



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Simon Bischof / Xavier Ganioz

2015-CE-157

Rapport d'activité de la Direction de l'économie et de l'emploi

I. Question

Insatisfaits des réponses données par Monsieur le Commissaire du Gouvernement Beat Vonlanthen aux questions posées par le groupe socialiste lors de la discussion sur le Rapport d'activité 2014 de la Direction de l'économie et de l'emploi, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

3.2.4 Médiation

La médiation, qui est directement subordonnée au secrétariat général de la DEE, est destinée aux assurés qui rencontrent des difficultés avec les ORP, les caisses de chômage et la section juridique du SPE notamment. 77 (74) interventions ont été recensées en 2014.

1. Ces trois lignes nous interpellent car elles ne donnent pas d'informations sur le succès de ces interventions. Est-ce que des décisions ont été modifiées à leur suite ? Ou la médiation ne sert-elle qu'à faire accepter les décisions prises ? Qui est en charge actuellement de ce service particulier de médiation, quelle en est la dotation ?

3.3.5 Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères, afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche, a permis de récupérer 97'708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés

2. C'est une somme très conséquente qui révèle un volume d'infractions tout aussi conséquent. Est-il prévu de prendre des mesures ? Lesquelles ?

3.3.6 Lutte contre le travail au noir

L'Inspection du travail au noir a effectué 459 (509) contrôles concernant 1'297 (1'132) travailleurs. Parmi ces contrôles, 163 (144) entreprises pour 600 (348) travailleurs ont fait l'objet d'une dénonciation. Les infractions les plus répandues ont trait au non-respect des obligations en matière de droit des étrangers.

3. Cela représente près de 50 % des cas (alors que le rapport était d'un tiers en 2013). Est-il prévu de prendre des mesures ? Lesquelles ?

3.3.7 Placement privé et location de services

Elle a préavisé favorablement auprès du SECO 18 (10) demandes d'autorisation pour exercer la location de services transfrontaliers et/ou le placement privé intéressant l'étranger.

4. Combien y a-t-il de frontaliers dans le canton ? A quelles réflexions amène cette situation ?

22 mai 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés Bischof et Ganiot :

3.2.4 Médiation

La médiation, qui est directement subordonnée au secrétariat général de la DEE, est destinée aux assurés qui rencontrent des difficultés avec les ORP, les caisses de chômage et la section juridique du SPE notamment. 77 (74) interventions ont été recensées en 2014.

1. Ces trois lignes nous interpellent car elles ne donnent pas d'informations sur le succès de ces interventions. Est-ce que des décisions ont été modifiées à leur suite ? Ou la médiation ne sert-elle qu'à faire accepter les décisions prises ? Qui est en charge actuellement de ce service particulier de médiation, quelle en est la dotation ?

L'article 10 de la loi du 6 octobre 2010 sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) institue une médiation en matière d'assurance-chômage. Le médiateur informe et propose des solutions ou une conciliation aux demandeurs et demandeuses d'emploi qui en font la demande à la suite d'un litige dans le cadre des activités de conseil, de contrôle et de placement ou d'une décision rendue en application de la législation relative à l'assurance-chômage (al. 2).

Le médiateur est nommé par la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), qui en définit le mandat (al. 3). Il est donc directement subordonné au Secrétariat général DEE, ce qui a pour effet de garantir son indépendance par rapport aux unités chargées de l'application des règles de l'assurance-chômage. Cette indépendance, voulue par le législateur, garantit donc que le médiateur n'a pas à subir une quelconque influence de ces dernières.

Selon le rapport 2014 de la médiation, le rôle et le but de la fonction sont les suivants :

1. Le médiateur reçoit les demandeurs d'emploi avec respect et leur offre une écoute attentive et humaine ;
2. Le médiateur explique les décisions et/ou donne les informations voulues et utiles. Aussi, il intervient avec l'accord du demandeur d'emploi auprès des instances concernées pour faire valoir les arguments de ce dernier.
3. Le médiateur favorise le dialogue. Si nécessaire, il organise des rencontres entre intervenant et instance concernée.

La fonction du médiateur implique le devoir de confidentialité vis-à-vis de toute personne faisant appel à ses services. Le but de la fonction du médiateur est d'avoir un interlocuteur unique pour tous les demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés dans leur parcours de chômage.

Comme on peut le constater, le rôle du médiateur ne se limite donc clairement pas « à faire accepter les décisions prises », puisqu'il est courant que ce dernier intervienne directement auprès des autorités de l'assurance-chômage. A cette occasion, il arrive effectivement que des décisions puissent être reconsidérées, en faveur du demandeur d'emploi notamment.

En 2014, le médiateur de l'assurance-chômage, dont le taux d'occupation s'élève à 30%, a été saisi à 77 reprises. Dès lors que les solutions trouvées dans les dossiers qui lui sont soumis sont très variées (explication du système de l'assurance-chômage, explication des décisions, discussion avec les autorités, conseils sur les voies de droit, écoute attentive, etc.), aucune statistique n'est tenue sur les succès ou les échecs de la procédure de médiation. La DEE peut néanmoins confirmer que le médiateur accomplit sa tâche avec grand sérieux et dans le souci de satisfaire au mieux les bénéficiaires de ses prestations.

3.3.5 Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères, afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche, a permis de récupérer 97'708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés

2. C'est une somme très conséquente qui révèle un volume d'infractions tout aussi conséquent. Est-il prévu de prendre des mesures ? Lesquelles ?

Le Service public de l'emploi (SPE), par son secteur de surveillance du marché du travail, procède au contrôle des conditions minimales de travail et de salaire pour les travailleurs concernés par l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) dans le canton de Fribourg.

Selon le rapport annuel du service, 388 contrôles portant sur 672 travailleurs ont été réalisés en 2014. Les infractions les plus fréquentes sont celles relatives au devoir d'annonce avant d'effectuer une prestation de service en Suisse. Aucune sous-enchère abusive et répétée n'a été constatée.

L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche a permis de récupérer 97'708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés, soit en moyenne environ 145.40 francs par personne contrôlée.

Cette somme est le reflet du travail de négociation réalisé par les inspecteurs de l'emploi chargés des contrôles en vertu des mesures d'accompagnement ALCP. En effet, il ne s'agit pas dans le cas présent d'infractions à proprement parler mais de non-respect du salaire usuel qui n'est pas constitutif d'infraction selon la loi sur les travailleurs détachés (LDét ; RS 823.20), contrairement aux branches avec convention collective de travail (CCT) étendue. Sur 37 entreprises contactées, 28 ont accepté, à bien plaisir, de verser le salaire réclamé par le SPE (pas d'obligation légale) pour 70 travailleurs.

Pour rappel, l'art. 7 al. 1 let. a LDét précise que le contrôle du respect des conditions fixées dans la loi incombe aux organes paritaires chargés de l'application de la convention, pour les dispositions prévues par une convention collective de travail étendue. Ce sont les commissions paritaires qui peuvent dénoncer des infractions au salaire obligatoire.

S'agissant des mesures à prendre, le Conseil d'Etat constate que l'application de l'ALCP relève de la compétence de la Confédération. En marge de la publication de son rapport du 5 mai 2015 sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse-Union européenne (Période du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014), le Secrétariat d'Etat à l'économie

(SECO) relevait que, depuis l'entrée en vigueur progressive de l'accord sur la libre circulation des personnes en juin 2004, les mesures d'accompagnement protègent les travailleurs indigènes et étrangers contre le risque de sous-enchère salariale et sociale. En 2014, les objectifs de contrôle fixés au niveau national entre le SECO et les organes d'exécution ont été largement dépassés, ce qui permet de conclure que la mise sur pied de nouvelles mesures ne s'impose pas au niveau cantonal.

3.3.6 Lutte contre le travail au noir

L'Inspection du travail au noir a effectué 459 (509) contrôles concernant 1'297 (1'132) travailleurs. Parmi ces contrôles, 163 (144) entreprises pour 600 (348) travailleurs ont fait l'objet d'une dénonciation. Les infractions les plus répandues ont trait au non-respect des obligations en matière de droit des étrangers.

3. Cela représente près de 50 % des cas (alors que le rapport était d'un tiers en 2013). Est-il prévu de prendre des mesures ? Lesquelles ?

Tout d'abord, il faut noter que les chiffres rappelés dans la question des députés Bischof et Ganiot ont trait à des dénonciations et non à des condamnations. Or comme le relève le SECO dans son rapport relatif à l'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (1^{er} janvier au 31 décembre 2014), les soupçons se basent sur les investigations des organes de contrôle avant le transfert des cas aux autorités spéciales et que, par conséquent, ils ne permettent pas de tirer des conclusions quant à l'évolution de la situation.

Au chapitre des mesures à envisager, il sied de rappeler que, tout comme pour l'accord ALCP, le domaine du travail au noir relève de la compétence de la Confédération. L'efficacité de la loi a été évaluée en 2012 conformément à l'article 20 de la loi sur le travail au noir (LTN ; RS 822.41). L'évaluation de la LTN a montré que les instruments à disposition ont globalement fait leurs preuves, mais que leur contribution à la lutte contre le travail au noir peut encore être améliorée. En effet, la loi laisse une marge d'interprétation sur des questions importantes, qui conduit à des incertitudes dans l'exécution. Parmi les pistes d'améliorations, on peut citer :

- > L'intensification de la collaboration entre les organes cantonaux de contrôle et les autres autorités impliquées ;
- > La sanction des infractions à l'obligation d'annonce ;
- > Le renforcement du rôle de la Confédération et réajustement du financement.

Le Conseil fédéral a formulé des propositions législatives en ce sens et les a envoyées en consultation, accompagnées du rapport explicatif correspondant. La procédure de consultation, ouverte le 1^{er} avril 2015, durera jusqu'au 1^{er} août 2015, délai au terme duquel, l'introduction éventuelle de nouvelles mesures sera examinée.

3.3.7 Placement privé et location de services

Elle a préavisé favorablement auprès du SECO 18 (10) demandes d'autorisation pour exercer la location de services transfrontaliers et/ou le placement privé intéressant l'étranger.

4. Combien y a-t-il de frontaliers dans le canton ? A quelles réflexions amène cette situation ?

La loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE) traite du placement privé et la location de services. Elle a pour but de protéger les demandeurs d'emploi et les travailleurs loués et prévoit à cet effet que :

- > Quiconque entend exercer, régulièrement et contre rémunération, une activité de placeur, qui consiste à mettre des employeurs et des demandeurs d'emploi en contact, a besoin d'une autorisation de pratiquer le placement privé ;
- > Quiconque engage des travailleurs et les met à disposition de clients en vue de la réalisation de missions de travail (le principal cas d'application est le travail intérimaire / temporaire) nécessite à cet effet une autorisation de pratiquer la location de services.

L'octroi des autorisations dépend de la réalisation de conditions et est lié à certaines obligations. Les entreprises qui pratiquent des activités de placement et de location de services en Suisse doivent requérir auprès de l'autorité du canton dans lequel elles sont établies une autorisation. Si elles souhaitent également exercer des activités transfrontalières, elles doivent disposer en sus d'une autorisation fédérale délivrée par le SECO. Par activités transfrontalières, on entend les activités des entreprises qui louent du personnel de la Suisse vers l'étranger ou des étrangers recrutés à l'étranger vers la Suisse.

A la lecture de la question des députés Bischof et Ganioz, on constate une certaine confusion entre les activités transfrontalières des entreprises pratiquant le placement et la location de services et les personnes ayant la qualité de « frontaliers », soit les ressortissants de pays UE-25/AELE qui peuvent conserver leur domicile sur le territoire de l'UE/AELE et exercer une activité lucrative salariée ou indépendante sur l'ensemble du territoire suisse, sous réserve d'une annonce lors d'une prise d'emploi en Suisse. Ces « frontaliers » ont la possibilité soit de rentrer tous les jours à leur domicile à l'étranger soit prendre un lieu d'habitation en Suisse. Dans ce cas, ils ont l'obligation de regagner leur domicile à l'étranger au moins une fois par semaine et d'annoncer leur présence à la commune de séjour en Suisse.

Dans le canton de Fribourg, le nombre de frontaliers s'élevait à 589 personnes au 2^{ème} semestre 2014, selon les derniers chiffres disponibles (cf. annuaire statistique du canton de Fribourg, éd. 2015). Au vu de la faible ampleur de cette population dans notre canton et compte tenu du fait que le régime légal applicable aux frontaliers ressort de l'ALCP, le Conseil d'Etat n'a pas pour intention de prendre des mesures particulières dans ce domaine, ce d'autant plus qu'il n'en n'a pas la compétence.

22 juin 2015