

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Rebecca Ruiz : Le Contrôle des chantiers dans le canton de Vaud bénéficie-t-il des moyens nécessaires pour mener à bien sa mission ?

Rappel de l'interpellation

Le Contrôle des chantiers dans le canton de Vaud bénéficie-t-il de moyens nécessaires pour mener à bien sa mission ?

Développement - texte déposé

Instauré par la volonté commune de l'Etat de Vaud, des associations patronales, des syndicats et de la Caisse nationale suisse d'assurance accident (SUVA), le Contrôle des chantiers s'inscrit dans le cadre des mesures de surveillance prévues par les dispositions légales et conventionnelles dans les domaines des marchés publics, du droit du travail, de la sécurité au travail, de la loi sur le travail au noir et des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (MALPC).

Chaque année, la parution du rapport d'activité de cette commission de surveillance permet de découvrir la nature des contrôles effectués durant l'année écoulée dans le canton de Vaud. Le 17 juillet dernier paraissait le rapport d'activité de 2011.

Comme en 2010, les constats sont alarmants. En effet, sur les 994 contrôles réalisés par les six inspecteurs vaudois en 2011, 81% relevaient d'infractions. C'est-à-dire que le rapport d'inspection a été transmis aux instances concernées et n'a pas été classé. Parmi les entreprises qui ont fait l'objet d'une transmission, 52% sont des sous-traitantes et 48% des adjudicataires. Dénoncée depuis 2009 par les syndicats, cette réalité est désormais connue : quotidiennement s'activent des réseaux qui alimentent en main-d'œuvre, souvent non déclarée et sous-payée, une bonne partie des chantiers du canton à travers des entreprises de sous-traitance qui se sont passablement développées ces dernières années. Aussi, le rapport portant sur 2011 révèle qu'un quart des ouvriers travaillaient au noir sur les chantiers vaudois contrôlés l'année dernière.

Du côté de la commission de surveillance, il convient de souligner que 77% de ses contrôles étaient des contrôles de routine et 23% des contrôles sur dénonciation. En outre, le rapport annonce que les contrôles des travailleurs détachés ont diminué de 35% par rapport à 2010. A la lecture dudit rapport, cette diminution semble s'expliquer par le fait que la Confédération a révisé en 2010 la répartition des inspecteurs attribués aux cantons dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (MALPC) et que le canton de Vaud a perdu un inspecteur qui jusqu'alors était affecté au Contrôle des chantiers pour la branche de la construction[1].

Le parlement vaudois s'est penché sur la question du dumping salarial et de la sous-enchère salariale en lien avec la sous-traitance à diverses reprises, notamment lors des débats sur le budget 2012. Au cours de ce dernier, l'augmentation de la subvention au Contrôle cantonal des chantiers avait fait

l'objet d'un amendement, refusé par la majorité du plénum. Et cela, alors même que certains parlementaires proches de la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) l'appuyaient, ne serait-ce que pour optimiser le suivi administratif de ladite commission.

Les données de 2011 présentées ci-dessus confirment à nouveau la nécessité de renforcer les contrôles, non seulement pour assurer la protection des travailleurs, mais également pour lutter contre la concurrence déloyale induite par le dumping salarial entre les entreprises.

Sur la base de ces différents éléments, au nom du groupe socialiste, la députée soussignée pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. Quelle appréciation du rapport 2011 du Contrôle cantonal des chantiers et de la situation générale dans le domaine de la construction le Conseil d'Etat fait-il ?*
- 2. Le Conseil d'Etat peut-il indiquer au Grand conseil le nombre d'inspecteurs vaudois affectés à l'heure actuelle au contrôle des travailleurs détachés ?*
- 3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la commission de contrôle des chantiers du canton bénéficie des moyens nécessaires pour mener à terme sa mission ?*
- 4. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de renforcer son soutien financier à la commission en question, notamment pour permettre le renforcement des contrôles des travailleurs détachés et lutter ainsi contre le dumping salarial ?*
- 5. Le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir auprès de la Confédération dans le but d'augmenter la subvention allouée aux cantons pour les mesures d'accompagnement liées à la libre circulation des personnes ?*

Souhaite développer:

Lausanne, le 28 août 2012.

(Signé) Rebecca Ruiz

et 25 cosignataires

[1] En avril 2012, le Secrétariat à l'économie (SECO) publiait les résultats d'une étude menée sur la base du travail des commissions de contrôle tripartites et paritaires. Portant en 2011 sur plus de 140'000 personnes et 38'000 entreprises, l'étude relève que, dans les branches où il n'y a pas de convention collective, plus d'un tiers (35%) des entreprises étrangères détachant des travailleurs en Suisse sont soupçonnées de ne pas avoir respecté les salaires minimaux. Rapport FlaM du 27 avril 2012. Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse – Union européenne 1er janvier - 31 décembre 2011.

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation

Question 1

Quelle appréciation du rapport 2011 de Contrôle cantonal des chantiers et de la situation générale dans le domaine de la construction le Conseil d'Etat fait-il ?

Réponse

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec attention du Rapport annuel de la Commission de contrôle

des chantiers et du communiqué de presse qui l'accompagnait lors de sa publication, le 16 juillet 2012. En revenant sur ces documents, il ne peut que constater, et le déplorer, qu'un quart des travailleurs contrôlés se soit trouvé 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).

Globalement, le Conseil d'Etat retient 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, 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 distinguer 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

Le Conseil d'Etat peut-il indiquer au Grand conseil le nombre d'inspecteurs vaudois affectés à l'heure actuelle au contrôle des travailleurs détachés ?

Réponse

Lors de l'exercice 2012, le nombre d'inspecteurs affecté à l'exécution des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et donc au contrôle des travailleurs détachés s'élève à 17, soit 11 inspecteurs/trices au Service de l'emploi et 6 inspecteurs au contrôle des chantiers. Le nombre d'inspecteurs n'a pas varié entre 2010 et 2012, malgré le fait que la subvention fédérale liée aux mesures d'accompagnement a été diminuée de l'équivalent financier d'un poste. En réalité, cette diminution a été intégralement compensée par l'Etat et les partenaires sociaux.

Au surplus, 9 inspecteurs (3 au SDE et 6 à la Ville de Lausanne) sont affectés au contrôle et à la prévention en matière de santé et de sécurité au travail. Le nombre total d'inspecteurs chargés de la surveillance du marché du travail et de la protection des travailleurs s'élève donc à 26.

Question 3

Le Conseil d'Etat estime-t-il que la commission de contrôle des chantiers du canton bénéficie des moyens nécessaires pour mener à terme sa mission ?

Réponse

La lecture du rapport de la Commission de contrôle des chantiers pourrait 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.

Globalement en 2011, le canton de Vaud a réalisé 1'760 contrôles d'entreprises indigènes au titre des mesures d'accompagnement et de la lutte contre le travail au noir, 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.

A titre de comparaison, 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 le 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 .

Comme on le voit, 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 .

L'ensemble de ces éléments tendrait à montrer que la Commission de contrôle des chantiers dispose à ce stade des moyens nécessaires pour mener à terme sa mission et que l'intensité des contrôles qui sont menés dans ce secteur est raisonnablement proportionnée aux réels problèmes qui y sont relevés. Au surplus, la Commission de contrôle, saisie d'une proposition d'augmentation du nombre d'inspecteurs, y a renoncé en séance plénière le 8 novembre 2011. Le syndicat UNIA estime cependant indispensable de renforcer les ressources disponibles à la commission pour appliquer les sanctions et les suivre. En cas de renforcement des moyens d'action en aval, le syndicat estime nécessaire de reposer la question de l'augmentation du nombre d'inspecteurs. Ceci étant, le Conseil d'Etat entend se montrer particulièrement vigilant en la matière ces prochaines années en concrétisant dans toute la mesure

nécessaire les intentions exprimées dans le programme de législature 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").

Question 4

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de renforcer son soutien financier à la commission en question, notamment pour permettre le renforcement des contrôles des travailleurs détachés et lutter ainsi contre le dumping salarial ?

Réponse

Pour l'instant, le Conseil d'Etat n'envisage pas de renforcer son soutien financier à la commission de contrôle des chantiers et ce, pour les raisons suivantes:

- au niveau formel, le dispositif qui règle l'exécution des mesures d'accompagnement prévoit que les secteurs d'activité couverts par une CCT de force obligatoire relèvent intégralement des commissions paritaires. En l'occurrence, l'exploitation et le traitement des rapports de contrôle de travailleurs détachés dans le secteur de la construction sont entre les mains des partenaires sociaux qui perçoivent des subventions pour ce travail de la part du SECO et qui doivent adapter et professionnaliser les organes constitués pour traiter ces dossiers ;
- le récent rapport de la Commission de gestion du Conseil national relevait notamment cette obligation qui constitue l'une des difficultés principales auxquelles sont confrontées les commissions paritaires et l'un des enjeux majeurs du renforcement du dispositif au niveau fédéral. Le SECO s'est saisi de ce point et des discussions sont en cours au niveau fédéral avec les partenaires sociaux pour optimiser le fonctionnement de cette partie des mesures d'accompagnement et améliorer l'indemnisation de cette activité de contrôle ;
- sur le terrain, 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 infractions constatées à 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 respecte 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 ;
- le Conseil d'Etat relève en dernier lieu que le nombre de contrôles de travailleurs détachés dans le secteur concerné demeure élevé même s'il a diminué par rapport à l'exercice 2010. Ces variations s'expliquent certes par des fluctuations dans les objectifs assignés au canton de Vaud par le SECO, mais surtout par la clôture d'un très important projet industriel développé durant les trois précédentes années dans l'Est vaudois. Ce chantier d'importance avait en effet nécessité l'intervention de multiples entreprises prestataires essentiellement originaires d'Allemagne et suscité un nombre aussi important de contrôles des inspecteurs de chantiers. La variation du nombre de contrôle de travailleurs détachés assuré en 2011 reflète donc en partie l'évolution du détachement de travailleurs dans le secteur concerné et ne constitue pas en soi une diminution relative des activités de la commission.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Conseil d'Etat considère d'une part qu'il n'est pas urgent d'augmenter le soutien financier aux activités de contrôle dans le secteur concerné et d'autre part qu'il appartient en priorité à la Confédération de renforcer les moyens mis à disposition des commissions paritaires pour exploiter de manière rapide et professionnelle les constats réalisés par les inspecteurs du marché du travail.

Question 5

Le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir auprès de la Confédération dans le but d'augmenter la subvention allouée aux cantons pour les mesures d'accompagnement liées à la libre circulation des personnes ?

Réponse

Le Conseil d'Etat rappelle 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 1er 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, si le Parlement fédéral l'adopte, le principe de responsabilité solidaire entre l'adjudicataire et ses sous-traitants.

Le SECO a informé les cantons que les nouvelles tâches liées notamment au premier point précédemment cité feront l'objet d'une évaluation durant l'exercice 2013 aux fins d'adapter les subventions fédérales liées à l'exécution des mesures d'accompagnement.

Le Conseil d'Etat a pris note de cet engagement et se félicite de ce renforcement qu'il estime particulièrement justifié. S'il en a l'occasion, il ne manquera pas également d'appuyer toute amélioration financière qui permettrait une professionnalisation des commissions paritaires.

En conclusion et compte tenu des décisions du Parlement fédéral et de celles à venir du SECO, le Conseil d'Etat veillera à ce que le haut niveau de vigilance atteint ces dernières années continue d'être développé ; 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, et notamment dans le domaine des marchés publics, il prévoit d'adopter des mesures additionnelles sous l'impulsion du Département des infrastructures et des ressources humaines et du Département de l'économie et du sport, conformément au programme de législature.

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

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean