



RAPPORT FlaM 2023

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

Rapport d'exécution

10 juin 2024

Table des matières

Liste des abréviations	4
Management Summary	5
1 Introduction	9
2 20 ans de mesures d'accompagnement	10
3 Résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en Suisse	17
3.1 Aperçu des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en provenance de l'UE/AELE en 2023	17
3.2 Prises d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse	18
3.3 Travailleurs détachés	20
3.4 Prestataires de services indépendants	21
3.5 Comparaison internationale	23
4 Actualités relatives au dispositif des mesures d'accompagnement	25
4.1 Prolongation du CTT économie domestique	25
4.1 Optimisation de la procédure d'annonce	25
4.2 Plateforme de communication électronique	26
4.3 Interventions parlementaires liées aux mesures d'accompagnement en 2023 au niveau fédéral	26
4.4 Groupe de travail trinational/groupe d'experts franco-suisse	27
5 Résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution à l'échelle nationale	28
5.1 Atteinte des objectifs	28
5.2 Activité de contrôle des CT cantonales et des CP auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants	32
5.3 Résultats détaillés de l'activité de contrôle auprès des entreprises suisses	35
5.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (dans les branches dépourvues de CCT étendue)	35
5.3.1.1 Cas de sous-enchère salariale détectés par les CT auprès des employeurs suisses	37
5.3.1.2 Infractions aux salaires minimaux fixés par les CTT constatées auprès des employeurs suisses	40
5.3.2 Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (dans les branches régies par des CCT étendues)	40
5.4 Résultats de l'activité de contrôle dans le cadre du détachement	43
5.4.1 Activité de contrôle des CT cantonales dans le cadre du détachement (dans les branches dépourvues de CCT étendue)	43
5.4.1.1 Cas de sous-enchère salariale constatés par les CT auprès des entreprises de détachement	44
5.4.1.2 Infractions des entreprises de détachement aux salaires minimaux fixés par les CTT	45
5.4.2 Activité de contrôle des CP dans le cadre du détachement	46
5.5 Activité de contrôle des CT cantonales et des CP auprès des indépendants	48
5.6 Mesures et sanctions	49
5.6.1 Procédures de conciliation	49
5.6.2 Mesures collectives	51
5.6.3 Sanctions prononcées par les autorités cantonales	52
6 Conclusions et perspectives	54

Figures

<i>Figure 2-1 : Introduction par étapes de la libre circulation des personnes</i>	11
<i>Figure 2-2: Résumé des principales évolutions du dispositif FlaM, 2004-2023</i>	12
<i>Figure 5-1 : Répartition des contrôles d'entreprises 2023</i>	30
<i>Figure 5-2 : Contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP, par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), en 2023</i>	33
<i>Figure 5-3 : Total des contrôles d'entreprises (employeurs suisses) entre 2020 et 2023, par branche (dans les branches sans CCT étendue)</i>	36
<i>Figure 5-4 : Contrôles menés par les CT et les CP auprès des entreprises et des personnes dans le cadre du détachement, par canton et par branche, en 2023</i>	43

Tableaux

<i>Tableau 5-1 : Total des contrôles effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2015</i>	28
<i>Tableau 5-2 : Branches en observation renforcée définies à l'échelle nationale et cantonale</i>	34
<i>Tableau 5-3 : Résultats des contrôles effectués par les CT auprès des employeurs suisses, dans les branches sans CCT étendue ni CTT (cas de sous-enchère aux salaires usuels dans la localité ou la branche)</i>	38
<i>Tableau 5-4 : Cas de sous-enchère aux salaires usuels constatés dans les entreprises, par branche</i>	39
<i>Tableau 5-5 : Contrôles achevés et infractions salariales constatées auprès des employeurs suisses par les CT cantonales dans les branches disposant de CTT, entre 2021 et 2023</i>	40
<i>Tableau 5-6 : Évolution du nombre de contrôles effectués par les CP auprès des employeurs suisses, entre 2017 et 2023</i>	41
<i>Tableau 5-7 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le cadre du détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue</i>	45
<i>Tableau 5-8 : Nombre de contrôles d'entreprises et d'infractions salariales constatées par les CT cantonales dans le cadre du détachement dans les branches disposant de CTT</i>	45
<i>Tableau 5-9 : Contrôles effectués par les CP dans le cadre du détachement</i>	47
<i>Tableau 5-10 : Contrôles du statut d'indépendant par les CT cantonales et les CP</i>	48
<i>Tableau 5-11 : Mesures prises en cas de constatation d'indépendance fictive, en 2023</i>	49
<i>Tableau 5-12 : Procédures de conciliation menées avec des entreprises de détachement et des entreprises suisses dans les branches sans CCT étendue</i>	51
<i>Tableau 5-13 : Mesures collectives prises par la CT fédérale et les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée</i>	52
<i>Tableau 5-14 : Sanctions conformes au droit administratif prononcées par les autorités cantonales, entre 2018-2023</i>	53

Liste 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

Contexte

Le rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (FlaM) entre la Suisse et l'Union européenne (UE) présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution, à savoir les commissions tripartites (CT) et les commissions paritaires (CP). Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes en 2002, les ressortissants de la Suisse et de l'UE ont le droit de choisir librement leur lieu de travail ou de séjour sur les territoires des parties contractantes. L'accord sur la libre circulation des personnes permet en outre la prestation de services transfrontalière pendant 90 jours ouvrables par année civile. Les ressortissants de l'Association européenne de libre-échange (AELE) bénéficient des mêmes droits que les ressortissants de l'UE.

Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

Les mesures d'accompagnement ont été introduites en 2004. Le fait que le niveau des salaires suisses soit comparativement élevé par rapport à celui de l'UE et que les contrôles préalables du respect des conditions de salaire et de travail usuelles dans le cadre de l'octroi des autorisations de travail aient été supprimés a été déterminant. L'objectif des mesures d'accompagnement est de garantir le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse. Elles permettent, d'une part, de lutter contre la sous-enchère salariale abusive et, d'autre part, de maintenir des conditions de concurrence égales pour les entreprises nationales et étrangères. Au cours des 20 dernières années, le dispositif des mesures d'accompagnement a démontré sa capacité d'adaptation. Malgré l'évolution des conditions-cadres, la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux ont toujours trouvé ensemble des réponses aux nouvelles questions qui se posent.

Contexte conjoncturel et augmentation du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce

L'évolution conjoncturelle de l'année sous revue a été marquée par un ralentissement de la croissance économique. Selon les premières estimations, l'économie suisse a progressé de 1,3 %, ce qui est inférieur à la moyenne, après une croissance significative de 2,5 % en 2022. En revanche, comme l'année précédente, la situation sur le marché du travail est restée particulièrement favorable. En moyenne annuelle, le taux de chômage s'est établi à 2 % en 2023, un niveau historiquement bas qui a entraîné une pénurie de main-d'œuvre marquée dans les secteurs les plus divers.

La forte demande de main-d'œuvre s'est également reflétée dans le nombre croissant de résidents de courte durée en provenance de l'UE/AELE soumis à l'obligation d'annonce. En 2023, 272 540 résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours ouvrables ou trois mois) soumis à l'obligation d'annonce ont exercé une activité professionnelle en Suisse, ce qui correspond à une augmentation de 6 % par rapport à 2022. Après le fort effet de rattrapage de l'année précédente, l'évolution s'est à nouveau stabilisée.

Objectif minimal de contrôle atteint

Pour l'année 2023, le rapport indique une légère diminution de l'activité de contrôle, qui passe de 37 413 à 36 587 contrôles (-2 %). L'objectif quantitatif minimal de 35 000 contrôles d'entreprises fixé dans l'ordonnance sur les travailleurs détachés (Odét) a été atteint. En comparaison avec l'année précédente, l'activité de contrôle des organes d'exécution a légèrement diminué dans le domaine des employeurs suisses (-4 %) et a légèrement augmenté dans celui des travailleurs détachés et des indépendants (respectivement +1 % et +4 %).

Au cours de l'année sous revue, 7 % des entreprises suisses et 26 % de tous les travailleurs détachés ont été soumis à un contrôle portant sur le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse. En outre, le statut professionnel de 31% des prestataires de services indépendants originaires de l'UE/AELE et travaillant en Suisse a été contrôlé.

La différence d'intensité des contrôles auprès des employeurs suisses et des prestataires de services détachés s'explique d'une part par le risque différent de sous-enchère par rapport aux conditions minimales de salaire et de travail en vigueur en Suisse, mais aussi par le degré de détail des contrôles eux-mêmes. Les entreprises suisses - à la différence des entreprises détachant des travailleurs - peuvent être contrôlées à tout moment, même rétroactivement, sur de longues périodes. En outre, les entreprises suisses - contrairement aux entreprises détachant des travailleurs - sont régulièrement contrôlées dans le cadre de la lutte contre le travail au noir et de l'exécution de la protection de la santé et de la sécurité au travail. C'est pourquoi l'intensité des contrôles auprès des employeurs suisses et des travailleurs détachés n'est que partiellement comparable.

Léger recul des contrôles auprès des employeurs suisses

Des contrôles portant sur le respect des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse ont eu lieu dans toutes les régions et dans toutes les branches. Dans l'ensemble, les cantons du Tessin, de Zurich, de Genève et de Berne ont enregistré le plus grand volume de contrôles dans les entreprises (CT et CP cantonales confondues). Dans le domaine des contrôles d'entreprises, l'accent a été mis sur les branches du second œuvre et de l'industrie manufacturière. En ce qui concerne les contrôles de

personnes, c'est dans l'hôtellerie-restauration que le plus grand nombre de contrôles a été effectué.

Dans les branches non couvertes par une convention collective de travail étendue, les CT cantonales ont effectué 8 835 contrôles auprès d'employeurs suisses en 2022. L'activité de contrôle s'est donc à nouveau rapprochée de la moyenne à long terme. Dans 919 cas, des sous-enchères aux dispositions suisses en matière de salaire ont été constatées. Le taux de sous-enchère salariale chez les employeurs suisses s'est élevé à 11 % et est resté inchangé par rapport à l'année précédente. Au niveau des personnes, le taux de sous-enchère s'élevait à 6 % (10 % en 2022). Les CT cantonales ont en outre effectué 2 314 contrôles du respect des salaires minimaux obligatoires fixés dans un CTT au cours de l'année sous revue. Dans 300 cas, elles ont constaté des infractions au salaire minimum légal d'un CTT. Cela correspond à un taux d'infraction de 12% pour les entreprises suisses.

Que ces taux augmentent ou diminuent ne dépend pas uniquement de l'évolution des conditions de travail. Des modifications des taux peuvent résulter des priorités de contrôle des CT cantonales, qui varient d'une année à l'autre, ou encore de différentes approches de l'observation du marché du travail. Ils doivent donc être interprétés avec prudence, car ils ne reflètent pas la situation générale des salaires sur le marché suisse du travail, mais constituent un agrégat de plusieurs stratégies de contrôle. Les contrôles des employeurs suisses dans les branches couvertes par une CCT étendue sont effectués par les CP. En 2023, celles-ci ont effectué au total 10 919 contrôles d'entreprises et 77 597 contrôles de personnes. L'activité de contrôle a légèrement diminué par rapport à l'année précédente. Les contrôles des employeurs suisses par les CP relèvent de l'exécution ordinaire des CCT étendues, raison pour laquelle la Confédération, concrètement le SECO, ne les pilote pas.

Stabilisation et déplacement de l'activité de contrôle auprès des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce

En 2023, les CT cantonales ont effectué 4 682 contrôles auprès d'entreprises détachant des travailleurs. Par rapport à l'année précédente, le nombre de contrôles effectués est nettement inférieur (2022 : 5 636 contrôles d'entreprises). Ce recul s'explique principalement par le fait qu'une CCT étendue est à nouveau entrée en vigueur dans la branche de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin au cours de l'année sous rapport. Les contrôles dans cette branche ont donc à nouveau été effectués par la CP compétente. Le taux de sous-enchère salariale des entreprises détachant des travailleurs est passé de 16 % l'année précédente à 21% en 2023. Au niveau des personnes, le taux de sous-enchère salariale a également augmenté, passant de 13 % à 17 % des personnes contrôlées. Au cours de l'année sous revue, les CT cantonales ont en outre effectué 102 contrôles auprès d'entreprises détachant des travailleurs pour

vérifier le respect des salaires minimaux fixés dans un CTT. A cette occasion, les CT cantonales ont constaté 46 infractions au salaire minimum obligatoire d'un CTT.

En 2023, les CP ont effectué 4 309 contrôles auprès d'entreprises détachant des travailleurs et 9 720 contrôles auprès de travailleurs détachés, ce qui représente une nette augmentation de respectivement 32 % et 30 % par rapport à 2022. Ici aussi, on constate le déplacement des contrôles des CT vers les CP, en raison de la CCT étendue dans la menuiserie, qui est à nouveau entrée en vigueur en 2023. Le taux d'infraction était de 23 % au niveau des entreprises (17% en 2022) et de 24% au niveau des personnes (18% en 2022).

Parallèlement, les contrôles auprès des prestataires de services indépendants ont augmenté de 4 %. En 2023, les organes d'exécution ont vérifié le statut d'activité de 4 718 prestataires de services indépendants ; dans 6% des contrôles achevés, une indépendance fictive a été soupçonnée (7 % en 2022).

Moins de procédures de conciliation réussies

Si les contrôles révèlent une sous-enchère par rapport aux salaires usuels dans la localité, la profession ou la branche, les CT mènent des procédures de conciliation dans le but de faire adapter les salaires par les entreprises fautives. Durant l'année sous rapport, 81 % de ces procédures ont été couronnées de succès pour les entreprises détachant des travailleurs, alors que le taux de réussite pour les entreprises suisses était de 54 %. En cas de sous-enchère abusive et répétée, les autorités examinent l'extension facilitée d'une convention collective de travail ou l'édiction d'un contrat-type de travail prévoyant des salaires minimaux impératifs. Dans les branches soumises à un salaire minimum obligatoire (CCT étendue ou CTT), des sanctions sous forme d'amendes ou d'interdictions de fournir des services en Suisse peuvent également être prononcées en fonction de la gravité de l'infraction. Au cours de l'année sous revue, les autorités cantonales ont infligé 1 799 amendes et prononcé 601 interdictions de fournir des services en Suisse.

1 Introduction

Le 1^{er} juin 2004, soit deux ans après l'introduction de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, des mesures dites d'accompagnement ont été introduites afin de protéger les salariés d'une sous-enchère abusive par rapport aux conditions de salaire et de travail applicables en Suisse. Le présent rapport traite de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et des résultats de l'activité de contrôle du respect des conditions de travail et de salaire applicables en Suisse. Le législateur a confié les contrôles des entreprises suisses et des prestataires de services issus de l'espace UE/AELE à deux catégories d'acteurs : les commissions paritaires contrôlent le respect des conditions de salaire et de travail applicables dans les branches régies par une convention collective de travail étendue et les commissions tripartites cantonales observent et contrôlent le reste du marché du travail. Le présent rapport aborde les résultats pour l'année 2023 et récapitule les résultats des contrôles réalisés par les organes de contrôle, tels qu'ils sont établis dans les rapports reçus.

La structure du rapport est la suivante : pour la vingtième année d'existence des mesures d'accompagnement, le chapitre 2 procède à une rétrospective et récapitule l'évolution de ce dispositif de protection. Le chapitre 3 indique comment le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce a évolué l'année dernière par rapport à l'année précédente. Le chapitre 4 synthétise les principales évolutions et discussions en lien avec le système de protection des mesures d'accompagnement en tant que tel. Le dernier chapitre résume l'activité de contrôle à proprement parler dans son ensemble, menée au plan suisse. Les résultats de l'exécution, qu'il s'agisse du niveau des personnes ou des entreprises, 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 prises en réponse aux infractions aux prescriptions en vigueur.

En outre, une annexe statistique et un document de référence sur l'exécution des mesures d'accompagnement, parties intégrantes du rapport, fournissent des informations complémentaires sur les activités de contrôle menées par les organes d'exécution. Pris ensemble, ces documents offrent une vue détaillée de la mise en œuvre et de l'exécution des mesures d'accompagnement de la libre circulation des personnes.

2 20 ans de mesures d'accompagnement

Cela fait 20 ans que les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE ont été introduites le 1er juin 2004.

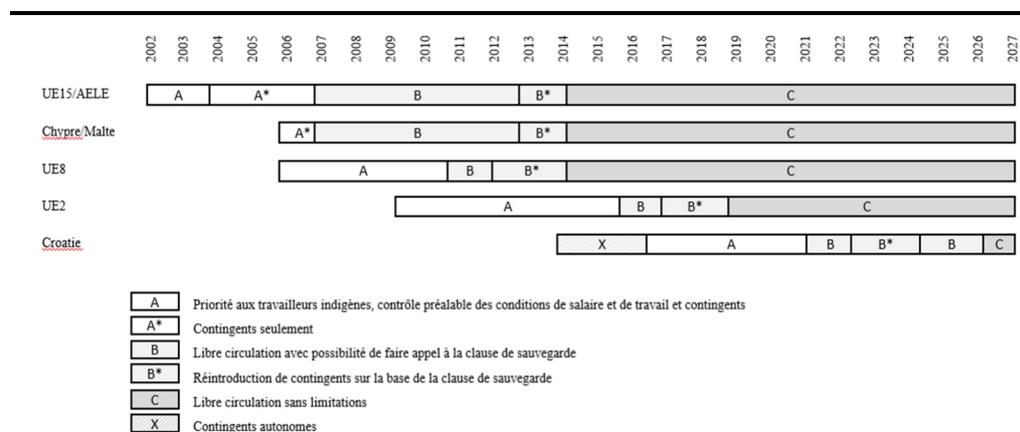
A l'origine de l'introduction des FlaM, il y avait la crainte que l'ouverture du marché du travail suisse liée à l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) n'entraîne une pression croissante sur les salaires ou, indirectement, une éviction de la main-d'œuvre indigène. Les paragraphes suivants expliquent comment le système des FlaM s'est développé et adapté au cours des 20 dernières années. Les instruments d'exécution des mesures d'accompagnement étaient déjà des instruments existants et éprouvés, qui ont été développés et renforcés au fil du temps. La rétrospective des 20 dernières années montre également comment l'efficacité de l'exécution et des mesures a été renforcée à plusieurs reprises en collaboration avec les partenaires sociaux et les cantons.

Introduction et extension progressives de l'ALCP

Si l'on s'intéresse à l'évolution des FlaM en tant que dispositif de protection au cours des 20 dernières années, on constate à quel point celle-ci est liée à l'introduction progressive de l'ALCP avec des **délais transitoires**, à l'**extension** de l'ALCP aux nouveaux États membres de l'UE ainsi qu'aux **votations nationales en matière de politique européenne**.

Au moment de son entrée en vigueur, le 1er juin 2002, l'ALCP régissait la libre circulation des personnes entre la Suisse et les **quinze "anciens" États membres de l'UE** et les membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Dans le cadre **de l'élargissement de l'UE** (UE-8 ainsi que Malte et Chypre), l'accord a été complété une première fois et étendu aux dix nouveaux États le 1er avril 2006. La votation populaire correspondante a eu lieu en septembre 2005. L'extension de l'accord à des pays dont le niveau de salaire est nettement inférieur à celui des anciens États membres de l'UE a donné lieu à des discussions en Suisse concernant l'adaptation de la protection salariale existante. L'accord a été étendu une deuxième fois à la suite de l'adhésion de la **Roumanie et de la Bulgarie** à l'UE. Le 9 février 2009, le peuple suisse s'est prononcé sur le projet et l'accord complété est finalement entré en vigueur le 1er juin 2009 pour ces deux États membres de l'UE. Avec l'adhésion de la **Croatie** à l'UE en 2013, l'ALCP a été complété une nouvelle fois. Le protocole correspondant, qui règle l'extension de l'ALCP à la Croatie, est entré en vigueur le 1er janvier 2017.

Figure 2-1 : Introduction par étapes de la libre circulation des personnes



Source: SECO (Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE)

L'ouverture réciproque des marchés du travail s'est faite de manière progressive et contrôlée grâce à différentes dispositions transitoires. L'accord prévoyait une **procédure en trois étapes** : Dans une première étape, la **priorité est donnée aux travailleurs indigènes**, des **contrôles préalables** des conditions de salaire et de travail sont effectués comme condition d'admission sur le marché du travail suisse et le nombre d'autorisations de séjour et d'autorisations de courte durée délivrées est limité par des **contingents**. Au cours de la deuxième étape, ces restrictions seront supprimées, mais une **clause de sauvegarde** sera encore en vigueur, prévoyant la possibilité de réintroduire des contingents. Ce n'est qu'au cours de la troisième étape que la libre circulation des personnes s'appliquera pleinement, sans aucune restriction. Ainsi, la libre circulation complète des personnes ne s'applique que depuis 2014 pour les anciens États membres de l'UE (UE-15 et UE-8) ainsi que Chypre et Malte. Depuis 2019 pour la Roumanie et la Bulgarie, et en 2027 pour la Croatie.

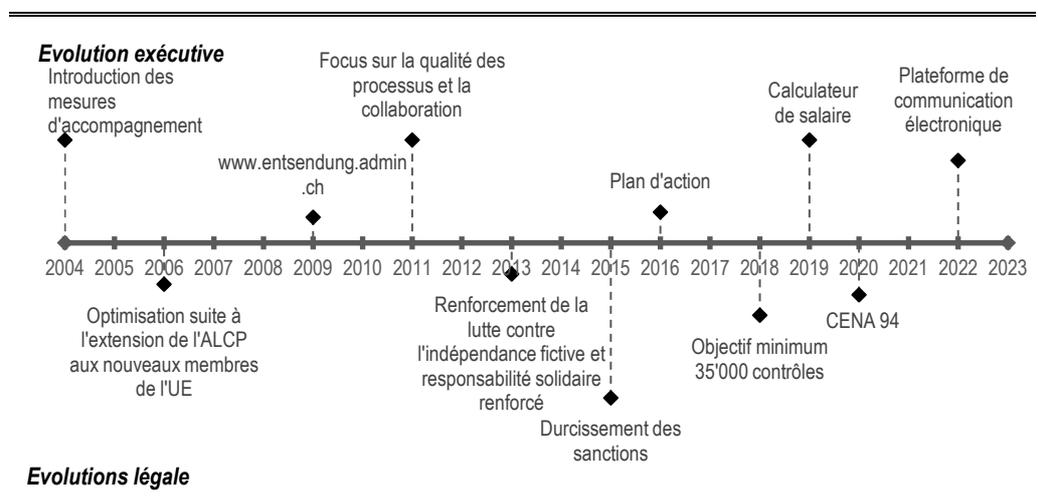
Adaptations des FlaM

Les premières années ont été marquées par la mise en place d'un nouveau système d'exécution pour la Confédération et les cantons, basé en outre sur des structures existantes comme les commissions paritaires, les conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire (CCT étendues) et les commissions tripartites. Par conséquent, il s'agissait dans les premières années de formaliser l'exécution et de quantifier les charges financières. Avec **l'extension de l'ALCP aux dix nouveaux États membres** de l'UE, l'efficacité et l'exécution des FlaM ont été **renforcées une première fois de manière significative le 1er avril 2006**. Dans le domaine du détachement, les sanctions administratives à l'encontre des employeurs étrangers fautifs ont été complétées par la sanction de l'interdiction d'offrir ses services et les cantons ont été obligés de mettre à disposition un nombre suffisant d'inspecteurs du marché du travail. En

outre, la révision comprenait l'obligation pour les prestataires de services indépendants de prouver leur statut d'activité ainsi que l'application de dispositions supplémentaires des CCT étendues aux prestataires de services étrangers (en particulier l'obligation de déposer une caution). L'objectif était de rendre le système de contrôle plus efficace et de renforcer les instruments d'application. Il s'agissait ainsi de contrer le risque d'une éventuelle pression sur les salaires en Suisse, qui était redoutée avec l'ouverture progressive du marché du travail aux nouveaux Etats membres de l'UE.

Au **1er janvier 2010**, l'exécution des FlaM a été optimisée une deuxième fois suite à l'extension de l'ALCP à la **Roumanie et à la Bulgarie**. Le renforcement et l'optimisation des FlaM ont notamment consisté à augmenter de plus de 20% le nombre de contrôles, qui est passé de 22 500 à 27 000, et à les ancrer dans l'ordonnance.

Figure 2-2: Résumé des principales évolutions du dispositif FlaM, 2004-2023



Evolutions légale

Source: SECO

En 2011, un groupe de travail composé de représentants des partenaires sociaux, des cantons et de la Confédération a discuté - pas pour la première, mais pas non plus pour la dernière fois - de différents développements en rapport avec la libre circulation des personnes. Le groupe de travail a analysé différents aspects concernant la sous-enchère salariale lors de nouvelles embauches, les conséquences en cas de non-respect des conditions de travail et de salaire et l'application de sanctions auprès des entreprises détachant des travailleurs. Les expériences faites jusqu'à présent ont en outre montré qu'il existait des lacunes dans le système. Celles-ci concernaient la lutte contre l'indépendance fictive des prestataires de services étrangers, les possibilités de sanctionner les employeurs suisses qui enfreignent les salaires minimaux obligatoires prévus par les CTT et les possibilités de sanction en cas d'infraction aux CCT dont le champ d'application a été étendu de manière facilitée. Les adaptations des mesures d'accompagnement discutées étaient directement liées aux travaux de l'ancien groupe de travail du Conseil fédéral sur la libre circulation des personnes et l'immigration, mis en place

par le Conseil fédéral le 4 mai 2011 dans le contexte **d'un débat de plus en plus intense sur les conséquences de l'immigration au printemps 2011**.

La **troisième vague** d'adaptation du dispositif de protection des salaires est entrée en vigueur le 1er **janvier 2013**. Il s'agissait de mesures visant à lutter contre l'indépendance fictive des prestataires de services étrangers par le biais d'une obligation de documentation et de nouvelles possibilités de sanctions. De nouvelles possibilités de sanction ont également été inscrites dans la loi pour les employeurs qui emploient des travailleurs en Suisse et qui ne respectent pas les salaires minimaux obligatoires prévus par les contrats-types de travail. L'introduction de possibilités de sanctions en cas d'infraction aux conventions collectives de travail étendues de manière facilitée ainsi que l'obligation pour les employeurs étrangers de déclarer le salaire des travailleurs détachés font également partie des mesures d'accompagnement renforcées.

La même année, la **responsabilité renforcée des sous-traitants** est entrée en vigueur dans le secteur principal et le second œuvre de la construction. Celle-ci permet de rendre l'entrepreneur principal responsable du non-respect des conditions de travail et de salaire par ses sous-traitants.

En vue des **votations populaires à venir** en rapport avec l'ALCP (initiative populaire "**Contre l'immigration de masse**", initiative populaire "**Halte à la surpopulation** - Oui à la préservation durable des ressources naturelles", éventuelle votation référendaire sur **l'extension de l'ALCP à la Croatie**), un autre groupe de travail a rapidement commencé ses travaux en juillet 2013, sous la direction de l'ancienne directrice du SECO, la secrétaire d'Etat Ineichen-Fleisch. Ce groupe de travail avait pour mission d'élaborer un rapport sur le fonctionnement des mesures d'accompagnement et d'examiner si d'autres mesures d'amélioration étaient nécessaires. L'acceptation de l'initiative populaire "Contre l'immigration de masse" par le peuple et les cantons le 9 février 2014 a modifié la situation de départ. Les mesures proposées par le "groupe de travail Ineichen" et approuvées par le Conseil fédéral pour adapter le dispositif des FlaM n'ont plus trouvé de majorité lors de la consultation de fin 2014 (à l'exception d'une augmentation du plafond des sanctions) et n'ont pas été poursuivies.

La **quatrième vague d'adaptation** était étroitement liée à la **mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse**. Après avoir pris des décisions préliminaires sur la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale (Cst.) en décembre 2015, le Conseil fédéral a mandaté un autre groupe de travail dirigé par le chef de la Direction du travail du SECO, Boris Zürcher ("groupe de travail Zürcher"), et composé de représentants des cantons et des partenaires sociaux. Le groupe de travail s'est inspiré des mesures suspendues du "groupe de travail Ineichen". Le 4 mars 2016, le Conseil fédéral a adopté un nouveau train de mesures : un **plan d'action** devait per-

mettre d'améliorer encore l'exécution des mesures d'accompagnement. Un point essentiel était - tant pour les CT que pour les CP - la poursuite d'une stratégie de contrôle basée sur les risques. Le plan d'action prévoyait en outre une augmentation des objectifs annuels minimaux de contrôle dans l'ordonnance sur les travailleurs détachés de 27'000 à 35'000. La mise en œuvre du plan d'action et des tâches qui y sont liées s'est poursuivie jusqu'en 2018.

Certaines adaptations du système des mesures d'accompagnement ont encore eu lieu ces dernières années, même si leur portée n'était plus comparable à celle des adaptations précédentes : Le 1er octobre 2019, la "Convention européenne sur la notification des actes en matière administrative à l'étranger" (**CETA 94**) est entrée en vigueur pour la Suisse. La convention prévoit que les Etats contractants désignent une autorité centrale chargée de recevoir les demandes de notification étrangères et de les transmettre au destinataire. La transmission de documents officiels à des entreprises étrangères constitue par exemple un élément clé dans l'exécution des mesures d'accompagnement. Sur mandat du chef du DEFR, le conseiller fédéral Guy Parmelin, un groupe d'experts composé de représentants des partenaires sociaux, du secteur de la construction et des cantons a été convoqué à l'automne 2021 sous la direction du SECO afin d'examiner l'exécution du **devoir de diligence** sur la base des développements intervenus depuis l'introduction de la responsabilité solidaire en 2013 et de la pratique actuelle. L'adaptation qui en résulte au niveau de l'ordonnance est entrée en vigueur le 1er janvier 2023. Enfin, la dernière révision de la LDét est entrée en vigueur début 2024 dans le but de créer une base légale pour l'exploitation d'une **plateforme de communication électronique** pour les organes d'exécution des FlaM, qui est à leur disposition depuis 2022 et qui simplifie l'échange d'informations et le flux de données.

Parallèlement aux grandes vagues d'adaptation que nous venons de mentionner, l'exécution des mesures d'accompagnement a été constamment uniformisée et optimisée. Un aspect important a été **l'introduction de nouveaux instruments** destinés à rendre le système des mesures d'accompagnement plus simple et plus transparent pour toutes les parties concernées : en 2009, la plateforme d'information www.entsendung.admin.ch a été mise en ligne et, en 2011, elle a été entièrement remaniée et rendue plus conviviale. Cela a permis de répondre au besoin d'information des entreprises étrangères qui prévoient de travailler en Suisse et de créer plus de transparence sur les conditions de travail et de salaire en Suisse. Cette plateforme a été complétée en 2019 par un **calculateur de salaire interactif**. Afin de simplifier la collaboration entre les organes d'exécution, le Secrétariat d'Etat aux migrations a introduit en 2011 un système électronique pour la transmission des annonces des entreprises détachant des travailleurs concernant leurs missions en Suisse. Cet outil informatique a également été adapté à plusieurs reprises au cours des dernières années.

Recettes à succès

Tous ces exemples montrent à quel point le dispositif des FlaM est flexible et peut s'adapter à l'évolution des conditions-cadres. Divers indicateurs montrent également que la Suisse a bien absorbé l'ouverture du marché du travail¹ : l'emploi et la participation au marché du travail ont évolué positivement au cours des 20 dernières années et le taux de chômage n'a pas suivi de tendance à la hausse. Au contraire, ce dernier a atteint un nouveau plancher en 2023. Ces résultats sont particulièrement remarquables si l'on considère que la période a été marquée par une forte immigration nette et que le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce n'a cessé d'augmenter.

Comme indiqué ci-dessous, avec les mesures d'accompagnement, la continuité en termes de structures et d'instruments ont été privilégiée. En collaboration avec les cantons, les partenaires sociaux ont joué un rôle important dans la mise en place et le développement des mesures d'accompagnement. L'extension du champ d'application des CCT, qui existe depuis les années 1950, est un instrument qui a fait ses preuves. Cet instrument a été indirectement renforcé par les mesures d'accompagnement, dans la mesure où les entreprises détachant des travailleurs doivent également respecter les salaires minimaux fixés par les CCT étendues. Aussi, les commissions tripartites cantonales existaient déjà avant l'introduction des mesures d'accompagnement. De telles commissions existaient déjà dans différents cantons pour l'attribution de la main-d'œuvre étrangère, en relation avec les offices régionaux de placement ou, plus généralement, pour l'observation du marché du travail. Ces commissions cantonales ont pu être reprises et, dans certains cantons, de nouvelles structures ont été créées à cet effet. Avec les mesures d'accompagnement, les CT cantonales se sont vu confier une mission d'observation globale du marché du travail dans les branches non couvertes par une CCT.

Ce mélange de nouveautés et d'éléments éprouvés ainsi que l'organisation du dispositif de protection par les partenaires sociaux ont contribué à l'acceptation et au succès des mesures d'accompagnement. Malgré des conditions-cadres changeantes, la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux ont toujours trouvé ensemble des réponses aux nouvelles questions qui se posaient. Cela permet également d'être confiant quant à la stabilisation et au développement des relations entre la Suisse et l'UE visés par le Conseil fédéral, afin que les FlaM continuent de constituer un instrument efficace de protection des travailleurs contre les sous-enchères abusives.

¹ CF. à ce sujet le 19^e rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE ; SECO 2023

Encadré 2.1 : Mandat de négociation avec l'UE

Lors de sa séance du 8 mars 2024, le Conseil fédéral a adopté le mandat de négociation d'un paquet global avec l'Union européenne. Son objectif principal est de stabiliser et de développer la voie bilatérale à long terme.

L'accord sur la libre circulation des personnes est l'un des cinq accords sur le marché intérieur existant entre la Suisse et l'UE, qui doit être actualisé dans le cadre de l'approche par paquets.

Les négociations avec l'UE sur la protection des salaires portent sur les travailleurs détachés. Afin de développer les relations entre la Suisse et l'UE, il est prévu que la Suisse reprenne en principe les directives européennes sur le détachement. Des mesures de compensation nationales doivent permettre de garantir suffisamment le niveau de protection actuel des conditions de travail et de salaire.

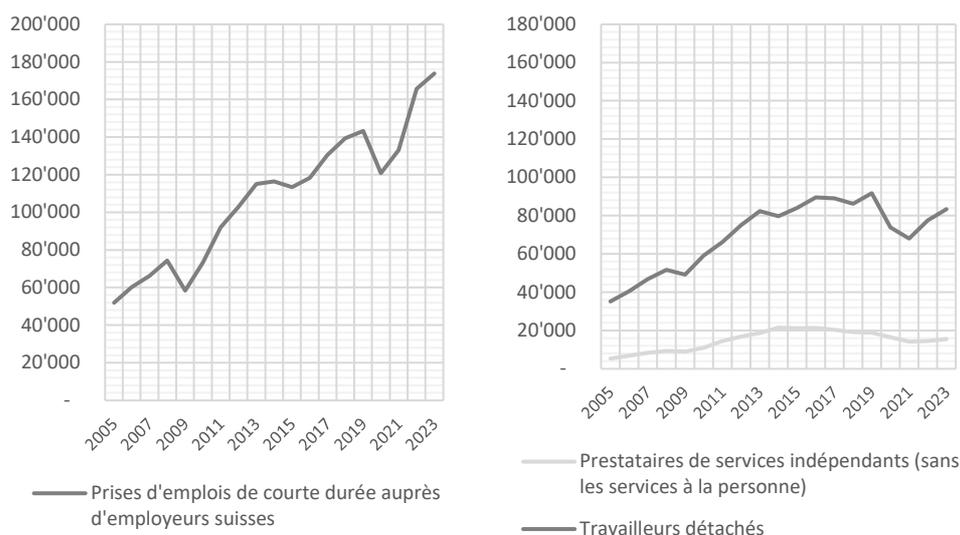
3 Résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en Suisse

Les prestations de services transfrontalières de l'UE/AELE vers la Suisse jouent un rôle majeur dans l'exécution de la LDét. 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 et dans les principaux pays d'origine occupe une place essentielle.

3.1 Aperçu des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en provenance de l'UE/AELE en 2023

En 2023, 272 540² 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, ce qui constitue une augmentation de 5,8% par rapport à l'année précédente. Après les baisses dues à la pandémie de Covid-19 et de l'effet de rattrapage qui a suivi en 2022, la situation s'est normalisée en 2023.

Figure 3-1 : Évolution du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce (90 jours au max.), 2005-2023



Source: SEM

Prestataires de services indépendants : Les annonces concernant des services à la personne ne sont pas répertoriées dans la catégorie des prestataires de services indépendants. La raison en est que ces annonces concernent principalement l'industrie du sexe, et que ce secteur n'est pas contrôlé dans le cadre des mesures d'accompagnement.

Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce ont fourni un volume total de travail équivalant à 10 816 992 jours de travail en 2023, ou 41 444 postes en équivalents plein temps, soit une augmentation de 4% par rapport à l'année précédente. Comparée au volume total de travail des Suisses, leur part représente 1 %, comme en 2022. Étant donné la faible durée d'intervention, en particulier pour les travailleurs dé-

² Sans les prestataires de services indépendants dans le secteur des services à la personne.

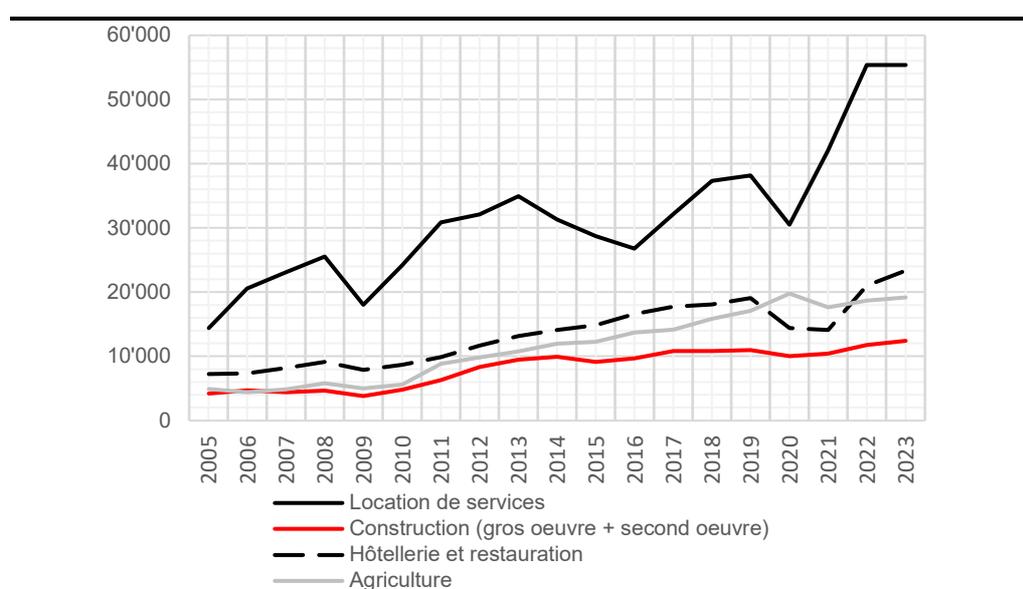
tachés et les prestataires de services indépendants, cette faible valeur n'est pas vraiment étonnante. Au niveau cantonal, la part des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce dans le volume total de travail varie entre 0,4 % et 3 %.

La figure 3.1 montre l'évolution, par catégorie, du nombre de résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours de travail) soumis à l'obligation d'annonce lors des dix-neuf dernières années. On constate que, comme les années précédentes, les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse ont formé la catégorie la plus importante, avec une part de 64 %. Viennent ensuite les travailleurs détachés représentant 30 %, suivis des prestataires de services indépendants, ce groupe ayant la part la plus faible avec 6 % du total.

3.2 Prises d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse

Les prises d'emplois de courte durée auprès d'un employeur suisse ont constitué, avec 173 855 annonces, la catégorie la plus importante de résidents de courte durée de l'UE/AELE soumis à l'obligation d'annonce. Cela représente 8 132 annonces de plus que l'année précédente, soit une augmentation de 5 %. L'évolution s'est donc à présent stabilisée après la forte hausse de 2022. Cela indique que les prises d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse dépendent fortement des conditions sur le marché du travail suisse. L'augmentation s'applique à la plupart des branches, à de rares exceptions près.

Figure 3-2 : Évolution des branches principales pour les prises d'emploi de courte durée, 2005-2023



Détails construction 2023 : gros-œuvre 4 204 prises d'emploi auprès d'un employeur suisse; second œuvre de la construction 8 245 prises d'emploi auprès d'un employeur suisse

Source: SEM

Les 55 360 prises d'emplois auprès d'entreprises suisses de location de services constituent une stabilisation par rapport à l'année précédente (-8 personnes). À l'opposé, la

tendance enregistrée en 2022 dans l'hôtellerie-restauration s'est confirmée : 23 344 missions de courte durée auprès d'un employeur suisse y ont été répertoriées (+11%, +2 348 personnes) en 2023. L'effet de rattrapage après la pandémie semble ici ne pas avoir encore pris fin. Dans l'agriculture, la hausse, qui est de 2,7 % (+508 personnes), s'est révélée plutôt faible en comparaison des autres branches. La construction a également présenté une évolution positive (12 449 annonces, soit +6 %), à mettre sur le compte du second œuvre (+11,6 %), puisque les annonces dans le secteur principal de la construction ont accusé un recul (-3,5 %). Les branches qui frappent par une évolution supérieure à la moyenne sont « transports » (+42,8 %, +772 personnes), « église, culture, sport, divertissement » (+5,9 %, +530 personnes), « nettoyage » (+16,7 %, +430 personnes) et « services aux particuliers » (+8,2 %, +570 personnes).

Au niveau cantonal, la majorité des prises d'emplois de courte durée a eu lieu dans les cantons de Vaud (12,9%), de Genève (11,9%), de Zurich (10,7%) et du Tessin (8%). Ces quatre grandes régions du marché du travail ont absorbé à elles seules 43,5% de l'ensemble des annonces au niveau national. Cela n'a rien de surprenant dans la mesure où 40 % des emplois en équivalents plein temps se situent dans ces cantons. La majorité des cantons a enregistré une augmentation des prises d'emploi de courte durée soumises à l'obligation d'annonce.

Encadré 3.1 : Piste d'interprétation sur l'évolution et le rôle des prises d'emploi de courte durée auprès des employeurs suisses

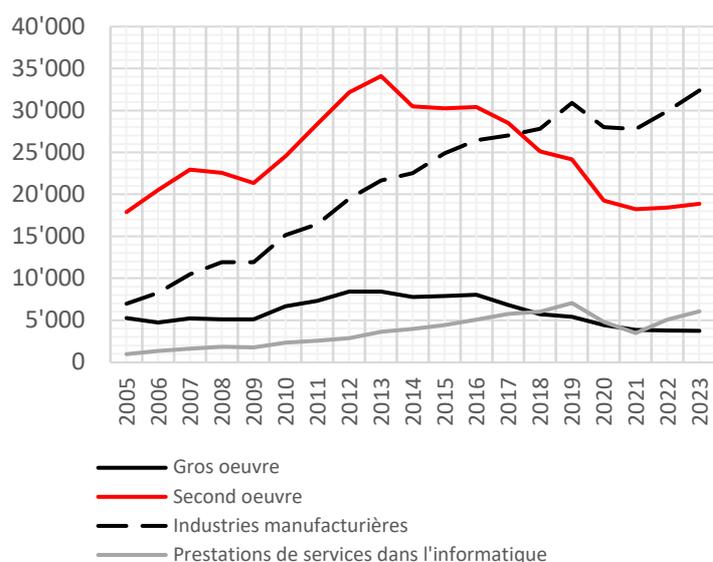
Le nombre de prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses est en constante augmentation depuis 2005, avec une croissance annuelle de 7% sur l'ensemble de la période étudiée. Des baisses significatives ont été observées lors d'événements économiques majeurs, comme la récession consécutive à la crise financière de 2009 et la pandémie de Covid-19 et les mesures d'endiguement qui l'ont accompagnée en 2020 et 2021. Le recrutement de ressortissants de l'UE/AELE soumis à l'obligation d'annonce pour des prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses suit un schéma conjoncturel similaire à celui de l'immigration en général, tandis que le nombre de travailleurs détachés et d'indépendants évolue de manière moins dynamique (voir encadré 3.2). Cela peut indiquer que cette catégorie de personnes soumises à l'obligation d'annonce peut être considérée comme un canal de recrutement pour les employeurs suisses. Depuis toujours, la branche de la location de services est celle qui enregistre de loin le plus grand nombre de prises d'emploi de courte durée. Indépendamment du fait qu'une embauche se fasse par le biais de la location de services ou d'un engagement direct, il n'est pas exclu que les entreprises engagent définitivement ces travailleurs après une mission, notamment en cas de bonnes prestations.

3.3 Travailleurs détachés

Le nombre d'annonces de travailleurs détachés a de nouveau augmenté en 2023 mais dans une moindre mesure que l'année précédente. Avec 83 295 travailleurs détachés, ce qui correspond à une hausse de 7,6 % par rapport à 2022, cette catégorie continue à présenter un niveau inférieur à celui d'avant la crise (91 834 personnes en 2019).

La figure 3.3 indique l'évolution des principales branches s'agissant des travailleurs détachés depuis 2005. Le groupe le plus important est actif dans les industries manufacturières (38,9 %) et dans le second œuvre de la construction (22,6 %). Bien que le second œuvre de la construction ait enregistré une légère hausse (+2,4 % ; +451 personnes) par rapport à 2022, la part de cette branche sur l'ensemble des travailleurs détachés continue à diminuer. Les industries manufacturières ont, avec une hausse de +7,4 % (+1 334 personnes), également enregistré plus de travailleurs détachés qu'en 2022, cette tendance continuant sur la lancée de l'année précédente. L'évolution a été encore plus marquée dans la branche des services informatiques. L'augmentation du nombre de travailleurs détachés y a atteint 20 % (+1 006 personnes). La tendance positive de l'année précédente s'est donc confirmée là aussi. Le gros œuvre a constitué, comme en 2022, une des branches dans lesquelles les annonces de travailleurs détachés ont connu une évolution négative. Entre 2022 et 2023, les annonces ont reculé de 0,6% (-23 personnes). Cette tendance négative se poursuit depuis 2016. Les branches « Industrie manufacturière » (+6,9 % ; +1'141 personnes) et « Services aux entreprises » (+23,4 % ; +811 personnes) ont connu une progression marquée en pourcentage.

Figure 3-3 : Évolution du nombre de travailleurs détachés, par branche, 2005-2023



Source : SEM

La composition des pays d'origine des travailleurs détachés n'a, pour sa part, quasiment pas changé. En effet, ceux-ci viennent principalement des pays limitrophes, à savoir l'Allemagne (46,8 %), l'Italie (16,2 %), la France (10,1 %) et l'Autriche (6,6 %). Le détachement de personnel en provenance des États membres de l'UE-8 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) représente une part de 7,8 %. Cette valeur est restée stable par rapport à 2022 (7,7%) et continue à se situer en dessous du niveau d'avant la crise (8,2%).

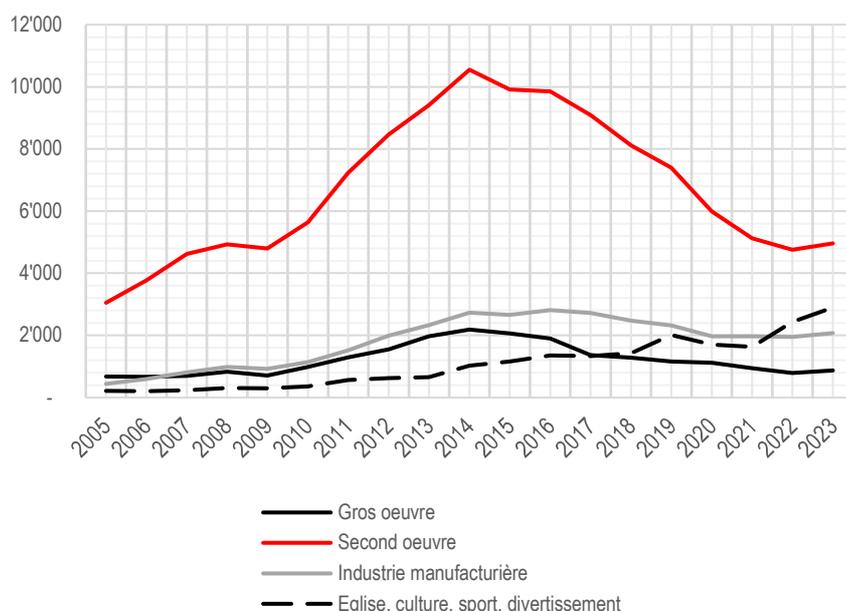
3.4 Prestataires de services indépendants

Le nombre d'annonces de prestataires de services indépendants a continuellement accusé un recul entre 2017 et 2021. En 2023, comme en 2022, on a constaté une légère augmentation. Celle-ci est de +6,5% (+945 personnes), ce qui représente une évolution similaire à celle des autres catégories.

La figure 3.4 montre l'évolution des branches les plus importantes s'agissant des prestataires de services indépendants. Les annonces ont augmenté dans la plupart des branches tout en restant à un niveau bas. Cela s'applique aussi au second œuvre de la construction, auquel se rattache presque un tiers des prestataires de services indépendants. Les annonces de prestataires de services indépendants ont augmenté de 4,3 % dans cette branche, ce qui correspond à 206 personnes en plus, après avoir accusé un recul depuis 2014. Une hausse a également été enregistrée dans le gros œuvre pendant l'année sous revue (+10,3 %, +81 personnes). L'évolution a été similaire dans les activités manufacturières (+6,6% ou +128 personnes). L'augmentation a été plus marquée dans le groupe de branches « église, culture, sport, divertissement » (+19,6 %, +475 personnes). Dans le domaine de « l'informatique », les prestataires de service

indépendants en provenance de l'UE/AELE ont été sensiblement plus nombreux en 2023 (+15,9%; +107 personnes) qu'un an auparavant. Si l'on examine la composition des pays d'origine, on observe que 71 % des annonces sont à attribuer aux pays voisins que sont l'Allemagne (37 %), l'Italie (19 %) et la France (16 %), suivis de la Pologne (6 %), de l'Autriche (4 %) et de la République tchèque (4 %).

Figure 3-4: Évolution du nombre de prestataires de services indépendants, par branche, 2005-2023



Source: SEM

Encadré 3.2 : Lignes d'interprétation de l'évolution du nombre de prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce au fil du temps

Après une augmentation relativement forte du nombre de prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce dans les premières années suivant l'introduction de la libre circulation des personnes, une croissance nettement plus faible au cours des dix dernières années a été observée. Si la forte chute du nombre d'annonces suite aux mesures prises pour endiguer la pandémie de Covid-19 en 2020 et 2021 s'explique relativement facilement, il reste plus difficile de trouver les raisons de la tendance à plus long terme. Il n'existe actuellement pas d'analyses empiriques fiables dans ce domaine du marché du travail. Néanmoins, il est possible de formuler certaines approches explicatives. La question de savoir dans quelle mesure elles ont influencé l'évolution des prestations de services transfrontalières au cours des dernières années doit toutefois être laissée ouverte.

D'une part, l'introduction de la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant dans le secteur de la construction pourrait avoir freiné la sous-traitance à des entreprises de construction de l'UE/AELE. La diminution de la prestation de services, en particulier dans ce secteur, est relativement frappante. D'autre part, la conjonc-

ture dans le secteur de la construction dans les principaux pays d'origine - notamment l'Allemagne - a probablement eu une influence sur la disposition des entreprises à accepter des mandats en dehors de leurs propres frontières. Si la situation des commandes est bonne dans le pays d'origine, les entreprises sont moins tributaires des commandes en Suisse. Un regard sur l'évolution de l'activité de construction, en particulier dans le sud de l'Allemagne, corrobore cette thèse.

Une autre raison de la baisse des taux de croissance pourrait être l'épuisement du potentiel d'entreprises de l'UE/AELE qui pratiquent la prestation de services en Suisse comme modèle commercial. La fourniture de services transfrontaliers est liée à certains coûts et peut nécessiter une certaine spécialisation. Il faut acquérir des clients et entretenir en permanence les relations commerciales. Toutes les entreprises de l'UE ne sont pas prêtes et en mesure de faire ces efforts. Une analyse exploratoire des données d'annonce pour les années 2018 à 2023 montrée que cette approche explicative pourrait tout à fait être approfondie : Environ deux tiers de toutes les entreprises de détachement qui ont utilisé la procédure d'annonce en 2023 ont déjà effectué au moins une mission en Suisse entre 2018 et 2022.

En outre, il convient de mentionner de manière générale la question de la compétitivité des prestataires de services étrangers. L'évolution des prix et des salaires dans les pays d'origine joue un rôle important dans ce cadre. A cet égard, les choses ont également évolué au cours des 20 dernières années depuis l'introduction des mesures d'accompagnement. Enfin, le taux de change pourrait avoir joué un rôle important. L'évolution du taux de change depuis la crise économique et financière de 2009 a eu tendance à rendre le lieu d'intervention en Suisse plus cher pour les prestataires de services européens. Pendant la mission en Suisse, les salaires suisses doivent être payés. Par rapport à 2004, les coûts salariaux par intervention devraient donc être plus élevés aujourd'hui, ne serait-ce qu'en raison du taux de change dans les différentes monnaies nationales. Parallèlement, l'importation de services en provenance de l'UE devrait être moins chère pour les consommateurs ou les entreprises suisses. L'influence de ces facteurs sur la fourniture de services varie selon les branches et les produits.

3.5 Comparaison internationale

Dans une étude publiée par la Commission européenne sur le détachement dans l'UE/AELE, les certificats PD-A1³ délivrés sont analysés. Le nombre de certificats délivrés peut être utilisé comme indicateur pour saisir l'ampleur de la prestation transfrontalière de services sur la base des missions de travail et également permettre de la représenter dans le contexte international. Il ressort de l'étude que la Suisse figurait en

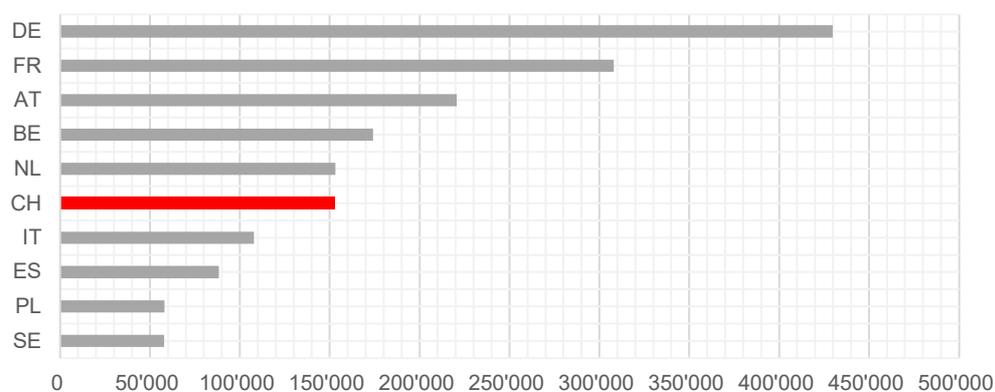
³ Ce certificat prouve que la législation de sécurité sociale de l'État membre qui le délivre est applicable et atteste que l'intéressé n'est pas assujéti au paiement de cotisations de sécurité sociale dans un autre État membre.

2022⁴ parmi les six pays destinataires les plus importants en termes de travailleurs détachés et de prestataires de services indépendants⁵.

Par rapport à l'année précédente, le nombre de travailleurs détachés a nettement augmenté en 2022. L'évolution a été à la hausse dans tous les pays. La croissance a été particulièrement forte en Grande-Bretagne et à Malte.

En chiffres absolus, la Suisse, avec 165 535 certificats PD-A1, se place au sixième rang des pays ayant délivré le plus de certificats PD-A1, derrière l'Allemagne (489 178), la France (336 595), l'Autriche (305 478), la Belgique (215 167) et les Pays-Bas (173 403). En termes relatifs, les certificats émis représentent 3.2 % de la population active suisse.

Figure 3-5 Nombre de certificats PD-A1 émis par pays, 2022



Source: Commission européenne

En 2022 également, le nombre de prestataires de services entrant en Suisse était nettement plus élevé que le nombre de prestataires de services de Suisse travaillant dans un autre pays. Le solde net positif qui en résulte montre que le marché du travail suisse est resté très attractif pour les entreprises détachant des travailleurs et les prestataires de services indépendants de l'UE en 2022. En tant que pays destinataire, la Suisse représente une part importante de la migration de main-d'œuvre intra-européenne. Elle se situe au 8e rang des pays bénéficiaires nets, derrière l'Autriche, la France, les Pays-Bas, la Belgique, le Royaume-Uni, la Suède et la République tchèque. En comparaison européenne, les plus grands pays émetteurs nets sont l'Allemagne, la Pologne et l'Italie.

⁴ Les chiffres de 2022 sont les plus récents disponibles.

⁵ Frederic De Wispelaere, Lynn De Smedt & Jozef Pacolet, Posting of Workers, Report on A1 Portable Documents issued in 2022, European Commission 2023

4 Actualités relatives au dispositif des mesures d'accompagnement

4.1 Prolongation du CTT économie domestique

Les travailleurs domestiques employés par les ménages privés sont couverts depuis le 1^{er} janvier 2011 par l'ordonnance sur le contrat-type de travail pour les travailleurs de l'économie domestique (CTT économie domestique)⁶. Pour la première fois depuis l'introduction des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, le Conseil fédéral a fixé par ce biais un salaire minimal pour une branche selon l'art. 360a du Code des obligations (CO)⁷. Le Conseil fédéral a prolongé le CTT économie domestique à trois reprises, chaque fois pour une durée de trois ans (2013, 2016 et 2019). Lors de chaque prolongation, les salaires minimaux bruts, sans les suppléments pour vacances et jours fériés (art. 5 CTT économie domestique), ont été adaptés à l'évolution des salaires nominaux. L'ordonnance sur le CTT économie domestique a été prolongé de trois ans par le Conseil fédéral le 9 décembre 2022. Les salaires minimaux ont alors été augmentés de 1,5 %, avec effet au 1^{er} janvier 2023. L'an passé, sur proposition de la commission tripartite de la Confédération (CT fédérale) pour les mesures d'accompagnement, le Conseil fédéral a décidé d'adapter à nouveau ces salaires et de les augmenter de 2,2 % à partir du 1^{er} janvier 2024. Il s'est appuyé sur l'évaluation de la CT fédérale, composée de représentants des associations d'employeurs, des associations de travailleurs et de l'administration, qui estime que les salaires minimaux prévus par le CTT économie domestique doivent être de nouveau adaptés en raison du renchérissement général. L'ampleur de l'augmentation a été calculée sur la base de l'avis du Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles qui, dans ses prévisions du 20 septembre 2023, tablait sur un renchérissement annuel de 2,2 % pour 2023.

4.1 Optimisation de la procédure d'annonce

Le projet « Optimisation de la procédure d'annonce » a pour objectif de développer et d'optimiser la procédure d'annonce en ligne pour les activités lucratives à court terme (jusqu'à 90 jours / 3 mois par année civile). 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 une première phase, des mesures visant à améliorer la qualité et la transmission des données seront mises en œuvre ("actualisation"). Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), responsable de la mise en œuvre, avait lancé un projet correspondant (UPOM1) et mis en application les premières mesures en automne 2020 (voir à ce sujet les explications des rapports FlaM 2020 à 2022). Début 2023, il a été décidé d'examiner

⁶ RS 221.215.329.4

⁷ Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations) du 30 mars 1911 (CO) ; RS 220

l'intégration de la procédure d'annonce sur EasyGov et de poursuivre les travaux dans le cadre du projet MV@EasyGov (cf. rapport FlaM 2022). UPOM1 a alors été suspendu. Le projet met en œuvre les mesures de la phase 1 et, en outre, déjà certaines mesures de la phase 2 (voir ci-dessous)⁸. Fin 2023, le projet en était à la phase de conception. Les travaux de réalisation doivent commencer en avril 2024. La mise en œuvre est prévue pour mars 2025.

La deuxième phase ("développement") abordera des questions plus fondamentales sur le plan conceptuel, qui se sont également posées dans le contexte de plusieurs interventions parlementaires⁹. Les travaux seront mis en œuvre dans le cadre du programme ERZ. Ces travaux se fondent sur le catalogue de mesures de 2020 élaboré par le SECO en collaboration avec les organes d'exécution et avec la participation du SEM, ainsi que sur les résultats des discussions techniques entre le SECO, les cantons et les partenaires sociaux sur la protection des salaires qui ont eu lieu dans le contexte des développements de la politique européenne. L'organisation de projet a été constituée fin 2023, les travaux matériels (phase conceptuelle) débiteront en 2024. Les travaux de conception devraient être achevés d'ici fin 2024. Ensuite, la réalisation devrait commencer.

4.2 Plateforme de communication électronique

La plateforme de communication électronique dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement permet d'échanger entre les organes d'exécution des dossiers et des données de contrôle de manière fluide, efficace et sécurisée. Élaborée par la Confédération, avec la participation des organes d'exécution, elle a été soumise à une phase de tests approfondie.

Depuis sa mise en service le 1^{er} décembre 2022 et jusqu'au début 2024, plus de quarante organes d'exécution cantonaux, commissions paritaires et associations de contrôle y étaient déjà inscrits ou avaient installé une interface technique sécurisée avec leur logiciel d'exécution. D'autres organes d'exécution y seront reliés en 2024. Afin de coordonner les demandes des organes d'exécution et de concrétiser les développements futurs de la plateforme, un groupe d'accompagnement a été créé en 2023. Ce groupe se réunit à intervalles réguliers.

4.3 Interventions parlementaires liées aux mesures d'accompagnement en 2023 au niveau fédéral

Ci-après les interventions parlementaires en lien avec les mesures d'accompagnement soumises ou traitées en 2023.

⁸ Par exemple, l'utilisation et l'attribution de l'IDE pour les entreprises nationales et étrangères.

⁹ Cf. Mo. 18.3758 Regazzi Fabio : Base de données Zemis. Amélioration des contrôles grâce à la correction des erreurs et Mo. 18.4250 Müller Walter : Moderniser les mesures d'accompagnement.

L'interpellation Wermuth 23.3374 « *Imposer des sanctions individuelles aux entreprises qui pratiquent le dumping salarial* » a été déposée en mars 2023. L'auteur de l'interpellation demande au Conseil fédéral de lui indiquer s'il est prêt à adapter la législation de manière qu'il soit possible d'imposer des sanctions individuelles aux entreprises qui pratiquent une gestion abusive dans les branches sans convention collective de travail ou contrat-type de travail. Dans sa réponse, le Conseil fédéral a expliqué que le législateur a opté pour un système dual et décentralisé d'exécution des mesures d'accompagnement de manière à laisser suffisamment de marge de manœuvre pour répondre aux réalités régionales et aux spécificités des différentes branches. En outre, le Conseil fédéral est d'avis qu'une sanction étatique n'est possible que pour une infraction à un salaire minimum obligatoire prévu par une loi. En l'absence de caractère contraignant d'un salaire usuel ou d'une fourchette salariale, les sous-enchères salariales ne peuvent pas faire l'objet d'une amende. L'affaire n'a pas encore été traitée par le Parlement.

L'interpellation Maillard 23.3179 « *Renforcement décidé à l'unanimité du contrôle du marché du travail à Genève. Quels enseignements pour le Conseil fédéral ?* » a été déposée en lien avec celle adoptée par le parlement cantonal genevois en février 2023. L'auteur de l'interpellation demande au Conseil fédéral de lui indiquer s'il s'est informé de la réforme du contrôle du marché du travail mise en place dans le canton de Genève et s'il entend s'inspirer de l'expérience genevoise pour des développements futurs du cadre légal national. Dans sa réponse, le Conseil fédéral précise que les questions soulevées dans cette interpellation traitent d'un projet de révision de loi cantonale ou d'une loi cantonale récemment entrée en vigueur et qu'il serait dès lors prématuré d'évaluer ses effets en matière de surveillance du marché du travail. Comme aucune discussion n'a été demandée, l'affaire est close.

4.4 Groupe de travail trinational/groupe d'experts franco-suisse

Le groupe de travail trinational et le groupe d'experts franco-suisse offrent depuis plusieurs années un cadre pour résoudre les questions techniques liées à l'application des mesures d'accompagnement. Le groupe d'experts franco-suisse s'est rencontré le 10 mai 2023 (à Évian, en France), alors que le groupe de travail trinational s'est rencontré le 1er juin 2023 (à Bregenz, en Autriche). Dans le cadre du groupe d'experts franco-suisse, des thématiques en relation avec la prestation de services transfrontalière et liées aux évolutions législatives et réglementaires récentes et à venir en Suisse et en France ont été abordées. Les deux groupes visent à améliorer les activités d'exécution.

5 Résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution à l'échelle nationale

Le chapitre 5 présente les résultats de l'activité de contrôle des organes d'exécution. La section 5.1 porte sur le volume des contrôles à l'échelle nationale et le compare aux différents objectifs minimaux fixés par la Confédération. La section 5.2 synthétise l'activité de contrôle des CT cantonales et des CP, en fonction des régions et des branches. La section 5.3 se concentre sur les contrôles effectués auprès des employeurs suisses, d'une part par les CT cantonales, d'autre part par les CP. Les sections 5.4 et 5.5 présentent l'activité de contrôle menée dans le cadre du détachement et auprès des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Enfin, la section 5.6 propose une vue d'ensemble des différentes mesures prises par les organes d'exécution, notamment les procédures de conciliation, les CTT fixant des salaires minimaux impératifs conformément à l'art. 360a CO et les sanctions.

Encadré 5.1 : Salaires minimaux cantonaux

Les salaires minimaux au niveau cantonal ou communal sont une mesure de politique sociale, qui vise notamment à lutter contre la pauvreté et à garantir des conditions de vie dignes aux personnes actives dans le marché du travail. Les mesures d'accompagnement, quant à elles, doivent contribuer à garantir une situation de concurrence équitable sur le marché du travail national et à protéger les travailleurs sans distinction contre les infractions salariales et la sous-enchère abusive. Les FlaM ne visent donc pas un groupe cible particulier, comme les salaires minimaux de politique sociale, mais tous les travailleurs. L'exécution d'une mesure de politique sociale mise en œuvre par un canton est exclue de la surveillance dans le cadre des mesures d'accompagnement. Les éventuels contrôles effectués dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions relatives à un salaire minimum défini par le canton ne peuvent donc pas être considérés comme des contrôles au sens de la loi sur les travailleurs détachés.

5.1 Atteinte des objectifs

Tableau 5-1 : Total des contrôles effectués par les CT cantonales et les CP depuis 2015

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Branches sans CCT étendue	19 611	19 114	19 096	19 619	18 785	16 699	20 186	20 805	18 322
Branches avec CCT étendue	23 470	21 356	23 610	21 420	20 862	16 010	14 587	16 018	17 573
CP avec CCT cantonales étendues	1 661	1 359	1 437	1 046	1 658	1 417	1 022	590	692
Total	44 753	41 829	44 143	42 085	41 305	34 126	35 795	37 413	36 587
Objectif ODét	27 000	27 000	27 000	35 000					

Source : SECO

L'objectif de contrôle fixé par l'ordonnance sur les travailleurs détachés en Suisse (35 000 contrôles) a été rempli, avec un total de 36 587 contrôles effectués. Alors que le volume des contrôles a reculé dans les branches dépourvues de CCT étendue après le pic observé l'an passé, les chiffres sont remontés dans les branches régies par des CCT étendues. Les contrôles relevant des CT atteignent désormais à nouveau le niveau de 2019. Ce décalage s'explique sans doute aussi par le fait que la branche de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin était à nouveau couverte par une CCT étendue durant l'année sous revue et que les contrôles dans ce domaine n'ont donc plus été attribués aux CT cantonales.

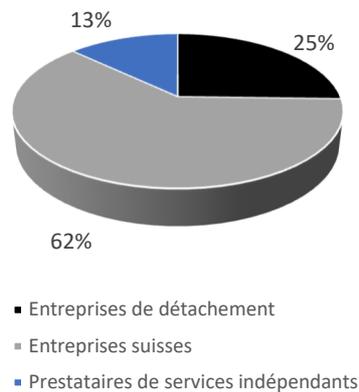
Conformément aux objectifs fixés par la CT fédérale, 3 % de tous les employeurs suisses doivent être contrôlés chaque année, tandis que dans les branches en observation renforcée, l'objectif de contrôle est de 5 %. Au cours de l'année sous revue, les objectifs de contrôle fixés par la CT fédérale ont été dépassés, avec 7 %. L'intensité des contrôles menés auprès des employeurs suisses est restée stable par rapport à 2022. Dans les branches couvertes par une CCT étendue, elle s'élevait à 14 %, soit un niveau supérieur à celui constaté dans les branches dépourvues de CCT étendue (4 %).

L'objectif de contrôle pour les travailleurs détachés et les prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce a été fixé par la CT fédérale dans une fourchette de 30 % à 50 %. En 2023, 26 % des travailleurs détachés et 31 % des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont été contrôlés. Ainsi, l'objectif de contrôle fixé pour la catégorie des travailleurs détachés a été manqué de peu. S'agissant des contrôles effectués auprès des prestataires de services indépendants, l'intensité des contrôles se situe à la limite inférieure de l'objectif fixé. Étant donné que les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce peuvent effectuer plusieurs missions en Suisse au cours d'une même année, il est également intéressant de connaître le nombre de missions exécutées¹⁰. En 2023, ce chiffre s'élevait à 196 484 missions ou annonces, soit presque le double du nombre de prestataires de services (détachés et indépendants). Si l'on compare les contrôles effectués avec le nombre de missions, l'intensité des contrôles relevée doit être quelque peu relativisée.

Par rapport à 2022, l'activité de contrôle des organes d'exécution auprès des travailleurs détachés (+ 1 %) et des indépendants (+ 4 %) a légèrement augmenté, tandis qu'elle reculait auprès des employeurs suisses (- 4 %). On a relevé 62 % de contrôles d'entreprises auprès d'employeurs suisses, 25 % auprès d'entreprises de détachement et 13 % auprès de prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce.

¹⁰ En d'autres termes, cela signifie qu'une personne est rattachée à une seule déclaration d'annonce, mais qu'elle peut effectuer plusieurs missions en Suisse au cours d'une même année, rendant ainsi le nombre de missions nettement plus élevé que le nombre d'annonces.

Figure 5-1 : Répartition des contrôles d'entreprises 2023



Source : SECO

Intensité des contrôles à l'échelle nationale

L'intensité des contrôles auprès des entreprises suisses et des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce varie en fonction non seulement du risque de sous-enchère aux conditions de travail et de salaire en Suisse, mais également de l'ampleur des contrôles.

La différence entre la part d'employeurs suisses contrôlés et la part de travailleurs détachés contrôlés s'explique par le fait que les établissements suisses peuvent être contrôlés *a posteriori* sur une plus longue période. Autrement dit, même si la part de contrôles effectués auprès des entreprises suisses est plus faible, ces contrôles sont nettement plus complets. Par ailleurs, dans les entreprises suisses, une plus grande proportion d'employés sont généralement contrôlés ; les contrôles peuvent même concerner tous les employés d'une entreprise. Pour les prestataires de services étrangers, à l'inverse, le contrôle porte uniquement sur la durée de la prestation de services fournie en Suisse¹¹. Les activités des entreprises suisses peuvent, quant à elles, être contrôlées en tout temps, aussi bien pour la période actuelle que pour une période antérieure. Dans ce cadre, il convient de préciser que les employeurs suisses, contrairement aux entreprises de détachement, font en parallèle l'objet de contrôles poussés dans le cadre de la lutte contre le travail au noir ainsi que de l'exécution en matière de sécurité et de protection de la santé au travail¹². Dans l'ensemble, l'intensité des contrôles auprès des employeurs suisses est donc, elle aussi, élevée. En raison

¹¹ Un tiers des missions effectuées en Suisse par des entreprises de détachement ne durent qu'un jour, et trois quarts d'entre elles durent moins de cinq jours.

¹² Dans son rapport du 29 mai 2019 concernant le 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>

des différences mentionnées, il est difficile de comparer l'intensité des contrôles entre les employeurs suisses et les travailleurs détachés.

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 subvention avec les CP dans les branches régies par des CCT étendues¹³. 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'accords de subvention avec le SECO. Elles ne sont dès lors pas tenues de communiquer des données relatives à leurs activités de contrôle. Une partie des contrôles menés auprès des entreprises suisses dans les branches couvertes par des CCT étendues ne figure donc pas dans le rapport FlaM¹⁴. Par ailleurs, plusieurs cantons n'ont pas communiqué leurs données concernant les contrôles effectués auprès des employeurs suisses dans les branches soumises à l'une des 37 CCT cantonales étendues. Dès lors, le volume des contrôles menés auprès des entreprises suisses indiqué dans le présent rapport est sous-estimé.

Enfin, il convient de noter que les objectifs de contrôle définis dans le cadre des mesures d'accompagnement sont exprimés en nombre d'entreprises pour les employeurs suisses et en nombre de personnes pour les travailleurs détachés et les prestataires indépendants.

Encadré 5.2 : Lecture des résultats

Les résultats présentés dans le rapport constituent un agrégat de différents plans d'observation du marché du travail et de stratégies de contrôle. Les approches cantonales et paritaires en matière de mise en œuvre des mesures d'accompagnement sont le fruit de la volonté du législateur de disposer d'une exécution duale et décentralisée de l'observation du marché du travail en Suisse. Les résultats des contrôles individuels ne permettent pas de tirer des conclusions générales sur la situation de l'ensemble de la Suisse en ce qui concerne le respect des conditions de travail et de salaire. Par ailleurs, il est difficile de comparer les activités de contrôle de chaque organe et leurs résultats.

Stratégie de contrôle fondée sur les risques

Les organes d'exécution répartissent les contrôles en fonction des risques spécifiques à leur région et à leur branche. Grâce à une structure décentralisée et duale, le système des mesures d'accompagnement permet aux CT cantonales

¹³ L'activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses relève de l'exécution ordinaire des CCT. Le SECO n'exerce aucune tâche de surveillance sur cette catégorie de contrôles et n'apporte pas non plus d'appui financier à l'activité de contrôle qui s'y rapporte.

¹⁴ Sur les 43 CCT étendues à l'échelle fédérale (état au 1^{er} juillet 2022), le SECO reçoit des données sur les contrôles de la part de 33 CP. Étant donné que les CP restantes ne sont pas concernées par le détachement, le SECO n'a pas non plus conclu d'accords avec celles-ci. Sur les 37 CCT cantonales étendues (état au 1^{er} juillet 2022), l'activité de contrôle de moins de la moitié des CP cantonales compétentes a été prise en compte dans le présent rapport.

d'orienter leur stratégie de contrôle sur les besoins locaux et de se concentrer sur les défis et les risques propres à leur situation.

Les priorités de contrôle peuvent donc varier d'une année à l'autre et d'une région à l'autre, et les différentes priorités et stratégies de contrôles peuvent avoir une incidence importante sur les taux de sous-enchère salariale et d'infraction.

Incidence des résultats cantonaux sur les résultats nationaux

En raison de la taille de leur marché du travail, de leur situation géographique ou de leur stratégie de contrôle, les résultats de l'activité de contrôle de certaines CT cantonales pèsent lourdement sur les résultats relevés à l'échelle nationale. Un changement dans les priorités ou dans le volume des contrôles de ces cantons peut dès lors engendrer d'importantes variations des résultats nationaux. Une branche peut ainsi afficher une intensité de contrôle élevée, sans que cette dernière soit pour autant représentative de la situation à l'échelle suisse.

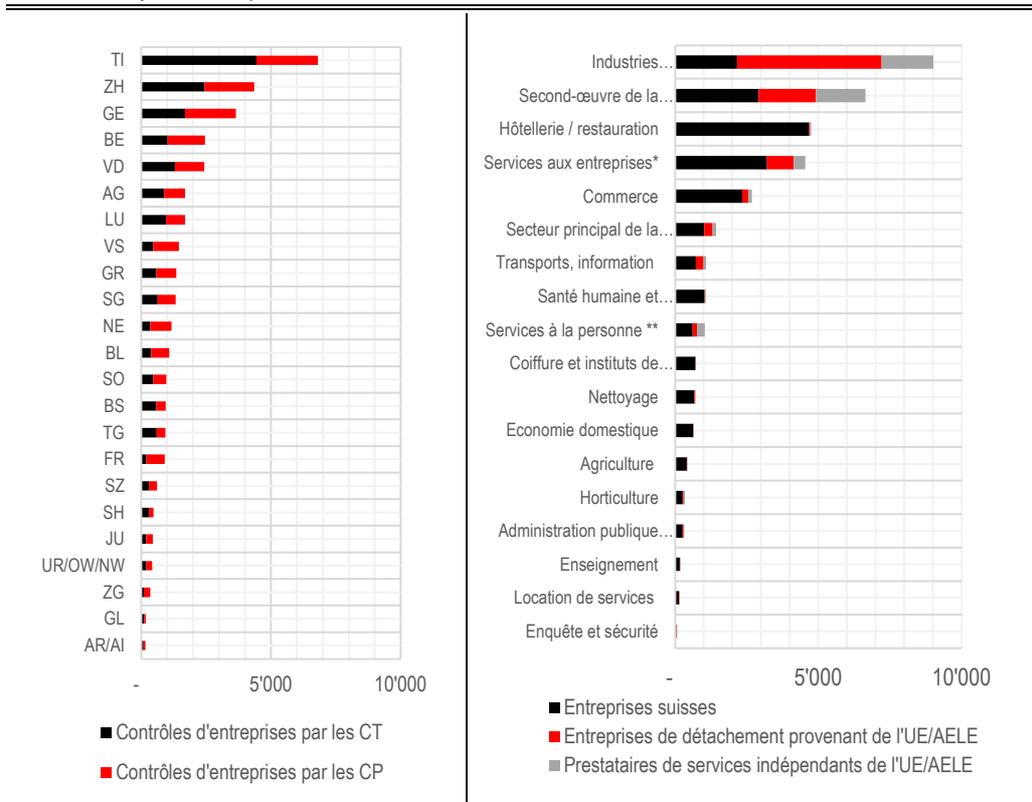
5.2 Activité de contrôle des CT cantonales et des CP auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants

Le volume de contrôle est réparti entre les différents cantons et les différentes branches. Cette répartition dépend de différents critères, comme la taille des marchés du travail des différents cantons et branches, le nombre de prestataires de services transfrontaliers ou l'influence de la libre circulation des personnes dans son ensemble sur les marchés du travail cantonaux ou sur certaines branches.

La figure 5.2 montre que c'est dans les cantons du Tessin, de Zurich et de Genève que l'activité de contrôle a été la plus élevée. Cette situation est due, d'une part, à la taille du marché du travail de ces cantons. D'autre part, elle est la conséquence de différentes stratégies de contrôle cantonales ainsi que d'une exposition au risque plus marquée, notamment dans les régions frontalières. Le tableau 5.2 recense les branches en observation renforcée à l'échelle nationale et cantonale et illustre ainsi les priorités de contrôle.

Comme expliqué au chapitre 3, durant l'année examinée, la grande majorité des prestataires de services étrangers ont effectué des missions dans les branches de l'industrie manufacturière et du second œuvre. Par conséquent, c'est dans ces branches que les contrôles auprès des prestataires de services ont été les plus nombreux. La diminution du nombre de contrôles d'entreprises par rapport à l'année précédente est due à la baisse de l'activité de contrôle des CT, tant auprès des employeurs suisses que des travailleurs détachés. À noter que les contrôles d'entreprises effectués par les CT ont été exceptionnellement élevés en 2022 et qu'ils tutoient désormais à nouveau le niveau de 2019.

Figure 5-2 : Contrôles d'entreprises effectués par les CT cantonales et les CP, par région et par branche (auprès des entreprises suisses, des entreprises de détachement et des indépendants), en 2023



À l'exception des contrôles menés par les CP dans les branches régies par des CCT cantonales étendues.
 * Banques, assurances, activités immobilières, services aux entreprises, informatique, recherche-développement scientifique.
 ** Services aux particuliers, culture, sport et activités récréatives.
 Source : SECO

Dans le cadre de l'observation du marché du travail, la détermination des priorités de contrôle relève des CT cantonales. À cette fin, celles-ci tiennent compte, entre autres, des branches en observation renforcée définies par la CT fédérale. Cette dernière identifie chaque année les branches dans lesquelles l'activité de contrôle doit être intensifiée. Les CT cantonales peuvent également définir d'autres priorités selon la situation de leur marché du travail (voir tableau 5.2).

Tableau 5-2 : Branches en observation renforcée définies à l'échelle nationale et cantonale

À l'échelle fédérale	2022 Hôtellerie-restauration, location de services, second œuvre, surveillance et sécurité, nettoyage, coiffure, commerce de détail, agriculture	2023 Hôtellerie-restauration, location de services, second œuvre, surveillance et sécurité, nettoyage, coiffure, commerce de détail
AG	Economie domestique, commerce de détail (kiosques, appareils auditifs, plantes), location de services et placement de personnel (conseillers en personnel), stations de lavage automobile, agences de communication et de publicité	Economie domestique, commerce de détail (pharmacies/drogueries, électronique, meubles, journaux et papeterie en magasin spécialisé, livres en magasin spécialisé), ongleries, ramoneur
AR/AI	Agences de communication et de publicité, aide en médecine dentaire	Horticulture
BE	Second œuvre, génie mécanique, économie domestique	Construction et second œuvre, génie mécanique, économie domestique
BL	Maisons pour personnes âgées et établissements médico-sociaux, entreprises d'aide et de soins à domicile, économie domestique, informatique	
BS	Menuiserie, commerce de détail (à l'exception des grandes sociétés de commerce de détail qui disposent de leur propre CCT d'entreprise), dont drogueries et pharmacies, transport routier, économie domestique, commerce de pneus	Menuiserie (si hors du champ d'application des CCT étendues), commerce de détail (à l'exception des grandes sociétés de commerce de détail qui disposent de leur propre CCT d'entreprise), dont drogueries et pharmacies, centres de fitness et installations sportives, instituts de beauté, dont ongleries, économie domestique
FR	Physiothérapie	Physiothérapie, réparation et installation de machines et d'équipements, instituts de beauté, industries alimentaires
GE	Aide et soins à domicile/secteur des plateformes	Économie des plateformes
GL	Commerce de détail	Fiduciaires, bureaux d'architectes
GR	Économie alpestre, enseignement, écoles de ski	Sylviculture
JU	Horlogerie, commerce de détail	Horlogerie
LU	Recyclage, petites sociétés de surveillance et de sécurité, économie domestique, commerce de détail (fleurs et montres/bijoux), agriculture	Bureaux d'architectes, écoles privées, cosmétiques (priorité sur les ongleries), commerce de détail (priorité sur les opticiens et les drogueries)
NE	Horlogerie	Salons de coiffure et barbiers
SG	Commerce de détail pharmacies/drogueries, CTT économie domestique, commerce de pneus	Fiduciaires, horticulture, commerce de détail (boissons, livres en magasin spécialisé)
SH	Directives de la CT fédérale	Directives de la CT fédérale
SO	Maisons pour personnes âgées et établissements médico-sociaux, transport, centres équestres	Crèches, commerce de détail spécialisé dans l'habillement et les chaussures
SZ		Directives de la CT fédérale
TG	Transport, industrie des matières synthétiques	Entreprises dont le but principal est le recyclage, commerce de détail (selon directives de la CT fédérale), ongleries, entretiens de voitures
TI	Activités financières et d'assurance, services d'information, fabrication de produits en caoutchouc et plastique, fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements, fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques, autres industries manufacturières	Industries alimentaires, autres services personnels, commerce de pneus, activités de poste et de courrier, physiothérapie, bureaux de change, secteur informatique, commerce de motos, autres activités spécialisées, scientifiques et techniques, entreposage et services auxiliaires des transports, activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises, fabrication de produits métalliques, autres industries manufacturières
UR- OW- NW	-	Directives de la CT fédérale
VD	Industrie, commerce, agriculture	Industrie, commerce, agriculture
VS	Secteur principal de la construction, second œuvre, professeur de ski britannique	Livraison à domicile, remontée mécanique (CTT avec salaire obligatoire), barbier (dans la coiffure), transport de choses
ZG	Commerce de détail, agriculture, magasins d'électronique et d'accessoires de bricolage, entreprises de marketing et de communication, radio et journaux	Sylviculture, écoles privées niveau obligatoire, ongleries, instituts de beauté, magasins de meubles, installations intérieures et équipements de cuisine
ZH	Industrie automobile et pose de sols et de parquet, commerce de détail, génie mécanique, menuiserie, organisation d'événements	Industrie automobile et pose de sols et de parquet, second œuvre et commerce de détail, génie mécanique, organisation d'événements, transport (priorité transport de personnes)

Branches en observation renforcée : dans le cadre de l'observation du marché du travail, la CT fédérale formule des recommandations à l'intention des différents organes d'exécution afin qu'ils surveillent de manière plus poussée les branches considérées comme étant plus à risque.

Source : SECO

5.3 Résultats détaillés de l'activité de contrôle auprès des entreprises suisses

5.3.1 Activité de contrôle des CT cantonales auprès des employeurs suisses (dans les branches dépourvues de CCT étendue)

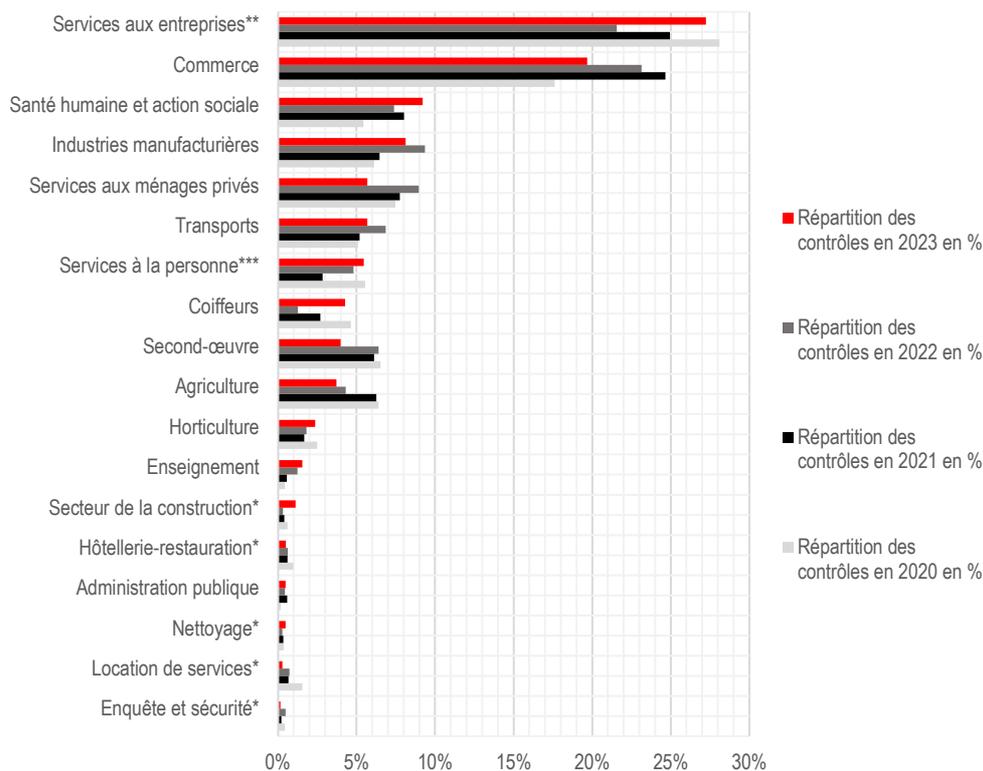
La LDét accorde aux organes d'exécution une certaine marge d'appréciation quant à la façon dont ils décident de structurer leurs tâches relatives à l'observation du marché du travail. À l'échelle nationale, les CT doivent contrôler au moins 3 % des employeurs suisses et au moins 5 % dans les branches en observation renforcée (directives de la CT fédérale), avec comme objectif de pouvoir adapter leurs tâches de surveillance à la réalité du marché du travail cantonal. Elles ont en conséquence adopté des stratégies de contrôle qui tiennent compte de leurs spécificités cantonales.

Par rapport à l'année précédente, leurs activités de contrôle auprès des employeurs suisses a légèrement diminué. En 2023, les branches dépourvues de CCT étendue (mais incluant les contrôles effectués dans les branches disposant de CTT fixant des salaires minimaux) ont subi 8 % de contrôles en moins qu'en 2022. L'activité de contrôle s'est à nouveau rapprochée de sa moyenne à long terme.

La figure 5.3 présente le nombre de contrôles d'entreprises qui ont été menés entre 2020 et 2023, par branche. Le volume des contrôles peut toutefois fortement varier d'une branche et d'une année à l'autre¹⁵. Le groupe de branches des services aux entreprises (banques, assurances, activités immobilières, placement de personnel, informatique), le commerce, l'industrie manufacturière ainsi que les services aux ménages privés font partie des branches les plus contrôlées ces dernières années.

¹⁵ Selon les années, les branches en observation renforcée déterminées par la Confédération et les cantons peuvent se recouper (voir tableau 5.2). Ce recoupement peut augmenter les écarts entre les branches quant au nombre de contrôles au fil du temps.

Figure 5-3 : Total des contrôles d'entreprises (employeurs suisses) entre 2020 et 2023, par branche (dans les branches sans CCT étendue)



* Ces branches sont généralement couvertes par des CCT étendues. Le tableau tient compte uniquement des contrôles effectués par les CT cantonales, donc hors champ d'application des CCT étendues. La délimitation des branches présentées dans le tableau se fait sur la base des codes NOGA ; elles ne correspondent donc pas nécessairement aux champs d'application des CCT étendues en vigueur.

** Banques, assurances, activités immobilières, services aux entreprises, informatique, recherche-développement scientifique.

*** Services aux particuliers (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

Au total, en 2023, les CT ont effectué 11 149 contrôles d'entreprises auprès d'employeurs suisses (y compris dans les branches disposant de CTT). C'est dans la branche des services aux entreprises que les contrôles ont été les plus nombreux. Plus d'un quart de tous les contrôles, soit 3 038, y ont été menés. Par rapport à 2022, les contrôles dans cette branche ont augmenté de 19 %, principalement dans les divisions « Activités immobilières » et « Activités juridiques et comptables ». Une autre branche importante en termes de nombre de contrôles d'entreprises est le commerce, avec 2 194 contrôles, même si proportionnellement, les contrôles sont en recul depuis 2021. Cela s'explique par la baisse du nombre de contrôles dans le commerce de gros, mais également dans le commerce de véhicules automobiles. Les contrôles dans le commerce de détail ont légèrement augmenté par rapport à l'année précédente. À l'instar de 2022, les contrôles ont également été plus nombreux dans le domaine de la santé et de l'action sociale (1 028 contrôles d'entreprises). En outre, 905 autres contrôles d'entreprises ont été menés dans l'industrie manufacturière, légèrement moins qu'en 2022, soit 8 % des contrôles.

En chiffres absolus, le nombre de contrôles d'entreprises a progressé notamment dans les branches suivantes : services aux entreprises (+ 477 contrôles d'entreprises), salons de coiffure et instituts de beauté (+ 327 contrôles d'entreprises) ainsi que santé et action sociale (+ 150 contrôles d'entreprises). Le nombre absolu de contrôles d'entreprises a surtout diminué dans les branches du commerce (- 556 contrôles d'entreprises, touchant le commerce de gros et le commerce de véhicules à moteur) et des services aux ménages privés (- 429 contrôles d'entreprises). Les contrôles portant sur le respect du CTT économie domestique, qui fixe un salaire minimum obligatoire, ont diminué. Dans le second œuvre, les contrôles ont également reculé d'un bon 40 % (- 316 contrôles).

Enfin, si l'on s'intéresse à la répartition régionale des contrôles, on constate que les cantons du Tessin (31 %), de Zurich (17 %) et de Genève (13 %) se répartissent à eux trois près de 61 % des contrôles effectués auprès des employeurs suisses dans les branches non soumises à des CCT étendues.

5.3.1.1 Cas de sous-enchère salariale détectés par les CT auprès des employeurs suisses

En 2023, selon le dernier rapport, les CT cantonales ont constaté des infractions lors de 919 contrôles d'entreprises. Le taux de sous-enchère salariale s'est donc élevé à 11 % l'année dernière, mais est resté stable par rapport à l'année précédente (2022 : 11 %). S'agissant des contrôles effectués auprès des personnes, des infractions ont été constatées dans 2 945 cas, soit un taux de sous-enchère de 6 % (2022 : 10 %).

Étant donné que les priorités de contrôle changent d'une année à l'autre, les comparaisons temporelles ou par branche doivent être interprétées avec prudence. Les résultats présentés dans le tableau 5.3 ne permettent donc pas de tirer des conclusions sur la situation générale du marché du travail. Bien plus, ils reflètent différentes stratégies de contrôle et se caractérisent par une activité de contrôle fondée sur les risques (voir encadré 5.2). Concrètement, le taux de sous-enchère comparativement élevé au niveau des personnes en 2022 s'explique par le fait que la CT du canton du Valais a mené davantage de contrôles dans le domaine des remontées mécaniques au cours de cette année, relevant un nombre accru de sous-enchères salariales. Sans les résultats de ce canton, ce taux aurait été de 7 % en 2022, et non de 10 %.

Lecture du taux de sous-enchère salariale l'évolution des priorités de contrôle d'une période à l'autre peut fortement influencer l'interprétation des taux de sous-enchère salariale. En raison des différentes approches adoptées en matière d'observation du marché du travail, il n'est pas possible de comparer les activités de contrôle des différents organes d'exécution et d'une année à l'autre.

Tableau 5-3 : Résultats des contrôles effectués par les CT auprès des employeurs suisses, dans les branches sans CCT étendue ni CTT (cas de sous-enchère aux salaires usuels dans la localité ou la branche)

	Entreprises suisses			Part des contrôles d'entreprises ayant abouti à une constatation de sous-enchère salariale	
	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles	8 290	9 107	8 835		
Contrôles achevés	7 217	9 311	8 488	11%	11%
Cas de sous-enchère aux salaires usuels	713	998	919		
	Personnes			Part des contrôles de personnes ayant abouti à une constatation de sous-enchère salariale	
	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles	29 138	56 432	44 014		
Contrôles achevés	27 689	53 380	48 669	10%	6%
Cas de sous-enchère aux salaires usuels	1 815	5 255	2 945		

Source : SECO

En adoptant une stratégie fondée sur les risques, les organes d'exécution concentrent leurs activités de contrôle sur les branches où il existe des soupçons d'abus en matière de salaires ou dans lesquelles la probabilité d'infractions est jugée plus élevée que dans d'autres branches. Les résultats nationaux sont donc fortement influencés par les stratégies de contrôle adoptées par les cantons.

La stratégie de contrôle mise en œuvre varie également en fonction des branches. Par exemple, lorsqu'une CT cantonale juge une branche en observation renforcée, celle-ci fera probablement l'objet d'une enquête dans le canton concerné. On peut estimer que le taux de sous-enchère calculé dans une telle branche sera différent de celui calculé dans les branches où les CT cantonales effectuent principalement des contrôles sur soupçon. En outre, les enquêtes de branches ou les contrôles effectués dans les grands cantons influencent également le taux de sous-enchère national. Les cas de sous-enchère aux salaires usuels dont fait état le rapport ne reflètent donc pas la situation sur le marché du travail dans son ensemble.

Selon le tableau 5.4, la majorité des cas de sous-enchère constatés en 2023 concernent les branches du commerce et des services aux entreprises. Si le taux de sous-enchère salariale est resté globalement stable dans toutes les branches, on constate des évolutions assez différentes selon les branches par rapport à l'année précédente. Par exemple, dans le commerce et les services aux entreprises, le taux de sous-enchère a augmenté par rapport à l'année précédente, passant de 12 % à 14 %, respectivement de 10 % à 11 %. En revanche, dans les branches de la santé et de l'action sociale ainsi que dans l'industrie manufacturière, on observe une légère baisse, de 11 % à 9 %, de 9 % à 8 % respectivement.

Tableau 5-4 : Cas de sous-enchère aux salaires usuels constatés dans les entreprises, par branche

	2021		2022		2023	
	Nombre de contrôles achevés	Nombre de cas de sous-enchère salariale	Nombre de contrôles achevés	Nombre de cas de sous-enchère salariale	Nombre de contrôles achevés	Nombre de cas de sous-enchère salariale
<i>Agriculture</i>	638	25	564	17	427	13
<i>Horticulture</i>	193	9	200	4	205	7
<i>Industrie manufacturière</i>	538	75	1016	96	960	80
<i>Secteur principal de la construction*</i>	47	0	38	1	125	8
<i>Second œuvre</i>	695	54	712	87	469	54
<i>Commerce</i>	1 712	200	2 413	301	1 890	276
<i>Hôtellerie et restauration*</i>	68	5	70	24	52	5
<i>Transport, information et communication</i>	450	35	708	91	455	42
<i>Services aux entreprises**</i>	1 501	118	1 553	152	1 776	198
<i>Location de services*</i>	60	3	99	8	24	2
<i>Surveillance et sécurité*</i>	22	2	41	4	25	1
<i>Nettoyage*</i>	36	2	28	2	55	1
<i>Administration publique</i>	61	10	53	7	45	8
<i>Enseignement</i>	52	4	155	16	129	4
<i>Santé humaine et action sociale</i>	668	108	856	94	934	83
<i>Services aux particuliers***</i>	327	38	570	57	556	68
<i>Salons de coiffure et instituts de beauté</i>	93	21	133	36	318	63
<i>Services aux ménages privés</i>	56	4	102	1	43	6
<i>Total</i>	7 217	713	9 311	998	8 488	919

À l'exception des contrôles effectués dans le secteur de l'érotisme. * Ces branches sont principalement couvertes par des CCT étendues. Le tableau tient compte uniquement des contrôles effectués par les CT cantonales, donc hors champ d'application des CCT étendues. La délimitation des branches présentées dans le tableau se fait sur la base de la nomenclature générale des activités économiques (codes NOGA) ; les branches répertoriées ne correspondent donc pas nécessairement aux champs d'application des CCT étendues en vigueur. ** Banques, assurances, activités immobilières, services aux entreprises, informatique, recherche-développement scientifique. *** Services aux particuliers, culture, sport et activités récréatives.
Source : SECO

5.3.1.2 Infractions aux salaires minimaux fixés par les CTT constatées auprès des employeurs suisses

Les CT cantonales ne contrôlent pas uniquement le respect des salaires usuels dans la localité, la profession et la branche dans les branches dépourvues de CCT étendue, mais vérifient également que les contrats-types de travail prévoyant des salaires minimaux impératifs, édictés par les cantons dans le cadre des mesures d'accompagnement, soient respectés. Comme il ne s'agit pas de salaires usuels, mais de salaires minimaux impératifs, les résultats des contrôles sont présentés séparément.

En 2023, 2 579 employeurs suisses ont été contrôlés quant au respect de CTT imposant des salaires minimaux obligatoires, avec un total de 9 402 personnes contrôlées. Un taux d'infraction aux salaires minimaux prévus par les CTT de 12 % a été constaté dans le cadre des contrôles achevés auprès des entreprises et de 13 % dans le cadre des contrôles achevés auprès des personnes. La grande majorité de ces contrôles a été effectuée au Tessin (72 %), car ce canton dispose de la plupart des CTT prévoyant des salaires minimaux impératifs en vigueur. Genève est le deuxième canton dans lequel le plus grand nombre de contrôles a été effectué en 2023, avec une part de 11 % de tous les contrôles d'entreprises et 15 % de tous les contrôles de personnes. Le taux d'infraction aux salaires minimaux obligatoires prévus par les CTT s'élève dans ce canton à 37 %, alors qu'au Tessin, il se monte à 10 % (contrôles d'entreprises). Quant au CTT économie domestique, le seul qui s'applique à l'ensemble du territoire suisse, des infractions aux salaires minimaux obligatoires en vigueur ont été constatées dans 9 % des contrôles d'entreprises en 2023.

Tableau 5-5 : Contrôles achevés et infractions salariales constatées auprès des employeurs suisses par les CT cantonales dans les branches disposant de CTT, entre 2021 et 2023

	2021		2022		2023	
	Contrôles achevés	Infractions salariales	Contrôles achevés	Infractions salariales	Contrôles achevés	Infractions salariales
Total CTT économie domestique	772	146	700	88	882	75
Total autres CTT cantonaux	2'269	226	1'927	179	1'697	225
Bâle-Ville	7	1	6	0	-	-
Genève	136	48	36	17	195	72
Jura	16	0	26	0	9	3
Vaud	-	-	-	-	5	0
Tessin	2'110	177	1'859	162	1'477	146
Valais	-	-	-	-	11	4
Total des contrôles d'entreprises dans les branches avec CTT	3'041	372	2'627	267	2'579	300

Source : SECO

5.3.2 Activité de contrôle des CP auprès des employeurs suisses (dans les branches régies par des CCT étendues)

L'activité de contrôle des CP auprès des entreprises suisses relève de l'exécution ordinaire des CCT. Le SECO n'exerce aucune activité de pilotage sur ces contrôles ni ne soutient financièrement l'activité de contrôle qui s'y rapporte. À l'échelle nationale, les chiffres de contrôle de 30 CP ont été transmis au SECO pour l'année 2023. Il s'agit en partie de CP qui ont conclu un accord de subvention avec la Confédération pour les

contrôles des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce¹⁶. Au 1^{er} juillet 2023, on dénombrait 82 CCT étendues dans toute la Suisse, mais le SECO ne dispose de données que pour une partie de l'activité de contrôle auprès des entreprises suisses. Les volumes des contrôles indiqués dans le tableau 5.6 sont donc sous-estimés (voir encadré 5.3).

Tableau 5-6 : Évolution du nombre de contrôles effectués par les CP auprès des employeurs suisses, entre 2017 et 2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2022-2023
CContrôles d'entreprises	11 828	11 346	11 491	8 381	8 451	11 113	10 919	-2%
CContrôles de personnes	80 081	80 693	83 473	65 041	72 181	80 308	77 597	-3%

Remarque : inclut les contrôles menés auprès des entreprises de location de services dépourvues de CCT cantonale étendue.

Source : SECO

Le tableau 5.6 présente le nombre de contrôles effectués par les CP auprès des employeurs suisses au cours des sept dernières années. On constate une contraction nette du volume des contrôles en 2020 et 2021, qui s'explique principalement par les mesures prises en vue d'atténuer la pandémie de coronavirus.

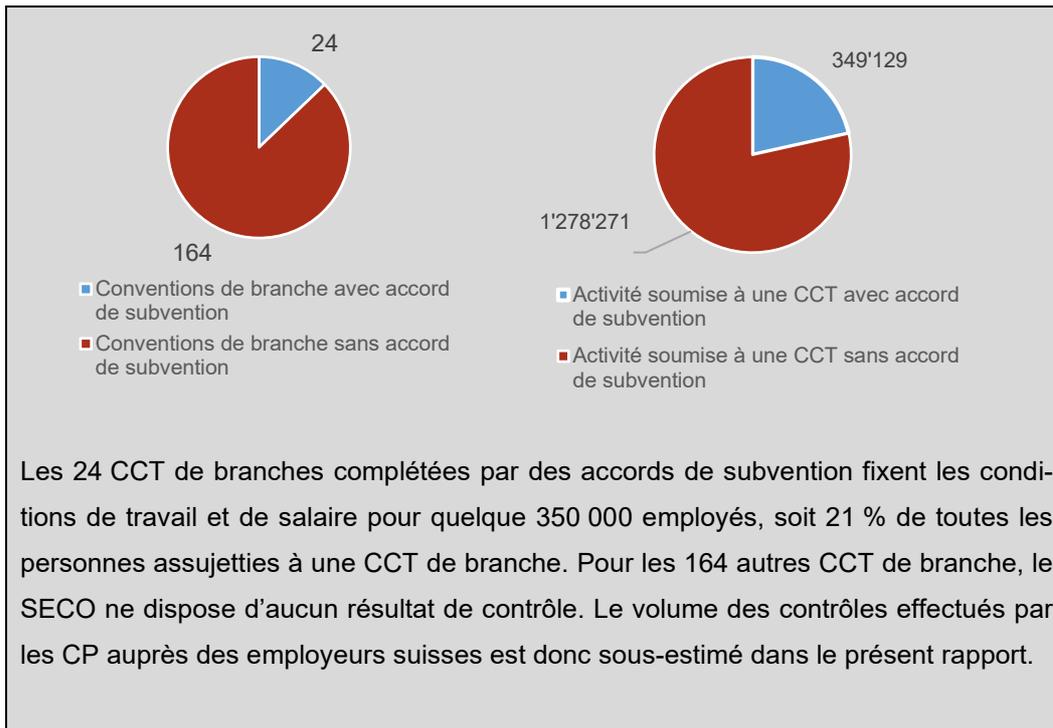
Encadré 5.3 : Activités de reporting des CP

Selon les résultats de l'enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse (ECS) de l'OFS, 562 CCT étaient en vigueur en 2021 dans toute la Suisse¹⁷. Parmi celles-ci, 188 conventions, dénommées « CCT de branche », fixent les conditions de travail et de salaire pour une branche donnée. La même année, dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement, la Confédération a signé des accords de subvention et fixé des objectifs de contrôle avec 24 CP dans les branches régies par des CCT étendues. Ces accords de subvention fixent, entre autres, les modalités d'établissement des rapports de façon contraignante. Au total, 26 CP ont communiqué des chiffres de contrôle pour l'année 2021 (dont deux sur une base volontaire).

Figure : CCT de branches avec ou sans accords de subvention (2021)

¹⁶ Dans le cadre de ces accords de subvention, la Confédération fournit un appui financier aux CP uniquement pour les contrôles effectués dans le domaine des prestations de services transfrontalières.

¹⁷ Nous nous appuyons sur les chiffres de 2021, car c'est pour cette année que nous disposons des données de l'ECS les plus récentes. En 2023, 23 accords de subvention conclus avec les CP étaient en vigueur. Sept autres CP de branches régies par des CCT étendues ont également transmis leurs chiffres de contrôle au SECO sur une base volontaire.



En 2023, les CP ont mené des contrôles auprès de 77 597 personnes dans 10 919 entreprises suisses afin de vérifier le respect des conditions de travail et de salaire prévues par les CCT étendues auxquelles elles étaient assujetties. Étant donné que les branches pour lesquelles les CP sont compétentes sont très différentes les unes des autres, notamment en ce qui concerne leur taille, le nombre de contrôles peut considérablement varier d'une CP à l'autre. Quelque 70 % de la totalité des contrôles d'entreprises effectués peuvent être attribués à seulement trois CP : les CP compétentes pour l'hôtellerie-restauration, le second œuvre romand et le secteur principal de la construction.

Après une augmentation sensible du nombre de contrôles d'entreprises en 2022 (+ 31 %), ceux-ci ont diminué de 2 % au cours de l'année sous revue par rapport à l'année précédente, soit - 194 contrôles d'entreprises en moins. Ce recul concerne principalement le second-œuvre romand et le secteur principal de la construction, tandis que la CP de l'hôtellerie-restauration renforçait son activité de contrôle, comme ce fut déjà le cas en 2022.

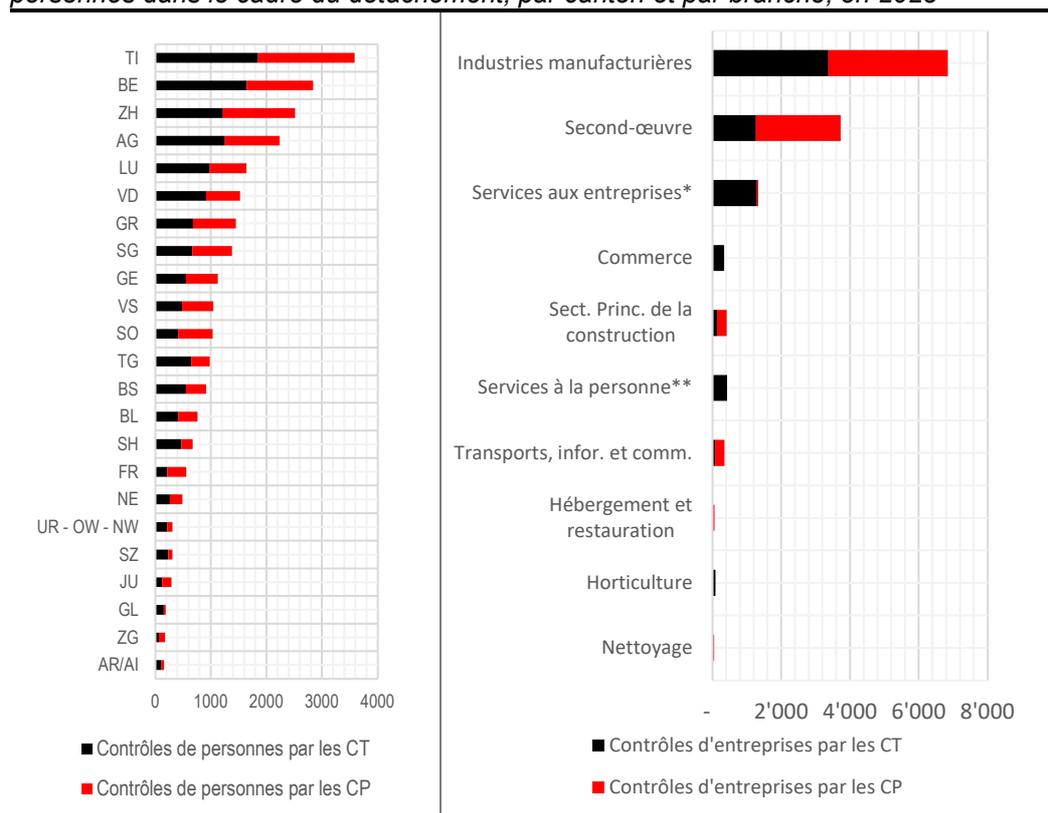
Des données détaillées sur l'activité de contrôle des CP peuvent être consultées à la section 3.1 de l'annexe statistique.

5.4 Résultats de l'activité de contrôle dans le cadre du détachement

En 2023, la majorité des travailleurs détachés ont effectué des missions dans l'industrie manufacturière, le second œuvre et la branche des services aux entreprises (voir annexe statistique, tableau 1.3). La branche des services aux entreprises, et en particulier l'informatique, figurent également parmi les branches dans lesquelles a été recensé un nombre important d'annonces. La plupart des contrôles ont donc été menés dans ces secteurs d'activité. Si la branche du second œuvre est en grande partie couverte par des CCT étendues qui prévoient des salaires minimaux obligatoires, ce n'est pas aussi fréquent dans les branches de l'industrie manufacturière et des services aux entreprises. Les CT cantonales et les CP ont réalisé respectivement 11 801 (CTT inclus) et 9 720 contrôles de travailleurs détachés en 2023.

À l'échelle régionale, 65 % des contrôles de travailleurs détachés en 2023 ont été effectués en Suisse alémanique, 19 % en Suisse romande et 16 % au Tessin.

Figure 5-4 : Contrôles menés par les CT et les CP auprès des entreprises et des personnes dans le cadre du détachement, par canton et par branche, en 2023



* Banques, assurances, activités immobilières, services aux entreprises, informatique, recherche-développement.

** Services aux particuliers, culture, sport et activités récréatives.

Source : SECO

5.4.1 Activité de contrôle des CT cantonales dans le cadre du détachement (dans les branches dépourvues de CCT étendue)

En 2023, les CT cantonales ont contrôlé 4 682 entreprises et 11 306 travailleurs détachés (sans CTT). Le volume des contrôles de personnes a diminué de 8 %, contre 17 % pour celui des entreprises, soit un recul important.

Le volume des contrôles (25 %) effectués par les organes cantonaux se situe donc en dessous de l'objectif de contrôle fixé pour les travailleurs détachés. Le fort repli des contrôles tient essentiellement à une diminution de l'activité de contrôle dans la branche du second œuvre, où les contrôles d'entreprises ont chuté de 70 %, soit environ 1 000 contrôles d'entreprises en moins. Cette évolution a été constatée dans presque tous les cantons et s'explique par le fait que, en 2023, la branche de la menuiserie a été soumise à une CCT étendue en Suisse alémanique et au Tessin, si bien que les contrôles dans cette branche n'étaient plus effectués par les CT cantonales, mais par les CP compétentes.

Plus de la moitié des contrôles d'entreprises menés dans le cadre du détachement ont été effectués dans les cantons de Berne (11 %), du Tessin (16 %), de Zurich (9 %), de Lucerne (10 %) et d'Argovie (7 %). Près de la totalité de ces contrôles ont été réalisés dans les branches de l'industrie manufacturière (58 %), des services aux entreprises (19 %) et du second œuvre (10 %). Par rapport à l'année précédente, l'industrie manufacturière a gagné en importance en termes relatifs (48 % en 2022), au détriment du second œuvre (27 % en 2022). Les contrôles menés dans l'industrie manufacturière ont surtout concerné les domaines du génie mécanique, du groupe de branches « réparation et installation de machines et d'équipements » et de la fabrication de meubles et autres.

5.4.1.1 Cas de sous-enchère salariale constatés par les CT auprès des entreprises de détachement

Les CT cantonales ont constaté des cas de sous-enchères par rapport aux salaires usuels lors de 968 contrôles d'entreprises, soit un taux de 21 % et une hausse par rapport à l'année précédente (2022 : 16 %). Au niveau des personnes, les 1 856 infractions correspondent à un taux de sous-enchère de 17 % de toutes les personnes contrôlées, ce qui représente également une augmentation par rapport à l'année précédente (2022 : 13 %). Dans le cadre de ce rapport, la majorité des cas de sous-enchère salariale ont été communiqués par les CT des cantons de Zurich, d'Argovie, de Vaud, de Berne, du Tessin et de Lucerne. Dans tous ces cantons, les taux de sous-enchère constatés ont progressé par rapport à 2022, mais c'est dans le canton de Zurich que la hausse est la plus marquée. Au niveau des branches, ils ont également crû dans les branches fortement contrôlées, notamment dans l'industrie manufacturière, le second œuvre et les services aux entreprises.

Lecture du taux de sous-enchère salariale l'évolution des priorités de contrôle d'une période à l'autre peut fortement influencer l'interprétation des taux de sous-enchère salariale. En raison des différentes approches adoptées en matière d'observation du marché du travail, il n'est pas possible de comparer les activités de contrôle des différents organes d'exécution et d'une année à l'autre.

Tableau 5-7 : Contrôles effectués par les CT cantonales dans le cadre du détachement dans les branches dépourvues de CCT étendue

	Entreprises de détachement			Part des contrôles d'entreprises ayant abouti à une constatation de sous-enchère salariale	
	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles menés dans le cadre du détachement	5'605	5'636	4'682	16%	21%
Contrôles achevés	5'298	5'133	4'597		
Cas de sous-enchère aux salaires usuels	694	826	968		
	Travailleurs détachés			Part des contrôles de personnes ayant abouti à une constatation de sous-enchère salariale	
	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles menés dans le cadre du détachement	11'451	12'247	11'306	13%	17%
Contrôles achevés	10'561	11'247	10'863		
Cas de sous-enchère aux salaires usuels	1'439	1'494	1'856		

Source : SECO

5.4.1.2 Infractions des entreprises de détachement aux salaires minimaux fixés par les CTT

En 2023, les CT cantonales ont effectué 102 contrôles auprès d'entreprises de détachement (495 travailleurs détachés) pour vérifier le respect des salaires minimaux obligatoires fixés par les CTT. Le taux d'infraction s'est établi à 45 % et celui relevé auprès des personnes de 40 %. Ces taux d'infraction élevés ne permettent pas de tirer des conclusions générales sur la situation dans les cantons concernés, car ces CTT concernent des branches très spécifiques. Le nombre de contrôles d'entreprises de détachement dans les branches dotées d'un CTT a en outre été faible. À l'instar des années passées, le canton de Genève a particulièrement pesé dans le calcul du taux d'infraction mentionné ci-dessus. Plus de 80 % des contrôles et 90 % des infractions signalées ont été constatés dans ce canton.

Tableau 5-8 : Nombre de contrôles d'entreprises et d'infractions salariales constatées par les CT cantonales dans le cadre du détachement dans les branches disposant de CTT

	2021		2022		2023	
	Contrôles achevés	Infractions salariales	Contrôles achevés	Infractions salariales	Contrôles achevés	Infractions salariales
Total CTT économie domestique	3	-	7	0	1	0
Total autres CTT cantonaux	191	38	176	50	101	46
<i>Bâle-Ville</i>	-	-	-	-	1	-
<i>Genève</i>	76	33	78	39	89	43
<i>Tessin</i>	91	5	94	11	2	0
<i>Valais</i>	24	-	4	0	9	3
Total des contrôles d'entreprises dans les branches disposant de CTT	194	38	183	50	102	46

Source : SECO

5.4.2 Activité de contrôle des CP dans le cadre du détachement

Le volume des contrôles effectués par les CP dans les branches soumises à une CCT étendue a augmenté de 32 % en 2023. En effet, 4 309 entreprises de détachement et 9 720 travailleurs détachés ont été contrôlés au cours de cet exercice. En chiffres absolus, on dénombre respectivement 1 051 contrôles d'entreprises et 2 220 contrôles de personnes de plus par rapport à 2022. Cette hausse s'explique en grande partie par le fait que la CP de la CCT de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin a repris ses activités de contrôle suite à l'entrée en vigueur de l'extension du champ d'application de la CCT au début de l'année 2023. Cette CP a effectué à elle seule 990 contrôles auprès d'entreprises de détachement en 2023. La CP de la branche électrique et celle du second œuvre romand ont également renforcé leurs contrôles auprès des entreprises de détachement.

Au niveau national, 28 % des travailleurs détachés ont été contrôlés en 2023 dans les branches soumises à une CCT étendue. Les objectifs de contrôle fixés par la CT fédérale n'ont donc juste pas été atteints, alors même que la majorité des CP enregistraient une augmentation du nombre de contrôles. Sur les 21 CP avec lesquelles la Confédération a fixé des objectifs de contrôle en ce qui concerne les travailleurs détachés pour l'année 2023, 16 ne les ont pas atteints. Ce résultat peut probablement s'expliquer par le fait que les objectifs de contrôle ont été déterminés sur la base des annonces communiquées en 2019. À ce jour, les prestations de services transfrontalières n'ont pas encore retrouvé leur niveau de 2019, en particulier dans le secteur de la construction, qui est majoritairement couvert par des CCT étendues. En outre, il existait un vide d'extension pour la CN du secteur principal de la construction en début de l'année 2023.

Les CP ont constaté des infractions aux dispositions salariales auprès de 1 012 entreprises de détachement, soit un taux d'infraction de 23 %. Ce taux est plus élevé par rapport à l'année précédente (2022 : 17 %). Au niveau des personnes, il était également plus marqué (24 %) que l'année précédente (18 %).

Procédure type : une procédure type a été élaborée par les représentants des cantons, des CP, des associations de contrôle et du SECO. Elle présente l'ensemble des étapes de la procédure de contrôle qui devraient en principe être accomplies dans le cadre de l'activité de contrôle et qui sont jugées nécessaires afin d'assurer une exécution efficace et conforme au droit. Certaines étapes de la procédure type doivent impérativement être respectées.

Tableau 5-9 : Contrôles effectués par les CP dans le cadre du détachement

	Entreprises de détachement				Part des contrôles d'entreprises menés sur soupçon d'infraction salariale	
	2020	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles menés dans le cadre du détachement	5 173	4 298	3 258	4 309	17%	23%
Soupçons ¹⁸ d'infraction aux dispositions salariales des CCT étendues	1 101	904	570	1 012		
	Travailleurs détachés				Part des contrôles de personnes menés sur soupçon d'infraction salariale	
	2020	2021	2022	2023	2022	2023
Contrôles menés dans le cadre du détachement	11 747	10 082	7 500	9 720	18%	24%
Soupçons d'infraction aux dispositions salariales des CCT étendues	2 480	2 000	1 367	2 315		

Source : SECO

En 2023, cinq CP étaient responsables d'environ 80 % des contrôles dans le domaine du détachement : les CP de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin (23 %), les CP des branches des métiers du métal (22 %), des techniques du bâtiment (11 %), du second œuvre romand (13 %) ainsi que de l'électricité (12 %). Environ 78 % des 1 012 infractions aux conditions de travail et de salaire prévues par les CCT étendues ont été communiquées par ces CP.

Le tableau 5.9 présente les activités de contrôle menées par les CP dans le cadre du détachement depuis 2020. On constate que le volume des contrôles a continuellement diminué au cours des dernières années et qu'il a à nouveau augmenté en 2023. Cette évolution peut s'expliquer par différents facteurs. Tout d'abord, le nombre de prestations de service fournies en Suisse par des entreprises de détachement en 2020 et 2021 a fortement diminué en raison des mesures prises pour lutter contre la pandémie. Les prestations fournies, notamment dans le secteur de la construction, étaient en baisse depuis longtemps déjà. Depuis 2013, le nombre d'annonces communiquées par des entreprises de détachement concernant des missions dans le secteur suisse de la construction a presque été réduit de moitié. Étant donné que les CCT étendues jouent un rôle important dans le secteur principal de la construction et la branche du second œuvre, la baisse d'activité dans ce secteur a probablement eu une incidence sur les volumes des contrôles effectués par les CP compétentes pour le secteur de la construction dans le domaine des prestations de service. Il ne faut pas non plus sous-estimer le fait que certaines branches de grande taille couvertes par des CCT, telles que la branche de la menuiserie, n'ont été soumises à presque aucun contrôle en 2021 et 2022, en raison de l'absence de convention ou d'un vide d'extension des CCT. Enfin, sur la base des travaux menés l'année dernière et du plan d'action mis en œuvre par le Conseil fédéral, les organes de contrôle sont tenus, depuis 2017, de mener des

Cas d'infractions mineurs :

les taux d'infraction indiqués dans le présent rapport ne tiennent pas compte des différents niveaux de gravité des infractions commises. Les taux englobent aussi bien les infractions mineures que les cas plus graves.

¹⁸ Les résultats de contrôle présentés ici se rapportent aux contrôles ayant abouti à un jugement définitif rendu par les CP en 2020, 2021, 2022 et 2023. Toutefois, comme les décisions et les sanctions résultant de ces jugements ne sont pas nécessairement encore exécutoires (car les décisions rendues peuvent encore faire l'objet soit d'un recours interne, si la CP prévoit une telle procédure, soit un recours en matière civile), on parle de **soupçons** d'infraction.

contrôles ciblés et fondés sur les risques. Cette nouvelle hausse des contrôles en 2023 s'explique principalement par la reprise par les CP de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin.

5.5 Activité de contrôle des CT cantonales et des CP auprès des indépendants

Les conditions minimales en vigueur en Suisse en matière de travail et de salaire, telles que prévues par la LDét, ne s'appliquent pas aux indépendants provenant de l'UE/AELE qui exécutent des missions en Suisse dans le cadre de prestations de services transfrontalières, car ils ne sont pas salariés. Pour cette catégorie de travailleurs, il s'agit essentiellement de vérifier leur statut d'indépendant afin de détecter les cas éventuels d'indépendance fictive.

En 2023, les organes d'exécution ont vérifié le statut de 4 734 prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce et ont mené à bien 4 718 contrôles. Après avoir diminué ces dernières années, le volume des contrôles est en train de se stabiliser, ce qui reflète certainement l'évolution des annonces.

Tableau 5-10 : Contrôles du statut d'indépendant par les CT cantonales et les CP

Année	Nombre de contrôles					Cas de soupçons d'indépendance fictive					Part de soupçons d'indépendance fictive
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023	2023
CT	2 360	2 316	2 758	2 958	2 373	113	226	96	85	62	3%
CP	3 291	2 456	1 838	1 647	2 345	348	154	163	250	203	9%
TOT	5 651	4 772	4 596	4 605	4 718	461	380	259	335	265	6%

Source : SECO

Il n'est pas surprenant que 75 % des contrôles du statut d'indépendant menés en 2023 aient eu lieu dans l'industrie manufacturière et le second œuvre. Sur un total de 4 718 contrôles, une indépendance fictive a été soupçonnée chez 265 indépendants issus de l'UE/AELE. En outre, 75 % de ces indépendants fictifs étaient actifs dans le second œuvre ou l'industrie manufacturière. Dans cette dernière, ces contrôles ont principalement concerné les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce ayant exécuté des missions dans l'industrie métallurgique, dans l'imprimerie et les services annexes, ainsi que dans la réparation et l'installation de machines et d'équipements. Dans le second œuvre, les contrôles ont traditionnellement lieu dans les branches de la menuiserie, de la peinture et plâtrerie, de la métallurgie et des techniques du bâtiment. Si l'on examine les données au niveau régional, on constate que les contrôles de prestataires de services indépendants ont été principalement effectués dans les cantons du Tessin, de Berne, de Zurich et des Grisons, où 41 % de tous les contrôles ont été menés. Au cours de l'année sous revue, 265 contrôles ont donné lieu à un soupçon d'indépendance fictive, ce qui représente une part de 6 % des contrôles effectués (2022 : 7 %).

Indépendance fictive : les prestataires de services indépendants sont considérés comme indépendants fictifs s'ils ne peuvent pas prouver la nature indépendante de leur activité ou s'ils feignent le statut d'indépendant en vue de se soustraire à l'obligation de respecter les conditions de salaire et de travail.

Les prestataires de services qui exercent une activité lucrative indépendante doivent prouver leur statut aux organes de contrôle compétents¹⁹. Ils sont tenus de présenter 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. Ils peuvent en outre empêcher une personne de poursuivre ses travaux si elle ne s'est pas acquittée de son obligation de fournir les documents requis une fois le délai imparti expiré, entravant ainsi la vérification de son statut d'indépendant²⁰. En 2023, 396 amendes, 23 suspensions de travaux et 186 interdictions de fournir des services ont été prononcées en raison d'infractions à l'obligation de présenter certains documents.

Tableau 5-11 : Mesures prises en cas de constatation d'indépendance fictive, en 2023

	Nombre d'amendes (art. 9, al. 2, let. a)	Nombre de suspensions des travaux (art. 1b, al. 3, let. a)	Nombre d'interdictions de fournir des services prononcées (art. 9, al. 2, let. e)
CT	173	11	72
CP	223	12	114
Total	396	23	186

Source : SECO

5.6 Mesures et sanctions

5.6.1 Procédures de conciliation

En cas de sous-enchère par rapport aux conditions de travail et de salaire usuelles, les CT cantonales mènent des procédures de conciliation avec les entreprises de détachement et les entreprises suisses. En 2023, le nombre de procédures de conciliation menées avec des employeurs suisses a été plus faible qu'en 2022 (- 120 procédures). Le nombre de procédures de conciliation menées avec des entreprises de détachement a, pour sa part, légèrement augmenté (+ 30). Les procédures de conciliation constituent un instrument essentiel à disposition des organes d'exécution. Ainsi, en 2023, 1 628 procédures de conciliation au total ont été ouvertes et 67 % de ces procédures ont pu être menées à terme avec succès.

Procédure de conciliation : elle vise à obtenir d'une entreprise qu'elle adapte ses salaires afin de respecter, *a posteriori* ou à l'avenir, les conditions de salaire usuelles dans la localité ou la branche.

¹⁹ art. 1a, al. 2, LDét

²⁰ art. 1b LDét

Encadré 5.4 : Base légale en matière de procédure de conciliation

La procédure de conciliation est un des outils à disposition en cas de constatation de sous-enchère salariale dans une branche dépourvue de CCT étendue ou de CTT prévoyant des salaires minimaux obligatoires. Dans ce contexte, il convient de distinguer les procédures de conciliation collectives des procédures de conciliation individuelles.

Conformément à l'art. 360b, al. 3, CO, si les CT cantonales constatent des cas de sous-enchère salariale abusive et répétée auprès de plusieurs employeurs d'une même branche, elles tentent en règle générale de trouver un accord avec les employeurs concernés au moyen d'une 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 lancent également des procédures de conciliation individuelles lorsqu'elles constatent des cas de sous-enchère salariale dans une entreprise uniquement et non dans une branche tout entière.

Comme ce fut déjà le cas l'an passé, la grande majorité des procédures de conciliation menées en 2023 avec des employeurs suisses ont été lancées dans les cantons de Genève, de Zurich et de Vaud (79 % du total des procédures engagées). Les résultats de ces procédures ont donc eu cette année encore une incidence importante sur le taux de réussite relevé à l'échelle nationale, qui s'élève à 54 % au niveau des entreprises suisses. La réussite d'une procédure de conciliation dépend des exigences des CT cantonales en matière de versement a posteriori des prestations salariales manquantes ainsi que de la façon dont elles définissent une procédure fructueuse. Les accords de prestations conclus entre la Confédération et les cantons fixent des exigences minimales en ce qui concerne les procédures²¹ de conciliation. En pratique, certaines différences peuvent toutefois subsister entre les cantons dans leur façon de mener ces procédures. Le taux de réussite des procédures de conciliation menées dans le canton de Genève a atteint 88 % en 2023, alors que les cantons de Zurich et de Vaud affichaient des taux de réussite de 27 % et 53 % respectivement. Les procédures de conciliation menées dans les branches du commerce, de la santé humaine et action sociale, du second œuvre et des instituts de beauté, entre autres, ont eu moins de réussite.

²¹ Des critères minimaux pour le succès d'une procédure de conciliation ont été fixés dans les conventions de prestations. Les CT cantonales évaluent le succès en tenant compte des facteurs juridiques, économiques, politiques et sociaux. Le critère le plus important est l'adaptation des salaires. Une procédure de conciliation est donc considérée comme un succès lorsque l'entreprise suisse concernée augmente le salaire qu'elle versera à l'avenir au minimum et qu'elle peut le prouver de manière crédible.

Tableau 5-12 : Procédures de conciliation menées avec des entreprises de détachement et des entreprises suisses dans les branches sans CCT étendue

Procédures de conciliation menées avec des entreprises de détachement	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2022-2023
Procédures de conciliation	497	404	449	497	692	722	
Procédures closes	423	347	393	414	529	644	
Procédures fructueuses	358	291	324	339	461	520	
Part de procédures fructueuses	85%	84%	82%	82%	87%	81%	- 6 points de pourcentage
Procédures de conciliation menées avec des employeurs suisses	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2022-2023
Procédures de conciliation	850	780	753	790	1 026	906	
Procédures de conciliation closes	832	640	566	599	823	735	
Procédures fructueuses	427	367	299	358	465	399	
Part de procédures fructueuses	51%	57%	53%	60%	57%	54%	- 3 points de pourcentage

Source : SECO

Le taux de réussite des procédures menées dans le cadre du détachement est généralement plus élevé. Les procédures de conciliation menées par les CT cantonales ont été fructueuses dans 81 % des cas. Presque toutes les CT cantonales ont mené des procédures de conciliation avec des entreprises fautives détachant des travailleurs, mais les cantons de Vaud et de Zurich ont enregistré le plus grand nombre de procédures, suivis par les cantons d'Argovie, des Grisons et de Lucerne.

5.6.2 Mesures collectives

Lorsque les organes d'exécution constatent une situation de sous-enchère abusive et répétée dans une branche donnée, les CT cantonales peuvent demander aux autorités de prendre des mesures collectives. Elles peuvent notamment proposer l'extension facilitée du champ d'application des dispositions d'une CCT en vigueur relatives aux salaires minimaux, à la durée du travail, à l'exécution paritaire et aux sanctions. Une autre possibilité est d'édicter un CTT fixant des salaires minimaux obligatoires. Il existe actuellement un seul CTT en vigueur à l'échelle nationale, à savoir le CTT économie domestique. Les cantons du Tessin et de Genève ont édicté la majorité des CTT cantonaux en vigueur (21 sur 26). Il existe également des CTT en vigueur dans les cantons de Bâle-Ville (commerce de détail), du Jura (commerce de détail), de Vaud (stagiaires dans les institutions d'accueil de la petite enfance) et du Valais (personnel des téléphériques, télésièges, téléskis et autres moyens de transport analogues et dans le secteur de la maintenance et du nettoyage industriels).

Mesures collectives :
a) extension du champ d'application d'une CCT à l'ensemble d'une branche sous certaines conditions allégées ;
b) imposition de CTT fixant des salaires minimaux pour une durée limitée.

Tableau 5-13 : Mesures collectives prises par la CT fédérale et les CT cantonales en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée

Contrats-types de travail, art. 360a CO		En vigueur depuis	En vigueur jusqu'à
Suisse	CTT économie domestique	01.01.2011	31.12.2025
Bâle-Ville	CTT commerce de détail	01.07.2017	30.06.2023
Genève	CTT économie domestique	01.01.2012	31.12.2023
	CTT esthétique	01.01.2013	31.12.2023
	CTT transport professionnel de choses	01.01.2014	31.12.2023
	CTT monteurs de stands	01.04.2014	31.12.2023
	CTT commerce de détail	01.07.2017	31.12.2023
	CTT secteur de la mécanique	01.11.2019	31.12.2023
	CTT secteur de l'assistance au sol aux compagnies aériennes	01.06.2022	31.12.2024
	CTT secteur du gros œuvre	01.01.2023	31.12.2023
Jura	CTT personnel au service de la vente dans le commerce de détail	01.07.2020	30.09.2026
Tessin	CNL per il settore della fabbricazione di apparecchiature elettriche	01.07.2021	31.12.2023
	CNL per centri fitness	01.03.2021	31.12.2026
	CNL nel settore delle attività di pubblicità e ricerche di mercato	01.06.2017	31.12.2025
	CNL per il commercio al dettaglio per corrispondenza o via internet	06.03.2020	31.12.2025
	CNL per il settore della attività immobiliari	01.01.2021	31.12.2026
	CNL per il settore degli spedizionieri	01.03.2022	31.12.2024
	CNL per gli impiegati di commercio nelle fiduciarie	01.01.2015	31.12.2023
	CNL per gli impiegati di commercio nel settore della consulenza aziendale	01.01.2014	31.12.2025
	CNL per gli impiegati di commercio nelle aziende del settore delle attività ausiliarie dei servizi finanziari	01.06.2017	31.12.2025
	CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di collocamento e prestito di personale	01.06.2017	31.12.2025
Valais	CNL per gli impiegati di commercio nelle agenzie di viaggio e tour operator	06.03.2020	31.12.2025
	CNL per gli impiegati di commercio attivi nel settore delle società di investimento	01.09.2022	31.12.2025
Vaud	CNL per le attività del settore del commercio al dettaglio escluse dall'applicazione del contratto collettivo di lavoro per il commercio al dettaglio	01.05.2023	31.12.2025
	CTT maintenance et nettoyage industriels	01.05.2021	30.04.2025
Valais	CTT personnel des téléphériques, télésièges, téléskis et tous autres moyens de transport analogues	01.01.2023	31.05.2027
Vaud	CTT stages dans les institutions d'accueil de jour collectives pré-scolaire et parascolaire (ACTT-stages-ajpp)	01.08.2023	31.07.2026
Extension facilitée, art. 1a LECCT			
Suisse	CCT branche du nettoyage en Suisse alémanique	01.12.2018	31.12.2025

Source : SECO

5.6.3 Sanctions prononcées par les autorités cantonales

Les autorités cantonales sont responsables de l'imposition de sanctions aux entreprises de détachement qui ont commis des infractions aux conditions de travail et de salaire impératives ou à d'autres obligations qui leur incombent au titre de la LDét. Elles peuvent imposer des sanctions administratives telles que des amendes ou des interdictions de fournir des services. Les CT ne sont pas habilitées à prononcer des sanctions en cas de sous-enchère aux salaires usuels dans la localité et la branche, mais elles sont tenues de communiquer les infractions légales constatées (par exemple infractions aux conditions de travail) aux autorités cantonales compétentes pour

Sanctions administratives :

l'autorité cantonale peut imposer des amendes administratives en cas d'infractions aux dispositions salariales (en plus du versement des frais de contrôle et des peines conventionnelles imposées par les CP). Elle peut également prononcer une interdiction d'offrir des services en Suisse pour une durée d'un à cinq ans (en cas d'infraction grave aux conditions de travail et de salaire prévues par la LDét, en cas de non-paiement d'amendes prononcées ou en cas de non-respect de l'obligation de renseigner et de coopérer). Une liste des employeurs ayant enfreint les dispositions de la LDét est tenue à jour par le SECO.

permettre à ces dernières de les sanctionner. 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 (conformément au droit administratif). Pour leur part, les CP ont la possibilité, en cas d'infractions aux dispositions de leur CCT étendue, d'imposer aux entreprises en infraction le paiement des frais de contrôle et des peines conventionnelles (procédure prévue par les conventions collectives).

Depuis 2017, il est possible, dans le cadre de la LDét, de prononcer des amendes jusqu'à un montant maximal de 30 000 francs suisses. Or, la majorité des amendes prononcées s'élève généralement jusqu'à 5 000 francs suisses.

Tableau 5-14 : Sanctions conformes au droit administratif prononcées par les autorités cantonales, entre 2018-2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Amendes pour manquement à l'obligation d'annonce	1 339	1 100	794	814	842	868
Amendes pour infraction aux salaires minimaux	857	755	734	596	400	438
Amendes pour autres infractions à la LDét	952	648	614	599	560	493
Total des amendes	3 148	2 503	2 142	2 009	1 802	1 799
Interdiction de prester pour non-respect des dispositions salariales	71	21	99	98	53	84
Interdictions de prester pour infraction à l'obligation de renseigner	557	516	417	373	364	347
Interdictions de prester pour non-acquittement d'une amende prononcée	469	343	317	229	190	131
Interdiction de prester pour autres infractions à la LDét	17	51	20	36	46	39
Total des interdictions de prester	1 114	931	853	736	653	601
Total des sanctions prononcées	4 262	3 434	2 995	2 745	2 455	2 400

Source : Liste RESA

Les organes d'exécution transmettent au SECO les données relatives aux contrôles effectués et aux soupçons d'infraction aux dispositions salariales des CCT étendues. Les infractions relevées dans les paragraphes précédents ne sont en général pas des infractions ayant fait l'objet de décisions exécutoires. Les soupçons d'infraction comprennent toutes les infractions éventuelles découvertes au cours d'un contrôle (mené sur place). Il est possible qu'une infraction sanctionnée par une CP ne l'ait pas encore été par l'autorité cantonale au moment de l'établissement du rapport. En fonction des cas et des cantons, le délai entre un soupçon d'infraction et l'exécution de la décision qui le concerne peut-être plus ou moins long. Le nombre de soupçons d'infraction indiqué dans le présent rapport diffère dès lors des chiffres présentés dans la présente section, qui tiennent uniquement compte des infractions ayant abouti à une sanction exécutoire. Durant l'année sous revue, les autorités cantonales ont prononcé 1 799 amendes et 601 interdictions de fournir des services en Suisse.

6 Conclusions et perspectives

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation sont un instrument de protection contre la sous-enchère abusive des conditions de travail et de salaire suisses. Elles sont maintenant en vigueur depuis 20 ans. Il s'est avéré que les mesures d'accompagnement sont un dispositif de protection adaptable. Malgré l'évolution des conditions-cadres, la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux ont toujours trouvé ensemble des réponses aux nouvelles questions qui se posent. De manière générale, il ressort des résultats du présent rapport que l'exécution des mesures d'accompagnement s'oriente vers les réalités économiques liées à la libre circulation des personnes. La structure décentralisée du système d'exécution permet aux organes d'exécution de tenir compte des spécificités régionales et sectorielles.

2023 a été marquée par une croissance économique modérée associée à un taux de chômage historiquement bas. Malgré une légère baisse de la demande de main-d'œuvre au cours de l'année, la situation est restée globalement tendue. Cela explique également la nouvelle hausse du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en 2023 (+ 5,8 %), qui s'est manifestée dans les trois sous-catégories. Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce ont ainsi à nouveau contribué à atténuer quelque peu la forte demande de main-d'œuvre. En conséquence, les prises d'emploi de courte durée auprès d'employeurs suisses ont continué d'augmenter dans l'hôtellerie-restauration et se sont stabilisées à un niveau élevé dans la location de services. Les travailleurs détachés étaient principalement actifs dans l'industrie manufacturière, le second œuvre de la construction ainsi que dans le groupe de branches Industrie et fabrication de biens.

Malgré le nombre croissant de prises d'emploi soumises à l'obligation d'annonce auprès d'employeurs suisses ainsi que la prestation de services transfrontalière, l'activité de contrôle a légèrement diminué par rapport à l'année précédente. L'objectif de contrôle fixé par l'ordonnance sur les travailleurs détachés a néanmoins été atteint une nouvelle fois avec 36'587 contrôles. En ce qui concerne les employeurs, l'objectif de contrôle pour les employeurs suisses a été nettement dépassé (7%). Parmi les travailleurs détachés, 26% ont été contrôlés. L'objectif de contrôle n'a pas pu être atteint de justesse. Et ce, bien que les CP aient développé leur activité de contrôle auprès des travailleurs détachés. En revanche, l'activité de contrôle des commissions tripartites auprès des travailleurs détachés a diminué. Dans le domaine des travailleurs détachés, on a assisté à un transfert de l'activité de contrôle des CT vers les CP. Cela s'explique par le fait qu'une CCT étendue est à nouveau en vigueur depuis 2023 dans la branche de la menuiserie en Suisse alémanique et au Tessin. Les deux organes de contrôle ont réduit leur activité de contrôle auprès des employeurs suisses. Le recul a été plus marqué pour les CT, dont l'activité de contrôle s'est à nouveau rapprochée de la moyenne à long terme. Les taux de sous-enchère constatés par les CT auprès des employeurs

suisses sont restés stables. Pour les travailleurs détachés, ils ont augmenté, tant dans les branches sans CCT étendue que dans les branches avec CCT étendu. Les contrôles des prestataires de services indépendants, après avoir diminué les années précédentes, se sont maintenant stabilisés. Cela est certainement dû à l'évolution des annonces dans ce domaine. Avec 6%, le taux d'indépendance fictive constatée a légèrement diminué.

Le système des mesures d'accompagnement s'est constamment développé afin de pouvoir répondre aux besoins existants. Dans ce sens, différents projets d'optimisation étaient également au programme en 2023. La numérisation des instruments des organes d'exécution a constitué un point fort l'année dernière et se poursuit avec la mise à disposition de la plateforme d'échange de données et l'actualisation des processus d'inscription en ligne.