587                                | 142  |
| 2018  | 480  | 571 | 1'051 | 739                                | 87   |
| Total | 861  | 996 | 1'857 | 1'326                              | 229  |

Source : SECO

## 5.6 Mesures et sanctions

### 5.6.1 Les procédures de conciliation

Les CT cantonales effectuent des procédures de conciliation individuelles avec les entreprises de détachement et les entreprises suisses versant des salaires inférieurs aux salaires de référence d'une branche.

Davantage de procédures de conciliation ont été menées auprès des entreprises de détachement par rapport à l'année 2017. Ces procédures restent fructueuses auprès des entreprises de détachement, avec un taux de réussite passant de 81% à 85%. Le volume de procédures de conciliation menées auprès des employeurs suisses reste élevé et supérieur au nombre de procédures engagées avec les entreprises de détachement. Leur réussite reste stable par rapport à l'année passée, à savoir avec un taux de succès à 51%.

**Procédure de conciliation** : consiste à obtenir d'une entreprise une adaptation de salaire afin que celle-ci respecte à l'avenir les conditions de salaires usuelles du lieu ou de la branche. En conséquence, l'adaptation du salaire est considérée comme un critère de succès.

<sup>32</sup> (art. 1a, al. 2, LDét)

<sup>33</sup> (cf. art. 1b LDét)

Tableau 5.15 : Procédures de conciliation auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses menées par les CT cantonales dans les branches sans CCT étendue

| <b>Procédures de conciliation menées avec les entreprises de détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue</b> |      |      |      |                                       |
|--|------|------|------|---------------------------------------|
|  | 2016 | 2017 | 2018 | Développement entre 2017-2018<br>en % |
| Procédures de conciliation   | 516  | 487  | 498  | +2%                                   |
| Procédures de conciliation clôturées   | 516  | 484  | 423  | -13%                                  |
| dont celles menées avec succès   | 374  | 399  | 359  | -10%                                  |
| Part des procédures menées avec succès   | 72%  | 81%  | 85%  | +4 pt de %                            |
| <b>Procédures de conciliation menées avec les entreprises suisses dans les branches dépourvues de CCT étendue</b>        |      |      |      |                                       |
| Procédures de conciliation   | 790  | 850  | 823  | -3%                                   |
| Procédures de conciliation clôturées   | 790  | 832  | 649  | -22%                                  |
| dont celles menées avec succès   | 327  | 427  | 331  | -22%                                  |
| Part des procédures menées avec succès   | 41%  | 51%  | 51%  | stable                                |

Source : SECO

S'agissant des procédures de conciliation auprès des employeurs suisses, les cantons de Zurich, de Genève et de Vaud sont majoritairement actifs (81% du total des procédures menées). Les résultats de leur procédure ont donc un impact sur le taux de réussite de ces procédures au niveau suisse. Les deux cantons romands ont un taux de succès de 80% pour Genève et 56% pour Vaud. Le canton de Zurich présente un taux de succès de 26%. La réussite des procédures de conciliation dépend fortement de la stratégie des CT cantonales en matière de rattrapage salarial et ceci même lorsque des standards minimaux à respecter sont établis lors de la conduite des procédures et de leur traitement.

### 5.6.2 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 de mesures collectives<sup>34</sup>. Ces mesures n'ont été jusqu'à aujourd'hui que peu souvent sollicitées (cf. Tableau 5.16). Actuellement, il existe un CTT au niveau national, le CTT pour l'économie domestique. Les cantons du Tessin et de Genève ont édicté la majorité des CTT en place (21 sur 26). L'extension facilitée n'a été appliquée, durant ces quinze dernières années, que dans le canton de Genève et, au niveau fédéral, pour la branche du nettoyage en Suisse alémanique.

**Mesures collectives :**  
a) Ediction d'un CTT avec des salaires minimaux limités temporellement ;  
b) ou déclaration de force obligatoire d'une CCT à une branche entière sous certaines conditions facilitées.

<sup>34</sup> Conformément à l'art. 360a CO et à l'art 1a LECCT

Tableau 5.16 : Mesures collectives prises par les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée

|                   | Contrats-type de travail avec salaires minimaux, art. 360a CO   | Entré en vigueur : | Jusqu'au   |
|-------------------|---|--------------------|------------|
| <b>Suisse</b>     | 1. CTT pour l'économie domestique   | 01.01.2011         | 31.12.2019 |
| <b>Bâle-Ville</b> | 2. NAV Detailhandel   | 01.07.2017         | 30.06.2020 |
| <b>Genève</b>     | 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   | 01.01.2019         | 31.12.2020 |
| <b>Jura</b>       | 8. CTT pour le personnel au service de la vente dans le commerce de détail  | 01.01.2014         | 31.03.2020 |
| <b>Tessin</b>     | 9. CNL per gli operatori dei Call Center  | 01.08.2007         | 31.12.2019 |
|                   | 10. CNL per i saloni di bellezza  | 01.04.2010         | 31.12.2020 |
|                   | 11. CNL per il personale di vendita al dettaglio (negozi meno di 10 dipendenti)                                   | 01.04.2013         | 31.12.2019 |
|                   | 12. CNL per gli impiegati di commercio nel settore della consulenza aziendale                                     | 01.01.2014         | 31.12.2019 |
|                   | 13. CNL per il settore dell'informatica   | 01.09.2014         | 31.08.2020 |
|                   | 14. CNL per gli impiegati di commercio nelle fiduciarie   | 01.01.2015         | 31.12.2020 |
|                   | 15. CNL per gli impiegati di commercio negli studi legali   | 01.07.2015         | 31.07.2021 |
|                   | 16. CNL per il settore del commercio all'ingrosso   | 01.01.2016         | 31.12.2021 |
|                   | 17. CNL per gli impiegati di commercio nelle aziende del settore delle attività ausiliaire dei servizi finanziari | 01.06.2017         | 31.05.2020 |
|                   | 18. CNL nel settore delle attività di pubblicità e ricerche di mercato  | 01.06.2017         | 31.05.2020 |
|                   | 19. CNL per il ramo dei servizi di sicurezza privati (aziende con meno di 10 dipendenti)                          | 01.02.2018         | 31.12.2020 |
|                   | 20. CNL per il settore delle lavanderie e della pulitura a secco  | 01.02.2018         | 31.12.2020 |
|                   | 21. CNL per gli impiegati di commercio nei call center  | 01.02.2018         | 31.12.2020 |
|                   | 22. CNL nel settore della fabbricazione di macchinari e apparecchiature   | 15.02.2019         | 31.12.2021 |
|                   | 23. CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di prestito di personale                                     | 01.06.2017         | 31.05.2020 |
|                   | 24. CNL per gli impiegati di commercio nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli e motocicli       | 15.02.2019         | 31.12.2021 |
| <b>Valais</b>     | 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         |            |
|                   | <b>Extension facilitée, art 1a LECCT</b>  |                    |            |
| <b>Suisse</b>     | 1. GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz  | <b>01.12.2018</b>  | 31.12.2020 |
| <b>Genève</b>     | 2. CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture                                      | 01.01.2015         | 31.12.2020 |
|                   | 3. 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

Depuis 2018, de nouvelles précisions statistiques ont pu être obtenues. Ainsi, il est désormais possible de distinguer le taux d'infraction aux salaires minimaux d'un CTT du taux de sous-enchère salariale relevé par les CT cantonales. En 2018, plus de 3'000 contrôles ont été effectués auprès des employeurs suisses et près de 300 contrôles dans les entreprises de détachement soumis à un CTT avec salaire minimum. Le taux d'infraction aux salaires minimaux relevé auprès des employeurs suisses s'élève à 13% et à 8% auprès des personnes. Ce taux s'élève à 7% pour les entreprises de détachement et 12% pour les personnes détachées contrôlées (voir Tableaux 2.9 – 2.8 Annexes). La majorité de ces contrôles a été effectuée par le canton du Tessin (plus de 70%). Le canton du Tessin est également le canton ayant le plus de CTT en vigueur.

### 5.6.3 Les sanctions prononcées par les autorités cantonales

Les autorités cantonales sont compétentes en matière de sanctions (droit administratif). Les CT cantonales 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 dès lors imposer des sanctions administratives.

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 tenue à jour par le SECO. En principe, les autorités cantonales ayant prononcé des sanctions transmettent leur décision au SECO qui les inscrit sur la liste en question.

*Tableau 5.17 : Sanctions prononcées par les autorités cantonales, 2013-2018*

|  | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Amendes pour manquement à l'obligation d'annonce                     | 1'378        | 1'342        | 1'536        | 1'352        | 1'376        | 1'339        |
| Amendes pour infractions aux dispositions salariales                 | 857          | 729          | 667          | 544          | 791          | 857          |
| Amendes pour autres infractions à la LDét                            | 674          | 1'101        | 977          | 557          | 493          | 952          |
| <b>Total amendes</b>   | <b>2'909</b> | <b>3'172</b> | <b>3'180</b> | <b>2'453</b> | <b>2'645</b> | <b>3'148</b> |
| Interdiction de prester pour non-respect des dispositions salariales | 107          | 99           | 67           | 93           | 55           | 71           |
| Interdiction de prester pour infraction à l'obligation de renseigner | 477          | 635          | 553          | 370          | 522          | 557          |
| Interdiction de prester pour non-paiement d'une amende               | 387          | 464          | 484          | 278          | 390          | 469          |
| Interdiction de prester pour autres infractions à la LDét            | 42           | 133          | 136          | 0            | 0            | 17           |
| <b>Total interdictions de prester</b>                                | <b>1'013</b> | <b>1'331</b> | <b>1'240</b> | <b>741</b>   | <b>975</b>   | <b>1'114</b> |
| <b>Total des sanctions entrées en force</b>                          | <b>3'922</b> | <b>4'503</b> | <b>4'420</b> | <b>3'197</b> | <b>3'667</b> | <b>4'262</b> |

