

## Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Audit de la surveillance du SECO

### L'essentiel en bref

---

Suite à l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes entre l'Union européenne (UE) et la Confédération suisse, celle-ci a introduit dès 2004, des mesures d'accompagnement pour protéger les travailleurs suisses et détachés en Suisse contre la sous-enchère des salaires et des conditions de travail (FlaM)<sup>1</sup>. En 2013, les organes d'exécution chargés des contrôles des FlaM ont réalisés 40'000 contrôles d'entreprises et obtenus 11,4 millions de francs d'indemnités de la Confédération.

En raison des risques liés au caractère fragmenté de l'organisation de mise en œuvre des FlaM, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le concept de surveillance du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et sa réalisation auprès des organes d'exécution.

### **La surveillance du SECO est adaptée, mais un besoin de synergie existe avec la lutte contre le travail au noir**

Les organes d'exécution des FlaM sont les commissions paritaires (CP) – qui représentent les employeurs et les syndicats dans les branches disposant d'une convention collective de travail (CCT) étendue, ainsi que les commissions tripartites (CT) – qui regroupent la collectivité publique, les employeurs et les syndicats dans les branches non conventionnées. Individuellement ou réunies en associations, les CP contrôlent les entreprises soumises à leur surveillance. Les branches non couvertes par des CCT étendues font l'objet de contrôles des administrations cantonales (en général l'Office cantonal du travail).

L'organisation, les ressources et les outils mis à disposition du SECO ont été adaptés au fur et à mesure de l'évolution des FlaM. Malgré l'évolution rapide du cadre légal relatif aux FlaM, le concept de surveillance du SECO est complet et cohérent. Dans l'optique d'une réduction des risques de mauvaise gestion financière, une meilleure coordination de la surveillance sur les CP s'avère toutefois nécessaire. Le concept de surveillance est également appelé à évoluer pour tenir compte des conséquences liées à l'approbation le 9 février 2014 par le peuple suisse de l'initiative populaire contre l'immigration de masse.

Initiés en 2012, les audits par le SECO des organes d'exécution constituent un pilier important du concept de surveillance. Bien perçus par les organes d'exécution, ils fournissent une information de qualité et permettent d'améliorer le pilotage des FlaM. Certains potentiels d'amélioration subsistent quant à l'organisation et la formalisation de l'activité d'audit.

Le dispositif légal relatif à la surveillance du marché du travail met l'accent sur les FlaM plutôt que sur le travail au noir. Trois fois plus de moyens sont consacrés aux FlaM, alors même que l'impact du travail au noir sur le marché du travail et le financement des pouvoirs publics apparaît plus significatif. Une meilleure coordination des contrôles entre les deux domaines permettrait d'en améliorer l'efficacité.

---

<sup>1</sup> L'abréviation « FlaM » provient du terme allemand « flankierende Massnahmen »

### **Le SECO doit réexaminer les principes de financement des organes d'exécution**

Pour harmoniser les organisations et les pratiques des organes d'exécution, le SECO a pris un certain nombre de mesures pour la formation des inspecteurs du travail, la fixation des objectifs et des instruments dans l'observation du marché du travail. Le CDF est d'avis qu'une incitation devrait être créée afin que les CP ne disposant pas de ressources et compétences nécessaires pour assurer des contrôles efficaces s'unissent pour atteindre une taille critique suffisante.

Via les accords de prestations ou de subvention conclus avec les organes d'exécution, le SECO définit le nombre de contrôles à réaliser auprès des entreprises suisses et des travailleurs détachés. Le choix des entités à contrôler est laissé à la libre appréciation des organes d'exécution. Or, ceux-ci ne suivent pas tous une approche méthodique d'analyse de risques dans le choix des entreprises à contrôler. Un recadrage du SECO est ici recommandé.

Le SECO indemnise les CP sur la base d'un forfait défini par contrôle, alors que les inspections cantonales du travail sont remboursées de la moitié des charges de salaires de leurs inspecteurs. En raison, entre autres, d'écart existants entre les coûts par contrôle d'entreprise suivant les cantons, le CDF s'interroge sur l'opportunité d'appliquer également la pratique des forfaits aux organes cantonaux d'exécution. S'agissant des CP, le SECO doit examiner si le forfait alloué pour leurs contrôles est adéquat sur la base de critères objectifs.

### **L'utilisation de la base de données SYMIC n'est pas optimale.**

Les entreprises étrangères sont tenues d'annoncer les activités prévues en Suisse (employés détachés ou indépendant) dans le Système d'information sur la migration (SYMIC). Les CP n'ont pas un accès direct à cette base de données. Les annonces leur sont transmises par les cantons. Ces derniers ont parfois des difficultés à adresser correctement ces annonces selon la branche d'activité. De plus, les annonces des entreprises ne font l'objet d'aucune validation de données. Une entreprise peut ainsi s'annoncer sous plusieurs noms pour contourner d'éventuelles sanctions. Le CDF souligne ainsi le potentiel d'amélioration dans l'utilisation du système SYMIC.

### **Le taux d'encaissement des amendes est très variable**

Les sanctions prises par l'autorité cantonale contre l'entreprise fautive vont de la suspension des travaux à la notification d'une amende d'un maximum de 5'000 francs. Ce seuil devrait augmenter à 30'000 francs selon un projet de modification de loi. L'efficacité des sanctions sous forme d'amende diffère grandement selon les cantons, avec un taux d'encaissement variant entre 20 % et 100 % en 2013. Toutefois, en cas de non-paiement d'une sanction administrative entrée en force, l'entreprise peut être interdite d'offrir ses services en Suisse pour une période maximum de 5 ans.