



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

**Secrétariat d'État
à l'économie SECO**
Surveillance du marché du travail

RAPPORT FlaM 2021

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

Rapport d'exécution

9 juin 2022



SECO-D-C2613401/121

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Management Summary | 6 |
| 1 Introduction | 11 |
| 2 Contexte des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes en Suisse | 12 |
| 2.1 Survol des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce de l'UE/AELE en 2021 | 12 |
| 2.2 Prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses | 15 |
| 2.3 Prestataires de services détachés | 17 |
| 2.4 Prestataires de services indépendants | 18 |
| 2.5 Comparaison internationale | 19 |
| 3 Les mesures d'accompagnement en bref | 21 |
| 3.1 Le dispositif des mesures d'accompagnement | 21 |
| 3.1.1 Système de contrôle des conditions de travail et de salaire suisses | 21 |
| 3.1.2 Rôle du SECO | 22 |
| 3.1.3 Financement | 23 |
| 3.2 Objectifs minimaux en matière de contrôles au niveau national | 24 |
| 3.3 Le dispositif des mesures d'accompagnement en pratique | 25 |
| 3.4 Évolutions actuelles du dispositif des mesures d'accompagnement | 26 |
| 3.4.1 Amélioration et développement de l'exécution | 26 |
| 3.4.2 Interventions parlementaires liées aux mesures d'accompagnement, 2021 | 27 |
| 3.4.3 Paquet Mobilité I, directive européenne 2020/1057 sur le détachement des chauffeurs routiers | 29 |
| 3.4.4 Groupe de travail trinational / Groupe franco-suisse | 29 |
| 4 Résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution au niveau national | 30 |
| 4.1 Atteinte des objectifs | 30 |
| 4.2 Activité de contrôle effectuée auprès des entreprises suisses, de détachement et des indépendants par les CT cantonales et les CP | 35 |
| 4.3 Résultats détaillés de l'activité de contrôle auprès des employeurs suisses | 39 |
| 4.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (là où il n'y a pas de CCT étendue) | 39 |
| 4.3.1.1 Sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des employeurs suisses | 41 |
| 4.3.1.2 Infractions aux salaires minimaux obligatoires d'un contrat-type de travail auprès d'employeurs suisses | 44 |
| 4.3.2 Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (là où il existe des CCT étendues) | 44 |
| 4.4 Résultats de l'activité de contrôle dans le détachement | 45 |
| 4.4.1 Activité de contrôle des CP dans le détachement (là où il existe des conventions collectives de travail étendues) | 47 |
| 4.4.2 Activité de contrôle des CT cantonales dans le détachement (là où il n'y a pas de convention collective de travail étendue) | 48 |
| 4.4.2.1 Sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des entreprises de détachement | 49 |
| 4.4.2.2 Infractions aux salaires minimaux obligatoires d'un contrat-type de travail auprès des entreprises de détachement | 49 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4.5 | Activité de contrôle auprès des indépendants par les CT cantonales et les CP | 50 |
| 4.6 | Mesures et sanctions..... | 51 |
| 4.6.1 | Les procédures de conciliation..... | 51 |
| 4.6.2 | Les mesures collectives | 53 |
| 4.6.3 | Les sanctions prononcées par les autorités cantonales | 54 |
| 5 | Conclusions et perspectives | 56 |

Figures

| | | |
|-------------|---|----|
| Figure 2.1: | Évolution du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (max. 90 jours), 2005-2021 | 13 |
| Figure 2.2: | Nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (max. 90 jours de travail) par mois, 2018-2021 (sans la branche des services à la personne) | 15 |
| Figure 2.3: | Évolution des branches les plus importantes pour les prises d'emploi de courte durée, 2005-2021 | 16 |
| Figure 2.4: | Évolution du nombre de travailleurs détachés par branche, 2005-2021 | 17 |
| Figure 2.5: | Évolution du nombre de prestataires de services indépendants (sans la branche des services à la personne), 2005-2021 | 19 |
| Figure 2.6: | Nombre de certificats PD-A1 émis par pays, 2020 | 20 |
| Figure 4.1: | 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), 2021 | 36 |
| Figure 4.2: | Contrôles de personnes par les CT cantonales et les CP, par région et par branche (dont les prises d'emploi de courte durée auprès d'entreprises suisses, de personnes détachées et d'indépendants), 2021 | 37 |
| Figure 4.3: | Total des contrôles d'entreprises (employeurs suisses) entre 2019 et 2021 dans les branches sans CCT étendue | 40 |
| Figure 4.4: | Contrôles d'entreprises et de personnes effectués par les CT cantonales et les CP, par canton et par branche, dans le détachement, 2021 | 46 |
| Figure 4.5: | Évolution du nombre d'amendes et d'interdictions prononcées –Etat en 2021 par grandes régions..... | 56 |

Tableaux

| | | |
|--------------|--|----|
| Tableau 4.1: | Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2013 | 30 |
| Tableau 4.2: | Atteinte des objectifs et intensité des contrôles auprès des entreprises suisses, 2021 .. | 31 |
| Tableau 4.3: | Atteinte des objectifs et intensité des contrôles auprès des prestataires de services étrangers, 2021 | 32 |
| Tableau 4.4: | Branches en observation renforcée au niveau national et cantonal | 38 |
| Tableau 4.5: | Résultats des contrôles effectués par les CT cantonales auprès des entreprises suisses, dans les branches dépourvues de CCT étendue et de CTT (sous-enchère aux salaires usuels dans la région ou la branche)..... | 42 |
| Tableau 4.6: | Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire par branche..... | 43 |
| Tableau 4.7: | Contrôles achevés et infractions salariales constatées par les CT cantonales auprès des employeurs suisses dans les domaines avec CTT, 2019-2021 | 44 |
| Tableau 4.8: | Évolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses, 2016-2021 | 45 |
| Tableau 4.9: | Activité de contrôle des CP dans le détachement..... | 48 |

| | |
|--|----|
| <i>Tableau 4.10: Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue</i> | 49 |
| <i>Tableau 4.11: Contrôles d'entreprises et infractions salariales constatées par les CT cantonales dans le détachement dans les branches avec CTT</i> | 50 |
| <i>Tableau 4.12: Contrôles du statut d'indépendant par les CT cantonales et les CP</i> | 50 |
| <i>Tableau 4.13: Mesures prises en cas d'indépendance fictive, 2021</i> | 51 |
| <i>Tableau 4.14: Procédures de conciliation individuelle auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses dans les branches sans CCT étendue</i> | 52 |
| <i>Tableau 4.15: Mesures collectives prises par la CT fédérale et les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée</i> | 54 |
| <i>Tableau 4.16: Sanctions prononcées par les autorités cantonales, 2016-2021</i> | 55 |

Table des abréviations

| | |
|-------------|---|
| AELE | Association européenne de libre-échange (European Free Trade Association) ; Norvège, Liechtenstein, Islande et Suisse |
| ALCP | Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes ; RS 0.142.112.681 |
| CC | Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210 |
| CCT | Convention collective de travail |
| CCT étendue | Convention collective de travail déclarée de force obligatoire |
| CO | Loi fédérale du 30 mars 1991 complétant le Code civil suisse (livre cinquième : Droit des obligations) ; RS 220 |
| 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 |
| ELA | Autorité européenne du travail |
| FlaM | Flankierende Massnahmen (mesures d'accompagnement) |
| IMI | Système d'information du marché intérieur de l'UE |
| 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 ; RS 823.20 |
| LECCT | Loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail ; RS 221.215.311 |
| ODét | Ordonnance du 21 mai 2003 sur les travailleurs détachés en Suisse ; RS 823.201 |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| SECO | Secrétariat d'État à l'économie |
| SEM | Secrétariat d'État aux migrations |
| UE | Union européenne |
| UE-8 | États membres de l'UE qui ont adhéré à l'UE en 2004 (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovaquie, République tchèque, Hongrie) |
| UE-15 | États membres de l'UE au moment de la signature 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 États membres de l'UE-15 |
| UE-27 | UE-17 plus UE-8 et la Bulgarie et la Roumanie, membres de l'UE depuis 2007, ainsi que la Croatie (2013) |

Management Summary

Contesto

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, ossia delle commissioni tripartite (CT) e delle commissioni paritetiche (CP). La libera circolazione delle persone, introdotta progressivamente dal 2002, permette ai cittadini svizzeri e a quelli dell'UE di scegliere liberamente il proprio luogo di lavoro e di soggiorno nel territorio svizzero o in quello degli Stati membri dell'UE. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone consente inoltre la prestazione transfrontaliera di servizi fino a 90 giorni lavorativi per anno civile. I cittadini dei Paesi membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) beneficiano degli stessi diritti dei cittadini dell'UE.

Misure collaterali alla libera circolazione delle persone

Le misure collaterali sono state introdotte nel 2004 a causa del livello dei salari relativamente elevato in Svizzera rispetto all'UE e per compensare l'abolizione dei controlli preventivi del mercato del lavoro. Queste misure mirano a garantire il rispetto delle condizioni salariali e lavorative in vigore in Svizzera. Consentono, da un lato, di combattere l'offerta abusiva di salari inferiori a quelli usuali e, dall'altro, di offrire condizioni di concorrenza identiche alle imprese nazionali e straniere.

Il rispetto delle condizioni salariali e lavorative vigenti in Svizzera viene verificato sul posto o per iscritto. Le CT cantonali sono responsabili dei controlli nei rami dove non esiste un contratto collettivo di lavoro (CCL) di obbligatorietà generale, mentre le CP sono competenti per i rami dotati di un CCL di obbligatorietà generale. L'esecuzione dei controlli è dunque decentralizzata agli organi di controllo, che conoscono meglio le specificità delle loro regioni o dei loro rami.

Le priorità dei controlli sono definite sulla base di un'analisi dei rischi realizzata ogni anno dalla CT della Confederazione e dagli organi d'esecuzione. Le misure collaterali costituiscono pertanto un dispositivo di protezione relativamente flessibile, che consente di tenere conto delle caratteristiche specifiche regionali e settoriali. Tuttavia, la diversità delle strategie di controllo non consente un confronto diretto dei risultati dei controlli svolti dai vari organi d'esecuzione. Anche i confronti dei risultati nel tempo o tra singole regioni o rami devono essere interpretati con cautela.

Il sistema delle misure collaterali è stato sottoposto a numerose modifiche dalla sua introduzione. Le basi legali sono state riviste più volte e l'esecuzione è stata adeguata alle esigenze della prassi. Il sistema si è quindi costantemente adattato alle nuove circostanze. Per colmare le lacune esistenti sono state adottate specifiche misure.

Nell'anno in rassegna le priorità hanno riguardato, da un lato, la preparazione di una revisione della legge sui lavoratori distaccati e, dall'altro, lo sviluppo di strumenti digitali per l'esecuzione.

Evoluzione del numero dei dimoranti temporanei soggetti a notifica

Nell'anno in rassegna il perdurare della difficile situazione epidemiologica ha influenzato non solo la società svizzera, ma anche la realtà economica e del mercato del lavoro locale. Tuttavia, l'impatto è stato meno grave rispetto all'anno precedente. Prima dell'estate la maggior parte delle misure sanitarie restrittive sono state revocate o significativamente allentate. Il fatturato, partito da un livello basso, ha registrato una forte ripresa, in particolare nei settori della ristorazione e dell'intrattenimento. L'occupazione è aumentata, mentre il lavoro ridotto e la disoccupazione hanno continuato a diminuire. Dall'autunno 2021 il numero di contagi è cresciuto notevolmente, ma sono state adottate misure di politica sanitaria molto meno restrittive rispetto alle prime ondate della pandemia. Pertanto, anche se la ripresa nei rami direttamente colpiti è stata rallentata, in questi settori economici non si è verificato un crollo del valore aggiunto analogo a quello di un anno prima.

Nel 2021 i dimoranti temporanei (fino a 90 giorni lavorativi o tre mesi¹) soggetti all'obbligo di notifica che hanno esercitato un'attività in Svizzera sono stati 215 214, il che rappresenta un leggero aumento dell'1,9 % rispetto al 2020. Dopo un vero e proprio crollo a causa della prima ondata di coronavirus nel 2020, nel secondo anno di pandemia non si è verificato un ulteriore calo. Mentre le assunzioni d'impiego di breve durata presso datori di lavoro svizzeri sono salite del 10 % e si sono nuovamente avvicinate al livello pre-crisi, la prestazione transfrontaliera di servizi (lavoratori distaccati e indipendenti) è nuovamente diminuita rispetto all'anno pandemico 2020: alla fine dell'anno si è registrata un'ulteriore flessione del 9 % rispetto all'anno precedente (- 8 107 notifiche). Nella seconda metà dell'anno, tuttavia, si è osservato un riavvicinamento al livello pre-crisi, in particolare per quanto riguarda i lavoratori distaccati.

Il volume di lavoro prestato dai dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica nel 2021 corrisponde a 33 684 equivalenti a tempo pieno, ossia allo 0,9 % del volume totale di lavoro svolto in Svizzera. La quota dei dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica sul volume di lavoro totale varia tra lo 0,4 % e il 2,1 % nei diversi Cantoni.

Risultati delle attività degli organi di controllo

Il rapporto evidenzia un leggero aumento dei controlli da 34 126 a 35 795 (+5 %) nel 2021. L'obiettivo quantitativo minimo di 35 000 controlli fissato nell'ODist è stato quindi nuovamente raggiunto. Rispetto all'anno precedente, l'attività di controllo degli organi d'esecuzione è incrementata presso i datori di lavoro svizzeri (+8 %) ed è rimasta relativamente stabile (con un leggero aumento dell'1 %) per quanto riguarda i lavoratori distaccati e i lavoratori indipendenti. Il 58 % dei controlli aziendali si è svolto presso datori di lavoro svizzeri, il 29 % presso aziende di distacco e il 13 % presso prestatori indipendenti di servizi soggetti all'obbligo di notifica. Nell'ambito dei controlli di persone, questi ultimi hanno riguardato

¹ Conformemente all'articolo 9 dell'ordinanza sulla libera circolazione delle persone (OLCP), le assunzioni d'impiego per una durata che non superi tre mesi per anno civile o le prestazioni di servizio per il conto di un fornitore indipendente della durata massima di 90 giorni per anno civile sono soggette a notifica. Di seguito nel rapporto si userà per analogia la nozione di «fino a 90 giorni per anno civile».

nell'81 % dei casi lavoratori dipendenti di aziende svizzere, nel 16 % lavoratori distaccati e nel 3 % prestatori indipendenti di servizi.

Nell'anno in rassegna il 6 % delle aziende svizzere è stato oggetto di un controllo concernente il rispetto delle condizioni salariali e lavorative in vigore in Svizzera. Sono inoltre state verificate le condizioni salariali e lavorative nonché lo stato di occupazione di un terzo dei lavoratori distaccati e dei prestatori indipendenti di servizi provenienti dall'UE/AELS.

L'intensità dei controlli presso i datori di lavoro svizzeri e i prestatori di servizi distaccati varia in funzione del rischio che siano offerte condizioni salariali e lavorative inferiori a quelle minime vigenti in Svizzera ma anche del livello di approfondimento dei controlli stessi. Le aziende svizzere, a differenza delle aziende di distacco, possono essere controllate in qualunque momento e retroattivamente per lunghi periodi. Inoltre, sono oggetto di controlli regolari anche nel quadro della lotta contro il lavoro nero e dell'esecuzione delle disposizioni in materia di salute e di sicurezza sul lavoro. Di conseguenza, l'intensità dei controlli presso i datori di lavoro svizzeri e quella presso i lavoratori distaccati non può essere comparata.

Se dai controlli risultano casi di offerte di salari inferiori a quelli usuali, le CT avviano procedure di conciliazione. Nell'anno in rassegna queste procedure hanno avuto un esito positivo nell'82 % dei casi per quanto riguarda le aziende di distacco e nel 60 % dei casi per le aziende svizzere. Se lo ritengono necessario, gli organi d'esecuzione valutano la necessità di emanare un contratto normale di lavoro o di conferire il carattere obbligatorio generale a un CCL tramite procedura agevolata. Nei rami che prevedono un salario minimo legale (CCL o CNL) possono essere inflitte anche sanzioni sotto forma di multa o divieto di offrire servizi a seconda della gravità delle infrazioni.

Influenza dei Cantoni sui risultati nazionali

A causa delle dimensioni dei loro mercati del lavoro, della posizione geografica del loro ambito di lavoro o della politica di controllo, alcuni organi d'esecuzione influenzano notevolmente i risultati nazionali. Un cambiamento nelle priorità dei controlli cantonali da un anno all'altro può dunque causare importanti variazioni sul totale, senza tuttavia avere un valore rappresentativo per la situazione a livello svizzero.

Controlli presso i datori di lavoro svizzeri

Il rispetto delle condizioni salariali e lavorative in vigore in Svizzera è stato controllato in tutte le regioni e tutti i rami. Nel complesso, gli organi d'esecuzione dei Cantoni Ticino, Zurigo, Ginevra e Berna hanno registrato il maggior volume di controlli aziendali (CT cantonali e CP insieme). I controlli aziendali si sono focalizzati sull'industria manifatturiera e sui rami accessori dell'edilizia, mentre i controlli di persone hanno riguardato soprattutto il settore alberghiero e della ristorazione.

Nei rami senza contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale, nel 2021 le CT cantonali hanno svolto 8 290 controlli presso i datori di lavoro svizzeri, nell'ambito dei quali sono stati riscontrati 713 casi di violazione delle condizioni salariali e lavorative usuali in vigore in Svizzera. La quota di dumping salariale tra i datori di lavoro svizzeri, pari al 10 %, è leggermente calata (12 % nel 2020). Anche per

quanto riguarda i lavoratori tale quota è diminuita (dal 9 % al 7 %). Nell'anno in rassegna le CT cantonali hanno inoltre svolto 3 215 controlli concernenti il rispetto delle condizioni salariali stabilite in un CNL. Nell'ambito dei 3 041 controlli conclusi, sono stati constatati 372 casi di violazione del salario minimo legale stabilito nel CNL. La quota di violazioni presso le aziende svizzere ammonta al 12 %.

L'aumento o la diminuzione di queste percentuali non è riconducibile soltanto allo sviluppo delle condizioni di lavoro, ma dipende dalle priorità di controllo annuali delle CT cantonali e dai diversi approcci di osservazione del mercato del lavoro. I risultati vanno quindi interpretati con cautela perché non riflettono la situazione salariale generale del mercato del lavoro in Svizzera, bensì una combinazione di diverse strategie.

I controlli presso i datori di lavoro svizzeri nei rami assoggettati a un CCL di obbligatorietà generale sono svolti dalle CP. Nel 2021 queste ultime hanno controllato 8 451 aziende e 72 181 persone. Rispetto all'anno precedente si è registrato un leggero aumento dell'attività di controllo, dovuto in particolare ai controlli nel settore della fornitura di personale a prestito. I controlli dei datori di lavoro svizzeri da parte delle CP rientrano nell'ambito dell'esecuzione ordinaria dei CCL di obbligatorietà generale e non sono pertanto gestiti dalla Confederazione (o più precisamente dalla SECO).

Controlli nell'ambito del distacco e presso prestatori indipendenti di servizi

Nel 2021 le CT cantonali hanno svolto 5 832 controlli presso le aziende di distacco, un livello più o meno analogo a quello pre-crisi. La percentuale di dumping salariale riscontrata presso le aziende di distacco è scesa dal 15 al 13 %, mentre quella presso i lavoratori distaccati è leggermente aumentata, passando dal 13 al 14 % delle persone controllate. Nell'anno in rassegna le CT cantonali hanno inoltre svolto 227 controlli concernenti il rispetto delle condizioni salariali stabilite in un CNL. Nell'ambito dei circa 194 controlli conclusi, sono state riscontrate 38 violazioni del salario minimo legale previsto nel CNL.

Dal canto loro, nel 2021 le CP hanno condotto 4 298 controlli presso le aziende di distacco e 10 082 controlli presso i lavoratori distaccati, rispettivamente il 17 % e il 14 % in meno rispetto al 2020. La quota di violazioni presso le aziende è rimasta stabile al 21 %, mentre per quanto riguarda i lavoratori distaccati è leggermente scesa dal 21 al 20 %.

Parallelamente i controlli presso i prestatori indipendenti di servizi sono diminuiti del 4 %. Nel 2021 gli organi d'esecuzione hanno controllato lo stato di occupazione di 4 596 prestatori indipendenti di servizi; nel 6 % dei controlli conclusi è stata presunta una pseudo-indipendenza (8 % nel 2020).

Conclusioni

Nel contesto della pandemia non sorprende che anche nel 2021 l'attività di controllo sia risultata inferiore alla media rispetto agli anni precedenti. Nonostante l'elevato numero di casi, soprattutto in autunno, contrariamente all'anno precedente è stato possibile mantenere tale attività. Tuttavia, il numero di controlli è aumentato solo leggermente rispetto al 2020, soprattutto a causa della quantità sempre ridotta di prestazioni di servizi dall'UE in Svizzera. Vista la lenta ripresa della prestazione transfrontaliera di

servizi, rispetto all'anno precedente gli organi d'esecuzione hanno aumentato l'attività di controllo, soprattutto presso le aziende svizzere.

In generale, si può affermare che anche nell'anno in rassegna le misure collaterali hanno contribuito a tutelare le condizioni salariali e lavorative in Svizzera, persino in tempi di crisi sanitaria. Le quote di violazioni e di dumping constatate sono rimaste al livello precedente alla crisi.

Le misure collaterali sono il risultato della collaborazione tra le parti sociali e le autorità statali. Complessivamente provvedono al rispetto delle condizioni salariali e lavorative in Svizzera al fine di garantire le migliori condizioni possibili ai lavoratori svizzeri e stranieri.

1 Introduction

Le présent rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne (UE) traite les résultats de l'activité de contrôle du respect des conditions de travail et de salaire en Suisse. La mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été confiée à différents acteurs : les commissions tripartites cantonales pour les branches non-couvertes par une CCT étendue et les CP dans les branches couvertes par une CCT. Tous les ans, le SECO publie un rapport basé sur les statistiques transmises par les organes d'exécution mentionnés ci-dessus.

Ce rapport présente les résultats de l'activité de contrôle pour l'année 2021 en les inscrivant dans le contexte plus large de l'évolution des mesures d'accompagnement de ces dernières années. Le chapitre 2 analyse l'évolution du nombre de prestataires de services en provenance de l'UE qui se sont annoncés en Suisse pour un engagement d'une durée de 90 jours de travail au maximum. Au chapitre 3, il est question des développements actuels et passés en lien avec l'évolution des mesures d'accompagnement. Ce chapitre définit les principes de base du système d'exécution et montre les différents changements mis en place au fil du temps. Le chapitre 4 résume l'activité de contrôle dans son ensemble, menée au plan suisse. Les résultats de l'exécution sont présentés selon les organes de contrôle compétents et selon les types de travailleurs ou d'entreprises contrôlés par région et par branche. L'activité de contrôle est également mise en relation avec les objectifs fixés au niveau cantonal et national. Le rapport donne ainsi un aperçu des branches contrôlées, du résultat de ces contrôles et des mesures qui en découlent. En outre, une annexe statistique, partie intégrante du rapport, fournit des informations complémentaires sur les activités de contrôle menées par les organes d'exécution. Pris ensemble, le rapport et son annexe offrent une vue détaillée de la mise en œuvre et de l'exécution des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

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

Au cours de la deuxième année de pandémie, l'évolution de l'économie et du marché du travail en Suisse a également été marquée par les conséquences des restrictions et des mesures prises contre la propagation du coronavirus. Ces répercussions ont toutefois été bien moins violentes que l'année précédente. Durant l'été 2021, la plupart des mesures restrictives de politique sanitaire ont pu être levées en Suisse. En automne, certaines ont en revanche dû être à nouveau renforcées, mais de manière nettement moins restrictive que lors de la première vague du coronavirus, ce qui a eu un effet positif sur l'évolution de l'économie et du marché du travail. En moyenne annuelle, le taux de chômage a légèrement baissé par rapport à 2020, passant de 3,1 % à 3 %. Selon les résultats provisoires disponibles, le PIB réel s'est redressé et a enregistré une croissance de 3,7 % durant l'année sous revue, après avoir chuté de 2,4 % en 2020 suite à la pandémie.²

Les prestations de services transfrontalières de l'UE/AELE vers la Suisse jouent un rôle majeur dans l'exécution de la loi sur les travailleurs détachés. L'ampleur et l'évolution de ce type de prestations soumises à l'obligation d'annonce dépendent de différents paramètres. La situation économique générale en Suisse occupe à cet égard une place essentielle. Suite à la première vague de la pandémie du coronavirus au printemps 2020, les restrictions de voyage dans notre pays et vers les États voisins ont provoqué un net recul des prestations de services transfrontalières. Et même après la levée de ces restrictions, les prestations de services soumises à l'obligation d'annonce n'ont plus renoué avec le niveau des années précédentes. La situation épidémiologique toujours tendue en Suisse et en Europe en 2021 a également influencé de manière déterminante l'évolution des prestations de services transfrontalières au cours de l'année sous revue, et en particulier durant le premier semestre.

2.1 Survol des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce de l'UE/AELE en 2021

En 2021, 215'214³ résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours de travail) soumis à l'obligation d'annonce, issus de l'UE/AELE, ont exercé une activité en Suisse,⁴ soit une légère augmentation de 1,9 % par rapport à l'année précédente. Toutefois, cette valeur s'écarte sensiblement de la croissance annuelle moyenne, qui était de 7,5 % entre 2005 et 2019.⁵

² Communiqué de presse du SECO du 28.02.2022 « Produit intérieur brut au 4^e trimestre 2021 : la reprise se poursuit, quoique à un rythme ralenti »

³ Sans les prestataires de services indépendants dans le secteur des services à la personne.

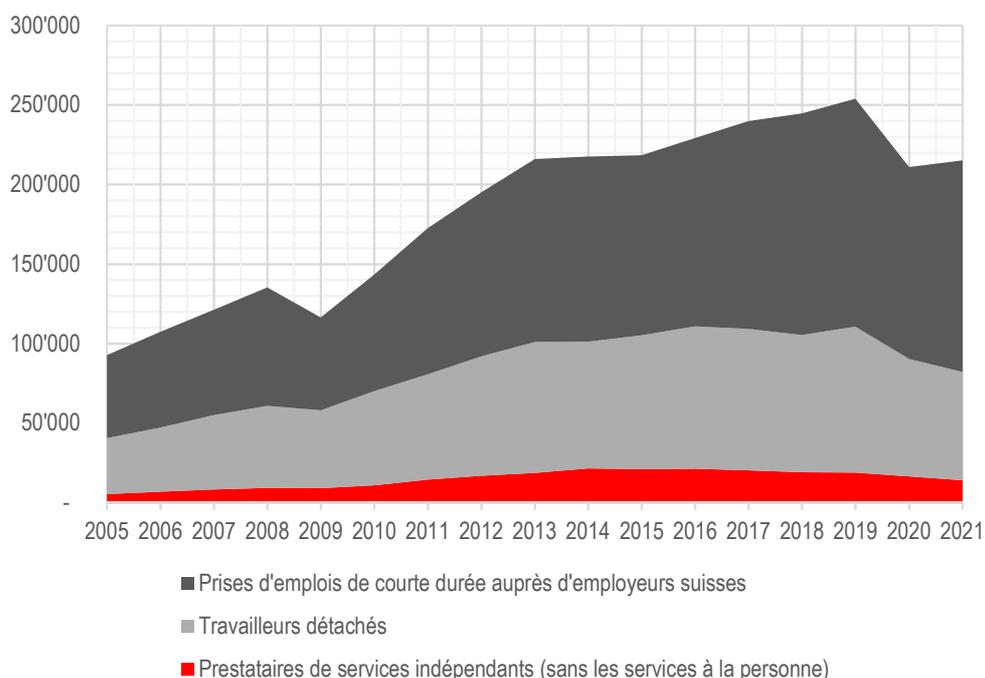
⁴ Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce comprennent les prestataires de services proprement dits de l'UE/AELE (travailleurs détachés et indépendants) ainsi que les prises d'emploi de courte durée de ressortissants de l'UE auprès d'employeurs suisses.

⁵ Ce sont surtout les années précédant 2013 (à l'exception de 2009, année de la crise financière) qui ont contribué à la croissance annuelle moyenne de 7,5 %.

Après le fort recul enregistré en 2020, le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce n'a pas poursuivi sa baisse en 2021 malgré la pandémie, même s'il reste à un niveau relativement faible.

Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce ont fourni un volume total de travail équivalant à 8'613'989 jours de travail⁶ ou 33'648 postes en équivalents plein temps, soit une augmentation d'environ 7 % par rapport à 2020. Malgré cette reprise, le volume de travail fourni est encore nettement inférieur au niveau d'avant la crise (2019). À l'époque, les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce avaient occupé un volume de travail de 35'721 postes en équivalents plein temps. Comparée au volume total de travail des Suisses, leur part représente 0,9 %, soit un niveau stable par rapport à 2020. Au niveau cantonal, la part des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce dans le volume total de travail varie entre 0,4 % et 2,1 %.

Figure 2.1: Évolution du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (max. 90 jours), 2005-2021



Prestataires de services indépendants : les annonces des prestataires de services indépendants actifs dans le domaine des services à la personne ne sont pas représentées, car elles concernent essentiellement le domaine de l'érotisme qui n'est pas contrôlé dans le cadre des mesures d'accompagnement.

Source : SEM

La Figure 2.1 montre l'évolution, par catégorie, du nombre de résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours de travail) soumis à l'obligation d'annonce durant ces dix-sept dernières années. On constate qu'en 2021 également, les *prises d'emploi de courte durée* auprès d'employeurs suisses ont continué de former la catégorie la plus importante, avec une part de 61,9 %.

⁶ Un équivalent plein temps représente 256 jours de travail effectué. Cela correspond au nombre de jours de travail au cours d'une année, en tenant compte des weekends et des jours fériés légaux.

Cette part a continué de progresser ces dernières années. Viennent ensuite les *prestataires de services détachés*, représentant 31,6 %, suivis des *prestataires de services indépendants*, ce groupe ayant la part la plus faible avec 6,5 % de travailleurs en Suisse.

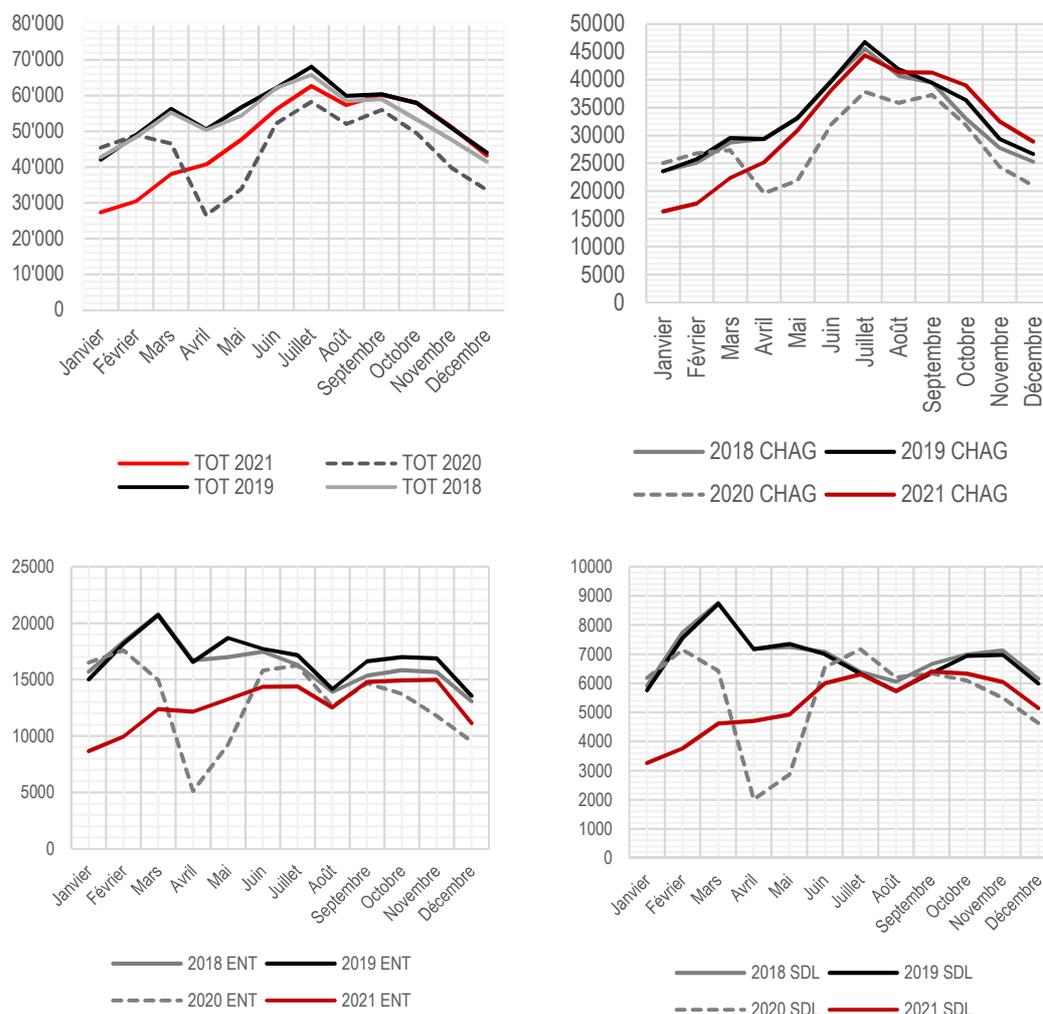
Les *prises d'emploi de courte durée* auprès d'employeurs suisses ont progressé de 10 % par rapport à l'an passé. Même si elles ont augmenté suite à la forte baisse de l'année dernière, elles restent encore inférieures au niveau de 2019. En ce qui concerne les *prestataires de services détachés*, les annonces ont reculé de 7,8 % en 2021 également, soit une valeur nettement moins prononcée que l'année précédente (-19,6 %). Les annonces des *prestataires de services indépendants* sont en recul depuis 2016, et l'année 2021 n'aura pas été une exception. La baisse s'est toutefois accentuée et s'inscrit à -14,3 % par rapport à l'année précédente.

Évolution des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en cours d'année

La Figure 2.2 montre comment le nombre de résidents de courte durée a évolué au cours de la deuxième année de pandémie. En raison des confinements en vigueur et de certaines restrictions de voyage en Suisse et dans les pays voisins, les prestations de services soumises à l'obligation d'annonce se situaient à un niveau très bas au début de l'année. Par la suite, les données se sont continuellement redressées pour se stabiliser en milieu d'année au niveau des années précédentes.

Si l'on analyse séparément l'évolution des différentes catégories de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce, on constate qu'elle a été très hétérogène. Le nombre de prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses (CHAG dans le graphique) est la seule catégorie pour laquelle les annonces ont renoué avec le niveau d'avant la crise jusqu'à l'été, voire l'ont dépassé en automne et en hiver. En ce qui concerne les travailleurs détachés (ENT dans le graphique), on observe à nouveau en 2021 la fluctuation saisonnière habituelle, mais à un niveau encore bien inférieur à celui de 2018 et 2019. Le nombre de prestataires de services indépendants (SDL dans le graphique) soumis à l'obligation d'annonce en Suisse en 2021 présente une image encore différente. Après avoir atteint des valeurs très basses au début de l'année, ils ont retrouvé le niveau des années 2018-2019 à la fin de l'été. Toutefois, à partir d'octobre, les annonces ont à nouveau chuté.

Figure 2.2: Nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (max. 90 jours de travail) par mois, 2018-2021 (sans la branche des services à la personne)



Source: SEM

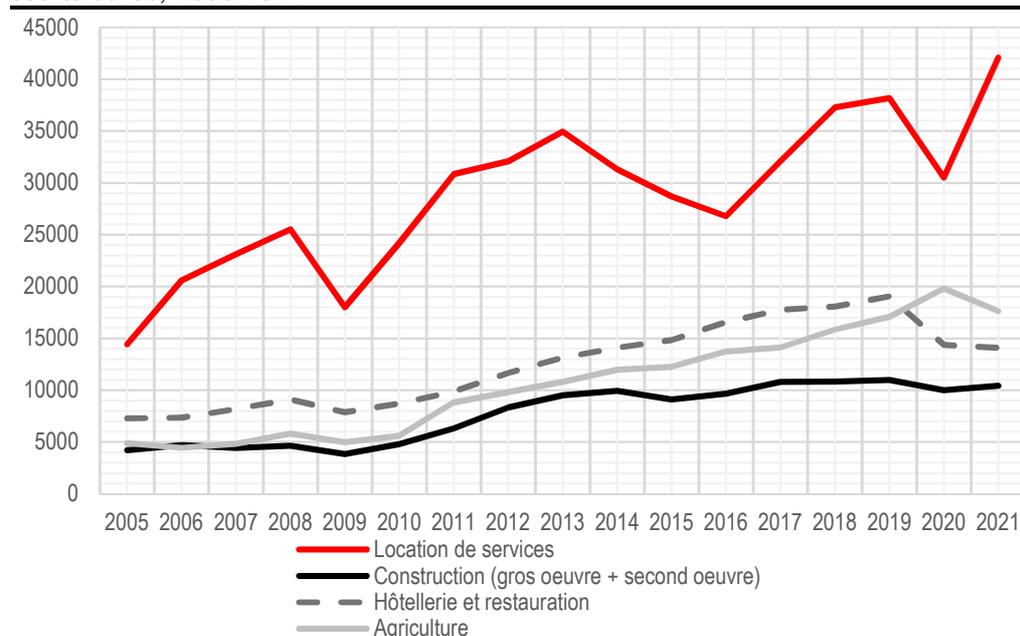
2.2 Prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses

La principale catégorie des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en provenance de l'UE/AELE a concerné les prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses. Avec 133'100 travailleurs, cette catégorie a enregistré une hausse de 12'297 personnes en 2021 par rapport à l'année précédente. À quelques exceptions près, les prises d'emploi de courte durée ont une nouvelle fois augmenté cette année dans la plupart des branches. La Figure 2.3 montre les quatre principales branches de prises d'emploi à court terme. L'augmentation la plus forte est à observer dans la location de services, avec une hausse de 38% du nombre de prises d'emploi l'année dernière (+11'569 personnes). Le niveau d'avant la crise a déjà été dépassé et un nouveau record a été atteint avec 42'075 prises d'emploi.

Alors que le secteur de la construction avait encore enregistré une baisse de 9 % l'année précédente (-984 personnes), les prises d'emploi ont à nouveau augmenté cette année (+4,3 %). Dans les deux autres branches où les prises d'emploi à court terme auprès d'employeurs suisses sont majeures, soit l'hôtellerie-restauration et l'agriculture, le nombre de prises d'emploi a par contre diminué par rapport à l'année précédente. Dans l'hôtellerie-restauration, la tendance négative de l'année précédente s'est poursuivie, mais de manière beaucoup moins prononcée. Alors qu'un recul de -25 % avait été enregistré l'année précédente, il n'était plus que de -2 % en 2021. Cela s'explique par la situation économique difficile en lien avec les mesures de lutte contre le coronavirus, qui ont tout particulièrement touché l'hôtellerie-restauration. Dans l'agriculture, les prises d'emploi à court terme ont diminué de 11 %, alors que l'année précédente, ce secteur avait encore enregistré une croissance de près de 16 %. Cette hausse s'expliquait toutefois principalement par des mesures administratives, plus en vigueur dans l'année sous revue.⁷

Au niveau cantonal, la majorité des prises d'emploi de courte durée a eu lieu dans les cantons de Vaud (12,5 %), Genève (12,1 %), du Tessin (10,3 %) et de Zurich (9,2 %). Ces quatre grandes régions du marché du travail absorbent à elles seules 44 % du volume total du travail au plan suisse. Cela n'a rien de surprenant dans la mesure où 41 % des emplois en équivalents plein temps se situent dans ces cantons. L'augmentation des prises d'emploi de courte durée soumises à l'obligation d'annonce dans les entreprises suisses est visible dans presque tous les cantons.

