

Modification de l'ordonnance 5 relative à la loi sur le travail (OLT 5)

Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'Etat du Canton et République de Neuchâtel vous remercie de lui avoir octroyé la possibilité de participer à la consultation fédérale citée en rubrique.

Nous partageons la préoccupation de la Confédération de ne pas prêter le choix d'un apprentissage pour des jeunes qui auraient terminé leur scolarité obligatoire, mais qui n'auraient pas atteint l'âge de 16 ans révolus. Nous approuvons ainsi la modification visant à permettre aux jeunes d'effectuer, à partir de 15 ans, les travaux dangereux nécessaires à leur formation pour autant que soient respectées les mesures de sécurité définies dans les plans d'études. Cette adaptation respecte en outre la convention de l'OIT, à laquelle la Suisse a adhéré et qui fixe l'âge minimum pour les travaux dangereux à 14 ans déjà. Dans l'OLT 5, la Suisse se montre plus restrictive que l'accord.

Nous tenons toutefois à réaffirmer que la sécurité de tous les apprentis doit être placée au cœur de la solution et nous sommes convaincus que la proposition que vous nous soumettez aujourd'hui respecte cette exigence. L'abaissement de l'âge minimum de 16 à 15 ans pour effectuer des travaux dangereux doit donc impérativement respecter les critères suivants:

- ces travaux dangereux doivent être nécessaires pour atteindre les buts de la formation professionnelle initiale s'il s'avère difficile de différer ces activités sur les années d'apprentissage subséquentes;
- des mesures accompagnatrices pour la sécurité au travail et la protection de la santé des jeunes concernés sont indispensables. En effet, les statistiques démontrent bien que la fréquence d'accidents durant la période d'apprentissage est nettement supérieure que pour les autres employés. Par conséquent, l'obligation d'avoir recours à des spécialistes de la sécurité au travail, au sens de l'ordonnance sur la qualification des spécialistes de la sécurité au travail (RS 822.116) est une excellente chose, car ce n'est qu'après avoir effectué des analyses de risques qu'il est possible de prendre les mesures adéquates pour éviter les atteintes à la santé. Toutefois, il conviendrait que les ORTRA soient accompagnées par le SEFRI dans la définition de celles-ci. En effet, la taille et l'organisation des ORTRA ne permettent pas de préjuger que le travail requis, même rémunéré partiellement, sera entrepris dans les règles de l'art et dans un délai raisonnable. Plusieurs métiers risquent de rester longtemps dépourvus de mesures accompagnatrices et la "transition" va s'avérer longue. Le fait de ne pas avoir un "organe de suivi" identique pour ces travaux dans tous les métiers va entraîner une structure et formulation diverses pour des activités de métiers différents, mais qui pourraient être par contre comparables parfois même dans une même entreprise (formulation différente par exemple pour la micromécanique et la mécanique générale dans une entreprise qui forme dans les deux apprentissages).

Texte normatif de l'art.4 de l'OLT 5

Nous sommes d'accord avec la nouvelle formulation de l'article et avec les compléments apportés. Les mesures accompagnatrices définies dans les plans de formation permettent une mise en œuvre réglementée des mesures de sécurité dans les entreprises et servent de

base aux cantons pour l'octroi et le contrôle des autorisations de former ainsi que pour leur mission générale de surveillance (voir aussi élaboration des mesures accompagnatrices).

Dans l'alinéa 5, il conviendrait toutefois de laisser aux cantons le choix de l'autorité concernée (surveillance de l'apprentissage et inspection du travail).

Voici encore notre position détaillée sur un certain nombre de points selon l'ordre utilisé dans le rapport explicatif.

2.2 Mise en œuvre dans le cadre des réformes professionnelles

Nous approuvons les compléments apportés aux art. 5 et 9 des ordonnances de formation; ils nous paraissent appropriés et pertinents.

Elaboration des mesures accompagnatrices

Les compétences pour l'élaboration des mesures accompagnatrices ont été attribuées de manière adéquate.

Pour les professions qui n'entrent pas dans le domaine de compétence de la SUVA, nous nous demandons toutefois s'il ne serait pas judicieux que le SECO demande l'avis d'un autre service compétent.

Nous constatons avec satisfaction l'intégration, dans le projet, de la proposition de publier les mesures accompagnatrices sur internet à titre de liste de contrôle et dans le but de faciliter leur application dans les entreprises ainsi que de simplifier leur surveillance par les cantons. Nous espérons qu'elles seront bien libellées comme faisant partie intégrantes des dispositions légales afin qu'elles ne soient pas considérées comme de simples check-lists. Il pourrait être judicieux que l'entreprise s'engage par la signature de ce document à mettre en conformité son entreprise pour la protection des jeunes travailleurs en formation.

Toutefois, donner la responsabilité du contrôle de la mise en œuvre des mesures à la surveillance des apprentissages est à notre avis inadéquat. En effet, la surveillance des apprentissages ne connaît ni les métiers dans le détail ni les règles de sécurité au travail. Il sera difficile de conseiller les entreprises au départ pour la mise en place et parfois compliquer d'apprécier la justesse de l'application sur le terrain. L'inspection du travail et la surveillance de l'apprentissage collaborent déjà régulièrement dans notre canton pour l'octroi des autorisations de former et le suivi des visites médicales pour le travail de nuit. En effet, il convient déjà aujourd'hui de prendre en compte les risques d'accidents sur les lieux de pratique et de conseiller l'entreprise en la matière, pour la santé des travailleurs, jeunes travailleurs en formation compris.

Il nous apparaîtrait plus adéquat de laisser ainsi le canton de régler la responsabilité de cette vérification et la collaboration qui devra être mise en place. Nous pouvons également imaginer que la période de mise en conformité, voulue en principe courte, nécessitera l'engagement des ressources des deux entités.

Financement

Le financement supplémentaire attribué aux réformes des professions représente un allègement bienvenu pour les associations professionnelles; à notre sens, il est toutefois nécessaire d'en préciser ou compléter deux aspects:

- Pour la quasi-totalité des professions, l'élaboration des mesures d'accompagnement devra se faire en dehors du processus habituel des réformes professionnelles. Il est donc nécessaire de définir une procédure de demande de financement simple à l'intention des organisations du monde du travail et de veiller à sa mise en œuvre rapide par le SEFRI.

- A l'instar des organisations du monde du travail, les cantons doivent faire face à des charges supplémentaires. Le renouvellement des autorisations de former délivrées aux entreprises qui doivent mettre en œuvre les nouvelles mesures d'accompagnement représente une charge importante et un défi pour les cantons. Ces derniers demandent donc qu'une procédure standardisée simple soit mise en place pour leur attribuer une subvention pour des projets de mise en œuvre nécessaires selon les art. 54 et 55 de la LFPr, comme ce fut le cas pour la mise en place du Case Management de la formation professionnelle.

2.3 Mise en œuvre pour les professions réformées

Les cantons, tout comme les entreprises formatrices, souhaitent que la transition de l'ancien au nouveau droit s'effectue aussi rapidement que possible. Nous demandons donc au SEFRI de jouer un rôle actif dans la conduite de cette transition. Il s'agira notamment de préparer les procédures et mesures d'accompagnement mentionnées au point «financement». Afin de pouvoir conclure en 2015/2016 déjà les contrats d'apprentissage selon le nouveau droit pour le plus grand nombre possible de professions concernées, il faut demander aux organisations du monde du travail de présenter leurs propositions de mesures d'accompagnement en septembre 2014 si possible. De plus, les organisations du monde du travail devraient annoncer au SEFRI les procédures d'élaboration de mesures d'accompagnement qu'elles entendent mettre en œuvre d'ici au printemps 2015. De cette manière, elles pourraient d'une part demander les subventions envisagées et d'autre part donner aux cantons les informations nécessaires pour planifier le renouvellement des autorisations de former et la conclusion des contrats d'apprentissage.

3.1 Texte du nouvel al. 5 et 3.2 mise en œuvre

Nous saluons la réglementation proposée qui donne clairement à l'autorité cantonale en matière de formation la compétence de délivrer les autorisations de former et évite ainsi la nécessité d'une procédure supplémentaire.

Nous signalons cependant encore une fois qu'il ne sera pas possible aux cantons de renouveler les autorisations de former concernées en temps voulu sans le soutien de la Confédération et sans que le SEFRI ne joue un rôle actif dans la conduite de la transition. Si des retards devaient se produire dans la mise en œuvre, les entreprises formatrices et les jeunes en subiraient les conséquences, ce qu'il faut éviter à tout prix. Aussi, nous sommes favorables à ce que les cantons définissent les ressources allouées aussi bien dans l'inspection du travail que la surveillance de l'apprentissage.

3.3 art. 4, al. 6, OLT 5: autorisations exceptionnelles du SECO

Comme le mentionne le rapport explicatif, le nouveau système rendrait superflu la plupart des autorisations individuelles. Dans les cas où de telles autorisations se révéleraient nécessaires, par exemple en raison de l'introduction de nouvelles techniques et des dangers qu'elles comportent, le SECO se chargerait de les délivrer pour les apprentis à partir de l'âge de 15 ans.

4. Explication de l'art. 21, al. 2, OLT 5: amélioration de la collaboration entre le SECO, le SEFRI et la CNA (SUVA)

L'amélioration de la collaboration proposée est pertinente et elle garantit que l'expertise disponible soit utilisée pour la vérification des mesures préventives. Comme mentionné plus haut, il faut examiner la possibilité d'impliquer d'autres partenaires pour les professions qui ne font pas partie du champ d'action de la SUVA. De même, le traitement des professions qui ne sont pas soumises à la loi fédérale sur le travail (champs de l'agriculture) n'est pas clair non plus.

5. Mesures complémentaires de protection des jeunes dans le cadre des campagnes de prévention de la CFST et de la CNA (SUVA)

Les cantons soutiennent aujourd'hui déjà les mesures complémentaires et ils sont en contact avec la SUVA. Il est toutefois nécessaire de se pencher sur la façon dont les campagnes de prévention pourraient être étendues à des professions que la SUVA n'a pas prises en compte jusqu'à aujourd'hui. En outre, il faut veiller à ce que la SUVA mette à disposition les moyens nécessaires — ou reçoive le soutien d'un autre office fédéral — pour que les cantons reçoivent les documents et moyens d'information dont ils ont besoin pour soutenir les campagnes.

En résumé, nous préavisons favorablement la modification de l'ordonnance 5 relative à la loi sur le travail, telle que proposée et vous remercions par avance de la prise en compte de nos demandes complémentaires. Bien que celles-ci ne concernent pas toutes le SECO, nous lui demandons de prendre la responsabilité de la coordination de ce dossier au niveau fédéral afin que l'application dans les cantons, de solutions que nous estimons adéquates ne souffre pas de retards inutiles.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 avril 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND