



Procédure de consultation  
FER No 39-2017

Personnes responsables:  
Mme Stéphanie Ruegsegger

Date de réponse:  
31 août 2017

**Gestion de l'immigration (Art. 121a Cst.). Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), de l'ordonnance sur le service de l'emploi (OSE), de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI) et de l'ordonnance sur le commerce itinérant.**

En préambule, il convient de rappeler que la FER s'était clairement opposée à l'initiative contre l'immigration de masse, estimant celle-ci incompatible avec les accords bilatéraux, et notamment celui sur la libre circulation des personnes, qui lie notre pays à l'Union européenne depuis 2002. Le bilan de ces accords est clairement positif et a permis à notre pays de sortir de la décennie de stagnation qui a caractérisé les années 90. C'est donc avec déception qu'elle a pris acte du résultat de la votation du 9 février 2014 et faisait part de sa préoccupation sur la faisabilité d'une solution permettant de concilier le respect du mandat constitutionnel voté par les citoyens et la préservation de la voie bilatérale, soutenue par ces mêmes citoyens à répétition ces dernières années.

En décembre 2016, la FER prenait connaissance avec satisfaction et soulagement de la solution proposée par le Parlement en vue de la mise en œuvre de l'initiative «contre l'immigration de masse». Elle estimait qu'elle allait dans le bon sens, dans la mesure où elle était a priori compatible avec l'ensemble des accords bilatéraux et permettait de les préserver.

On peut enfin souligner l'ironie de l'actualité, qui, en même temps qu'elle nous conduit à mettre en œuvre des dispositions pour lutter «contre l'immigration de masse», révèle que l'immigration n'a jamais été aussi faible depuis 12 ans. Cela étant précisé, toute mesure permettant la meilleure «valorisation» possible du potentiel de main-d'œuvre locale doit être soutenue, dans la mesure où elle reste proportionnée.

**Commentaire des articles**

**OASA**

Articles 23, 24, 25, 38, 50, 56: Pas de commentaire, les modifications n'étant que formelles.

Article 82: Afin de rendre la lecture de cette disposition plus agréable et de l'harmoniser avec le précédent alinéa, elle propose de fondre en un seul alinéa les articles 6 bis et 6 ter, de la manière suivante :

- 6 bis: Dans le but de vérifier le droit au séjour d'un étranger au bénéfice de prestations complémentaires au sens de l'art. 3, al. 1, LPC, les organes chargés de fixer et de verser ces prestations communiquent à l'autorité migratoire cantonale, dans un délai de vingt jours à compter du premier versement mensuel d'une prestation complémentaire annuelle ou de la date à laquelle le montant total du remboursement des frais de maladie et d'invalidité visé à la lettre c est dépassé :
- a. les noms, prénoms, date de naissance, nationalité et adresse de l'étranger ;
  - b. le versement de prestations complémentaires annuelles;
  - c. le remboursement des frais de maladie et d'invalidité dans les cas visés à l'art. 14, al. 6, LPC si le montant total remboursé dépasse 6000 francs par année civile.

Article 91b: Notre Fédération soutient cette disposition transitoire, qui permet un meilleur contrôle du respect des conditions de droit au séjour des étrangers, en fonction du type d'autorisations délivrées.

## OIE

Article 10a (nouveau): Notre Fédération soutient l'esprit de cet article. Concernant le premier paragraphe, elle estime qu'évaluer l'employabilité des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire est en effet un préalable indispensable à toute annonce au service public de l'emploi. Toutefois, en référence au commentaire de la disposition qui indique que «l'évaluation doit porter notamment sur les compétences et ressources des intéressés», elle aurait souhaité qu'il soit également fait référence à la capacité d'adaptation et d'intégration, notamment culturelle, des personnes concernées.

Le reporting annuel des cantons est une excellente proposition, qui permettra le cas échéant d'adapter les outils permettant la meilleure intégration possible. Afin d'être un peu plus exhaustif, notre Fédération propose qu'un retour sur l'adéquation entre offres et demandes des entreprises soit intégré à ce compte-rendu.

## OACI

Pas de commentaire.

## Ordonnance sur le commerce itinérant

Pas de commentaire particulier pour cette lettre supplémentaire, dont le contenu tombe sous le sens. Formellement, même si nous comprenons de cette rédaction la volonté de promouvoir un langage épique, la mention « du **ou de la** propriétaire» nous paraît inutilement lourde et peu harmonisée par le reste du texte, qui ne fait pas ce type de distinction. Nous proposons par conséquent de renoncer à la partie en gras.

## OSE

En préambule, notre Fédération partage le constat émis dans le commentaire qui accompagne la révision de l'ordonnance d'une bonne santé du marché suisse du travail. Constat confirmé par la lecture des statistiques du chômage, qui reste faible en comparaison internationale et surtout relativement stable (sous réserve des inévitables fluctuations conjoncturelles). D'un point de vue structurel, il appert donc que la libre circulation des personnes n'a pas d'influence sur le chômage en Suisse et que la main-d'œuvre étrangère est une main-d'œuvre de substitution, comme cela a d'ailleurs été démontré dans une étude universitaire publiée il y a 5 ans (*Immigration, libre circulation des personnes et marché de l'emploi, Pierre Kempeneers et Yves Flückiger, Observatoire universitaire de l'emploi Genève – décembre 2012*). La FER partage également l'analyse selon laquelle cette bonne santé est notamment due à la combinaison entre les trois éléments que sont la qualité de la formation professionnelle, la qualité de la protection sociale et la flexibilité du marché de l'emploi. Ce dernier critère est particulièrement concerné par la présente consultation.

Préambule: Pas de commentaire.

Titre précédant l'art. 51: Pas de commentaire.

Titre précédant l'art. 53: Pas de commentaire.

Article 53, titre: Pas de commentaire.

Titre précédant l'art. 53a: Pas de commentaire.

Article 53a: Notre Fédération soutient la référence à un taux de chômage national. D'une manière générale, la valeur seuil de 5% nous semble admissible, pour autant que des mesures dérogatoires soient prévues dans les cantons ou régions où la pénurie de main-d'œuvre est avérée pour certains groupes professionnels concernés, ainsi que nous le proposons ci-dessous. Par ailleurs, dans une perspective réaliste et afin de permettre au système de se mettre en place et de se roder, nous soutenons dans un premier temps les propositions de valeur seuil supérieure, à l'instar de celle émanant de l'Union patronale suisse (8%). Le taux de chômage de référence étant revu chaque année, il pourra être adapté par la suite, en fonction de l'état de la situation sur le marché du travail et de la mise en place du nouveau système.

Si l'on devait opter dès l'entrée en vigueur de la loi pour une valeur seuil conforme ou proche (mais en aucun cas inférieure) de celle proposée, nous souhaiterions qu'il soit tenu compte de la diversité de la réalité du marché de l'emploi selon les régions, en octroyant une certaine souplesse aux cantons qui en font la demande motivée. Nous proposons donc de compléter le premier alinéa avec la formulation suivante :

- 1 **... Une dérogation peut être accordée aux cantons ou régions qui en font la demande, dans la mesure où ils démontrent qu'une pénurie de personnel affecte un ou plusieurs des groupes professionnels concernés.**

Il convient également de tenir compte des fluctuations saisonnières, inhérentes à certaines activités (par exemple dans le tourisme ou la construction). Un lissage du taux de chômage sur 12 mois nous paraît être une mesure insuffisante et des exceptions, à tout le moins des adaptations, à l'obligation d'annonce durant les périodes traditionnellement creuses doivent être prévues.

Pour ce qui est du deuxième alinéa, il semble judicieux, pour des questions de transparence et d'efficacité, que la liste des genres de professions concernés soit publiée chaque année. Le fait que ces genres soient répertoriés par le DEFR ne pose pas problème en soit. En revanche, le commentaire se référant à la transposition d'une simple évaluation statistique, excluant toute décision politique, pose problème. La FER constate que la réalité économique ne saurait se limiter à une simple observation statistique et que des éléments, propres à la réalité des régions notamment, doivent également pouvoir être pris en compte. Il paraîtrait dès lors judicieux qu'une consultation auprès des acteurs concernés précède la détermination définitive de cette liste. Nous constatons par ailleurs que la base de référence de la NSP 2000 est désuète, il conviendrait donc de procéder à une mise à jour rapide, de manière à lui permettre d'être plus conforme à la réalité actuelle.

Article 53b: L'obligation d'annonce correspond à l'esprit de la loi, telle que le Parlement l'a votée en décembre 2016. Pour notre Fédération, ce système repose sur un véritable esprit de collaboration entre les services de l'Etat et les entreprises. Son objectif n'est pas d'imposer, aux entreprises annonçant des postes, des dossiers ne correspondant que partiellement à la demande, ce qui contribuerait à faire perdre du temps et de l'énergie à tous les acteurs concernés (entreprise, SPE et candidats) mais de comprendre les demandes et d'appréhender les défis auxquelles les entreprises suisses doivent faire face (notamment leur capacité à répondre de manière rapide et adaptée à la concurrence étrangère). Dans ce sens, les informations à communiquer à l'office de l'emploi ainsi que le délai doivent contribuer à l'efficacité du système. La FER soutient donc la proposition, dans la mesure où elle est de nature à permettre l'efficacité du SPE, lequel doit être un partenaire constructif à l'égard des entreprises. Le délai de 5 jours dont bénéficierait le SPE avant l'ouverture des postes au public doit toutefois constituer un délai maximal, qui doit se comprendre dès l'envoi de la demande et non à compter de la confirmation de réception (dont l'ordonnance ne dit par ailleurs pas quand ni comment elle doit intervenir) et qui s'éteint dans la mesure où, dans les trois jours à compter de la demande, le SPE n'a pas proposé de candidat. Notre Fédération propose par conséquent la modification suivante :

### **Art. 53b Annonce des emplois vacants et restriction de l'information**

5 L'employeur peut mettre au concours d'une autre manière les emplois qu'il est tenu d'annoncer en vertu de l'al. 1, au plus tôt cinq jours ouvrables après **envoi de la demande. Si le SPE n'a pas adressé de dossiers à l'entreprise dans les délais, au sens de l'article 53c, al.1, le délai de carence pour l'ouverture du poste est ramené à trois jours.**

L'annonce de poste doit également avoir valeur de preuve, dans la mesure où elle a été formulée en bonne et due forme par l'entreprise. Enfin, la mise en place de cette nouvelle contrainte pour les entreprises implique par ailleurs bien évidemment que les outils mis à leur disposition et la communication du SPE fonctionnent à satisfaction.

#### Article 53c:

Notre Fédération accepte le délai de trois jours ouvrables, à compter toutefois de l'annonce de poste (et non de la réception de l'annonce comme prévu par le projet). Elle s'étonne en revanche de l'anonymisation des dossiers proposés, au motif de la protection des données. D'une part, cet argument ne correspond en rien à la réalité actuelle des collaborations déjà existantes, dans la mesure où le SPE adresse l'entier des dossiers aux entreprises, identité des candidats comprise. D'autre part, elle est contraire à la transparence que l'on exige des entreprises. Y aurait-il deux poids, deux mesures entre ce qui est exigé des entreprises et ce qui l'est des SPE? D'autre part, une entreprise pourrait ainsi potentiellement se trouver dans la situation où le SPE lui enverrait le dossier d'un candidat au savoir-faire reconnu, mais auquel l'entreprise aurait déjà renoncé pour des questions de savoir-être. Par ailleurs, les vertus supposées (non-discrimination en particulier) de l'anonymisation ne sont en rien confirmées par la pratique, ce type de traitement ne faisant généralement que reporter un éventuel rejet de candidature.

Notre Fédération s'oppose par conséquent, énergiquement à l'introduction «par la bande» de cet élément, qui n'a strictement rien à voir avec la gestion de l'immigration et l'amélioration des accords bilatéraux, que cette modification motive.

La FER est pour le surplus en accord avec le 2<sup>e</sup> alinéa, notamment sur la marge de manœuvre accordée aux entreprises pour motiver leur décision.

Enfin, notre Fédération est d'avis qu'il convient de limiter le nombre de dossiers, adressés par le SPE aux entreprises, à cinq maximum.

#### Article 53d:

Notre Fédération soutient le fait que les entreprises ne soient pas contraintes d'annoncer les postes vacants si ces derniers sont repourvus au sein même de l'entreprise. Toutefois, elle ne comprend pas le critère des 6 mois, qui ne correspond à aucun standard existant. Une personne engagée par une entreprise ayant respecté son obligation d'annonce pour un poste prévoyant une promotion par exemple au terme des trois mois d'essai serait donc contrainte de procéder à une nouvelle annonce. Cela ne nous semble pas acceptable. Nous proposons par conséquent de supprimer purement et simplement cette référence temporelle. La FER propose également que les transferts intragroupes soient également exemptés de l'obligation d'annonce.

Par ailleurs, notre Fédération s'oppose à la durée du contrat de durée déterminée de 14 jours au plus, qui permettrait d'échapper à l'obligation d'annonce. Ce délai, ainsi que sa proposition alternative à peine moins extrême, est totalement absurde, en regard du délai d'embargo de 5 jours octroyés aux SPE. Cela signifierait que pour un contrat de 3 ou de 5 semaines, selon la version retenue, l'entreprise devrait attendre une semaine avant de pouvoir ouvrir le poste, si aucun candidat proposé par le SPE n'était retenu. Soit une perte de temps équivalent au mieux à un cinquième de la durée du mandat dans le meilleur des cas, et d'un tiers dans le pire. Elle propose de reprendre le délai de 3 mois (lu 90 jours) correspondant à la durée maximale permettant aux ressortissants UE/AELE de travailler sans autorisation en Suisse:

**Art. 53d** Exceptions à l'obligation d'annoncer les emplois vacants (art. 21a, al. 5 et 6, LEtr)

1 En addition à l'exception visée à l'art. 21a, al. 5, LEtr, l'annonce des emplois vacants n'est pas nécessaire lorsque:

...

b. la durée du rapport de travail ne dépasse pas **3 mois**.

Article 53e:

La FER soutient la proposition, dans la mesure où une situation particulière se justifie dans un canton. Néanmoins, cette demande doit demeurer une exception et ne saurait constituer une règle, dans la mesure où le système est national, comme le rappelle d'ailleurs le commentaire en page 15. Notre Fédération estime par ailleurs qu'elle doit être motivée et assortie d'une consultation des partenaires sociaux; elle propose par conséquent la rédaction suivante:

**Art. 53e** Droit de proposition des cantons (art. 21a, al. 7, LEtr)

1 Un canton peut demander à ce que l'obligation d'annoncer les emplois vacants selon l'art. 53a soit introduite dans un genre de profession dont le taux de chômage dans le territoire cantonal concerné atteint ou dépasse la valeur seuil. **Sa demande doit être motivée et assortie d'une consultation des partenaires sociaux.**

Il convient par ailleurs de préciser comment seront financés, le cas échéant, les coûts supplémentaires incombant aux cantons qui auraient fait une demande dérogatoire.

Notre Fédération a par ailleurs lu, avec attention, le commentaire relatif au monitoring. Elle rappelle que le système mis en place a pour premier objectif de maximiser le potentiel de main-d'œuvre local. Cela implique certaines obligations de la part des entreprises (obligation d'annoncer les postes vacants avec indication des éléments liés aux postes et retour au SPE), mais également de la part de l'Etat (rapidité du retour, qualité des dossiers transmis, efficacité de la Plateforme internet). Ces éléments doivent être intégrés dans le monitoring, qui doit permettre d'évaluer le système dans son entier. A ce propos, la FER s'étonne de la mention du faible nombre de poste prévu par la Confédération (1,5 à 2) pour assumer cette tâche, en sus de l'analyse, de la coordination et du soutien à l'exécution du projet. Si elle est satisfaite du souci d'efficacité et d'économie de la Confédération, elle craint que ce chiffre soit largement sous-évalué. Par ailleurs, la FER estime qu'il doit être prévu une évaluation annuelle du système, impliquant l'ensemble des acteurs concernés (partenaires sociaux inclus).

En conclusion, notre Fédération soutient dans les grandes lignes les modifications proposées, sous réserve des commentaires et propositions formulés. Elle entend que le système permette véritablement une meilleure utilisation du potentiel de main-d'œuvre locale et soit conçu dans un but d'améliorer les collaborations entre entreprises et SPE. Si les premières doivent respecter leur obligation d'annonce, le second se doit d'être un véritable partenaire à l'écoute des besoins de l'économie. Le monitoring doit inclure cet aspect et il doit être procédé à une évaluation régulière de la pertinence du système.