

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude-Alain Voiblet : Travail au noir ; une politique d'information déficiente

Rappel de l'interpellation

Au cours du mois de juillet 2012, la presse a relaté le rapport du Contrôle des chantiers de la construction du canton de Vaud en laissant clairement entendre qu'un ouvrier sur quatre travaille au noir sur les chantiers dans le canton de Vaud ! Selon la Commission du contrôle des chantiers, les six inspecteurs ont procédé à quelques 992 contrôles sur les chantiers vaudois de la branche de la construction en 2011. Ce sont plus de 1950 personnes qui ont été auditionnées durant cette même période.

Le recours à des travailleurs au noir concerne principalement les métiers du ferrailage, du coffrage et de la plâtrerie-peinture avec des ouvriers qui viennent majoritairement de l'ex Yougoslavie. A noter que durant les contrôles précités de nombreux travailleurs au noir se sont enfuis et n'ont donc pas pu être interpellés. Enfin le travail au noir concerne une entreprise étrangère sur quatre.

A la lecture détaillée du rapport de la Commission du contrôle des chantiers, il ressort que les contrôles effectués ciblent spécialement les entreprises qui ont fait l'objet de dénonciations et les chantiers où la suspicion de travail au noir est très forte. Il n'est donc pas correct, sur la base de ce rapport, de déduire que le travail au noir concerne le quart des ouvriers du secteur de la construction du canton de Vaud.

Questions au Conseil d'Etat:

- 1. Suite à l'information lacunaire de certains médias, les services de l'Etat ont-ils rectifié l'information qui laissait entendre qu'un quart des ouvriers contrôlés travaille au noir sur territoire vaudois ?*
- 2. Comment expliquer la proportion beaucoup plus forte d'entreprises étrangères qui recourent au travail au noir ?*
- 3. Devant ces chiffres alarmants, le canton entend-il prendre des mesures supplémentaires pour combattre le travail au noir et ne pas porter préjudice aux entreprises qui respectent le droit du travail ?*
- 4. Lors de l'adjudication de travaux par l'Etat de Vaud, des mesures ou précautions supplémentaires sont-elles envisageables afin de restreindre le recours au travail au noir ?*

Souhaite développer.

Lausanne, le 28 août 2012.

(Signé) Claude-Alain Voiblet

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1

Suite à l'information lacunaire de certains médias, les services de l'Etat ont-ils rectifié l'information qui laissait entendre qu'un quart des ouvriers contrôlés travaille au noir sur territoire vaudois ?

Réponse

Tout comme Monsieur le Député Voiblet, le Conseil d'Etat a constaté que la presse a rendu compte de manière très lapidaire du Rapport annuel de la Commission de contrôle des chantiers et du communiqué de presse qui l'accompagnait. En reprenant ces documents, il constate en effet que cet organe de contrôle mentionnait qu'un quart des travailleurs contrôlés se trouvaient en infraction à l'une ou l'autre des dispositions dont l'application fait l'objet de vérification par les inspecteurs de chantiers, soit en substance : les diverses conventions collectives de travail (CCT) applicables au domaine d'activité (gros-œuvre, second-œuvre, métiers de la pierre, construction métallique, etc...), la Loi sur les travailleurs détachés (LDet), la Loi fédérale sur le travail au noir (LTN), la Loi sur les étrangers (LEtr), la Loi sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS), les dispositions relatives à l'impôt à la source (RIS), la Loi sur le travail (LTr) et la Loi sur l'assurance-accident (LAA).

A sa connaissance, les titres accrocheurs des articles concernés du 16 juillet 2012 n'ont pas fait l'objet de rectificatifs, ni de la part de la Commission de contrôle, ni des partenaires sociaux de la branche, non plus que des services concernés.

Au-delà de toute dramatisation, le Conseil d'Etat retient en fin de compte les éléments suivants:

- les résultats des contrôles menés par les inspecteurs de chantiers montrent de manière évidente la réalité de pratiques délictueuses et la nécessité de disposer d'instruments légaux adaptés ainsi que d'un organe de contrôle performant. Ils dessinent également une cartographie des domaines à risque, soit, ainsi que le relève Monsieur le Député Voiblet, les métiers du ferrailage, du coffrage et de la plâtrerie-peinture, toutes activités qui font précisément l'objet d'une attention particulière de la part de la Commission de contrôle des chantiers. Ils mettent également clairement en évidence les effets de la sous-traitance en cascade et la dilution des responsabilités qui en découle ;
- le rapport annuel de la Commission de contrôle des chantiers fait une synthèse des différentes infractions constatées sans mettre particulièrement en perspective la nature et la gravité de celles-ci. Il convient donc de nuancer l'évolution de la situation dans les différents registres réglementaires couverts par les inspecteurs. Si par exemple la présence de travailleurs clandestins, issus pour l'essentiel des pays des Balkans, s'avère en très nette augmentation, ce n'est pas le cas des problèmes liés à l'annonce aux assurances sociales qui sont en nette diminution par rapport à l'exercice 2010. De même, les rapports transmis aux commissions paritaires font état de violations importantes aux minima conventionnels de la part d'entreprises suisses ou étrangères, mais également de problèmes moins récurrents comme du travail ponctuel non annoncé le samedi ou des infractions mineures aux horaires de travail sans que ces constats fassent l'objet d'une véritable hiérarchisation ;
- in fine, malgré des constats certainement préoccupants, il faut souligner que le nombre d'employeurs contrôlés en état de récidive est substantiel et rappeler également que la très grande majorité des employeurs du secteur concerné respecte l'intégralité des dispositions applicables.

Question 2

Comment expliquer la proportion beaucoup plus forte d'entreprises étrangères qui recourent au travail au noir ?

Réponse

Comme ils sont à la fois en charge des contrôles menés au titre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (MA) ainsi que de ceux prévus par la LTN, les inspecteurs de chantiers sont appelés à vérifier la légalité des pratiques des employeurs suisses mais aussi le respect des conditions régissant le détachement des travailleurs par les entreprises étrangères qui exécutent ponctuellement des mandats sur le territoire vaudois.

En réalité la LTN ne s'applique qu'aux entreprises suisses et lorsqu'une société étrangère détache des travailleurs en Suisse, elle doit respecter les normes minimales qui s'appliquent au secteur d'activité, soit ici les CCT qui régissent les différents métiers de la construction, les normes impératives de droit suisse qui règlent la durée du travail et du repos, ainsi que la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et les dispositions s'appliquant à l'annonce préalable des prestataires de services. Il n'est donc pas exact de parler de travail au noir dans le cas d'entreprises étrangères qui prestent des services en Suisse, même si la réalité des infractions demeure.

Les deux problématiques majeures constatées lors des contrôles réalisés auprès des entreprises étrangères concernent principalement le respect des salaires minimaux prévus par les CCT de la branche ainsi que l'obligation d'annonce préalable de la prestation. Par rapport à 2010, les violations de cette dernière obligation demeurent relativement stables.

Le non-respect des normes conventionnelles est en revanche en augmentation en raison notamment de la forte appréciation du franc durant l'année 2011. L'écart de salaires constaté entre la Suisse et les Etats limitrophes a en effet singulièrement augmenté et renforce les difficultés ou les réticences des employeurs concernés à se conformer aux minima salariaux des CCT de la branche. Pour autant, une proportion significative des employeurs concernés respectent les dispositions minimales ou, à défaut, se montre prête à rectifier les salaires à la hausse lorsqu'elle prend connaissance des règles applicables. Ainsi sur 235 rapport transmis à la commission paritaire pour le contrôle des travailleurs détachés, 131 ont été classés sans suite et 19 seulement ont été dénoncés au Service de l'emploi pour refus de collaborer ou d'effectuer les rattrapages salariaux exigés.

Question 3

Devant ces chiffres alarmants, le Canton entend-il prendre des mesures supplémentaires pour combattre le travail au noir et ne pas porter préjudice aux entreprises qui respectent le droit du travail ?