Figure 2.3: Évolution des branches les plus importantes pour les prises d'emploi de courte durée, 2005-2021



Source : SEM

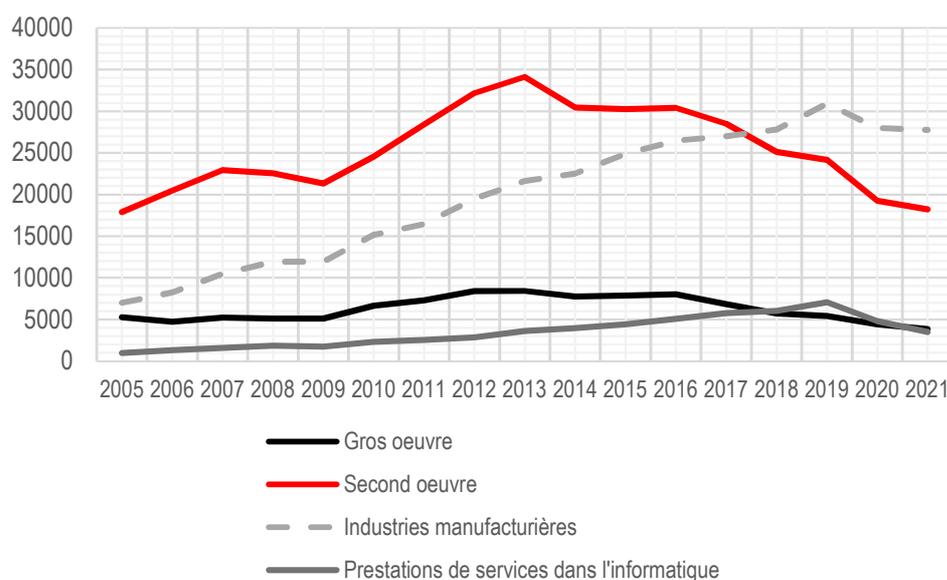
⁷ Voir à cet égard les explications dans le dernier rapport FlaM 2020, section 2.2, page 14.

2.3 Prestataires de services détachés

En 2021, les prestataires de services détachés ont enregistré un recul de 5'767 personnes par rapport à l'année précédente. Avec 68'052 prestataires et ce nouveau recul, le nombre de travailleurs détachés a atteint le même niveau qu'en 2011. La composition des pays d'origine des prestataires de services détachés n'a, pour sa part, quasiment pas changé. En effet, ceux-ci viennent principalement des pays limitrophes, à savoir l'Allemagne (47,2 %), l'Italie (18,3 %), la France (10,5 %) et l'Autriche (7,7 %). Le détachement de personnel en provenance des États membres de l'UE-8 (Estonie, Lituanie, Lettonie, Slovaquie, République tchèque) s'élevait à 7 %, soit un niveau stable par rapport à 2020.

L'analyse par branche révèle que les travailleurs détachés sont principalement actifs dans l'industrie manufacturière (40,8 %) ainsi que dans la branche du second-œuvre de la construction (26,8 %). Les évolutions sont représentées à la Figure 2.4. À titre d'exemple, le nombre de travailleurs détachés dans l'industrie manufacturière s'est stabilisé par rapport à l'année précédente (-0,8 %). Par contre, celui dans les services informatiques a continué de chuter (-27,4 %, -1'311 personnes). Les autres branches en recul sont le groupe de branches « culture, sports et loisirs » (-3,1 %, -48 personnes), l'industrie manufacturière (-2,4 %, -249 personnes), le commerce (-10,7 %, -431 personnes) et les services aux entreprises (-22,6 %, -777 personnes). En outre, seules quelques branches ont affiché une légère progression en 2021, notamment l'aménagement paysager (+10,5 %, +25 personnes), l'approvisionnement en énergie et en eau (+10 %, +57 personnes) ou l'immobilier (+13 %, +12 personnes). Comme ces hausses sont relativement faibles, elles n'ont statistiquement que peu de poids.

Figure 2.4: Évolution du nombre de travailleurs détachés par branche, 2005-2021



Source : SEM

Au niveau cantonal, plus d'un tiers de tous les travailleurs détachés était actif dans les cantons de Zurich, Genève, Tessin et Berne en 2021. Outre les cantons qui, comme l'année précédente, ont enregistré des baisses (à l'instar de Zurich, Bâle-Ville ou Genève), d'autres ont observé une hausse des annonces de travailleurs détachés en provenance de l'UE/AELE, notamment les cantons de Zoug, de Thurgovie et du Valais. Le canton de Neuchâtel, dans lequel le nombre de travailleurs détachés en 2020 était encore inférieur de 30 % à celui de l'année précédente, enregistre une augmentation de 80 % en 2021, soit une augmentation de 1'010 travailleurs détachés par des entreprises ayant leur siège dans l'UE-AELE. Cette hausse est majoritairement due à des missions dans le second-œuvre de la construction et dans l'industrie.

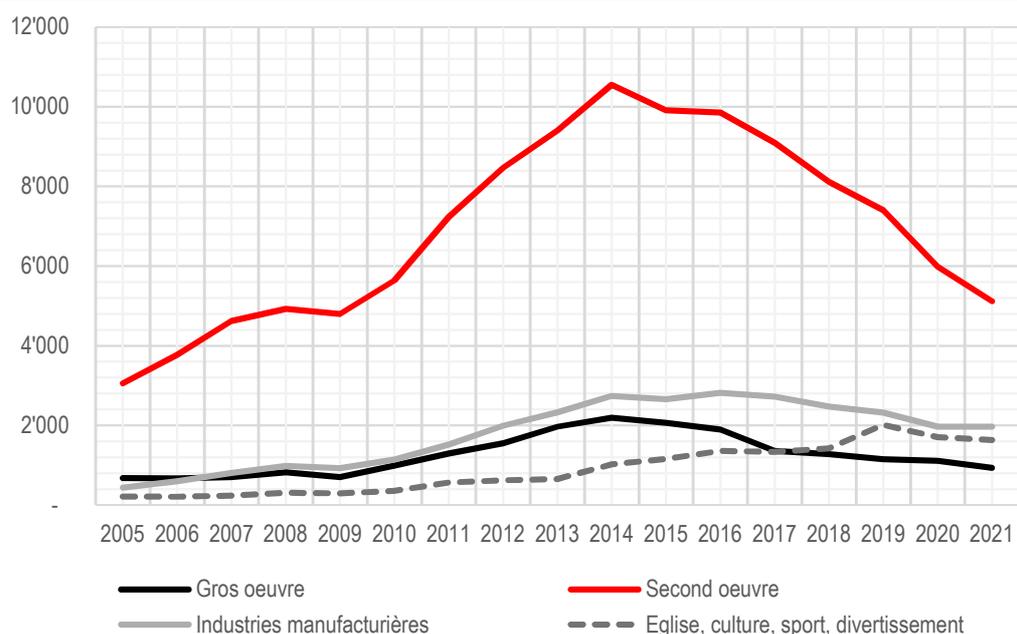
2.4 Prestataires de services indépendants

Le nombre de prestataires de services indépendants est en baisse pour la cinquième année consécutive. Avec 14'062⁸ annonces en 2021, soit -2'340 personnes, le recul est de 14,3 %. Comparée aux catégories décrites ci-dessus (travailleurs détachés et prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses), il s'agit de la catégorie qui a connu la plus forte baisse.

La diminution du nombre de prestataires de services indépendants annoncés en 2021 est due essentiellement au recul des annonces dans la branche du second-œuvre. Par ailleurs, le secteur principal de la construction ainsi que la branche du commerce se sont eux aussi inscrits en baisse. Le nombre d'annonces dans le regroupement des branches « Culture, sports et loisirs » a également continué de reculer. En revanche, les annonces dans le secteur de l'industrie manufacturière se sont à nouveau stabilisées après la baisse observée en 2020.

⁸ Sans la branche des services à la personne. On dénombre 6 576 personnes dans cette branche pour un total de 20 638 prestataires de services indépendants.

Figure 2.5: Évolution du nombre de prestataires de services indépendants (sans la branche des services à la personne), 2005-2021



Quelle: SEM

En termes de répartition cantonale, plus de la moitié des prestataires de services indépendants (50,4 %) ont exercé une activité dans les cinq cantons de Zurich, Genève, Berne, Tessin et Vaud. Alors que l'année précédente, le nombre d'annonces de travailleurs indépendants était encore en baisse dans tous les cantons, à l'exception du Valais, neuf cantons affichent cette année une augmentation des annonces. La hausse la plus forte a été enregistrée dans le canton d'Uri (+52 %), bien qu'elle soit faible et ne corresponde qu'à une augmentation de 28 indépendants.

2.5 Comparaison internationale

Il ressort d'une étude publiée par la Commission européenne sur le détachement dans l'UE/AELE que la Suisse figurait en 2020 parmi les cinq pays destinataires les plus importants en termes de prestataires de services détachés et indépendants⁹. Les chiffres présentés dans l'étude datant de 2020, ils reflètent la situation de la première année de la pandémie de coronavirus en Europe.

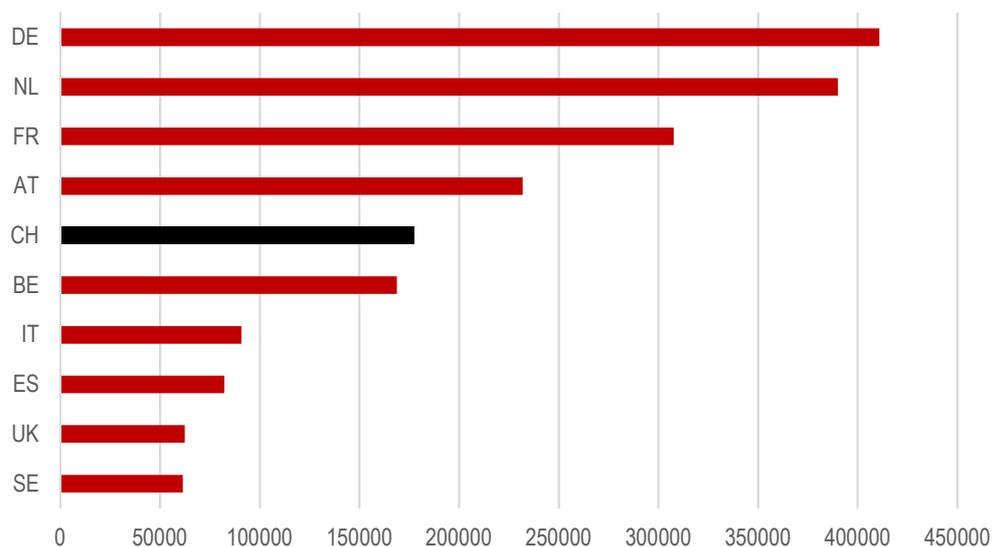
En comparaison internationale, on constate que le nombre de prestataires de services détachés et indépendants arrivés en Suisse en 2020 a subi une chute comparable à celle observée au niveau européen. Le nombre de travailleurs détachés et indépendants venus d'Allemagne pour travailler en Suisse en 2020 a été le quatrième plus grand flux entre deux pays enregistré dans ce contexte.¹⁰ Le nombre de prestataires de services entrant en Suisse était sensiblement plus élevé que le nombre de prestataires

⁹ Frederic De Wispelaere, Lynn De Smedt & Jozef Paolet, Posting of Workers, Report on A1 Portable Documents issued in 2020, European Commission 2021.

¹⁰ Cette analyse se réfère au nombre de formulaires de détachement A1 émis, qui certifient le système de sécurité sociale compétent afin d'éviter le versement de cotisations de sécurité sociale dans plus d'un État de l'UE/AELE.

de services suisses travaillant dans un autre pays. Le solde net positif qui en résulte montre que le marché du travail suisse était à nouveau très attractif pour les entreprises de détachement et les prestataires de services indépendants de l'UE en 2020. La Suisse se classe au quatrième rang des États destinataires en termes nets, derrière les Pays-Bas, la France et l'Autriche. Les pays avec le solde net négatif le plus important en comparaison européenne en 2020 étaient l'Allemagne, la Pologne, la Slovaquie et l'Italie. En termes absolus, la Suisse se classe 5^e des pays ayant émis le plus de certificats PD-A1 avec 177'142 certificats, derrière l'Allemagne (410'908), les Pays-Bas (390'002), la France (307'679) et l'Autriche (232'003). En termes relatifs, les certificats émis représentent 3.7 % de la population active suisse, le 4^e taux le plus élevé en Europe derrière le Luxembourg (17.4 %), l'Autriche (5.2 %) et les Pays-Bas (4.3 %).

Figure 2.6: Nombre de certificats PD-A1 émis par pays, 2020



Source : Eurostat

3 Les mesures d'accompagnement en bref

3.1 Le dispositif des mesures d'accompagnement

L'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et les États membres de l'Union européenne est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. La signature de cet accord a permis l'introduction progressive de la libre circulation des personnes. Les ressortissants suisses et de l'UE peuvent ainsi choisir librement leur lieu de travail et de domicile sur le territoire des États parties. En outre, les prestations de services transfrontalières de courte durée (jusqu'à 90 jours de travail) ont été partiellement libéralisées.

L'introduction progressive de la libre circulation des personnes a vu l'abandon du contrôle préalable du respect des conditions usuelles de travail et de salaire en tant que condition d'octroi d'une autorisation de séjour et de travail partir du 1^{er} juin 2004. À l'époque, 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 a conduit à l'introduction des mesures d'accompagnement. Ces mesures ont été mises en place afin, d'une part, de lutter contre la sous-enchère abusive et répétée des conditions de travail et de salaire en Suisse et, d'autre part, de garantir des conditions de concurrence identiques pour les entreprises indigènes et étrangères.

3.1.1 Système de contrôle des conditions de travail et de salaire suisses

Les mesures d'accompagnement comprennent principalement la loi sur les travailleurs détachés (LDét)¹¹, l'extension facilitée des dispositions d'une CCT¹² et l'édiction de contrats-types de travail (CTT)¹³. Sont prévus dans les mesures d'accompagnement une observation générale du marché du travail ainsi que des contrôles ciblés des conditions de travail et de salaire auprès des employeurs suisses et des 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.

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. S'il n'existe pas de CCT déclarée de force obligatoire prévoyant des conditions de travail et de salaire obligatoires, les commissions tripartites cantonales contrôlent le respect des conditions usuelles de travail et de salaire dans la

¹¹ Loi du 8 octobre 1999, qui oblige les employeurs étrangers à respecter les conditions minimales de travail et de salaire prescrites par les lois fédérales, les CCT étendues et les CTT 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.

¹² 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 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCCT). Cette mesure s'applique tant aux entreprises indigènes qu'aux entreprises détachant des travailleurs.

¹³ Dans les branches dans lesquelles il n'existe pas de CCT, des CTT 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 dès lors à toutes les entreprises (nationales ou étrangères) de la branche concernée.

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

a) le détachement de travailleurs d'une entreprise domiciliée dans l'un des États membres de l'UE/AELE en vue de fournir une prestation de services temporaire en Suisse.

b) l'exercice pour une période limitée d'une activité indépendante par une personne provenant d'un État membre de l'UE/AELE en Suisse sans s'y établir.

CCT étendue : une CCT est un contrat entre les associations de travailleurs et d'employeurs qui règle les conditions de salaire et de travail. Si celle-ci est déclarée de force obligatoire, elle est alors valable pour l'ensemble des entre-

Commission tripartite de la Confédération (CT fédérale) : la commission tripartite fédérale observe le marché du travail au niveau national. L'une de ses autres tâches consiste à mener des enquêtes dans les branches où l'on soupçonne une augmentation des infractions aux conditions usuelles de salaire.

localité, la profession et la branche. Les CT cantonales sont composées de représentants de l'État, d'associations patronales et de syndicats.

Les commissions paritaires, composées de représentants syndicaux et patronaux d'une branche, garantissent le respect des dispositions de la CCT par les employeurs suisses. En outre, la LDét confère aux CP le contrôle du respect des CCT déclarées de force obligatoire par les entreprises qui détachent des travailleurs en Suisse et la vérification du statut des prestataires de services indépendants actifs dans leur branche.

Comme l'a expressément défini le législateur, le système d'exécution des mesures d'accompagnement est décentralisé, ce qui permet de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement correspondant aux situations spécifiques et aux réalités économiques différentes selon les branches et les cantons concernés. Par exemple, la situation dans les régions frontalières n'est pas la même que celle de Suisse centrale. L'exécution des mesures d'accompagnement, notamment les contrôles réalisés sur le terrain, relève 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 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 par écrit que sur place¹⁴. En cas d'infractions, des mesures individuelles¹⁵ ou collectives¹⁶ peuvent être prises.

3.1.2 Rôle du SECO

En tant qu'autorité de surveillance au niveau fédéral, le SECO veille à une exécution efficiente mais également conforme à la loi des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Ainsi, il contribue, d'une part, à maintenir une situation de concurrence équitable 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.

Dans le cadre de sa mission de surveillance, le SECO assure également le pilotage des organes d'exécution. Il définit en particulier les exigences qualitatives et quantitatives envers ces organes en vue d'assurer une couverture et une qualité suffisantes des contrôles dans toute la Suisse. Ces exigences sont notamment définies au sein

Contrôle : l'examen de travailleurs détachés ou de collaborateurs actifs dans une entreprise suisse doit impérativement porter sur la vérification des conditions de salaire pour être reconnu comme un contrôle.

¹⁴ La majorité des contrôles effectués par les CP ont lieu sur les chantiers et s'accompagnent d'un examen écrit des documents pertinents qui permettent de vérifier si les conditions de salaire et de travail sont respectées (contrats de travail, fiches de paie, décomptes des heures travaillées, etc.).

¹⁵ Des sanctions à l'encontre des employeurs peuvent par exemple être décidées.

¹⁶ Par exemple l'extension facilitée d'une CCT ou l'édiction d'un CTT prévoyant des salaires minimaux impératifs.

d'accords de subventions et de prestations¹⁷. Le SECO vérifie également le respect de ces exigences, entre autres par le biais d'audits menés auprès des organes d'exécution.

3.1.3 Financement

L'indemnisation des organes d'exécution dans le cadre de l'application des FlaM est une obligation légale au regard de la LDét et de son ordonnance. La Confédération, respectivement le SECO, octroie des indemnités financières aux organes de contrôle¹⁸. Les cantons sont indemnisés à hauteur de 50 % de la charge salariale des inspecteurs responsables des contrôles. Les CP sont, pour leur part, financées sur une base forfaitaire à hauteur de CHF 650 par contrôle et un tarif horaire de CHF 100 pour les contrôles spéciaux¹⁹.

Les modalités de cette indemnisation sont définies dans les accords de prestations/subventions conclus avec les organes d'exécution. De même, la nature et l'étendue des prestations attendues de la part des organes d'exécution y sont précisées. L'activité d'inspection doit respecter des standards minimaux pour qu'un contrôle puisse donner droit à une indemnisation. Il est notamment demandé aux organes d'exécution d'appliquer une stratégie orientée sur les risques dans la répartition des contrôles et de mettre en œuvre certaines étapes impératives du processus de contrôle.

L'indemnisation allouée aux organes d'exécution par la Confédération doit leur permettre de réaliser la prestation attendue en tenant compte de toutes les exigences qualitatives requises.

Financement par la Confédération au cours de ces dernières années

Le montant total pour la Confédération s'élève à près de CHF 16'400'000 pour 2021. Ce montant représente le financement maximal prévu et non les dépenses effectives, lesquelles devraient vraisemblablement être moins élevées pour l'année sous revue.

Il était de CHF 15'700'000 en 2020, de CHF 15'350'000 en 2019 et de CHF 15'100'000 en 2018. Sur ces CHF 16'400'000, un montant de CHF 8'000'000 a été octroyé aux cantons et le reste, soit CHF 8'400'000, a été attribué aux contrôles des CP. En 2021, onze cantons ont par ailleurs bénéficié du système de financement d'experts.²⁰

Financement des commissions paritaires (CP) : le forfait est destiné à couvrir les frais liés aux contrôles en matière d'exécution des mesures d'accompagnement dans les branches couvertes par une CCT déclarée de force obligatoire (uniquement dans le détachement et auprès des prestataires de services indépendants, le SECO n'assurant aucune fonction de surveillance sur les contrôles des employeurs suisses des CP).

¹⁷ La collaboration entre le DEFR et les cantons, respectivement entre le SECO et les CP, se traduit notamment par la conclusion d'accords de prestations et de subventions dans lesquels sont fixés les objectifs de contrôle et le financement de l'activité de contrôle. Les accords définissent non seulement le nombre des contrôles, mais également les tâches à effectuer dans le cadre des contrôles.

¹⁸ Art. 7a LDét.

¹⁹ Il est possible d'augmenter le nombre de contrôles co-financés par la Confédération pour une durée limitée dans des branches ou régions particulièrement exposées si un organe d'exécution en fait une demande motivée. Certains organes de contrôle ont déjà fait usage de cette possibilité.

²⁰ 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.

Financement des contrôles des CP

Le contrôle des entreprises de détachement est financé non seulement par les contributions fédérales, mais également par les contributions que les entreprises détachant des travailleurs doivent verser aux CP pour l'exécution de la CCT, de manière analogue aux contributions que les entreprises suisses doivent payer. Le financement de l'exécution d'une CCT étendue s'effectue par le biais de ce que l'on appelle les contributions aux frais d'exécution, qui sont versées 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). Les employeurs et les employés doivent verser les contributions aux frais d'exécution à un fonds établi par les parties à la CCT et administré à parts égales par ces dernières. En vertu de l'ordonnance sur les travailleurs détachés, les entreprises de détachement et leurs employés sont également tenus de verser des contributions aux frais d'exécution. Celles-ci ne couvrent toutefois qu'une infime partie des coûts engendrés par les contrôles²¹. Le solde, respectivement la plus grande partie des frais occasionnés par les contrôles, est financé par la Confédération (contrôles des travailleurs détachés) ou par les commissions paritaires (voir ci-dessus)²².

Surveillance financière :

le SECO contrôle l'allocation des fonds gérés par les organes paritaires. Ceux-ci doivent soumettre chaque année leur comptabilité annuelle. Les contrôles sont effectués sur la base d'une analyse des risques. En outre, des audits financiers sont menés sur place au cours de l'année. L'objectif de l'activité de contrôle consiste à s'assurer que les fonds alloués sont correctement utilisés.

3.2 Objectifs minimaux en matière de contrôles au niveau national

L'objectif minimal en matière de contrôles au niveau national est défini dans l'ODét. Il est actuellement fixé à 35'000 contrôles annuels. La répartition de ces contrôles entre les différentes catégories d'employeurs et d'employés est déterminée en fonction des risques²³.

D'entente entre la Confédération, les partenaires sociaux et les cantons, il s'agit de contrôler, au niveau national, entre 30 % et 50 % des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Par ailleurs, 3 % des employeurs suisses et 5 % de ceux-ci dans les branches dites en observation renforcée doivent être contrôlés.

²¹ La CCT elle-même doit fixer les objectifs pour lesquels le fonds paritaire administré peut utiliser les contributions aux frais d'exécution (directives relatives aux contributions). Toutefois, ces contributions ne peuvent être utilisées qu'à des fins en lien avec les relations de travail régies par la CCT. Cela concerne en particulier le contrôle des entreprises. Ces contributions ne peuvent être utilisées pour promouvoir la branche ou pour financer les activités des associations. Elles doivent également être utilisées aux fins énoncées dans la CCT. Il est en outre interdit de les accumuler. Il est permis de constituer des réserves dans le cas de certains projets. Le SECO contrôle les fonds administrés à parts égales en vérifiant chaque année les comptes annuels et en procédant à des contrôles et des audits basés sur les risques. L'objectif de l'activité de contrôle est de s'assurer que les contributions aux frais d'exécution ne sont pas utilisées à des fins illicites.

²² L'activité de contrôle auprès des employeurs suisses est financée entièrement par les contributions aux frais d'exécution.

²³ La répartition des contrôles traduit une volonté de contrôler davantage les travailleurs détachés, en raison de la présence d'un risque plus élevé de sous-enchère salariale (écart salarial entre la Suisse et les pays de l'UE/AELE). Alors que les travailleurs détachés ne peuvent être contrôlés que pendant leur séjour en Suisse, les contrôles d'employeurs suisses peuvent être effectués rétrospectivement et sur plusieurs années, ce qui augmente la probabilité de détecter d'éventuelles infractions.

Le volume des contrôles effectif est défini selon les objectifs de contrôle mentionnés ci-dessus et réparti entre les différents organes d'exécution. La définition du volume des contrôles et leur répartition par canton et par branche économique reposent sur une première analyse des risques, 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 des contrôles à effectuer, 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-enchère et le volume des contrôles des années précédentes. Dans les régions ou les secteurs à risque, les activités de contrôle convenues entre le SECO et les organes de contrôle peuvent ainsi être renforcées.

3.3 Le dispositif des mesures d'accompagnement en pratique

En 2021, environ 120 inspecteurs employés par les CT cantonales étaient chargés de contrôler les conditions de travail et de salaire en Suisse. Leurs tâches consistent notamment à vérifier que les salaires versés dans les branches qui ne sont pas soumises à une CCT étendue respectent les usages en vigueur de la branche et de la localité, et que les entreprises ne pratiquent pas de sous-enchère salariale. Le nombre d'inspecteurs cantonaux a évolué depuis l'introduction des mesures d'accompagnement afin de répondre aux besoins des organes cantonaux (86 inspecteurs en 2006-2007, 120 inspecteurs en 2021).

Le nombre d'inspecteurs employés par les CP, ou mandatés via des associations de contrôle²⁴, pour l'exécution de la LDét et le contrôle des prestataires de services détachés et indépendants est difficile à évaluer. En règle générale, les inspecteurs sont responsables de l'exécution ordinaire des CCT étendues et des mesures d'accompagnement, leur travail étant subventionné par la Confédération sur une base forfaitaire par contrôle (cf. sous-section 3.1.3).

Dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement, l'utilisation de synergies entre les différentes institutions joue un rôle important. Les instances responsables de leur exécution sont en contact permanent avec les organes responsables de l'application de la loi fédérale sur le travail au noir (LTN), mais également avec les douanes s'agissant des questions liées à la TVA ou avec la police. Dans le cadre des mesures d'accompagnement, les contrôles peuvent ainsi avoir un effet dans des domaines extérieurs au contrôle proprement dit des conditions salariales.

²⁴ Les associations de contrôle sont des entités externes qui peuvent être mandatées afin d'exécuter tout ou partie des contrôles d'une ou plusieurs CP et CT. Elles peuvent se concentrer sur une zone de contrôle, tandis que les contrôles des CP centrales et régionales sont plutôt représentatifs des secteurs. En cas de délégation de l'activité de contrôle à une ou plusieurs associations de contrôle, la CP centrale est chargée d'assurer le respect d'une exécution uniforme et de qualité des contrôles des entreprises détachées et des prestataires de services indépendants.

3.4 Évolutions actuelles du dispositif des mesures d'accompagnement

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. Ces dernières années ont été marquées en particulier par les évolutions suivantes : le développement progressif des instruments de contrôle et de sanction (par exemple un montant des amendes plus élevé), le renforcement des objectifs de contrôles nationaux, l'amélioration continue de la qualité de l'activité de contrôle et, finalement, l'introduction d'une stratégie de contrôle basée sur le risque. Ainsi, le système des mesures d'accompagnement s'est continuellement adapté à l'évolution de la situation. Des mesures ont été prises pour combler les éventuelles lacunes²⁵.

3.4.1 Amélioration et développement de l'exécution

Afin d'améliorer durablement les mesures d'accompagnement et d'en faciliter l'exécution pour les différents acteurs, plusieurs projets sont en cours de réalisation.

Dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement, le développement d'une plateforme de communication électronique a été initiée par le SECO en 2021. Ce projet permet de transmettre sans interruption les dossiers de contrôle qui sont traités par différents acteurs dans le cadre de l'exécution. Grâce à une simplification dans l'échange d'informations entre les organes d'exécution, l'exécution est plus efficace. Le développement de cette plateforme s'est achevé début 2022. Une fois les tests utilisateur effectués, la plateforme sera lancée au printemps 2022.

Le projet « Optimisation de la procédure d'annonce » a pour objectif de développer et d'optimiser la procédure d'annonce en ligne. À l'avenir, les annonces des prestataires de services seront attribuées plus facilement et plus précisément aux branches économiques concernées. Il s'agit également d'améliorer la procédure d'annonce et de mieux éviter les abus.

Dans un premier temps (« Actualisation »), il a été question de travailler à l'amélioration de la qualité des données et à la transmission de celles-ci. Responsable de la mise en œuvre, le Secrétariat d'État aux Migrations (SEM) a lancé un projet correspondant (UPOM1), les premières mesures ayant vu le jour à l'automne 2020 (voir à cet égard les explications dans le rapport FlaM 2020)²⁶. Le projet est actuellement en phase de réalisation, une première version étant prévue pour le début de l'année 2023. Dans

²⁵ Pour un compte rendu détaillé de l'évolution exécutive et législative du dispositif des mesures d'accompagnement, veuillez-vous référer au chapitre 2 du Rapport FlaM 2018 (https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen/FlaM-bericht_2018.html).

²⁶ Rapport FlaM 2020 - Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne : https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen/flam_bericht_2020.html

cette phase, l'accent sera mis sur l'amélioration de l'identification des entreprises et sur l'implémentation d'informations plus précises et valables sur le lieu d'intervention²⁷. Dans un second temps (« Développement »), des questions d'ordre conceptuel, également soulevées dans le cadre de plusieurs interventions parlementaires, ont été traitées²⁸. Après les premières clarifications effectuées l'année dernière, le SEM travaille actuellement à l'initialisation des travaux.

3.4.2 Interventions parlementaires liées aux mesures d'accompagnement, 2021

Ci-après les interventions parlementaires en lien avec les mesures d'accompagnement soumises ou traitées en 2021.

La motion Gutjahr 21.3846 « Reconnaître légalement que les données contenues dans le système Siac constituent une preuve du respect par les sous-traitants des conditions de travail et de salaire » a été déposée en 2021. La motion charge le Conseil fédéral de prévoir en droit que les informations qui figurent sur l'attestation CTT et sur la plateforme SIAC constituent des preuves suffisantes pour les sous-traitants, même en l'absence de contrôle de la comptabilité salariale.

Cette motion est liée à l'entrée en vigueur, le 15 juillet 2013, de la responsabilité civile de l'entrepreneur contractant dans le secteur de la construction en cas de non-respect des conditions minimales de salaire et de travail par les sous-traitants (art. 5 LDét). L'introduction de la responsabilité solidaire a favorisé le développement d'instruments dans la branche de la construction, visant à garantir l'adjudication publique et privée des travaux à des entreprises qui respectent les prescriptions sociales.

Dans sa prise de position, le Conseil fédéral se félicite des efforts des associations, des entreprises et des partenaires sociaux en vue de développer des instruments standardisant l'attribution de travaux et simplifiant la mise en œuvre de la responsabilité solidaire. En réponse à la motion, le DEFR a mis en place un groupe de travail à l'automne 2021, dans le but d'analyser la nécessité d'agir en cas d'introduction du devoir de diligence de l'entrepreneur contractant et de développer des propositions de solutions, en tenant compte des nouvelles technologies telles que les plateformes. Le groupe d'experts, composé de représentants des partenaires sociaux du secteur de la construction, examine actuellement les possibilités d'adapter l'accomplissement du devoir de diligence aux évolutions et à la pratique actuelle dans le cadre des dispositions légales.

²⁷ Les entreprises bénéficiant d'un numéro d'identification des entreprises (IDE) doivent le transmettre lors de leur enregistrement. Il est en outre prévu que l'IDE puisse être validée en la comparant avec le registre IDE de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Cette mesure a pour objectif d'améliorer et de clarifier l'identification des entreprises, pour ainsi réduire le potentiel d'abus. En outre, la plausibilité des données relatives au lieu d'intervention est vérifiée à l'aide du service de comparaison de Swisstopo afin d'éviter les contrôles à blanc.

²⁸ Cf. Mo. 18.3758 Regazzi Fabio : « Système d'information SYMIC. Améliorer les contrôles en supprimant les erreurs et Mo. 18.4250 Müller Walter : Moderniser les mesures d'accompagnement ».

D'ici l'été 2022, une recommandation à l'attention des entrepreneurs sera élaborée à cet égard.

En 2021, en lien avec l'économie de plateformes, la *motion Meyer 21.3772 « La loi sur le travail s'applique aussi aux prestataires de l'économie de plateformes »* a été déposée. Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion et renvoie également dans sa réponse aux contrôles des conditions de salaire et de travail dans le cadre des mesures d'accompagnement. La motion n'a pas encore été mise à l'ordre du jour des Chambres.

Par ailleurs, le *postulat Crottaz 21.3862 « Conséquences de l'adhésion de la Suisse à l'Autorité européenne du travail et au Système d'information sur le marché intérieur »* a également été déposée en 2021. Le Conseil fédéral a rejeté le postulat au motif qu'il n'est pas indiqué à l'heure actuelle d'étudier les conséquences d'une éventuelle adhésion de la Suisse à l'AET ou d'une participation à l'IMI. Le postulat a été retiré.

En outre, diverses interventions parlementaires des années précédentes ont été traitées ou classées en 2021.

Motion Abate 18.3473 « Optimisation des mesures d'accompagnement. Modification de l'article 2 de la loi sur les travailleurs détachés » (voir également le rapport FlaM 2019 et 2020).

Suite à la motion Abate 18.3473, la révision de la loi sur les travailleurs détachés a également été traitée en 2021. Cette motion demandait l'inscription de salaires minimaux cantonaux dans la loi sur les travailleurs détachés. Le message relatif à la révision a été adopté par le Conseil fédéral en avril 2021. Le Conseil des États, en tant que Conseil prioritaire, n'est pas entré en matière sur la révision, mais le Conseil national a décidé de le faire à la fin de l'année. Le Conseil des Etats poursuivra le débat lors de la session d'été 2022.

Initiative déposée par le canton du Tessin 18.326 « Obligation d'informer les employés victimes d'abus salariaux » (voir à cet égard le rapport FlaM 2020).

Cette initiative cantonale a été acceptée par les Commissions de l'économie et des redevances du Conseil national et du Conseil des États en 2020 déjà. Elle voulait obliger les entreprises à informer les employés des infractions aux salaires. En 2021, la CER du Conseil des États a chargé le SECO de planifier une mise en œuvre de l'initiative cantonale sans adaptation légale. Le SECO s'est attelé à cette tâche et a mis en œuvre différentes mesures en collaboration avec les cantons. Il a été chargé par la CER-E de faire un rapport sur les travaux de mise en œuvre effectués. Se basant sur le rapport du SECO sur l'état de la mise en œuvre, la CER-E a adopté la proposition de classement en avril 2022. Le Conseil des Etats examinera cette proposition lors de la session d'été 2022.

Initiative déposée par le canton du Tessin 18.306 « Lutte contre le dumping salarial. Créer les conditions pour empêcher les licenciements de substitution ». Initiative relative à la protection contre les licenciements (voir à cet égard le rapport FlaM 2020).

Avec son initiative 18.306 « Lutte contre le dumping salarial. Créer les conditions pour empêcher les licenciements de substitution », le canton du Tessin demande d'adapter les dispositions légales relatives à la résiliation abusive des rapports de travail dans le Code des obligations en élargissant la notion de congé abusif. Les commissions du Conseil des États et du Conseil national ont refusé de donner suite à cette initiative.

3.4.3 Paquet Mobilité I, directive européenne 2020/1057 sur le détachement des chauffeurs routiers

Le 8 juillet 2020, le Parlement européen a adopté le « Paquet Mobilité I », qui contient de nouvelles dispositions applicables au transport routier transfrontalier. Ces réglementations visent à promouvoir un transport routier plus équitable et plus durable. Ce Paquet comprend également la nouvelle directive (UE) 2020/1057 concernant le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier, qui prévoit des règles spécifiques pour les travailleurs détachés d'un État membre de l'UE.

Le Conseil fédéral souhaite garantir une concurrence équitable entre les entreprises de transport international par route et renforcer la coopération avec les États membres de l'UE. À cet effet, il a mis en consultation un certain nombre de modifications de loi lors de sa réunion du 23 février 2022. Une modification de la LDét est également prévue pour qu'elle soit compatible avec la directive (UE) 2020/1057. Il s'agit de créer une base légale pour l'échange d'informations et l'assistance administrative accordée par les autorités suisses. Celle-ci sera accordée lorsque les autorités d'un État membre de l'UE souhaitent vérifier si une entreprise sise en Suisse respecte les conditions minimales de travail dans l'État en question et qu'elles ont besoin de l'assistance administrative de la Suisse. La consultation sur ces modifications de loi dure jusqu'au 31 mai 2022. Après évaluation des résultats, le Conseil fédéral décidera de la marche à suivre.

3.4.4 Groupe de travail trinational / Groupe franco-suisse

Le Groupe de travail trinational et le Groupe franco-suisse offrent depuis des années un cadre permettant de résoudre les questions techniques liées à l'application des FlaM. Le maintien de ces relations avec les pays voisins que sont l'Allemagne, l'Autriche, le Liechtenstein et la France est une tâche permanente qui s'est à nouveau traduite au cours de l'année sous revue par une rencontre en Suisse avec chacun d'entre eux. Outre des questions concrètes sur la mise en œuvre dans le domaine des prestations de services transfrontalières, les discussions ont porté sur le développement des règles de détachement dans les pays respectifs.

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

La section 4 présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution. La section 4.1 se penche sur le volume des contrôles au niveau national et compare les différents objectifs minimaux fixés par la Confédération. Quant à la section 4.2, elle synthétise l'activité de contrôle menée par les CT cantonales et les CP, selon les régions et les branches. La section 4.3 se concentre sur les contrôles effectués auprès des employeurs suisses, sous l'angle de l'activité de contrôle des CT cantonales d'une part, des CP d'autre part. Les sections 4.4 et 4.5 présentent l'activité de contrôle dans le détachement et auprès des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Enfin, la section 4.6 offre une vue d'ensemble des différentes mesures et sanctions prises par les organes de contrôle, notamment les procédures de conciliation et les CTT.

4.1 Atteinte des objectifs

En 2021, les organes d'exécution ont réalisé au total 35'795 contrôles. Ainsi, l'objectif minimal fixé dans l'ODét a été atteint (cf. Tableau 4.1). Après une baisse de 17 % du volume des contrôles en 2020 par rapport à l'année précédente en raison de la pandémie, l'activité de contrôle n'a pas continué de refluer en 2021, et ce malgré une situation épidémiologique toujours tendue en Suisse. L'activité de contrôle a légèrement augmenté au cours de la deuxième année de pandémie (+5%). Le volume total des contrôles est toutefois resté nettement inférieur à la moyenne pluriannuelle. Outre le recul persistant des prestations de services transfrontalières et les absences au sein des organes d'exécution dues à la pandémie, les nombreuses annulations de grandes manifestations expliquent aussi en partie cette baisse du volume des contrôles dans certains cantons. L'activité de contrôle risque également d'être influencée par le home office et par le fait que les travaux et les tâches sont de plus en plus souvent effectués en ligne.

Tableau 4.1: Total des contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2013

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Sans CCT étendues | 16'172 | 17'923 | 19'611 | 19'114 | 19'096 | 19'619 | 18'785 | 16'699 | 20'186 |
| Avec CCT étendues | 21'609 | 20'869 | 23'470 | 21'356 | 23'610 | 21'420 | 20'862 | 16'010 | 14'587 |
| CP des CCT cantonales | 1'778 | 1'630 | 1'661 | 1'359 | 1'437 | 1'046 | 1'658 | 1'417 | 1'022 |
| Total | 39'559 | 40'422 | 44'753 | 41'829 | 44'143 | 42'085 | 41'305 | 34'126 | 35'795 |
| Objectif légal | 27'000 | 27'000 | 27'000 | 27'000 | 27'000 | 35'000 | 35'000 | 35'000 | 35'000 |

Source : SECO

Alors que le volume des contrôles dans les branches sans CCT étendue retrouvait son niveau d'avant la crise, ce n'est pas encore le cas dans le secteur avec des CCT étendues. Cela peut probablement s'expliquer par le vide d'extension au niveau de la

CCT déclarée de force obligatoire dans la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin.²⁹ En effet, celle-ci représente toujours la branche qui est la plus fortement contrôlée (3'200 contrôles). L'année dernière, les contrôles ont dû être menés par les commissions tripartites cantonales, d'où l'augmentation de l'activité de contrôle de ces commissions en 2021.

Tableau 4.2: Atteinte des objectifs et intensité des contrôles auprès des entreprises suisses, 2021

| | Branches avec CCT | Branches sans CCT | Total |
|--|-------------------|-------------------|-----------|
| Contrôles effectués auprès d'employeurs suisses, concernant les mesures d'accompagnement | 9'091 | 11'466 | 20'557 |
| Nombre d'établissements | 85'071 | 257'505 | 342'576 |
| Par des établissements contrôlés, uniquement FlaM | 11% | 4% | 6% |

Source: SECO, Modell Egger

Selon les objectifs fixés par la CT fédérale, 3% de tous les employeurs suisses doivent être contrôlés. Dans les branches en observation renforcée, l'objectif de contrôle est de 5%. Comme le montre le tableau 4.2, cet objectif de contrôle de la CT fédérale a été dépassé au cours de l'année sous revue. Par rapport à l'année 2020, l'intensité de contrôle auprès des employeurs suisses a même augmenté. L'intensité des contrôles auprès des employeurs suisses dans les branches couvertes par une CCT déclarée de force obligatoire était de 11% et donc supérieure à l'intensité de contrôle dans les branches dépourvues de CCT déclarée de force obligatoire. Le tableau 4.2 ne présente que les contrôles FlaM. En plus des contrôles liés aux mesures d'accompagnement, les entreprises suisses sont également soumises à des contrôles du marché du travail dans le domaine du travail au noir (LTN) ou dans le cadre de l'application de la loi sur le travail (LTr) et de la loi sur l'assurance-accidents (LAA).

En 2021, 33% des travailleurs détachés et 33% des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont été contrôlés. Ainsi, l'objectif de contrôle fixé, qui se situe entre 30% et 50%, a pu être atteint ici aussi. On se trouve ici dans la fourchette basse de l'objectif fixé. Comme les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce peuvent aussi effectuer plusieurs interventions en Suisse au cours de l'année, il est également intéressant de connaître le nombre d'annonces ou de missions. En 2021, ce chiffre s'élevait à environ 197'800 annonces, soit 2,5 fois le nombre de prestataires de services (détachés et indépendants). Si l'on compare les contrôles effectués avec le nombre de missions, l'intensité de contrôle indiquée dans le tableau 4.3 peut être quelque peu relativisée.

Intensité de contrôle auprès d'entreprises suisses : outre les contrôles liés aux mesures d'accompagnement, les entreprises suisses ont fait l'objet en 2020 de :

- 10'345 contrôles dans le cadre de la lutte contre le travail au noir (LTN),
- 67'821 contrôles dans le cadre de l'exécution de la loi sur le travail (LTr) et de la loi sur l'assurance-accidents (LAA).
- Si ces contrôles sont également pris en compte, l'intensité des contrôles auprès des employeurs suisses devrait être globalement plus élevée. Pour l'année 2020, celle-ci est estimée à maximum 30%.

²⁹ La branche de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin s'est retrouvée sans convention collective de travail depuis le 1er janvier 2021. L'absence de convention s'est prolongée tout au long de l'année sous revue.

Par rapport à 2020, l'activité de contrôle des organes d'exécution a augmenté dans le domaine des employeurs suisses (+8 %) et restée relativement stable auprès des travailleurs détachés et des indépendants (+1 %). 58 % des contrôles d'entreprises ont été réalisés auprès d'employeurs suisses, 29 % auprès d'entreprises de détachement et 13 % auprès de prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Pour ce qui est des contrôles de personnes, 80 % ont été réalisés auprès d'employés d'entreprises suisses. Le reste se répartit entre les travailleurs détachés (16 %) et les prestataires de services indépendants (3 %).

Tableau 4.3: Atteinte des objectifs et intensité des contrôles auprès des prestataires de services étrangers, 2021

| | Branches avec CCT | Branches sans CCT | Total |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------|
| Contrôles auprès de détachés soumis à l'obligation d'annonce | 10'667 | 12'022 | 21'560 |
| Nombre de détachés soumis à l'obligation d'annonce | 35'612 | 32'440 | 68'052 |
| Part des travailleurs détachés contrôlés | 30% | 37% | 33% |
| Contrôles auprès des prestataires de services indépendants | 1'838 | 2'849 | 4'579 |
| Nombre d'indépendants soumis à l'obligation d'annonce | 7'486 | 6'576 | 14'062 |
| Part des prestataires de services indépendants contrôlés | 25% | 43% | 33% |

Source: SECO, Modell Egger

Intensité des contrôles au niveau national

L'intensité des contrôles des employeurs suisses et des prestataires de services détachés varie en fonction du risque de sous-enchère aux conditions de travail et de salaire en Suisse, mais également de la profondeur du contrôle en tant que telle.

La différence entre la part des entreprises suisses contrôlées et la part des travailleurs détachés contrôlés s'explique par le fait que les établissements suisses peuvent être contrôlés de manière rétroactive durant de plus longues périodes. Autrement dit, si les contrôles des entreprises suisses sont plus faibles, ils sont nettement plus complets. Par ailleurs, dans les entreprises suisses, les employés sont en général plus nombreux à être contrôlés et parfois, ils le sont tous.

Par contre, pour les prestataires de services étrangers, le contrôle porte uniquement sur la période spécifique d'une prestation de services offerte en Suisse³⁰. Les activités des entreprises suisses peuvent être contrôlées en tout temps. Dans ce cadre, il est important de préciser que les employeurs suisses, contrairement aux entreprises de détachement, font, en parallèle, l'objet de contrôles intenses dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, mais également dans le cadre de la sécurité au travail et de la

³⁰ Un tiers des missions en Suisse ne dure qu'un jour et 75 % des missions en Suisse dure moins de cinq jours.

protection de la santé³¹. Ainsi, l'intensité des contrôles des employeurs suisses et des travailleurs détachés, telle que présentée au Tableau 4.2, n'est pas comparable.

En outre, s'agissant uniquement des contrôles de prestataires de services étrangers, la Confédération dispose d'une base juridique permettant de conclure des accords de prestations avec les organes cantonaux et des accords de subventions avec les CP dans les secteurs avec CCT étendues³². Les branches couvertes par des CCT étendues qui ne sont guère ou pas du tout concernées par les prestations de services étrangères n'ont pas conclu d'accord de subventions avec le SECO. Elles ne sont dès lors pas tenues de communiquer sur leurs activités de contrôle. Une partie des contrôles menés auprès des entreprises suisses dans les branches couvertes par des CCT étendues ne figure ainsi pas dans le rapport FlaM³³. Par ailleurs, sur les 40 CCT étendues au niveau cantonal, plusieurs cantons n'ont pas transmis les contrôles auprès des employeurs suisses dans ce domaine. En conclusion, le volume des contrôles auprès des entreprises suisses est sous-estimé dans le présent rapport.

Il faut finalement être attentif au fait que les objectifs sont fixés en nombre d'entreprises pour les employeurs suisses et en nombre de personnes pour les travailleurs détachés et les prestataires indépendants.

³¹ Dans son rapport du 29.05.2019 au postulat 15.3117 de M. de Courten « Coûts de réglementation. Desserrer le carcan des contrôles pour les entreprises qui respectent les règles », le Conseil fédéral a traité en détail la question de l'intensité des contrôles auprès des entreprises suisses : <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2019.msg-id-75262.html>

³² L'activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses relève 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 afférente.

³³ Sur les 44 CCT étendues au niveau fédéral (état au 01.07.2021), le SECO reçoit des données de contrôle de la part de 33 CP. Comme ces commissions ne sont pas concernées par le détachement, le SECO n'a pas d'accord avec elles. Sur les quelque 40 CCT étendues au niveau cantonal (état au 01.07.2021), l'activité de contrôle de moins de la moitié des CP cantonales compétentes a pu être prise en compte dans le présent rapport.

Encadré 4.1. Lecture des résultats

Les résultats présentés dans le rapport sont issus d'un agrégat de différents concepts d'observation du marché du travail et de différentes stratégies de contrôle. Ces approches cantonales et paritaires de 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 des contrôles individuels ne permettent pas de tirer des conclusions générales sur la situation globale en Suisse en ce qui concerne le respect des conditions de travail et de salaire. Par ailleurs, il est délicat de comparer l'activité de contrôle entre chaque organe et leurs résultats.

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 en matière de salaire et de conditions de travail.

Influence des cantons sur les résultats nationaux

En raison de la taille de leur marché du travail, de leur situation géographique ou de leur politique de contrôle, certains cantons influencent sensiblement les résultats au niveau national. Un changement dans les priorités ou dans le volume des contrôles de ces cantons peut dès lors engendrer d'importantes variations des résultats. Une branche peut ainsi afficher une forte intensité de contrôle, sans pour autant que cela soit représentatif de la situation au niveau suisse.

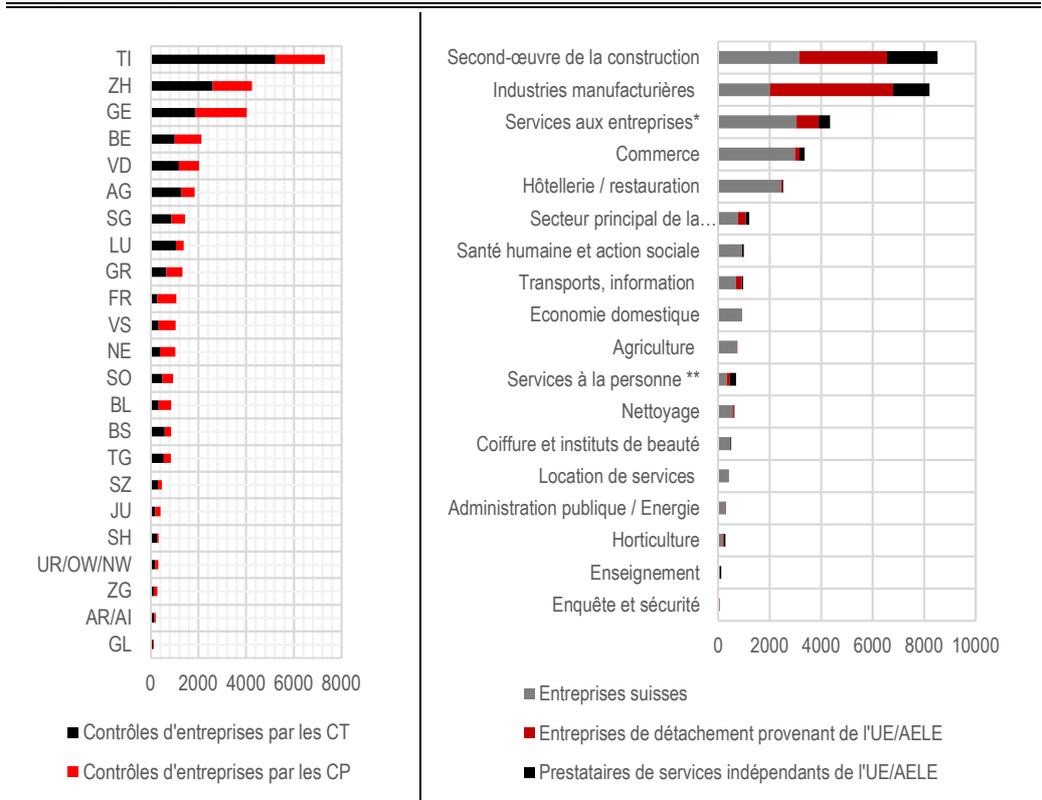
4.2 Activité de contrôle effectuée auprès des entreprises suisses, de détachement et des indépendants par les CT cantonales et les CP

Le volume des 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 de la libre circulation des personnes sur les marchés du travail cantonaux ont des répercussions sur la répartition des contrôles entre les régions et les secteurs d'activités. Les variations constatées d'une année à l'autre peuvent également s'expliquer par d'autres facteurs, tels que l'ampleur des prestations de services dans une branche spécifique ou le risque d'infraction aux dispositions convenues dans des CCT étendues.

La Figure 4.1 montre que l'activité de contrôle a été la plus importante dans les cantons du Tessin, de Zurich et de Genève. Cela peut s'expliquer, d'une part, par la taille du marché de l'emploi dans ces cantons. D'autre part, ces résultats sont la conséquence de différentes stratégies de contrôle cantonales, mais également d'une exposition au risque plus marquée, notamment dans les régions frontalières. Le Tableau 4.3 recense les branches en observation renforcées au niveau national et cantonal, et permet ainsi d'identifier certaines priorités de contrôle. Le degré de couverture par des CCT étendues varie également d'un canton à l'autre, ce qui explique dans une large mesure la répartition des contrôles par les CT cantonales et les CP.

Comme exposé au Chapitre 2, les prestataires de services étrangers ont été, cette année encore, majoritairement actifs dans le domaine de l'industrie manufacturière et dans le second-œuvre. C'est d'ailleurs dans ces branches que les contrôles ont été les plus nombreux. Pour ce qui est des contrôles auprès des entreprises suisses, ils ont eu lieu principalement dans le domaine des services aux entreprises, le commerce, l'hôtellerie-restauration et le second-œuvre. L'augmentation du nombre de contrôles d'entreprises par rapport à l'année précédente s'explique principalement par les nombreux contrôles des employeurs suisses. À l'exception de l'hôtellerie-restauration, des services à la personne, de l'horticulture, de la coiffure et de la sécurité, l'activité de contrôle a pu être renforcée dans toutes les branches, le commerce et le secteur de la santé humaine et de l'action sociale ayant notamment fait l'objet de davantage de contrôles.

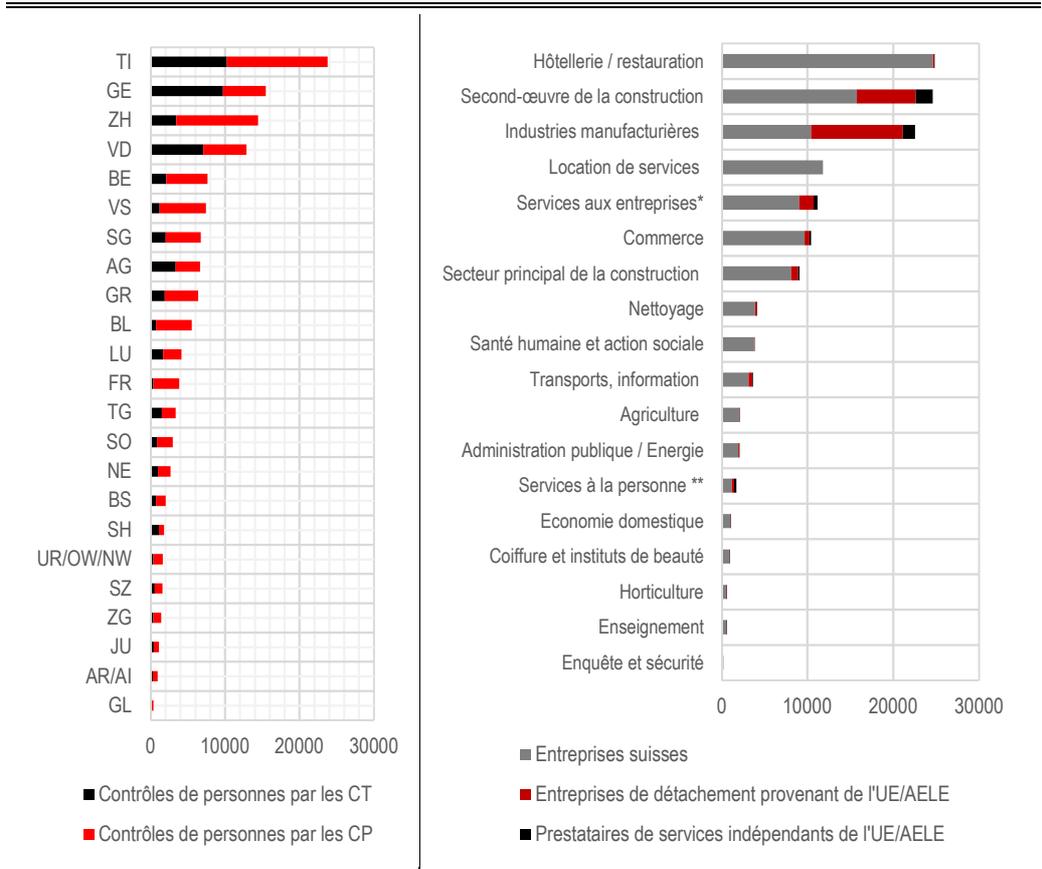
Figure 4.1: Contrôles d'entreprises par les CT cantonales et les CP par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), 2021



Sans les contrôles des CCT étendues au niveau cantonal par les CP. * Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique. ** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives. Source : SECO

La Figure 4.2 montre que la répartition des branches change lorsque l'analyse porte sur les contrôles de personnes. Sous cet angle, la branche de l'hôtellerie-restauration a fait l'objet de nombreux contrôles de personnes. La quasi-totalité des contrôles réalisés dans cette branche ont été effectués par les CP compétentes. De nombreux contrôles de personnes ont également été effectués dans le second-œuvre, l'industrie manufacturière et la location de services.

Figure 4.2: Contrôles de personnes par les CT cantonales et les CP, par région et par branche (dont les prises d'emploi de courte durée auprès d'entreprises suisses, de personnes détachées et d'indépendants), 2021



Sans les contrôles des CCT étendues au niveau cantonal par les CP. * Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique. ** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives. Source : SECO

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 renforcée. Les CT cantonales peuvent définir leurs propres priorités selon la situation de leur marché du travail (cf. Tableau 4.4).

Tableau 4.4: Branches en observation renforcée au niveau national et cantonal

| | 2020 | 2021 |
|--------------------------|---|--|
| Au niveau fédéral | Hôtellerie-restauration, Location de services, Second-œuvre, Surveillance et sécurité, Nettoyage, Coiffure, Commerce de détail, Agriculture | Hôtellerie-restauration, Location de services, Second-œuvre, Surveillance et sécurité, Nettoyage, Coiffure, Commerce de détail, Agriculture |
| AG | Economie domestique, Instituts de beauté, Production de denrées alimentaires et de boissons (personnel non qualifié), Commerce de détail dans la téléphonie, Administration d'immeubles (personnel commercial) | Economie domestique, Secteur du recyclage (personnel non qualifié), Branche automobile (travaux de service et de réparation), Vente dans la branche automobile, Travaux de service et réparation des deux-roues, Vente des deux-roues |
| AR | Crèches, Economie domestique | |
| AI | Informatique, Immobilier, Transport | Crèches |
| BE | Construction, Second-œuvre, Economie domestique, Génie mécanique | Second-œuvre, Génie mécanique, Economie domestique |
| BL | Centres équestres, Immobilier (gestion de biens immobiliers), Economie domestique | Transport routier (biens), Informatique et gestion des données, Centres de fitness, Economie domestique |
| BS | Transport routier, Economie domestique, Immobilier / Informatique, Instituts de beauté, Commerce de détail (avec pharmacies et drogueries) | Transport routier, Economie domestique, Immobilier / Informatique, Menuiserie, Branche de la surveillance et de la sécurité (avec moins de 10 employés) |
| FR | Crèches privées, Fitness et installation sportive, Immobilier | Crèches privées, Fitness et installation sportive, Immobilier |
| GE | Travail avec les plateformes, Stages, Aide et soins à domicile | Secteur des plateformes, Aide et soins à domicile, Stages |
| GL | Agriculture, Transport routier, Physiothérapie, Pose de sols, Centres de fitness | Prestation de services aux ménages privés (aides ménagères, gardes d'enfants), Commerce, entretien et réparation de véhicules à moteur |
| GR | Pose de sols, Transport routier, Immobilier, Entreprises informatiques, Instituts de beauté, Centres de fitness, Industrie agro-alimentaire, Remontées mécaniques | Commerce de détail, Second-œuvre |
| JU | Horlogerie, Transports routiers, Stages en crèches, Sylviculture | Horlogerie, Commerce de détail, Location de services |
| LU | Garderies, Economie domestiques, Centres de fitness et installations sportives, Instituts de beauté, Informatique | Agriculture, Branche automobile, commerce de détail, Industrie agro-alimentaire, Stages (tous secteurs confondus), Economie domestique |
| NE | Agriculture | Agriculture avec élevage de bétail |
| SG | Pose de sols, Immobilier | Commerce de détail habillement et chaussures, Industrie alimentaire : fromageries et autres entreprises de production |
| SH | Informatique | |
| SO | Industrie automobile (garages et commerce de pneus), Instituts de beauté et salons de manucure | Agriculture, Economie domestique, Branche automobile |
| SZ | Crèches (uniquement les stages avant l'apprentissage) | |
| TG | Production alimentaire / Industrie alimentaire, Commerce de pneus, Centres de fitness et installations sportives | Production de produits d'impression, Agences publicitaires, Production de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux, Location de services avec missions dans l'industrie alimentaire |
| TI | Toutes les branches des 22 CTT en vigueur en 2020 et, en plus, les branches suivantes : Cabinets de médecine générale et spécialisée, Employés commerciaux dans les activités d'agents et de courtiers d'assurance, Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique, Centres de fitness | Toutes les branches des CTT déjà en vigueur en 2021 et, en plus, les branches suivantes : Sociétés d'investissement, Design graphique et communication visuelle, Activités de location et location-bail, Pratique dentaire, Physiothérapie |
| UR- OW- NW | Crèches (uniquement les stages avant l'apprentissage) | |
| VD | | Industrie, Commerce, Agriculture, Crèches |
| VS | Paysagisme (Haut-Valais) | Secteur principal de la construction, Second-œuvre |
| ZG | Stagiaires de crèches | Industrie alimentaire, Facility Management, Secteur des transports, Magasins de cadeaux et de bricolage |
| ZH | Branche automobile, Pose de sols et de parquet, Génie mécanique, Peinture et plâtrerie, Organisation d'événements, Santé et services sociaux | Branche automobile, Pose de sols et de parquet, Commerce de détail, Génie mécanique, Menuiserie, Organisation d'événements |

Source : formulaires de rapport FlaM cantonaux

Branches en observation renforcée : dans le cadre de la surveillance du marché du travail, la CT fédérale transmet des recommandations aux différents organes d'exécution afin qu'ils surveillent de manière accrue certains secteurs identifiés comme étant plus à risque.

4.3 Résultats détaillés de l'activité de contrôle auprès des employeurs suisses

4.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (là où il n'y a pas de CCT étendue)

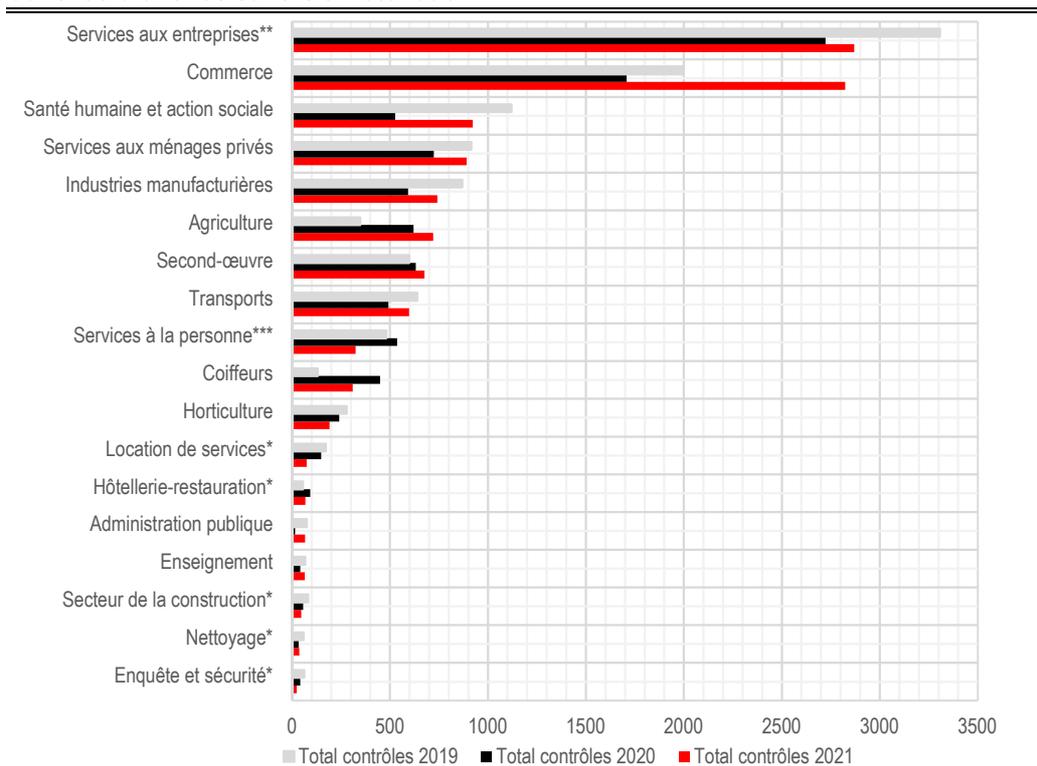
La LDét offre aux organes d'exécution une certaine marge d'appréciation dans leur façon de structurer les tâches relatives à l'observation du marché du travail. Au niveau national, les CT cantonales doivent contrôler au moins 3 % des employeurs suisses, respectivement 5 % dans les branches en observation renforcée (directives de la CT fédérale). Au plan régional, les CT cantonales peuvent s'écarter de ces objectifs pour autant qu'elles soient en mesure de justifier ces écarts. Elles peuvent ainsi adapter leurs tâches de surveillance à la réalité du marché cantonal. Elles ont en conséquence mis en place des stratégies de contrôle qui prennent en compte leurs spécificités cantonales.

Après avoir fortement diminué en 2020, l'activité de contrôle est revenue à la normale. En 2021, le volume des contrôles des CT cantonales auprès des entreprises suisses actives dans les domaines non conventionnés a progressé de 19 % par rapport à 2020 (y compris contrôles dans le domaine des CTT).

La Figure 4.3 illustre le nombre de contrôles d'entreprises par branche qui ont été menés entre 2019 et 2021. Le volume des contrôles peut varier fortement d'une branche et d'une année à l'autre³⁴. Les services aux entreprises (banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique), le commerce, l'industrie manufacturière ainsi que la santé humaine et l'action sociale font partie des branches les plus contrôlées ces dernières années.

³⁴ Selon les années, les branches en observation renforcée de la Confédération et des cantons peuvent se chevaucher (cf. Tableau 4.3). Cette superposition peut renforcer l'étendue des contrôles entre les branches dans le temps.

Figure 4.3: Total des contrôles d'entreprises (employeurs suisses) entre 2019 et 2021 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 ne correspond pas nécessairement au champ d'application des CCT étendues. ** Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique. *** Services à la personne (blanchisserie, nettoyage à sec, centres de fitness), culture, sport et activités récréatives, à l'exception des salons de coiffure et des instituts de beauté. Source : SECO

La branche la plus contrôlée est celle des services aux entreprises. Cette branche représente à elle seule près d'un quart de tous les contrôles, avec plus de 2'800 contrôles. Au sein de cette branche, près de 50 % des contrôles ont été effectués dans le secteur des sociétés de conseil, et 20 % dans l'informatique. De nombreux contrôles ont également été menés dans le commerce en 2021, avec un chiffre supérieur à 2'800. Près de la moitié des contrôles ont été effectués dans la sous-branche du commerce de détail. Dans la branche de la santé humaine et de l'action sociale, près de 900 contrôles ont été réalisés en 2021, soit une part de 8 % du total des contrôles.

Si l'on observe l'évolution de l'activité de contrôle dans les branches au fil des ans, on constate qu'elle a fortement diminué en 2020 dans le secteur des services aux entreprises, mais qu'elle est désormais à nouveau en hausse (+5 % ; 147 contrôles). Par rapport à l'année précédente, les contrôles ont surtout augmenté dans le domaine des conseils juridiques, fiscaux et aux entreprises. Dans le commerce, le volume des contrôles a pris encore plus d'importance par rapport aux années précédentes (+65 % ; 1'117 contrôles). Cette hausse marquée est due à la plus forte activité de contrôle du Tessin dans le commerce de gros (CTT cantonal).

Stratégie de contrôle appliquée par le canton du Tessin : avec près de 3 000 contrôles menés chaque année auprès d'employeurs suisses, le canton du Tessin participe dans une large mesure au total des contrôles effectués au niveau suisse. À cet effet, il mène des contrôles aléatoires dans toutes les branches, mais soumet chaque année également l'ensemble des branches à une vaste enquête. Dans la mesure du possible, toutes les entreprises d'une branche sont contrôlées. Les branches qui font l'objet de cette enquête sont redéfinies chaque année. C'est la raison pour laquelle cette pratique a également un effet important sur la répartition annuelle de l'ensemble des contrôles menés au niveau suisse (Tableau 4.3).

De même, les contrôles dans la branche de la santé humaine et de l'action sociale ont augmenté (+75 % ; 395 contrôles). En effet, après une baisse de l'activité de contrôle en 2020, celle-ci a presque renoué avec le niveau des années 2018 et 2019. Aucun salaire minimum en vigueur n'a été contrôlé dans ce domaine. La majorité des contrôles ont été effectués par le canton du Tessin, suivi du canton de Zurich. S'agissant de la branche des services aux ménages privés, on y constate depuis plusieurs années maintenant une hausse des contrôles. Dans cette branche, la majorité des contrôles relèvent du CTT fédéral économie domestique qui prévoit un salaire minimum obligatoire. En 2021, le secteur des services aux ménages privés a été la quatrième branche la plus contrôlée en termes de nombre de contrôles annuels. Dans la branche des services à la personne, ce dernier a diminué en 2021 (-40 % ; 212 contrôles), plusieurs cantons ayant placé les centres de fitness sous surveillance accrue en 2020, mais plus en 2021. Il s'agit des cantons de Fribourg, Glaris, des Grisons, de Soleure, Thurgovie et du Tessin. En outre, les contrôles dans la branche des salons de coiffure et instituts de beauté ont reculé (-31 % ; 140 contrôles), et cela concerne notamment les domaines qui ne sont pas couvertes par une CCT étendue. En effet, certains cantons ont fixé de nouvelles priorités de contrôle et n'ont pas maintenu les contrôles des instituts de beauté en 2021.

Finalement, en termes de répartition des contrôles au niveau régional, le canton du Tessin (29 %), de Zurich (17 %) et de Genève (15 %) se répartissent à eux trois plus de 60 % des contrôles effectués auprès des employeurs suisses dans les secteurs où il n'y a pas de CCT étendue.

4.3.1.1 Sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des employeurs suisses

En 2021, le taux de sous-enchère salariale relevé auprès des entreprises suisses est de 10 % (12 % en 2020). Quant au taux relevé auprès des personnes engagées par un employeur suisse, il est de 7 % (9 % en 2020). Ainsi, ces deux valeurs ont légèrement diminué en 2021, alors qu'elles étaient plutôt élevées en 2020. Elles restent toutefois à un niveau relativement stable par rapport aux années précédentes.

Suite à l'amélioration des formulaires de rapport ces dernières années, des données plus précises sur les contrôles sont disponibles. En effet, depuis 2019, on peut désormais distinguer avec plus de précision l'activité de contrôle dans les branches où s'appliquent des CTT avec salaires minimaux obligatoires, de celle effectuée dans les secteurs sans salaires minimaux. En d'autres termes, le taux de sous-enchère salariale est maintenant calculé uniquement par rapport aux cas de sous-enchère constatés dans les domaines non conventionnés et où il n'y a pas de CTT.

Il s'agit donc d'un changement méthodologique qui permet de produire un taux de sous-enchère salariale plus représentatif de la situation dans les branches sans salaires

minimaux obligatoires³⁵. Le taux de sous-enchère salariale publié cette année constitue dès lors une rupture en comparaison des chiffres des rapports publiés avant 2019.

Pour cette raison, et compte tenu du fait que les priorités de contrôle changent d'une année à l'autre, les résultats d'une comparaison temporelle ou par branche, respectivement par région, doivent être interprétés avec prudence. Les résultats présentés au Tableau 4.5 ne reflètent dès lors pas la situation globale salariale sur le territoire suisse, mais bien une agrégation de plusieurs types de stratégies et le résultat d'une activité de contrôle orientée sur les risques (cf. Encadré 4.1).

Tableau 4.5: Résultats des contrôles effectués par les CT cantonales auprès des entreprises suisses, dans les branches dépourvues de CCT étendue et de CTT (sous-enchère aux salaires usuels dans la région ou la branche)

| | Entreprises suisses | | | Part des contrôles en sous-enchère salariale (entreprises) | |
|-----------------------------------|---------------------|--------|--------|--|------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles | 8'762 | 6'635 | 8'290 | | |
| Contrôles achevés | 8'218 | 6'118 | 7'217 | 12% | 10% |
| Sous-enchères aux salaires usuels | 839 | 722 | 713 | | |
| | Personnes | | | Part des contrôles en sous-enchère salariale (personnes) | |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles | 40'072 | 26'278 | 29'138 | | |
| Contrôles achevés | 36'905 | 26'259 | 27'689 | 9% | 7% |
| Sous-enchères aux salaires usuels | 2'843 | 2'374 | 1'815 | | |

La nouvelle méthode de calcul, qui ne prend en compte que les cas de sous-enchère constatés dans les domaines non conventionnés et où il n'y a pas de CTT, est valable pour l'ensemble du Tableau 4.4, soit pour les années 2019, 2020 et 2021. Source : SECO

Dans une stratégie orientée sur les risques, les organes d'exécution concentrent leurs activités de contrôle dans les domaines où les soupçons d'abus en matière de salaires sont élevés. Ainsi, on peut s'attendre à ce que le nombre de cas de sous-enchère salariale identifié soit plus important dans les régions où l'on fait davantage de contrôles. Les cantons de Zurich, Genève, Tessin et Vaud ont effectué 59 % des contrôles et ont identifié 66 % de cas de sous-enchère salariale. Les résultats nationaux sont donc fortement influencés par leurs stratégies de contrôle ainsi que par leur définition de la sous-enchère.

La politique de contrôle varie également selon les branches. Par exemple, lorsqu'une branche est considérée à risque par les CT cantonales, elle peut, selon le canton, faire l'objet d'une enquête.

On peut partir du principe que le taux de sous-enchère calculé dans une telle branche sera différent de celui calculé dans les branches où les CT cantonales contrôlent essentiellement les cas problématiques.

Interprétation du taux de sous-enchère salariale : le glissement des priorités de contrôle d'une période à l'autre peut fortement influencer l'interprétation des résultats des taux de sous-enchère salariale. En raison des différentes approches de l'observation du marché du travail, il est délicat de comparer l'activité de contrôle entre chaque organe d'exécution et d'une année à l'autre.

³⁵ La méthode de calcul précédente du taux de sous-enchère salariale additionnait les cas de sous-enchère salariale et les cas d'infraction aux salaires minimum d'un CTT.

Les branches en observation renforcée ou les contrôles des grands cantons, par exemple, auront un impact sur les taux de sous-enchère au plan national. La sous-enchère par rapport aux salaires usuels, dont fait état le présent rapport, ne reflète donc pas la situation du marché du travail dans son ensemble.

Selon le Tableau 4.6, la majorité des cas de sous-enchère en 2021 a été identifiée dans les branches du commerce et du regroupement de branches des services aux entreprises. Si le nombre de cas de sous-enchère salariale a globalement diminué par rapport à l'année dernière, l'industrie manufacturière, le second-œuvre, les services aux entreprises ainsi que la santé humaine et l'action sociale ont vu leurs résultats augmenter.

Tableau 4.6: Sous-enchère aux conditions usuelles de salaire par branche

| | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|---|--|-------------------------------|--|-------------------------------|--|-------------------------------|
| | Nombre de contrôles ayant abouti à un résultat | Cas de sous-enchère salariale | Nombre de contrôles ayant abouti à un résultat | Cas de sous-enchère salariale | Nombre de contrôles ayant abouti à un résultat | Cas de sous-enchère salariale |
| Agriculture | 437 | 22 | 462 | 30 | 638 | 25 |
| Paysagisme | 277 | 18 | 236 | 16 | 193 | 9 |
| Industries manufacturières | 685 | 50 | 501 | 62 | 538 | 75 |
| Secteur principal de la construction* | 74 | 0 | 53 | 3 | 47 | 0 |
| Second-œuvre | 590 | 39 | 514 | 34 | 695 | 54 |
| Commerce | 1'538 | 219 | 1'195 | 237 | 1'712 | 200 |
| Hébergement et restauration* | 58 | 2 | 80 | 9 | 68 | 5 |
| Transports, information et communication | 600 | 90 | 410 | 45 | 450 | 35 |
| Services aux entreprises** | 1'983 | 172 | 1'299 | 95 | 1'501 | 118 |
| Location de services* | 113 | 3 | 102 | 1 | 60 | 3 |
| Enquête et sécurité* | 43 | 4 | 17 | 2 | 22 | 2 |
| Nettoyage* | 55 | 5 | 30 | 1 | 36 | 2 |
| Administration publique | 74 | 8 | 23 | 8 | 61 | 10 |
| Enseignement | 56 | 4 | 42 | 9 | 52 | 4 |
| Santé humaine et action sociale | 1'041 | 126 | 477 | 71 | 668 | 108 |
| Prestations de services à la personne*** | 381 | 50 | 390 | 79 | 327 | 38 |
| Salons de coiffure et instituts de beauté | 123 | 21 | 214 | 19 | 93 | 21 |
| Services aux ménages privés | 90 | 6 | 73 | 1 | 56 | 4 |
| Total | 8'218 | 839 | 6'118 | 722 | 7'217 | 713 |

Sans les contrôles effectués dans le domaine de l'érotisme. * 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. Source : SECO

4.3.1.2 Infractions aux salaires minimaux obligatoires d'un contrat-type de travail auprès d'employeurs suisses

Tel qu'expliqué à la section 4.3.1.1, suite aux modifications apportées aux formulaires du rapport FlaM, il est désormais possible de communiquer les infractions constatées aux salaires minimaux obligatoires d'un CTT. En 2021, dans le cadre de CTT prévoyant des salaires minimaux impératifs, des contrôles ont été effectués et évalués auprès de 3'215 employeurs suisses. Au total, 7'540 personnes ont été contrôlées. Le taux d'infraction aux salaires minimaux obligatoires constaté est de 12 % en ce qui concerne les entreprises et de 11 % pour les personnes. Le Tableau 4.7 présente les données disponibles depuis 2019 dans ce domaine. La majorité des contrôles a été effectuée au Tessin (75%), étant donné que la plupart des CTT y sont en vigueur. Genève est le deuxième canton dans lequel un nombre important de contrôles a été effectué en 2021, avec 14 % de contrôles d'entreprises et 19 % de contrôles de personnes. Le taux d'infraction aux salaires minimaux obligatoires d'un CTT s'élève à environ 38 % pour les entreprises et les personnes, alors qu'au Tessin, ces taux sont de 8 % (entreprises) et 6 % (personnes). S'agissant du CTT économie domestique, le seul qui s'applique à l'ensemble du territoire suisse, des infractions aux salaires minimaux obligatoires ont été constatés dans 19 % des contrôles en 2021.

Tableau 4.7: Contrôles achevés et infractions salariales constatées par les CT cantonales auprès des employeurs suisses dans les domaines avec CTT, 2019-2021

| | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|--------------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------------|
| | Contrôles achevés | Infractions salariales | Contrôles achevés | Infractions salariales | Contrôles achevés | Infractions salariales |
| Total CTT Economie domestique | 701 | 140 | 552 | 111 | 772 | 146 |
| Total autres CTT | 1'662 | 198 | 2'170 | 323 | 2269 | 226 |
| Bâle-Ville | 37 | 2 | 11 | 0 | 7 | 1 |
| Genève | 23 | 13 | 104 | 43 | 136 | 48 |
| Jura | 10 | 5 | 41 | 4 | 16 | 0 |
| Tessin | 1'592 | 178 | 2'014 | 285 | 2'110 | 177 |
| Total des contrôles CTT | 2'363 | 338 | 2'722 | 434 | 3'041 | 372 |

Source : SECO

4.3.2 Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (là où il existe des CCT étendues)

L'activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses relève du domaine de l'exécution ordinaire des CCT. Le SECO ne pilote pas cette partie des contrôles ni ne soutient financièrement l'activité de contrôle y relative (cf. section 4.1).

Le Tableau 4.8 montre le nombre de contrôles effectués par les CP auprès des employeurs suisses durant ces six dernières années. On constate une augmentation du nombre de contrôles effectués auprès des employeurs suisses depuis 2018, que ce soit au niveau des entreprises ou des personnes. À ce sujet, on peut rappeler la mise en œuvre du plan d'action et la volonté de réviser à la hausse l'objectif minimal de contrôles fixé au sein de l'ODét, dont 4'000³⁶ contrôles supplémentaires ont été attribués aux CP. Cette augmentation traduisait, entre autres, une volonté de renforcer

³⁶ En 2018, l'objectif minimal des contrôles fixé au sein de l'ODét est passé de 27 000 à 35 000. 8 000 contrôles supplémentaires ont été répartis à parts égales entre les cantons et les CP.

les contrôles auprès des employeurs suisses, et ce également dans les domaines conventionnés. En 2020, une baisse significative du volume de contrôles a pu être observée, due principalement à la pandémie de coronavirus. La situation s'est toutefois stabilisée en 2021, avec un nombre de contrôles d'entreprises pratiquement égal à 2020 et une augmentation de 11% du nombre de personnes contrôlées. Des données plus détaillées par CP se trouvent à l'annexe statistique, Section 3.1.

Tableau 4.8: Évolution des contrôles des CP auprès des employeurs suisses, 2016-2021

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Évolution 2020-2021 |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------|
| Contrôles d'employeurs | 10'296 | 11'828 | 11'346 | 11'491 | 8'381 | 8'451 | 1% |
| Contrôles de personnes | 80'482 | 80'081 | 80'693 | 83'473 | 65'041 | 72'181 | 11% |

Source : SECO

Selon la structure du secteur soumis à une CCT étendue, l'activité de contrôle peut sensiblement varier. Certains secteurs sont constitués d'un nombre considérable de petites entreprises, tandis que dans d'autres, quelques grandes entreprises dominent le secteur. Ainsi, il est possible qu'un secteur fasse l'objet d'un nombre limité de contrôles d'entreprises, mais d'un nombre important de contrôles de personnes, et inversement selon ses spécificités³⁷.

4.4 Résultats de l'activité de contrôle dans le détachement

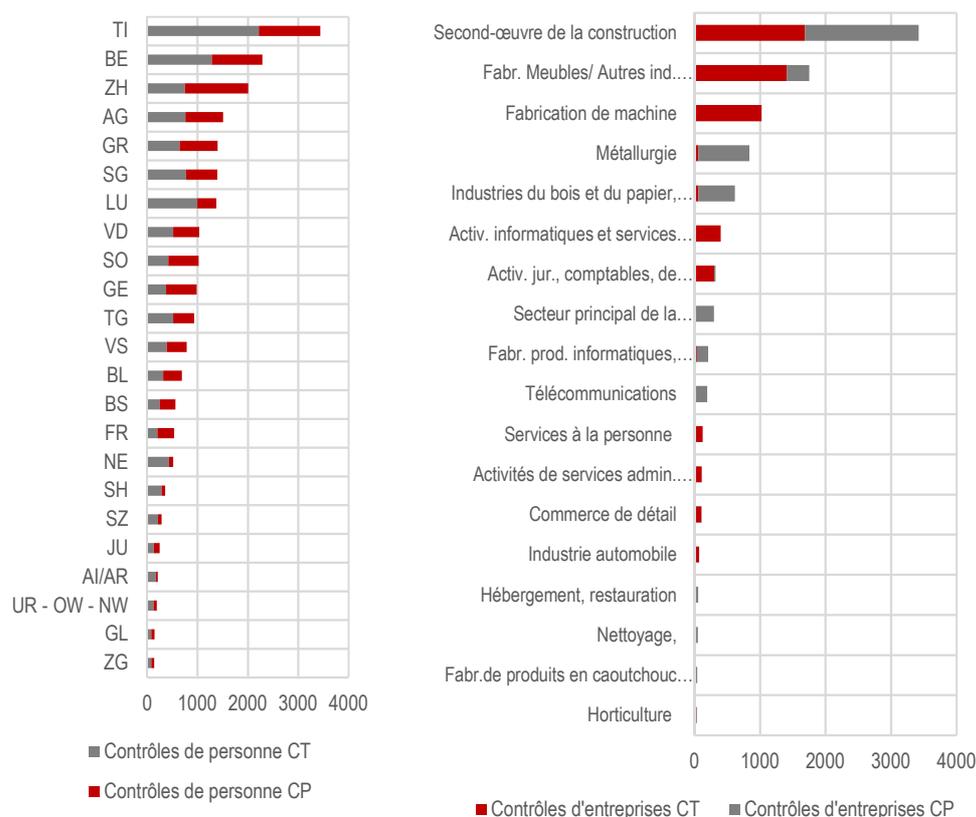
Le dispositif des mesures d'accompagnement a été mis en place de manière décentralisée afin de mieux tenir compte des différentes spécificités régionales. L'exécution a ainsi été confiée aux CT cantonales et aux CP. Le volume et les priorités des contrôles peuvent donc varier d'une région à une autre ou d'une branche à une autre selon l'importance des prestations de services transfrontalières issues de l'UE et des risques identifiés.

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.

³⁷ Dans le secteur principal de la construction notamment, bon nombre d'entreprises ont une taille relativement importante. Par conséquent, un contrôle d'entreprises aura tendance à générer un nombre élevé de personnes contrôlées.

Figure 4.4: Contrôles d'entreprises et de personnes effectués par les CT cantonales et les CP, par canton et par branche, dans le détachement, 2021



* Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, R&D scientifique. ** Services à la personne, culture, sport et activités récréatives. Source : SECO

En 2021, la majorité des travailleurs détachés et des prestataires de services indépendants ont été actifs dans l'industrie manufacturière, dans le second-œuvre de la construction et dans la branche des services à la personne (cf. Annexe statistique, Tableau 1.3). Le domaine des services aux entreprises, et notamment l'informatique, figure également parmi les branches avec un nombre important d'annonces. La plupart des contrôles ont donc été menés dans ces secteurs d'activité. Si le secteur du second-œuvre de la construction est en grande partie couvert par des CCT étendues dotées de salaires minimaux obligatoires, ceci est moins le cas dans le secteur de l'industrie manufacturière et des services aux entreprises. Les CT cantonales et les CP ont réalisé respectivement 12 022 et 10'082 contrôles de travailleurs détachés en 2021.

Au plan régional, 64 % des contrôles de travailleurs détachés en 2021 ont été réalisés en Suisse alémanique, 19 % en Suisse romande et 17 % au Tessin. Par ailleurs, on constate que les organes d'exécution (CP et CT) ont réalisé plus de la moitié des contrôles de travailleurs détachés dans les cantons du Tessin, de Berne, de Zurich, d'Argovie, des Grisons et de Saint-Gall.

4.4.1 Activité de contrôle des CP dans le détachement (là où il existe des conventions collectives de travail étendues)

Le volume des contrôles réalisés par les CP dans les secteurs soumis à une CCT étendue a diminué de 17 % en 2021. En effet, 4'298 entreprises de détachement et 10'082 travailleurs détachés ont été contrôlés au cours de cet exercice (cf. Tableau 4.9). En termes absolus, on dénombre respectivement 876 contrôles d'entreprises et 1'665 contrôles de personnes en moins par rapport à 2020.

Avec 29 % des travailleurs détachés contrôlés au niveau national, l'objectif de contrôle a presque été atteint (cf. Tableau 4.3). Dans l'ensemble, la majorité des CP a réduit le nombre de ses contrôles³⁸. Au niveau des travailleurs détachés, 20 CP n'ont pas atteint les objectifs fixés dans leur accord de subvention. Ces résultats s'expliquent principalement par le fait que les prestations de services transfrontalières ont sensiblement diminué depuis 2020 (cf. chapitre 2). En outre, une partie de ce recul en 2021 peut être attribuée au vide d'extension de la CCT déclarée de force obligatoire dans la menuiserie, dont les contrôles seront désormais effectués par les CT cantonales.

En 2021, le taux d'infraction aux salaires minimaux relevé auprès des entreprises de détachement est resté stable à 21 %. Le taux d'infraction aux salaires minimaux constaté auprès des travailleurs détachés a lui légèrement diminué pour atteindre 20 % (21 % en 2020). On constate ainsi que le taux d'infraction aux salaires minimaux dans le détachement dans les secteurs soumis à une CCT étendue a été relativement stable au cours des trois dernières années³⁹.

Près de trois-quarts des contrôles effectués dans le détachement ont été menés par les CP pour la menuiserie⁴⁰, pour les métiers du métal, pour la technique du bâtiment, pour l'installation électrique et l'installation de télécommunication ainsi que pour le second-œuvre romand. Près de 75 % des cas d'infraction aux salaires minimaux ont été constatés par ces cinq CP.

Le Tableau 4.9 détaille l'activité des contrôles menée par les CP dans le détachement depuis 2018. On constate que le volume des contrôles a diminué au cours des dernières années. Cette dynamique peut être expliquée par différents facteurs. Premièrement, sur la base des différents travaux menés ces dernières années et suite à l'adoption du plan d'action par le Conseil fédéral, les organes de contrôle sont appelés depuis 2017 à réaliser des contrôles de manière ciblée et basés sur le risque.

³⁸ Détails dans la Section 3.2 de l'annexe statistique.

³⁹ Entreprises : 2012 : 42 % ; 2013 : 33 % ; 2014 : 28 % ; 2015 : 27 % ; 2016 : 25 % ; 2017 : 24 % ; 2018 : 20 % ; 2019 : 21 % ; 2020 : 21 % ; 2021 : 21 %. Personnes : 2012 : 42 % ; 2013 : 32 % ; 2014 : 30 % ; 2015 : 28 % ; 2016 : 27 % ; 2017 : 25 % ; 2018 : 21 % ; 2019 : 22 % ; 2020 : 21 % ; 2021 : 20 %.

⁴⁰ Il s'agit de contrôles qui ont été entrepris avant 2021 et terminés en 2021.

L'expérience a montré que les mêmes prestataires de services étrangers revenaient régulièrement en Suisse. Ceux-ci, s'ils se sont montrés respectueux des conditions de salaire et de travail suisses, ne font pas l'objet d'un contrôle systématique, à moins que de nouveaux soupçons tangibles ne le justifient. Deuxièmement, cette diminution s'inscrit dans une volonté d'améliorer la qualité de l'activité des contrôles, soulignée dans le cadre du plan d'action. Les nouvelles exigences fixées par le SECO peuvent dès lors avoir engendré une diminution du volume des contrôles des CP. Troisièmement, les mesures prises dans le cadre de la crise du coronavirus ont également eu un impact négatif sur le nombre de contrôles effectués en 2020 et 2021. Enfin, la menuiserie étant un secteur dans lequel de nombreux contrôles sont effectués chaque année, la lacune dans l'extension de la CCT a eu un impact visible sur l'ensemble des activités de contrôle en ce qui concerne les travailleurs détachés.

Cas bagatelles :

les taux d'infraction présentés dans le présent 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 graves.

Tableau 4.9: *Activité de contrôle des CP dans le détachement*

| | Entreprises de détachement | | | | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (entreprises) | |
|---|----------------------------|--------|--------|--------|--|------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles dans le détachement | 7'066 | 6'080 | 5'173 | 4'298 | | |
| Contrôles avec infraction suspectée ⁴¹ aux salaires minimaux | 1'392 | 1'278 | 1'101 | 904 | 21% | 21% |
| | Travailleurs détachés | | | | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (personnes) | |
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles dans le détachement | 16'975 | 14'226 | 11'747 | 10'082 | | |
| Contrôles avec infraction suspectée aux salaires minimaux | 3'541 | 3'144 | 2'480 | 2'000 | 21% | 20% |

Source : SECO

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

En 2021, les CT cantonales ont contrôlé 5'605 entreprises et 11'451 travailleurs détachés. Le volume de contrôles a diminué de 28 % pour ce qui est des entreprises et de 23 % pour les personnes. Le volume des contrôles généré par les organes de contrôle cantonaux se situe donc à un niveau inférieur à l'objectif de contrôle prévu en ce qui concerne les travailleurs détachés (37 %). L'augmentation du nombre de contrôles effectués par les CT cantonales s'explique en grande partie par la reprise des contrôles dans la branche de la menuiserie. En 2021, cette branche n'avait pas de CCT en vigueur en Suisse alémanique et au Tessin. C'est pourquoi elle a été contrôlée par les CT cantonales et non par la CP compétente.

Plus de la moitié des contrôles d'entreprises dans le détachement ont été effectués dans les cantons de Berne (9 %), du Tessin (25 %), de Zurich (8 %), de Lucerne (9 %), des Grisons et de Vaud (chacun 5 %). Près de la totalité des contrôles effectués ont été réalisés dans les branches de l'industrie manufacturière (49 %), dans le groupement

Interprétation du taux de sous-enchère salariale :

le glissement des priorités de contrôle d'une période à l'autre peut fortement influencer l'interprétation des résultats des taux de sous-enchère salariale. En raison des différentes approches de l'observation du marché du travail, il est délicat de comparer l'activité de contrôle entre chaque organe d'exécution et au cours de plusieurs années.

⁴¹ Les résultats de contrôles représentés ici se rapportent aux contrôles ayant fait l'objet d'un examen définitif par la CP en 2018, 2019, 2020 et 2021. 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**.

des branches des services aux entreprises (13 %) ainsi que dans le second-œuvre de la construction (30 %). S'agissant de l'industrie manufacturière, l'activité de contrôle s'est concentrée dans les secteurs de la fabrication des machines ainsi que dans l'entretien et la réparation des machines.

4.4.2.1 Sous-enchère salariale relevée par les CT cantonales auprès des entreprises de détachement

En 2021, le taux de sous-enchère salariale relevé auprès des entreprises de détachement par les CT cantonales a reculé à 13 % (15 % en 2020). Le taux de sous-enchère salariale constaté auprès des travailleurs détachés a, pour sa part, légèrement progressé (14 % en 2021 ; 13 % en 2020). Ces taux restent donc à un niveau proche des années précédentes (entre 14-15 % pour les entreprises et pour les personnes depuis 2018). Dans le cadre de ce rapport, les commissions tripartites des cantons de Zurich, Argovie, Vaud, Berne, Grisons et Tessin ont transmis la majorité des cas de sous-enchère salariale.

Comme expliqué dans la sous-section 4.3.1.1, il est possible depuis 2019 de faire une nette distinction entre l'activité de contrôle menée par les CT cantonales dans les branches avec CTT et celle dans les branches sans CCT étendue. Ce changement de méthode permet de calculer un taux de sous-enchère salariale plus représentatif de la situation dans les branches sans CCT étendue. Il est impératif de tenir compte de cette adaptation lors de l'interprétation des résultats.

Tableau 4.10: Contrôles effectués par les CT cantonales dans le détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue

| | Entreprises de détachement | | | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (entreprises) | |
|----------------------------------|----------------------------|-------|--------|--|------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles réalisés | 4'686 | 4'392 | 5'605 | | |
| Contrôles achevés | 4'377 | 3'932 | 5'298 | 15% | 13% |
| Sous-enchère aux salaires usuels | 673 | 571 | 694 | | |
| | Travailleurs détachés | | | Part des contrôles avec infraction salariale suspectée (personnes) | |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Contrôles réalisés | 11'060 | 9'296 | 11'451 | | |
| Contrôles achevés | 9'933 | 8'521 | 10'561 | 13% | 14% |
| Sous-enchère aux salaires usuels | 1'499 | 1'104 | 1'439 | | |

La nouvelle méthode de calcul, qui ne prend en compte que les cas de sous-enchère salariale constatés dans les domaines où il n'y a pas de CTT, s'applique à l'ensemble du Tableau 4.9, soit pour les années 2019, 2020 et 2021. Source : SECO

4.4.2.2 Infractions aux salaires minimaux obligatoires d'un contrat-type de travail auprès des entreprises de détachement

En 2021, 227 entreprises de détachement (571 travailleurs détachés) ont été contrôlées quant au respect des salaires minimaux obligatoires d'un CTT. Le taux d'infraction était de 20 % en ce qui concerne les entreprises et de 23 % pour les personnes. Toutefois, ces taux élevés ne sont pas représentatifs de l'ensemble de la Suisse. En effet, les contrôles d'entreprises de détachement dans les domaines avec CTT se sont avérés faibles et ne concernent que quelques cantons spécifiques. À l'instar de l'an passé, le

canton de Genève a particulièrement influencé ce taux d'infraction. Les seuls cantons dont les entreprises de détachement ont été contrôlées par les CT cantonales dans les domaines avec CTT sont Genève, qui absorbe 40 % de tous les contrôles, le Tessin (46 %), le Valais (12 %) et les cantons de Berne et Zurich (chacun 1 %).

Tableau 4.11: Contrôles d'entreprises et infractions salariales constatées par les CT cantonales dans le détachement dans les branches avec CTT

| | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|--------------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------------|
| | Contrôles achevés | Infractions salariales | Contrôles achevés | Infractions salariales | Contrôles achevés | Infractions salariales |
| Total CTT Economie domestique | 10 | 0 | - | - | 3 | - |
| Total autres CTT | 106 | 17 | 107 | 31 | 191 | 38 |
| Bâle-Ville | - | - | - | - | - | - |
| Genève | 36 | 14 | 47 | 20 | 76 | 33 |
| Tessin | 51 | 1 | 60 | 11 | 91 | 5 |
| Valais | 19 | 2 | - | - | 24 | - |
| Total des contrôles CTT | 116 | 17 | 107 | 31 | 194 | 38 |

Source : SECO

4.5 Activité de contrôle auprès des indépendants par les CT cantonales et les CP

Les conditions minimales en matière de travail et de salaire prévues dans la LDét ne s'appliquent pas aux indépendants de l'UE/AELE qui exécutent un mandat en Suisse dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière puisqu'ils ne sont pas salariés. Pour cette catégorie de travailleurs, il s'agit essentiellement de vérifier leur statut d'indépendant.

En 2021, les organes d'exécution ont vérifié le statut de 4'687 prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce et ont achevé 4'596 contrôles. Le volume des contrôles a diminué au cours de ces dernières années, en raison de la baisse des annonces. Par rapport à 2016, ce recul est d'un tiers.

Tableau 4.12: Contrôles du statut d'indépendant par les CT cantonales et les CP

| | Contrôle d'indépendants | | | Cas d'indépendance fictive | | | Proportion de cas soupçonnés d'indépendance fictive 2021 |
|--------------|-------------------------|--------------|--------------|----------------------------|------------|------------|--|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | |
| CT | 2'360 | 2'316 | 2'758 | 113 | 226 | 96 | 3% |
| CP | 3'291 | 2'456 | 1'838 | 348 | 154 | 163 | 9% |
| Total | 5'993 | 4'772 | 4'596 | 461 | 380 | 259 | 6% |

Source : SECO

Il n'est pas surprenant qu'en 2021, 72 % des contrôles de statut d'indépendant aient eu lieu dans l'industrie manufacturière et le second-œuvre. Dans l'industrie manufacturière, cela a concerné notamment les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce dans l'industrie métallurgique et dans le domaine de la réparation et l'installation de machines et d'équipements. Dans le second-œuvre, les contrôles ont traditionnellement lieu dans les secteurs de la menuiserie, de la peinture et de la plâtrerie, de la métallurgie et de la technique du bâtiment. En 2021, les contrôles de prestataires de services indépendants ont eu lieu notamment au Tessin, dans le canton de Berne, de Zurich, de Bâle-Ville et des Grisons. Un peu plus de la moitié des contrôles

Procédure modèle :

une procédure modèle a été élaborée par les représentants des cantons, des CP, des associations de contrôle et du SECO. Celle-ci représente l'ensemble des étapes de la procédure qui devraient en principe être accomplies lors de l'activité de contrôle et qui sont jugées nécessaires afin d'atteindre une exécution efficace et conforme à la loi. Certaines étapes de la procédure modèle doivent être impérativement respectées.

Indépendance

fictive : les prestataires de services indépendants sont considérés comme indépendants fictifs s'ils ne peuvent pas prouver leur activité lucrative indépendante ou si le statut d'indépendant est feint pour contourner le respect des conditions de salaire et de travail.

ont eu lieu dans ces cinq cantons. L'année dernière, une indépendance fictive a été suspectée dans 259 cas au total, soit une part de 6 % (8 % en 2020).

Les prestataires de services qui exercent une activité lucrative indépendante doivent prouver leur statut aux organes de contrôle compétents⁴². Ils sont tenus de fournir les documents requis par la loi et de renseigner les organes de contrôle. Ces derniers peuvent prendre certaines mesures en cas de non-respect de ces obligations. En outre, ils peuvent empêcher une personne de poursuivre ses travaux si elle ne s'est pas acquittée de son obligation de fournir la documentation après expiration du délai imparti, empêchant ainsi la vérification de son statut d'indépendant⁴³. En 2021, 342 amendes, 41 suspensions de travail et 204 interdictions ont été prononcées suite à une infraction à l'obligation de renseigner.

Tableau 4.13: Mesures prises en cas d'indépendance fictive, 2021

| | Nombre d'amendes (art. 9, al. 2a) | Nombre de suspensions de travail (art. 1b, al.3, let. a) ⁴⁴ | Nombre d'interdictions prononcées (art. 9, al. 2, let. e) |
|--------------|-----------------------------------|--|---|
| CT | 153 | 22 | 66 |
| CP | 189 | 19 | 138 |
| Total | 342 | 41 | 204 |

Source : SECO

4.6 Mesures et sanctions

4.6.1 Les procédures de conciliation

Les CT cantonales effectuent des procédures de conciliation auprès d'entreprises de détachement et d'entreprises suisses lorsqu'un cas de sous-enchère aux conditions de travail et de salaire usuelles est constaté. Il y a eu davantage de procédures de conciliation auprès d'entreprises de détachement en 2021 qu'en 2020 (+11 %). De même, le nombre de procédures menées auprès d'entreprises suisses a augmenté (+5 %). Les procédures de conciliation demeurent un instrument essentiel pour les organes d'exécution, qui ont ouvert 1 278 procédures en 2021. Par ailleurs, 69 % de toutes les procédures ont pu être achevées.

Procédures de conciliation : elles consistent à obtenir d'une entreprise une adaptation de salaire afin de respecter à l'avenir les conditions de salaire usuelles du lieu ou de la branche.

⁴² Art. 1a, al. 2 LDét

⁴³ Art. 1b LDét.

⁴⁴ En 2021, le canton de Berne a ordonné 22 arrêts de travail dans le secteur sans CCT étendue et 19 dans le secteur avec CCT déclarée de force obligatoire.

Encadré 4.2. Base légale des procédures de conciliation

La procédure de conciliation est un des outils à disposition en cas de sous-enchère salariale dans un secteur où il n'y a pas de CCT étendue ou de CTT. Dans ce contexte, il convient de distinguer les procédures de conciliation collective des procédures de conciliation individuelle.

Selon l'art. 360b, al. 3 CO, si les CT cantonales constatent des cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, elles tentent en règle générale de trouver un accord avec les employeurs concernés sous forme de procédure de conciliation collective. Si elles n'y parviennent pas dans un délai de deux mois, elles proposent à l'autorité compétente d'édicter pour les branches ou professions concernées un CTT fixant des salaires minimaux.

Les CT cantonales mènent également des procédures de conciliation individuelle lorsqu'un cas de sous-enchère salariale n'a été constaté que dans une entreprise et non dans toute une branche. Ces procédures de conciliation individuelle sont réglementées au sein des accords de prestations entre les cantons et la Confédération.

Tableau 4.14: Procédures de conciliation individuelle auprès des entreprises de détachement et des entreprises suisses dans les branches sans CCT étendue

| <i>Procédures de conciliation menées avec les entreprises de détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue</i> | | | | |
|--|------|------|------|---------------------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | Évolution 2020-2021 |
| Procédures de conciliation | 404 | 449 | 497 | |
| Procédures de conciliation achevées | 347 | 393 | 414 | |
| dont celles menées avec succès | 291 | 324 | 339 | |
| Part des procédures menées avec succès | 84% | 82% | 82% | -0.6 pt de % |
| <i>Procédures de conciliation menées avec les entreprises suisses dans les branches dépourvues de CCT étendue</i> | | | | |
| Procédures de conciliation | 780 | 753 | 790 | |
| Procédures de conciliation achevées | 640 | 566 | 599 | |
| dont celles menées avec succès | 367 | 299 | 358 | |
| Part des procédures menées avec succès | 57% | 53% | 60% | +6.9 pts de % |

Source : SECO

Comme ce fut déjà le cas l'an passé, les cantons de Genève, Zurich et Vaud ont engagé la majorité des procédures de conciliation auprès d'employeurs suisses (83 % du total des procédures menées). Les résultats des procédures dans ces cantons influencent donc cette année encore le taux de réussite au niveau national. La réussite des procédures de conciliation dépend également des exigences des CT cantonales en matière de rattrapage salarial ainsi que de la définition de ce qu'est la réussite. Dans le cadre des accords de prestations conclus avec les cantons, il a été convenu de fixer certains standards minimaux en matière de procédure de conciliation⁴⁵. Toutefois,

⁴⁵ Des critères minimaux ont été définis au sein des accords de prestations pour définir ce qu'est la réussite d'une procédure de conciliation. La CT cantonale juge une procédure comme étant réussie en tenant compte de facteurs juridiques, économiques, politiques et sociaux, l'adaptation du salaire étant considérée comme le

certaines différences cantonales dans la façon de traiter ces procédures existent dans la pratique ; dans le canton de Zurich par exemple, les exigences pour déclarer une conciliation réussie sont plus élevées que dans d'autres cantons⁴⁶. Le taux de réussite des procédures de conciliation menées dans le canton de Genève a été de 91 % en 2021, alors que les cantons de Zurich et Vaud affichaient 24 %, respectivement 54 % de réussite.

4.6.2 Les mesures collectives

Lorsque les organes d'exécution constatent une situation de sous-enchère abusive et répétée dans une branche et qu'il n'est pas possible de procéder à des adaptations salariales, les CT cantonales peuvent formuler des propositions de mesures collectives aux autorités. Actuellement, il existe un CTT au niveau national, à savoir le CTT pour l'économie domestique. Les cantons du Tessin et de Genève ont édicté la majorité des CTT en place (28 sur 31). Par ailleurs, il existe actuellement des CTT cantonales dans les cantons de Bâle-Ville, du Jura et du Valais. Au Tessin, les CTT pour les employés de commerce dans les cabinets d'avocats, dans le secteur de la construction de machines et d'installations et le CTT dans le commerce de gros n'ont pas été prolongés jusqu'en 2022. Le canton a toutefois édicté des CTT pour les centres de fitness, le secteur de la fabrication d'équipements électriques et le secteur immobilier. L'extension facilitée n'a été jusqu'ici nécessaire que dans le canton de Genève et, au niveau fédéral, que pour la branche du nettoyage en Suisse alémanique.

Mesures

collectives :

a) extension du champ d'application d'une CCT à l'ensemble d'une branche, sous certaines conditions allégées ;

b) introduction de CTT avec des salaires minimaux limités dans le temps.

critère le plus important. Une procédure de conciliation est donc considérée comme réussie lorsque l'entreprise suisse concernée relève au niveau minimum le salaire qu'elle versera à l'avenir et lorsqu'elle est en mesure de le prouver de façon concrète.

⁴⁶ Dans le cadre d'une procédure de conciliation dans le canton de Zurich, il est exigé que l'entreprise adapte le salaire jusqu'au niveau des salaires usuels et qu'elle rembourse rétroactivement le salaire de l'employé (au moins 80 % de la différence de salaire calculée) pour le mois de contrôle. Il sera demandé à l'entreprise de fournir des preuves de ces adaptations.

Tableau 4.15: Mesures collectives prises par la CT fédérale et les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée

| | Contrats-type de travail avec salaires minimaux, art. 360a CO | Entrée en vigueur | Jusqu'au |
|---|---|-------------------|------------|
| Suisse | 1. CTT pour l'économie domestique | 01.01.2011 | 31.12.2022 |
| Bâle-Ville | 2. NAV Detailhandel | 01.07.2017 | 30.06.2023 |
| Genève | 3. CTT de l'économie domestique | 01.01.2012 | 31.12.2023 |
| | 4. CTT de l'esthétique | 01.01.2013 | 31.12.2023 |
| | 5. CTT pour le transport de choses pour compte de tiers | 01.01.2014 | 31.12.2023 |
| | 6. CTT pour les monteurs de stands | 01.04.2014 | 31.12.2022 |
| | 7. CTT pour le commerce de détail | 01.07.2017 | 31.12.2023 |
| | 8. CTT pour le secteur de la mécanique | 01.11.2019 | 31.12.2021 |
| Jura | 9. CTT pour le personnel au service de la vente dans le commerce de détail | 01.07.2020 | 30.06.2023 |
| Tessin | 10. CNL per gli operatori dei Call Center | 01.08.2007 | 31.12.2022 |
| | 11. CNL per i saloni di bellezza | 01.04.2010 | 31.12.2023 |
| | 11. CNL per il personale di vendita al dettaglio (negozi meno di 10 dipendenti) | 01.04.2013 | 31.12.2022 |
| | 12. CNL per gli impiegati di commercio nel settore della consulenza aziendale | 01.01.2014 | 31.12.2022 |
| | 13. CNL per il settore dell'informatica | 01.09.2014 | 31.12.2022 |
| | 14. CNL per gli impiegati di commercio nelle fiduciarie | 01.01.2015 | 31.12.2023 |
| | 15. CNL per gli impiegati di commercio negli studi legali | 01.07.2015 | 31.12.2021 |
| | 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 ausiliarie dei servizi finanziari | 01.06.2017 | 31.12.2022 |
| | 18. CNL nel settore delle attività di pubblicità e ricerche di mercato | 01.06.2017 | 31.12.2022 |
| | 19. CNL per il settore delle lavanderie e della pulitura a secco | 01.02.2018 | 31.12.2023 |
| | 20. CNL nel settore della fabbricazione di macchinari e apparecchiature | 15.02.2019 | 31.12.2021 |
| | 21. CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di collocamento e prestito di personale | 01.06.2017 | 31.12.2022 |
| | 22. CNL per gli impiegati di commercio nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli | 15.02.2019 | 31.12.2022 |
| | 23. CNL per il settore delle industrie alimentari | 01.07.2019 | 30.06.2022 |
| 24. CNL per il settore del design industriale e dei prodotti | 01.01.2020 | 31.12.2022 | |
| 25. CNL per il commercio al dettaglio per corrispondenza o via internet | 06.03.2020 | 31.12.2022 | |
| 26. CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di viaggio e tour operator | 06.03.2020 | 31.12.2022 | |
| 27. CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di cambio | 06.03.2020 | 31.12.2022 | |
| 28. CNL per il settore delle attività di imballaggio | 06.03.2020 | 31.12.2022 | |
| 29. CNL per centri fitness | 01.03.2021 | 31.12.2023 | |
| 30. CNL per il settore della fabbricazione di apparecchiature elettriche | 01.07.2021 | 31.12.2023 | |
| 31. CNL per il settore della attività immobiliari | 01.01.2021 | 31.12.2023 | |
| Valais | 32. NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Sektors der industriellen Wartung und Reinigung | 01.05.2021 | 30.04.2025 |
| | Extension facilitée, art 1a LECCT | | |
| Suisse | 1. GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz | 01.12.2018 | 31.12.2025 |
| Genève | 2. CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture | 01.01.2015 | 31.12.2022 |

Source : SECO

4.6.3 Les sanctions prononcées par les autorités cantonales

Les autorités cantonales sont compétentes en matière de sanctions (droit administratif). Les CT cantonales n'ont pas la compétence en matière de sanctions, mais elles sont toutefois tenues d'annoncer les infractions à la loi aux autorités cantonales. Les CP ont, pour leur part, la possibilité, en cas d'infractions aux dispositions de leur CCT étendue, d'ordonner aux entreprises fautives de verser les coûts de contrôle et les peines conventionnelles (procédure sur la base d'une convention collective). Lorsque les organes de contrôle des CP constatent des infractions à la LDét, ils sont tenus de les signaler aux autorités cantonales compétentes en matière de sanctions. L'autorité cantonale peut dès lors imposer des sanctions administratives ou, le cas échéant, l'interdiction de proposer des prestations.

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 4.16: Sanctions prononcées par les autorités cantonales, 2016-2021

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Amendes pour manquement à l'obligation d'annonce | 1'352 | 1'376 | 1'339 | 1'100 | 794 | 814 |
| Amendes pour infractions aux dispositions salariales | 544 | 791 | 857 | 755 | 734 | 596 |
| Amendes pour autres infractions à la LDét | 557 | 493 | 952 | 648 | 614 | 599 |
| Total amendes | 2'453 | 2'645 | 3'148 | 2'503 | 2'142 | 2'009 |
| Interdiction de prester pour non-respect des dispositions salariales | 93 | 55 | 71 | 21 | 99 | 98 |
| Interdiction de prester pour infraction à l'obligation de renseigner | 370 | 522 | 557 | 516 | 417 | 373 |
| Interdiction de prester pour non-paiement d'une amende | 278 | 390 | 469 | 343 | 317 | 229 |
| Interdiction de prester pour autres infractions à la LDét | 0 | 0 | 17 | 51 | 20 | 36 |
| Total interdictions de prester | 741 | 975 | 1'114 | 931 | 853 | 736 |
| Total des sanctions entrées en force | 3'197 | 3'667 | 4'262 | 3'434 | 2'995 | 2'745 |

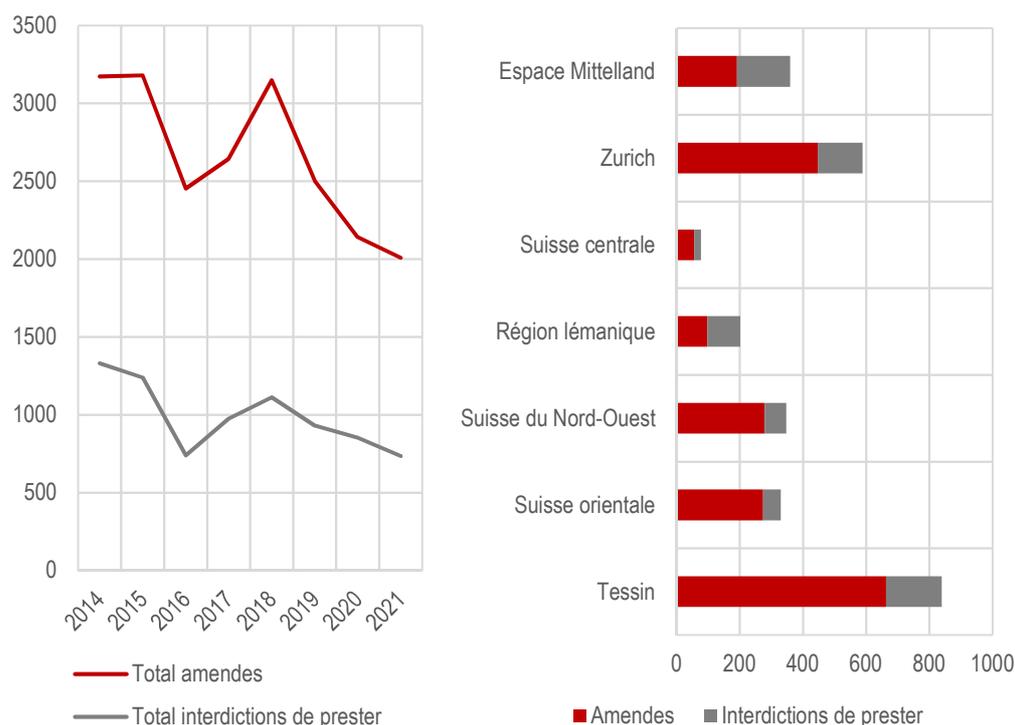
Source : liste des entreprises ayant fait l'objet d'une sanction entrée en force selon la loi sur les travailleurs détachés

Les organes d'exécution transmettent au SECO les contrôles effectués ainsi que les infractions aux salaires usuels ou les infractions présumées à l'encontre des dispositions salariales fixées dans les CCT étendues. Les infractions annoncées dans les sections précédentes ne sont en général pas des infractions ayant fait l'objet d'une décision entrée en force. Les infractions présumées regroupent les éventuelles infractions découvertes au cours d'un contrôle (sur place). Comme expliqué précédemment, il est possible qu'une infraction sanctionnée par une CP ne le soit pas encore 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 la suspicion d'infraction et l'entrée en force de sa sanction. Le nombre d'infractions suspectées indiqué dans le présent rapport diffère dès lors des données mentionnées dans cette section, qui présente les employeurs dont la sanction est entrée en force. Les autorités cantonales ont prononcé durant l'année sous revue 2'009 amendes et 736 interdictions de fournir une prestation en Suisse.

Depuis 2014, le nombre de sanctions entrées en vigueur a tendance à diminuer. La Figure 4.5 illustre cette évolution et fait une distinction selon le type de sanction. On constate que cette tendance concerne aussi bien les interdictions que les amendes. Si l'on considère les régions, on observe des différences cantonales en termes de nombre de sanctions, le canton du Tessin se distinguant particulièrement. L'année dernière également, ce canton a fait l'objet de la plupart des sanctions.

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 d'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).

Figure 4.5: Évolution du nombre d'amendes et d'interdictions prononcées –Etat en 2021 par grandes régions



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

5 Conclusions et perspectives

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes sont un instrument permettant de lutter contre les effets indésirables de l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE en matière de conditions de travail et de salaire en Suisse.

De manière générale, les résultats du présent rapport montrent que l'exécution des mesures d'accompagnement est en adéquation avec les réalités économiques liées à la libre circulation des personnes. La décentralisation du système d'exécution permet notamment aux organes d'exécution de prendre en compte les spécificités propres aux régions et aux branches professionnelles.

En 2021, l'activité de contrôle a pu être maintenue en dépit d'une situation épidémiologique tendue. Malgré la pandémie et la lente reprise des prestations de services transfrontalières, l'objectif minimal de 35'000 contrôles fixé dans l'ODét a été atteint. Selon les objectifs fixés par la CT fédérale, 3 % de tous les employeurs suisses (5 % dans les branches en observation renforcée) et entre 30 % et 50 % des prestataires de services détachés et indépendants soumis à l'obligation d'annonce doivent être contrôlés. Ces objectifs de contrôle ont été atteints par les CT cantonales et les CP, tant pour les établissements suisses que pour les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce. En 2021, 6 % d'employeurs suisses, 33 % de

travailleurs détachés et 33 % de prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont été contrôlés.

Un examen détaillé révèle que l'activité de contrôle des CT cantonales auprès des entreprises suisses notamment a augmenté (19 %) par rapport à 2020. Une hausse de 27 % des contrôles menés par les CT auprès des travailleurs détachés a également été constatée. Dans l'ensemble, les CP ont réduit leur volume des contrôles. Dans le domaine du détachement, ce recul a été de 17 % alors que les contrôles auprès d'employeurs suisses ont légèrement augmenté (+1 %). À noter que la Confédération ne pilote pas ces contrôles dans la mesure où ils tombent sous l'exécution normale des CCT étendues. Pour mieux comprendre cette diminution des contrôles, il est important de tenir compte du recul dans le domaine du détachement ainsi que de l'absence de convention dans la menuiserie en Suisse. Ces circonstances expliquent également la forte augmentation des contrôles des CT dans le détachement. L'année dernière, ce sont les cantons qui ont contrôlé que les conditions de travail et de salaire soient respectées dans cette branche, et non la commission paritaire normalement compétente. Étant donné que la menuiserie est un acteur important en termes de volume des contrôles, l'absence de convention a également une influence sur le rapport FlaM, respectivement sur la répartition de l'activité de contrôle entre les CP et les CT cantonales.

Les contrôles effectués par les CT cantonales auprès des prestataires de services indépendants ont augmenté de 18 %, tandis que ceux menés par les CP ont reculé très fortement, de 25 %. Cela s'explique probablement aussi par l'absence de convention dans le domaine de la menuiserie.

Le taux de sous-enchère salariale constaté auprès des employeurs suisses par les CT cantonales a légèrement reculé par rapport à l'année passée, passant à 10 %. Il en va de même des travailleurs suisses contrôlés par les CT, où le taux de sous-enchère salariale est passé de 9 % à 7 %. Parallèlement, le taux de sous-enchère salariale constaté a diminué de deux points de pourcentage par rapport à l'année dernière dans le domaine du détachement au niveau des entreprises, passant de 15 % à 13 %. Au niveau des personnes, en revanche, il a augmenté, passant de 13 % à 14 %. Ces résultats sont influencés, à la hausse comme à la baisse, par les priorités de contrôles des CT cantonales qui varient d'une année à l'autre, mais également par les différentes approches en matière d'observation du marché du travail. Ils doivent donc être interprétés avec prudence, dans la mesure où ils ne reflètent pas la situation salariale globale sur le territoire suisse, mais une agrégation de plusieurs types de stratégies.

S'agissant du domaine des CP, les taux d'infraction aux salaires minimaux constatés auprès des entreprises de détachement sont demeurés stables, ceux des travailleurs détachés ayant légèrement diminué par rapport à 2020. En substance, les taux

d'infraction aux salaires minimaux relevés auprès des entreprises sont restés inchangés à 21 %, mais ont diminué à 20 % pour les travailleurs (21 % en 2020).

En ce qui concerne les cas suspectés d'indépendance fictive de prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce, ils sont passés en 2021 de 8 % à 6 % par rapport à 2020 : 4 % des cas d'indépendance fictive ont été constatés par les CT cantonales et 9 % par les CP.

Les résultats présentés dans ce rapport montrent que, après une phase initiale d'adaptation, les mesures d'accompagnement ont continué à jouer leur rôle de protection des conditions de travail et de salaire en Suisse, et ce également lors de situations exceptionnelles comme celle que nous avons connue avec la pandémie du coronavirus. Ce système est le fruit d'une collaboration entre les partenaires sociaux et les autorités étatiques. Ensemble, ils contrôlent le respect des conditions de travail et de salaire en vue de garantir les meilleures conditions possibles aux travailleurs suisses et étrangers.

Le système des mesures d'accompagnement évolue continuellement afin de pouvoir répondre aux besoins. En ce sens, divers projets d'optimisation étaient au programme en 2021. La numérisation des outils mis à disposition des organes d'exécution continuera également d'être améliorée avec le déploiement de la plateforme d'échanges de données et la mise à jour de la procédure d'annonce en ligne. En outre, une révision de la loi sur les travailleurs détachés est en cours de finalisation, dans le sillage de la motion Abate 18.3473 qui vise à obliger les entreprises de détachement en Suisse à respecter les salaires minimaux cantonaux, pour autant que le champ d'application des lois cantonales sur les salaires minimaux englobe de tels prestataires de services.

Le rapport met en évidence que le système d'exécution tient compte en permanence de l'évolution des défis qui se présentent. Ce n'est que de cette manière que les mesures d'accompagnement continueront à répondre au besoin de protéger les conditions de salaire et de travail en Suisse.