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

Les organes d'exécution transmettent au SECO les contrôles effectués ainsi que les infractions aux salaires usuels ou les infractions suspectées<sup>35</sup> 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 3'148 amendes et 1'114 interdictions de prester en Suisse en 2018.

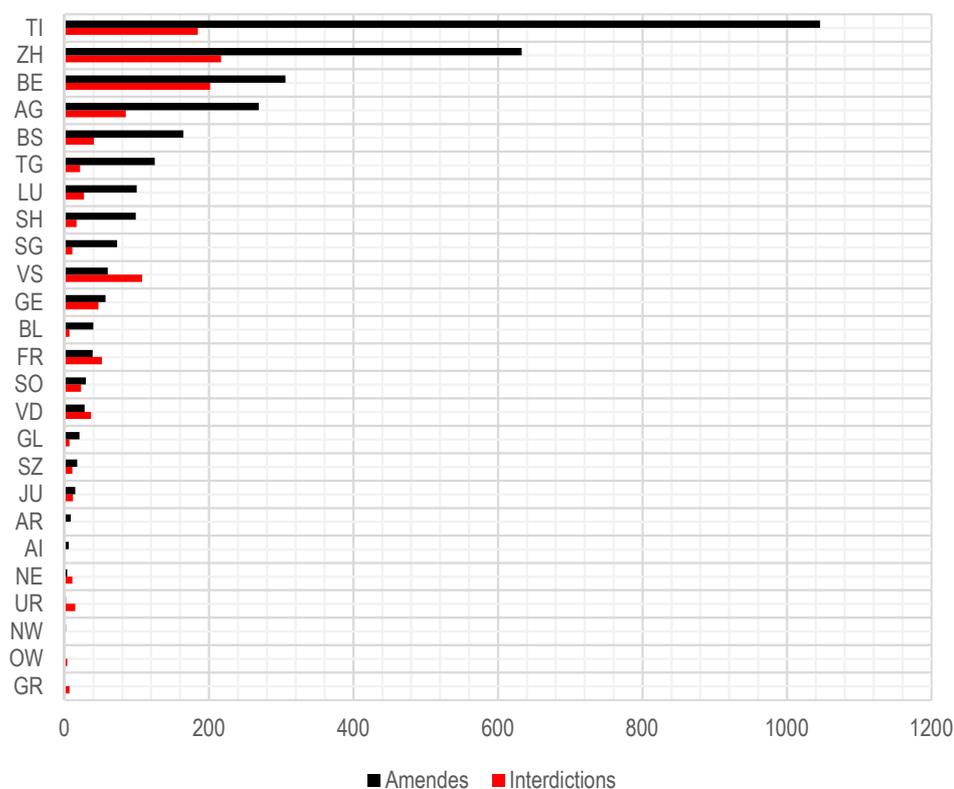
La Figure 5.1 donne le détail du nombre d'amendes et d'interdictions émises par les différents cantons. Les autorités cantonales du Tessin, de Zurich, de Berne et d'Argovie ont le plus amendé en 2018. Elles ont émis ensemble plus de 70% des amendes de cette année. Même chose en ce qui concerne les interdictions, les

**Sanctions administratives :**  
L'autorité cantonale peut 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). Elle peut également infliger une interdiction d'offrir ses services en Suisse d'une durée de un à cinq ans (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).

<sup>35</sup> Cf : note de bas de page 24.

autorités cantonales du Tessin, de Zurich, de Berne, du Valais et d'Argovie ont délivré plus de 65% des interdictions en 2018.

Figure 5.1 : Nombre d'amendes et d'interdictions prononcées en 2018, par canton



Source : SECO : Liste des employeurs sanctionnés par la LDét selon l'art. 9

## 6 Conclusion et perspectives

L'introduction des mesures d'accompagnement il y a 15 ans représentait un changement de paradigme. L'ancienne obligation d'autorisation pour les travailleurs étrangers, qui comprenait également un examen des salaires et des conditions de travail, a été remplacée par un système de contrôle ex post ciblé. En particulier, la surveillance globale du marché du travail, qui inclut désormais également les employeurs suisses, est nouvelle. Parallèlement, la continuité a été assurée en ce qui concerne les structures et les instruments en vigueur à l'époque : Les partenaires sociaux précédemment chargés du suivi des CCT étendues sont désormais également engagés pour le suivi des travailleurs détachés.

Au regard des quinze dernières années passées, le système des mesures d'accompagnement s'est développé pour répondre aux changements et défis apparus sur le marché du travail. Les différentes adaptations légales et les nombreux développements apportés dans l'exécution ont permis de rendre l'application de la loi plus efficace, efficiente et axée sur le risque.

Le volume de contrôles a augmenté durant ces quinze années, pour se stabiliser à un niveau élevé depuis 2010. Parallèlement à cette évolution, la qualité des contrôles s'est renforcée et les stratégies se sont concentrées vers les risques du marché de l'emploi suisse.

En 2018, les résultats du rapport montrent une diminution des contrôles de 44'143 à 42'085. Le volume de contrôle reste néanmoins à un niveau élevé et dépasse largement l'objectif minimal de contrôle fixé au sein de l'ODét (nouvellement à 35'000). Cette diminution en 2018 du niveau de contrôles s'explique par deux facteurs.

En effet, d'une part, le nombre de travailleurs détachés et de prestataires de services diminue depuis 2016 tout comme il s'avère que ces derniers reviennent régulièrement en Suisse. D'autre part, des exigences plus élevées ont été introduites progressivement durant ces dernières années de la part de la Confédération vis-à-vis de la qualité des contrôles. Les stratégies de contrôle se sont également développées pour viser les risques du marché de l'emploi.

De manière générale, les *CT cantonales* ont augmenté leur contrôle d'entreprises suisses (+4%) et stabilisé leur contrôle auprès des travailleurs détachés. Cette augmentation est principalement due à la décision prise par le Conseil fédéral à l'automne 2017 d'augmenter de 4'000 le nombre de contrôles auprès des employeurs suisses. La stabilisation des contrôles de travailleurs détachés s'explique par le fait que les prestataires de services reviennent régulièrement pour des missions en Suisse et que ces derniers ne doivent plus faire systématiquement l'objet d'un second contrôle.

S'agissant des *CP*, ces dernières ont réduit, dans l'ensemble, leur volume de contrôles. Pour des raisons identiques expliquées ci-dessus, le volume de contrôles des travailleurs détachés a également diminué. A l'inverse des *CT cantonales*, le volume de contrôles auprès des employeurs suisses n'a pas connu un renforcement bien. Pour information, le SECO ne pilote pas ces contrôles dans la mesure où ils tombent sous l'exécution courante des CCT étendues. Les contrôles auprès des prestataires de services indépendants ont diminué, que ce soit de la part des *CT cantonales* et des *CP*, tout comme le taux d'indépendance fictive relevé par les organes d'exécution.

Dans l'ensemble, à savoir dans le domaine de l'observation générale du marché du travail, le taux de sous-enchère salariale relevé par les *CT cantonales* s'est stabilisé, voir a en partie diminué. Il en va de même pour les taux d'infraction aux salaires minimaux relevés par les *CP*. De manière plus détaillée, le taux de sous-enchère

salariale est resté stable auprès des employeurs et des employés suisses (respectivement 13% et 7%). Parallèlement, le taux de sous-enchère salariale relevé auprès des entreprises de détachement et des travailleurs détachés a diminué (passant de 16 à 15% et de 18 à 15%). Ces taux sont influencés, à la hausse ou à la baisse, selon les priorités de contrôles des CT cantonales d'une année à l'autre mais également en fonction des différentes approches de l'observation du marché du travail. Ces résultats sont donc à interpréter avec prudence dans la mesure où ils 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 fixés au sein des CCT étendues sont également restés stables auprès des employeurs et des travailleurs suisses (respectivement 24% et 19%). Dans le détachement, les taux d'infraction ont diminué (passant de 24% à 20% pour les entreprises contrôlées et de 25% à 21% pour les personnes contrôlées).

Lorsque des écarts salariaux sont observés suite aux contrôles, les CT mènent des procédures de conciliation. Ces dernières sont davantage fructueuses auprès des entreprises de détachement, leur taux de réussite atteint les 85%, qu'auprès des employeurs suisses, dont la moitié des procédures est couronnée de succès. 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. Des sanctions sont également prononcées en fonction des infractions, à savoir des amendes ou des interdictions de prester en Suisse selon la gravité de ces dernières.

Sur la base des résultats présentés dans ce rapport, les mesures d'accompagnement jouent leur rôle de protection des conditions de travail et de salaire en Suisse. Ce système est le fruit d'une collaboration entre les partenaires sociaux et les autorités étatiques. Ensemble, ils soutiennent une politique de contrôle du respect des conditions de travail et de salaire en vue de garantir les meilleures conditions possibles aux travailleurs suisses et étrangers.