

Document de base

Réduction des coûts réglementaires dans le droit du travail – exigences concrètes

I. Exigences de l'usam

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et quelque 500 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Dans ce contexte, l'usam exige :

- **la suppression pure et simple de la réglementation concernant les « entreprises industrielles » (LTr) ;**
- **la fixation de la durée maximale de la semaine de travail à 50 heures (LTr) ;**
- **la flexibilisation des périodes de repos (LTr) ;**
- **l'extension du catalogue des exceptions à certaines branches (OLT 2) ;**
- **la flexibilisation du service de piquet (OLT 1) ;**
- **l'assouplissement des réglementations relatives aux pauses et périodes de repos (OLT 1) ;**
- **l'élargissement de la notion de « petite entreprise artisanale » (OLT 2) ;**
- **l'assouplissement du régime des jours de travail et de repos à l'exemple de celui appliqué dans l'hôtellerie-restauration.**

II. Le souverain veut un marché du travail flexible – et pourtant on réglemente

Pour l'économie suisse, la flexibilité du marché du travail est un facteur essentiel de succès. En Suisse, le taux de participation au marché du travail est élevé, celui du chômage est faible et la formation professionnelle est exemplaire. Du fait de cette flexibilité et de cadres réglementaires généralement d'esprit libéral, ce marché du travail se distingue également par un faible cloisonnement entre l'activité indépendante et le travail salarié.

Garantissant cette flexibilité, le principe d'égalité sur le marché du travail est également gage de succès. En vertu de ce principe, employeurs et travailleurs traitent d'égal à égal et négocient leurs prétentions respectives. En général, leurs rapports se règlent de manière individuelle, et subsidiairement à l'échelon de la branche d'activité. Ces dernières années, la loi sur le travail n'a été révisée que sur certains points ; bien que la flexibilité du marché du travail et le principe d'égalité soient régulièrement remis en question, le souverain a jusqu'ici nettement refusé toute dérogation, que ce soit en rejetant l'initiative sur les vacances (2012), l'initiative 1:12 (2013), l'initiative sur les salaires minimums (2014) ou encore l'initiative pour un revenu de base inconditionnel (2016).

Bien que le souverain ait confirmé clairement, à maintes reprises, son attachement à un marché du travail flexible et au principe d'égalité sur lequel il s'appuie, le droit du travail, en Suisse, fait l'objet de réglementations toujours plus nombreuses. Celles-ci restreignent la flexibilité du marché de l'emploi,

engendrent des coûts réglementaires et portent ainsi préjudice aux travailleurs et aux employeurs. Citons pour exemples la menace croissante de la part de la Confédération d'introduire des contrats-types de travail et, dans les cantons, la révision de la loi sur les travailleurs détachés ou des dispositions du CO régissant les contrats-types de travail (CTT).

La loi sur le travail (LTr) est entrée en vigueur le 1^{er} février 1966. Si la loi et ses ordonnances (OLT 1 à 5) ont subi depuis lors plusieurs réformes, cette législation reste, dans son esprit, un produit des années 50 et 60. Les réglementations précédentes étaient celles de la loi sur les fabriques, devenue loi sur le travail avec l'assujettissement des branches des arts et métiers. Au cours des 50 dernières années, le monde du travail a connu de profondes mutations. Aujourd'hui, 75% des actifs sont occupés dans le secteur tertiaire et 85% des Suisses sont des utilisateurs de l'Internet mobile. La tendance à la flexibilisation du travail ne cesse de croître et les réglementations relevant du droit du travail perdent de plus en plus de leur actualité.

L'Union suisse des arts et métiers usam demande, dans sa stratégie, de réduire les coûts réglementaires inutiles et d'éviter d'en créer de nouveaux. Les coûts réglementaires se répercutent sur les entreprises sous la forme de postes de coûts fixes. Si elles en sont dispensées, elles peuvent libérer des moyens financiers qui pourront être mieux investis, notamment dans l'innovation et la formation continue. La réduction des coûts réglementaires inutiles permet à l'économie de croître par ses propres forces. En matière de droit du travail, la diminution des coûts réglementaires inutiles profite à toutes les entreprises ainsi qu'aux travailleurs. Les propositions ci-après demandent d'intervenir tant au niveau de la loi qu'au niveau des ordonnances. Elles reflètent également des approches et des niveaux différents. Conformément au consensus de la commission permanente usam *marché du travail*, l'accent est mis sur les adaptations des ordonnances relatives à la loi sur le travail et ces adaptations visent en premier lieu à apporter des innovations concrètes et utiles pour les PME et les branches. La commission permanente usam *marché du travail* a examiné diverses mesures, dont elle a retenu les suivantes:

Face à la crise du coronavirus, il faut soulager rapidement et durablement l'économie, renforcer l'existence des entreprises et garantir le plein emploi et les places d'apprentissage. L'usam plaide donc en faveur d'un retour à un ordre économique libéral et mise sur un programme fondé sur la concurrence et la responsabilité. Cela permet d'accroître l'efficacité, de promouvoir l'innovation et de récompenser la prise de risques et l'esprit d'entreprise. Les coûts réglementaires ont un impact direct sur les coûts fixes d'une entreprise. Les réglementations monopolisent des forces entrepreneuriales pour des tâches improductives. En revanche, des conditions-cadre limitées à l'essentiel renforcent et améliorent la compétitivité des entreprises sur la scène internationale. Il faut ainsi donner aux entreprises la marge de manœuvre dont elles ont un urgent besoin en assouplissant le temps de travail (Initiative parlementaire Graber 16.414). De même qu'il faut, tout en maintenant la protection de la santé, simplifier et assouplir l'enregistrement du temps de travail et conserver les mesures permettant de travailler plus facilement à domicile ou de faciliter le télétravail.

III. Propositions d'adaptations concrètes

1. Propositions d'adaptations concrètes au niveau de la loi

1.1 Suppression de la distinction entre entreprises « industrielles » et « non industrielles » (art. 5 LTr)

Une entreprise industrielle doit répondre à de multiples exigences. De plus en plus de petites entreprises sont classées par les cantons dans la catégorie des entreprises industrielles et se trouvent ainsi grevées d'obligations supplémentaires liées à la procédure d'approbation des plans. Ces entreprises sont donc confrontées à un surcroît de charges administratives et financières qui ne contribuent pas nécessairement à la sécurité au travail. Les conditions d'assujettissement au statut d'entreprise industrielle sont équivoques et peuvent déjà concerner une micro-entreprise de

six personnes. Celle-ci doit alors édicter un règlement d'entreprise, s'acquitter de l'obligation d'approbation des plans (et de ses conséquences en matière de droit de construire), fixer la durée maximale de la semaine de travail à 45 heures au lieu de 50, limiter les heures supplémentaires à 170 heures par année et contracter obligatoirement une assurance auprès de la SUVA. Si seule une partie de l'entreprise est soumise à la réglementation régissant les entreprises industrielles, toutes les parties de l'entreprise sont assujetties à la SUVA. La numérisation grandissante rend la distinction entre entreprises « industrielles » et « non industrielles » de plus en plus superflue.

1.2 Durée maximum de la semaine de travail (art. 9 LTr)

Les horaires de travail fixes sont de moins en moins adaptés à notre époque. Ils s'inspirent d'une image surannée, celle de la fabrique, où les ouvriers devaient commencer à travailler le matin à une heure précise et ne pouvaient quitter l'entreprise que le soir, à une heure précise également. Le monde moderne du travail – notamment dans le secteur des services qui est en pleine croissance, mais également dans le secteur commercial de proximité – est devenu flexible et le travail lui-même n'est plus forcément lié à un poste de travail dans les locaux de l'entreprise. Le relèvement général de la durée maximum de la semaine de travail de 45 h à 50 h par semaine tient compte de cette évolution. La loi sur le travail connaissant en l'occurrence deux plafonds (45 h et 50 h), il convient de fixer la durée générale maximum de la semaine de travail au plafond le plus élevé.

Art.	Teneur actuelle	Nouvelle teneur (proposition)
9 LTr	<p>La durée maximale de la semaine de travail est de :</p> <p>a. 45 heures pour les travailleurs occupés dans les entreprises industrielles ainsi que pour le personnel de bureau, le personnel technique et les autres employés, y compris le personnel de vente des grandes entreprises de commerce de détail ;</p> <p>b. 50 heures pour tous les autres travailleurs.</p> <p>Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, la durée maximum de la semaine de travail peut, par ordonnance, être temporairement prolongée de quatre heures au plus, à la condition qu'elle ne soit pas dépassée en moyenne annuelle.</p> <p>....</p>	<p>La durée maximale de la semaine de travail est de 50 heures.</p> <p>a. 45 heures pour les travailleurs occupés dans les entreprises industrielles ainsi que pour le personnel de bureau, le personnel technique et les autres employés, y compris le personnel de vente des grandes entreprises de commerce de détail ;</p> <p>b. 50 heures pour tous les autres travailleurs.</p> <p>Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, la durée maximum de la semaine de travail peut, par ordonnance, être temporairement prolongée de quatre heures au plus, à la condition qu'elle ne soit pas dépassée en moyenne annuelle.</p> <p><i>Al. 4 à adapter en conséquence</i></p>

1.3 Assouplissement de la réglementation des périodes de repos

Un assouplissement de la réglementation des périodes de repos doit surtout servir aux travailleurs et employeurs des branches fortement sollicitées de manière saisonnière, notamment dans les hôtels, restaurants et cafés pendant les pics d'affluence, ou encore dans les secteurs axés sur le travail intérimaire. L'employé combine travail du soir et travail du matin pendant une période limitée. Reste à savoir quelle doit être l'ampleur de cet assouplissement. Si le temps de repos est trop bref (6 h, par exemple), la productivité du travailleur peut en souffrir. Une diminution de la durée du repos à huit heures deux fois par semaine et la suppression de la règle de la moyenne offrent à l'employeur une flexibilité nettement plus grande.

Art.	Teneur actuelle	Nouvelle teneur (proposition)
15a LTr	<p>¹ Le travailleur doit bénéficier d'une durée de repos quotidien d'au moins onze heures consécutives.</p> <p>² Pour le travailleur adulte, la durée du repos peut être réduite à huit heures une fois par semaine, pour autant que la moyenne sur deux semaines atteigne onze heures.</p>	<p>¹ Le travailleur doit bénéficier d'une durée de repos quotidien d'au moins onze heures consécutives.</p> <p>² Pour le travailleur adulte, la durée du repos peut être réduite à huit heures <i>deux fois</i> par semaine., pour autant que la moyenne sur deux semaines atteigne onze heures.</p>

2. Propositions d'adaptations concrètes au niveau des ordonnances

2.1 Assouplissement du champ d'application quant aux personnes, moyennant une extension des exceptions à d'autres professions (OLT 1, section 4, art. 8 ss)

Nombre de secteurs et de branches économiques traversent une période de mutation de plus en plus marquée par la numérisation. Il est impensable, notamment dans les industries créatives ou dans la recherche-développement (R&D), d'attendre des collaborateurs qu'ils soient créatifs sur commande uniquement pendant leur temps de travail. Les idées ne sont pas liées à un horaire fixe et la créativité, de même que la R&D, peuvent se manifester quels que soient l'heure et le lieu. Il en est de même de l'activité de support informatique : c'est le dysfonctionnement, la panne ou le client lui-même qui déterminent à quel moment il est nécessaire ou non d'intervenir, ce qui implique souvent un préjudice potentiel important. Certaines branches, comme les grandes banques, font des affaires 24 heures sur 24, dans le monde entier. Et il va de soi qu'un opérateur boursier, qui travaille avec plusieurs places financières (Tokyo, Zurich, New York), ne peut exercer son activité entre 8h00 et 17h00.

2.2 Assouplissement du service de piquet (art. 14 OLT 1)

Le service de piquet doit être assoupli de manière spécifique dans chaque secteur. Les détails sont à convenir d'entente avec les représentants des branches intéressées. Cette question concerne de plus en plus de métiers qui, autrefois, étaient essentiellement exercés par des indépendants et qui, aujourd'hui, le sont de plus en plus par des employés travaillant, par exemple, dans une entreprise ou en équipe au sein d'un cabinet médical, dentaire ou vétérinaire.

2.3 Assouplissement de la réglementation concernant les pauses et périodes de repos (art. 18 ss OLT 1)

Les pauses sont réglementées de manière très détaillée par l'OLT 1. Elles doivent interrompre le travail en son milieu. L'ordonnance réglemente les temps de répartition des pauses, etc. Pour le secteur des services, ces réglementations sont trop détaillées et trop rigides. Il est indispensable d'assouplir la réglementation des pauses et périodes de repos d'entente avec les branches intéressées.

2.4 Notion de « petite entreprise artisanale » (art. 2 OLT 2)

L'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2) prévoit des dispositions spéciales exceptant certains groupes d'entreprises ou de travailleurs des prescriptions légales en matière de durée du travail et du repos. L'article 2 définit la « petite entreprise artisanale » comme entreprise n'occupant que quatre personnes au plus. Ce seuil déterminant la petite entreprise artisanale doit être relevé à dix personnes au moins. Des seuils analogues existent, par exemple, dans la loi sur les denrées alimentaires, où le nombre correspondant de personnes est fixée à 9. Pour ce qui est des mesures de sécurité au travail, la limite se situe à dix collaborateurs. Il est donc logique, concernant les petites entreprises artisanales, de fixer le plafond par exemple à dix personnes, y compris dans le droit du travail.

Art.	Teneur actuelle	Nouvelle teneur (proposition)
2 OLT 2	¹ Sont réputées petites entreprises artisanales (art. 27, al. 1 ^{bis} , de la loi) les entreprises qui n'occupent, abstraction faite de l'employeur, que quatre personnes au plus, indépendamment de leur taux d'occupation.	¹ Sont réputées petites entreprises artisanales (art. 27, al. 1 ^{bis} , de la loi) les entreprises qui n'occupent, abstraction faite de l'employeur, que dix personnes au plus, indépendamment de leur taux d'occupation.

2.5 Extension des dispositions spéciales concernant les hôtels, restaurants et cafés (art. 23 OLT 2)

Actuellement, un jour de repos doit être octroyé tous les six jours (art. 21, al. 1, OLT 1). Bien des travailleurs préféreraient pouvoir prendre, par exemple, quatre jours de repos par quinzaine, ce qui impliquerait de travailler durant plus de six jours consécutifs avant et après les jours de repos. Plusieurs branches ont des besoins de flexibilité spécifiques. La restauration et l'hôtellerie proposent, à l'art. 23 OLT 2, un assouplissement de la semaine de travail pour que les travailleurs puissent être occupés pendant sept jours consécutifs (extension de l'art. 7, al. 2, OLT 2 à la branche). La durée maximale de la semaine de travail, que la LTr fixe en principe à six jours de travail consécutifs, ne répond guère aux besoins spécifiques d'une branche telle que l'hôtellerie-restauration. Dans les périodes de haute saison, (notamment dans les régions de sports d'hiver, lorsque la situation météorologique est favorable sur une assez longue période), les travailleurs comme les employeurs souhaitent souvent davantage de souplesse et aspirent à pouvoir travailler plus longtemps en continu pour prendre ensuite davantage de jours de repos. La possibilité de profiter d'une plus longue période de repos est appréciée par les employés qui parfois en émettent expressément le vœu, en particulier ceux – souvent saisonniers – dont le domicile est éloigné de leur lieu de travail et pour lesquels rentrer chez eux vaut donc davantage la peine lorsque la période de repos est plus longue.

IV. Bilan intermédiaire de la mise en œuvre

Les lignes directrices du présent document et les exigences formulées ont été approuvées par le Comité directeur usam lors de sa séance du 23 août 2017. Trois ans plus tard, le moment est venu de tirer un bilan intermédiaire :

Suppression de la distinction entre entreprises industrielles et entreprises artisanales (Art. 5 LTr)

Cette exigence, soutenue par l'usam, a été soumise dans le cadre de la motion 19.3943 « Loi sur le travail. L'article 5 est inadéquat et dépassé ». La motion a été liquidée à la suite du départ du motionnaire du Conseil des États et de sa non-reprise par un autre parlementaire. Il faut donc relancer l'idée et la ligne directrice.

Flexibilisation des horaires de travail

La flexibilisation des horaires de travail a été demandée dans deux initiatives parlementaires déposées au Conseil des États (16.414 et 16.423, dont les auteurs – respectivement Konrad Graber et Karin Keller-Sutter – ne sont, depuis, plus sénateurs). Durant la précédente législature, les deux initiatives parlementaires ont été soutenues tant par le Conseil des États que par le Conseil national. En septembre 2019, la commission préparatoire du Conseil des États a liquidé l'objet 16.423 pour se concentrer sur l'initiative parlementaire 16.414 « Introduire un régime de flexibilité partielle dans la loi sur le travail et maintenir des modèles de temps de travail éprouvés », qui fait aujourd'hui l'objet d'une proposition concrète de mise en œuvre. La procédure de consultation et des auditions ont déjà eu lieu. Les travaux sont actuellement suspendus, le temps d'étudier la possibilité de mettre en œuvre l'initiative parlementaire moyennant une modification de l'ordonnance correspondante. Des propositions de révision de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2) ont été présentées lors de la séance de la Commission fédérale du travail (CFT) du 3 septembre 2020.

L'initiative parlementaire 20.415 « Travail dominical. Établir la clarté », déposée par la conseillère nationale Daniela Schneeberger (PLR, BL), veut élargir la compétence des cantons et leur permettre d'autoriser non seulement les commerces, mais aussi les entreprises de services d'ouvrir durant les quatre dimanches qu'ils peuvent actuellement fixer chaque année et pendant lesquels le personnel peut travailler sans qu'une autorisation soit nécessaire.

La crise du coronavirus a attiré l'attention sur les questions relatives au travail à domicile ou télétravail. L'usam est favorable à l'assouplissement du télétravail et soutient l'initiative parlementaire 16.484 du conseiller national Thierry Burkart (PLR, AG) « Assouplir les conditions encadrant le télétravail », de même qu'elle est favorable à l'assouplissement des conditions dans les start-ups et soutient l'initiative parlementaire 16.442 du conseiller national Marcel Dobler (PLR, SG) « Les employés de start-up détenant des participations dans l'entreprise doivent être libérés de l'obligation de saisir leur temps de travail ».

Assouplissements au niveau de l'ordonnance

Sans passer par le Parlement, divers assouplissements du droit du travail décidées dans le cadre du partenariat social ont été ou sont sur le point d'être mis en œuvre par le biais de l'OLT 2.

Deux mesures d'assouplissement/d'adaptations de l'OLT 2 sont entrées en vigueur au 1^{er} avril 2019. Les entreprises de l'hôtellerie-restauration et du secteur des techniques de l'information et de la communication (TIC) ont davantage de possibilités d'adapter leurs horaires de travail de nuit et du dimanche. Les établissements de l'hôtellerie-restauration peuvent désormais employer une partie de leur personnel durant sept jours d'affilée. Ils ont ainsi la possibilité d'octroyer la demi-journée de congé à partir de 14h30 et de mieux tenir compte des changements d'habitudes de leur clientèle. Quant aux entreprises du secteur TIC, elles peuvent employer leur personnel le dimanche et la nuit sans en demander l'autorisation lorsque leurs activités sont nécessaires pour remédier à des pannes ou pour la maintenance du réseau et des infrastructures informatiques. La suppression du régime de l'autorisation entraîne une réduction des coûts administratifs. La clientèle des entreprises du secteur TIC profite elle aussi de ces mesures par un surcroît de sécurité garantissant le fonctionnement de leur infrastructure informatique durant les heures de nuit et en fin de semaine.

Actuellement, d'autres projets d'assouplissement sont en cours d'élaboration dans la branche de la boucherie-charcuterie (possibilités de travail supplémentaire la nuit et le dimanche avant Noël et Nouvel-An) et dans la construction des routes nationales. Un projet visant à réduire la bureaucratie liée aux demandes et à l'octroi des autorisations se profile dans le secteur de la boulangerie-pâtisserie.

V. Prochaines étapes

Les exigences formulées dans ce document de base sont développées au sein de la commission permanente usam *marché du travail*.

Berne, le 1er décembre 2020

Responsable du dossier

Dieter Kläy
Tél. 031 380 14 45, mél. d.klaey@sgv-usam.ch