Réponse

La lecture du rapport de la Commission de contrôle des chantiers pourrait effectivement donner le sentiment d'une situation alarmante. Il convient toutefois de nuancer ce premier constat : les pratiques délictueuses d'un certain nombre d'employeurs peu scrupuleux sont choquantes et condamnables et doivent être fermement combattues. Rapportées à l'ensemble de la branche, elles sont cependant loin d'être majoritaires et sont clairement dénoncées par les membres de la profession. La détection de ces cas et l'intervention rapide des inspecteurs, de l'Etat et des partenaires sociaux tend à démontrer que le dispositif existant est performant et que son renforcement progressif durant ces dix dernières années a porté ses fruits.

Depuis 10 ans en effet, le nombre d'inspecteurs actifs sur l'ensemble du marché du travail a plus que doublé et il a triplé en ce qui concerne le contrôle des chantiers : en 2011, 26 inspecteurs ont été affectés au contrôle du marché du travail, soit 14 au Service de l'emploi (y-compris l'Hôtellerie-restauration), 6 à l'inspection du travail de la Ville de Lausanne et 6 au Contrôles des chantiers.

En 2011, le canton de Vaud a réalisé 1'760 contrôles d'entreprises indigènes au titre des MA ou de la LTN, 332 contrôles d'entreprises étrangères détachant du personnel et 152 indépendants,

soit 2'244 contrôles pour un total de 10'302 personnes. 984 contrôles ont été effectués dans des entreprises non soumises à une CCT, 994 dans le secteur de la construction et 266 dans les métiers de bouche. A cela s'ajoute près de 800 contrôles réalisés au titre de la santé et de la sécurité au travail.

Dans les rapports annuels du SECO, ces chiffres placent le canton globalement au 3ème rang (derrière Zurich et Genève) en ce qui concerne les mesures d'accompagnement et au premier rang en ce qui concerne la lutte contre le travail au noir.

Rapporté au marché du travail vaudois, cela signifie en clair que le Canton de Vaud contrôle chaque année près de 5% de ses entreprises (4.69), respectivement près de 3% des travailleurs (2.84). Seuls Schaffhouse et Bâle Ville font plus en termes de contrôles d'entreprises (7.5% et 6.5%), mais sont bien en-dessous en termes de contrôles de travailleurs (1.4% et 1.15%). La moyenne suisse se place à 2.32% en ce qui concerne les entreprises contrôlées et 0.77% en ce qui concerne les travailleurs contrôlés. (source : SECO, *rapport du 2 mai 2012 sur l'exécution de la LTN premier janvier au 31 décembre 2011*)

Le canton de Vaud contrôle donc 2 fois plus d'entreprises sur son marché du travail et 4 fois plus de travailleurs que la moyenne suisse.

L'intensité des contrôles, tous secteurs économiques confondus, est particulièrement élevée dans le canton de Vaud et l'est plus encore si l'on ne considère que le seul secteur de la construction : près de 1'000 contrôles y ont été menés en 2011, soit près d'un contrôle sur trois et la proportion de travailleurs contrôlés y atteint 7.52%, ce qui est de très loin le niveau le plus élevé en Suisse.

Le Conseil d'Etat rappelle également que différentes mesures d'ores et déjà adoptées au niveau fédéral et d'autres, encore débattues aux Chambres, vont très rapidement renforcer l'arsenal des sanctions prévues par les mesures d'accompagnement, susciter pour certaines une réévaluation des subventions fédérales et peut-être permettre de réelles avancées en ce qui concerne la maîtrise des contrats de sous-traitance en chaîne. Il s'agit pour l'essentiel:

- de doter dès le premier janvier 2013 les organes de contrôle cantonaux de pouvoirs supplémentaires pour vérifier l'indépendance réelle des travailleurs annoncés comme tels et cas échéant interdire à très brefs délais l'activité des faux indépendants ;
- d'étendre également l'application des pénalités conventionnelles aux entreprises étrangères en augmentant de fait le coût de la violation des minima salariaux prévus par les conventions collectives ;
- d'appliquer - le Parlement fédéral l'ayant adopté- le principe de responsabilité solidaire entre l'adjudicataire et ses sous-traitants.

Si l'on s'en tient à la majorité des problèmes constatés par les inspecteurs de chantiers, soit des infractions dans les métiers du ferrailage, du coffrage et de la plâtrerie-peinture, la dernière des mesures précitées paraît offrir un très fort potentiel de correction, puisque ces activités sont aujourd'hui majoritairement le fait de sous-traitants au 1^{er}, 2^{ème} ou 3^{ème} degré.

Au vu de l'ensemble des faits précédemment exposés et compte tenu des décisions du Parlement fédéral et du SECO, le Conseil d'Etat concrétisera dans toute la mesure nécessaire les intentions exprimées dans le programme de législation 2012-2017 (traduites dans la mesure n°3.4. en ces termes : "lutter contre le travail au noir et le dumping salarial, intensifier les contrôles, appliquer systématiquement des sanctions, établir des contrats-types le cas échéant"). Tout en veillant à ce que le haut niveau de vigilance atteint ces dernières années soit maintenu, il entend évaluer l'effet réel des mesures qui entreront en vigueur en 2013 et rester attentif à l'impact proportionnel des prestataires de services étrangers et du travail au noir dans les différents secteurs de l'économie. En fonction de l'évolution de la situation, il se réserve évidemment la possibilité d'adopter les mesures de renforcement nécessaires.

Question 5

Lors de l'adjudication des travaux par l'Etat de Vaud, des mesures ou précautions supplémentaires sont-elles envisageables afin de restreindre le recours au travail au noir ?

Réponse

La législation vaudoise sur les marchés publics impose aux soumissionnaires de démontrer préalablement qu'ils respectent l'ensemble des normes salariales et sociales qui s'appliquent à leur métier de référence. Les principaux services adjudicataires de l'Etat imposent en plus aux soumissionnaires de soumettre, pour validation, une liste de sous-traitants qui sera en fin de compte agréée par l'organe d'adjudication après consultation des partenaires sociaux. Ces précautions n'excluent évidemment pas à elles-seules le recours à des travailleurs au noir, mais elles permettent de limiter considérablement les risques de pratiques délictueuses une fois les travaux adjugés.

Les marchés publics font également l'objet d'un contrôle serré tout au long de leur exécution – tout nouveau sous-traitant doit être annoncé et accepté par le maître d'ouvrage après consultation des partenaires sociaux - et en cas de travail au noir ou de non-respect des normes salariales et sociales, les contrevenants font non seulement l'objet des sanctions prévues par la LTN ou les conventions collectives mais également de pénalités financières prévues par la loi sur les marchés publics. C'est notamment ce qui est arrivé à l'un des adjudicataires du chantier de la H144 entre Rennaz et Les Evouettes : convaincu d'avoir sous-traité divers travaux à une entreprise formellement écartée de la liste agréée, et néanmoins contrôlée en état de récidive sur le chantier, il s'est vu infliger une pénalité de plus de 60'000 francs !

Il convient également de rappeler que contrairement à d'autres, le canton de Vaud utilise pleinement l'ensemble des instruments prévus par la LTN et notamment la possibilité d'exclure les employeurs condamnés pénalement pour des faits graves de travail au noir ou en cas de récidive. C'est ainsi que durant cette année, 29 entreprises ont été formellement exclues des marchés publics pour une période variant de 12 à 18 mois. Lorsque la condamnation pénale ne permet pas de justifier le prononcé d'une exclusion des marchés publics à l'encontre d'une entreprise, cette dernière reçoit une lettre d'information la rendant clairement attentive au respect des législations en vigueur et aux risques encourus en cas de violation de celles-ci. Au cours de l'année 2012, 105 employeurs ont reçu une lettre d'information de la part du Secrétariat général du Département des infrastructures et des ressources humaines.

Indépendamment des mesures déjà mises en œuvre et conformément au programme de législature, le Conseil d'Etat entend développer des mesures additionnelles sous l'impulsion du Département des infrastructures et des ressources humaines et du Département de l'économie et du sport afin de renforcer le dispositif existant.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 janvier 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean