

Date de dépôt : 23 avril 2014

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta, Alain Etienne, Pablo Garcia, Elisabeth Chatelain, Thierry Charollais, Alain Charbonnier et Lydia Schneider Hausser : Votation du 8 février 2009 sur la libre circulation des personnes : le gouvernement doit s'engager !

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 20 septembre 2013, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat sa proposition de rapport pour une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la votation du 8 février 2009 sur la reconduction de la libre circulation des personnes avec l'Union européenne et son extension à la Bulgarie et la Roumanie qui nécessitera une augmentation du nombre des contrôles du marché du travail de l'ordre de 20%;*
- les mesures d'accompagnement prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la libre circulation des personnes;*
- le contexte économique général qui a de quoi inquiéter et pousser au repli plutôt qu'à l'ouverture;*
- le rapport de la Commission externe de l'évaluation des politiques publiques (CEPP) du 19 mars 2008 sur l'évaluation de la politique réglementation du marché du travail qui met en évidence des insuffisances graves dans le contrôle des secteurs conventionnés à Genève, tant en ce qui concerne sa surveillance qu'en matière de sanctions,*

invite le Conseil d'Etat

- *à appliquer de manière active la Loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT, J 1 05) et dans ce sens, notamment son article 20 de manière à prévenir le risque de sous-enchère salariale, ainsi qu'à favoriser la signature de conventions collectives de travail (CCT) et l'extension de leur champ d'application, ou à édicter des contrats-types de travail (CTT);*
- *à appliquer le principe du lieu d'exécution pour tous les marchés publics et dans tous les cas où une entreprise extérieure au canton y réalise une commande ou des travaux;*
- *à transmettre annuellement au Grand Conseil un rapport sur la surveillance du marché du travail à Genève sur la base notamment des données réunies selon la LIRT (art. 21 et 23).*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat tient à rappeler en préambule que la réglementation du marché du travail est, en Suisse, traditionnellement l'affaire des partenaires sociaux (organisations patronales et syndicales), à travers la conclusion de conventions collectives de travail (CCT). Dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, un nouveau rôle a été attribué à l'Etat, dans l'objectif d'éviter des situations de sous-enchère salariale abusive et répétée. Il lui incombe d'observer le marché du travail et, de manière subsidiaire, de contrôler les secteurs qui ne sont pas réglementés par les partenaires sociaux. Le dispositif de mesures d'accompagnement en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée est pour sa part actionné par le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME), commission tripartite cantonale composée de représentants de l'Union des Associations Patronales Genevoises (UAPG), de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) et de l'Etat. En étroite collaboration avec les partenaires sociaux, le canton de Genève a ainsi mis en place un dispositif d'observation et de contrôle rigoureux du marché du travail.

Il incombe à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), en collaboration avec l'Observatoire genevois du marché du travail (OGMT), de recueillir les informations permettant au CSME de détecter l'existence d'une sous-enchère salariale abusive et répétée. Depuis 2010, des enquêtes d'observation ont ainsi été effectuées dans les secteurs des arts graphiques, des assistantes dentaires, des assistantes médicales, des bureaux d'architectes, de l'esthétique, des fitness, de la mécatronique et des transports de choses pour compte de tiers. La Haute Ecole de Gestion de Genève (HEG) a par ailleurs été mandatée pour effectuer une analyse empirique du risque de sous-enchère salariale dans quatre secteurs d'activité considérés comme à risque, à savoir le gros œuvre, le commerce de détail, l'hôtellerie-restauration et les transports de choses pour compte de tiers. Les résultats, présentés en août 2013, démontrent, d'une part, que le risque de sous-enchère est maîtrisé et, d'autre part, que l'existence d'un dispositif de contrôle dans les secteurs à risque est un facteur clé pour contrer ce risque. Les résultats de l'étude ont abouti à l'édiction d'un contrat-type de travail (CTT) dans le secteur du transport de choses. L'étude souligne aussi que la présence de travailleurs frontaliers dans une entreprise n'a aucun impact sur le risque de sous-enchère.

En 2013, 1'658 contrôles et observations d'entreprises ont été menés par l'OCIRT dans le cadre de l'application des mesures d'accompagnement, en complément de ceux effectués par les commissions paritaires. Sur les entreprises basées en Suisse et employant du personnel régulier à Genève,

1'264 contrôles ont été réalisés, concernant 11'878 travailleurs. Sur l'ensemble des contrôles jugés, 78% des entreprises avaient respecté toutes les dispositions des CCT ou des usages. Dans 10% des entreprises, une situation de sous-enchère salariale a été constatée. 29 entreprises ont été exclues des futurs marchés publics.

Concernant les entreprises étrangères détachant du personnel en Suisse, 18 ont été sanctionnées par une interdiction d'offrir leurs services en Suisse et 22 ont été amendées.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, l'OCIRT est compétent pour contrôler les entreprises soumises à un contrat-type de travail (CTT) avec salaires minimaux impératifs, respectivement sanctionner le non-respect d'un CTT. Rappelons qu'à Genève cinq contrats-types de travail (CTT) sont en vigueur ou en voie de l'être dans les secteurs de l'économie domestique, de l'esthétique, du commerce de détail, des transports de choses pour le compte de tiers et des monteuses de stand. Un vaste contrôle a été effectué dans le secteur du commerce de détail, touchant les épiceries, les magasins d'habits et de chaussures occupant au maximum cinq personnes. Les infractions constatées ont permis de démontrer l'existence d'une sous-enchère abusive et répétée. Le CTT du commerce de détail a donc été prorogé sur décision de la Chambre des relations collectives de travail (CRCT), jusqu'à ce que l'extension facilitée de la CCT du commerce de détail entre en vigueur. Une campagne de contrôle se déroule en 2014 dans le secteur de l'esthétique.

Afin de renforcer le dispositif de surveillance du marché du travail, deux révisions législatives sont entrées en vigueur. La révision de la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT), entrée en vigueur le 16 novembre 2013, donne de nouveaux moyens de lutte contre l'indépendance fictive des prestataires de services en provenance de l'étranger, ainsi que de nouvelles compétences de contrôle et de sanction en matière de contrats-types de travail avec salaires minimaux obligatoires, au sens de l'article 360a du code des obligations. La modification permet de plus l'optimisation du dispositif législatif dans deux domaines importants, à savoir l'observation du marché du travail et les conditions minimales de travail en usage. Les modifications renforcent les moyens dont dispose l'administration pour inciter les entreprises à respecter leurs obligations.

Le 15 février 2014 est entrée en vigueur la révision du règlement sur la passation des marchés publics (RMP). Depuis l'été 2013, le dispositif fédéral de mesures d'accompagnement permet en effet de rendre responsable un entrepreneur contractant des infractions commises par ses sous-traitants en matière de conditions de travail et de salaires dans les secteurs de la construction, du génie civil et du second œuvre. La modification du

règlement sur la passation des marchés publics (RMP) garantit une mise en œuvre optimale et exemplaire de cette mesure d'accompagnement, ce qui permettra d'atténuer considérablement dans ces secteurs le risque de sous-enchère salariale et sociale associé au phénomène de sous-traitance non contrôlée.

Cette modification prévoit pour l'essentiel une obligation d'annonce avant le début des travaux de l'ensemble des sous-traitants participant à l'exécution du contrat, pour que les organes de contrôle compétents disposent d'informations pour agir, ainsi que la suspension immédiate des travaux du sous-traitant en cas de présence non annoncée sur un chantier. Cette mesure, ordonnée le temps de rétablir une situation conforme au droit, est un élément clé de la régulation de la sous-traitance par l'effet dissuasif qu'elle exercera non seulement sur le sous-traitant concerné, mais également sur l'entrepreneur principal.

En ce qui concerne la question des conditions de travail applicables dans le cadre des marchés publics, le Conseil d'Etat rappelle que le principe du lieu d'exécution est inscrit dans le règlement sur la passation des marchés publics (RMP) qui définit expressément que les soumissionnaires et leurs sous-traitants doivent respecter, pour le personnel appelé à travailler sur le territoire genevois, les conditions de travail applicables à Genève dans leur secteur d'activité. Le respect de ce principe est contrôlé à travers un dispositif prévoyant que toute offre d'un soumissionnaire doit comporter une attestation certifiant, soit que l'entreprise est liée par une CCT, soit qu'elle a signé auprès de l'OCIRT un engagement à respecter les usages. Lorsqu'une entreprise est en infraction aux usages qui lui sont applicables, l'OCIRT a un pouvoir de sanction pouvant aller jusqu'à l'exclusion de cette entreprise des marchés publics pour une durée maximale de 5 ans. A ce jour, 3'371 entreprises se sont engagées à respecter les usages de leur branche.

S'agissant des conventions collectives de travail (CCT), le Conseil d'Etat est convaincu qu'elles représentent le meilleur dispositif de régulation du marché du travail et favorise ainsi activement leur signature. Au 31 décembre 2013, 147 CCT étaient en vigueur dans le canton de Genève. En 2013, l'OCIRT a mené ou initié 7 procédures d'extension de CCT : métallurgie du bâtiment (3 procédures), bureau d'ingénieurs, deux roues, commerce de détail et entretien des textiles; ces chiffres démontrent toute l'importance du dispositif conventionnel à Genève.

Le Conseil d'Etat tient enfin à rappeler qu'il s'engage avec détermination pour que le dispositif fédéral de mesures d'accompagnement soit non seulement maintenu mais aussi renforcé, afin de combattre, encore mieux, des situations de sous-enchère et de concurrence déloyale. Le canton a ainsi

présenté au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et à la conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique plusieurs propositions visant notamment l'optimisation des dispositifs d'extension facilitée et de CTT. Cet engagement prend un sens particulier au lendemain de la votation du 9 février 2014 et ses conséquences potentielles sur le dispositif fédéral de mesures d'accompagnement.

Enfin, s'agissant de la transmission au Grand Conseil d'un rapport annuel sur la surveillance du marché du travail à Genève, le Conseil d'Etat rappelle que des informations sont disponibles dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat ainsi que dans le rapport annuel que publie le SECO. Conscient toutefois de la nécessité d'améliorer la diffusion d'informations concernant tant le travail mené par l'OCIRT que l'ensemble du dispositif de surveillance du marché du travail et ses résultats, le département de la sécurité et de l'économie a entamé des réflexions afin de pouvoir proposer dans le courant de l'année une gamme de matériel d'information accessible et exhaustif.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP