

Réf. : CS/15022406

Lausanne, le 6 septembre 2017

Modification d'ordonnances en vue de la mise en œuvre de l'article 121a Cst

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du projet de modification d'ordonnances en vue de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale (Cst) et vous remercie de l'avoir consulté. Après avoir sollicité l'avis des organes cantonaux et milieux concernés, nous avons l'avantage de nous prononcer comme suit sur le projet mis en consultation. Compte tenu de l'ampleur du projet, la prise de position se limite aux deux thèmes principaux, à savoir l'obligation d'annoncer les postes vacants ainsi que l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi, au service public de l'emploi.

Remarques générales

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que cette réforme – relative au droit des étrangers et devant être mise en œuvre en grande partie par les services publics de l'emploi des cantons – institue de manière inédite un lien direct entre le taux de chômage et l'immigration. Cela étant, sur le principe, nous sommes favorables et soutenons globalement ce projet pour autant que celui-ci soit assorti de quelques aménagements et que des garanties soient fournies par la Confédération. En particulier, tant pour le projet relatif à l'obligation d'annoncer les postes vacants que pour celui relatif à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi au service public de l'emploi, le Conseil d'Etat insiste sur le fait qu'il ne doit y avoir aucun transfert de charges vers les cantons ; les coûts supplémentaires liés à la mise en œuvre de nouvelles mesures doivent être entièrement pris en charge par la Confédération.

En effet, les nouvelles missions attribuées aux services publics de l'emploi, en l'espèce les offices régionaux de placement (ORP), vont assurément engendrer des coûts supplémentaires et les explications relatives à leur financement sont peu précises. Par ailleurs, les projections avancées relatives aux potentielles économies faites sur les indemnités journalières paraissent particulièrement optimistes et ne sont guère étayées. En tous les cas, le Conseil d'Etat demande que le financement de ce dispositif soit entièrement pris en charge par le Fonds de compensation de l'assurance-chômage et qu'aucun coût ne soit mis à la charge des cantons.

De plus, vu la masse de postes vacants supplémentaires que les ORP seront amenés à traiter, la réalisation de cette mesure doit absolument être conditionnée à la mise à disposition d'une nouvelle application informatique qui leur permettra d'effectuer de manière efficace les nouvelles tâches qui leur sont imposées (notamment l'adéquation des profils et des compétences des demandeurs d'emploi avec les postes mis au concours par les employeurs). Ainsi, compte tenu de cet impératif et des délais nécessaires pour concevoir un tel outil, il ne nous semble pas envisageable de mettre en œuvre ce projet avant le 1^{er} janvier 2019.

Commentaires particuliers sur les dispositions

A. Nouvelles dispositions relatives à l'obligation d'annoncer des postes vacants dans l'ordonnance sur le service public de l'emploi et la location de services (OSE) :

- Valeur seuil et liste de profession (53a OSE)
- Annonce des emplois vacants et restriction de l'information (53b OSE)

Le Conseil d'Etat préconise que le Conseil fédéral prévoie un taux de 8 % dès la mise en œuvre du dispositif et l'abaisse à 5 % dès le mois de janvier 2019, pour autant que l'efficacité du dispositif soit démontrée. A titre de variante, il propose que le Conseil fédéral fixe le taux à 8 % et que les cantons soient autorisés dès le mois de janvier 2019 à l'abaisser jusqu'à 5 %.

La valeur seuil de 5% proposé par le Conseil fédéral se traduira selon toute vraisemblance dans le canton de Vaud par une augmentation d'environ 15'000 à 18'000 postes vacants à traiter en plus par année. Or à ce jour, les ORP ne sont pas encore en mesure de gérer cette masse de travail supplémentaire (insuffisance de personnel et de locaux, absence d'outil informatique adéquat). Compte tenu du délai de restriction de 5 jours, l'impact de cette mesure serait amoindri et sans réelle efficacité dans une perspective de placement concret. Par conséquent, outre ses propositions concernant la valeur seuil, le Conseil d'Etat requiert que le délai limitant l'accès aux postes vacants soit prolongé à un minimum de 7 jours, cette durée se fondant sur le délai légal de résiliation du contrat de travail durant le temps d'essai.

- Transmission des dossiers pertinents et retour des employeurs (53c OSE)

Cette disposition doit inclure l'obligation pour les employeurs de recevoir en entretien d'embauche les demandeurs d'emploi dont les dossiers ont été transmis par les ORP. S'ils sont dispensés de cette obligation, et compte tenu du court laps de temps pendant lequel les employeurs doivent restreindre les annonces au service public de l'emploi, le succès de cette mesure sera probablement réduit à néant.

- Exceptions à l'obligation d'annoncer les emplois vacants (53d OSE)

Le Conseil d'Etat soutient le principe des exceptions à cette obligation d'annonce pour autant que le risque de contournement soit minimisé ; il approuve dès lors le fait que les bailleurs de service ne fassent pas l'objet d'une exception. Cela étant, pour autant que

l'option d'une valeur seuil à 8% soit finalement retenue, nous sommes favorables à la proposition d'exclure les emplois de courte durée jusqu'à 14 jours (variante 1).

Nous estimons en outre qu'il faut écarter les stagiaires de la liste des exceptions en cas d'engagement de personnes déjà employées au sein d'une entreprise depuis au moins 6 mois (art. 53d, al. 1, let.a OSE). Prévoir que les stagiaires puissent être exclus de l'obligation d'annonce concourt potentiellement à encourager les employeurs à engager des personnes avec le statut de stagiaires, ce qui n'est pas l'objectif recherché.

- Droit de proposition des cantons (53e OSE)

Le Conseil d'Etat approuve le principe selon lequel l'obligation d'annoncer des postes vacants s'applique selon un taux de chômage national et il salue la flexibilité laissée aux cantons de demander expressément à ce que l'obligation d'annonce soit introduite dans des genres de profession dont le taux de chômage cantonal atteint ou dépasse la valeur seuil.

- Violation des obligations relatives à la communication des postes vacants (117a LEtr)

Le Conseil d'Etat s'étonne du fait que cette disposition – qui prévoit que les employeurs peuvent être poursuivis et condamnés en cas de violation intentionnelle de leur obligation relative à la communication des postes vacants ou à celle de mener un entretien d'embauche – ne trouve pas de mise en œuvre dans l'ordonnance d'application. D'une part, il n'y a, dans l'ordonnance (art. 53c OSE), aucune obligation formelle pour les employeurs d'effectuer un entretien d'embauche avec les demandeurs d'emploi dont les dossiers leur ont été transmis par les ORP. Cette omission rend en tous les cas partiellement inapplicable la disposition de la LEtr évoquée ci-dessus. D'autre part, il convient d'uniformiser les règles en matière de poursuite en cas de violation par l'employeur de ses obligations ; en laissant aux cantons la libre appréciation de la mise en œuvre de cette disposition, il y a un fort risque d'inégalité de traitement, voire d'application optionnelle, d'un canton à un autre.

- Suppression de l'obligation des employeurs de déclarer les licenciements et fermetures d'entreprise (a53 OSE)

Le Conseil d'Etat relève avec surprise la suppression – sans aucune explication dans le rapport – de cette disposition qui oblige l'employeur à annoncer à l'office du travail compétent tout licenciement d'un nombre important de travailleurs ainsi que toute fermeture d'entreprise. Cette disposition conserve tout son sens dans le cadre d'une politique visant à rechercher l'équilibre du marché du travail. Nous requérons dès lors la réintégration de cet article et, à tout le moins, des explications circonstanciées de la part du Conseil fédéral sur les raisons de sa suppression.

B. Nouvelle disposition relative à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi dans l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)

- Annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi (10a OIE)

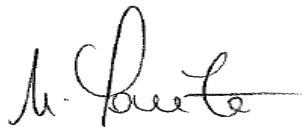
Le Conseil d'Etat soutient le principe d'une collaboration accrue entre les organes en charge de l'aide sociale et le service public de l'emploi et il est favorable à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi auprès du service public de l'emploi. Toutefois, il est primordial que seules les personnes formées professionnellement et employables soient annoncées à ce service. Par ailleurs, afin que la mise en œuvre de cette procédure soit identique dans toute la Suisse et que les critères de détermination de cette notion ne soient pas laissés à la libre appréciation des cantons, il est nécessaire que « l'employabilité », notion fondamentale pour l'exécution de cette nouvelle collaboration, soit clairement explicitée et définie au préalable dans les dispositions d'application.

Enfin, la formation professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire ne doit être ni à la charge des cantons, ni à celle du fonds de compensation de l'assurance-chômage ; elle doit être financée par le forfait intégration.

Persuadés que les remarques formulées retiendront votre meilleure attention, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- SG-DEIS
- SDE