

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
**à l'interpellation Romain Belotti et consorts - Préférence indigène à l'emploi et frontaliers :
où en est-on dans le canton de Vaud ? (25_INT_8)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Un grand nombre de citoyens nous reviennent régulièrement sur l'application de la préférence indigène à l'emploi suite à la votation acceptée par le peuple en 2014 contre l'immigration de masse. 11 ans plus tard ou en sommes-nous dans le canton de Vaud ? 45'000 personnes frontalières travaillent tous les jours dans le canton de Vaud, ce qui représente 10 % de l'ensemble des emplois. Pour les collectivités publiques cantonales c'est 8'505 personnes. L'objectif de cette interpellation est de nous transmettre de la transparence sur le système des conditions d'embauche. Mes questions, est-ce qu'à compétences égales, un candidat suisse est favorisé ou pas ? La préférence indigène afin de respecter les circuits courts est-elle appliquée ? Est-ce que tout est mis en œuvre pour faire sortir une personne du chômage ? Quelles mesures le canton prend-t-il afin de favoriser la préférence indigène à l'emploi ?

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève en préambule que les questions soulevées dans l'interpellation touchent plusieurs aspects qu'il convient d'aborder de manière distincte. Ainsi, un rappel du cadre juridique relatif à l'engagement de main d'œuvre étrangère, en particulier de ressortissant·e·s issu·e·s de pays de l'Union européenne est essentiel. Il en va de même pour la situation économique du Canton et son évolution au cours des dernières années. Ces éléments de contexte permettent ensuite d'aborder plus spécifiquement la question des personnes résidentes inscrites auprès d'un Office régional de placement (ORP).

1. Main d'œuvre étrangère et cadre juridique

Ressortissants de l'Union Européenne (UE) :

Les ressortissant·e·s des pays membres de l'UE, qui constituent la majorité des frontaliers et frontaliers qui se rendent dans le Canton de Vaud pour y travailler, ainsi que les citoyen·ne·s de l'Association européenne de libre-échange (AELE), bénéficient respectivement de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) conclu entre la Suisse et l'Union européenne et de l'Accord du 21 juin 2001 amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange, dont les dispositions sont largement similaires à celles de l'ALCP.

Ces accords internationaux régissent le droit réciproque des ressortissant·e·s suisses et des ressortissant·e·s de l'UE/AELE de choisir librement leur lieu de travail et leur lieu de résidence sur le territoire des États parties. La mise en œuvre de ce principe de libre circulation des personnes interdit toute discrimination fondée sur la nationalité. Les citoyen·ne·s des États membres de l'UE/AELE bénéficient donc d'une égalité de traitement avec les personnes de nationalité suisse en matière d'accès à l'emploi. Ce principe de non-discrimination signifie que les employeurs ne peuvent établir de distinction entre les ressortissant·e·s suisses et les citoyen·ne·s de l'UE/AELE. Les autorisations frontaliers leur sont délivrées pour autant que ces personnes séjournent sur le territoire de l'UE ou de l'AELE et travaillent en Suisse.

Dans la perspective de la mise en œuvre de ces accords, des mesures dites « d'accompagnement » à la libre circulation des personnes ont été introduites le 1^{er} juin 2004 afin notamment de protéger les travailleurs et travailleuses indigènes contre les risques de sous-enchère salariale. Deux mesures en particulier ont été adoptées :

- l'adoption de la loi fédérale sur les travailleurs détachés (LDét) qui oblige les employeurs étrangers qui détachent des travailleurs en Suisse à respecter les conditions minimales de salaire et de travail en vigueur en Suisse ;
- l'instauration de commissions tripartites cantonales chargées d'observer le marché du travail dans les branches dépourvues de convention collective de travail (CCT). Ces commissions sont composées de représentant·e·s de l'Etat, des associations patronales et de syndicats. Par le biais de contrôles en entreprises et d'analyses du marché du travail, elle constate les cas de sous-enchère salariale abusive et répétée dans une branche non couverte par une convention collective de travail étendue et proposent au Conseil d'Etat l'adoption de salaires obligatoires. Dans les branches pour lesquelles il existe une CCT dont le champ d'application a été étendu, les commissions paritaires sont chargées de contrôler le respect des conditions de travail et de salaires minimales obligatoires par les entreprises indigènes et étrangères qui détachent du personnel en Suisse.

Ressortissants des Etats tiers :

Pour les ressortissant·e·s d'Etats tiers, l'accès au marché du travail suisse est soumis à des conditions définies par la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et ses ordonnances d'application, notamment l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA). Parmi ces conditions d'admission, l'article 21 LEI instaure expressément un ordre de priorité strict ; les employeurs doivent ainsi démontrer qu'aucun·e travailleuse ou travailleur disponible sur le marché du travail suisse ou de l'UE/AELE ne peut occuper le poste avant d'engager un·e ressortissant·e d'un État tiers. En outre, l'engagement de ce personnel doit servir les intérêts économiques du pays et ne pas concurrencer indûment les travailleuses et travailleurs indigènes.

Ce cadre juridique structure ainsi les politiques d'engagement en Suisse, tant au niveau des collectivités publiques que des entreprises privées.

2. Conséquences de l'acceptation de l'initiative « Contre l'immigration de masse »

À la suite de l'acceptation de l'initiative « Contre l'immigration de masse » le 9 février 2014 et à l'introduction subséquente dans la Constitution fédérale de l'article 121a consacré à la gestion de l'immigration, le Parlement fédéral a, en regard du résultat de cette votation, opté pour une mise en œuvre de l'initiative compatible avec les engagements internationaux de la Suisse, en particulier l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

C'est ainsi que l'obligation d'annoncer les postes vacants dans les professions sujettes à un taux de chômage élevé a été proposée et adoptée par les chambres fédérales. Cette mesure – entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018 après l'adoption de l'article 21a de la loi sur les étrangers et l'intégration qui concerne spécifiquement les demandeurs d'emploi – vise à mieux utiliser le potentiel qu'offre la main-d'œuvre présente en Suisse. Depuis le 1^{er} janvier 2020, l'obligation d'annoncer les postes vacants s'applique aux types de professions dont le taux de chômage national atteint au moins 5%, indépendamment du fait que le poste soit destiné à être pourvu par des citoyen-ne-s suisses, de l'UE/AELE ou d'Etats tiers. Les modalités d'application de cette obligation seront développées plus en détail dans le chapitre 4 ci-après.

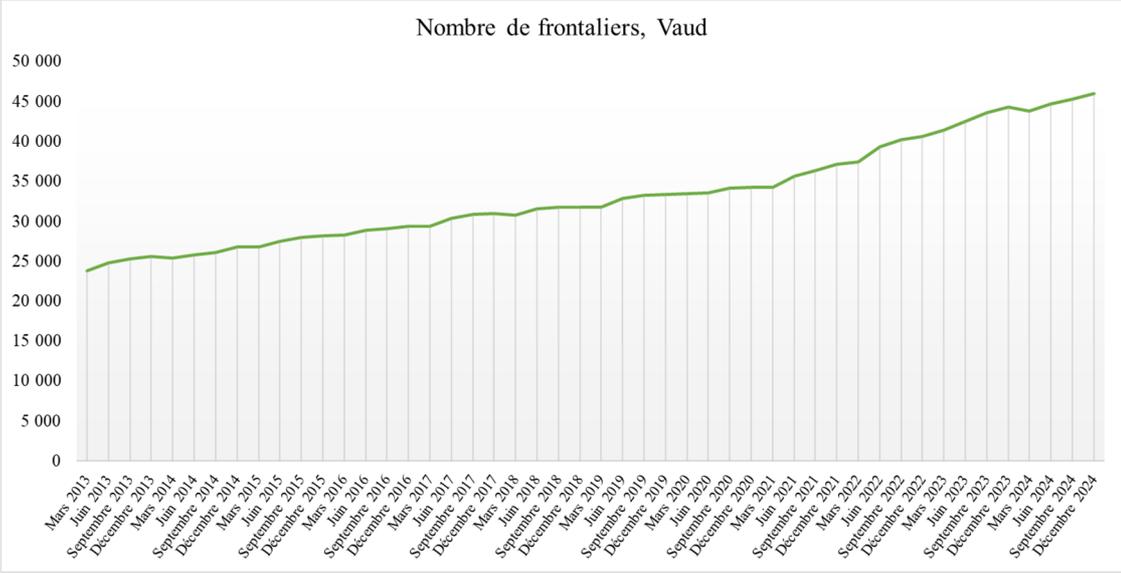
3. Contexte économique vaudois et main d'œuvre étrangère

Outre le fait, comme indiqué plus haut, que l'accès au marché vaudois pour les personnes frontalières ne saurait être restreint, la question de la priorité indigène à l'emploi, qui vise à favoriser les résident-e-s locaux dans l'accès au marché du travail, suscite des débats récurrents, notamment en raison de l'augmentation du nombre de travailleur-euse-s frontalier-ère-s dans le Canton depuis vingt ans. Il convient cependant de mettre en perspective l'impact réel et les causes de cette augmentation, en particulier en lien avec le besoin de main d'œuvre de notre marché du travail.

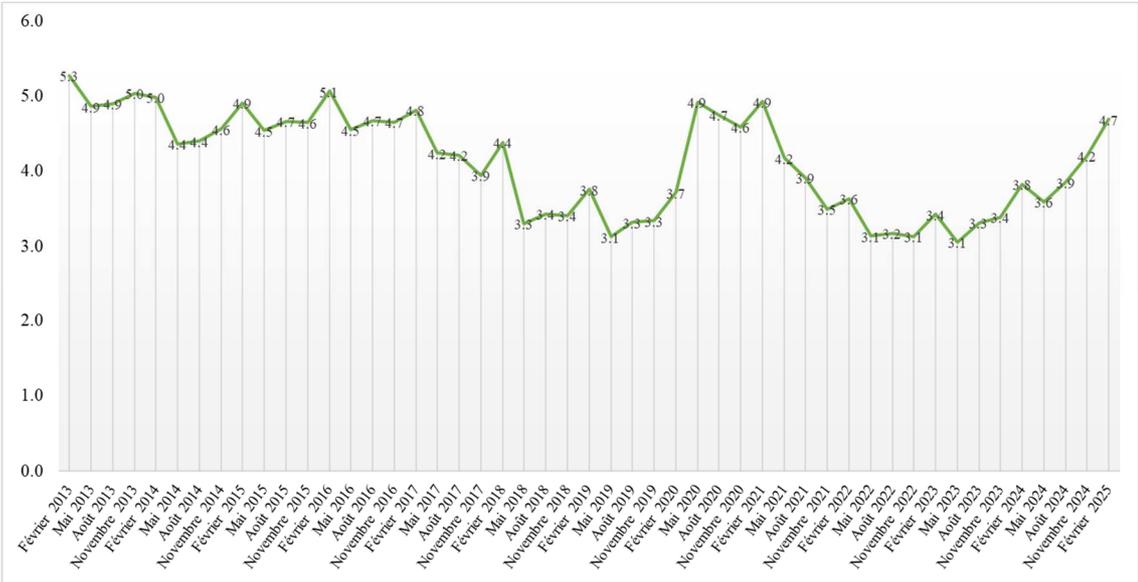
L'attractivité du Canton de Vaud est un fait établi, tant pour les travailleur-e-s frontalier-ère-s que pour les autres travailleurs étrangers. Cette situation pose diverses questions légitimes en lien avec la compétition et la concurrence qui peuvent se faire jour sur le marché de l'emploi ou en lien avec les conditions de travail qui y sont en vigueur. Simultanément, et paradoxalement, certains secteurs connaissent une pénurie de travailleurs, faisant de la question du recrutement de personnes qualifiées un enjeu majeur. Ces deux phénomènes ont cependant une origine commune : le dynamisme et la croissance économiques du Canton de Vaud qui se caractérise, entre autres, par une demande de main d'œuvre supérieure à la moyenne suisse.

Ainsi, entre 2005 et 2020, le produit intérieur brut de notre Canton (PIB) a crû de 41,9% et l'emploi de 31%, reflétant une économie particulièrement dynamique. Cette croissance a donc entraîné une augmentation de la demande de main d'œuvre qualifiée que le bassin de population local n'a pas pu couvrir entièrement.

L'observation des statistiques du chômage et de celles du nombre de frontalières et frontaliers dans le Canton des dix dernières années ne démontre par ailleurs pas de variation à la hausse que l'on pourrait imputer d'une quelconque manière à l'augmentation de la proportion de travailleur-e-s frontalier-ère-s ¹:



Evolution du taux de chômage dans le Canton de Vaud 2013-2024 ²:



¹ Source : OFS, Statistique des frontaliers
² Source : PLASTA

4. Mesures prises en faveur des personnes au chômage

Obligation d'annoncer des postes vacants

Comme expliqué plus haut, l'obligation d'annoncer les postes vacants, en vigueur depuis 2018, s'applique aux types de professions dont le taux de chômage national atteint au moins 5% depuis 2020. Ce dispositif implique que les employeur·euse·s doivent annoncer - avant toute autre publication - aux offices régionaux de placement (ORP) les postes vacants dans les professions connaissant un taux de chômage supérieur à 5% selon la liste publiée chaque année en novembre (pour l'année suivante) par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Cette mesure vise à donner la priorité aux demandeuses et demandeurs d'emploi inscrits dans les ORP en Suisse avant toute embauche externe.

De manière concrète, si un·e employeur·euse souhaite engager du personnel dans une profession présente sur cette liste, il a l'obligation d'annoncer son poste vacant auprès de l'ORP, que ce soit en ligne, par téléphone ou en personne. Le poste est alors enregistré avec le profil des compétences souhaitées/recherchées par l'employeur et publié sur le site d'emploi national dénommé *Job-Room*. Dès la confirmation d'inscription sur ce site, le poste est soumis à une interdiction de publication durant 5 jours ouvrables. Cette mesure doit permettre aux personnes inscrites dans les ORP qui effectuent leurs recherches sur *Job-Room* de bénéficier d'une exclusivité sur ces annonces de places disponibles afin de faire valoir leurs postulations. Parallèlement, sous 2 jours ouvrables au plus, l'employeur·euse reçoit de la part de l'ORP des dossiers de demandeur·euse·s d'emploi correspondant au profil de poste. Dès la fin du délai de 5 jours, l'employeur·euse est libre de publier ses postes par d'autres moyens, mais reste cependant en lien avec l'ORP pour le suivi des dossiers qui lui ont été transmis.

En cas de violation de cette obligation d'annoncer les postes vacants, un·e employeur·euse peut être sanctionné·e par une amende (art. 117a LEI). Ainsi, depuis 2022, cette obligation d'annonce fait l'objet d'un contrôle par le canton. Ce contrôle consiste à vérifier - sur écran - que les postes qui font partie de la liste des professions dont le taux de chômage national est de 5% et qui sont publiés sur les différents jobboards ou sites d'entreprises ont, d'une part, été annoncés par les entreprises aux ORP et, d'autre part, que le délai d'embargo de 5 jours ouvrables a bien été respecté. En cas de violation de ces obligations, il est demandé à l'entreprise de fournir des explications. Lorsqu'elle ne peut se prévaloir d'une excuse valable, elle se voit adresser un avertissement. En cas de récidive, l'entreprise est dénoncée au préfet qui peut prononcer une amende par voie d'ordonnance pénale³.

Nonobstant ce qui précède concernant le fonctionnement de l'obligation d'annonce et le respect de ces principes, l'employeur dispose de sa pleine liberté de contracter la personne de son choix, que son dossier lui soit parvenu dans le cadre de l'obligation d'annonce ou au-delà de celui-ci.

Prestations des ORP en faveur des personnes en recherche d'emploi

En parallèle de ce principe, de nombreuses autres mesures et services sont mis en œuvre pour favoriser le retour à l'emploi des personnes inscrites dans les ORP vaudois. Parmi ces prestations, on peut citer :

- a. En vue de favoriser le placement et l'acquisition de compétences des personnes en recherche d'emploi :
 - des mesures favorisant l'intégration directement en entreprise de personnes en recherche d'emploi, telles que l'allocation d'initiation au travail (AIT), l'allocation de formation (AFO), les stages professionnels, les stages de formation, certains cours individuels (en cas de promesse d'embauche). Toutes ces mesures soutiennent la formation et l'employabilité des demandeur·euse·s d'emploi vaudois·e·s et favorisent leur embauche ;
 - plus d'une centaine de mesures améliorant l'employabilité des personnes inscrites dans les ORP, accessibles en fonction de leurs profils et de leurs cibles professionnelles. Ces mesures sont constamment ajustées pour servir au mieux les besoins des entreprises et ceux des travailleur·euse·s.

³ Depuis 2022, près de 1'200 contrôles ont été effectués. 268 avertissements ont été prononcés et 5 entreprises ont été condamnées à payer une amende après dénonciation au préfet.

- b. En vue d'améliorer la visibilité du service de placement public et de favoriser les contacts entre demandeur·euse·s d'emploi et employeur·euse·s :
- des projets pilotes organisés par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) et différentes faïtières afin de soutenir certains secteurs face à la pénurie de personnel et de compétences, tels que la santé, l'hôtellerie-restauration et la construction. Comme pour les mesures citées sous le point a, ces pilotes ne sont accessibles qu'aux personnes inscrites dans les ORP ;
 - des ORP actifs dans la promotion de leurs services également en dehors de l'obligation d'annonce en fidélisant plus de 6'000 entreprises de notre Canton chaque année au moyen d'une offre de prestations de placement et de facilités de recrutement des demandeur·euse·s d'emploi ;
 - l'organisation, par les ORP, d'évènements régionaux d'importance, parmi lesquels des forums emplois et des *speedrecruiting*. Ces évènements facilitent le réseautage et les relations concrètes entre employeur·euse·s et demandeur·euse·s d'emploi.
- c. En vue de faciliter les contacts administratifs avec les employeur·euse·s et les demandeur·euse·s d'emploi :
- une équipe dédiée spécifiquement à la gestion des places vacantes soumises à l'obligation d'annonce. Cette équipe offre un point d'entrée unique pour les employeur·euse·s et se veut proche d'eux notamment par le renfort de ressources réparties dans les 10 ORP du Canton. Le but est d'offrir un service de placement public de proximité qui favorise l'embauche de personnes inscrites dans les ORP ;
 - des prestations online pour toutes les personnes inscrites dans les ORP vaudois qui disposent d'un compte sur la plateforme de la confédération *Job-Room* (80% d'entre elles à ce jour) leur permettant d'accéder aux offres d'emploi vaudoises et dans l'ensemble de la Suisse et de bénéficier ainsi d'une priorité d'accès aux offres soumises à l'obligation d'annonce ;
 - des prestations online pour les employeurs, qui leur permettent de réaliser leurs recherches de candidat·e·s directement sur *Job-Room* afin de gagner du temps dans leur processus de recrutement.

En définitive, l'ensemble des points cités, qui font partie des objectifs des ORP, vise à offrir un service de proximité où l'employabilité des personnes et la concordance de ce service avec les besoins des employeur·euse·s sont au centre des préoccupations. Parmi celles-ci figurent également les questions de mobilité qui favorisent naturellement le choix des employeur·euse·s pour des personnes résidant près du lieu de travail où les postes auront été annoncés.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat rappelle que l'augmentation du nombre de travailleur·euse·s frontalier·ère·s dans le Canton au cours des dernières années est une conséquence directe de son dynamisme économique et que celui-ci bénéficie à toutes les Vaudoises et à tous les Vaudois. Aucun élément tangible ne permet de présumer que cette augmentation de travailleur·euse·s frontalier·ère·s se fait au détriment des personnes domiciliées dans le Canton en recherche d'emploi.

Enfin, en ce qui concerne plus spécifiquement les ORP et leur mission fondamentale, qui découle de leur rôle d'organe d'exécution de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), le Conseil d'Etat est convaincu que le suivi des activités de placement et d'accompagnement qui y est réalisé répond aux exigences d'efficacité, d'efficacités et de rigueur telles que définies par la Confédération. Il n'a donc pas lieu de douter de leur total engagement à favoriser le placement et la reprise d'emploi des demandeurs et demandeuses d'emploi résident·e·s qui bénéficient de leur suivi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 avril 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni