



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
**Staatssekretariat für Wirtschaft SECO**

---

# **Dixième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE**

**Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail**

---

**Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)  
Office fédéral des migrations (ODM)  
Office fédéral de la statistique (OFS)  
Office fédéral des assurances sociales (OFAS)**

**9 juillet 2014**

## Sommaire

<b>Sommaire .....</b>	<b>2</b>
<b>Management Summary .....</b>	<b>5</b>
<b>1 Introduction.....</b>	<b>10</b>
<b>2 L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Réglementation du séjour au regard de l'ALCP .....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 Vue d'ensemble des dispositions transitoires .....</b>	<b>12</b>
<b>3 L'immigration vers la Suisse dans le cadre de l'ALCP .....</b>	<b>16</b>
<b>3.1 Evolution des mouvements migratoires .....</b>	<b>17</b>
3.1.1 Mouvements migratoires de ressortissants étrangers .....	17
3.1.2 Mouvements migratoires de ressortissants suisses.....	21
3.1.3 Nombre et évolution des nouvelles autorisations de séjour délivrées .....	22
<b>3.2 Croissance de la population et effectifs de personnes étrangères .....</b>	<b>24</b>
<b>3.3 Disparités régionales et cantonales .....</b>	<b>27</b>
<b>3.4 Les facteurs déterminants de l'immigration.....</b>	<b>28</b>
3.4.1 Vue d'ensemble des motifs d'immigration.....	28
3.4.2 Motifs personnels d'immigration.....	29
3.4.3 Les motifs de recrutement de main-d'œuvre étrangère .....	30
3.4.4 Promotion économique et immigration.....	31
3.4.5 Résultats économétriques sur les facteurs déterminants de l'immigration .....	31
<b>4 Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail.....</b>	<b>33</b>
<b>4.1 Evolution de l'emploi depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP .....</b>	<b>33</b>
4.1.1 Croissance économique et évolution de l'emploi .....	33
4.1.2 Evolution de l'emploi selon le statut de séjour et la nationalité .....	35
4.1.3 Main-d'œuvre immigrée par niveaux de formation, catégories de profession et branches .....	39
4.1.4 L'emploi dans les régions centrales et frontalières .....	50
<b>4.2 Evolution du chômage depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP .....</b>	<b>51</b>
4.2.1 Evolution générale du chômage.....	51
4.2.2 Taux de chômage par groupes de nationalités .....	53
4.2.3 Actifs sans emploi par niveau de formation et groupes de professions.....	56

4.2.4	Chômage par régions .....	60
<b>4.3</b>	<b>Evolution des salaires en Suisse depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP .....</b>	<b>64</b>
4.3.1	Evolution générale des salaires .....	64
4.3.2	Evolution des salaires par branches .....	65
4.3.3	Evolution salariale par niveau de formation .....	66
4.3.4	Montant et évolution des salaires selon le statut de séjour.....	68
4.3.5	Evolution salariale par grande région.....	69
4.3.6	Expériences des organes d'exécution quant à la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes .....	70
<b>4.4</b>	<b>Etudes empiriques sur les répercussions de l'immigration sur le marché du travail ....</b>	<b>72</b>
4.4.1	Questions et hypothèses.....	72
4.4.2	Répercussions de l'immigration sur la croissance économique, l'emploi et le chômage.....	73
4.4.3	Répercussions de l'immigration sur l'emploi et le chômage pour différents groupes de travailleurs .....	74
4.4.4	Répercussions de l'immigration sur l'évolution globale des salaires .....	75
4.4.5	Répercussions sur les salaires dans divers segments du marché du travail.....	76
<b>5</b>	<b>Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales .....</b>	<b>78</b>
<b>5.1</b>	<b>Répercussions sur le 1er pilier .....</b>	<b>78</b>
5.1.1	Part des différents groupes de nationalités dans le financement et la perception des prestations .....	78
5.1.2	Impact de l'immigration en provenance de l'UE/AELE sur le résultat de l'AVS .....	80
5.1.3	Conséquences sur l'assurance-invalidité AI.....	80
5.1.4	Conséquences sur les prestations complémentaires AVHS et AI (PC).....	81
<b>5.2</b>	<b>Répercussions sur l'assurance-accidents AA .....</b>	<b>82</b>
<b>5.3</b>	<b>Répercussions sur l'assurance-maladie AMal .....</b>	<b>82</b>
<b>5.4</b>	<b>Répercussions sur l'assurance-chômage AC .....</b>	<b>83</b>
5.4.1	Recettes et dépenses de l'AC par groupes de nationalités .....	84
5.4.2	Totalisation des périodes d'assurances .....	86
5.4.3	Indemnisation du chômage des titulaires d'un titre de séjour de courte durée.....	89
5.4.4	Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE 17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières.....	89
5.4.5	Rétrocession des cotisations de chômage des frontaliers .....	90
5.4.6	Rétrocession des cotisations AC des résidents de courte durée.....	91
<b>5.5</b>	<b>Perception des prestations d'aide sociale par groupes de nationalités .....</b>	<b>92</b>
<b>5.6</b>	<b>Incidence fiscale de l'immigration dans le cadre de l'ALCP .....</b>	<b>96</b>

<b>6</b>	<b>Synthèse et perspectives .....</b>	<b>97</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>100</b>
	<b>Liste des abréviations.....</b>	<b>103</b>
	<b>Sommaire des illustrations.....</b>	<b>105</b>
	<b>Sommaire des tableaux .....</b>	<b>108</b>
	<b>Annexe A .....</b>	<b>110</b>
	<b>Annexe B .....</b>	<b>111</b>
	<b>Annexe C .....</b>	<b>114</b>

## Management Summary

**Ce dixième rapport de l'Observatoire analyse les conséquences de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'Union européenne (UE) sur le marché du travail en Suisse et les assurances sociales. Ce rapport a été rédigé par le SECO, en collaboration avec l'ODM, l'OFS et l'OFAS.**

### **Immigration en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes**

L'introduction de la libre circulation des personnes pour les Etats de l'UE/AELE a radicalement modifié la composition des flux migratoires vers la Suisse : alors que l'immigration nette en provenance des Etats de l'UE/AELE était pratiquement nulle dans les années 90, elle s'est chiffrée à une moyenne de 40 700 personnes par an entre 2002 et 2013. L'immigration de ressortissants d'Etats tiers, en revanche, a diminué par rapport aux années 90 et s'est stabilisée à un niveau constant de 26 000 personnes en moyenne par an au tournant du nouveau millénaire.

Alors que durant les premières années de la libre circulation des personnes, le solde migratoire était marqué par l'immigration de ressortissants allemands, un décalage sensible s'est opéré quant aux régions d'origine durant les dernières années. L'irruption de la crise financière en 2008 a entraîné une chute notable de l'immigration nette en provenance d'Allemagne ; en revanche, le solde migratoire concernant les pays de l'Europe du Sud a sensiblement augmenté. L'extension de l'Accord aux Etats de l'Europe de l'Est (UE-8) ainsi qu'à la Bulgarie et à la Roumanie a, d'autre part, nettement augmenté le rythme des mouvements migratoires vers et hors de ces pays. En 2013, le taux de ressortissants allemands dans le solde migratoire des Etats de l'UE-27/AELE était de 15 %, celui des quatre pays les plus touchés par la crise de l'euro (Grèce, Italie, Portugal et Espagne) s'élevait à 50 % et celui de l'UE-10 à 17 %.

La forte immigration a marqué le développement démographique de manière significative au cours des dernières années. Depuis 2002, la population résidente permanente de la Suisse a augmenté en moyenne de 0,96 % par an, ce qui constitue une accélération notable par rapport au taux moyen de 0,59 % par an enregistré dans les années 90. Selon le SYMIC, la population étrangère résidente et non résidente comptait 1 949 000 personnes à la fin décembre 2013. Près d'une personne sur quatre domiciliées en Suisse est donc aujourd'hui un étranger.

A la différence des années précédant l'ALCP, alors que l'immigration avait majoritairement lieu dans le cadre du regroupement familial, l'immigration induite par l'ALCP est d'abord une migration de main-d'œuvre. Plus de 60 % des immigrants issus de l'UE/AELE viennent en Suisse pour travailler. La courbe de l'immigration nette présente donc une relation étroite avec l'évolution conjoncturelle de la Suisse. En 2008, après une longue phase de croissance économique, l'immigration nette en provenance de la zone UE/AELE a atteint un chiffre record passager (61 200 personnes), pour reculer drastiquement l'année suivante, dans la foulée de la récession. Le redressement économique rapide enregistré à partir de 2010 fait repartir le solde migratoire à la hausse et il atteint un nouveau plafond record en 2013, avec 66 200 personnes.

Les résultats empiriques jusqu'ici plutôt maigres dont on dispose sur les facteurs déterminants de l'immigration corroborent la grande teneur explicative de la situation économique en Suisse pour l'augmentation des flux migratoires (facteur attractif). Certains éléments donnent toutefois à penser

que la persistance de la morosité économique dans les pays de l'Europe du Sud est également une cause de l'augmentation de l'immigration constatée en provenance de ces pays (facteur répulsif). Les résultats d'une enquête menée auprès des entreprises soulignent en revanche que les entreprises suisses accordent une très grande importance à l'accès au potentiel de main-d'œuvre européen en raison de la pénurie évidente de main-d'œuvre spécialisée en Suisse (facteur attractif).

### **Conséquences sur le marché du travail suisse**

L'introduction de la libre circulation des personnes et son extension progressive ont fortement marqué l'évolution du marché du travail au cours des dernières années. Entre 2002 et 2013, le nombre des personnes actives a augmenté de 624 000 personnes au total (soit 1,3 % par an). Les Suisses tout comme les ressortissants de l'UE/AELE sont bien parvenus à augmenter légèrement leur quote-part d'actifs pendant cette période, alors que celle des ressortissants d'Etats tiers est restée constante, à un niveau plus faible.

Durant les vingt dernières années, la demande de main-d'œuvre a fortement évolué, pour se tourner vers une main-d'œuvre spécialisée et qualifiée. Cette évolution a eu pour conséquence une modification sensible de la structure de qualification des immigrants. Ainsi, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP, la part d'immigrants hautement qualifiés a nettement augmenté et celle des travailleurs peu qualifiés a diminué d'autant. Au deuxième trimestre 2013, 58 % de toutes les personnes actives immigrées de la zone de l'UE-AELE vers la Suisse après le 1<sup>er</sup> juin 2002 disposaient d'un diplôme de formation tertiaire et 14 % n'avaient suivi aucune formation post-obligatoire. En comparaison, 48 % des personnes actives en Suisse âgées de 30 à 39 ans disposaient d'une formation tertiaire et 9 % n'avaient aucun diplôme de formation post-obligatoire. Les immigrants issus de la zone de l'UE/AELE étaient donc surreprésentés par rapport à la population âgée de 30 à 39 ans en Suisse, aussi bien dans les plus hauts que dans les plus bas niveaux de qualification. Ce dernier phénomène s'explique principalement par le fait qu'il n'est aujourd'hui plus permis de recruter de la main-d'œuvre saisonnière étrangère en provenance d'Etats tiers. Ce groupe d'immigrants est souvent originaire des pays de l'UE du Sud et de l'Est et présente typiquement des taux de chômage plus élevés, en raison des conditions d'emploi incertaines qui règnent dans les branches qui les recrutent.

Le niveau de chômage (chômeurs inscrits) s'est à peine modifié avec l'entrée en vigueur de l'ALCP par rapport aux années 90. Au cours des dix dernières années, par contre, on constate une certaine hausse du chômage au sens de la définition internationale de l'OIT (chômeurs non inscrits compris).

Les résultats empiriques actuellement disponibles concernant les impacts de l'ALCP sur l'emploi et le chômage concluent dans leur majorité que la forte immigration n'a pas déclenché d'effet d'éviction généralisé. Quelques études renferment des signes portant à croire que la concurrence s'est renforcée pour les travailleurs résidants sur certains segments du marché du travail et que le chômage des groupes de personnes concernées -comme par exemple les personnes hautement qualifiées- s'est accru. Des enquêtes macroéconomiques ont en partie indiqué que, grâce à l'ALCP, la pénurie de main-d'œuvre spécialisée s'est fait sentir moins rapidement pendant les phases d'essor économique, ce qui, d'une part, pourrait avoir permis une plus forte croissance de l'emploi, mais, à l'inverse aussi – par exemple durant les années 2007 et 2008 – avoir empêché une baisse encore plus forte du taux de chômage. Par rapport aux évolutions conjoncturelles et structurelles de ces dix dernières années, les effets de l'immigration sont cependant restés faibles.

Selon l'indice des salaires de l'OFS, les salaires réels ont augmenté de 0,7 % au cours des onze années qui ont suivi l'ALCP, contre 0,2 % dans les années 90. Les premières analyses sommaires des données salariales de l'ESS pour le secteur privé permettent de conclure à une évolution relativement équilibrée des salaires sur l'ensemble de l'échelle salariale pour les années écoulées depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP. Toutefois, la croissance des salaires s'est avérée un peu plus faible chez les actifs possédant un niveau de formation tertiaire que dans les autres groupes de qualifications. En revanche, aucun dérapage des bas salaires n'a pu être observé, un phénomène auquel les mesures d'accompagnement devraient avoir largement contribué. Les résultats empiriques concernant les impacts de cause à effet de l'ALCP sur les salaires ne reflètent rien de précis. Les ouvrages déjà parus indiquent cependant que l'immigration devrait avoir freiné l'évolution des salaires dans certains segments du marché, tout en soulignant que les étrangers déjà établis en Suisse semblent être en général plus touchés que les Suisses par les retombées négatives de l'immigration sur les salaires. Il n'a pas encore été possible d'effectuer des analyses approfondies avec les données de l'enquête sur la structure des salaires de 2012 dans le cadre du présent rapport.

### **Conséquences sur les assurances sociales**

La forte immigration des dernières années a ralenti le vieillissement de la population au cours de cette période et donc allégé la charge des assurances sociales du premier pilier, qui sont financées par un mécanisme de répartition. Une simulation réalisée par l'OFAS montre que les résultats de la répartition de l'AVS auraient été négatifs dès 2009 sans les cotisations des ressortissants immigrés des Etats de l'UE/AELE ; dans des conditions par ailleurs identiques, l'AVS aurait enregistré sans immigration un déficit de 1.7 milliard de CHF en 2012 au lieu d'un excédent de 260 millions de CHF. Néanmoins, les versements de cotisations génèrent aussi à long terme des droits à la retraite qui pèseront sur l'AVS dans 30 ou 40 ans. En ce qui concerne l'assurance-invalidité, la crainte de voir la libre circulation des personnes entraîner une augmentation des bénéficiaires d'AI étrangers ne s'est pas vérifiée. En réalité, l'évolution du taux de croissance du nombre de rentiers a été en régression pour tous les groupes de nationalités depuis 2002.

Par contre, l'assurance-chômage doit – comme on s'y attendait – faire face à des coûts supplémentaires. Ces frais supplémentaires sont induits, d'une part, par le principe de la totalisation, selon lequel les périodes de cotisation réalisées à l'étranger peuvent être comptabilisées en Suisse ; d'autre part, les prestations perçues par des ressortissants de l'UE/AELE dans des branches saisonnières ont sensiblement augmenté en raison de la réglementation des droits dans l'ALCP. Les coûts supplémentaires ont correspondu aux prévisions.

Un parallèle établi par groupe de nationalités entre les cotisations d'AC versées et les prestations touchées pour 2012 montre que les Suisses apparaissent pour 70 % des recettes dans l'AC alors qu'ils n'ont perçu que 57 % des prestations. Le rapport entre cotisations et perceptions est également positif en 2012 pour les ressortissants allemands et français. A l'opposé, les ressortissants UE/AELE d'Europe du Sud et de l'Est ont en moyenne clairement fait partie des bénéficiaires nets de l'AC. Dans l'ensemble, les ressortissants de l'UE/AELE ont contribué à hauteur de 24,4 % des recettes et ont perçu 26,6 % des prestations. Le déséquilibre s'est avéré nettement plus important pour les ressortissants d'Etats tiers : ils ont perçu 16,5 % et ont versé 5,4 % des contributions.

Une étude actuelle, qui a permis non seulement une différenciation par groupe de nationalités, mais aussi une différenciation explicite entre immigrants avant et immigrants après l'ALCP, fournit une constatation supplémentaire, à savoir que les personnes immigrées dans le cadre de l'ALCP perçoivent nettement moins souvent des prestations sociales durant les premières années de leur séjour que les Suisses et les étrangers déjà établis. Toutefois, du fait que les personnes ayant immigré en Suisse dans le cadre de l'ALCP résident plus longtemps, le risque de recourir à des prestations sociales et la probabilité de faire valoir un droit aux indemnités augmentent ;– c'est ainsi que l'on a pu observer au fil du temps une hausse de leur taux de perception de prestations sociales. Cette hausse a été plus forte pour les immigrants issus des Etats de l'UE du Sud, ce qui confirme une fois encore la vulnérabilité comparativement importante de ce groupe de population. Etant donné que l'immigration issue de ces Etats augmente nettement depuis quelques années, il y a lieu de continuer à suivre attentivement l'évolution des perceptions de prestations sociales.

### **Conclusion**

L'ALCP a facilité l'accès au potentiel de main-d'œuvre européen aux entreprises suisses et ainsi permis à la Suisse une croissance de l'économie et de l'emploi supérieure à la moyenne au cours des dernières années. Durant ces dernières années le marché suisse du travail a eu la capacité d'intégrer les immigrants. Selon les résultats descriptifs et empiriques disponibles, les effets négatifs en termes de chômage et d'évolution des salaires sont restés limités à certains segments du marché du travail.

Ces dernières années s'est enregistré un déplacement des régions d'origine vers les Etats de l'UE du Sud et de l'Est ; ce qui pourrait à moyen terme être négatif pour le niveau moyen des qualifications et l'intégration des immigrants sur le marché du travail. Il y aura lieu de poursuivre l'observation des retombées de ces évolutions, qui se sont à peine fait remarquer jusqu'à maintenant sur le marché du travail, et de les étudier avec encore plus de précision. Dans ce but, l'ODM a commandé entre autres une étude externe, dont les résultats sont attendus pour l'automne 2014.

Une analyse approfondie de la situation sur le marché du travail est actuellement en cours également dans le canton du Tessin. L'immigration et la croissance de l'emploi chez les frontaliers sont vivement critiquées dans ce canton par la population et par les autorités. Divers indicateurs laissent à penser dans le présent rapport que la situation du marché du travail pourrait s'être relativement plus dégradée qu'en Suisse alémanique. Une étude de l'*Osservatorio Mercato del Lavoro* de l'Université de Lugano doit se pencher de plus près sur ces évolutions et examiner s'il y a une relation entre l'immigration et la croissance de l'emploi chez les frontaliers. Les résultats sont attendus pour fin 2014.

La question de l'impact de l'immigration sur l'évolution des salaires (par exemple en fonction des régions) va encore rester d'actualité. L'enquête sur la structure des salaires de 2012, qui vient de paraître, fournit de nouvelles données qui permettront de porter un jugement sur les toutes dernières évolutions.

Le 9 février 2014 une majorité de l'électorat suisse a accepté l'initiative populaire contre l'immigration de masse. Le nouvel article 121a de la Constitution fédérale ainsi adopté prévoit qu'à l'avenir l'immigration devra de nouveau être limitée par des contingents et qu'une priorité des travailleurs indigènes devra être prise en considération sur le marché du travail. Ceci équivaut à un changement de paradigme.

Comme il ressort du présent rapport, l'accès facilité au potentiel de main-d'œuvre de la zone de l'UE/AELE est devenu très important pour les entreprises de Suisse et donc pour la place économique au cours des dernières années. En conséquence, en cas de limitation notoire de l'immigration dans les conditions conjoncturelles et démographiques actuelles, des pertes au niveau du potentiel de croissance et également des retombées négatives sur le marché du travail pourraient se faire sentir. L'immigration largement guidée par le marché fera place à des mécanismes administratifs d'assignation, qui vont gagner en importance. Il n'est guère possible d'évaluer aujourd'hui quel en sera l'impact sur les différentes branches et groupes de population, puisqu'on ne sait que peu de choses encore sur la mise en œuvre concrète de l'article 121a Cst, par exemple en ce qui concerne le niveau des contingents ou la répartition de tels contingents sur l'économie. De telles questions devront être abordées de manière approfondie dans les prochains mois. Compte tenu de l'importance primordiale du marché européen pour la Suisse, il sera également extrêmement important de savoir comment vont se développer en général les relations avec l'UE.

# 1 Introduction

L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE)<sup>1</sup> et l'Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)<sup>2</sup> sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. Compte tenu de l'immigration croissante enregistrée dans le cadre de l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, il est fort intéressant d'observer l'ampleur et la composition de ces mouvements migratoires, ainsi que leurs conséquences sur le marché du travail suisse. C'est à cette fin que l'« Observatoire de l'Accord sur la libre circulation des personnes Suisse-UE » a été créé en 2002. Le mandat de l'Observatoire est, entre autres, de rédiger un rapport périodique sur les aspects essentiels de la libre circulation des personnes et ses conséquences sur le marché du travail. Le présent rapport accomplit cette mission pour la dixième fois déjà. Il a été rédigé par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), avec la participation de représentants de l'Office fédéral des migrations (ODM), de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Le rapport est structuré comme suit : après un bref aperçu préliminaire sur le but et la teneur de l'Accord sur la libre circulation des personnes, le chapitre 3 analyse les mouvements migratoires hors de et vers la Suisse, identifie les différences régionales dans l'immigration ainsi que leur importance pour la croissance démographique, et rassemble les enseignements acquis sur les facteurs déterminants de l'immigration. Le chapitre 4 est consacré pour l'instant à l'étude descriptive des conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail. Dans la mesure où des données adéquates sont disponibles, l'étude se focalise tout spécialement sur les régions frontalières afin de prendre en compte les défis particuliers qui sont liés à l'emploi de frontaliers. Les résultats d'études empiriques qui sont ensuite regroupés permettent de faire des déductions sur les liens de cause à effet entre l'immigration et la situation du marché du travail. Le chapitre 5 se penche sur les conséquences de l'immigration dues à la libre circulation des personnes sur les assurances sociales et le chapitre 6 résume les principaux enseignements tirés et propose une perspective.

---

<sup>1</sup> Accord sur la libre circulation des personnes entre la Confédération helvétique d'une part et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part (RS 0.142.112.681).

<sup>2</sup> Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange AELE (RS 0.632.31).

## 2 L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

Dans les années 1990, la politique de la Suisse à l'égard des étrangers a fait l'objet d'une réorientation radicale. Le recrutement de main d'œuvre issue d'Etats tiers s'est vu limité à des travailleurs hautement qualifiés et spécialisés, le statut de saisonnier a été supprimé et en 1999, la Suisse signe l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE et l'AELE.

L'ALCP est approuvé par le peuple en 2000 et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. L'objectif de l'Accord est d'une part d'introduire progressivement la libre circulation des personnes pour les personnes actives (salariés et travailleurs indépendants) et personnes sans activité lucrative (étudiants, retraités et autres) et, d'autre part, de libéraliser la fourniture transfrontalière de prestations de services de courte durée. La libre circulation des personnes comprend le droit d'entrer en Suisse ou dans un Etat membre de l'UE/AELE, d'y séjourner, d'y accéder à un emploi, de s'y établir comme indépendant et, le cas échéant, d'y demeurer après l'exercice d'une activité économique (lucrative). Les prestataires de services bénéficient d'un droit libéralisé d'une durée maximale de 90 jours ouvrables par année civile. Si la prestation est fournie dans le cadre d'un accord bilatéral spécifique relatif à la prestation de services (p. ex. l'accord sur les marchés publics), le droit de séjour est garanti le temps que durera la prestation. Les personnes sans activité lucrative, comme les retraités ou les étudiants, bénéficient également d'un droit d'entrée et de séjour si elles remplissent certaines conditions (notamment ressources financières suffisantes et assurance-maladie complète). Toute discrimination en liaison avec la nationalité est proscrite dans l'application des dispositions relatives à la libre circulation des personnes. Les bénéficiaires de l'accord ont droit aux mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail que celles accordées aux nationaux (*National Treatment*) et peuvent se faire accompagner des membres de leur famille (regroupement familial). La libre circulation des personnes s'accompagne de la coordination des systèmes d'assurance sociale nationaux et de la reconnaissance réciproque des diplômes professionnels.

### 2.1 Réglementation du séjour au regard de l'ALCP

L'Accord sur la libre circulation des personnes reprend l'essentiel des catégories d'autorisations de séjour existant au sein de l'Union européenne. Les séjours de moins de trois mois (touriste ou personne sans activité lucrative) ne sont pas soumis à déclaration. La période transitoire pour la Roumanie et la Bulgarie se terminera le 31 mai 2016. Les types d'autorisations appliqués sont les suivants :

*Autorisation de séjour de courte durée (Autorisation L – UE/AELE):* L'autorisation de séjour de courte durée UE/AELE est délivrée en premier lieu à des travailleurs détenteurs d'une attestation de travail de moins d'un an (contrat de travail entre trois mois et un an) et à des demandeurs d'emploi (dans le cas d'un séjour de plus de 3 mois). La durée de cette autorisation est déterminée par la durée du contrat de travail. La personne bénéficie d'un droit à la mobilité géographique et professionnelle. L'autorisation de séjour de courte durée est renouvelée ou prolongée sur justificatif d'un nouveau contrat de travail. Les détenteurs d'une autorisation de séjour de courte durée ont droit au regroupement de famille.

*Autorisation de séjour (Autorisation B – UE/AELE):* Cette autorisation est valable cinq ans et peut être prolongée. Elle est délivrée en premier lieu aux travailleurs détenteurs d'une attestation de travail pour une durée de plus d'un an ou illimitée (contrat de travail). Les personnes désireuses de s'engager dans une activité lucrative indépendante ont droit à une autorisation de séjour EU/EFTA de cinq ans si elles peuvent prouver qu'elles exercent effectivement une activité lucrative indépendante. Les personnes sans activité lucrative peuvent également bénéficier de l'autorisation B UE/AELE si elles disposent de ressources financières suffisantes et d'une assurance maladie et accidents couvrant tous les risques.

*Autorisation de frontalier (Autorisation G – UE/AELE):* Il s'agit d'une autorisation spéciale, délivrée aux frontaliers exerçant une activité salariée ou indépendante. Les conditions d'obtention sont : un lieu de travail en Suisse, un lieu de domicile principal dans l'UE/AELE et un retour au moins hebdomadaire au lieu de domicile étranger. La durée de validité de cette autorisation délivrée au frontalier salarié correspond à la durée de son contrat de travail, dans la mesure où celle-ci est supérieure à trois mois et inférieure à un an. Pour un contrat de travail de durée supérieure à un an ou illimitée, l'autorisation est valable cinq ans. Le séjour d'un frontalier indépendant est par ailleurs réglementé de la même façon que celle d'un travailleur indépendant domicilié en Suisse.

## **2.2 Vue d'ensemble des dispositions transitoires**

Au moment de son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002, l'ALCP réglementait la libre circulation des personnes entre la Suisse et les quinze « anciens » Etats membres de l'UE (UE-15) et les membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Dans le cadre de l'élargissement de l'Europe à l'Est (UE-8 ainsi que Malte et Chypre), l'accord a été étendu une première fois, puis une seconde fois avec l'admission de la Bulgarie et de la Roumanie (UE-2). Les protocoles I<sup>3</sup> et II<sup>4</sup> de l'ALCP déterminants à cet égard sont respectivement applicables depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006 et le 1<sup>er</sup> juin 2009<sup>5</sup>.

Pour la libéralisation de la libre circulation des personnes entre les Etats signataires, l'accord prévoit une démarche en trois étapes, les délais étant différents pour l'UE-15/AELE, Chypre et Malte, ainsi

---

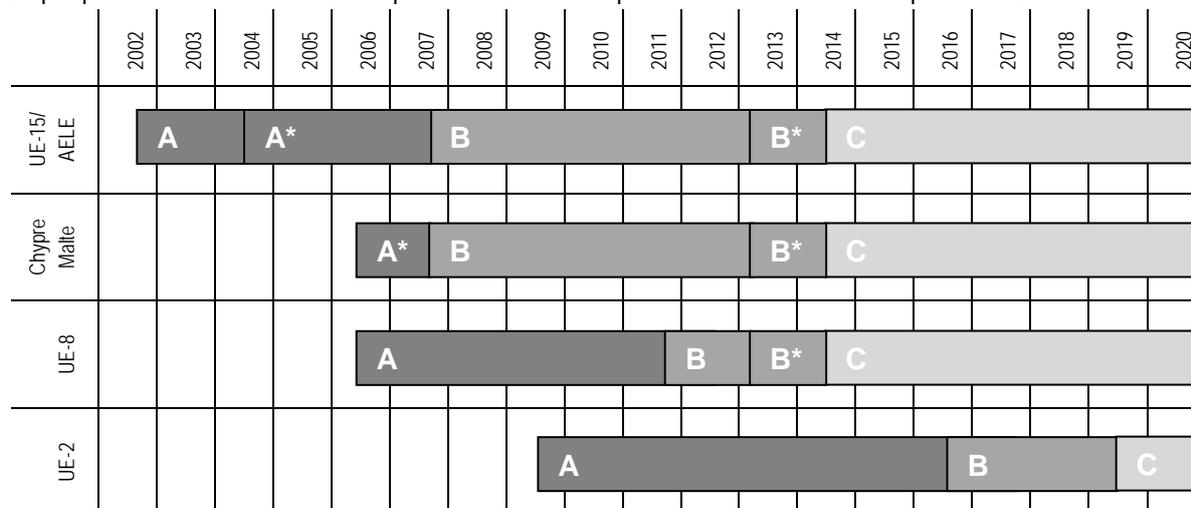
<sup>3</sup> Protocole sur l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes en vue de l'admission de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République de Slovaquie en tant que parties contractantes par suite de leur adhésion à l'Union européenne (RS 0.142.112.681).

<sup>4</sup> Protocole à l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, concernant la participation, en tant que parties contractantes, de la République de Bulgarie et de la Roumanie, à la suite de leur adhésion à l'Union européenne (RS 0.142.112.681.1).

<sup>5</sup> L'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie, devenue le 28<sup>e</sup> Etat membre de l'UE le 1<sup>er</sup> juillet 2013, a été négociée dans un protocole additionnel (Protocole III), qui a été paraphé en 2013. Le Protocole III prévoyait la libre circulation complète des personnes avec la Croatie, après un régime transitoire de dix ans sous un régime de contingents. L'initiative populaire « Contre l'immigration de masse » du 9 février 2014 ayant été acceptée, le Conseil fédéral n'a pas pu signer le Protocole III négocié, car il n'aurait pas été compatible avec les nouvelles dispositions constitutionnelles. L'admission de ressortissants croates reste entre-temps soumise à la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20). A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2014, la Suisse réservera toutefois des contingents distincts aux travailleurs croates (hors contingents pour ressortissants d'Etats tiers), à hauteur de 50 autorisations de séjour à l'année B et 450 autorisations de séjour de courte durée L.

que pour l'UE-8 et l'UE-2. Pendant la phase transitoire, l'accès au marché du travail reste réglementé. Le graphique 2.1 en donne une vue générale.

Graphique 2.1: Vue d'ensemble des périodes transitoires pour la libre circulation des personnes



- A Priorité aux travailleurs indigènes, contrôle préalable des conditions de salaire et de travail et contingents
- A\* Contingents seulement
- B Libre circulation complète avec clause de sauvegarde
- B\* Réintroduction de contingents sur la base d'une clause de sauvegarde
- C Libre circulation totale sans limitations.

Dans une première étape (A), une priorité est donnée aux travailleurs indigènes ; les conditions de salaire et de travail font l'objet de contrôles préalables qui sont prérequis pour l'admission sur le marché du travail suisse et le nombre d'autorisations de séjour de courte et de longue durée est limité par des contingents. Dans la deuxième étape (B), ces restrictions sont abandonnées, seule s'applique encore une clause de sauvegarde qui prévoit la possibilité d'une réintroduction des contingents si l'immigration de main-d'œuvre est supérieure à la moyenne des trois années précédentes de plus de 10 %. En cas d'application de la clause de sauvegarde, le nombre des autorisations de séjour est fixé unilatéralement et pour une durée maximale de deux ans sur la moyenne des trois années précédentes + 5 %. Ce n'est que dans la troisième étape (C) que la libre circulation des personnes complète s'applique sans aucune restriction<sup>6</sup>.

### UE-15/AELE et Malte/Chypre

Durant les cinq premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'admission annuelle de personnes actives nouvellement immigrées en provenance des Etats de l'UE-15/AELE était limitée à 15 300 autorisations de séjour B d'une durée de cinq ans et à 115 700 autorisations de séjour L de courte durée, pour des séjours de 4 à 12 mois (cf. tableau 2.1). Alors que les contingents ont encore été maintenus jusqu'en 2007, la priorité aux travailleurs indigènes ainsi que les contrôles préalables des conditions de salaire et de travail ont été supprimés plus tôt, à savoir le 1<sup>er</sup> juin 2004. Pour les séjours de courte durée (jusqu'à 90 jours), il ne subsiste plus depuis le 1<sup>er</sup> juin 2004 qu'une obligation

<sup>6</sup> En acceptant l'initiative populaire « Contre l'immigration de masse » le 9 février 2014, l'électorat suisse s'est prononcé en faveur d'un changement de système dans la politique de l'immigration. Les nouvelles dispositions de la Constitution accordent trois ans de délai au Conseil fédéral et au Parlement pour cette transposition (c.-à-d. jusqu'en février 2017). L'ALCP reste en vigueur jusqu'à l'établissement éventuel d'un nouvel état législatif.

d'annonce ; aucune autorisation n'est plus nécessaire. Pour les frontaliers, l'accès au marché du travail a été totalement libéralisé au sein de toutes les zones frontalières de l'Etat de l'emploi avec les Etats voisins.

Tableau 2.1: Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-15/AELE, Malte et Chypre (en milliers)

		Juin 2002 - Mai 2003	Juin 2003- Mai 2004	Juin 2004 - Mai 2005	Juin 2005- Mai 2006	Juin 2006- Mai 2007
<b>Autorisations de séjour (B)</b>	Contingents	15.3	15.3	15.3	15.3	15.3
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<b>Autorisations de séjour de courte durée (L)</b>	Contingents	115.7	115.7	115.7	115.7	115.7
	Taux d'utilisation	58 %	61 %	68 %	83 %	97 %

Source : ODM

La fin de la réglementation en contingents au 1<sup>er</sup> juin 2007 a engendré pour les ressortissants de l'UE-15 ainsi que pour ceux de Malte et de Chypre<sup>7</sup> un droit fondamental à l'octroi d'une autorisation lorsque les conditions sont remplies pour le statut de séjour. Parallèlement, les zones frontalières ont été supprimées ; depuis cette date, les autorisations de frontaliers sont valables sur tout le territoire de l'Etat d'emploi et les frontaliers peuvent exercer leur activité lucrative sur tout le territoire national. Conformément à la décision du Conseil fédéral en date du 24 avril 2013, le contingentement des autorisations B pour les personnes actives a été provisoirement réintroduit le 1<sup>er</sup> juin 2013 (clause de sauvegarde). Le contingentement à 53 700 autorisations B pour les Etats de l'UE-17 s'est appliqué jusqu'au 31 mai 2014. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2014, la libre circulation complète des personnes s'applique de nouveau pour ces Etats ; l'ALCP ne prévoit aucune possibilité de réactiver la clause de sauvegarde.

## UE-8

Pour les Etats de l'UE-8 qui se sont joints à l'ALCP le 1<sup>er</sup> juin 2006, les dispositions transitoires se sont appliquées jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2006. Pendant la première année contingente<sup>8</sup>, le nombre d'autorisations de séjour de longue durée sollicitées par des ressortissants de l'UE-8 est resté relativement faible : 57 % seulement des 1700 contingents disponibles ont été utilisés (cf. tableau 2.2). Durant la deuxième année, la demande a brusquement augmenté. Entre le 1<sup>er</sup> juin 2007 et le 31 mai 2008, 99 % des 2200 autorisations de séjour de longue durée disponibles ont été sollicitées. Alors qu'augmentait progressivement le nombre de contingents, leur demande relative diminuait tour à tour. Dans la période contingente de juin 2010 à avril 2011, 1933 autorisations de séjour de longue durée ont été sollicitées, ce qui correspond à un taux d'utilisation de 64 %.

<sup>7</sup>Chypre et Malte sont assimilés aux Etats de l'UE-15/AELE depuis le 1<sup>er</sup> juin 2006.

<sup>8</sup>Pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2006 (entrée en vigueur de l'extension de la libre circulation des personnes aux Etats UE-8) au 31 mai 2006, les contingents ont été accordés au prorata temporis. La période contingente débute donc toujours en juin sur une base annuelle, conformément au Protocole I.

Tableau 2.2: Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-8 (en milliers)

		Jun 2006 - Mai 2007	Jun 2007 - Mai 2008	Jun 2008 - Mai 2009	Jun 2009 - Mai 2010	Jun 2010 - Avril 2011
<b>Autorisations de séjour (B)</b>	Contingents	1.7	2.2	2.6	2.8	3.0
	Taux d'utilisation	57 %	99 %	88 %	61 %	64 %
<b>Autorisations de séjour de courte durée (L)</b>	Contingents	15.8	19.2	22.6	26	29
	Taux d'utilisation	73 %	67 %	66 %	56 %	49 %

Source : ODM

La demande d'autorisations de courte durée a été en revanche relativement forte pendant la période contingentaire 2006 et 2007 : 73 % des 15 800 contingents disponibles ont été sollicités. Au cours des années suivantes, le taux d'utilisation affiche une tendance à la baisse. Entre juin 2010 et avril 2011, seulement 14 156 autorisations de séjour de courte durée sont délivrées, ce qui équivaut à un taux d'utilisation de 49 %. Les contingents n'ont donc pas entraîné une limitation sévère de l'immigration en provenance des Etats de l'UE-8 au cours des premières années de la libre circulation des personnes. Le 1<sup>er</sup> mai 2011, les ressortissants de ces Etats UE-8 obtiennent la libre circulation complète, mais fin avril 2012, le Conseil fédéral décide d'activer la clause de sauvegarde. En conséquence, le contingentement des autorisations B est réintroduit pour les Etats de l'UE-8 le 1<sup>er</sup> mai 2013 et fixé à un plafond de 2190 personnes. Le 1<sup>er</sup> mai 2013, le contingentement est prolongé pour une année supplémentaire, jusqu'au 30 avril 2014 ; depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014, c'est de nouveau la libre circulation complète des personnes qui s'applique ; l'ALCP ne prévoit aucune possibilité de réactiver la clause de sauvegarde.

### Roumanie et Bulgarie (UE-2)

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009, les ressortissants de Bulgarie et de Roumanie bénéficient également de l'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne. Les dispositions transitoires sont encore applicables.

Tableau 2.3 : Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-2 (en milliers)

		Jun 2009 - Mai 2010	Jun 2010 - Mai 2011	Jun 2011 - Mai 2012	Jun 2012 - mai 2013	Jun 2013 - Mai 2014 <sup>9</sup>
<b>Autorisations de séjour (B)</b>	Contingents	0.362	0.523	0.684	0.885	1.046
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	100 %	100 %	75 %
<b>Autorisations de séjour de courte durée (L)</b>	Contingents	3.62	4.987	6.355	7.722	9.090
	Taux d'utilisation	69 %	83 %	95 %	92 %	79 %

Source : ODM

Conformément à la décision prise le 28 mai 2014 par le Conseil fédéral, ces dispositions restent encore en vigueur jusqu'au 31 mai 2016. Ensuite, il sera possible d'activer la clause de sauvegarde durant trois autres années. D'autre part, dans certaines branches (bâtiment, nettoyage, services de protection et de sécurité, horticulture), les prestataires de services transfrontaliers en provenance de

<sup>9</sup>Période contingentaire en cours (Taux d'utilisation, situation au bout de 11 mois sur 12).

Bulgarie et de Roumanie sont soumis à une obligation d'autorisation depuis le premier jour de leur activité pendant les délais transitoires. Il ressort du tableau 2.3 que les contingents d'autorisations B ont toujours été entièrement utilisés depuis 2009. Dans la période contingente encore en cours, les contingents d'autorisations de séjour B disponibles ont été utilisés à 75 % au bout de 11 mois sur 12 et ceux des autorisations de séjour de courte durée L à 79 %.

### Etats tiers

A titre de comparaison, le tableau 2.4 indique le taux d'utilisation des contingents pour les ressortissants d'Etats tiers. Il en ressort que les autorisations de séjour d'un an, tout comme celles de courte durée pour les ressortissants d'Etats tiers n'ont jamais été épuisées pendant les premières années qui ont suivi l'ALCP. Ce n'est qu'à partir de 2005 que ces contingents ont été plus fortement sollicités. Le nombre limité des autorisations disponibles pour les travailleurs provenant d'Etats tiers reflète une politique d'admission relativement restrictive de la Suisse vis-à-vis des Etats non membres de l'UE/AELE ; celle-ci n'admet que des travailleurs hautement qualifiés et spécialisés présentant de bonnes perspectives d'intégration<sup>10</sup>.

Tableau 2.4 : Contingents de ressortissants d'Etats tiers (en milliers)

	Jun. 2002 - Nov. 2002	Nov. 2002 - Oct. 2003	Nov. 2003 - Oct. 2004	Nov. 2004 - Oct. 2005	Nov. 2005 - Oct. 2006	Nov. 2006 - Oct. 2007	Janv. 2008 - Déc. 2008	Janv. 2009 - Déc. 2009	Janv. 2010 - Déc. 2010	Janv. 2011 - Déc. 2011	Janv. 2012 - Déc. 2012	Janv. 2013 - Déc. 2013 <sup>11</sup>
<b>B</b>												
<b>Contingents</b>	2	4	4	4.7	4.7	4	4	4	3	3.5	3.5	3.5
<b>Taux d'utilisation</b>	65 %	55 %	55 %	57 %	64 %	90 %	100 %	88 %	100 %	89 %	88 %	92 %
<b>L</b>												
<b>Contingents</b>	2.5	5	5	7.5	7.5	7	7	7	8	5	5	5
<b>Taux d'utilisation</b>	52 %	62 %	68 %	96 %	99 %	99 %	100 %	100 %	77 %	95 %	89 %	89 %

Source : ODM

## 3 L'immigration vers la Suisse dans le cadre de l'ALCP

Ce chapitre a pour but d'analyser les mouvements migratoires hors de et vers la Suisse ainsi que leur influence sur l'effectif de la population résidente étrangère et sur la croissance de la population. Particulièrement intéressante sera la comparaison des mouvements migratoires avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP, ainsi que celle de leurs caractéristiques structurelles en termes de pays d'origine, de statut de séjour et de répartition régionale. D'autre part, ce chapitre s'attachera à regrouper et à commenter les conclusions tirées sur les facteurs déterminants de l'immigration. Les analyses qui suivent sont basées en premier lieu sur des évaluations spécifiques du système central d'information (SYMIC).<sup>12</sup> Pour certaines questions, elles sont complétées par un recours aux chiffres

<sup>10</sup> Cette politique pratiquée dans son principe par le Conseil fédéral dès 1991 a été arrêtée au niveau législatif par la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

<sup>11</sup> Pour l'année contingente 2013, 5 000 autorisations de séjour de courte durée et 3 500 autorisations de séjour étaient à la disposition de personnes issues d'Etats tiers. Les prestataires de services issus d'Etats de l'UE/AELE disposaient de 3 000 autorisations de séjour de courte durée et de 500 autorisations de séjour.

<sup>12</sup> La gestion du SYMIC est assumée par l'Office des migrations (ODM). Le SYMIC a remplacé le Registre central des étrangers (RCE, créé en 1972) en mars 2008.

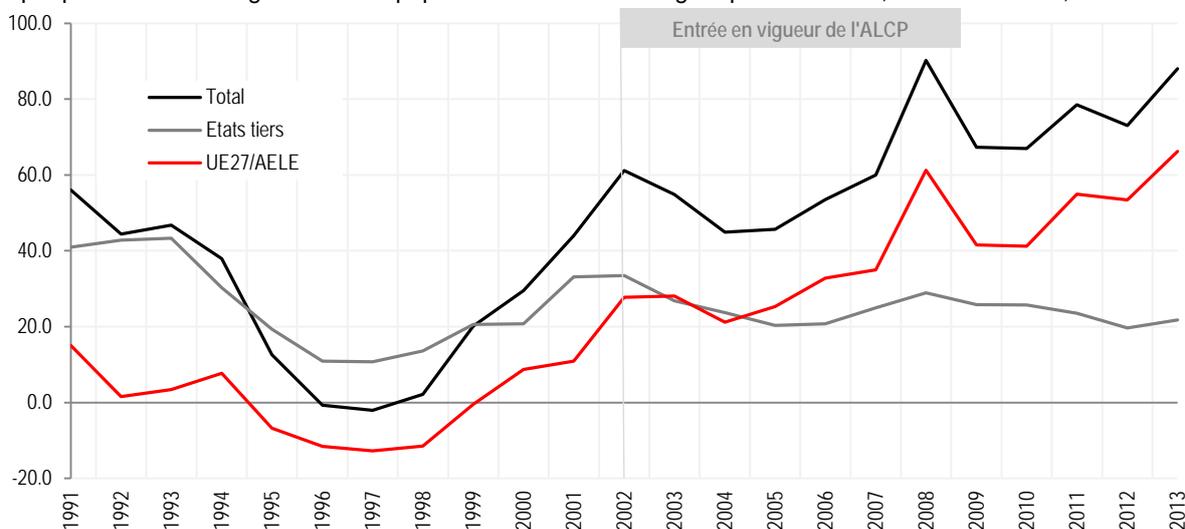
de la Statistique de l'état annuel de la population der (ESPOP) et de la Statistique de la population et des ménages (STATPOP) de l'OFS<sup>13</sup>.

### 3.1 Evolution des mouvements migratoires

#### 3.1.1 Mouvements migratoires de ressortissants étrangers

L'évolution des mouvements migratoires hors de et vers la Suisse est étroitement liée au développement économique. Comme le montre nettement le graphique 3.1, le solde migratoire<sup>14</sup> a été particulièrement élevé pendant les périodes de croissance économique de 1987 à 1990, de 1997 à 2000 et de 2005 à 2008, le point culminant ayant été atteint en 2008 avec 90 200 personnes. En période de ralentissement économique, le solde migratoire est reparti à la baisse. Le cas le plus marqué se situe dans les années 90, lorsque la Suisse a dû faire face à une longue phase de stagnation économique et de chômage élevé. Un net recul du solde migratoire a également été enregistré après l'éclatement de la bulle de la Nouvelle économie en 2001, ainsi qu'à la suite de la toute dernière récession, en 2009. L'année 2010 a vu un redressement de l'activité économique, ce qui s'est répercuté dans une augmentation du solde migratoire en 2011. Après une légère baisse de l'immigration nette en 2012, celle-ci est repartie nettement à la hausse en 2013 ; le bilan migratoire s'élève alors à 88 000 personnes, soit 15 000 de plus que l'année précédente. L'immigration nette en ressortissants de l'UE-27/AELE se chiffre à 66 200 personnes en 2013, dépassant même le record des 61 200 personnes atteint en 2008.

Graphique 3.1 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, de 1991 à 2013, en milliers



Source : ODM/SYMIC

<sup>13</sup> L'OFS et l'ODM utilisent des sources de données différentes dans le domaine des statistiques de la population ou des étrangers, et leurs définitions de la population et concepts d'analyse sont également différents. Ceci donne lieu à des données légèrement différentes sur les effectifs et les migrations. Une brève synthèse explicative est fournie à ce sujet en annexe. Le présent rapport s'appuie principalement sur les données de l'ODM du fait que les données les plus actuelles de l'OFS sur les mouvements migratoires ne seront disponibles qu'à l'automne.

<sup>14</sup> Le solde migratoire ou bilan migratoire correspond au nombre d'immigrations, déduction faite du nombre d'émigrations, et donc à la variation liée aux migrations de la population en Suisse. Il s'agit donc d'une mesure de la « pression migratoire » effective. Dans ce contexte, nous parlons également d'« immigration nette ».

Le graphique permet également d'identifier un changement marquant dans la composition des flux migratoires en ce qui concerne les régions d'origine. Au cours des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), l'immigration nette de la population étrangère résidente s'élevait en moyenne à + 26 400 par an (cf. tableau 3.1). Cette statistique était basée pratiquement exclusivement sur l'immigration des personnes en provenance d'Etats tiers (+ 26 000). Durant les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2013), l'immigration nette en provenance d'Etats tiers est restée sensiblement au même niveau (+ 26 000), alors que le solde migratoire de ressortissants de l'UE-27/AELE s'élevait en moyenne à 40 700 personnes par an.

Tableau 3.1 : Bilan migratoire par nationalité, population étrangère, de 2002 à 2013

	Nombre de personnes en milliers												abs.p.a.	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1991-2001	2002-2013
UE-17/AELE	25.5	26.9	19.8	23.5	28.4	31.1	56.6	37.6	36.6	45.6	42.8	55.1	-0.4	35.8
UE-8	1.9	0.9	1.2	1.7	4.2	3.8	4.4	3.5	4.0	6.9	8.2	8.5	0.7	4.1
UE-2	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.5	0.7	2.4	2.4	2.6	0.2	0.8
Etats tiers	33.4	26.8	23.7	20.3	20.7	25.0	29.0	25.8	25.7	23.5	19.6	21.8	26.0	24.6
<b>Total</b>	<b>61.1</b>	<b>54.8</b>	<b>44.9</b>	<b>45.6</b>	<b>53.5</b>	<b>60.0</b>	<b>90.2</b>	<b>67.3</b>	<b>67.0</b>	<b>78.5</b>	<b>73.0</b>	<b>88.0</b>	<b>26.4</b>	<b>65.3</b>
Allemagne	12.4	11.8	12.4	16.8	19.9	22.0	29.0	17.1	14.6	14.9	8.0	9.9	3.7	15.7
Portugal	5.7	10.5	5.6	5.2	4.9	4.2	9.8	6.4	6.2	10.9	12.9	13.0	1.1	8.0
France	3.8	3.0	2.6	2.5	3.5	3.5	6.8	5.2	4.9	4.7	4.5	7.2	1.5	4.3
Royaume-Uni	0.9	1.0	1.0	0.9	1.7	1.6	2.8	2.1	2.4	2.3	0.7	1.1	0.6	1.5
Italie	0.8	0.4	-1.3	-1.6	-0.9	-0.1	3.7	2.8	3.9	5.3	7.9	12.4	-4.2	2.8
Autriche	2.2	1.0	0.5	0.5	0.2	0.8	1.5	0.9	1.0	1.4	1.1	1.2	0.3	1.0
Pays-Bas	0.4	0.3	0.5	0.5	0.5	0.6	0.9	0.5	0.8	0.5	0.3	0.7	0.1	0.5
Grèce	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.8	1.3	1.3	-0.1	0.4
Espagne	-1.9	-1.8	-2.3	-2.4	-2.3	-2.6	0.0	0.7	1.0	3.1	5.1	6.6	-4.0	0.3
autres UE-17/AELE	1.2	0.7	0.7	0.9	0.7	0.9	1.8	1.4	1.5	1.6	1.0	1.7	0.4	1.2
Pologne	0.7	0.1	0.5	1.0	2.0	1.6	1.4	1.2	1.3	2.4	2.6	2.3	0.2	1.4
Slovaquie	0.4	0.3	0.3	0.3	0.9	0.9	1.1	0.6	0.8	1.3	1.4	1.7	0.1	0.8
Hongrie	0.4	0.2	0.1	0.1	0.6	0.6	1.2	0.9	1.0	1.7	2.5	2.7	0.1	1.0
Autres UE-8+2	0.7	0.4	0.4	0.4	0.8	0.9	0.9	1.2	1.5	3.9	4.1	4.3	0.4	1.6

= phase transitoire ALCP   
  = ALCP totale

Source : ODM/SYMIC

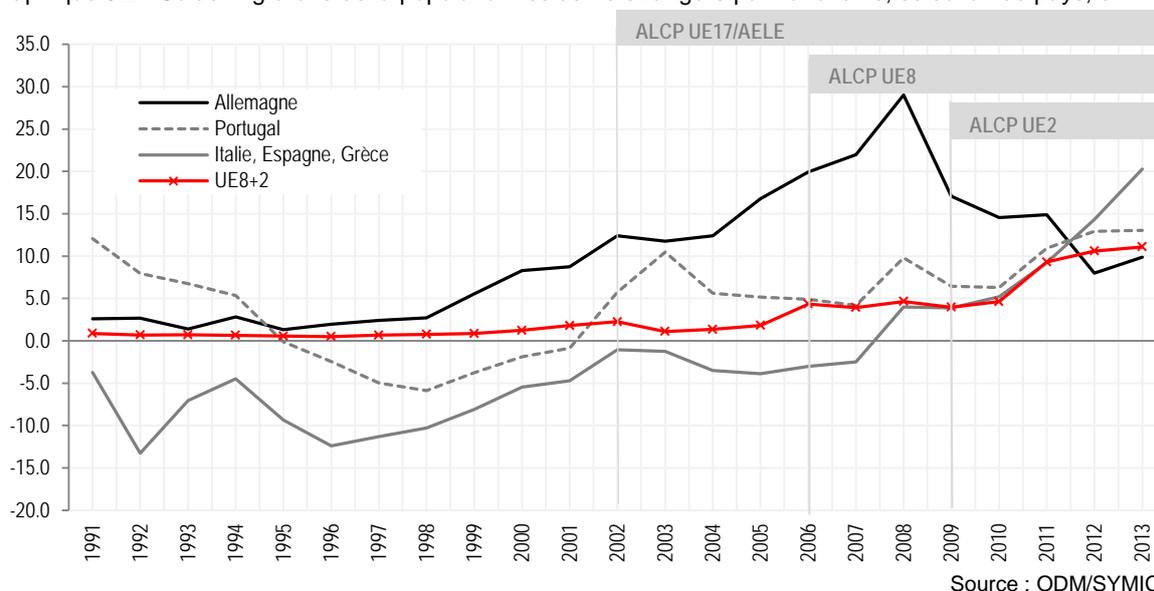
Une approche différenciée d'une sélection de pays d'origine de l'UE montre qu'après 2002, l'immigration de ressortissants portugais et allemands a sensiblement augmenté et qu'elle a pesé

considérablement (cf. tableau 3.1). Les Allemands constituaient 39 % du solde migratoire de tous les Etats de l'UE-27/AELE et les Portugais 20 %.

Dans la moyenne des douze dernières années, l'immigration nette de ressortissants allemands s'est élevée à 15 700 personnes par an, autrement dit 12 000 de plus que dans les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. C'est aussi l'immigration de ressortissants allemands qui a réagi de loin le plus vivement au dernier ralentissement économique. Le solde migratoire de 2009 a diminué de 41 % par rapport à celui de 2008. Ce recul s'est poursuivi au cours des années suivantes. En 2013, la part de ressortissants allemands dans le solde migratoire de tous les Etats de l'UE-27/AELE était encore de 15 %.

L'immigration de ressortissants portugais a évolué différemment. L'immigration nette a certes elle aussi diminué sensiblement dans le contexte de la récession de 2009, mais l'évolution s'est de nouveau inversée dès 2010 et le solde migratoire a atteint un pic record en 2013 avec + 13 000 personnes. En 2013, la part de ressortissants portugais dans le solde migratoire de tous les Etats de l'UE-27/AELE était de 20 %.

Graphique 3.2 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, sélection de pays, en '000



En plus de cette progression sensible de l'immigration nette de ressortissants portugais, le nombre de ressortissants issus d'Espagne, d'Italie et de Grèce immigrés en Suisse a lui aussi nettement augmenté depuis la récession de 2009 (cf. graphique 3.2). La part de ressortissants issus de ces quatre pays particulièrement touchés par la crise économique en Europe (Grèce, Italie, Portugal et Espagne), s'est chiffrée à 50 % du solde migratoire de tous les Etats de l'UE-27/AELE en 2013.

En ce qui concerne les ressortissants des pays de l'Europe de l'Est (UE-8 et UE-2), qui bénéficient de la libre circulation des personnes respectivement depuis 2006 et 2009, l'immigration nette annuelle a également sensiblement augmenté au cours des dernières années. Une forte hausse a été enregistrée en 2011, lorsque la phase transitoire s'est achevée pour l'UE-8, mettant ainsi un terme au contingentement. La clause de sauvegarde a été activée et le contingentement réintroduit le 1<sup>er</sup> mai 2012, influençant légèrement à la baisse le rythme de croissance de l'immigration nette au cours des années suivantes. En 2013, la part commune des Etats de l'UE-8 et de l'UE-2 dans le solde migratoire de l'UE-27/AELE s'élevait à 17 (UE-8 : 13 %, UE-2 : 4 %).

Graphique 3.3 : Immigrations et migrations de retour, population étrangère résidente en milliers (1991-2013)



Source : ODM/SYMIC

Le graphique 3.3 présente une analyse précise du comportement des différentes nationalités ou groupes de nationalités en matière d'immigration et d'émigration. On peut y voir comment chacun des bilans migratoires s'est constitué. Cette observation permet quelques déductions intéressantes. Par exemple, pour les pays de l'Europe du Sud<sup>15</sup> l'augmentation du solde migratoire évoqué plus haut, après l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes, n'est pas imputable en premier lieu à une augmentation des immigrations (celles-ci commencent seulement après 2009), mais à un recul des émigrations, donc à une plus grande sédentarité. Ceci est sans doute lié d'une part à la suppression du statut de saisonnier qui supposait obligatoirement un retour au pays d'origine entre deux missions saisonnières, d'autre part, l'extension du droit de séjour (de un à cinq ans) avec une autorisation B peut aussi y avoir joué un rôle.

Face à cela, il s'avère que, pour les Etats nordiques de l'UE-17<sup>16</sup>, les immigrations ont suivi une nette tendance à la hausse jusqu'à 2009. Cette tendance a basculé dans la période qui a suivi la récession. Les migrations de retour se sont parallèlement stabilisées à un haut niveau, si bien que l'immigration nette qui en résulte pour ce groupe d'Etats tend à décroître après la récession. Cette évolution se manifeste encore plus nettement que dans le groupe des Etats de l'UE-17/AELE du Nord lorsque l'on fait une observation isolée du comportement migratoire des ressortissants allemands : la très forte diminution du solde migratoire observée depuis la récession de 2009 concernant l'Allemagne résulte d'une immigration nettement en baisse qui s'accompagne d'une migration de retour constante. Pour les Etats de l'UE-8, on observe une progression très sensible tant des immigrations que des migrations de retour après l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes pour ces pays en 2006. La progression des immigrations ayant été plus forte que celle des migrations de retour, le solde a augmenté. L'évolution des mouvements migratoires des ressortissants bulgares et roumains (UE-2) a été similaire ; avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes pour ces pays en 2009, le rythme des immigrations et émigrations s'est également nettement accru.

Quant aux ressortissants d'Etats tiers, on observe une baisse du rythme des mouvements migratoires depuis la fin des années 90. Les immigrations tout comme les migrations de retour se sont stabilisées depuis à un niveau relativement constant.

La courbe des immigrations et des émigrations de tous les étrangers montre enfin que la relation étroite évoquée plus haut entre le solde migratoire et l'évolution conjoncturelle est imputable au fait qu'en période de bonne conjoncture, l'immigration augmente et qu'elle diminue en mauvaise période économique. L'émigration, par contre, reste toujours relativement constante. Le comportement migratoire en matière de retour dans le pays d'origine semble donc moins dépendant de la situation économique et obéir à d'autres lois que l'immigration.

### **3.1.2 Mouvements migratoires de ressortissants suisses**

Entre 1991 et 2001, 29 700 Suisses en moyenne ont quitté le pays chaque année et 24 400 ont immigré en Suisse. L'émigration nette s'est ainsi chiffrée à 5 300 personnes par an. Durant les périodes de marasme conjoncturel, le nombre net d'émigrés a été un peu supérieur à celui enregistré

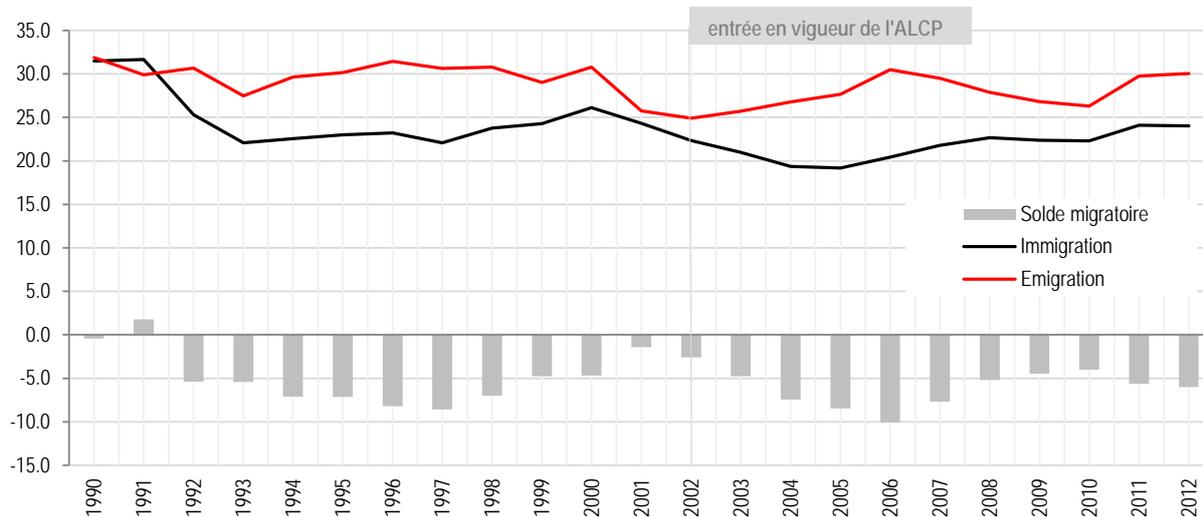
---

<sup>15</sup> UE-17 du Sud : Grèce, Italie, Portugal, Espagne, Chypre et Malte.

<sup>16</sup> UE-17 du Nord/AELE : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède

dans les phases d'essor économique. A partir du milieu de l'année 2002, les Suisses ont également bénéficié de la libre circulation des personnes avec l'UE. De 2002 à 2012, l'émigration nette a été de 6000 Suisses en moyenne par an, donc très faiblement supérieure à la moyenne des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Il est difficile de dire dans quelle mesure l'ALCP a contribué à cette légère augmentation de l'émigration nette, notamment parce que les pays cibles des émigrés suisses ne sont statistiquement recensés que depuis 2011.

Graphique 3.4 : Mouvements migratoires des ressortissants suisses, de 1990 à 2012 (en milliers)



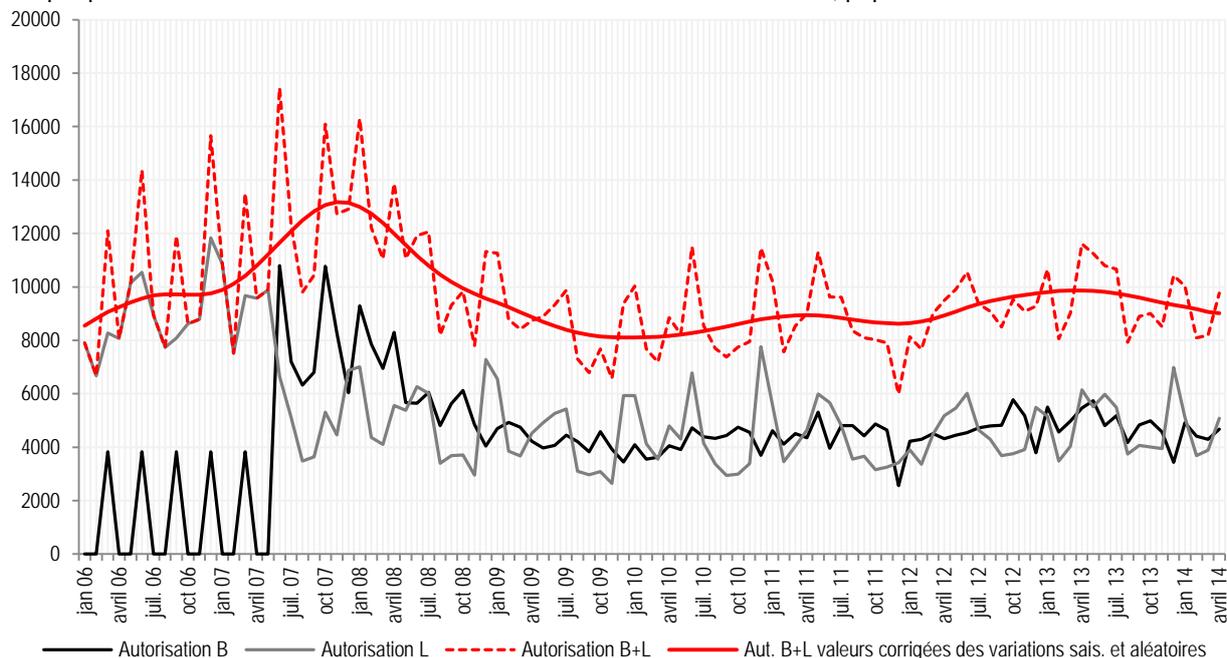
Source : OFS (ESPOP/STATPOP)

### 3.1.3 Nombre et évolution des nouvelles autorisations de séjour délivrées

Outre les tendances de l'immigration sur le long terme présentées plus haut, il est également intéressant de se pencher sur les toutes dernières évolutions concernant la demande en autorisations de séjour. Le graphique 3.5 montre le nombre de nouvelles autorisations B et L délivrées à des ressortissants des Etats de l'UE-17/AELE entre janvier 2006 et avril 2014. Les autorisations de séjour (B) ont été contingentées jusqu'en juin 2007 pour ces ressortissants. En revanche, il ressort du graphique qu'un nombre nettement supérieur d'autorisations de séjour de courte durée (L) a été délivré durant cette période. Le nombre d'autorisations de séjour B et L délivrées a atteint son plafond record après la suppression des contingents. La suppression du contingentement ne devrait pourtant expliquer que partiellement ce phénomène. A cette époque, l'économie suisse traversait une période de haute conjoncture, dopant la demande de main-d'œuvre. La demande de main-d'œuvre étrangère a nettement reculé avec la récession économique des années 2008 et 2009 et le nombre de nouvelles autorisations de séjour délivrées a diminué d'autant. Fin 2009, le nombre d'autorisations de séjour délivrées, corrigé des variations saisonnières, se situait à environ 8000 par mois, ce qui correspond plus ou moins au niveau enregistré au début de l'année 2006. Ce chiffre a progressé de nouveau à partir de 2010 dans la foulée de la reprise conjoncturelle pour atteindre le nombre (corrigé des variations saisonnières) de 9 800 autorisations de séjour délivrées en été 2013. Au 1<sup>er</sup> juin 2013, la clause de sauvegarde a été activée et les autorisations de séjour B destinées aux ressortissants de l'UE-17 ont été contingentées pour un an. Pourtant, ces mesures n'ont guère eu d'effet incitatif. Jusqu'en avril 2014, c.-à-d. un mois avant la fin de la période contingente, 50 321 contingents avaient été utilisés sur les 53 700 disponibles. Parallèlement, on ne constatait aucune augmentation

notable des autorisations de séjour L. La demande en autorisations de séjour se situait donc dans l'ensemble à peu près au même niveau que l'année précédente.

Graphique 3.5 : Autorisations délivrées à des ressortissants de l'UE-17/AELE, population active résidente



Source : ODM, SECO (correction des variations saisonnières)

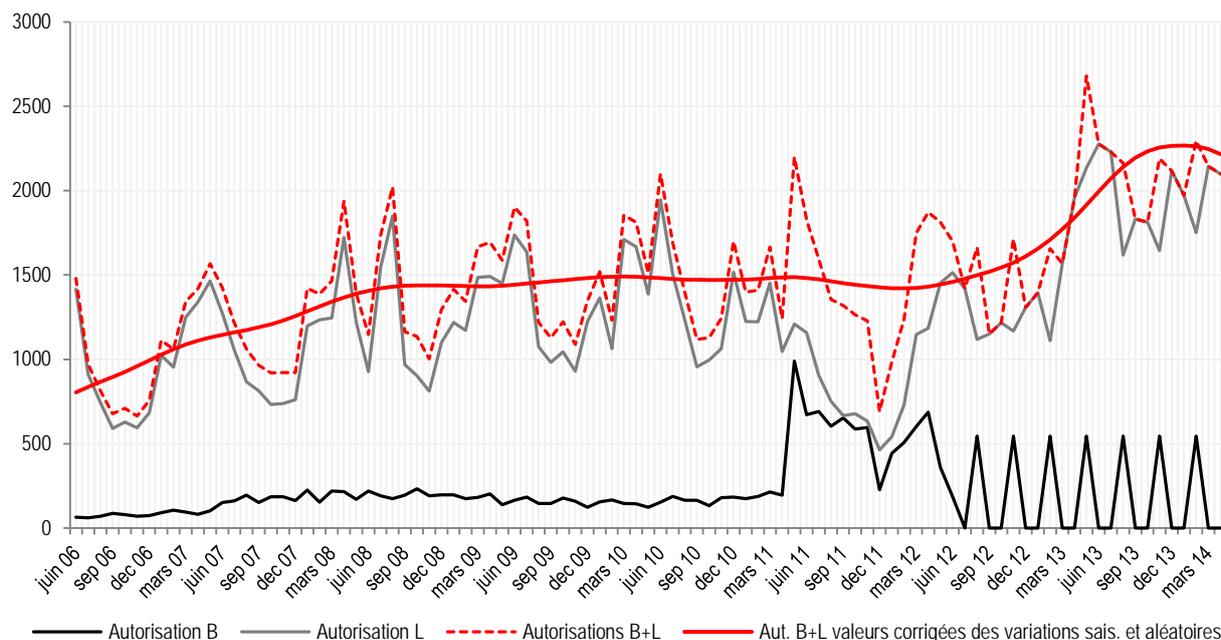
Le graphique 3.6 montre l'évolution des nouvelles autorisations de séjour B et L délivrées chaque mois à des ressortissants des Etats européens de l'UE-8 de l'Est. La libre circulation des personnes concernant ces Etats est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2006. Jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2011, ils étaient soumis aux dispositions transitoires et les autorisations B et L étaient contingentées. L'extension successive des contingents disponibles d'année en année s'est faite en parallèle à une baisse relative de la demande, si bien que les contingents n'ont jamais été complètement épuisés durant ces années (cf. détail du tableau 2.2. au chapitre 2). Le nombre de nouvelles autorisations de séjour délivrées a ainsi augmenté de manière proportionnellement inférieure au nombre de contingents disponibles.

Les dispositions transitoires ont expiré le 1<sup>er</sup> mai 2011 et la libre circulation complète des personnes est entrée en vigueur. Le nombre d'autorisations de séjour B délivrées a alors brusquement augmenté, ce qui laisse à penser qu'un grand nombre d'autorisations L ont été transformées en autorisation de séjour B. A l'inverse, le nombre de nouvelles autorisations L délivrées a diminué. Au total, le nombre de nouvelles autorisations de séjour B et L délivrées est resté assez constant la première année suivant la suppression des contingents.

A partir du 1<sup>er</sup> mai 2012, la clause de sauvegarde a été appliquée pour l'UE-8 et le plafond d'autorisations de séjour B s'est limité à 2180 personnes par an. Le contingentement a été prolongé d'un an au 1<sup>er</sup> mai 2013. Les contingents ont été libérés trimestriellement et utilisés chaque fois à 100 %. Parallèlement, la demande en autorisations de séjour L a nettement augmenté, et en conséquence, le nombre total des autorisations de séjour B et L délivrées n'a cessé de croître régulièrement entre 2012 et 2014, malgré la clause de sauvegarde.

Durant le premier trimestre 2014, 6411 autorisations de séjour B et L ont été délivrées au total à des ressortissants de l'UE-8, ce qui correspond à 1700 autorisations de séjour de plus qu'au premier trimestre 2013 et à 2400 de plus qu'au premier trimestre 2012.

Graphique 3.6 : Autorisations délivrées à des ressortissants de l'UE-18, population active résidente



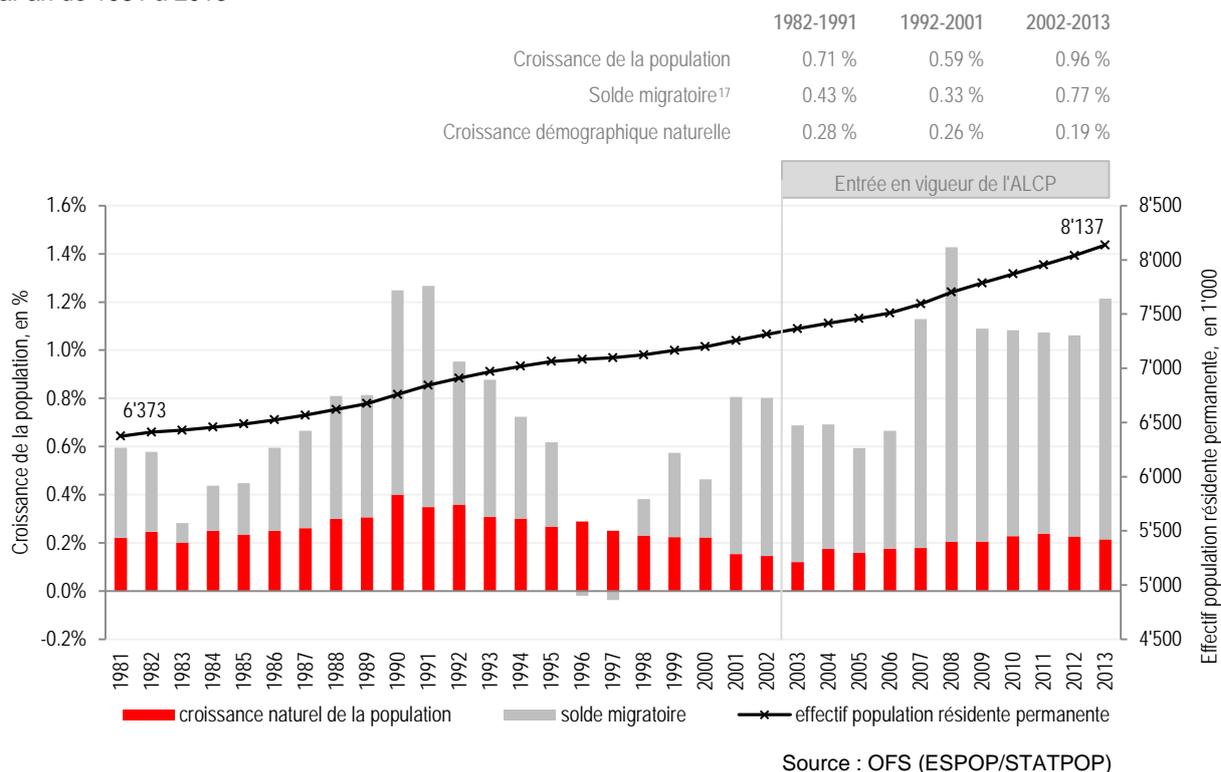
Source : ODM, SECO (correction des variations saisonnières)

### 3.2 Croissance de la population et effectifs de personnes étrangères

Durant les dernières décennies, on a constaté que l'immigration représentait toujours un facteur déterminant s'agissant de la croissance de la population en Suisse. Son importance relative est représentée dans le graphique 3.7 pour la population résidente permanente de la Suisse. Entre 1982 et 1991, l'immigration nette a généré une croissance moyenne de la population à hauteur de 0,43 % par an. La croissance démographique naturelle (excédent de naissances) se chiffrait alors à 0,28 % par an. Il en résultait au total une croissance de la population de 0,71 % par an. Durant la période de 1992 à 2001, la croissance de la population a diminué d'environ un dixième de point de pourcentage, se fixant à 0,59 % par an. Ce recul était dû essentiellement à un solde migratoire déficitaire qui ne contribuait plus que pour 0,33 % par an à la croissance démographique. Dans les années 2002 à 2013, cette croissance est passée à 0,96 % par an, sous-tendue par une immigration nette encore plus forte que dans les années 1980. Elle a induit alors une croissance de la population de 0,77 % par an. La croissance démographique naturelle ralentissait, par contre, se fixant à 0,19 % par an.

L'évolution démographique en Suisse a donc été fortement influencée par l'immigration nette au cours des trois dernières décennies. Cette dernière étant étroitement liée à la demande de main-d'œuvre des entreprises, le taux de croissance de la population en Suisse a également oscillé avec la conjoncture. Les taux les plus élevés de croissance démographique ont été enregistrés à la fin des phases de haute conjoncture, comme ce fut le cas au début des années 1980 et 1990, durant les années 2001 et 2002 ou au cours des années 2007 et 2008. Dans les périodes de basse conjoncture, comme en 1982 ou dans la seconde moitié des années 1990, l'immigration nette a fortement diminué, et dans la foulée également la croissance de la population. Durant les périodes marquées par une immigration se situant à un niveau généralement plus élevé, on constate que les baisses de la conjoncture se traduisent également par une immigration nette plus faible, telle que constatée durant l'année 2004 ou 2009.

Graphique 3.7 : Importance relative des composantes de la croissance de la population, taux moyen d'évolution par an de 1981 à 2013



Selon les chiffres de l'ODM (SYMIC), la population étrangère permanente et non permanente s'élevait à 1 949 000 personnes à fin décembre 2013, soit 70 000 de plus que l'année précédente (cf. tableau 3.2). Parmi ces personnes, 1 169 000 d'entre elles (63 %) étaient issues de l'UE-17/AELE, 82 000 (4 %) étaient originaires de l'UE-8+2 et 648 000 (33 %) d'Etats tiers. Les Italiens et les Allemands constituent les groupes d'étrangers les plus importants avec un taux de chacun 16 %, suivis des Portugais avec 13 %.

En comparaison aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (de 1991 à 2001), la croissance moyenne de la population résidente étrangère permanente et non permanente de la Suisse est passée de + 26 000 à + 40 500 personnes par an (de 2001 à 2013). Alors qu'avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la croissance de la population étrangère était presque exclusivement générée par des ressortissants hors zone UE, elle a été par la suite générée pour 89 % par des ressortissants issus de l'UE-27/AELE, dont 36 % par des Allemands, 23 % par des Portugais, 10 % par des Français et 4 % par des Britanniques ; 12 % de l'augmentation de l'effectif revenaient aux dix nouveaux Etats membres d'Europe de l'Est.<sup>18</sup> En ce qui concerne les Etats de l'UE-8, une forte croissance a été observée notamment depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011, c'est-à-dire depuis l'introduction de la liberté de circulation complète des personnes. Outre les comportements constatés en matière d'immigration et d'émigration, les effectifs étrangers sont également influencés par les naissances et les décès, ainsi que par les naturalisations.

<sup>17</sup> Le solde migratoire a été déterminé à partir de la différence annuelle de l'effectif de la population moins l'excédent des naissances. Les éventuels ajustements statistiques sont donc ajoutés au solde migratoire.

<sup>18</sup> Les contributions positives à la croissance peuvent s'élever à plus de 100 % puisque certaines nationalités enregistrent également des diminutions d'effectifs. Les contributions positives et négatives à la croissance s'élèvent au total à 100 %.

Tableau 3.2 : Effectif de la population résidente étrangère permanente et non permanente, par nationalités, de 1991 à 2013, chaque fois fin décembre, en milliers

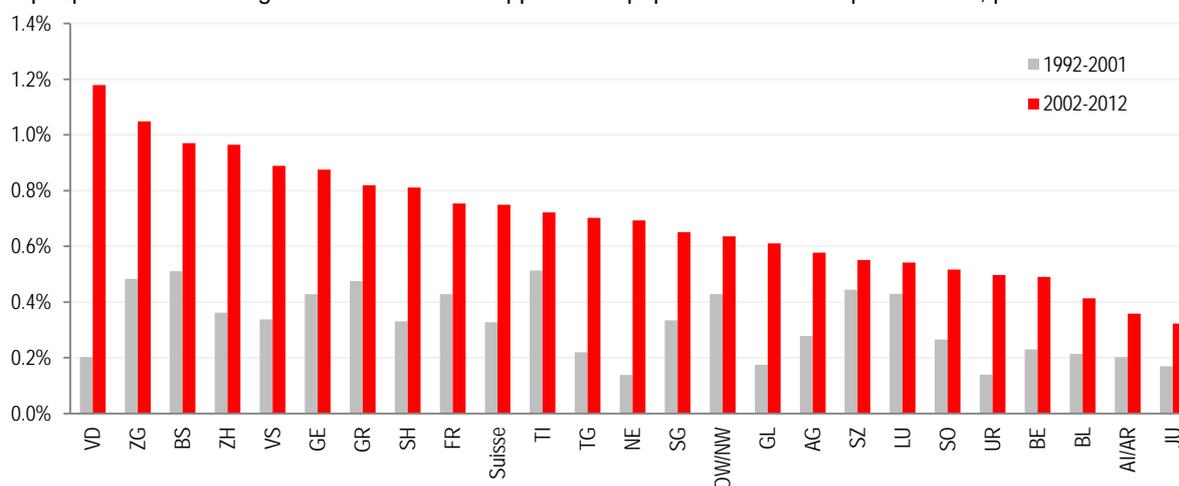
												abs. p.a.	
Avant ALCP	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1991-2001	
UE-17/AELE	823	827	832	841	841	833	822	812	810	812	821	-0.2	
UE-8	10	10	9	9	15	15	15	15	16	16	17	0.7	
UE-2	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	5	0.2	
Etats tiers	338	386	433	466	487	500	512	526	549	564	591	25.3	
<b>Total</b>	<b>1'174</b>	<b>1'225</b>	<b>1'277</b>	<b>1'320</b>	<b>1'347</b>	<b>1'351</b>	<b>1'353</b>	<b>1'357</b>	<b>1'379</b>	<b>1'397</b>	<b>1'434</b>	<b>26.0</b>	
Allemagne	86	87	88	90	92	94	96	99	104	111	119	3.3	
Portugal	105	117	127	136	141	143	142	140	139	140	142	3.7	
France	51	52	53	54	55	55	56	57	59	61	63	1.1	
Royaume-Uni	17	18	18	18	19	18	18	19	20	21	22	0.5	
Autriche	29	29	29	29	29	29	29	29	29	30	31	0.1	
Espagne	116	110	107	105	102	98	95	91	87	84	82	-3.4	
Italie	378	373	369	366	361	352	344	336	329	322	316	-6.2	
												abs. p.a.	
Après ALCP	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2002-2013
UE-17/AELE	857	881	900	923	948	978	1'030	1'060	1'092	1'132	1'169	1'219	33.2
UE-8	19	20	20	21	25	29	33	36	40	47	55	64	3.9
UE-2	6	6	6	6	6	7	7	9	11	13	15	18	1.1
Etats tiers	613	623	628	626	619	619	622	623	628	635	640	648	4.8
<b>Total</b>	<b>1'495</b>	<b>1'529</b>	<b>1'554</b>	<b>1'577</b>	<b>1'598</b>	<b>1'632</b>	<b>1'692</b>	<b>1'728</b>	<b>1'771</b>	<b>1'827</b>	<b>1'879</b>	<b>1'949</b>	<b>42.9</b>
Allemagne	138	150	163	180	200	223	250	265	277	291	297	305	15.5
Portugal	151	164	173	180	186	193	205	212	220	232	247	262	10.0
France	67	70	72	74	78	81	88	93	98	102	106	113	4.2
Royaume-Uni	24	25	26	27	29	31	34	36	38	41	41	42	1.7
Autriche	34	34	35	35	35	36	37	38	39	40	40	41	0.9
Espagne	80	78	75	72	69	66	65	65	65	68	72	78	-0.3
Italie	314	310	306	302	297	294	293	292	293	294	298	307	-0.8
= phase transitoire ALCP      = ALCP totale      Source : ODM (SYMIC)													

### 3.3 Disparités régionales et cantonales

Une observation différenciée par canton de l'immigration révèle des disparités importantes entre les régions. Le graphique 3.7 montre que ce sont surtout les grands centres économiques, par exemple la région lémanique (Genève et Vaud), Bâle, Zoug et Zurich, ainsi que les trois cantons axés sur le tourisme (Valais, Tessin et Grisons) qui affichent des taux d'immigration nets supérieurs à la moyenne par rapport à la population. En revanche, l'immigration nette a été nettement inférieure à la moyenne dans le Jura, dans les cantons alémaniques de l'Espace Mittelland et en Suisse centrale. Les taux d'immigration enregistrés en Suisse orientale ainsi que dans les cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont présenté des valeurs relativement proches de la moyenne suisse.

Au cours des onze dernières années, tous les cantons ont vu leur immigration nette fortement augmenter par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Ce sont les cantons de Vaud, Zurich, Zoug, Neuchâtel, Valais, Thurgovie, Schaffhouse, Bâle-Ville, Genève et Glaris qui ont enregistré les plus fortes progressions.

Graphique 3.8 : Solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente, par canton



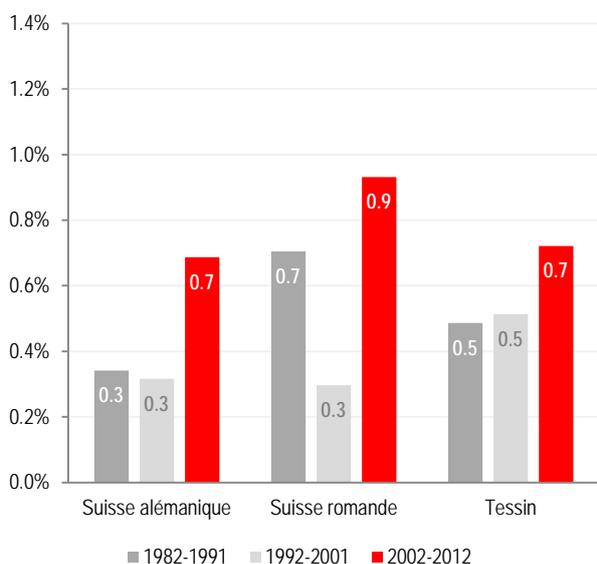
Source : OFS (ESPOP/STATPOP), calculs internes

Dans les années 2002 à 2012, la moyenne de la population des cantons de Suisse romande a augmenté de 0,9 % par an, rien qu'à cause de l'immigration. En Suisse romande et au Tessin, cette augmentation a été de 0,7 % pour chaque canton (cf. graphique 3.9). Par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, c'est la Suisse romande qui a présenté de loin la plus forte augmentation du taux d'immigration.

La hausse de l'immigration nette s'est caractérisée par une croissance plus élevée de la population dans les trois régions linguistiques de la Suisse (cf. graphique 3.10). La croissance démographique naturelle de la population ayant ralenti, l'augmentation de la population n'a pas été aussi forte que le solde migratoire. La croissance de la population du Tessin a été relativement stable durant les onze dernières années par rapport aux dix années précédentes, présentant un taux annuel moyen de 0,8 %; en revanche, en Suisse alémanique, cette croissance a augmenté, passant de 0,5 % à 0,8 %, et en Suisse romande de 0,7 % à 1,3 %.

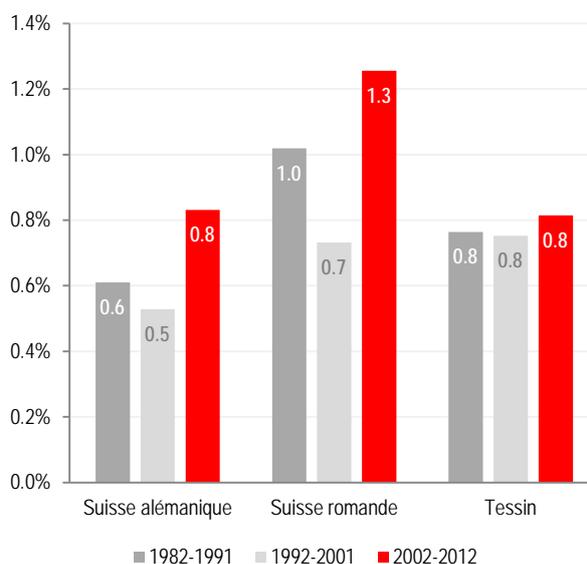
Graphique 3.9 :

Solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente, par région linguistique



Graphique 3.10 :

Croissance annuelle de la population résidente permanente, par région linguistique



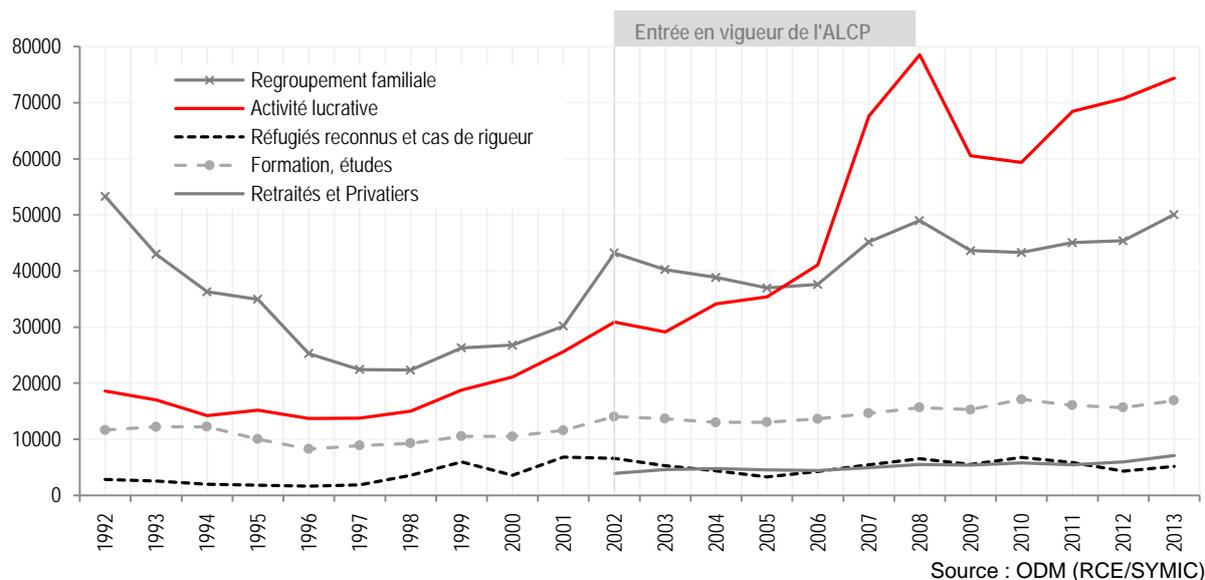
Source : OFS (ESPOP/STATPOP), calculs internes

## 3.4 Les facteurs déterminants de l'immigration

### 3.4.1 Vue d'ensemble des motifs d'immigration

Le graphique 3.11 montre les motifs d'immigration de l'ensemble de l'immigration (UE/AELE et Etats tiers) pour la période de 1992 à 2013, comme ils ont été enregistrés au moment de l'octroi de l'autorisation. Il en ressort que l'immigration des années 90 a été dominée par le regroupement familial, avec des chiffres allant jusqu'à 50 000 immigrants par an. Depuis 2002, les conjoints étrangers de ressortissants suisses viennent également s'ajouter au regroupement familial des étrangers. Par contre, l'emploi est le moteur principal de l'immigration depuis l'introduction de la libre circulation des personnes. La part de personnes actives parmi les immigrants est passée de 15 % en 1992 à 48 % en 2013.

La répartition des entrées en Suisse en 2013 en fonction du motif d'immigration selon la région d'origine, montre que des différences notoires existent entre les ressortissants de l'UE/AELE et ceux des Etats tiers. C'est ainsi que le motif d'immigration « Emploi » du côté des ressortissants de l'UE/AELE constituait une part de 61 % de l'ensemble de l'immigration en provenance de cette région. La part correspondante du côté des Etats tiers n'était par contre que de 10 %. Des différences importantes se constatent également dans le regroupement familial. Alors que ce regroupement concernait 25 % environ de l'ensemble de l'immigration du côté des Etats de l'UE en 2013, la part de ressortissants d'Etats tiers concernée était de 51 %. En outre, 7 % de l'immigration en provenance de la zone de l'UE/AELE a eu lieu dans le cadre d'une formation initiale ou d'un perfectionnement professionnel en Suisse ; parmi les immigrants issus d'Etats tiers, la part correspondante était de près de 22 %.

Graphique 3.11 : Entrées en Suisse, classées par motif d'immigration<sup>19</sup>, de 1992 à 2013

### 3.4.2 Motifs personnels d'immigration

Compte tenu de la forte augmentation de l'immigration de personnes actives dans le cadre de l'ALCP, il est intéressant de connaître les motifs personnels qui poussent à ces décisions de migrer. Considérée sur le plan économique, la décision de migrer consiste toujours à sopeser le pour et le contre de facteurs répulsifs, de facteurs attractifs et d'effets de réseaux pour d'éventuelles destinations par rapport aux coûts respectifs de la migration. Les facteurs répulsifs qui favorisent l'émigration dans un pays d'origine sont, par exemple, le chômage ou la menace de chômage, les bas salaires, les mauvaises conditions de travail et le manque de perspectives professionnelles. Parmi les facteurs économiques qui attirent les migrants potentiels d'un autre Etat, le niveau des salaires, mais aussi le coût de la vie (en particulier les impôts, les loyers et les prix de l'immobilier) jouent un rôle crucial. Parmi les effets de réseaux, on compte des facteurs comme les possibilités de regroupement familial et la migration en chaîne<sup>20</sup>, mais aussi la proximité géographique, linguistique et culturelle.

Sur mandat de l'Office des migrations (ODM), la société *B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung* a fait une enquête sur les motifs d'immigration des personnes actives en provenance de la zone de l'UE-25/AELE (B,S,S. 2013). Une enquête écrite réalisée auprès de nouveaux arrivants ainsi que de leurs employeurs suisses a recensé, d'une part, les motifs de migration des immigrants et d'autre part, les motifs de recrutement des entreprises. On dispose donc pour la première fois de données couvrant toute la Suisse sur ce sujet. Interrogés sur les raisons qui les ont poussés à déménager en Suisse<sup>21</sup>, les immigrants ont cité le plus souvent des motifs économiques : 43 % des personnes interrogées ont indiqué être venues en Suisse en raison de meilleures perspectives professionnelles. Pour un bon tiers des personnes (30 %), la perspective de revenus plus élevés l'a aussi emporté. Au troisième rang, on trouve un motif non économique : 26 % des immigrants citent comme motif décisif de leur

<sup>19</sup> Les données se réfèrent à la population résidente permanente ; les changements de statut de la population résidente non permanente en population résidente permanente ne sont pas pris en compte.

<sup>20</sup> La migration en chaîne désigne la migration motivée et générée par des proches, parents ou relations qui vivent déjà dans le nouveau pays d'accueil.

<sup>21</sup> Les personnes interrogées pouvaient donner plusieurs réponses – c'est ce qui explique que le total des pourcentages ne correspond pas à 100 %.

migration le paysage, la nature et les possibilités de loisirs. L'intérêt pour la nouveauté (24 %) et pour la culture suisse (22 %) sont également des motifs fréquemment cités. Le chômage dans le pays d'origine ou le risque accru de chômage ont tout de même été cités comme motif d'immigration par 25 % des personnes. Au total, les résultats montrent nettement que les facteurs répulsifs sont tout aussi importants que les facteurs attractifs pour l'immigration en Suisse.

Une étude précédente du bureau BASS, réalisée sur mandat de l'Office pour l'économie et l'emploi du canton de Zurich et étudiant les principaux facteurs déterminants de l'immigration dans le canton de Zurich, en arrive à des conclusions similaires sur les motivations des immigrants : les motifs primordiaux sont liés au travail et à la carrière professionnelle, suivis par la qualité de vie et les effets de réseaux. (BASS, 2012). On notera une différence intéressante par rapport aux résultats précités en ce qui concerne l'évaluation des facteurs répulsifs. C'est ainsi que, dans l'étude de BASS concernant le canton de Zurich, 14 % à peine seulement des personnes donnent comme motif de leur migration les conditions difficiles qui règnent dans leur propre pays, ce qui parle en faveur d'un rôle nettement secondaire des facteurs répulsifs. Il est impossible de déterminer dans quelle mesure cette différence est imputable à des particularités régionales ou si elle peut être interprétée comme une conséquence du marasme économique persistant en Europe (du fait que l'étude de B,S,S. a été réalisée plus tard).

### **3.4.3 Les motifs de recrutement de main-d'œuvre étrangère**

Selon B,S,S. (2013), le manque de main-d'œuvre spécialisée arrive nettement au premier rang des motifs de recrutement de main-d'œuvre étrangère pour les entreprises suisses : 45 % des employeurs suisses interrogés citent le manque national et 33 % le manque local de main-d'œuvre spécialisée comme raison du recrutement à l'étranger (B,S,S. 2013). Le rapport entre le salaire et le travail fourni est un autre motif, mais moins fréquemment cité (20 %).

L'enquête a également permis d'acquérir des informations intéressantes sur les canaux de recrutement : il s'est avéré, par exemple, que malgré la place importante occupée par le manque de main-d'œuvre qualifiée dans les motifs de recrutement, les entreprises ont relativement rarement besoin de faire des efforts explicites pour recruter à l'étranger ; en effet, les candidats prennent souvent eux-mêmes l'initiative et répondent à des offres d'emploi en Suisse, ce qui témoigne de l'attractivité de la Suisse comme lieu de résidence et de travail. Un tiers des salariés questionnés disent d'autre part avoir trouvé leur emploi grâce à des personnes de leur connaissance, ce qui souligne la grande importance des effets de réseaux pour le recrutement.

Une étude de l'institut BAK BASEL (2013) nous éclaire sur les différences existant entre certaines branches. Pour répondre à la demande de différentes associations professionnelles, il a réalisé une enquête auprès des entreprises sur l'importance de la libre circulation des personnes. Ici aussi, les résultats laissent à penser que la demande se tourne surtout vers la main-d'œuvre de l'UE pour couvrir les besoins en spécialistes et autres professionnels qualifiés. La contribution de la main-d'œuvre étrangère au maintien et à l'accroissement de la capacité d'innovation est également citée comme motif de recrutement. Pour la restauration et l'hôtellerie, par contre, la main-d'œuvre européenne serait surtout importante pour avoir accès à suffisamment de personnel qualifié et être en mesure de pourvoir certains postes le plus rapidement possible.

### 3.4.4 Promotion économique et immigration

L'observation de l'immigration au niveau régional exposée au chapitre 3.3 a montré que les régions économiquement attractives affichent des taux d'immigration particulièrement élevés. Dans ce contexte, la question est de savoir si et dans quelle mesure l'attractivité d'une place économique est un facteur déterminant important de l'immigration et si des mesures de promotion économique pourraient avoir favorisé éventuellement cette forte immigration (facteur attractif).

Cette question a été examinée dans le cadre d'une étude (Ecoplan, 2013) réalisée sur mandat du Secrétariat d'Etat à l'économie. L'étude se concentre sur les mesures de la promotion économique instituées par la Confédération et qui ont, a priori, le plus d'impact sur l'immigration. Il s'agit en l'occurrence de la promotion de la place économique faite par la Confédération sous forme de soutien à « Switzerland Global Enterprise », des allègements fiscaux accordés aux entreprises par la Confédération en application de la loi fédérale sur la politique régionale, ainsi que de l'encouragement du secteur de l'hébergement. Les auteurs estiment que 600 entreprises en moyenne ont été encouragées par ces trois instruments dans la période de 2008 à 2012, ce qui a permis la création de 3 600 emplois par an. L'immigration induite par ces instruments de promotion économique se chiffre à environ 2000 salariés par an et à 3200 personnes en intégrant le regroupement familial. Ce nombre correspond à environ 4 % de l'immigration nette en Suisse pendant la même période. La promotion économique a donc certes apporté une contribution à l'immigration en créant de nouveaux emplois, mais cette contribution n'a joué qu'un rôle manifestement secondaire. L'étude montre également que près de trois quarts des effets de l'immigration se déploient dans des zones rurales et/ou structurellement faibles, parce que le périmètre de la promotion est limité à ces zones pour deux des trois instruments. Autrement dit, un quart seulement de l'impact sur l'immigration a contribué à l'immigration dans les zones à forte concentration urbaine ; cela représente environ 1 % de l'immigration nette vers la Suisse.

### 3.4.5 Résultats économétriques sur les facteurs déterminants de l'immigration

On ne dispose jusqu'à maintenant que de rares résultats économétriques sur l'importance des facteurs répulsifs et attractifs de l'immigration en Suisse.

Une étude du Centre de recherche sur le marché du travail et l'économie industrielle (*Forschungsstelle für Arbeitsmarkt und Industrieökonomik*) de l'Université de Bâle examine à l'appui d'une équation de régression la teneur explicative (pour la période de 1992 à 2009) qu'ont eu la situation conjoncturelle en Suisse (mesurée à l'aide du taux de chômage et de l'écart de production resp. de la divergence relative du PIB par rapport à sa tendance exponentielle), la situation conjoncturelle dans le pays d'origine ainsi que l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes par rapport aux émigrations et immigrations ainsi que par rapport aux bilans migratoires de la Suisse avec les pays de la zone UE-17/AELE (Cueni et Sheldon, 2011a). Les résultats montrent que les mouvements migratoires hors de et vers la Suisse sur la période observée peuvent être qualifiés de particulièrement sensibles à la conjoncture. Parmi les variables de contrôle citées, c'est le taux de chômage en Suisse qui a exercé la plus grande influence : selon les estimations des auteurs, une baisse du taux de chômage génère une hausse significative du nombre d'immigrations et du nombre des migrations de retour. Inversement, les mouvements migratoires

diminuent dans les deux sens en période de déclin. Ce résultat concorde avec la constatation générale selon laquelle la mobilité, qu'elle soit professionnelle ou géographique, diminue en période de conjoncture faible et augmente en période de reprise économique. La conjoncture du pays d'origine, par contre, n'a comparativement qu'une faible influence sur les flux migratoires.

Des régressions séparées réalisées pour différentes régions d'origine permettent d'autre part de constater que les flux migratoires de l'UE-17/AELE du Sud réagissent plus fortement et plus nettement à la conjoncture de cette région que ceux de l'UE-17/AELE du Nord. Les auteurs expliquent ce phénomène par le fait que les travailleurs issus des pays de l'Europe du Sud sont plus employés dans des domaines sensibles à la conjoncture en raison de leur niveau moyen de formation, comparativement plus faible. Pour l'immigration en provenance des Etats de l'UE-17/AELE du Nord, par contre, l'évolution des tendances a une plus grande teneur explicative.

En ce qui concerne les relations de cause à effet de l'ALCP sur le bilan migratoire, les estimations ont conclu à un impact positif statistiquement significatif de l'ALCP, tant pour les Etats de l'UE-17/AELE du Nord que pour ceux de l'UE-17/AELE du Sud. L'ALCP a donc généré une augmentation du bilan migratoire de la Suisse concernant ces pays, celle-ci étant indépendante des effets conjoncturels et tendancielles contrôlés. Cet impact est estimé à 25 % pour les Etats de l'UE-17/AELE du Sud, mais à seulement 10 % pour les Etats de l'UE-17/AELE du Nord. Il est intéressant de noter que cet effet positif de l'ALCP sur le bilan migratoire ne vient pas d'une augmentation de l'immigration, mais d'un recul de l'émigration, donc d'une plus grande sédentarité des immigrants.

Sur mandat de l'Union patronale suisse, le Centre de recherche sur le marché du travail et l'économie industrielle a remis à jour le modèle d'estimation évoqué (Sheldon et al. 2013). Sur la base de données concernant la période de 1992 à 2012, cette mise à jour a permis de tirer des conclusions supplémentaires sur les facteurs déterminants de l'immigration en provenance de l'UE-8 et de l'UE-2. Selon les estimations des auteurs, l'Accord sur la libre circulation des personnes a exercé une influence positive statistiquement significative sur le bilan migratoire des pays de l'UE-8 ainsi que de l'UE-2. D'autre part, l'impact est particulièrement marqué pour ces groupes de pays. Il n'a pas été possible, par contre, de tirer des conclusions statistiquement sûres concernant l'impact de l'ALCP sur les bilans migratoires de l'UE-17/AELE du Sud et de l'UE-17/AELE du Nord. En ce qui concerne l'influence des variables conjoncturelles et tendancielles, les résultats des anciennes études se sont confirmés.

En 2012, la Commission de gestion du Conseil national a chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de faire une évaluation du séjour des étrangers bénéficiant de l'ALCP, ainsi que du rôle de la Confédération dans la mise en application de l'ALCP. Dans le cadre de ce projet, les données de différents services publics ont été mises en corrélation pour pouvoir établir les courbes de séjour et d'activité lucrative des immigrants et les analyser. En marge du projet, un modèle d'estimation a également été réalisé pour expliquer l'immigration<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> La Haute Ecole Spécialisée bernoise pour le travail social et la société Interface GmbH ont été chargées de l'analyse quantitative des données. Les explications qui suivent se réfèrent à leur contribution au rapport du Contrôle parlementaire de l'administration adressé à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national le 6 novembre 2013 (Fluder et al. 2013).

A la différence de Cueni et Sheldon (2011a) et de Sheldon et al. (2013), les auteurs ont recours à l'immigration brute comme variable explicative dans leur régression et non au bilan migratoire, étant donné qu'ils partent de l'hypothèse que les raisons déterminantes de l'immigration sont différentes de celles de la migration de retour et que ceci expliquerait éventuellement pourquoi il n'est pas possible de trouver des impacts statistiquement sûrs pour le bilan. Les auteurs ne présentent pas de résultats différenciés par pays d'origine. En plus de la variation du taux d'actifs sans emploi en Suisse et dans les Etats soumis à l'ALCP, les variables explicatives également prises en compte sont : l'écart du PIB par personne de la Suisse et la part de la population issue des pays d'origine bénéficiant de l'ALCP qui est déjà résidente.

Les estimations obtenues permettent de démontrer une influence significative des variations à court et à moyen terme de la situation du marché du travail en Suisse sur la variation de l'immigration. Il est donc possible de confirmer les résultats correspondants de Cueni et Sheldon (2011a) et de Sheldon et al. (2013) selon lesquels l'immigration réagit à la demande générée par la conjoncture. Les résultats montrent aussi qu'une augmentation du taux d'actifs sans emploi dans les pays d'origine génère une croissance de l'immigration brute en Suisse, ce qui laisse augurer une certaine importance des facteurs répulsifs (cf. paragraphe 3.4.3 sur les motifs de l'immigration). En ce qui concerne l'influence de la différence de niveau de vie entre la Suisse et les pays d'origine (mesurée à l'écart de PIB par personne), on a pu constater que l'immigration augmente plus fortement lorsque la différence de niveau de vie est réduite. Ce résultat est conforme à la thèse selon laquelle la proximité géographique et culturelle influence positivement la décision de migrer. La proportion de la population étrangère déjà établie en Suisse s'est avérée, par contre, non significative ; l'importance des effets de réseaux n'a donc pas pu être confirmée empiriquement dans cette étude.

## **4 Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail**

### **4.1 Evolution de l'emploi depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP**

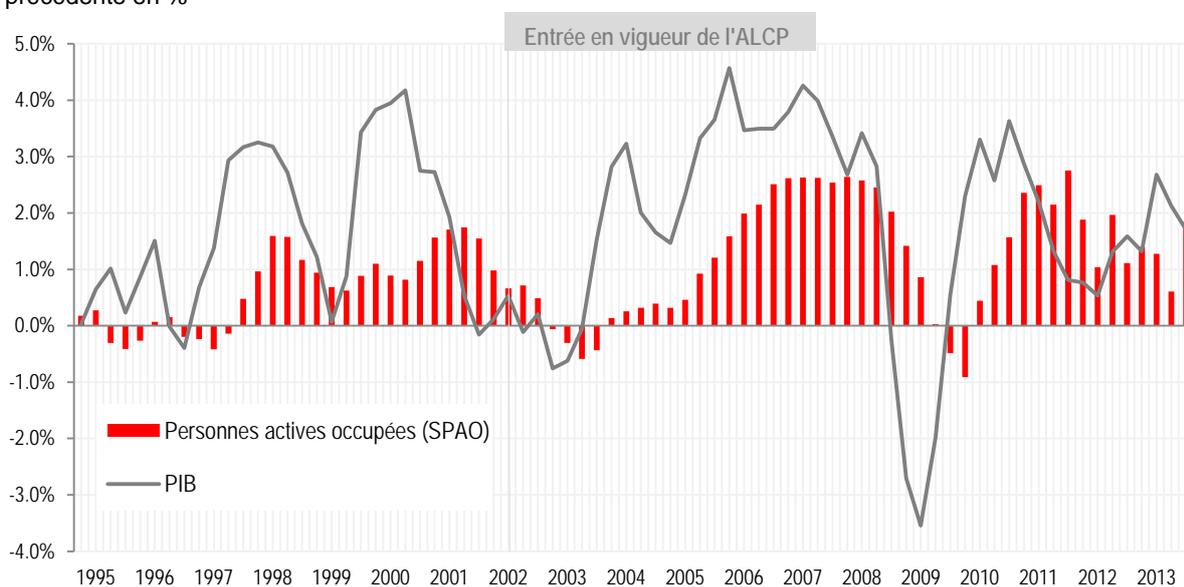
#### **4.1.1 Croissance économique et évolution de l'emploi**

Au moment de l'entrée en vigueur de l'ALCP avec l'UE-15 le 1er juin 2002, la Suisse traversait une phase de faible évolution de l'emploi, voire tantôt de régression (cf. graphique 4.1). En 2004, une reprise conjoncturelle s'est installée en Suisse, occasionnant une croissance de l'emploi exceptionnellement dynamique entre 2005 et 2008. Fin 2008, l'économie suisse a été brusquement touchée par l'évolution économique défavorable qui a sévi à l'échelle mondiale ; elle est alors entrée en récession. La croissance de l'emploi à la mi-2009, a ensuite légèrement diminué durant deux trimestres. Comparée au brutal effondrement conjoncturel, la suppression d'emplois est restée relativement modeste. Le recours à la réduction de l'horaire de travail (RHT) dans l'industrie, secteur le plus fortement touché par la récession, y a notamment joué un rôle majeur à cet effet. La consommation privée et publique, ainsi que le secteur de la construction, ont de plus soutenu l'économie nationale. Dans ce contexte, d'une part, l'assurance-chômage a joué un rôle de stabilisateur essentiel pour les ménages privés. De l'autre, l'immigration nette durable a soutenu

l'économie interne grâce aux dépenses de consommation et aux investissements dans la construction, ce qui a permis d'atténuer les conséquences négatives de la crise en Suisse.

En 2010 et 2011, l'économie suisse a bien su tirer profit de la reprise économique au niveau international et la situation s'est nettement détendue sur le marché du travail. Le recours à la réduction de l'horaire de travail a presque complètement cessé et le taux de chômage a chuté de 3,5 % en 2010 à 2,8 % en 2011. Au cours de l'année 2012, la croissance économique a de nouveau faibli en raison du ralentissement conjoncturel à l'étranger (crise de l'euro) et de la forte appréciation du franc suisse, la croissance de l'emploi a ralenti et le chômage a légèrement augmenté à 2,9 % en 2012. En 2013, la croissance du PIB a de nouveau accéléré, sans effet encore très clair sur la croissance de l'emploi. Généralement, l'emploi réagit avec six mois de retard à l'accélération ou au ralentissement de la croissance économique.

Graphique 4.1 : Evolution du PIB et population active, variation par rapport au même trimestre de l'année précédente en %



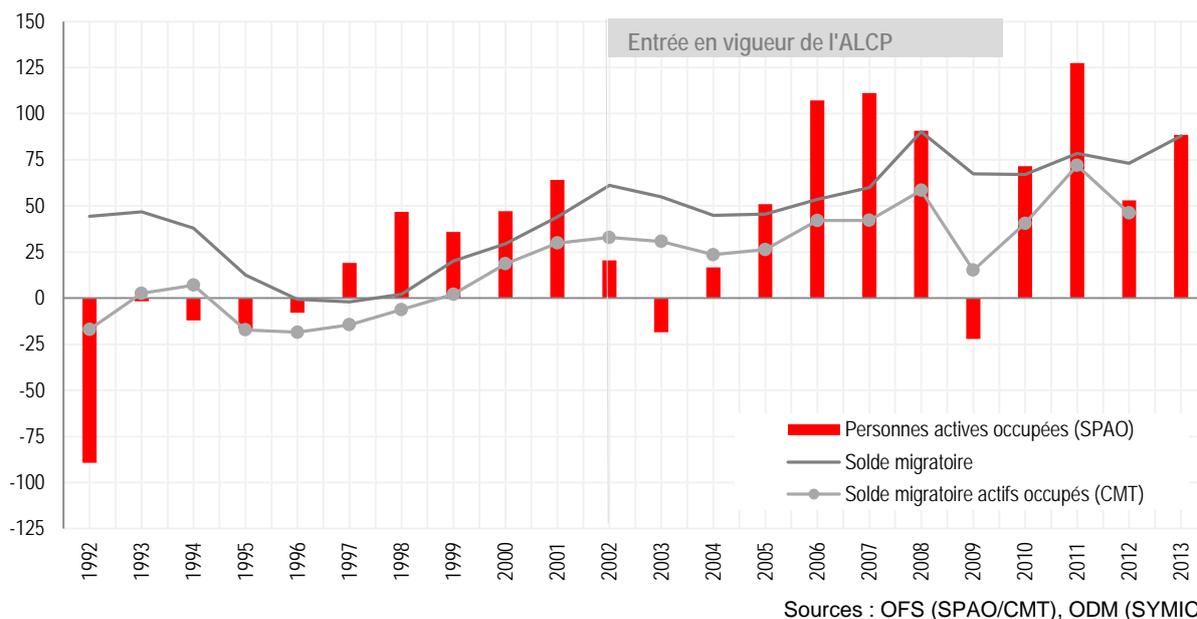
Sources : OFS, SECO

Le graphique 4.2 illustre le rapport entre l'immigration nette et l'évolution de l'emploi pour la population résidente (c'est-à-dire sans les frontaliers). On constate clairement que l'immigration dépend de la demande en main-d'œuvre. En effet, les périodes d'augmentation de la population active ont toujours été liées à des soldes migratoires positifs. A l'inverse, lorsque la demande en main-d'œuvre faiblit, le solde migratoire diminue également. Au début des années 90, le solde migratoire était encore élevé alors la population active occupée diminuait déjà. L'immigration a tout d'abord réagi avec un certain retard au ralentissement économique. Dans la deuxième moitié des années 90, après quelques années d'évolution faible voire négative de l'emploi, le solde migratoire est passé dans les chiffres rouges, avant que l'immigration nette ne renoue avec les chiffres positifs grâce à la reprise en 1999. Durant le redressement des années 2002-2003 aussi, le solde migratoire a diminué, même s'il est cette fois-ci clairement resté dans les chiffres noirs. Ce résultat était dû, d'une part, à la reprise qui se mit en marche en 2005 sur le marché suisse du travail et, d'autre part, au recrutement facilité de main-d'œuvre dans l'UE à partir de 2002 grâce à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Par la suite, l'immigration a

faibli en périodes de faible évolution de l'emploi voire de recul, mais elle a rapidement progressé dès que le marché suisse du travail a repris des couleurs.

On a également pu observer ce schéma ces dernières années : au cours de la récession de 2009, le solde migratoire a nettement diminué, une tendance à laquelle la reprise de 2010 a à nouveau mis un terme ; en 2011, le solde migratoire a progressé pour atteindre 78 000 personnes. En 2012, il était un peu plus faible avec 73 000 personnes, au moment où la croissance de l'emploi a faibli. En 2013, le solde migratoire était de nouveau plus élevé qu'en 2012, avec 88 000 personnes. On remarquera que la population active a également progressé plus fortement en 2013 qu'en 2012.

Graphique 4.2 : Evolution de l'emploi (chaque fois au 4<sup>e</sup> trimestre) et solde migratoire (en milliers)



Le lien entre la population active et l'immigration nette indique que l'immigration en Suisse dépend principalement de la demande de notre économie. Ce lien ressort encore plus quand le solde migratoire des personnes actives occupées est considéré tel qu'il est calculé dans les comptes globaux du marché du travail de l'OFS.

Au vu de l'immigration nette élevée ces dernières années, on constate que l'ALCP a sensiblement facilité l'accès des entreprises à la main-d'œuvre étrangère. En effet, les entreprises d'exportation ont davantage pu profiter de la croissance mondiale, car les pénuries de main-d'œuvre lors du recrutement étaient plus rares. De leur côté, les secteurs de l'économie domestique ont fait l'objet d'une croissance accrue, les migrants ayant constitué une demande supplémentaire de consommation et d'investissement. Le Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich (KOF) a mené les études empiriques réalisées jusqu'à présent sur la relation entre la croissance économique, la croissance de l'emploi et l'ALCP (Aeppli et al. 2008) et Stalder (2010). Les résultats de ces études seront abordés à la section 4.4.2.

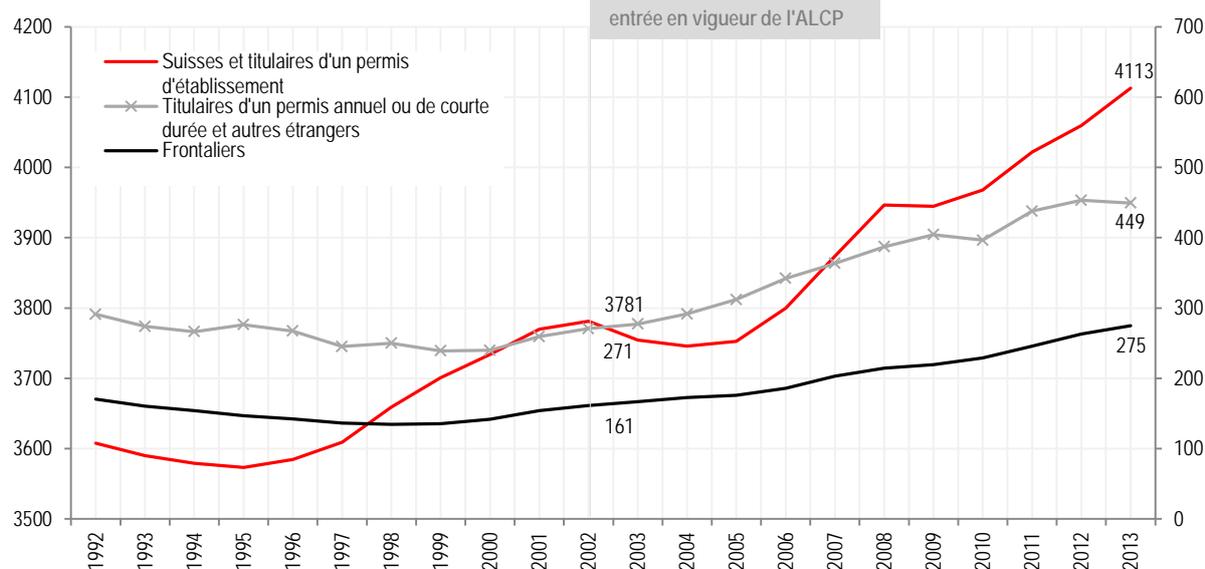
#### 4.1.2 Evolution de l'emploi selon le statut de séjour et la nationalité

##### Emploi selon le statut de séjour

Le rôle essentiel de l'immigration pour la croissance de l'emploi et de l'économie de ces dernières années se retrouve aussi dans la composition de la population active selon le statut de séjour et la

nationalité. Comme le montre l'illustration 4.3, les titulaires d'une autorisation à l'année, les titulaires d'une autorisation de courte durée (y compris les saisonniers) et les autres étrangers (+ 179 000 ; + 4,7 % par an) ainsi que les frontaliers (+ 114 000 ; + 5,0 % par an) sont parvenus à augmenter nettement leur niveau d'emploi depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002. Et cela même dans les années 2002 à 2004, soit directement après l'entrée en vigueur de l'ALCP, alors que l'emploi stagnait, voire régressait pour les étrangers établis. Entre 2002 et 2013, les ressortissants suisses et les étrangers établis (ils représentent ici la population résidant depuis un certain temps en Suisse) ont toutefois aussi pu sensiblement augmenter leur niveau d'emploi (+ 331 000 ; + 0,8 % par an).

Graphique 4.3 : Population active selon le statut de séjour (1992-2013, en milliers)



Source : OFS (SPAO)

Suite à la récession de 2009, la croissance de la population active a temporairement fléchi dans les trois catégories de séjour, avant de poursuivre sa croissance à partir de 2011. Le tassement de la croissance de l'emploi des titulaires d'une autorisation à l'année ou d'une autorisation de courte durée au cours des deux dernières années pourrait aussi être lié au fait que les personnes ayant immigré dans le cadre de l'ALCP reçoivent de plus en plus des permis d'établissement, ce qui les fait sortir du compte des titulaires d'une autorisation à l'année ou d'une autorisation de courte durée.

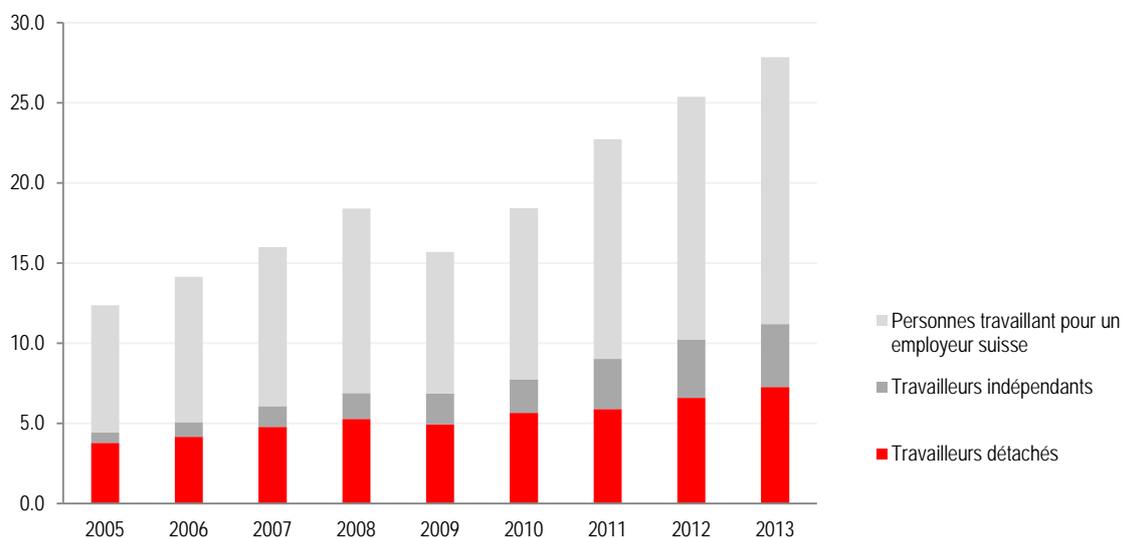
Au cours du temps, le volume de travail des résidents de courte durée en provenance de l'UE/AELE qui séjournent jusqu'à 90 jours en Suisse a évolué de manière similaire à l'activité des titulaires d'une autorisation à l'année ou d'une autorisation de courte durée.<sup>23</sup> Ce groupe comprend les personnes qui travaillent temporairement en Suisse pour des employeurs suisses. Elles sont saisies sous la rubrique « Autres étrangers » dans la statistique de la population active ci-dessus. En revanche, les indépendants et les travailleurs détachés en provenance d'Etats signataires chargés de fournir des prestations en Suisse ne sont pas saisis. Ils appartiennent également aux résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce.

En 2013, environ 224 000 personnes se sont annoncées pour un séjour de courte durée inférieur à 90 jours, correspondant à un volume de travail d'environ 27 800 travailleurs actifs toute l'année ; 60 % du

<sup>23</sup> cf. SECO (2014), rapport FlaM.

volume de travail concernait des travailleurs actifs auprès d'employeurs suisses, 26 % des travailleurs détachés et 14 % des prestataires de services indépendants. Le graphique 4.4 montre comment le volume de travail des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce, exprimé en nombre de travailleurs par année, a évolué depuis 2005. En moyenne, il a augmenté de 11 % par an.

Graphique 4.4 : Nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce séjournant jusqu'à 90 jours, en nombre de travailleurs à l'année par catégorie (2005-2013, en milliers)



Source : ODM, calculs internes

### Emploi de la population résidente permanente par groupes de nationalités

Complétée dès 2003 par un sondage auprès des étrangers, l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) permet désormais de se faire une image de l'évolution de l'emploi par nationalités. Elle porte sur la population résidente permanente en Suisse ; n'y figurent donc ni les titulaires d'un permis de courte durée séjournant en Suisse depuis moins d'un an<sup>24</sup>, ni les frontaliers.

Comme on peut le constater dans le tableau 4.1, la proportion de personnes actives occupées dans la population résidente permanente de Suisse (15-64 ans) a augmenté d'environ 1,1 % par an entre 2003 et 2013. En raison de la forte immigration, cette progression était nettement supérieure à la moyenne pour les étrangers, et en particulier pour les ressortissants de l'espace UE-27/AELE (3,7 % par an). Par contre, l'augmentation du nombre de personnes actives occupées était inférieure à la moyenne (+0,8 % par an) chez les ressortissants des Etats tiers ; ce groupe de nationalités n'a eu qu'une influence minime sur la croissance de la population active depuis 2003 (0,6 % ou +24 000). Cette évolution s'inscrit bien dans le schéma selon lequel l'immigration nette en provenance des pays tiers a tendance à diminuer, et que les entrepreneurs ont modifié leur pratique de recrutement.

Dans les trois groupes de nationalités, la croissance de l'emploi a atteint ou dépassé celle de la population. Alors que le taux d'emploi des ressortissants suisses et de l'UE-27/AELE a augmenté en 2013 par rapport à 2003, il est resté au moins constant pour les ressortissants d'Etats tiers.

<sup>24</sup> Les salariés étrangers possédant une autorisation de séjour de courte durée et résidant en Suisse depuis plus d'un an (prolongation) sont pris en compte dans l'analyse.

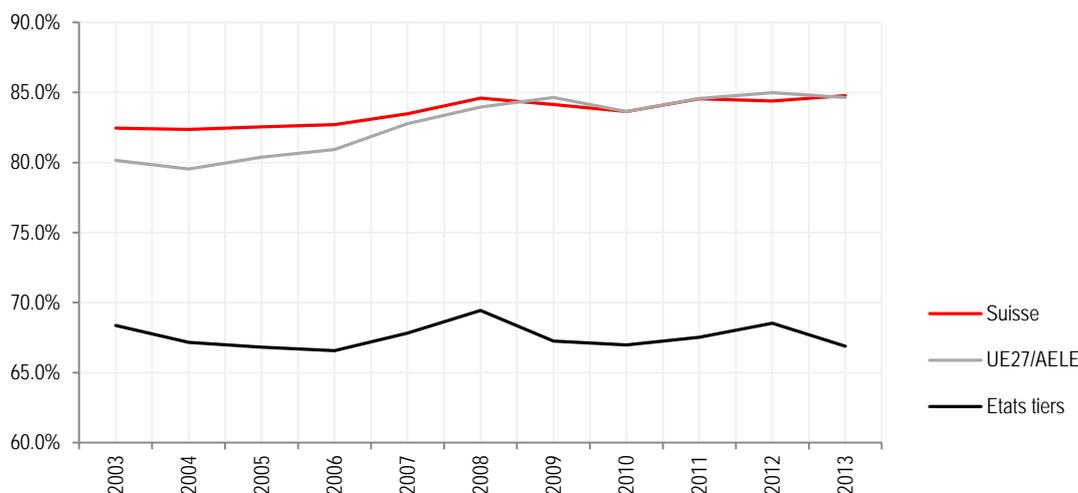
Tableau 4.1 : Personnes actives par groupes de nationalités, population résidente permanente 15-64 ans, 2003-2013\*

	Suisses	EU27/AELE	Etats tiers	Total
Population active 2013 (en milliers)	3240	731	323	4294
Variation absolue 2003-2013 (en milliers)	191	223	24	437
Contribution à la croissance de la population active	4.9 %	5.8 %	0.6 %	11.3 %
Variation relative de la population active en % par an	0.6 %	3.7 %	0.8 %	1.1 %
Croissance démographique en % par an	0.4 %	3.4 %	0.8 %	0.9 %

\*valeurs absolues en milliers, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre

Source : OFS (ESPA 2003, 2013)

Entre 1991 et 2013, la participation au marché du travail de la population résidente permanente en Suisse a affiché une tendance à la hausse. Le taux d'occupation<sup>25</sup> de la population âgée de 15 à 64 ans est passé d'environ 80,3 % entre 1991 et 2001 à 81,8 % en moyenne durant les années 2002 à 2013. Le taux d'emploi a également progressé, quoiqu'à un rythme moins soutenu<sup>26</sup>. De 1991 à 2001, le taux d'emploi de la population âgée de 15 à 64 ans s'élevait en moyenne à 77,6 %, contre 78,6 % entre 2002 et 2013, soit après l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Graphique 4.5 : Taux d'emploi des actifs âgés entre 25 et 64 ans par groupes de nationalités, population résidente permanente, 2003-2013 (chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre)

Source : OFS (ESPA 2003-2013), évaluations internes

Une étude différenciée par groupes d'étrangers montre qu'entre 2003 et 2013, aussi bien les ressortissants de l'UE-27/AELE que les Suisses âgés de 25 à 64 ans<sup>27</sup> ont pu augmenter leur taux d'emploi, les ressortissants de l'UE-27/AELE étant parvenus à resserrer l'écart avec la population suisse. Par contre, même si le taux d'emploi des personnes issues d'Etats tiers est resté relativement stable, il demeure nettement inférieur (cf. graphique 4.5).

<sup>25</sup> Le taux d'occupation correspond à la proportion de personnes actives occupées et d'actifs sans emploi au sens de l'OIT dans la population. Il permet de mesurer la participation au marché du travail (=offre de travail).

<sup>26</sup> Le taux d'emploi correspond à la proportion de personnes actives occupées dans la population.

<sup>27</sup> La participation des personnes actives âgées entre 15 et 24 ans dépend fortement de la situation sur le marché du travail, ainsi que de leur niveau de formation, raison pour laquelle cette catégorie d'âge a été exclue dans le cas présent.

La progression du taux d'emploi chez les ressortissants de l'UE est avant tout due à l'immigration de main-d'œuvre survenue au cours de ces dernières années. La forte immigration de jeunes personnes dotées de solides qualifications en provenance de l'UE/AELE, présentant dans l'ensemble un taux d'emploi très similaire à celui des Suisses, a donné lieu à un réajustement des taux d'emploi. On constate que la population active plus âgée issue des Etats de l'UE-27/AELE, qui a souvent immigré plus tôt en Suisse, est caractérisée par des taux d'emploi plus faibles que ceux des Suisses.

Si les ressortissants des Etats tiers ne sont dans l'ensemble pas parvenus à accroître leur taux d'emploi au cours de ces dernières années, cela indique qu'une part importante d'entre eux n'a pu profiter aussi pleinement de la mutation structurelle de l'économie, laquelle a exercé une forte demande sur la main-d'œuvre qualifiée, que les personnes provenant de l'UE et de Suisse. Au deuxième trimestre 2013, 61 % des étrangères et étrangers actifs provenant des Etats tiers étaient issus des Balkans occidentaux ou de la Turquie. Il s'agit majoritairement de personnes qui ont rejoint la Suisse comme saisonniers, comme requérants d'asile ou dans le cadre d'un regroupement familial, respectivement des descendants de ces immigrés. Ce sont surtout les femmes ressortissantes des Etats non membres de l'UE-27/AELE qui présentaient des taux d'emploi beaucoup plus bas que les femmes suisses ou des Etats de l'UE/AELE, et cet écart s'est creusé au cours des dernières années. Les hommes ressortissants des Etats non membres de l'UE-27/AELE présentaient eux aussi des taux d'emploi plus bas, mais l'écart avec les ressortissants des Etats de l'UE/AELE est resté constant et celui avec les Suisses s'est même légèrement réduit.

#### **4.1.3 Main-d'œuvre immigrée par niveaux de formation, catégories de profession et branches**

##### **Niveau de qualification de la population active immigrée**

Parmi les étrangers qui ont immigré en Suisse entre 2002 et 2012 et qui ont exercé une activité lucrative au cours de l'année suivante, 61 % au total disposaient d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université)<sup>28</sup>. Cette proportion était de 62 % chez les immigrés en provenance de l'UE-28/AELE<sup>29</sup> et de 58 % chez les immigrés en provenance des Etats tiers.

Dans la période suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la proportion de la population active immigrée dotée d'une formation du degré tertiaire est restée pratiquement stable (cf. graphique 4.6). Si l'on observe le niveau de formation de la population étrangère résidente permanente sans tenir compte de la durée de séjour en Suisse, on relève en particulier pour les étrangers en provenance de l'UE-28/AELE une hausse des actifs occupés hautement qualifiés : la proportion d'entre eux qui sont titulaires d'une formation du degré tertiaire a augmenté de 26 % à 42 % entre le 2<sup>e</sup> trimestre 2003 et le 2<sup>e</sup> trimestre 2013 (UE-28/AELE). Cette forte hausse s'explique avant tout par la forte immigration d'actifs hautement qualifiés depuis les Etats de l'UE-28/AELE. Ceux-ci disposaient d'un niveau de

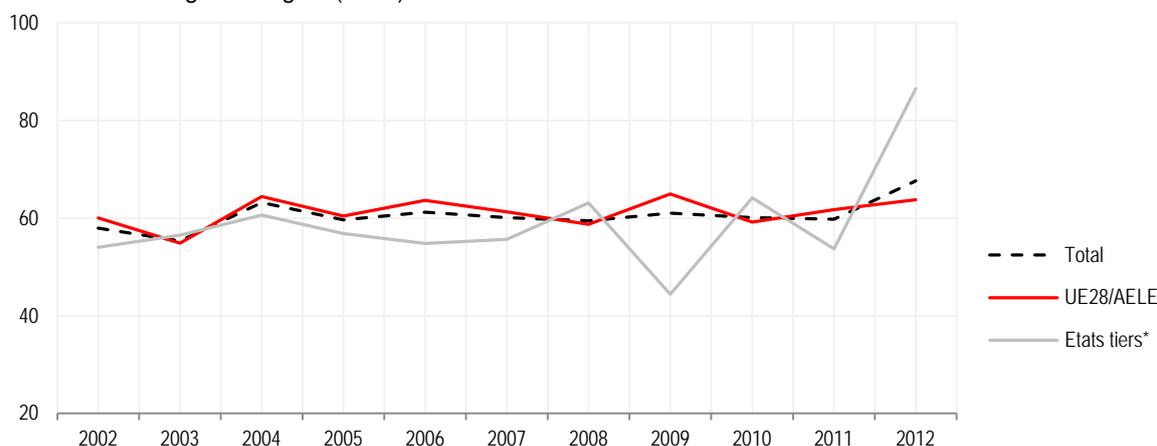
---

<sup>28</sup> Etrangers actifs occupés arrivés en Suisse l'année précédant l'enquête, selon l'ESPA 2003-2013 (2<sup>e</sup> trimestre). Ne sont pris en compte que les étrangers qui ont immigré en Suisse à l'âge adulte (+18 ans) ; ne sont donc pas compris les étrangers nés en Suisse, les enfants ayant immigré ainsi que les personnes naturalisées.

<sup>29</sup> Les évaluations de cette section font référence aux ressortissants de l'actuelle UE-28/AELE, c'est-à-dire avec la Croatie. Le reste du rapport fait référence à l'UE-28/AELE, avec laquelle la Suisse a introduit la libre circulation des personnes.

formation nettement plus élevée que les personnes qui immigraient précédemment des Etats de l'UE-28/AELE. Sur la même période, la part d'actifs hautement qualifiés parmi les Etats tiers a augmenté de 5 points de pourcentage pour atteindre 24 %. L'effet de l'immigration sur le niveau de qualification a également été positif, mais il a été limité en raison d'une moindre immigration d'actifs en provenance d'Etats tiers.

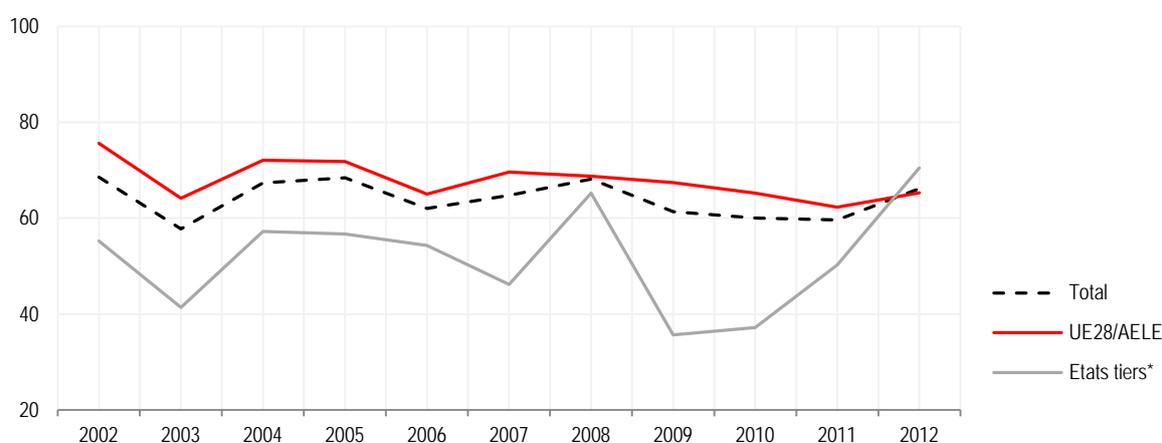
Graphique 4.6 : Etrangers actifs occupés nouvellement immigrés titulaires d'une formation du degré tertiaire, par année d'arrivée et région d'origine (en %)



\*Extrapolation sur la base de moins de 50 observations par an (excepté 2009) - résultats à interpréter avec prudence.

Source : OFS (ESPA 2003-2013, chaque fois 2<sup>e</sup> trimestre)

Graphique 4.7 : Etrangers actifs occupés nouvellement immigrés exerçant une profession hautement qualifiée<sup>30</sup>, par année d'arrivée et région d'origine (en %)



\*Extrapolation sur la base de moins de 50 observations par an (excepté 2009)- résultats à interpréter avec prudence.

Source : OFS (ESPA 2003-2013, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre)

Deux tiers des actifs nouvellement immigrés en 2012 exerçaient au 2<sup>e</sup> trimestre 2013 une profession hautement qualifiée (cf. graphique 4.7). Entre 2002 et 2012, cette proportion est restée stable parmi les nouveaux immigrés. Les valeurs correspondantes des nouveaux immigrés en provenance des Etats de l'UE-28/AELE sont légèrement supérieures au total des immigrés pour la période étudiée. Cependant, on constate pour l'ensemble de la population étrangère résidente permanente une hausse

<sup>30</sup> Les professions hautement qualifiées comprennent les cadres, les professions intellectuelles et scientifiques, les professions techniques ainsi que les professions de même niveau conformément à la Classification internationale type des professions (CITP).

des actifs dans les professions hautement qualifiées. Au 2<sup>e</sup> trimestre 2003, 32 % des actifs immigrés exerçaient une profession hautement qualifiée. Au 2<sup>e</sup> trimestre 2013, ils étaient 45 %.

L'observation de l'immigration par le niveau de formation confirme que les actifs immigrés ces dernières années étaient plus qualifiés que la moyenne de la population résidente. De plus, l'observation par type de profession indique que les immigrés exerçaient majoritairement des activités correspondant effectivement à leur niveau de formation.

La structure de qualification des immigrés ne peut être déterminée pour des années individuelles à l'aide du panel d'étrangers de l'ESPA que depuis 2003. L'ESPA du 2<sup>e</sup> trimestre 2013 permet en revanche de déterminer l'importance des immigrés de différentes années dans la population active actuelle ainsi que leur niveau de qualification en fonction de la période d'arrivée et de la région d'origine. Le graphique 4.8 montre clairement comment la structure de qualification des actifs étrangers immigrés peut être différente en fonction du moment de l'immigration.<sup>31</sup>

Alors que seuls 16 % des travailleurs étrangers immigrés avant juin 1991 disposaient d'un diplôme du degré tertiaire, 34% des travailleurs immigrés entre juin 1991 et mai 2002 disposaient d'un diplôme tertiaire. Ainsi, déjà avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, se dessinait une tendance nette à une immigration accrue d'actifs hautement qualifiés. Parmi les actifs immigrés après l'ALCP, cette part relative se monte à 56 %, et même à 58 % pour les immigrés des Etats de l'UE/AELE. Cette forte hausse de la part de personnes hautement qualifiées correspond à une diminution presque aussi forte de la proportion de personnes peu qualifiées. La part des actifs disposant d'un diplôme du niveau secondaire, est elle par contre restée stable.

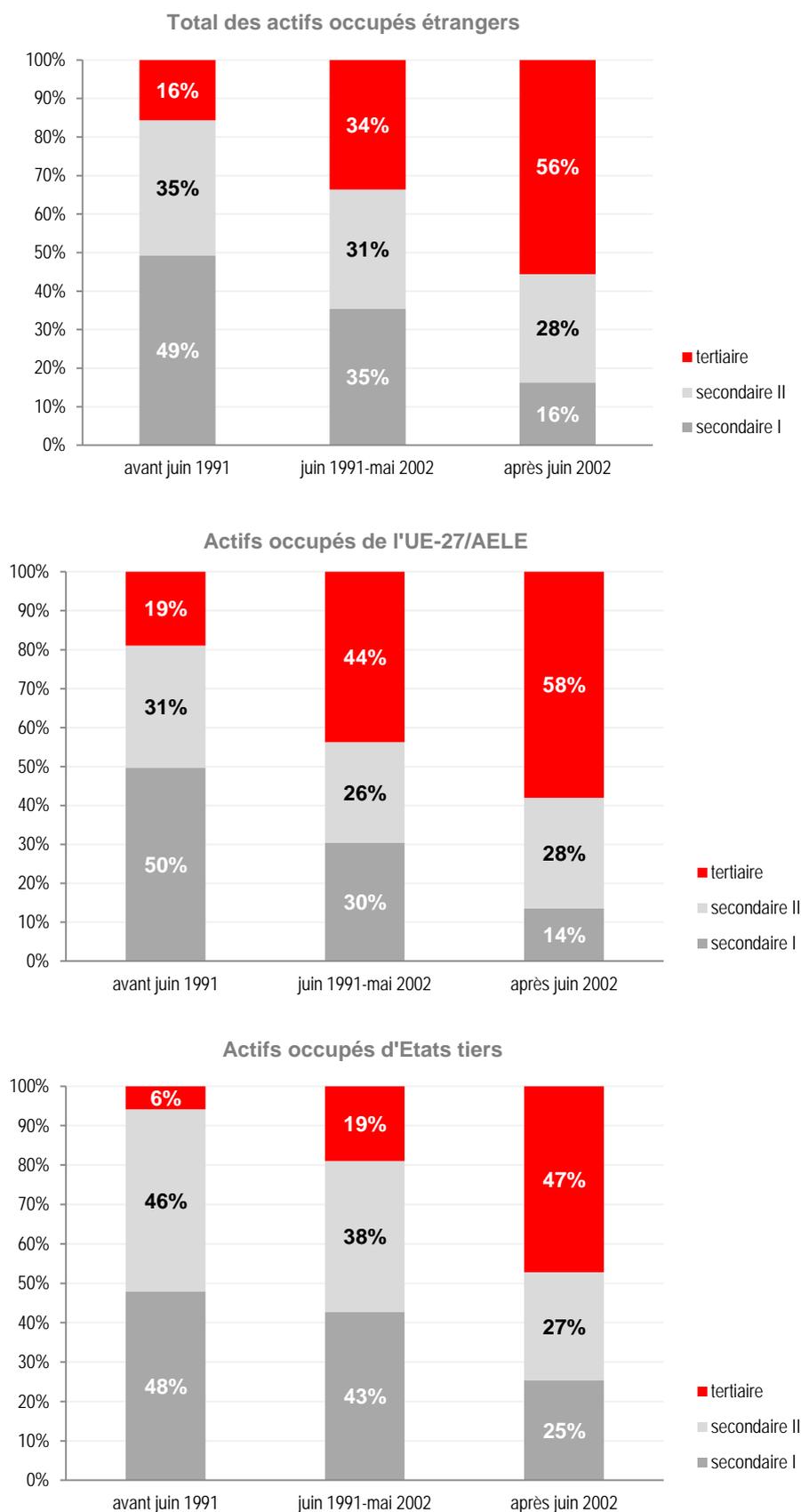
Par rapport à l'ensemble de la population active de Suisse, les immigrés des Etats de l'UE/AELE avaient donc un niveau de qualification supérieur à la moyenne. Alors que la proportion de personnes sans formation post-obligatoire était de 16 % chez les actifs suisses au deuxième trimestre 2013, seuls 37 % d'entre eux disposaient d'un diplôme du degré tertiaire.

Parmi les actifs âgés de 30 à 39 ans, la génération la mieux qualifiée sur le marché du travail, la proportion de personnes ayant effectué une formation de niveau tertiaire s'élève à 48 %, soit toujours 10 points de pourcentage de moins que pour les actifs ayant immigré dans le cadre de l'ALCP. En revanche, là aussi la proportion de personnes sans formation post-obligatoire (9 %) était moins élevée que chez les immigrants ayant bénéficié de l'ALCP (14 %). Par rapport aux générations plus jeunes en Suisse, les immigrés de l'ALCP étaient donc surreprésentés, tant dans les hautes qualifications que parmi les travailleurs sans qualification.

---

<sup>31</sup> La structure de qualification des personnes immigrées plus tôt et actuellement actives en Suisse ne doit pas nécessairement correspondre exactement à celle des immigrés de l'époque. On observe surtout des écarts quand les immigrés présentent des durées de séjour en Suisse différentes selon le niveau de qualification. Comme le montrent les considérations complémentaires ci-dessous, depuis 1999, les immigrés des Etats de l'UE/AELE présentaient des durées de séjour relativement similaires par niveau de qualification, alors que les immigrés hautement qualifiés originaires d'Etats tiers et titulaires d'une autorisation de séjour B restaient beaucoup moins longtemps en Suisse que ceux exerçant des professions moins exigeantes. D'autre part il faut noter que dans les générations immigrantes antérieures la proportion des personnes qui ont entrepris une activité lucrative seulement quelques années après l'immigration était plus grande.

Graphique 4.8 : Structure de qualification de la population active occupée étrangère au 2<sup>e</sup> trimestre 2013, par région d'origine et par période d'arrivée en Suisse, en termes relatifs



Source : OFS/ESPA (2013)

On objecte parfois que le niveau de qualification des immigrés pourrait être surestimé dans l'ESPA à cause de distorsions statistiques.<sup>32</sup> Afin de trancher cette question, des données sur la qualification des immigrés ont été générées avec différentes sources statistiques, puis comparées. Les résultats sont présentés à l'annexe C. On y constate que l'estimation de la structure de qualification à partir de différentes sources est très similaire. Il est exact que c'est avec l'ESPA que le niveau de qualification a tendance à être le plus élevé. Par exemple, la proportion de personnes ayant effectué une formation de niveau tertiaire est un peu plus faible sur la base du relevé structurel de l'OFS.

### Population active par nationalités et catégories professionnelles

Le tableau 4.2 indique qu'au cours de ces neuf dernières années, l'effectif des ressortissants de l'UE-27/AELE a augmenté, surtout dans les groupes de professions où la part des Suisses et des autres étrangers s'est aussi fortement développée. Cela concerne, d'une part, les cadres, les professions intellectuelles et scientifiques, les professions techniques ainsi que les professions de même niveau, qui ont toutes évolué positivement, dépassant nettement la moyenne : 64 % de l'augmentation de l'emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE et des travailleurs frontaliers a peut être contribué à ces trois catégories de professions.

Tableau 4.2 : Personnes actives occupées par groupes de professions (CITP) et groupes de nationalités, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2013 (chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre), en milliers

	Suisses	UE27/AELE	Frontaliers	Etats tiers	Total abs.	Total % p.a.
Cadres	66	34	10	6	116	3.5 %
Professions intellectuelles et scientifiques	165	89	13	11	279	2.8 %
Professions techniques et professions de même niveau	96	49	19	1	166	2.0 %
Employés de bureau et commerciaux	-95	3	15	-1	-78	-2.0 %
Professions des services et de la vente	60	27	13	11	112	1.5 %
Main-d'œuvre agricole	-13	(4)	0	1	-8	-0.6 %
Professions artisanales et apparentées	-31	(0)	4	-3	-30	-0.6 %
Conducteurs d'installations et de machines	-9	2	4	-11	-14	-1.1 %
Professions élémentaires	4	14	29	14	60	1.8 %
Aucune information	-10	(-1)	1	(-1)	-10	-5.0 %
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>222</b>	<b>109</b>	<b>29</b>	<b>592</b>	<b>1.2 %</b>

Les chiffres entre parenthèses ne sont pas forcément significatifs en raison du faible nombre de cas.

Sources : OFS (ESPA et STAF 2003/2013)

Ces neuf dernières années, on constate également une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne dans les professions des services et de la vente, ainsi que pour les ouvriers et employés non qualifiés ; en effet, 25 % de l'augmentation de la population active occupée parmi les

<sup>32</sup> Une cause possible est que les personnes plus qualifiées et maîtrisant mieux les langues du questionnaire ESPA (D,F,I,E) seraient plus disposées à y répondre.

ressortissants de l'UE-27/AELE et les travailleurs frontaliers concernaient ces deux principaux groupes de professions. Par rapport à l'effectif de la main-d'œuvre déjà résidente, la main-d'œuvre supplémentaire en provenance des Etats de l'UE-27/AELE a notamment joué un rôle important pour la catégorie des ouvriers et employés non qualifiés. On observe une certaine augmentation des ressortissants de l'UE-27/AELE dans les groupes de professions où le niveau de l'emploi a été inférieur à la moyenne ou a régressé, tels que les employés de bureau et commerciaux, la main-d'œuvre agricole, ainsi que les conducteurs d'installations et de machines. Toutefois, en comparaison avec les catégories de professions citées précédemment et mesurée sur la base du nombre de personnes actives, l'augmentation s'est révélée plutôt modérée.

Globalement, ces données indiquent que la majeure partie des nouveaux travailleurs venus de l'espace UE-27/AELE a été engagée dans des secteurs qui offraient de bonnes perspectives d'emploi également aux travailleurs suisses et à ceux de pays hors UE-27/AELE déjà présents sur notre territoire. Dans les branches où la croissance de l'emploi était faible voire nulle, les ressortissants de l'espace UE-27/AELE n'ont, eux aussi, généralement pu accroître que légèrement leur présence. Ceci indique que l'immigration en provenance de l'UE a, ces dernières années, apporté dans l'ensemble un bon complément au réservoir de main-d'œuvre indigène dans des secteurs du marché du travail en pleine croissance.

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 3, l'immigration en provenance de l'Europe de l'Est (UE-8 + 2) et des pays du Sud, fortement touchés par la crise de l'euro, a augmenté ces dernières années, tandis que l'immigration d'Allemagne et des Etats du nord de l'UE/AELE a diminué. Alors qu'en 2008, les personnes en provenance des pays européens en crise, tels que le Portugal, l'Espagne, l'Italie et la Grèce, ainsi que des Etats de l'UE-8 + 2, composaient 32 % de la population active occupée immigrée, ce chiffre passe à 50 % pour 2013. Avec la modification des régions de provenance, nous pouvons nous demander dans quelle mesure celle-ci a également influencé la composition de l'immigration en fonction des catégories de professions. En principe, les migrants du Portugal, d'Italie ou d'Espagne travaillent beaucoup plus souvent que les ressortissants d'autres Etats de l'UE/AELE dans les domaines de la construction, de l'hôtellerie-restauration et de l'agriculture. En revanche, les ressortissants des Etats de l'UE-8 sont surtout surreprésentés dans le domaine de l'agriculture et dans les professions artistiques.

Le graphique 4.9 compare la composition de toutes les personnes actives occupées qui ont immigré en 2008 par catégories de professions avec la composition correspondante en 2013. L'évaluation se base sur les données du Système d'information central sur la migration (SYMIC) en tenant compte de toutes les catégories de séjour.<sup>33</sup>

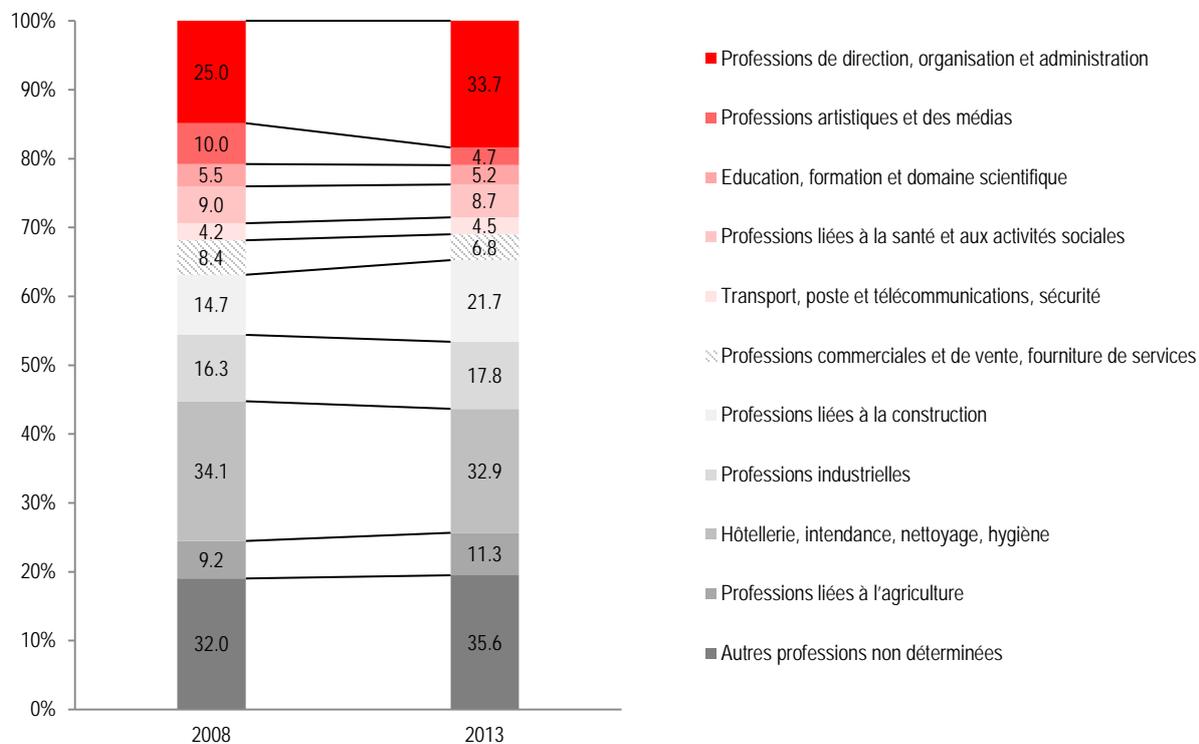
Le graphique indique clairement qu'en 2013, le domaine de la construction a enregistré davantage de personnes actives immigrées qu'en 2008. Dans les professions de l'organisation et de l'administration, l'immigration a également augmenté, ces personnes étant souvent assez hautement qualifiées. Cependant, une observation détaillée montre que la hausse au sein de cette catégorie de profession

---

<sup>33</sup> Les données provenant du SYMIC comprennent les personnes qui ont immigré en Suisse dans le but d'exercer une activité lucrative (sans regroupement familial et autres motifs d'immigration). L'ESPA ne permet pas d'analyser l'évolution de l'immigration par année pour neuf catégories principales de professions, l'échantillon étant trop petit.

entre 2008 et 2013 concernait presque exclusivement les employés commerciaux moyennement qualifiés. L'agriculture a légèrement gagné en importance, les Etats de l'UE-8 + 2 ayant joué un rôle particulièrement important comme nouvelle zone de recrutement. Dans le domaine de l'hôtellerie-restauration, où les immigrants en provenance de pays européens en crise sont surreprésentés, l'immigration en 2013 a été, en revanche, un peu moins forte qu'en 2008.

Graphique 4.9 : Immigration de personnes actives occupées par catégorie professionnelle 2008 et 2013\*



\* (Compte tenu de toutes les catégories de séjour. barres = %, chiffres = immigration absolue en milliers)

Source : ODM (SYMIC)

L'immigration relativement forte d'Europe du Sud et de l'Est se reflète aussi partiellement dans une composition modifiée de l'immigration par catégories de professions, que ce soit dans les professions de l'organisation et de l'administration avec de plus en plus d'employés commerciaux ou dans l'agriculture, qui connaît une immigration accrue favorisée par l'extension de l'ALCP à l'Europe de l'Est. En revanche, la structure de la demande en main-d'œuvre en Suisse semble toujours jouer un rôle plus important. La bonne conjoncture qui règne depuis de nombreuses années dans le domaine de la construction explique bien, par exemple, la croissance de l'immigration dans la construction. Par rapport à 2008 toutefois, en 2013 moins d'ouvriers de la construction ont été recrutés en Allemagne, et davantage dans des pays d'Europe du Sud et de l'Est. A l'inverse, en réponse à la faible demande de main-d'œuvre dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, l'immigration y a légèrement diminué par rapport à 2008, même si les personnes en provenance des pays européens en crise sont traditionnellement souvent actives dans ce secteur.

Les analyses de l'ESPA dans les graphiques 4.6 et 4.7 indiquent que les substitutions entre les régions d'origine et les groupes de professions n'ont que peu d'effets sur la structure de qualification de l'immigration dans son ensemble. La proportion d'actifs immigrés disposant d'une formation de

niveau tertiaire est restée presque constante entre 2002 et 2012. La part d'immigrés dans les groupes de professions les plus exigeants n'a enregistré qu'un recul marginal.

L'annexe C présente les estimations du niveau de qualification sur la base des indications professionnelles de la main-d'œuvre immigrée dans le SYMIC. Elles confirment que la proportion de personnes ayant effectué une formation de niveau tertiaire parmi les immigrés des Etats de l'UE/AELE (50 %) était nettement plus élevée que dans la population indigène.

## **CONSIDERATIONS COMPLEMENTAIRES :**

### **Durée de séjour des immigrés par principaux groupes de professions**

Le système d'information central sur la migration (SYMIC) fournit des données sur la profession des étrangers immigrés. Celles-ci permettent de calculer le pourcentage moyen d'actifs immigrés qui restent en Suisse par principaux groupes de professions pour une année d'arrivée donnée<sup>34</sup>. Le pourcentage des personnes migrantes qui reste en Suisse a été analysé dans le cadre de ce rapport à différents moments: un, trois et cinq ans après l'arrivée de la personne.

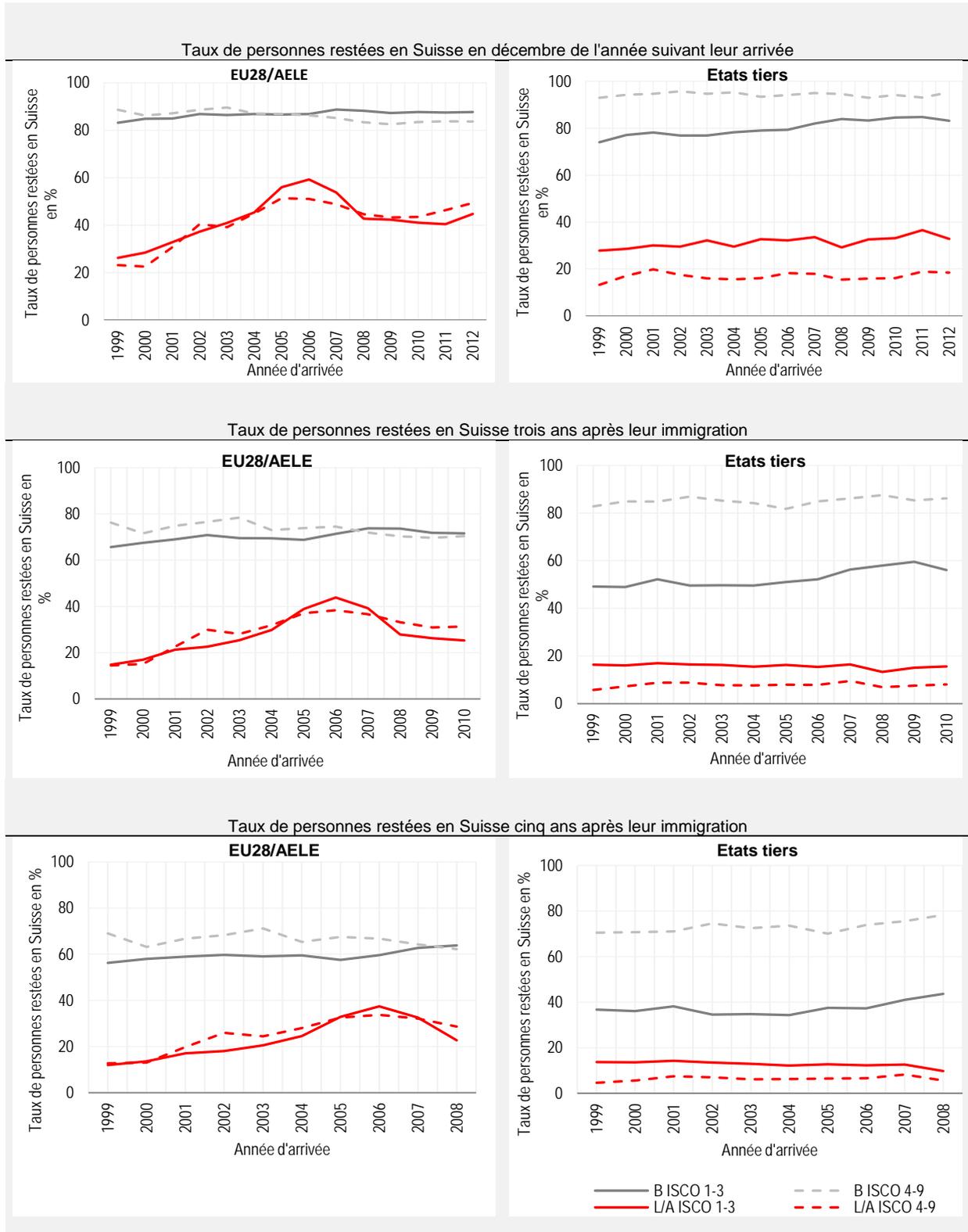
Parmi les étrangers en provenance de l'UE-28/AELE immigrés en Suisse avec un livret B, 80 à 90 % étaient présents en Suisse l'année suivant l'immigration et encore plus de la moitié au bout de cinq ans (cf. graphique 4.10). Le taux d'immigrés résidents de courte durée (livret L) originaires de l'UE/AELE restant en Suisse est beaucoup plus faible, même s'il a continuellement progressé entre 1999 et 2006. Après 2006, il a de nouveau baissé légèrement. Cette évolution est notamment due au contingentement de la main-d'œuvre des Etats membres de l'UE-15 (+ Malte et Chypre) ainsi que de l'AELE jusqu'à fin mai 2007. En effet, il arrivait que les autorisations de séjour de courte durée soient utilisées en remplacement des contingents épuisés d'autorisations de séjour. On observe la même tendance pour les durées de séjour de trois et cinq ans. 59 % des résidents de courte durée hautement qualifiés immigrés en 2006 étaient toujours domiciliés en Suisse en décembre 2007, et 37 % au bout de cinq ans<sup>35</sup>. Il n'y a pas de différence majeure entre les principaux groupes de professions, ni parmi les résidents, ni parmi les résidents de courte durée.

Dans la période d'observation, les taux d'actifs originaires d'Etats tiers restés en Suisse sont restés relativement stables. Parmi les résidents (B), les actifs exerçant une profession hautement qualifiée font preuve d'une grande mobilité : moins de la moitié d'entre eux est encore en Suisse au bout de cinq ans. Ils sont moins nombreux à rester en Suisse que les autres principaux groupes de professions (B) et que les travailleurs hautement qualifiés originaires de l'UE-28/AELE. On observe le phénomène inverse chez les résidents de courte durée titulaires d'un livret L : les travailleurs hautement qualifiés restent proportionnellement plus longtemps en Suisse. Le taux de travailleurs des autres principaux groupes de professions à rester en Suisse est clairement inférieur.

<sup>34</sup> Données disponibles à partir de 1999. Les données d'immigration sont corrélées aux effectifs de décembre de l'année suivante.

<sup>35</sup> Professions hautement qualifiées : cadres ; professions intellectuelles et scientifiques ; professions techniques et professions de même niveau (principaux groupes de professions 1-3 de la CITP). Autres principaux groupes de professions : employés de bureau et professions apparentées ; professions des services et de la vente ; main-d'œuvre agricole et forestière ; professions artisanales et apparentées ; conducteurs et assembleurs ; professions élémentaires (principaux groupes de professions 4-9 de la CITP).

Graphique 4.10 : Taux de personnes restées en Suisse par autorisation de séjour et principaux groupes de professions



Source : ODM (SYMIC)

### **Emploi des ressortissants d'Etats membres de l'UE/AELE par branches**

L'Enquête suisse sur la population active (ESPA), la statistique des frontaliers (STAF) ainsi que la statistique des résidents actifs de courte durée indiquent approximativement la part de l'emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE dans les diverses branches et la façon dont elle a évolué entre 2002/2003 et 2013.<sup>36</sup> Les résultats sont résumés dans le graphique 4.11.

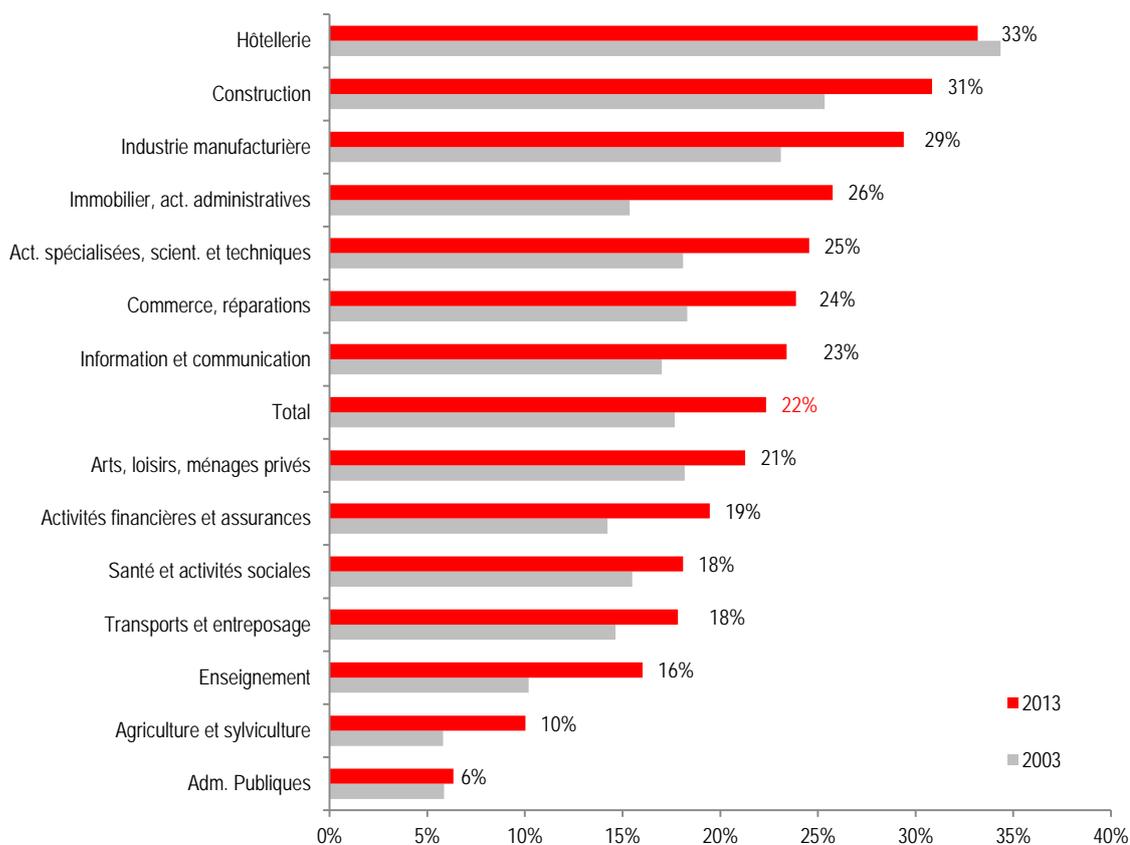
En 2013, la proportion d'étrangers en provenance de l'UE-27/AELE est la plus élevée dans l'hôtellerie (33 %), suivie par la construction (31 %), les activités manufacturières (29 %), ainsi que l'immobilier et autres services administratifs et de soutien (26 %). Les branches de l'information et de la communication, des services techniques et scientifiques indépendants et du commerce ont enregistré des proportions de ressortissants issus d'Etats de l'UE/AELE légèrement supérieures à la moyenne, à savoir entre 23 % et 25 %. La part de l'emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE indiquait par contre une valeur légèrement inférieure à la moyenne (située à 22 %) dans les domaines des arts, des loisirs et des ménages privés (21 %), des activités financières et des assurances (19 %), des transports et de l'entreposage (18 %), ainsi que dans le domaine de la santé et de l'action sociale (18 %). La proportion de ces ressortissants est par contre assez nettement inférieure dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement (16 %), de l'agriculture et de la sylviculture (10 %), ainsi que dans l'administration publique (6 %).

Dans l'ensemble, la proportion de personnes actives occupées en provenance d'Etats de l'UE/AELE a augmenté de cinq points de pourcentage pour s'établir à 22 % au cours de la période sous revue. Les branches de l'information et de la communication (+6 %), des services techniques et scientifiques indépendants (+6 %), de l'industrie et des activités manufacturières (+6 %), du commerce (+6 %), de l'éducation et de l'enseignement (6 %), ainsi que de la construction (+5 %) ont enregistré une augmentation supérieure à la moyenne. L'augmentation particulièrement forte dans le secteur de l'immobilier et des autres services administratifs et de soutien (+10 %) est aussi en partie attribuable à la main-d'œuvre active dans des entreprises de location de services, principalement dans des entreprises travaillant dans la construction et l'industrie.

Il est quelque peu surprenant de constater que la proportion de ressortissants de l'UE/AELE dans le domaine de la santé humaine et de l'action sociale affiche une augmentation plutôt inférieure à la moyenne, avec une hausse de trois points de pourcentage. Toutefois, il ne faut pas oublier que ce domaine a enregistré, ces dernières années, une croissance de l'emploi total plus de deux fois supérieures au total des branches. L'augmentation relativement faible de la part de ressortissants des Etats de l'UE/AELE indique que la population suisse a également fortement augmenté sa part de l'emploi dans le domaine de la santé et de l'action sociale. L'immigration joue également un très grand rôle dans ce domaine en tant que complément au potentiel interne en croissance.

---

<sup>36</sup> Une estimation par groupes de nationalités n'est disponible pour la population résidente permanente qu'à partir de 2003. Pour cette raison, nous avons choisi le deuxième trimestre 2003 comme point de départ. Pour les résidents de courte durée et les frontaliers, nous avons utilisé les données de 2002, afin de pouvoir englober la nette augmentation qui a suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP. Pour simplifier les calculs, nous sommes partis du principe que tous les résidents de courte durée provenaient d'Etats de l'UE/AELE, ce qui engendre une légère surestimation de leur part de l'emploi.

Graphique 4.11 : Part de l'emploi des étrangers de l'UE-27/AELE par branches, 2003 et 2013, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre

Sources : OFS/ESPA, STAF, SPAO, évaluations internes

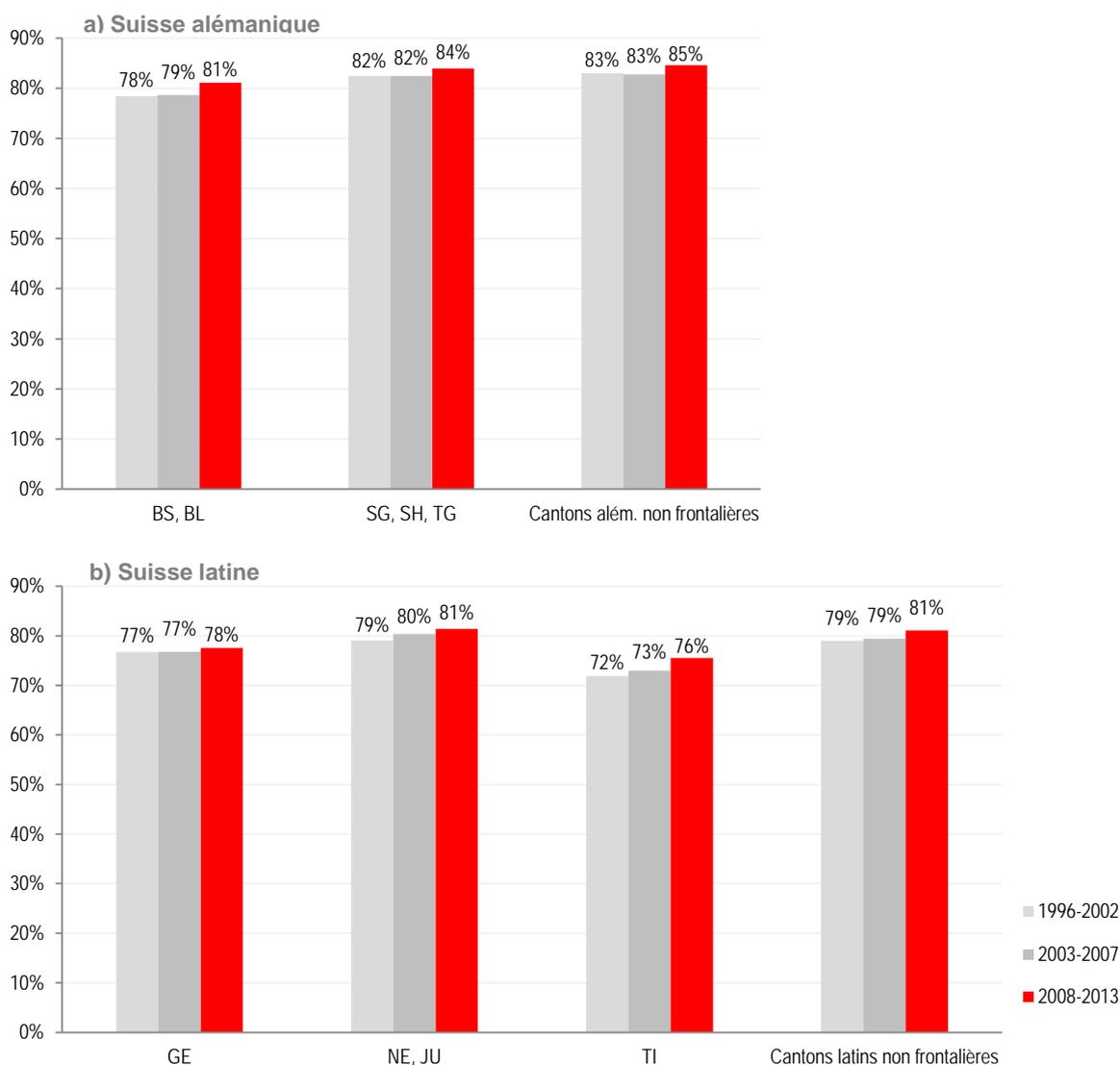
Les données ci-dessus ne contiennent pas les résidents de courte durée jusqu'à 90 jours soumis à l'obligation d'annonce (travailleurs détachés, prestataires de services indépendants et travailleurs auprès d'employeurs suisses). Le domaine (du second œuvre) de la construction enregistre un nombre relativement élevé de travailleurs soumis à l'obligation d'annonce en provenance d'Etats de l'UE-27/AELE. Ainsi le graphique ci-dessus sous-estime quelque peu l'augmentation de la main-d'œuvre issue des Etats de l'UE-27/AELE dans cette branche. Dans une moindre mesure, ceci vaut aussi pour certaines prestations de services personnelles, telles que les branches de la surveillance et du nettoyage, de l'agriculture et de l'horticulture, ainsi que dans l'hôtellerie-restauration et l'industrie.<sup>37</sup> Dans l'ensemble, si l'immigration en provenance de l'UE s'est limitée à certains groupes de professions et de qualifications assez spécifiques, elle s'est répartie assez largement sur les différentes branches. En effet, à l'exception de l'administration publique, toutes les branches ont enregistré une nette augmentation de la part de travailleurs en provenance des Etats de l'UE-27/AELE. On peut éventuellement souligner la situation dans le domaine de la construction, où la part de travailleurs en provenance d'Etats de l'UE-27/AELE a nettement progressé, non seulement en raison de l'immigration, mais également des travailleurs détachés soumis à l'obligation d'annonce et des prestataires de services indépendants.

<sup>37</sup> Dans le domaine du second œuvre, le volume de l'emploi des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce se montait en 2012 à 2,5 %. Dans les autres branches, cette proportion se situait entre 0,8 % et 1,3 %.

#### 4.1.4 L'emploi dans les régions centrales et frontalières

Ces dernières années, l'immigration de personnes en provenance d'Etats de l'UE/AELE a fortement varié entre les régions. Les centres urbains, les régions touristiques dans les Alpes ainsi que certaines régions frontalières ont affiché une augmentation particulièrement importante de l'immigration (cf. chapitre 3). Dans certaines régions frontalières, surtout dans les cantons latins, la proportion de travailleurs frontaliers a même fortement progressé. Dans ce contexte, il est intéressant d'analyser l'évolution de l'emploi dans les différentes régions de Suisse ces dernières années.

Graphique 4.12 : Taux d'emploi des 25-64 ans dans certaines régions frontalières et centrales, 1996-2013, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre



L'illustration 4.12 compare les taux d'emploi des personnes âgées de 25 à 64 ans dans certaines régions centrales et frontalières.<sup>38</sup> Par rapport aux années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP (1996-2002), le taux d'emploi moyen entre 2008 et 2013 était plus élevé dans toutes les

<sup>38</sup> Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre de personnes actives occupées et la population totale. Le taux mentionné ici se base sur les personnes âgées de 25 à 64 ans.

régions considérées. Le canton de Genève a enregistré la croissance la plus faible (+0,5 %), tandis que le canton du Tessin a affiché la croissance la plus forte (+2,5 %). Comparée à l'évolution au sein des cantons plus centraux, l'évolution de l'emploi dans les cantons caractérisés par une grande proportion de frontaliers n'est pas forcément différente. En Suisse alémanique, on constate presque une stagnation du taux d'emploi au cours des cinq premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, puis une nette progression au cours des cinq années suivantes. En Suisse latine, le Tessin ainsi que les cantons de Neuchâtel et du Jura ont affiché, aussi bien au cours des cinq premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP que des cinq années suivantes, une hausse du taux d'emploi, alors que le canton de Genève ainsi que les autres cantons romands (FR, VD, VS) ont surtout enregistré une augmentation de l'emploi durant les cinq dernières années, à l'instar de la Suisse alémanique.

## 4.2 Evolution du chômage depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP

### 4.2.1 Evolution générale du chômage

L'introduction de l'ALCP peut influencer le taux de chômage à long terme de différentes manières. Si on part du principe que l'immigration complète parfaitement l'offre de travail indigène et qu'elle ne la concurrence pas, on pourrait alors s'attendre à des répercussions positives de l'immigration sur l'emploi et, grâce à une meilleure correspondance des places de travail (= correspondance en termes de qualité entre l'offre et la demande de travail), à un recul du taux de chômage structurel. On parlerait également d'effets positifs, si l'immigration favorisait l'évolution de l'économie vers les branches moins exposées au chômage.

Il faudrait par contre s'attendre à une augmentation du taux de chômage si l'immigration contribuait à maintenir les branches ayant des problèmes structurels et davantage exposées au chômage, et à retarder le changement structurel. Il faudrait en outre compter avec une hausse du taux de chômage structurel si les personnes immigrées concurrençaient la population résidente et poussaient cette dernière vers le chômage (en raison de mauvaises adaptations des salaires). Toutefois, identifier le mécanisme adéquat et son ampleur est une question empirique. Ce chapitre a pour but de simplement décrire l'évolution du chômage à long terme sur la base de différents indicateurs. Ensuite, le chapitre 4.4 résume les résultats existants de la recherche empirique.

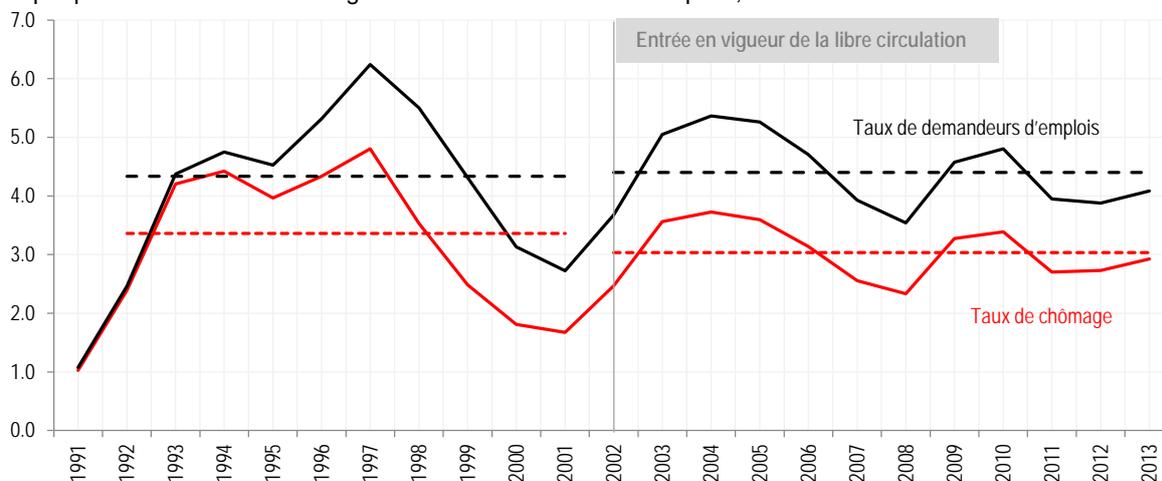
Le graphique 4.13 montre l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits et de chômeurs selon les chiffres du SECO en relation avec l'effectif de la population active occupée selon l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) réalisée par l'OFS.<sup>39</sup> En moyenne, au cours des douze années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, le taux de demandeurs d'emploi était légèrement supérieur (4,4 %) à celui des dix années précédentes (4,3 %). En revanche, le taux de chômage moyen au cours des douze années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP était en moyenne inférieur (3,0 %) à celui des dix années qui l'ont précédé (3,4 %). Cette évolution ne permet pas de déduire directement

---

<sup>39</sup> Contrairement au taux de chômage officiel, qui est calculé à partir de l'effectif de la population active sur la base des recensements de la population effectués en 1990, 2000 et 2010, la population active est ici calculée sur la base de l'ESPA. Cette méthode permet de tenir compte de l'augmentation de la population active sur l'ensemble de la période, y compris 2013.

les conséquences de l'ALCP sur le chômage. Malgré tout, le fait que le niveau du taux de chômage et du taux de demandeurs d'emploi soit resté stable en termes relatifs, parle en défaveur d'une influence de grande ampleur de l'ALCP sur le taux de chômage hors conjoncture<sup>40</sup>.

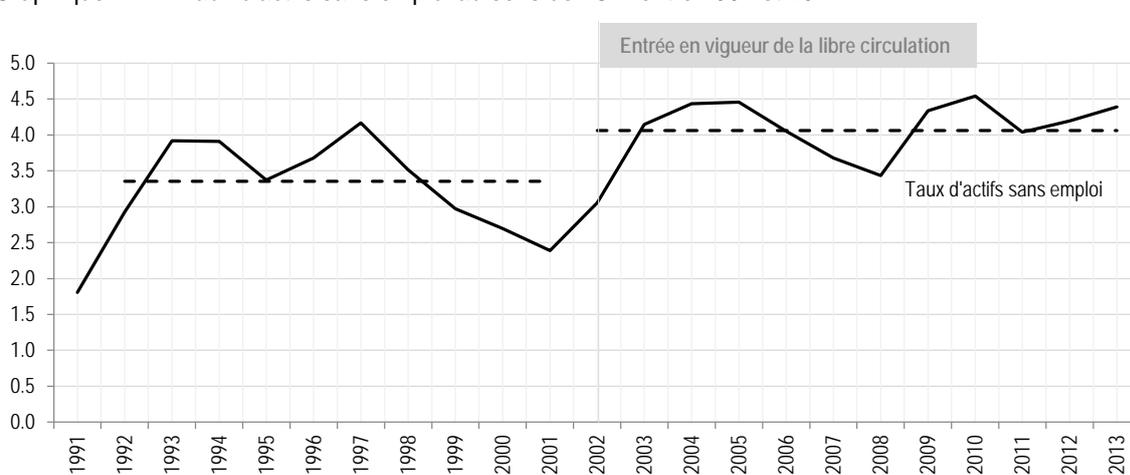
Graphique 4.13 : Taux de chômage et taux de demandeurs d'emplois, 1991-2013



Sources : SECO, OFS (ESPA)

En comparaison, le taux d'actifs sans emploi au sens de la définition internationale de l'OIT affiche une certaine tendance à la hausse. Au cours des dix années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP, il équivalait en moyenne à 3,4 %, alors qu'il atteignait en moyenne 4,1 % entre 2002 et 2013.<sup>41</sup>

Graphique 4.14 : Taux d'actifs sans emploi au sens de l'OIT entre 1991 et 2011



Source : OFS (statistique des actifs sans emploi)

Contrairement aux chiffres du SECO, la statistique des actifs sans emploi englobe aussi des personnes qui ne se sont pas inscrites auprès d'un office régional de placement (ORP), qui recherchent activement un travail et qui sont disponibles pour rechercher un emploi. Dès lors, elle

<sup>40</sup> Les nombre de chômeurs et de demandeurs d'emploi sont entre autres influencés par la structure de l'AC. Les révisions des prestations de l'AC rendent plus difficile l'interprétation de ces nombres sur de plus longues périodes.

<sup>41</sup> Les moyennes se basent à chaque fois sur les valeurs du deuxième trimestre. Avant 2010, elles étaient recensées uniquement à cette période.

englobe aussi plus souvent des personnes qui n'ont pas droit à l'indemnité de chômage ou qui ne recourent pas aux prestations des ORP pour d'autres raisons. Cette statistique n'est pas concernée par les révisions de la Loi sur l'assurance-chômage.

Lors de l'interprétation de ces évolutions à long terme, il faut tenir compte de l'influence exercée par de nombreux facteurs extérieurs à l'Accord sur la libre circulation. Ainsi, les années 1990 ont été marquées par une longue phase de stagnation économique. En revanche, la dernière crise financière et économique mondiale de 2008/2009 est survenue après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Les chapitres 4.4.2 et 4.4.3 réunissent différentes études empiriques visant à mesurer la causalité entre l'ALCP et l'évolution de l'emploi et du chômage.

#### **4.2.2 Taux de chômage par groupes de nationalités**

Comment le chômage a-t-il évolué depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP en fonction des différents groupes de nationalités ? Le graphique 4.15 montre l'évolution des taux de chômage selon le SECO pour les ressortissants de l'UE-27/AELE, les Etats tiers ainsi que les Suisses entre 2003 et 2013. Afin de tenir compte des changements relativement importants survenus ces dernières années au niveau de la population active, le nombre de personnes actives fourni par l'ESPA a été pris comme dénominateur pour le calcul des taux de chômage.<sup>42</sup>

Entre 2003 et 2013, le taux de chômage moyen des Suisses était avec 2.3% relativement bas, un chiffre près d'un quart inférieure à la valeur moyenne de 3,1 %. Le taux de chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE était, quant à lui, supérieur de 38 % à la moyenne. Avec 8,6 %, le taux de chômage des ressortissants d'Etats tiers était quant à lui supérieur à la moyenne d'un facteur de 2,8. Ces chiffres montrent clairement que ce sont surtout les ressortissants des Etats non membres de l'UE-27/AELE qui rencontrent d'importantes difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail. Toutefois, l'évolution du chômage n'indique pas que la situation de ces groupes se serait dégradée après l'introduction de l'ALCP.

Les ressortissants des Etats de l'UE-27/AELE présentent aussi un risque de chômage supérieur à la moyenne. Ce risque est en premier lieu attribuable au fait que ces personnes sont surreprésentées dans des branches et des groupes de professions où les risques de chômage sont accrus, comme les secteurs de la construction ou de l'hôtellerie-restauration. Bien que la structure de qualification de l'immigration se soit nettement déplacée vers un niveau plus élevé au cours des 20 dernières années, les ressortissants des Etats de l'UE/AELE sont restés surreprésentés dans les branches mentionnées. Le recrutement de main-d'œuvre saisonnière en dehors des Etats de l'UE-27/AELE n'étant plus possible, la part de travailleurs en provenance de ces Etats a également progressé dans ces branches.

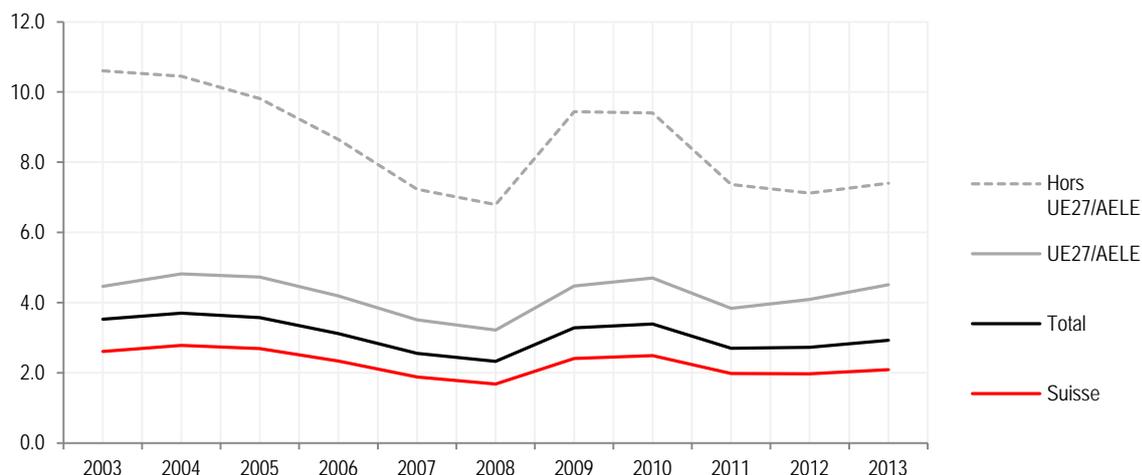
Si l'on regarde d'un peu plus près les onze dernières années, on constate que le taux de chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE a eu tendance à augmenter par rapport à celui des Suisses et des étrangers originaires d'Etats tiers. Pour la période 2003-2008, le taux de chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE était de 33 % supérieur à la moyenne et de 44 % pour la période 2009-2013. Cette

---

<sup>42</sup> L'effectif de la population active utilisé pour calculer les taux officiels de chômage provient du relevé structurel de la population 2010 de l'OFS. Pour cette raison, les valeurs indiquées ici se distinguent légèrement de la statistique officielle du marché du travail.

détérioration relative peut être expliquée par plusieurs facteurs. D'une part, l'immigration des dernières années en provenance de l'UE/AELE a eu tendance à se reporter sur des groupes de nationalités qui présentent en moyenne des taux de chômage plus élevés. D'autre part, les personnes récemment immigrées peuvent être exposées à un risque de licenciement plus élevé que les travailleurs établis et bénéficiant d'une ancienneté dans l'entreprise. La proportion croissante de personnes récemment immigrées dans l'ensemble des actifs peut ainsi expliquer en partie le déplacement relatif des taux de chômage entre les groupes de nationalités.

Graphique 4.15 : Taux de chômage<sup>43</sup> par groupe de nationalités, 2003-2013

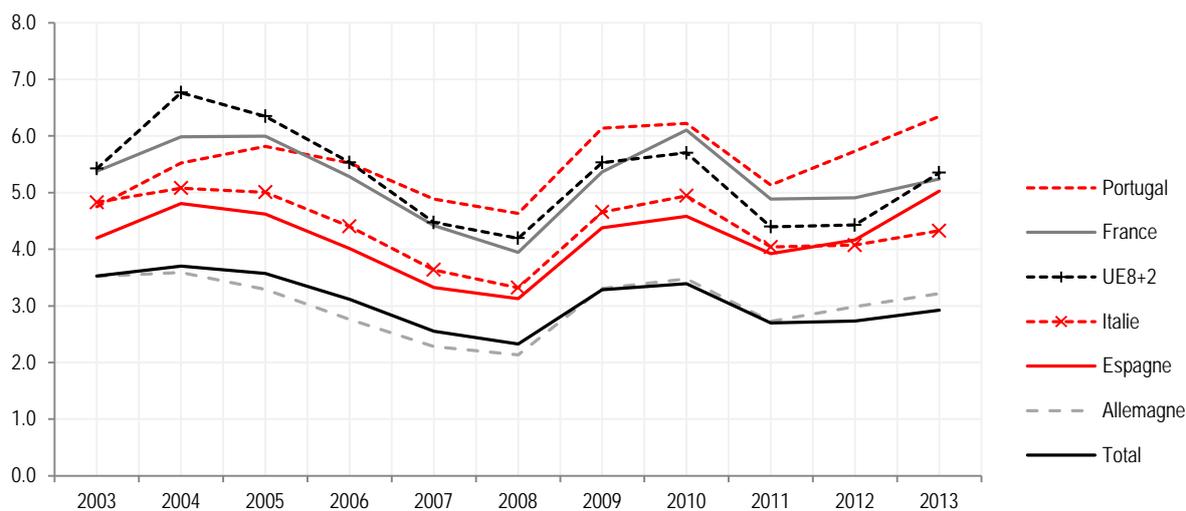


Sources : SECO, OFS/ESPA 2003-2013

Parmi les ressortissants de l'UE/AELE, les taux de chômage diffèrent fortement suivant la nationalité des ressortissants. Comme le montre le graphique 4.16, ce sont les ressortissants du Portugal qui affichent le taux de chômage le plus élevé, suivis par les ressortissants français et les ressortissants des pays d'Europe de l'Est (UE-8 et UE-2). Dans le cas du Portugal et des pays d'Europe de l'Est, le taux de chômage élevé est principalement attribuable à la part relativement élevée d'immigrés non qualifiés. En effet, ces personnes sont plus souvent actives dans des branches qui présentent un risque de chômage élevé, comme l'hôtellerie-restauration ou le domaine des services de prestations personnels. Concernant les Français et les Portugais, la répartition régionale joue également un rôle, étant donné qu'ils travaillent en majeure partie en Suisse romande, région où le taux de chômage est structurellement plus élevé. La hausse disproportionnée du taux de chômage des immigrés originaires du Portugal, d'Espagne et d'Europe de l'Est au cours de l'année dernière est frappante. En revanche, le taux de chômage des ressortissants allemands est toujours resté proche du taux de chômage total. L'année dernière, s'établissant à 3,2 %, il était légèrement supérieur, comme l'année précédente. Le fait que ces groupes d'étrangers représentent une part croissante de la population active en raison de leur récente immigration a été - dans la mesure du possible - pris en compte.

<sup>43</sup> Les taux de chômage sont calculés à l'aide du nombre de personnes actives issu de l'ESPA. Cela s'est révélé nécessaire du fait que le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années. Faute de statistiques fiables, les éventuelles augmentations de la population étrangère non permanente (résidents de courte durée de moins de 12 mois) ne sont pas prises en compte.

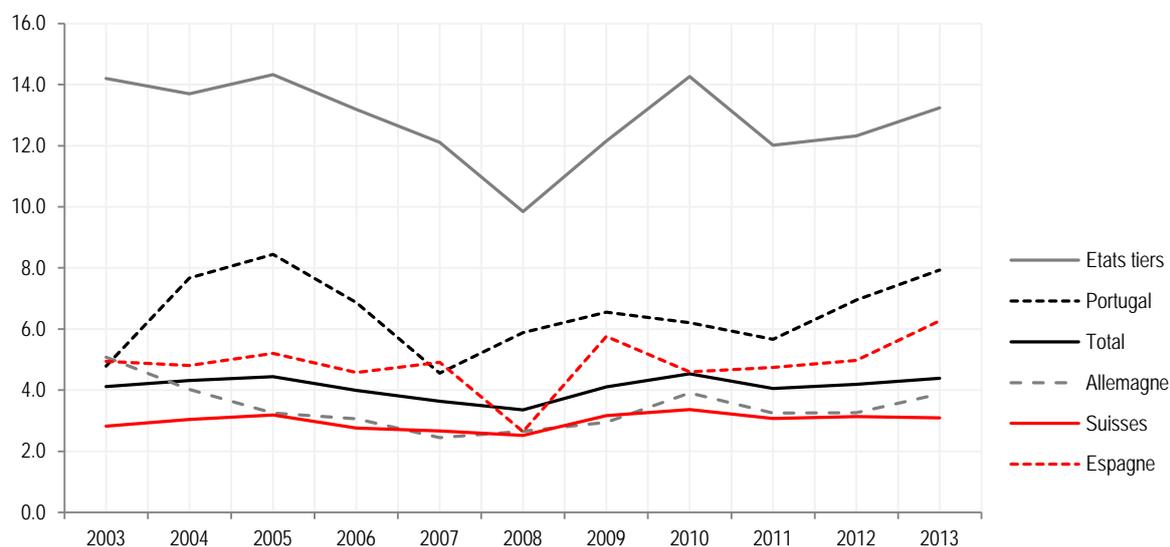
Graphique 4.16 : Taux de chômage<sup>44</sup> par nationalité, 2003-2013



Sources : SECO, OFS (ESPA), calculs internes

Le graphique 4.17 représente les taux d'actifs sans emploi pour certaines nationalités en fonction des normes internationales selon l'ESPA. Il est normal que ces taux de chômage soient nettement supérieurs aux taux de chômage officiels, car ils englobent, outre les chômeurs inscrits, également des personnes étant au chômage selon la définition internationale, mais qui ne sont pas inscrites auprès d'un ORP. Ces données confirment toutefois aussi les principaux résultats fournis par la statistique officielle du chômage du SECO en ce qui concerne le taux de chômage par groupes de nationalités.

Graphique 4.17 : Taux d'actifs sans emploi par groupes de nationalités (en %)



Sources : OFS (ESPA 2003-2009, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre, moyennes annuelles 2010-2013)

Le taux d'actifs sans emploi des ressortissants portugais, tout comme le nombre de chômeurs inscrits, est fortement supérieur à la moyenne, mais simultanément environ deux fois inférieur à celui des

<sup>44</sup> Les taux de chômage se basent sur le nombre de personnes actives issu de l'ESPA. Cette méthode s'est révélée nécessaire car le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

ressortissants d'Etats tiers. Il est frappant de constater que le taux d'actifs sans emploi des ressortissants allemands (contrairement au taux de chômage selon le SECO) est assez nettement inférieur au taux d'actifs sans emploi moyen et qu'il est proche du taux des Suisses.

De plus, on constate une hausse supérieure à la moyenne du taux d'actifs sans emploi parmi les ressortissants du sud de l'Europe comme les portugais et les espagnols par rapport au chômage moyen. Mais à la différence de la statistique officielle du chômage du SECO, ces données-là ne montrent pas de détérioration relative de la situation de l'emploi des ressortissants de l'UE/AELE sur l'ensemble de la période. Entre 2003 et 2008, le taux d'actifs sans emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE était supérieur de 26 % à la moyenne, contre 21 % pour la période 2009-2013.

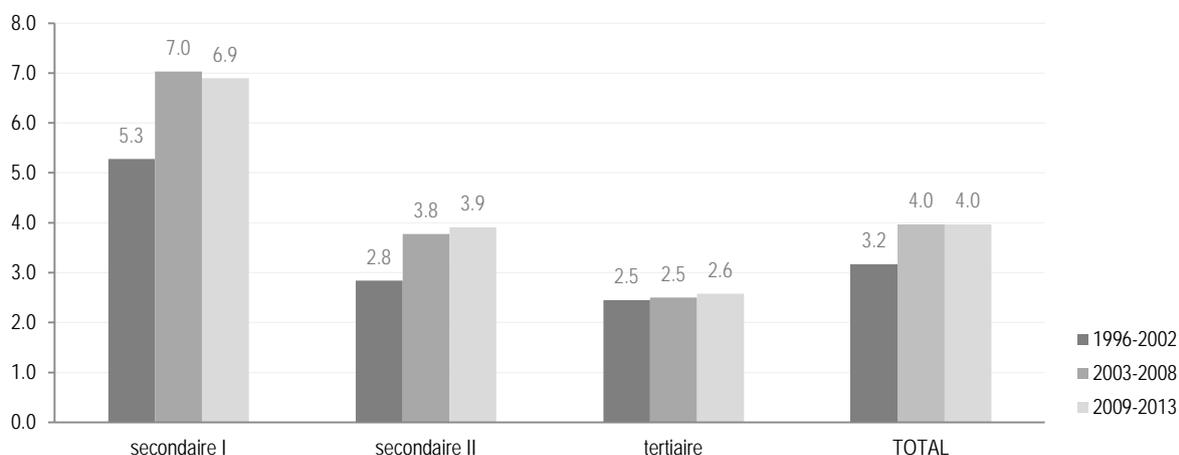
#### 4.2.3 Actifs sans emploi par niveau de formation et groupes de professions

##### Actifs sans emploi par niveau de formation

Ces dernières années, la main-d'œuvre hautement qualifiée disposant d'une formation de niveau tertiaire était surreprésentée parmi les immigrants. En effet, plus de la moitié des travailleurs en provenance des Etats de l'UE/AELE qui ont immigré en Suisse après l'introduction de l'ALCP disposaient d'une formation de niveau tertiaire. Les Etats de l'UE/AELE ont néanmoins simultanément servi de pays de recrutement pour la main-d'œuvre moyennement et faiblement qualifiée, le recrutement d'ouvriers dans les Etats tiers n'étant plus possible après la suppression du statut de saisonnier.

Dans les années qui ont suivi l'introduction de l'ALCP, le taux moyen d'actifs sans emploi selon l'OIT a dans l'ensemble progressé par rapport aux sept années qui ont précédé l'introduction de l'accord (1996-2002). Comme le montre le graphique 4.18, la hausse s'est limitée aux personnes n'ayant suivi aucune formation post-obligatoire (secondaire I), ainsi qu'à celles disposant d'une formation professionnelle ou d'une maturité (secondaire II). A l'inverse, le taux d'actifs sans emploi au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire est resté faible. Ces chiffres montrent à quel point la demande de l'économie en main-d'œuvre hautement qualifiée était élevée ces dix dernières années.

Graphique 4.18 : Taux d'actifs sans emploi selon l'OIT par niveau de formation, population résidente permanente, 1996-2013



Source : OFS/ESPA (1996-2013, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre)

**Taux d'actifs sans emploi par groupes de professions**

Le tableau 4.3 présente une analyse des taux d'actifs sans emploi selon l'OIT par principaux groupes de professions depuis 1996. Au cours de la période sous revue, les groupes de professions exigeant un niveau de qualification élevé (cadres, professions académiques, techniciens et professions de même niveau) affichaient tous un taux d'actifs sans emploi inférieur à la moyenne. Ces données fournissent des indices relativement clairs que l'immigration en provenance de l'UE-27/AELE est fortement liée à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse. Cependant, on notera ces dernières années une hausse à peu près parallèle à la moyenne du taux d'actifs sans emploi.<sup>45</sup> Cela pourrait indiquer que pénurie de main-d'œuvre s'est quelque peu réduite grâce à la forte immigration. Le taux d'actifs sans emploi, selon l'OIT, dans les professions qui exigent un niveau de qualification moyen, comme les employés administratifs ou les métiers manuels, était relativement proche de la moyenne, et affichait une légère tendance à la hausse comme le taux moyen.

Le taux d'actifs sans emploi le plus élevé se retrouve parmi les activités plus simples, telles que les professions de la vente et des services, les conducteurs et assembleurs ou les ouvriers. Dans ces professions aussi, le taux d'actifs sans emploi affichait une certaine tendance à la hausse depuis 1996. Contrairement à d'autres pays, ces groupes de professions n'ont toutefois pas été trop affectés par la crise financière et économique de 2009 en Suisse. La bonne résistance de l'économie nationale et surtout du secteur de la construction y est pour beaucoup.

Tableau 4.3 : Taux d'actifs sans emploi (selon l'OIT) par principaux groupes de professions, population résidente permanente (1996-2013)

		1996 2002	2003 2008	2009 2013
<b>Exigences de qualification élevées</b>	Cadres	2.4 %	2.9 %	3.2 %
	Professions intellectuelles et scientifiques	1.8 %	2.0 %	2.2 %
	Professions techniques et professions de même niveau	2.2 %	2.7 %	2.8 %
<b>Exigences de qualification moyennes</b>	Employés de bureau et commerciaux	2.9 %	4.3 %	4.4 %
	Professions artisanales et apparentées	3.4 %	3.7 %	4.4 %
	Professions des services et de la vente	4.1 %	4.9 %	4.9 %
	Conducteurs d'installations et de machines	4.1 %	4.7 %	5.3 %
<b>Exigences de qualification faibles</b>	Professions élémentaires	4.4 %	5.2 %	4.9 %
<b>Total</b>		3.2 %	4.0 %	4.0 %

Source : OFS/ESPA (1996-2013, chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre)

Les statistiques présentées ici confirment globalement le fait que le recrutement de personnel à l'étranger par les entreprises en Suisse est souvent lié à une pénurie de personnel qualifié sur le marché du travail national. Elles indiquent aussi que la main-d'œuvre immigrée n'a pas pour effet d'évincer les travailleurs indigènes, mais qu'elle les complète plutôt, comme l'ont constaté jusqu'à

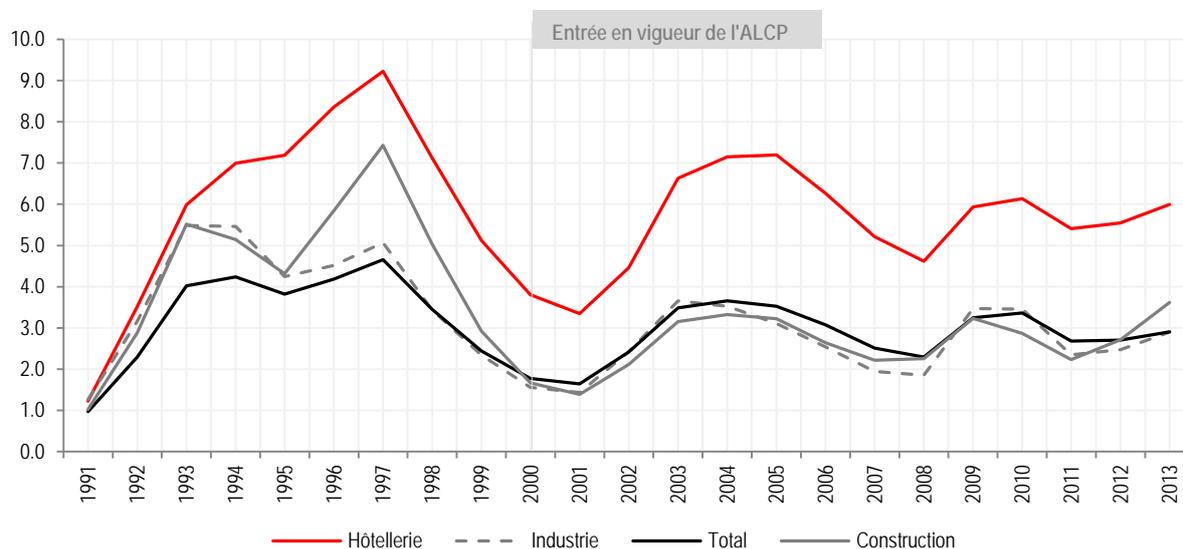
<sup>45</sup> Les variations des chiffres relatifs aux taux d'actifs sans emploi (selon l'OIT) doivent être interprétées avec prudence en raison du manque de données.

présent la majorité des analyses empiriques pour la Suisse.<sup>46</sup> Si l'on observe des effets d'éviction, c'est plutôt dans les activités plus qualifiées, où la réduction de la pénurie peut avoir entraîné une détérioration relative de la situation de l'emploi pour la population déjà résidente. Le chapitre 4.4.3 abordera en détail les résultats de ces études.

### Chômage par branches

Cette partie analyse le chômage dans les trois branches qui emploient la plus grande part de travailleurs en provenance des Etats de l'UE/AELE, à savoir l'hôtellerie, la construction et l'industrie. Comme le montre l'évolution des taux de chômage dans ces trois branches, ils ont atteint leurs plus hauts niveaux lors de la crise des années 1990 (cf. graphique 4.19). L'industrie en a fait particulièrement les frais au cours de la première partie de cette période, tandis que la construction et l'hôtellerie ont avant tout souffert durant la seconde partie.

Graphique 4.19 : Taux de chômage dans certaines branches (1991-2013, en %)



Source : SECO, OFS/Statistique de la population active

En ce qui concerne les écarts relatifs des taux de chômage de ces trois branches par rapport au taux de chômage national, on constate certaines variations cycliques (cf. graphique 4.20). Par contre, rien n'indique une hausse relative du taux de chômage moyen à long terme suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Dans la construction et l'industrie notamment, la période qui a suivi immédiatement l'entrée en vigueur de l'ALCP a connu des taux de chômage relativement faibles. Dans l'hôtellerie également, ils étaient tout d'abord plutôt inférieurs au taux de chômage national qu'au cours des années précédentes.

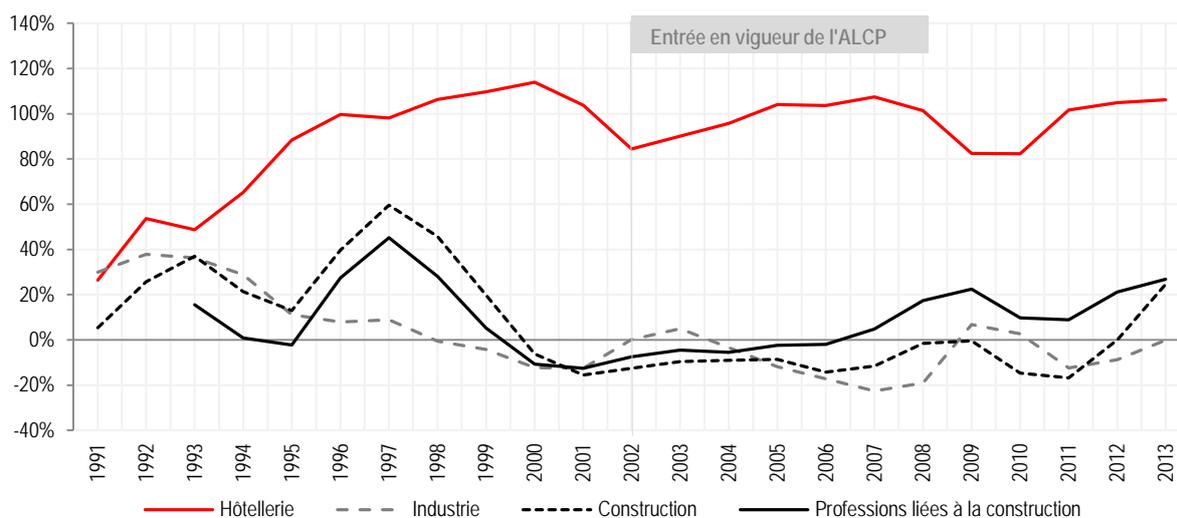
Au cours de la récession de 2009, le taux de chômage dans l'industrie a augmenté de manière disproportionnée. Toutefois, ce secteur s'étant rapidement redressé en 2010 et 2011, le recul du chômage a aussi été supérieur à la moyenne, avant de remonter en 2012 et 2013 suite à la crise de

<sup>46</sup> Les auteurs suivants ont notamment constaté une grande complémentarité entre l'immigration et la population indigène : Flückiger (2006), Aepli (2010), Cueni et Sheldon (2011), Gerfin et Kaiser (2010), Favre (2011), Müller, et. al. (2013) et Basten et Siegenthaler (2013). A l'inverse, Henneberger et Ziegler ( ), Stalder ( ) ainsi que Losa et al. (2012) pour les régions frontalières ont identifié des indices quant à d'éventuels effets d'éviction ou de substitution.

l'euro et à la forte appréciation du franc suisse. En 2013, le taux de chômage de l'industrie était à peu près dans la moyenne de toutes les branches.

Dans la construction, le taux de chômage était en général légèrement inférieur au chômage national dans les années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Mais il convient aussi de noter que les personnes qui travaillent dans la construction (ou dans l'industrie) par l'intermédiaire de sociétés spécialisées dans la location de services ne sont affectées au secteur de la construction dans les statistiques du chômage que progressivement à partir de 2012. Cette modification technique entraîne une claire surestimation du taux de chômage dans la construction en 2012 et 2013. C'est pourquoi le graphique 4.20 présente un taux de chômage pour les *professions* de la construction plutôt que pour le *secteur* de la construction et le compare au chômage national. Cette représentation montre que les professions de la construction ont dans un premier temps enregistré un taux de chômage plutôt inférieur à la moyenne après l'introduction de l'ALCP. Mais qu'à partir de 2008, le taux de chômage relatif a augmenté et reste depuis plutôt supérieur à la moyenne. Le fait que le secteur de la construction et les professions de la construction n'aient pas évolué en parallèle indique que la location de services a gagné en importance dans la construction au cours des dernières années, et donc également pour le chômage dans ces groupes de professions.<sup>47</sup>

Graphique 4.20 : Ecart relatif du taux de chômage national dans certaines branches (1991-2013)



Source : SECO, OFS/Statistique de la population active

Dans l'hôtellerie, le taux de chômage a réagi plus faiblement à la crise financière et économique, d'où un taux de chômage en baisse par rapport au total. La situation s'est inversée en 2012 et 2013, car le tourisme et donc l'hôtellerie (à l'instar de l'industrie) ont connu un ralentissement plus net que d'autres secteurs de l'économie nationale du fait de la forte appréciation du franc suisse. Entre 2002 et 2013, le taux de chômage dans le secteur de l'hôtellerie était en moyenne supérieur de 97 % au taux chômage national ; en termes relatifs, ce chiffre est légèrement supérieur aux 83 % enregistrés au cours des onze années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001). Cependant, par rapport aux années qui ont directement précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP, la situation est presque inchangée.

<sup>47</sup> Pour relativiser, il faut ajouter que le calcul des taux de chômage par profession n'a pas pu tenir compte de la progression de l'emploi dans la location de services. Ceci provoque une légère distorsion à la hausse de ce taux de chômage.

Il se peut que dans les branches saisonnières, comme l'agriculture, la construction et l'hôtellerie, une certaine augmentation du taux de chômage ces dernières années soit due au fait que les ouvriers au bénéfice d'un contrat de travail saisonnier en provenance de l'UE peuvent prétendre à des indemnités de chômage s'ils remplissent les conditions donnant droit à des indemnités en Suisse. En effet, avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, avec le statut dit de saisonnier, cela n'était pas possible. Les conséquences possibles pour l'assurance-chômage sont discutées au chapitre 5.4.

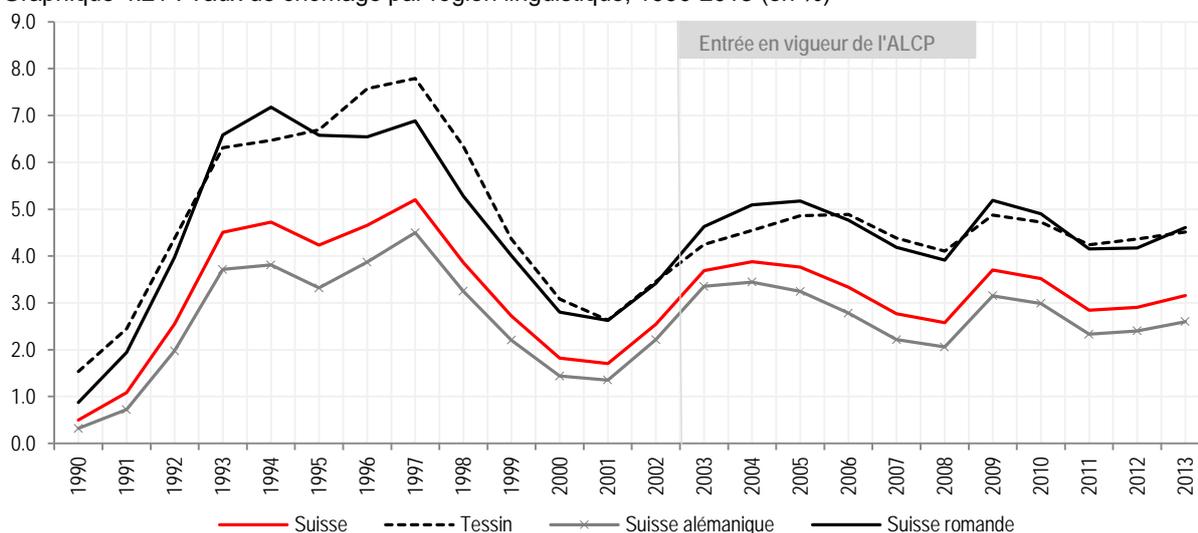
#### 4.2.4 Chômage par régions

##### Taux de chômage par région linguistique

Comme l'a montré l'analyse du chapitre 3.3, la Suisse latine absorbe une part disproportionnée de l'immigration en provenance de l'UE/AELE par rapport à sa population. Dans ce contexte, la question se pose de savoir si ce fait se reflète dans les chiffres du chômage par région linguistique.

Le graphique 4.21 montre l'évolution des taux de chômage moyens en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin par rapport au taux de chômage national pour la période allant de 1990 à 2013. Sur toute la période d'observation, la Suisse romande et le Tessin présentent des taux de chômage nettement supérieurs à la moyenne. La Suisse alémanique présente à l'inverse des taux de chômage inférieurs à la moyenne. Cette observation n'a pas changé avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes ; cette représentation ne permet pas de constater de détérioration relative de la situation en Suisse romande ou dans le Tessin par rapport à l'ensemble de la Suisse. Globalement, le modèle du chômage par région linguistique ne permet aucune conclusion directe sur les éventuels effets adverses de la libre circulation des personnes.

Graphique 4.21 : Taux de chômage par région linguistique, 1990-2013 (en %)



Source : SECO, OFS/ESPA

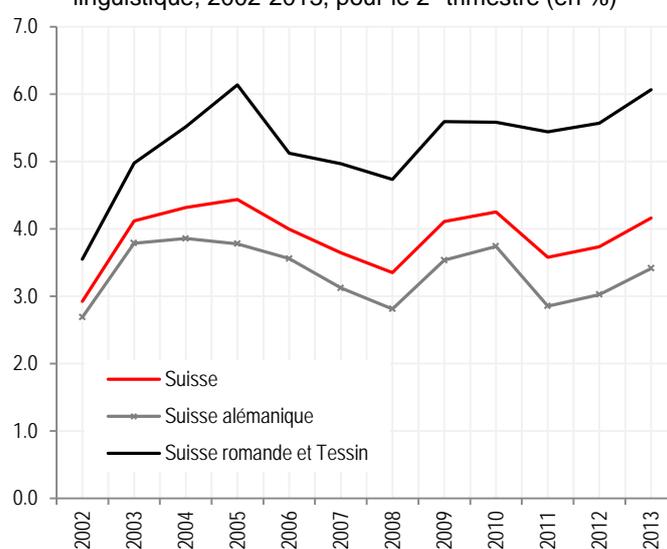
A titre de comparaison, le graphique 4.22 représente les taux d'actifs sans emploi au sens de l'OIT pour les années suivant l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes<sup>48</sup>. Pour la Suisse

<sup>48</sup> Etant donné que la statistique des actifs sans emploi repose sur un échantillonnage extrapolé à l'ensemble de la population, les taux d'actifs sans emploi sont sujets à une imprécision statistique, en particulier pour les petits groupes de population. C'est pourquoi le taux d'actifs sans emploi du Tessin n'est pas indiqué séparément.

alémanique ainsi que pour la moyenne nationale, ces taux suivent une courbe similaire aux taux de chômage. Ils évoluent néanmoins généralement à un niveau plus élevé car ils incluent également les chômeurs non inscrits (par exemple les chômeurs en fin de droits, les jeunes n'ayant pas droit aux indemnités de chômage, etc.). L'évolution du taux d'actifs sans emploi en Suisse romande et au Tessin après la récession de 2009 est frappante. Le graphique indique une détérioration assez marquée de la situation par rapport à la moyenne nationale, qui ne ressort pas vraiment dans la courbe des chômeurs inscrits<sup>49</sup>.

Ces séries de données ne permettent pas d'évaluer les effets sous-jacents de l'immigration. Il faudrait pour cela effectuer des analyses détaillées avec des données plus récentes. Les différentes structures économiques régionales ont entre autre pu jouer un rôle important<sup>50</sup>.

Graphique 4.22 : Taux d'actifs sans emploi par région linguistique, 2002-2013, pour le 2<sup>e</sup> trimestre (en %)



Source : OFS/ESPA

### Taux de chômage dans les régions frontalières

Une étude sur les disparités régionales du chômage, mandatée par le SECO, a montré qu'une forte proportion de frontaliers rendait la recherche d'emploi plus difficile pour la population locale (Flückiger et al., 2007). Un constat que confirme l'évaluation des résultats des offices régionaux de placement (ORP) : depuis 2006, il est statistiquement prouvé qu'une proportion élevée de frontaliers dans la population résidente de la région de l'ORP prolonge la recherche d'emploi.<sup>51</sup> Au demeurant, il convient de rappeler de manière générale qu'outre l'immigration, d'autres facteurs jouent un rôle dans l'évolution régionale du marché du travail ; en effet, une partie des divergences entre régions

<sup>49</sup> La différence de développement pourrait s'expliquer par la révision de la LACI dont les réductions des prestations auraient pu avoir plus d'impact sur le nombre de chômeurs enregistrés en Suisse romande et au Tessin.

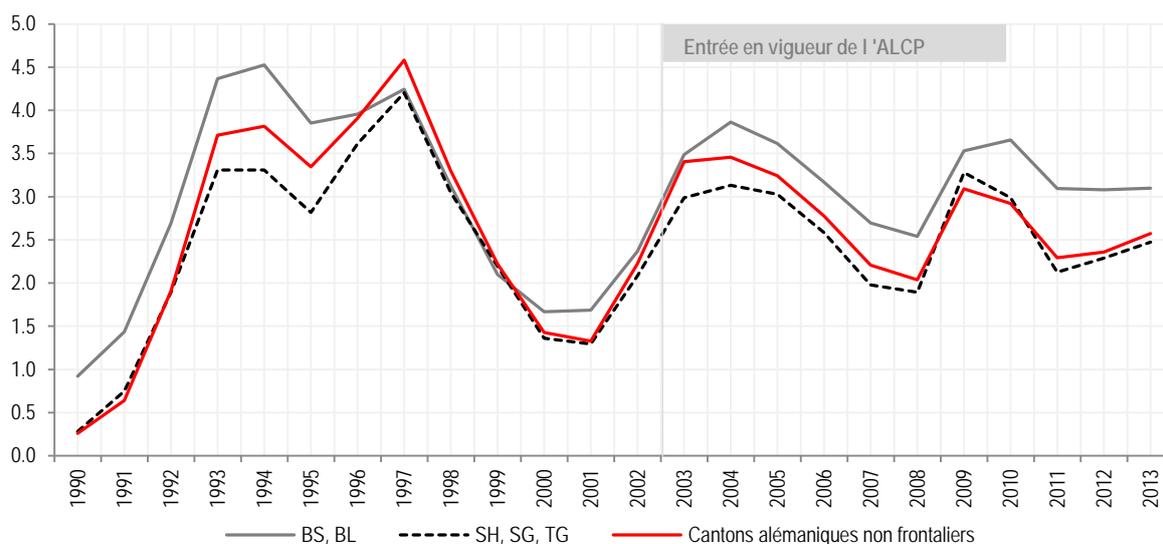
<sup>50</sup> L'étude la plus détaillée à ce jour sur les éventuels effets d'éviction ne tient compte des données que jusqu'en 2010. De plus, en raison du degré de détail requis, les informations sur le chômage ont été supprimées des registres de l'AC. Ces données ne décrivent aucune détérioration de la situation.

<sup>51</sup> Le facteur « frontaliers » est l'un des cinq facteurs utilisés dans le cadre de la mesure des résultats des ORP par le SECO. Ces cinq facteurs sont dits exogènes, c'est-à-dire non influençables par les ORP. Ils expliquent environ les trois quarts des différences de durée de recherche d'emploi entre les ORP.

linguistiques ne peut s'expliquer par des facteurs observables, mais elle pourrait être due à des différences d'ordre « culturel » (cf. Brügger, Lalive et Zweimüller, 2007).

L'évolution du chômage dans les cantons frontaliers est détaillée ci-après. En raison des disparités dans les taux de chômage structurels entre les régions linguistiques, il paraît judicieux d'analyser ce critère en distinguant, d'une part, les régions frontalières alémaniques et, d'autre part, les régions frontalières latines. Le graphique 4.23 compare l'évolution des taux de chômage des cantons frontaliers (les deux Bâle au Nord-Ouest de la Suisse et les cantons de Schaffhouse, St-Gall et Thurgovie en Suisse orientale) avec les autres cantons de Suisse alémanique depuis 1990.

Graphique 4.23 : Taux de chômage des cantons frontaliers de Suisse alémanique 1990-2013 (en %)



Source : SECO

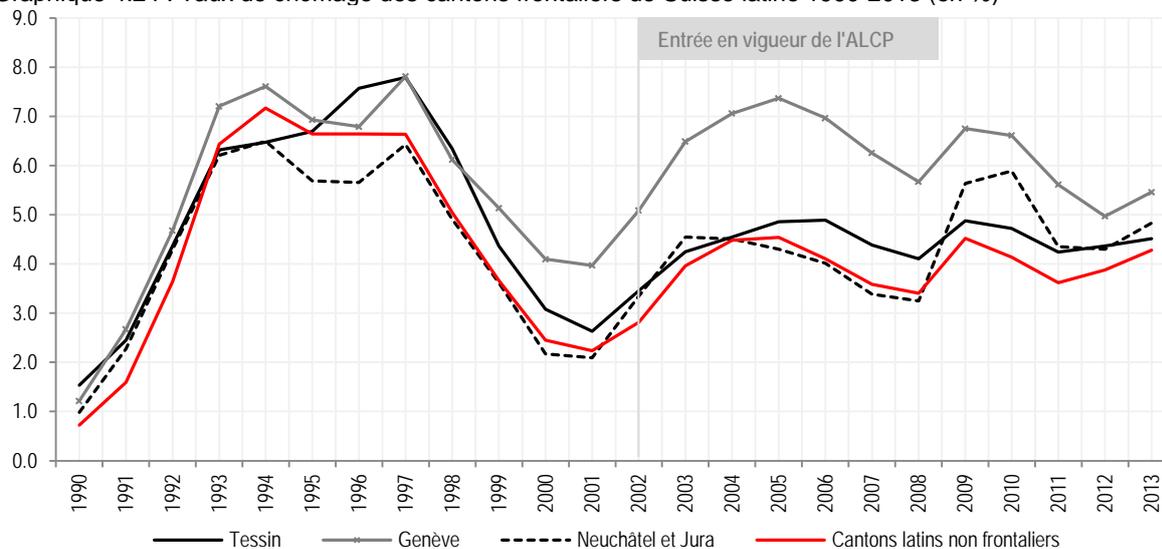
Les cantons de Bâle-Campagne et Bâle-Ville enregistraient en moyenne des taux de chômage nettement plus élevés que les autres cantons de Suisse alémanique essentiellement dans la première moitié des années 1990. Après une convergence des taux dans la deuxième moitié des années 1990, la différence s'est creusée avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes. Entre 2002 et 2013, le taux de chômage des deux Bâle s'établissait en moyenne 0,5 point de pourcentage au-dessus de celui des cantons non frontaliers. La reprise économique suite à la récession de 2009 s'est manifestée avec du retard et le recul du chômage a été plus modéré que dans les cantons non frontaliers.

Dans les cantons frontaliers de Suisse orientale, le taux de chômage avant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1990-2001) était en moyenne inférieur de 0,2 point de pourcentage à celui des cantons non frontaliers. Malgré une hausse relativement marquée du chômage en Suisse orientale pendant la récession de 2009, le taux de chômage moyen des années 2002-2013 est resté inférieur de 0,15 point de pourcentage à celui des cantons non frontaliers.

Le graphique 4.24 fournit la même comparaison pour la Suisse latine. Il montre que, sur toute la période d'observation, Genève enregistre un taux de chômage nettement plus élevé que les autres cantons de Suisse latine. Si le taux moyen entre 1990 et 2001 était supérieur de 0,95 point de

pourcentage à celui des cantons non frontaliers, cette différence s'est creusée après l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2013) pour atteindre en moyenne 2,25 points de pourcentage.<sup>52</sup>

Graphique 4.24 : Taux de chômage des cantons frontaliers de Suisse latine 1990-2013 (en %)



Source : SECO

Par comparaison, la situation s'est également détériorée pour les cantons de Neuchâtel et du Jura, qui ont enregistré une hausse particulièrement marquée du taux de chômage suite à la récession de 2009. Dans les années 1990-2001, le taux de chômage était en moyenne inférieur de 0,17 point de pourcentage à celui des cantons non frontaliers, alors qu'il était supérieur de 0,42 point de pourcentage dans les années 2002-2013.

En revanche, le canton du Tessin a vu sa situation s'améliorer légèrement. Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1990-2001), le taux de chômage y était en moyenne supérieur de 0,56 point de pourcentage à celui des cantons non frontaliers. Cette différence s'est réduite à 0,49 point de pourcentage entre 2002 et 2013. Comme il a été montré précédemment, les chiffres des chômeurs inscrits et des actifs sans emploi selon les définitions internationales n'ont pas évolué parallèlement en Suisse romande et dans le Tessin. Ce constat concerne aussi le canton du Tessin : alors que celui-ci n'enregistrait d'après le SECO qu'une faible hausse du taux de chômage entre 2012 et 2013, le taux d'actifs sans emploi grimpait en 2011 et 2012 de 6,0 % à 7,0 %, atteignant ainsi la valeur la plus élevée des sept grandes régions de Suisse.

De manière générale, le chômage dans les cantons frontaliers a sensiblement progressé au fil du temps par rapport aux régions centrales comptant moins de travailleurs frontaliers, surtout en Suisse romande. Les cantons de Genève ainsi que de Neuchâtel et du Jura ont également enregistré une hausse supérieure des frontaliers à la moyenne suisse avec une augmentation annuelle moyenne de travailleurs frontaliers de 7,0 % et 6,8 % respectivement depuis 2002.

Dans le canton du Tessin également, le nombre de travailleurs frontaliers a très fortement augmenté entre 2002 et 2013 avec une croissance de 5,7 % par an. Cependant, la hausse relative du taux de

<sup>52</sup> Ces dernières années, le taux de chômage du canton de Genève s'est rapproché de la moyenne suisse. Toutefois, cette évolution tient fortement à l'assouplissement des conditions d'inscription des bénéficiaires de l'aide sociale auprès des ORP.

chômage y a été relativement modérée. Toutefois, le Tessin a enregistré une hausse relative du taux d'actifs sans emploi selon les définitions internationales, qui inclut également les personnes qui ne sont pas inscrites comme demandeur d'emploi auprès de l'ORP. Dans les cantons de Bâle-Campagne et Bâle-Ville, le chômage a davantage augmenté par rapport aux cantons non frontaliers, qui enregistraient une augmentation relativement faible du nombre de frontaliers, soit 1,2 % par an. Dans les cantons frontaliers de Suisse orientale (Schaffhouse, St-Gall et Thurgovie), où l'emploi frontalier a progressé de 2,9 % par an au cours des dix dernières années, la situation du marché du travail est restée plus ou moins constante par rapport aux régions alémaniques non frontalières.

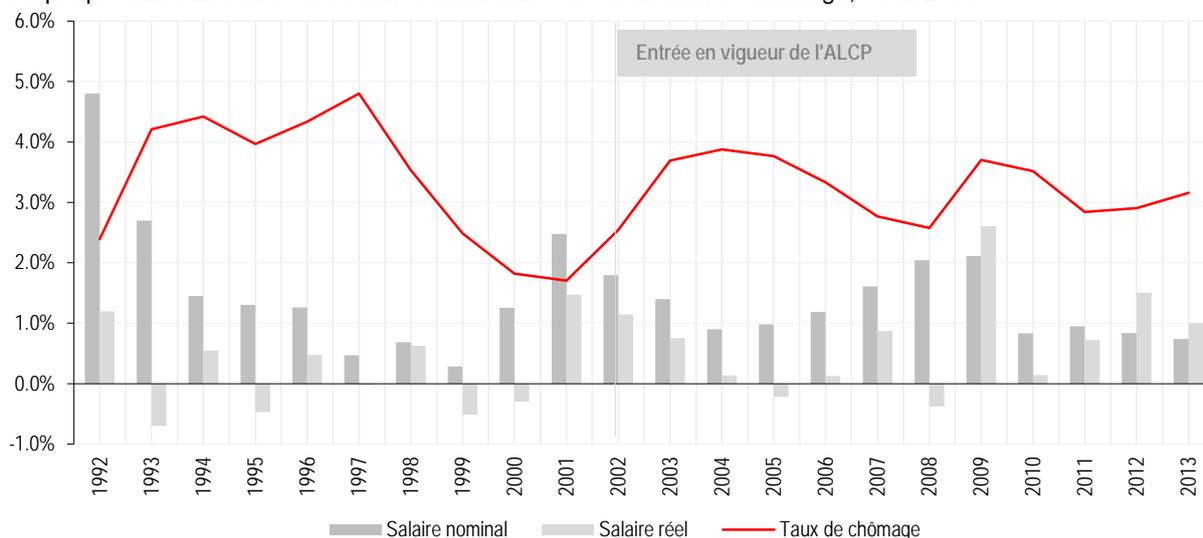
### 4.3 Evolution des salaires en Suisse depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP

Le chapitre 4.3 évalue l'impact de l'ALCP sur l'évolution des salaires en Suisse. Outre l'évolution générale des salaires, l'attention est particulièrement portée sur les évolutions spécifiques par branches et régions, les effets sur les salaires pour certains groupes de qualifications spécifiques, ainsi que les changements salariaux dans le bas de l'échelon salarial pour lequel les mesures d'accompagnement introduites en juin 2004 visent à prévenir toute érosion.

#### 4.3.1 Evolution générale des salaires

Selon l'indice des salaires de l'OFS, les salaires nominaux ont progressé de 1,3 % en moyenne entre 2002 et 2013 et les salaires réels de 0,7 % par an. Comme en témoigne la comparaison entre l'indice des salaires et l'évolution du chômage présentée dans le graphique 4.25, l'évolution des salaires nominaux a suivi un modèle conjoncturel type.

Graphique 4.25 : Evolution des salaires nominaux/réels et du taux de chômage, 1992-2013



Source : OFS, SECO

En périodes de faible chômage, les taux de croissance des salaires nominaux sont plus importants. Les adaptations salariales étant effectuées avec un léger retard et les prix à la consommation variant en partie fortement (surtout en raison du prix des matières premières), la relation entre l'évolution des

salaires réels et la conjoncture était plutôt faible.<sup>53</sup> En 2013, les salaires nominaux ont augmenté de 0,7 % en Suisse, soit un peu moins que les deux années précédentes. Cette évolution est cohérente avec un taux de chômage en légère hausse. En raison d'un taux de renchérissement légèrement négatif, les salaires réels ont augmenté de 1,0 %, soit un peu plus que la moyenne à long terme. Mesuré à l'indice des salaires de l'OFS, la croissance des salaires réels était plus forte entre 1982 et 1991 (environ 1,0 %) qu'au cours des deux décennies suivantes. Entre 1992 et 2001, les salaires réels ont évolué de manière très faible (0,2 % par année). En Suisse, les années 90 ont été caractérisées par une longue phase de stagnation couplée à un chômage élevé. Durant les douze années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, la croissance des salaires réels était à nouveau légèrement plus forte, avec une moyenne de 0,7 % par année. Cette période a également été marquée par deux effondrements conjoncturels, qui ont toutefois eu des répercussions moins importantes sur le nombre de chômeurs (inscrits) que dans les années 90.

Tableau 4.4 : Evolution des salaires à long terme, en chiffres nominaux et réels

	1982-1991	1992-2001	2002-2013
<b>Salaire nominal</b>	4.3 %	1.7 %	<b>1.3 %</b>
<b>Prix à la consommation</b>	3.3 %	1.4 %	<b>0.6 %</b>
<b>Salaire réel</b>	1.0 %	0.2 %	<b>0.7 %</b>

Source : OFS

Lors de l'interprétation de l'évolution à long terme, il faut veiller à ce que l'indice des salaires, contrairement à l'Enquête sur la structure des salaires par exemple, fasse abstraction des changements dans la structure de qualification de la population.

### 4.3.2 Evolution des salaires par branches

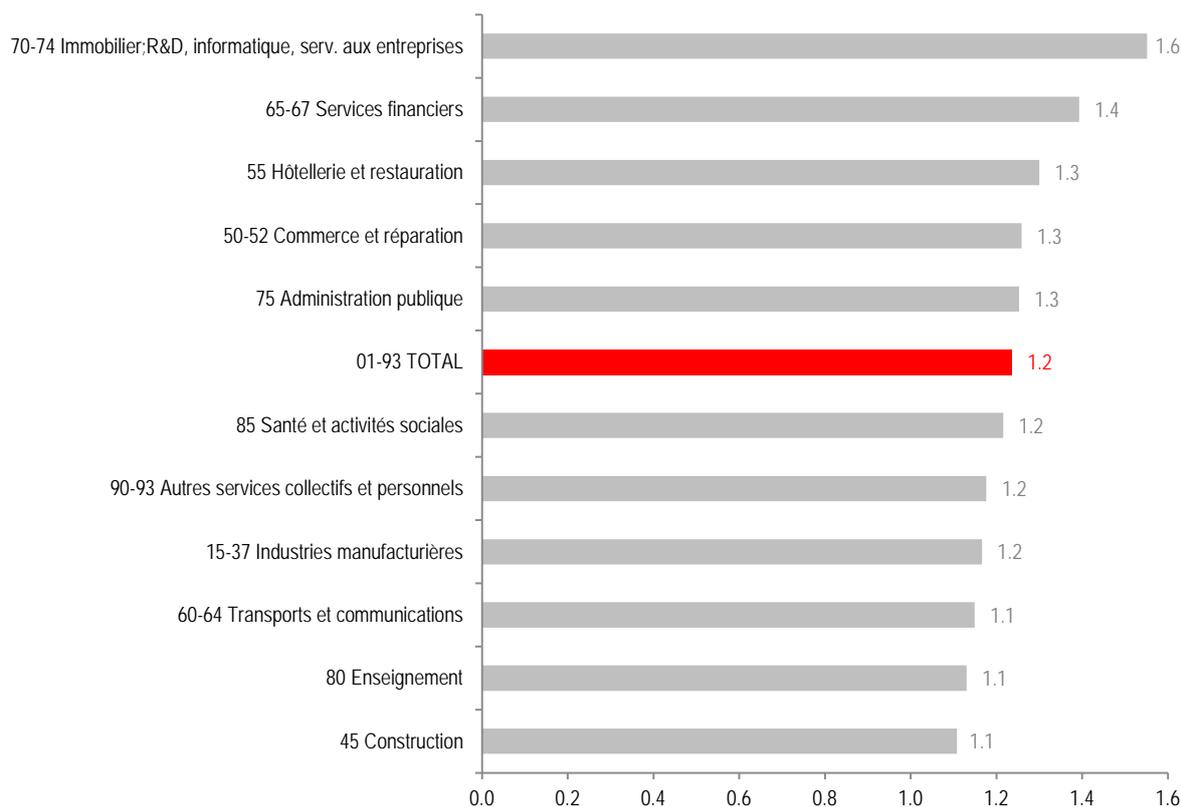
Le graphique 4.26 illustre la croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branches entre 2002 et 2013.<sup>54</sup> Avec une progression respective de 1,6 % et 1,4 %, les services aux entreprises et les services financiers<sup>55</sup> ont affiché la hausse la plus importante. L'hôtellerie-restauration, le commerce et l'administration publique se caractérise par une progression des salaires de 1,3 %. Dans le domaine de la santé humaine et de l'action sociale, des autres services collectifs et personnels, dans les activités manufacturières, ainsi que dans l'industrie, les salaires ont affiché une progression respective de 1,2 % par an, soit à peine moins que la moyenne générale des salaires. Les salaires dans le domaine des transports et des communications, dans l'enseignement, ainsi que dans la construction ont enregistré une augmentation légèrement inférieure à la moyenne annuelle des salaires, soit 1,1 % par an.

<sup>53</sup> En 2008, le renchérissement annuel correspondait à 2,4 %, contre -0,5 % en 2009.

<sup>54</sup> L'évolution 2010-2013 selon la NOGA 2008 a été approximativement convertie selon la NOGA 2002. L'évolution dans les branches 70 à 74 a été estimée sur la base des sections économiques J, JA et JB, et celle des branches 60 à 64 sur la base des sections JC, M et N.

<sup>55</sup> L'indice des salaires ne comprend pas le versement de bonus. Pour cette raison, la croissance effective des salaires dans le domaine des services financiers devrait être sous-évaluée.

Graphique 4.26 : Croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branche entre 2002 et 2010 (en %)



Source : OFS (indice des salaires)

Comme l'a montré la précédente analyse de l'immigration, l'immigration en provenance de l'UE s'est répartie ces dernières années de manière assez uniforme entre les différentes branches. Parallèlement, les divergences en matière d'évolution salariale entre les différentes branches sont, dans l'ensemble, vraiment faibles. Par conséquent, il est difficile de conclure à d'éventuels effets de la libre circulation des personnes sur les salaires principalement en raison de l'évolution des branches. Il n'est cependant pas complètement exclu que l'immigration ait sensiblement freiné l'évolution des salaires dans les secteurs de la construction et de l'industrie de transformation qui affichaient une croissance salariale inférieure à la moyenne. Les deux secteurs connaissent une concurrence exacerbée de par, d'une part, l'immigration, mais également de par une progression, parfois importante selon les régions, des prestataires de services transfrontaliers (détachement de personnel) ou de l'emploi frontalier, en partie aussi dans des domaines exigeant un niveau de qualification plus faible. D'autres facteurs, comme une concurrence internationale accrue sur les marchés d'écoulement dans le secteur de l'industrie ou la forte récession de 2009 dans l'industrie de l'exportation, sont également des causes possibles. A l'inverse, les services aux entreprises et les services financiers enregistraient une croissance salariale supérieure à la moyenne ainsi qu'une hausse significative de la part des actifs occupés originaires de l'UE/AELE (cf. graphique 4.11).

### 4.3.3 Evolution salariale par niveau de formation

L'Enquête sur la structure des salaires (ESS) est la source la plus importante pour l'examen de l'évolution salariale et de la répartition des salaires selon des variables individuelles pour la Suisse est. Les analyses du présent rapport reposent sur les données les plus actuelles de l'année 2012

disponibles sous forme de tableaux standards pour le secteur privé. Les résultats des dernières évolutions présentés sont ainsi provisoires et uniquement descriptifs.

Le tableau 4.5 reflète l'évolution annuelle moyenne des salaires nominaux dans le secteur privé entre 2002 et 2012 par niveau de formation.<sup>56</sup> Avec des croissances salariales annuelles moyennes de 0,8 à 1,2 %, l'évolution des salaires a été relativement équilibrée dans toutes les catégories. La croissance salariale a été un peu plus faible chez les actifs occupés titulaires d'un diplôme universitaire ou de haute école spécialisée ou chez les actifs ayant achevé une formation professionnelle que dans les autres groupes. C'est surtout sur le degré tertiaire que l'immigration des dernières années a pu avoir eu un certain effet atténuateur, car la forte demande en qualifications élevées aurait plutôt dû renforcer l'évolution des salaires (à ce propos, cf. également les résultats des études empiriques au chapitre 4.4.4). Avec 1,2 % par an, la croissance salariale des personnes titulaires d'un diplôme de formation professionnelle supérieure ou d'une école supérieure (tertiaire B) a été un peu plus marquée que pour les autres degrés de formation.

Tableau 4.5 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian ainsi que des quantiles 25 % et 75 %<sup>57</sup> par niveau de formation, 2002 - 2012, (secteur privé).

	Quantile 25 %	Médiane	Quantile 75 %
Haute école universitaire (UNI, EPF)	0.4 %	<b>0.9 %</b>	1.4 %
Haute école spécialisée (HES), HEP	0.5 %	<b>0.8 %</b>	1.1 %
Formation professionnelle supérieure, école supérieure	1.2 %	<b>1.2 %</b>	1.4 %
Formation professionnelle complète	0.8 %	<b>0.9 %</b>	1.0 %
Formation professionnelle en entreprise	1.0 %	<b>1.0 %</b>	1.1 %
Sans formation professionnelle complète	0.9 %	<b>1.1 %</b>	1.3 %
<b>TOTAL</b>	<b>1.1 %</b>	<b>1.3 %</b>	<b>1.6 %</b>

Sources : OFS (ESS), évaluations internes pour 2002

L'évolution salariale a été sensiblement plus faible dans la moitié inférieure de la fourchette des salaires (quantile 25 %) que dans la moitié supérieure (quantile 75 %) principalement pour les personnes titulaires d'un diplôme universitaire ou de haute école spécialisée. Au sein des autres catégories de formation, l'évolution salariale a été assez équilibrée sur toute la fourchette des salaires, avec parfois une évolution légèrement plus faible dans la tranche inférieure (pour les activités les plus simples) et parfois une croissance légèrement plus marquée dans la tranche supérieure (pour les activités plus exigeantes). Ce modèle se retrouve également dans l'évolution salariale globale du

<sup>56</sup> L'évolution salariale des personnes titulaires d'un diplôme d'école normale ou d'une maturité n'est pas reflétée car ces catégories ne sont pas assez parlantes. Actuellement, les enseignants sont formés dans les hautes écoles pédagogiques (HEP) ou les universités et sont de plus principalement employés dans le secteur public.

<sup>57</sup> La médiane ou valeur centrale caractérise la valeur qui permet de partager une série numérique ordonnée en deux parties de même nombre d'éléments. Les quantiles 25 % et 75 % désignent le montant de salaire que n'atteignent pas respectivement 25 % et 75 % des travailleurs. Ces valeurs renseignent sur l'évolution salariale dans la moitié inférieure ou supérieure de la fourchette des salaires au sein d'un niveau de formation.<sup>58</sup> Le fait que les salaires aient au total plus augmenté qu'au sein des différentes classes de formation vient de ce qu'une partie de la croissance salariale totale était imputable à la proportion croissante de main-d'œuvre hautement qualifiée.

secteur privé : alors que le salaire médian progressait de 1,3 %, le salaire du quantile 25 % augmentait de 1,1 % et celui du quantile 75 % de 1,6 % par an.<sup>58</sup>

Cependant, une évaluation plus précise des dernières évolutions de la fourchette des salaires ne sera possible que sur la base des données complètes de l'Enquête sur la structure des salaires 2012, qui tient aussi compte, outre le secteur privé, du secteur public ( en forte croissance ces dernières années). Ainsi, jusqu'en 2010, les analyses basées sur les données complètes ne montraient pas de signe de ralentissement de l'évolution salariale dans le bas de la répartition des salaires.

#### 4.3.4 Montant et évolution des salaires selon le statut de séjour

Sur la période 2002-2012, le salaire médian des actifs étrangers titulaires d'une autorisation B ou L dans le secteur privé, a augmenté de 1,5 % en moyenne. La croissance des salaires est nettement supérieure au taux de croissance salariale des travailleurs suisses beaucoup plus nettement que celui des Suisses, avec 0,9 %. Ainsi, les niveaux de salaire ont tendance à s'égaliser. En 2012, le salaire médian des Suisses était de 6'369 francs, soit 4 % supérieur au salaire médian de l'ensemble des travailleurs, soit 6'118 francs. Le salaire médian des personnes titulaires d'une autorisation L était cependant inférieur de 24 % et celui des titulaires d'une autorisation B de 9 % à la valeur du total. Les écarts négatifs sont un peu plus réduits pour les étrangers établis (7 %) et les frontaliers (4 %). La progression de leur niveau salarial vers le niveau salarial suisse moyen a également été plus lente ces dernières années

Tableau 4.6 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian entre 2002 et 2012 et salaire médian 2012 selon le statut de séjour, (secteur privé).

	Croissance annuelle 2002-2012	Salaire médian 2012	Différence relative avec le total 2012
Suisses	0.9 %	6369	+ 4 %
Résidents de courte durée (cat. L)	1.5 %	4672	-24 %
Résidents (cat. B)	1.5 %	5552	- 9 %
Etablis (cat. C)	1.3 %	5671	- 7 %
Frontaliers (cat. G)	1.0 %	5896	- 4 %
Autres étrangers	0.0 %	4125	-33 %
<b>TOTAL</b>	<b>1.1 %</b>	<b>6118</b>	<b>0 %</b>

Sources : OFS (ESS), évaluations internes pour 2002

Le rapprochement du niveau de salaire des résidents titulaires d'une autorisation L ou B par rapport aux travailleurs suisses est avant tout dû à la meilleure qualification de l'immigration récente. L'évolution de la formation au sein de main d'oeuvre frontalière (1.0%) est moins marquée, expliquant ainsi probablement la légère hausse de la croissance salariale par rapport aux travailleurs suisses (0.9%). Ces dernières années, l'évolution salariale des travailleurs titulaires d'un permis d'établissement (C) a sans doute aussi été influencée par l'immigration suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, des permis d'établissement pouvant être délivrés après un séjour de cinq ans déjà. Ceci

<sup>58</sup> Le fait que les salaires aient au total plus augmenté qu'au sein des différentes classes de formation vient de ce qu'une partie de la croissance salariale totale était imputable à la proportion croissante de main-d'oeuvre hautement qualifiée.

pourrait, outre la meilleure intégration de la deuxième et troisième génération d'étrangers, expliquer la croissance légèrement supérieure à la moyenne du salaire médian de 1,3 % par an.

Des analyses détaillées tenant explicitement compte des différents facteurs explicatifs sont encore nécessaires pour déterminer les causes précises du rapprochement relatif des niveaux de salaire. Il faudra aussi inclure les données du secteur public pour obtenir un tableau complet de l'évolution salariale en Suisse.

#### 4.3.5 Evolution salariale par grande région

L'immigration varie selon les régions. Une plus forte immigration d'actifs ou une forte croissance des frontaliers peut influencer l'évolution des salaires dans les régions concernées. Sur la base des données actuellement disponibles de l'Enquête sur la structure des salaires 2012, l'évolution salariale dans le secteur privé peut être examinée séparément pour les sept grandes régions. Suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, le canton du Tessin et la région lémanique ont connu une augmentation supérieure à la moyenne de la main-d'œuvre étrangère<sup>59</sup>, cumulant une immigration supérieure à la moyenne et une forte hausse du nombre de frontaliers. De plus, le canton de Zurich a également connu une immigration de main-d'œuvre supérieure à la moyenne.

Tableau 4.77 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian ainsi que des quantiles 25 % et 75 %<sup>60</sup> par grande région, 2002 - 2012, (secteur privé)

	Quantile 25 %	Médiane	Quantile 75 %
Région lémanique (VD, VS, GE)	1.1 %	<b>1.3 %</b>	1.7 %
Espace Mittelland (BE, FR, SO, NE, JU)	1.5 %	<b>1.7 %</b>	1.9 %
Suisse du Nord-Ouest (BS, BL, AG)	1.2 %	<b>1.4 %</b>	1.9 %
Zurich (ZH)	0.4 %	<b>0.7 %</b>	1.2 %
Suisse orientale (GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG)	1.1 %	<b>1.2 %</b>	1.4 %
Suisse centrale (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG)	1.2 %	<b>1.5 %</b>	1.9 %
Tessin (TI)	1.0 %	<b>1.1 %</b>	1.4 %
<b>TOTAL</b>	<b>1.1 %</b>	<b>1.3 %</b>	<b>1.6 %</b>

Sources : OFS (ESS), évaluations internes pour 2002

Comme le montre le tableau 4.6, le salaire médian dans le secteur privé du canton de Zurich a le moins progressé entre 2002 et 2012, avec +0,7 % par an. Cependant, Zurich est resté, avec la Suisse du Nord-Ouest, la région au niveau de salaire le plus élevé. Aussi, le salaire médian a progressé un peu moins vite que la moyenne dans le canton du Tessin, avec 1,1 % par an. A l'inverse de Zurich, le Tessin était, en 2012, la grande région présentant le niveau de salaire le plus bas. Dans la région lémanique, qui a également enregistré une immigration supérieure à la moyenne, la croissance du salaire médian était dans la moyenne, avec 1,3 %. En revanche, le salaire médian a nettement plus

<sup>59</sup> L'indicateur utilisé ici était l'augmentation de la proportion d'actifs titulaires d'une autorisation L, B ou G entre 2002 et 2010 selon l'ESS.

<sup>60</sup> La médiane ou valeur centrale caractérise la valeur qui permet de partager une série numérique ordonnée en deux parties de même nombre d'éléments. Les quantiles 25 % et 75 % désignent le montant de salaire que n'atteignent pas respectivement 25 % et 75 % des travailleurs. Ces valeurs renseignent sur l'évolution salariale dans la moitié inférieure ou supérieure de la fourchette des salaires au sein d'un niveau de formation.

vite progressé que la moyenne en Suisse centrale (+1,5 %) et dans l'Espace Mittelland (+1,7 %), qui ont tous deux connu une augmentation de la main-d'œuvre étrangère plutôt inférieure à la moyenne.

Dans toutes les grandes régions, la hausse des salaires a été un peu plus faible dans la moitié inférieure de la fourchette des salaires (quantile 25 %) et un peu plus forte dans la moitié supérieure (quantile 75 %) que pour le salaire médian.

Comme l'ont montré les analyses précédentes, les comparaisons simples de l'évolution des salaires dans les régions doivent être interprétées avec une certaine prudence. En effet, de nombreux facteurs autres que l'immigration influencent l'évolution salariale et la répartition des salaires. De plus, la différenciation régionale doit être affinée afin d'identifier les éventuels effets de l'immigration. A l'heure actuelle, de telles analyses ne sont pas encore possibles. Les données complètes de l'Enquête sur la structure des salaires 2012 devraient être disponibles dès l'été 2014.

#### **4.3.6 Expériences des organes d'exécution quant à la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes**

Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et ses Etats membres, des mesures d'accompagnement ont été introduites le 1<sup>er</sup> juin 2004. Ces mesures ont pour but de protéger les travailleurs indigènes et étrangers sur le marché du travail suisse contre les abus en matière de salaires et de conditions de travail. Elles comprennent essentiellement les réglementations suivantes:

- La loi sur les travailleurs détachés (Ldét)<sup>61</sup> oblige les employeurs étrangers qui détachent des travailleurs en Suisse dans le cadre d'une prestation transfrontalière de services à respecter les conditions minimales de travail et de salaire prévues par les prescriptions suisses correspondantes.
- En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une convention collective de travail (CCT) sur les salaires minimaux, la durée du travail et l'exécution paritaire peuvent faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail. Cette mesure s'applique aux entreprises suisses et aux entreprises étrangères.
- Dans les branches dépourvues de CCT, des contrats-types de travail (CTT) au sens de l'art. 360a du Code des obligations fixant des salaires minimums obligatoires peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée. Cette mesure s'applique tant aux entreprises indigènes qu'aux entreprises détachant des travailleurs.

La mise en oeuvre des mesures d'accompagnement a été confiée à différents acteurs. Dans les branches dépourvues de CCT étendue, les commissions tripartites surveillent le marché du travail. Dans les branches dotées de CCT étendues, les commissions paritaires contrôlent leur application. Il existe ainsi un dualisme de l'exécution.

Les commissions tripartites (CT) au niveau cantonal et fédéral, chacune composée de représentants des autorités, des employeurs et des syndicats, observent le marché du travail, contrôlent l'application des CTT obligatoires, signalent les infractions aux organes d'exécution cantonaux et peuvent

demander des mesures telles que l'édition d'un CCT avec salaire minimum obligatoire ou l'extension facilitée du champ d'application d'une CCT.

Les commissions paritaires (CP), chargées de l'application de la CCT étendue, contrôlent le respect des dispositions de la CCT dans les entreprises suisses. La loi sur les travailleurs détachés leur confie en outre le contrôle du respect de la CCT par les entreprises étrangères qui détachent des travailleurs. Si les commissions paritaires constatent des infractions, elles sont tenues de les signaler aux autorités cantonales compétentes pour prononcer des sanctions.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) publie tous les ans un rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement<sup>62</sup> qui fournit des informations sur le volume des activités de contrôle des organes d'exécution, les infractions mises au jour et les cas de sous-enchère aux salaires et aux conditions de travail, ainsi que les sanctions prononcées. Le rapport annuel 2013 relatif à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été publié le lundi 5 mai 2014. Les résultats peuvent se résumer comme suit :

### **Contrôles auprès des employeurs suisses**

En 2013, les commissions tripartites ont contrôlé le respect des conditions usuelles de salaire et de travail auprès de plus de 8'300 employeurs suisses dans les branches dépourvues de conventions collectives de travail étendues, ce qui correspond à environ 3,8 % de toutes les entreprises suisses dépourvues de CCT étendue. Les CT ont constaté une sous-enchère par rapport aux salaires usuels dans 8 % des entreprises contrôlées (et 7 % des personnes contrôlées)<sup>63</sup>.

De leur côté, les commissions paritaires ont contrôlé en 2013 le respect de la CCT étendue auprès de 11'400 employeurs suisses. Les commissions paritaires soupçonnaient une infraction aux salaires minimums pour 25 % des employeurs suisses contrôlés (et 16 % des travailleurs contrôlés). Ceci représente 2,8 % de tous les employeurs suisses (et 1,1 % des travailleurs) assujettis à une convention collective de travail étendue.

### **Contrôles des personnes soumises à l'obligation d'annonce**

En 2013, 224'176 (+11 %) personnes soumises à l'obligation d'annonce étaient actives sur le marché du travail suisse. Presque 50 % d'entre elles étaient des prestataires de services (travailleurs détachés et indépendants), et un quart de ces prestataires de services étaient indépendants. Les personnes soumises à l'obligation d'annonce sont pour la plupart employées pour de courtes durées (40 jours en moyenne), c'est pourquoi elles ne représentent que 0,7 % du volume national de l'emploi en équivalent temps plein.

En 2013, les commissions tripartites ont contrôlé les conditions de salaire et de travail courantes dans plus de 4'800 entreprises détachant des travailleurs dans les branches sans CCT étendue. De plus, elles ont vérifié le statut de 3'500 indépendants. Elles ont constaté des sous-enchères par rapport aux salaires usuels auprès de 15 % des entreprises détachant des travailleurs et des travailleurs détachés

---

<sup>62</sup> Tous les rapports sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement peuvent être téléchargés sous [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch), rubrique « Documentation », « Publications et formulaires », « Etudes et rapports », « Travail ».

<sup>63</sup> Il convient de noter que les contrôles sont effectués en cas de suspicion d'infraction ou de facteurs de risque et non pas au hasard. Ainsi, les branches dites en observation renforcée (dont la location de services, l'hôtellerie-restauration et le commerce) font l'objet d'une surveillance particulière. Les chiffres des infractions mises au jour ne doivent donc en aucun cas être extrapolés à la situation de l'ensemble du marché du travail.

contrôlés. Par rapport à l'ensemble du marché suisse du travail, ces infractions sont négligeables : elles ne concernent que 0,3 % des entreprises implantées en Suisse.

De leur côté, les commissions paritaires ont en 2013 contrôlé le respect des conventions collectives de travail étendues au niveau fédéral dans 6'500 entreprises détachant des travailleurs ainsi que le respect des CCT cantonales dans 1'200 autres entreprises détachant des travailleurs. En outre, elles ont contrôlé le statut de 3'700 indépendants soumis à l'obligation d'annonce. Les CP ont signalé une proportion d'infractions présumées aux salaires minimums fixés par les conventions collectives de travail de 33 % des entreprises détachant des travailleurs contrôlées et de 32 % des travailleurs détachés contrôlés. Les commissions paritaires sanctionnent un quart des infractions présumées et les signalent aux cantons. En 2013, les cantons ont sanctionné administrativement 20 % des entreprises détachant des travailleurs signalées par les commissions paritaires.

### **Conclusion**

Les infractions constatées à l'encontre des salaires minimaux prévus par des CCT étendues et les cas de sous-enchère salariale signalés au sein d'entreprises détachant des travailleurs et d'employeurs suisses démontrent qu'il reste nécessaire de contrôler les conditions de salaire et de travail. Toutefois, le rapport annuel sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement montre également que les taux d'infractions présumées et les sous-enchères salariales ont globalement diminué : tant les cantons que les commissions paritaires constatent une baisse des taux d'infractions. De plus, le grand nombre de conciliations menées avec succès, les amendes payées et le faible taux de récurrence montrent que les entreprises de détachement et les employeurs suisses s'efforcent de se comporter correctement et que les mesures d'accompagnement déploient leurs effets. Le rapport conclut donc que les mesures d'accompagnement ont fait leurs preuves en tant qu'instrument contre les conséquences indésirables de l'Accord sur la libre circulation des personnes sur les conditions de salaires et de travail suisses.

## **4.4 Etudes empiriques sur les répercussions de l'immigration sur le marché du travail**

### **4.4.1 Questions et hypothèses**

Comme nous l'avons vu précédemment, l'introduction de la libre circulation des personnes a eu un effet significatif sur le volume et la composition de l'immigration de main-d'œuvre en Suisse. Il est donc essentiel de se demander quelles répercussions générales ces évolutions ont eues sur le taux d'emploi, le taux de chômage et les salaires. Cette question en appelle une seconde (les deux étant liées), à savoir dans quelle mesure la présence accrue de main-d'œuvre immigrée a influencé les chances de la population déjà résidente ou de certains sous-groupes spécifiques sur le marché du travail.

L'immigration de main-d'œuvre peut influencer de différentes manières les résultats généraux du marché du travail, mais également les chances relatives de la population résidente sur le marché du travail. On peut dire que l'immigration a des conséquences positives si elle vient compléter de manière adéquate la population active résidente, et si les entreprises peuvent créer de nouveaux emplois, dont bénéficie aussi bien la main-d'œuvre indigène que la main-d'œuvre étrangère, en accédant à un plus

grand réservoir de main-d'œuvre. Dans ce cas, une relation de complémentarité s'installe entre la population active résidente et la main-d'œuvre immigrée.

A l'inverse, l'immigration peut avoir des conséquences négatives sur les chances des travailleurs indigènes sur le marché du travail si la main-d'œuvre immigrée la concurrence directement et qu'elle peut faire valoir certains avantages par rapport à la population résidente. Dans ce cas, l'élargissement de l'offre de travail peut engendrer des effets d'éviction ou une pression sur les salaires; une relation de substitution s'installe entre la population résidente et la population immigrée.

Lors de l'analyse des effets de l'ALCP sur le marché du travail, il est également important de prendre en compte la temporalité. En effet, un changement de régime, tel que le passage d'un système de contingents pour l'immigration à la libre circulation des personnes, peut avoir certaines conséquences à court terme qui se stabilisent ensuite après un temps d'adaptation ; certains effets, par contre, peuvent apparaître seulement au fil des années, après accumulation.

Le chapitre qui suit fournit une vue d'ensemble des études empiriques réalisées jusqu'à présent sur les conséquences de l'ALCP sur le marché du travail suisse. Elles se basent sur diverses approches méthodologiques et bases de données et portent sur différentes périodes.

#### **4.4.2 Répercussions de l'immigration sur la croissance économique, l'emploi et le chômage**

Un premier groupe d'études a analysé la manière dont l'immigration a influencé en général l'évolution économique et l'évolution sur le marché du travail suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Jusqu'à présent, ces études ont été réalisées par le Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'EPF Zurich (Aeppli et al. 2008) et par Stalder (2010). Dans les deux cas, les auteurs ont utilisé des modèles macroéconomiques pour traiter cette question. Ces modèles permettent cependant aussi de simuler l'évolution économique en fonction de différents scénarios d'immigration et d'en tirer des conclusions indirectes sur les conséquences de l'immigration liée à l'ALCP.

Les deux études partent du principe que ces dernières années, la Suisse aurait aussi connu une importante immigration, même sans l'ALCP, mais que ce dernier a renforcé l'immigration. Stalder identifie ici un effet nettement plus marqué de l'ALCP sur l'immigration que le KOF. Pour les années 2002 à 2008, il obtient une croissance supplémentaire du PIB de 0,53 point de pourcentage et une croissance de l'emploi de 0,46 point de pourcentage par année. De son côté, le KOF attribue une part plus petite de l'immigration à l'ALCP. L'institut estime ainsi que les conséquences sur le PIB sont plus faibles, avec 0,16 point de pourcentage par année, et 0,09 point de pourcentage sur l'emploi. A la lumière des récentes évolutions et du niveau élevé en constante augmentation de l'immigration nette ces dernières années, les estimations de Stalder paraissent plus plausibles en termes d'ordre de grandeur.

Stalder (2008, 2010) parvient à la conclusion que la libre circulation des personnes conduit à un élargissement général de l'offre de travail (croissance en largeur). S'il réduit la pénurie de main d'œuvre et favorise l'évolution de l'emploi, cet élargissement renforce aussi la concurrence sur le marché du travail pour la population résidente. Les simulations effectuées par Stalder (2010) indiquent que la hausse de l'immigration a renforcé la progression du chômage et freiné son recul durant la reprise de 2005-2008. Alors que le taux de chômage entre le troisième trimestre 2004 et le quatrième

trimestre 2007 a effectivement baissé de 3,8 % à 2,6 %, il aurait même chuté à 1,7 % sans l'introduction de la libre circulation des personnes conformément aux simulations.

Dans une récente étude, Schmidt et Stalder (2013) ont analysé les répercussions de la crise de l'euro sur l'économie suisse en utilisant le même modèle macroéconomique. Dans ce contexte, ils se sont une nouvelle fois penchés sur le rôle de l'immigration et parviennent à la conclusion qu'elle soutient la croissance démographique et économique pour la période 2010-2013. L'immigration ayant toutefois réagi moins fortement au ralentissement conjoncturel qu'avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, ils en concluent que l'immigration a engendré une hausse plus forte du chômage d'environ 0,2 point de pourcentage sur la période observée.

Les recherches menées par le KOF, actualisées par Aeppli (2010), n'ont par contre identifié aucune conséquence négative de la libre circulation des personnes sur le chômage. Il se peut que ce résultat plus positif soit aussi (mais pas nécessairement) une conséquence des hypothèses assez « conservatrices » sur le lien de causalité entre l'ALCP et la hausse de l'immigration. Malgré tout, après avoir effectué des analyses sur la base de différentes approches méthodologiques, le KOF estime qu'il existe une grande complémentarité entre la population active issue des Etats de l'UE/AELE et la population active résidente.

#### **4.4.3 Répercussions de l'immigration sur l'emploi et le chômage pour différents groupes de travailleurs**

Un deuxième groupe d'études empiriques a cherché à savoir dans quelle mesure l'immigration a influencé l'emploi de différents groupes de population en Suisse. Il est tout particulièrement intéressant de se demander dans quelle mesure l'immigration a concurrencé la population déjà résidente sur différents marchés partiels du travail, la poussant ainsi vers l'inactivité ou le chômage.

Dans leurs études respectives, Flückiger et. al (2006) tout comme Flückiger et Kempeneers (2012) sont arrivés à la conclusion qu'il existe une relation de complémentarité entre la main-d'œuvre immigrée et la main-d'œuvre déjà résidente en Suisse. En d'autres termes, la progression de l'emploi des travailleurs immigrés n'a pas eu lieu aux dépens de la population résidente.

Par contre, d'autres études indiquent que l'augmentation de la concurrence en raison de l'immigration a pu porter atteinte à la situation de l'emploi de certains sous-groupes de la population résidente. De la même manière, Losa et. al. (2011) a aussi constaté des signes d'éviction des travailleurs résidents en analysant précisément l'évolution de l'emploi entre 2001 et 2005 dans les régions frontalières. Pour la première phase de l'ALCP, à savoir lors de la suppression de la préférence nationale en 2004, il conclut que la hausse importante de l'emploi frontalier au cours de cette période a engendré un recul de l'emploi pour la population résidente.

Cueni et Sheldon (2011b) montrent que le risque de chômage pour les étrangers établis peu qualifiés originaires d'Etats hors UE et en partie aussi pour les Suisses peu qualifiés a augmenté des suites de l'immigration accrue liée à l'ALCP. D'après les estimations des auteurs, les Suisses peu qualifiés ont connu, sur la période observée de 2003 à 2009, une instabilité de leurs conditions d'emploi, en particulier dans la région lémanique et en Suisse orientale et centrale. En revanche, aucun effet d'éviction statistiquement significatif n'a été constaté pour les travailleurs hautement et moyennement qualifiés. Contrairement à Cueni et Sheldon (2011b), Lalive, Zweimüller et Favre (2013) ne constatent

d'effets statistiquement négatifs sur l'emploi et le chômage imputables à la libre circulation des personnes que pour les travailleurs hautement qualifiés. Les auteurs estiment qu'entre 2002 et 2010, l'immigration nette et l'augmentation de l'emploi frontalier ont réduit le taux d'emploi des personnes hautement qualifiées nées en Suisse de 0,87 point de pourcentage et augmenté leur taux de chômage de 0,36 point de pourcentage. Ainsi, durant toute cette période et malgré l'augmentation de la concurrence en raison de l'immigration, l'intégration sur le marché du travail des personnes hautement qualifiées est restée nettement supérieure à la moyenne. Pour cette période, le taux d'emploi de ce groupe était de 92,3 % et son taux de chômage de seulement 1,6 %. Aucun effet d'éviction statistiquement significatif n'a été constaté pour les autres groupes de travailleurs et, d'après les estimations des auteurs, même la forte augmentation de l'emploi frontalier n'a pas entraîné de hausse du chômage ni de réduction de l'emploi.

Les résultats de Basten et Siegenthaler (2013) indiquent que l'immigration a même globalement réduit le chômage des indigènes et augmenté l'emploi. L'analyse différenciée par principaux groupes de professions et classe d'âge montre que ce sont surtout les travailleurs hautement qualifiés et les jeunes qui bénéficient des effets positifs de l'immigration sur l'emploi et les travailleurs peu qualifiés et plus âgés qui bénéficient des effets positifs de l'immigration sur le chômage. Cependant, l'étude montre aussi que les effets positifs sont moins marqués après 2007 que dans les années précédentes, lorsque la libre circulation des personnes n'était pas encore illimitée. De plus, les auteurs constatent des signes d'une mise en concurrence partielle entre les travailleurs hautement qualifiés plus âgés et les plus jeunes, ce qui atténue les effets positifs pour ce groupe de travailleurs.

#### **4.4.4 Répercussions de l'immigration sur l'évolution globale des salaires**

L'analyse descriptive de l'évolution générale des salaires au chapitre 4.4.3 ne permet pas d'identifier immédiatement d'éventuelles conséquences négatives de la libre circulation des personnes sur la progression des salaires. On peut toutefois imaginer que l'évolution des salaires a été légèrement freinée avec l'entrée en vigueur de l'ALCP, étant donné que la facilitation des procédures de recrutement des travailleurs de l'UE a contré une pénurie de l'offre de travail.

Cette conclusion est notamment étayée par Stalder (2008, 2010) dans ses travaux portant sur les conséquences macroéconomiques de la libre circulation des personnes. Pour la période 2002-2008, il part du principe que l'Accord sur la libre circulation des personnes et l'augmentation de l'immigration qui en découle ont freiné la croissance des salaires réels de 0,25 % par année. L'accès facilité à la main-d'œuvre a contribué à réduire la pénurie lors du recrutement. Par conséquent, le taux de chômage a reculé moins rapidement durant la phase de haute conjoncture des années 2005 à 2008, freinant ainsi la croissance des salaires.

Le Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'EPF constate, pour sa part, que la libre circulation des personnes a aussi bien freiné les salaires qu'elle les a poussés à la hausse (Aeppli et al. 2008). Dans une version actualisée de l'étude, Aeppli (2010), qui se base sur divers constats empiriques hétérogènes, n'exclut pas que chaque groupe de salariés pourrait avoir été soumis à une pression salariale.

#### 4.4.5 Répercussions sur les salaires dans divers segments du marché du travail

Entre temps, toute une série d'études économétriques qui examinent de manière différenciée pour différents groupes de travailleurs les effets de l'immigration sur les salaires au niveau microéconomique est également disponible. Gerfin et Kaiser (2010) divisent le potentiel d'actifs dans divers segments du marché du travail selon le niveau de formation et l'expérience professionnelle, puis, se basant sur un modèle structurel et les données de l'ESPA, estiment les effets de l'immigration sur les salaires dans ces segments pour la période 2002-2008. Ils parviennent à la conclusion que l'immigration a freiné l'évolution des salaires réels des Suisses de 0,5 point de pourcentage au total, contre 2,6 points de pourcentage pour les ressortissants étrangers. L'immigration, en grande majorité hautement qualifiée, a ainsi eu un impact légèrement positif sur les salaires de la main-d'œuvre faiblement à moyennement qualifiée, alors qu'elle a nettement atténué la progression salariale des travailleurs hautement qualifiés. Ainsi, d'après ces résultats, l'immigration dans le cadre de la libre circulation des personnes pourrait avoir contribué à enrayer la tendance d'une hausse des inégalités entre les travailleurs faiblement et hautement qualifiés.<sup>64</sup> Le fait que les effets constatés soient beaucoup plus importants chez les travailleurs étrangers établis indique que les travailleurs immigrés entrent directement en concurrence avec leurs semblables. A la différence de Gerfin et Kaiser (2010), Cueni et Sheldon (2011b) estiment les conséquences de l'immigration grâce à une approche de régression directe. Cette méthode modélise directement le salaire d'un individu en fonction du taux d'étrangers dans son segment du marché du travail. Des variables de contrôle identifient les différences observées entre les individus et leurs segments du marché du travail, ce qui permet de déterminer l'effet isolé de l'immigration sur les salaires d'individus aux caractéristiques comparables. Les auteurs utilisent les données de l'ESPA pour les années 2003 à 2009. Les résultats indiquent que pendant la période observée, les Suisses profitent en moyenne légèrement de l'immigration liée à l'ALCP : d'après les estimations des auteurs, leur salaire a augmenté de 2 % grâce à l'immigration entre 2003 et 2009. Les effets positifs les plus marqués ont été observés parmi les travailleurs hautement qualifiés. En revanche, on observe des signes de recul des salaires chez les étrangers établis peu qualifiés originaires d'Etats hors UE-17/AELE. Les auteurs en déduisent qu'il existe une complémentarité entre les Suisses hautement qualifiés et les immigrés, alors que les étrangers peu qualifiés entrent en concurrence avec ceux qui sont déjà établis. Pour les années 2004 à 2008, Henneberger et Ziegler (2011) ont cherché à savoir dans quelle mesure les salaires d'insertion dans différentes branches ont évolué différemment des salaires des employés travaillant dans l'entreprise depuis un certain temps déjà. L'approche est intéressante : en effet, il semble plausible que la pression exercée par l'immigration sur les salaires se manifeste d'abord chez les personnes nouvellement engagées, qui sont en concurrence directe avec les nouveaux immigrés pour un poste. Les auteurs concluent que ce sont surtout les salaires d'insertion des étrangers dans certaines branches qui ont enregistré entre 2004 et 2008 une baisse significative qui ne s'explique pas par les paramètres de salaire habituels (tels que la formation, l'âge, la situation professionnelle, etc.). En

<sup>64</sup> Les résultats se rapportent uniquement aux effets isolés de l'immigration et non à l'évolution globale des salaires qui en découle. Autrement dit, les salaires de la main-d'œuvre hautement qualifiée ont progressé plus fortement que ceux des travailleurs faiblement à moyennement qualifiés entre 2002 et 2008, et ce malgré l'effet de frein lié à l'immigration, étant donné que la demande de personnel ayant des qualifications supérieures a toujours progressé plus fortement.

revanche, ils n'ont pas pu confirmer l'hypothèse selon laquelle les salaires d'insertion subiraient une pression plus forte dans les régions frontalières que dans les régions centrales. Comme Cueni et Sheldon (2011b) mais contrairement à Gerfin et Kaiser (2010), les auteurs ont constaté grâce à une analyse en fonction de la formation une augmentation des écarts salariaux chez la main-d'œuvre moins qualifiée.

Favre (2011) analyse, sur la base des enquêtes sur la structure des salaires réalisées entre 1994 et 2008, les effets de l'immigration sur les salaires dans différentes catégories de professions, ainsi que la répartition salariale. L'auteur ne tranche pas explicitement entre l'immigration dans le cadre de l'ALCP et les autres immigrés, mais évalue les effets de l'ensemble de l'immigration. A l'instar de Gerfin et Kaiser (2010), Favre a identifié certains effets de frein sur les salaires pour les catégories de professions exigeant un haut niveau de qualification, alors que l'immigration n'a engendré aucune pression salariale quantifiable sur les groupes à faible qualification. Basten et Siegenthaler (2013) ne trouvent aucun effet statistiquement significatif de l'immigration sur les salaires dans les données de l'ESPA pour les années 2004-2011.

Müller et al. (2013) utilisent une méthodologie similaire à celle de Gerfin et Kaiser (2010), mais en s'appuyant sur les données de l'Enquête suisse sur la structure des salaires pour la période 1996-2010. Les auteurs parviennent à la conclusion que les salaires des travailleurs indigènes et étrangers établis titulaires d'un diplôme de niveau tertiaire, tout comme ceux des travailleurs étrangers établis sans formation post-obligatoire, ont subi certains effets négatifs de l'immigration.

Les travailleurs dont les salaires ont été le plus fortement soumis à pression par l'immigration sont les jeunes (suisse ou étrangers) titulaires d'un diplôme de degré tertiaire avec dix à quinze ans d'expérience professionnelle. Des simulations de calcul montrent que si la proportion d'étrangers était restée constante entre 2004 et 2010, les salaires réels de ces jeunes auraient été supérieurs en 2010 d'environ 1,6 %. On constate également un recul du salaire (-1,4 %) chez la main-d'œuvre étrangère plus âgée ne disposant d'aucune formation post-obligatoire et au bénéfice d'une expérience professionnelle supérieure à 35 ans. Finalement, les travailleurs étrangers résidents disposant d'une expérience professionnelle de 15 à 35 ans affichent des effets négatifs modérés sur les salaires pouvant aller jusqu'à -0,6 %. En revanche, l'immigration apparaît avantageuse pour la main-d'œuvre indigène peu qualifiée. Selon les estimations des auteurs, les salaires réels de cette catégorie de la population étaient environ 1,1 % supérieurs au niveau qu'ils auraient atteint si la proportion d'étrangers était restée stable.

## 5 Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales

### 5.1 Répercussions sur le 1er pilier

#### 5.1.1 Part des différents groupes de nationalités dans le financement et la perception des prestations

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1er pilier (AVS/AI/APG/PC). Elles ont couvert 65 % des dépenses de ce système en 2012<sup>65</sup>, le reste étant financé par les pouvoirs publics, au moyen des impôts. Les données des recettes AVS permettent un suivi précis de l'évolution de la substance économique soumise à cotisation durant la période. On a pu constater que la croissance de la masse salariale évoluait en forte corrélation avec le cycle conjoncturel. En phase d'essor économique, la croissance de la somme des salaires soumis à cotisation était nettement plus importante chez les assurés étrangers que chez les assurés suisses. L'évolution plus dynamique de la masse salariale des ressortissants étrangers a accru aussi leur part au financement du 1er pilier, alors que celle des Suisses a diminué en l'espace de 10 ans de 75,3 à 71,2 % (cf. tableau 5.1). La part des autres étrangers a également diminué de près d'un point de pourcentage, passant de 6,2 % à 5,4 %. En revanche, celle des ressortissants de l'UE/AELE est passée de 18,5 à 23,4 %.

Tableau 5 1 : Proportion des revenus\* soumis à cotisation selon la nationalité des cotisants

	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011
<b>Suisse</b>	76,6 %	76,6 %	75,3 %	74,9 %	74,2 %	72,4 %	74,1 %	71,2 %
<b>UE/AELE</b>	17,9 %	17,7 %	18,5 %	18,8 %	19,5 %	21,1 %	21,0 %	23,4 %
<b>Etats tiers</b>	5,5 %	5,7 %	6,2 %	6,3 %	6,3 %	6,4 %	5,0 %	5,4 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

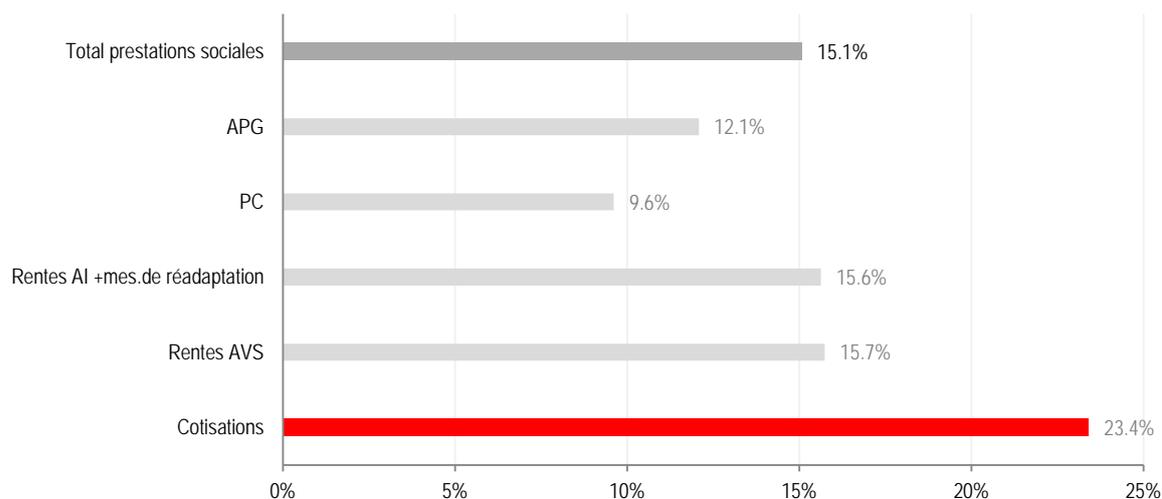
Source : OFAS, \*sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

Les cotisations versées doivent être comparées aux prestations perçues. Le graphique 5.1 montre que les ressortissants de l'UE/AELE ont bénéficié au total de 15,1 % de l'ensemble des prestations individuelles du 1er pilier. Dans le détail, les ressortissants de l'UE/AELE bénéficiaient d'environ 15,7 % de la somme des rentes AVS versées, 15,6 % des rentes et des mesures de réadaptation de l'AI, 9,6 % de la somme des prestations complémentaires et 12,1 % des allocations pour perte de gain (APG)<sup>66</sup>. Pour ce qui est des rentes, il convient de noter qu'en 2013, seuls 6 % des ressortissants de l'UE/AELE percevant une rente de vieillesse avaient une durée de cotisation complète et percevaient donc une rente complète. Parmi les rentiers AI de l'UE/AELE, seuls 33 % perçoivent une rente complète.

<sup>65</sup> Statistique des assurances sociales suisses 2013, tableaux CGAS 10 et 14

<sup>66</sup> Evaluation sur la base des données actuellement disponibles [revenu provenant de l'AVS 2011, (tous les revenus soumis à cotisation), APG 2012, PC 2013, mesures de réadaptation AI 2013, rentes AVS et AI 2013].

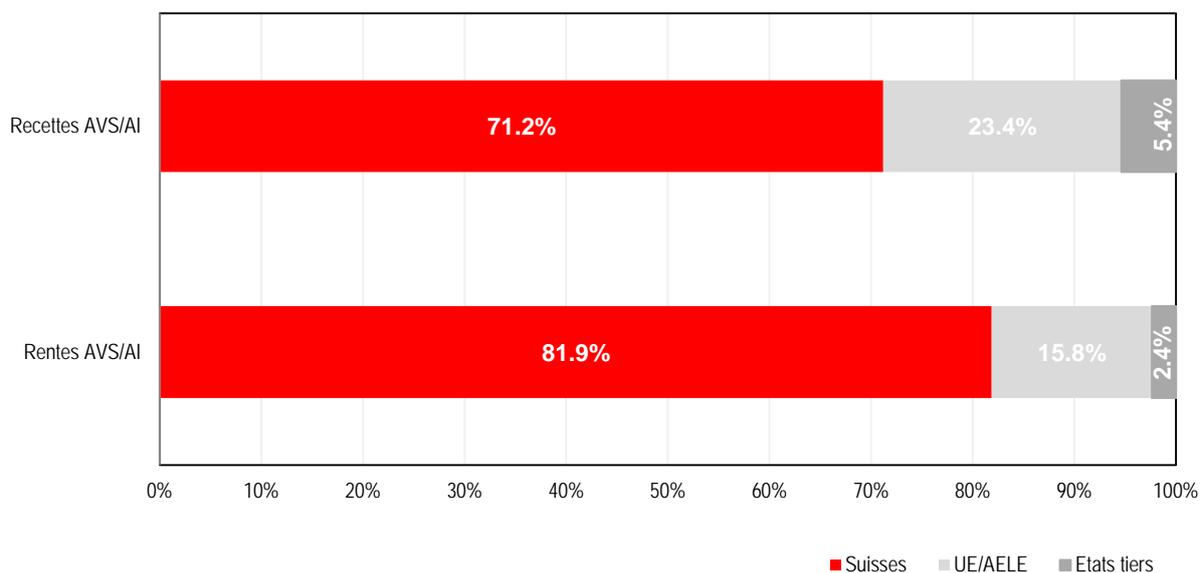
Graphique 5 1 : Part des ressortissants de l'UE/AELE dans les cotisations et les principales prestations du 1er pilier<sup>67</sup>



Source : OFAS, \*sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

Si l'on considère exclusivement les rentes AVS et AI, qui constituent le domaine de prestations le plus important du 1er pilier, on constate, sur la base des dernières statistiques disponibles, que les ressortissants étrangers contribuent de façon déterminante au financement et à la consolidation de la sécurité sociale (cf. graphique 5.2). A long terme toutefois, le paiement des cotisations ouvre naturellement des droits à des rentes, qui grèveront l'AVS d'ici 30 à 40 ans.<sup>68</sup>

Graphique 5 2 : Répartition des cotisations\* et des rentes AVS/AI selon la nationalité



Source : OFAS, \*sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation : 2011, rentes AVS/AI 2013

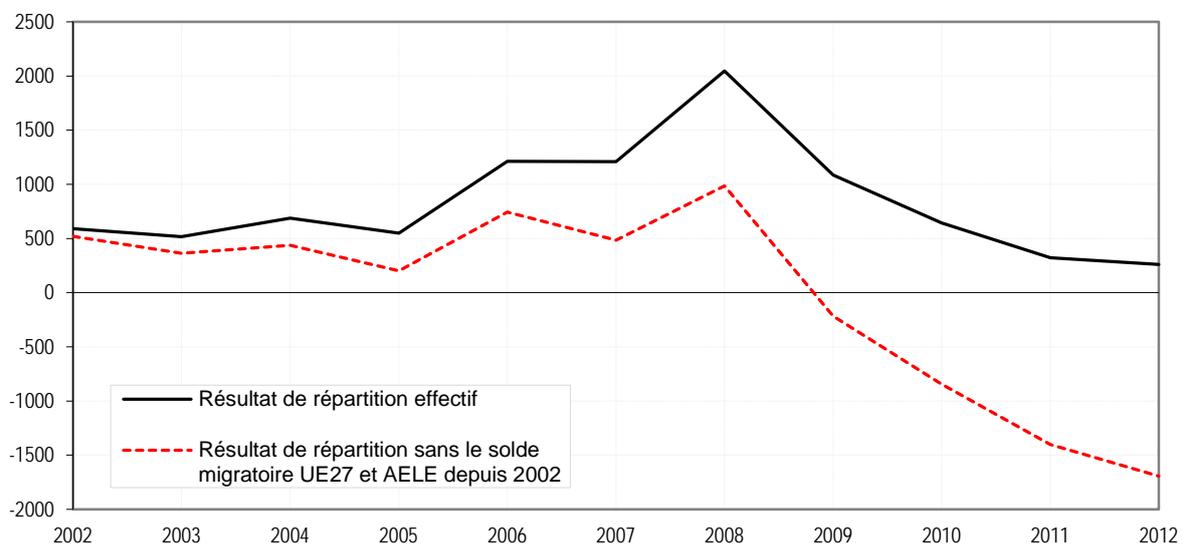
<sup>67</sup> Répartition effectuée sur la base des statistiques les plus récentes actuellement disponibles (cotisations AVS/AI/APG : 2011, prestations en général versées en 2012)

<sup>68</sup> Selon une évaluation de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) de 2013, la part de naturalisations parmi les anciens ressortissants de l'UE/AELE était de l'ordre de 10 % chez les retraités, contre à peine 6 % parmi la population active de moins de 65 ans. Si les bénéficiaires de prestations AVS étaient classés par nationalité avant naturalisation, la différence de 7,6 % entre les parts de cotisations et de rentes des ressortissants de l'UE/AELE serait un peu réduite. Le bilan demeurerait cependant positif pour les ressortissants de l'UE/AELE.

### 5.1.2 Impact de l'immigration en provenance de l'UE/AELE sur le résultat de l'AVS

L'impact de l'immigration nette sur l'AVS apparaît nettement en observant rétrospectivement le résultat (recettes hors rendement du capital moins dépenses) depuis 2002. Le graphique 5.3 montre le résultat de l'AVS avec et sans cotisations des immigrés en provenance de l'UE/AELE. Sans cette immigration, le résultat aurait été négatif dès 2009, et dans les mêmes conditions, les dépenses de l'AVS auraient depuis cette date toujours été plus élevées que les recettes. Même en tenant compte des actuels droits aux rentes, le solde des cotisations demeure positif en faveur de l'AVS. Grâce à l'immigration nette en provenance de l'UE/AELE, l'AVS a clôturé en 2012 avec un résultat positif de 0,26 milliards de francs. Sans ces cotisations supplémentaires, le résultat de l'AVS aurait été de -1,7 milliards de francs. A plus long terme toutefois, cet apport ouvrira des droits à des rentes. Ainsi, grâce à l'immigration en provenance de l'UE/AELE, le problème de financement de l'AVS a pu être reporté à une date ultérieure.

Graphique 5 3 : Résultat de l'AVS avec et sans cotisations des immigrés en provenance de l'UE-27/AELE



Source : OFAS, solde migratoire OFS

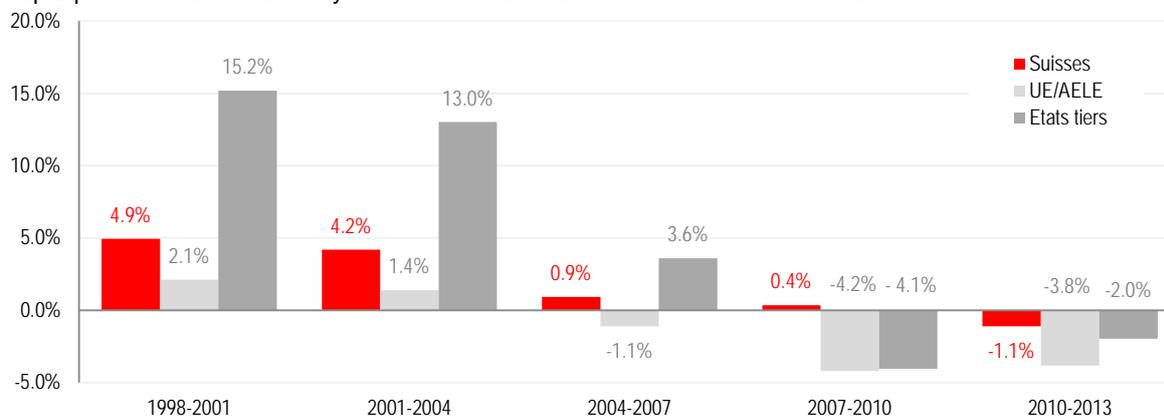
### 5.1.3 Conséquences sur l'assurance-invalidité AI

En 2013, les rentes représentaient 61 % du volume des dépenses de l'AI<sup>69</sup>. Environ 265 000 rentes d'invalidité étaient versées, dont 70 % à des Suisses, 19 % à des ressortissants de l'UE/AELE et 11 % à des ressortissants d'Etats tiers (cf. tableau 5.2). Comme le montre le graphique 5.4, l'Accord sur la libre circulation des personnes n'a pas provoqué une augmentation du nombre des bénéficiaires de rentes AI. Après un pic observé en 2002 (comparaison effectuée régulièrement au mois de janvier, soit avant l'entrée en vigueur des accords), le taux de croissance du nombre de rentiers a régulièrement diminué. Depuis 2011, tous les groupes de nationalités affichent un recul. La tendance au recul est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses. Du fait que la part contributive des premiers au financement de l'AI par leurs cotisations (21,9 %) est supérieure à la part des prestations dont ils bénéficient (15,6 % des rentes AI et des mesures de réadaptation), on peut conclure que la libre circulation des personnes et l'accès des ressortissants de l'UE aux prestations AI n'a pas entraîné de charges supplémentaires pour l'AI. La crainte que la libre circulation

<sup>69</sup> Statistique AI 2013. Comptes d'exploitation AI (rentes moins remboursement).

des personnes ne conduise à une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne s'est pas confirmée. Si les nouvelles rentes ont, dans l'ensemble, reculé, cela est dû à l'ensemble des acteurs du domaine de l'AI, plus sensibles à la problématique, ainsi qu'aux nouveaux instruments de contrôle, introduits lors de la dernière révision de l'AI. Ainsi donc, les problèmes auxquels l'AI doit désormais faire face n'ont aucun lien avec la libre circulation des personnes.

Graphique 5 4: Taux annuel moyen de bénéficiaires de rentes AI selon la nationalité



Source : OFAS

Tableau 5.2 : Nombre de bénéficiaires de rentes AI selon la nationalité 2001-2012 (état décembre)

	1998	2001	2004	2007	2010	2011	2012	2013
<b>Suisses</b>	140 392	162 270	183 529	188 606	190 628	189 531	187 310	184 409
<b>UE-27/AELE</b>	61 462	65 449	68 199	65 965	57 994	55 706	53 738	51 602
<b>Etats tiers</b>	14 263	21 796	31 473	34 992	30 905	30 528	29 962	29 109
<b>Total</b>	216 117	249 515	283 201	289 563	279 527	275 765	271 010	265 120

Source : OFAS

### 5.1.4 Conséquences sur les prestations complémentaires AVHS et AI (PC)

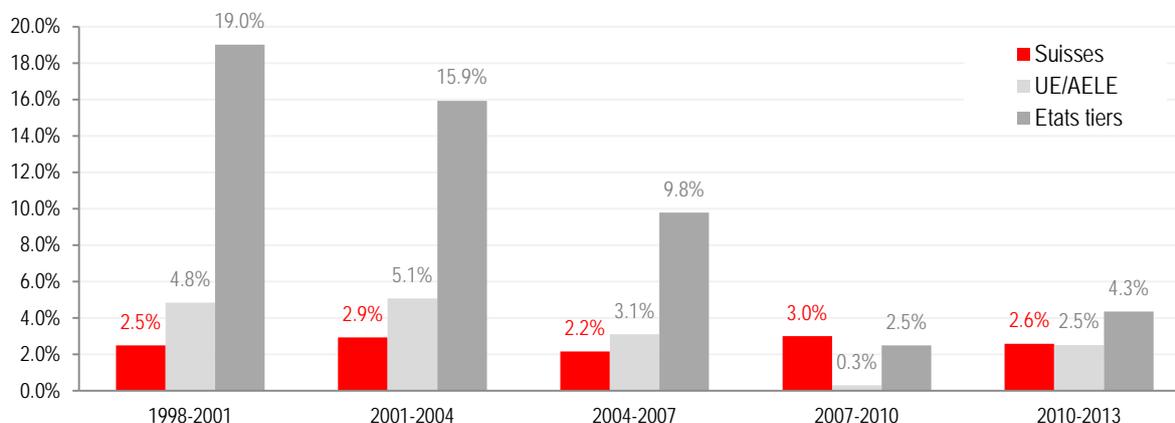
En décembre 2013 près de 301 000 personnes ont reçu des prestations complémentaires (cf. tableau 5.3). Ces prestations sont octroyées à env. 1,7 million de bénéficiaires de rentes AVS et AI résidant en Suisse, qui sont dans une situation économique précaire. Elles représentent ainsi une garantie de revenu minimum.

Fin 2013, 77 % des bénéficiaires étaient Suisses, 12 % des ressortissants de l'UE/AELE et 11 % des personnes provenant d'Etats tiers. En termes de répartition des PC, 81 % ont été versés à des Suisses, contre 9,5 % aux deux autres groupes d'étrangers.

Depuis 2001 le taux de croissance des bénéficiaires de prestations complémentaires a reculé. Ceci est valable pour les ressortissants de l'UE/AELE et d'Etats tiers (cf. graphique 5.5). Le net recul pour les ressortissants d'Etats tiers doit être attribué à la politique de migration plus restrictive appliquée depuis 2002. Entre 2010 et 2013 le taux de croissance moyen des ressortissants de l'UE/AELE s'est rapproché de celui des Suisses.

En plus des aspects démographiques les évolutions dans le domaine de l'assurance-invalidité, et en particulier les révisions de la loi concernant les prestations complémentaires ont eu un impact sur l'évolution des bénéficiaires de ces prestations<sup>70</sup>.

Graphique 5 5 : Taux de croissance annuel moyen du nombre de bénéficiaires de PC à l'AVS/AI selon la nationalité (1998-2013)



Source : OFAS

Tableau 5.3 : Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI par nationalité, 2001-2012

	1998	2001	2004	2007	2010	2011	2012	2013
<b>Suisses</b>	156 226	168 190	183 407	195 525	213 611	221 455	227 072	230 534
<b>UE-27/AELE</b>	22 645	26 097	30 263	33 166	33 467	34 501	35 226	36 049
<b>Etats tiers</b>	8 041	13 556	21 120	27 941	30 070	31 698	32 870	34 164
<b>Total</b>	186 912	207 843	234 790	256 632	277 148	287 654	295 168	300 747

Source : OFAS

Les prestations complémentaires sont destinées uniquement aux personnes résidant en Suisse. En 2012, environ 80 % des bénéficiaires de rentes AVS et AI issus de l'UE résidaient à l'étranger et n'avaient ainsi pas droit à des PC. Leur proportion à l'étranger était en augmentation au cours de ces dernières années.

## 5.2 Répercussions sur l'assurance-accidents AA

L'ALCP prévoit, selon le modèle de l'assurance-maladie, l'entraide en matière de prestations en nature pour l'assurance contre les accidents professionnels et non professionnels, ainsi qu'en cas de maladie professionnelle. La Confédération finance les coûts de la SUVA dans sa fonction d'organisme de liaison et supporte les coûts administratifs de l'entraide en matière de prestations, qui s'élevaient en 2013 à environ 286 000 francs.

## 5.3 Répercussions sur l'assurance-maladie AMal

En ce qui concerne l'assurance-maladie obligatoire des assurés à l'étranger, il n'y a en principe pas de problème. La procédure lors de la pratique du droit d'option par des assurés (certains assurés peuvent

<sup>70</sup> Rapport « Prestations complémentaires à l'AVS/AI : Accroissement des coûts et besoins de réforme ». OFAS, 2013

être libérés de l'obligation de s'assurer en Suisse et s'assurer dans l'Etat où ils résident) est exigeante, tant pour les autorités cantonales compétentes que pour les assureurs, mais n'a pas causé de difficultés notoires.

S'agissant des répercussions financières, les coûts dans l'assurance-maladie comprennent les coûts qui incombent à l'institution commune LaMal pour la mise en œuvre de la coordination internationale (entraide en matière de prestations et tâches vis-à-vis des bénéficiaires de rentes) et ceux liés à la réduction des primes pour les assurés à l'étranger.

Pour l'application de l'entraide administrative interétatique, l'Institution commune fonctionne comme organisme de liaison et comme institution garantissant l'octroi de prestations à charge de l'assurance étrangère. Pour l'année 2013, les frais d'intérêts se rapportant au préfinancement de l'entraide en matière de prestations et les frais administratifs se sont élevés à 10 millions de francs, dont 4 millions proviennent de la Confédération et 6 millions des assureurs maladie.

Sur la base de l'ALCP, certaines personnes domiciliées dans un Etat membre de l'UE sont aussi soumises à l'assurance-maladie en Suisse. Ces personnes ont en principe droit, comme les autres assurés, à une réduction individuelle des primes pour autant qu'elles vivent dans des conditions économiques modestes. La proportion d'assurés domiciliés dans un Etat membre de l'UE (environ 41 000) reste très faible par rapport à l'effectif total des assurés (8 millions), selon les données les plus récentes de 2013. Pour l'année 2013, environ 1,5 million de francs a ainsi été affecté à des réductions de primes dans les Etats de l'UE.

## 5.4 Répercussions sur l'assurance-chômage AC

Au 31 mai 2009 prenait fin le régime transitoire de l'assurance-chômage (AC) pour les Etats de l'UE-15/AELE, tel que prévu dans l'Accord sur la libre circulation des personnes. Depuis le 1er juin 2009 c'est l'*acquis communautaire* qui s'applique. Ce régime transitoire englobait les trois points suivants :

- Les résidents de courte durée en possession d'un permis L ne pouvaient bénéficier en Suisse des prestations de l'AC que s'ils y avaient rempli les conditions relatives à la période de cotisation nécessaire (12 mois sur une période de deux ans) ;
- En cas de chômage, les frontaliers bénéficiaient des prestations de l'AC dans leur pays de domicile, et non en Suisse ;
- Une partie des cotisations AC des frontaliers et des résidents de courte durée qui n'avaient pas rempli les conditions relatives à la période de cotisation était remboursée au pays d'origine (rétrocession).

Les différences prévalant entre le régime transitoire et l'*acquis communautaire* sont les suivantes (depuis le 1er juin 2009) :

- Les périodes de cotisation des résidents de courte durée au bénéfice d'un permis L qui ont été accumulées au sein de l'UE sont comptabilisées dans la période de cotisation exigée par la Suisse (totalisation) ;
- Suppression des rétrocessions pour les Etats de l'UE-17 : Les cotisations AC des résidents de courte durée qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation ne sont plus remboursées au pays de résidence (cette règle n'est en vigueur pour les Etats de l'UE-8 que depuis le 30 avril 2011, et ne s'appliquera aux Etats de l'UE-2 qu'à partir du 31.05.2016).

- Les cotisations de chômage des frontaliers n'ont plus été restituées au pays de résidence entre juin 2009 et mars 2012. Depuis le mois d'avril 2012, et suite à l'entrée en vigueur du Règlement UE 883/2004, les trois à cinq premiers mois d'indemnité de chômage des frontaliers (selon la durée de cotisation en Suisse) sont remboursés à l'état de résidence. Le pays de résidence adresse pour ce faire un décompte détaillé à la Suisse.

La suppression des rétrocessions pour les frontaliers entre juin 2009 et mars 2012 a eu un impact positif net sur les dépenses de l'assurance-chômage. Celles-ci ont à nouveau augmenté (cf. chapitre 5.4.5) après l'introduction du remboursement au cas par cas conformément au Règlement UE 883/2004 à partir d'avril 2012.

En revanche, différents éléments ont entraîné une augmentation des dépenses de l'assurance-chômage. D'une part, le principe de la totalisation des périodes d'assurance pour les titulaires d'une autorisation de séjour (autorisations B-UE/AELE) ; d'autre part, depuis le 1er juin 2009, le droit pour les résidents de courte durée (autorisations L-UE/AELE) de percevoir en Suisse l'ensemble des prestations de chômage que leur confère la LACI en vertu de la totalisation des périodes de cotisation (cf. chapitre 5.4.2 et 5.4.3).

Par ailleurs, il convient de tenir compte du fait que les personnes qui ont conclu un contrat de travail saisonnier et qui n'ont obtenu qu'une autorisation de séjour de courte durée L avant l'entrée en vigueur de l'ALCP ont pu déposer une demande d'autorisation B notamment après la suppression des contingents. Cette catégorie de personnes peut désormais faire valoir plus facilement son droit aux indemnités de chômage en Suisse (cf. chapitre 5.4.4). Les autres dispositions de l'accord, en particulier sur l'exportation des indemnités de chômage, n'ont qu'un impact financier limité. Les prestations versées aux ressortissants de l'UE cherchant un travail en Suisse ou aux Suisses cherchant un travail dans l'UE font l'objet d'un remboursement mutuel entre les Etats. Depuis avril 2012, les indemnités de chômage sont versées directement par le pays de résidence.

#### **5.4.1 Recettes et dépenses de l'AC par groupes de nationalités**

Outre les conséquences directes de l'ALCP, il est également intéressant de savoir dans quelle mesure les groupes d'étrangers, qui ont été ces dernières années toujours plus nombreux à immigrer vers la Suisse, constituent plutôt des payeurs nets ou des bénéficiaires nets des prestations de l'assurance-chômage. L'estimation la plus récente concerne 2012. Le taux de chômage était de 2,9 %, soit légèrement inférieur à la valeur d'équilibre attendue sur le long terme.

Sur la base des données des revenus de l'AVS, les recettes de l'AC peuvent être évaluées en fonction des groupes de nationalités. Les valeurs les plus récentes relatives aux revenus des cotisations AC concernent l'année 2012. Les rétrocessions aux Etats de l'UE-2 resp. les remboursements selon le Règlement CE 883/04 pour les frontalières et les frontaliers doivent être déduits de ces recettes. Toutefois, ces montants ont été très faibles en 2012 (cf. chapitre 5.4.5).

S'agissant des dépenses de l'AC, les prestations versées sous forme d'indemnités de chômage peuvent être examinées en fonction des personnes qui en ont bénéficié et donc des différents groupes de nationalités. Par contre, les prestations des caisses de chômage, des offices régionaux de placement, de même que les mesures de marché du travail ou les indemnités en cas de réduction d'horaire de travail ne peuvent être répertoriées en fonction des bénéficiaires. Toutefois, en fonction

des groupes d'étrangers qui contribuent aux recettes, respectivement qui bénéficient des indemnités de chômage, il est possible de représenter les groupes de nationalités qui font partie des payeurs nets de l'AC ainsi que l'ordre de grandeur de la répartition des indemnités.

Le tableau 5.4 présente les parts revenant en 2012 aux Suisses, aux étrangers originaires de certains Etats de l'UE-27/AELE et aux étrangers originaires d'Etats tiers.<sup>71</sup> Ces données illustrent le fait que les Suisses ont contribué à hauteur de 70,2 % à l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 56,9 % des indemnités de chômage. Ils ont donc clairement fait partie des payeurs nets de l'AC. La part des cotisations à l'AC était supérieure de 23 % aux indemnités perçues. Ces chiffres montrent que les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne.

En 2012, les étrangers de l'UE-27/AELE ont, en ce qui les concerne, contribué pour 24,4 % aux cotisations AC, alors qu'ils ont bénéficié des indemnités de chômage à hauteur de 26,6 %. La quote-part aux recettes était ainsi inférieure de 9 % aux dépenses des indemnités chômage. Ils appartenaient ainsi en moyenne à la catégorie des bénéficiaires nets.

Les ressortissants des Etats tiers sont clairement des bénéficiaires nets de l'AC. La part des recettes liées aux cotisations AC s'élevait en 2012 à 5,4 %, tandis que les dépenses liées aux indemnités de chômage atteignaient 16,5 %. Les dépenses étaient ainsi trois fois plus élevées que les recettes. Ces données traduisent ici également le risque de chômage très élevé, et très hétérogène, de ce groupe de nationalités.

Tableau 5.4 : Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses liées aux indemnités de chômage, par groupes de nationalités, 2012

	Suisse	UE-27/AELE	Etats tiers	Allemagne	France	Italie	Portugal	UE-8+2
Cotisations AC	70,2 %	24,4 %	5,4 %	6,8 %	5,4 %	4,5 %	3,0 %	0,9 %
Indemnité de chômage	56,9 %	26,6 %	16,5 %	5,6 %	3,2 %	5,6 %	6,8 %	1,2 %
<b>Rapport entre cotisations/indemnité de chômage</b>	<b>1,23</b>	<b>0,91</b>	<b>0,33</b>	<b>1,21</b>	<b>1,69</b>	<b>0,80</b>	<b>0,44</b>	<b>0,73</b>

Sources : OFAS (comptes individuels de l'AVS), SECO

Au moment d'analyser les différentes nationalités en provenance de l'UE/AELE, on note tout d'abord le bilan très positif des actifs français. Leur participation à la somme des cotisations de chômage était supérieure de 69 % à la part des indemnités de chômage qu'ils ont perçues. Ce bilan positif pour l'AC s'explique par le fait que les cotisations de chômage des frontaliers et des résidents de courte durée français ne sont plus rétrocedées depuis mi-2009. Ces recettes n'avaient pas, non plus, encore été comparées aux participations aux dépenses des frontalières et des frontaliers au chômage, comme le prévoit le Règlement CE 883/2004 (cf. chapitre 5.4.5). Comme nous l'avons montré au chapitre 4.2.2, le taux de chômage des actifs français en Suisse est supérieur à la moyenne. Ils appartiennent ainsi plutôt à la catégorie des bénéficiaires nets de l'AC.

<sup>71</sup> En tout, les recettes de l'AC issues des cotisations salariales se montent selon la statistique AVS à 6,3 milliards de francs. 4,0 milliards ont été dépensés pour les indemnités de chômage.

L'abandon des rétrocessions a également contribué à améliorer le bilan des actifs allemands et italiens face à l'AC. Cependant, les frontaliers et les résidents de courte durée ont ici relativement moins de poids que les autres actifs. Par ailleurs, le taux de chômage des Allemands est relativement faible. En 2012, leur bilan face à l'AC est globalement positif. Avec un facteur de 1,21, le rapport entre leurs cotisations AC et les indemnités de chômage qu'ils perçoivent est quasiment le même que celui des Suisses (1,23). En revanche, le rapport cotisations/indemnisation des Italiens est négatif en raison du risque de chômage élevé auquel cette population est exposée. En 2012, la part des recettes de l'AC était inférieure de 20 % à la part des indemnités versées.

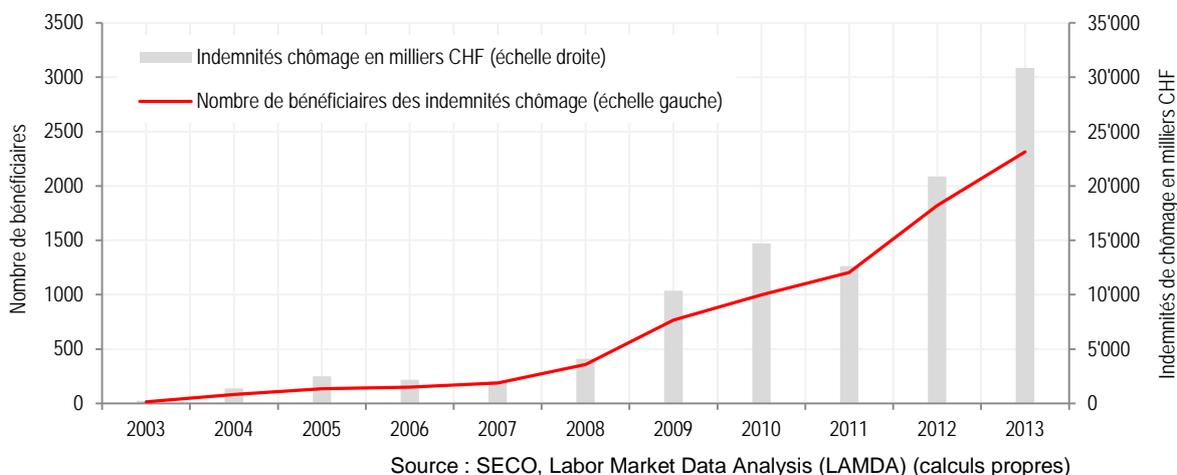
Le bilan est encore plus négatif en ce qui concerne les ressortissants des Etats de l'UE-8 et de l'UE-2 (Roumanie et Bulgarie). La part des recettes n'atteignait pas tout à fait les trois quarts (73 %) des dépenses.

Parmi tous les ressortissants de l'UE/AELE, ce sont les Portugais qui enregistrent le plus faible rapport cotisations/indemnisations. La part de leurs cotisations de chômage atteignait seulement 44 % des indemnités qu'ils ont perçues. Ceci reflète la forte hausse du taux de chômage des Portugais (cf. ch. 4.2.2). Ce rapport est cependant meilleur que pour le grand groupe très hétérogène des ressortissants des Etats tiers. Les calculs ci-dessus ne permettent pas de faire la distinction entre les personnes immigrées avant ou après l'entrée en vigueur de l'ALCP en Suisse. Une étude mandatée par le Contrôle parlementaire de l'administration a procédé à une analyse correspondante. Ses résultats, rapportés au versement des indemnités de chômage, sont résumés dans l'encadré 5.1.

#### 5.4.2 Totalisation des périodes d'assurances

Les détenteurs d'un titre de séjour (permis B et L-UE/AELE) ont désormais droit à la totalisation des périodes d'assurance-chômage réalisées à l'étranger lorsqu'ils demandent l'indemnité de chômage. Les bénéficiaires de prestations qui ont utilisé ce droit étaient 2313 en 2013, dont 1403 titulaires d'une autorisation B et 910 d'une autorisation L. En 2012, les indemnités de chômage versées à ces personnes ont tout juste atteint 31 millions de francs.

Graphique 5 6 : Totalisation des périodes d'assurance (B et L), 2003-2013



**Encadré 5.1: Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national du 6 novembre 2013 concernant le séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes**

Dans leur contribution au Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration sur le séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes du 6 novembre 2013 destiné à la Commission de gestion du Conseil national, Fluder et al. (2013) ont examiné les données relatives au séjour et à l'activité professionnelle des migrants dans le cadre de l'ALCP. Pour ce faire, on a notamment analysé les prestations sociales perçues par les migrants dans le cadre de l'ALCP. Grâce à la fusion de différents fichiers administratifs, il a été possible de représenter une analyse longitudinale de l'évolution des droits à prestations et de comparer les profils de perception de prestations des personnes ayant immigré dans le cadre de l'ALCP à celui des ressortissants de l'UE/AELE déjà installés, ainsi que des Suisses.<sup>72</sup>

Les évaluations des auteurs montrent qu'au cours des premières années de séjour, les migrants dans le cadre de l'ALCP perçoivent plus rarement des prestations sociales que les groupes témoins. Pour 91 % des migrants dans le cadre de l'ALCP, il n'y a eu *aucune* prestation perçue – autrement dit ni indemnité de chômage, ni aide sociale – dans les quatre années suivant l'immigration. 6 % ont perçu des indemnités de chômage pendant une brève période ; 1,7 % pendant une longue période ; 0,5 % ont perçu à la fois des indemnités de chômage et l'aide sociale pendant ces quatre années, et 0,5 % n'ont perçu que l'aide sociale<sup>73</sup>. Avant de percevoir pour la première fois des indemnités de chômage, les migrants dans le cadre de l'ALCP originaires de l'UE-17/AELE avaient travaillé en Suisse pendant deux ans et demi en moyenne (32,6 mois). Au cours des quatre premières années de séjour, la perception des indemnités de chômage dure 9,2 mois en moyenne, et il est possible d'identifier entre 1,3 et 1,6 périodes d'indemnisation. Une partie des migrants dans le cadre de l'ALCP est donc concernée par des périodes de chômage plus longues et parfois répétées. La durée et le nombre de périodes d'indemnisation ne diffèrent toutefois pas de celles du groupe témoin suisse. En revanche, la durée moyenne de perception des indemnités de chômage est nettement plus longue pour les migrants arrivés avant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Il s'avère en outre que le chômage n'entraîne qu'exceptionnellement une migration de retour immédiate : il n'y a un départ dans les trois mois suivant la phase correspondant à la perception des indemnités que dans 6,3 % des cas. A peine les deux tiers retrouvent un emploi dans les trois mois suivant la fin de la période d'indemnisation.

Si les profils de droits aux prestations sociales sont examinés de façon différenciée selon les groupes de nationalités, il s'avère que les migrants dans le cadre de l'ALCP originaires des pays du sud de l'UE-17 recourent plus fréquemment aux indemnités de chômage et/ou à l'aide sociale que les autres groupes de nationalités ayant immigré dans le cadre de l'ALCP, ainsi que des groupes témoins (migrants originaires des Etats de l'UE/AELE arrivés avant l'entrée en vigueur de l'ALCP et Suisses).

<sup>72</sup> On a renoncé à analyser la comparaison avec des étrangères et des étrangers originaires d'Etats tiers.

<sup>73</sup> Ont été prises en compte toutes les personnes de plus de 18 ans qui avaient immigré pour la première fois en Suisse dans les années 2005 et 2006 dans le cadre de l'ALCP. Il s'agit là de personnes originaires de l'UE-17/AELE ainsi que de personnes de l'UE-8, qui ont immigré entre avril et décembre 2006, après l'entrée en vigueur de l'accord additionnel à l'ALCP correspondant. L'observation a porté sur une période de 48 mois. Des données étaient disponibles jusqu'en 2010.

Ce résultat est dû au fait que, comparativement, les ressortissants des pays du sud de l'UE-17 ont plus souvent une moins bonne formation et qu'ils sont par ailleurs surreprésentés dans des branches où les emplois sont précaires.

Si l'on observe les taux d'indemnisation de l'AC des migrants dans le cadre de l'ALCP sur la durée, on constate une augmentation constante pour le même groupe de personnes. Si cette évolution n'est pas surprenante, elle s'accompagne néanmoins d'une augmentation, du risque de devoir recourir à l'AC, de même que de la probabilité de droits à des indemnités de chômage, parallèlement à l'allongement du séjour (cf. à ce sujet nos évaluations aux points 5.4.3 et 5.4.4)<sup>74</sup>. On remarque tout particulièrement une augmentation plus forte pour les migrants dans le cadre de l'ALCP originaires des pays du sud de l'UE-17 que pour les autres. La dernière année de la période de l'étude (2010), les taux d'indemnisation de l'AC des migrants dans le cadre de l'ALCP originaires des pays de l'UE-17/AELE était de 6,9 % (12,8 % pour les ressortissants des pays du sud de l'UE-17/AELE), de 6,3 % pour les migrants arrivés avant l'entrée en vigueur de l'ALCP en provenance de l'UE-17/AELE et de 4,9 % pour le groupe témoin suisse)<sup>75</sup>. Avec 12,8 %, le taux d'indemnisation de l'AC des migrants originaires des pays du sud de l'UE-17 était, la même année, nettement plus élevé que le taux moyen du total des migrants dans le cadre de l'ALCP originaires des pays de l'UE-17/AELE ainsi que celui des migrants arrivés avant l'entrée en vigueur de l'ALCP en provenance du sud de l'Europe et déjà installés (8,2 %). Une comparaison transversale de ces taux permet toutefois aussi de noter que les nouveaux migrants originaires des pays de l'UE-17/AELE présentent des périodes d'indemnisation nettement plus courtes que les précédents migrants.<sup>76</sup>

Globalement, les résultats montrent que, pour les nouveaux migrants, le risque de devoir recourir à l'AC est au début nettement inférieur à la moyenne, mais qu'il augmente avec la durée du séjour et s'approche de celui des précédents migrants de même nationalité, pouvant même le dépasser dans certains cas. De manière générale, les résultats détaillés présentent des schémas très similaires à ceux qui se dessinent avec des indicateurs du marché du travail plus simples tels que les taux de chômage par groupes de nationalités.

Fluder, R. et al. (2013), Evaluation sur le séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes : Analyses quantitatives. Partie III du Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national du 6 novembre 2013, Berne.

<sup>74</sup> A cet égard, il faut aussi noter que les conditions d'accès au droit à l'indemnité de chômage des résidents de courte durée ont changé en 2009. Pendant une période transitoire de sept ans, la période de cotisation à l'étranger des titulaires d'une autorisation L n'a pas été comptabilisée au titre de l'assurance-chômage, ce qui a compliqué l'accès aux droits à l'indemnité de chômage de ces personnes jusqu'en 2009. On peut donc supposer que la suppression de cette disposition a contribué à l'augmentation des taux d'indemnisation.

<sup>75</sup> Par leur mode de calcul, ceux-ci diffèrent à deux niveaux des taux de chômage officiels : 1) Seuls les bénéficiaires de l'AC sont retenus pour le calcul des taux dans le cadre des présentes évaluations. Pour le calcul de la statistique officielle du chômage, tous les chômeurs inscrits sont pris en compte – indépendamment du fait qu'ils perçoivent ou non une indemnité de chômage. 2) Les taux de chômage officiels renvoient à un mois donné (nombre de chômeurs inscrits en fin de mois [jour de référence] par rapport au nombre d'actifs). Pour la présente étude, on a au contraire compté le nombre de bénéficiaires de l'AC au cours de l'année. Les taux d'indemnisation de l'AC sont calculés à partir du nombre de bénéficiaires de l'AC par rapport à la population active (18 à 65 ans). Pour ce faire, on tient compte, en plus des actifs, des inactifs en âge de travailler (élèves, étudiant(e)s, femmes et hommes au foyer et retraité(e)s, etc.).

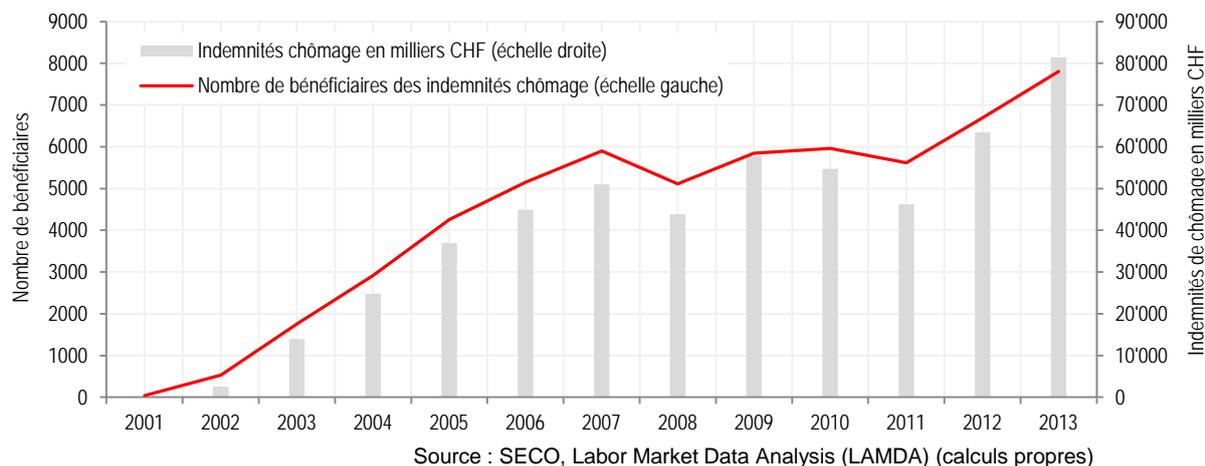
<sup>76</sup> En 2006, la durée moyenne d'indemnisation de l'AC d'un groupe de migrants dans le cadre de l'ALCP était de 9,2 mois, contre 15,2 pour de précédents migrants.

### 5.4.3 Indemnisation du chômage des titulaires d'un titre de séjour de courte durée

Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, les titulaires d'une autorisation L-UE/AELE ont pu davantage faire valoir un droit à l'indemnité de chômage, tirant ainsi parti du changement des règles de coordination des régimes de sécurité sociale prévues par l'accord. En 2013, les titulaires d'autorisations de séjour de courte durée issus de l'UE ont perçu 81 millions de francs d'indemnités de chômage.

En l'espèce, le nombre de bénéficiaires d'IC de cette catégorie était quasi insignifiant avant l'entrée en vigueur de l'accord (en 2001, 44 personnes, dont 21 travailleurs saisonniers avec une autorisation A). Dès 2002, il a enregistré une forte progression. En 2013, 7800 titulaires d'une autorisation L-UE/AELE ont bénéficié d'une indemnisation du chômage. Ces dernières années, la conjoncture n'a eu qu'un moindre impact sur l'évolution du nombre des bénéficiaires de prestations détenant un titre de séjour de courte durée. Il s'agit, en effet, souvent de phases de chômage avant ou après un engagement saisonnier. Le facteur conjoncturel est relativement faible dans ce type de chômage.

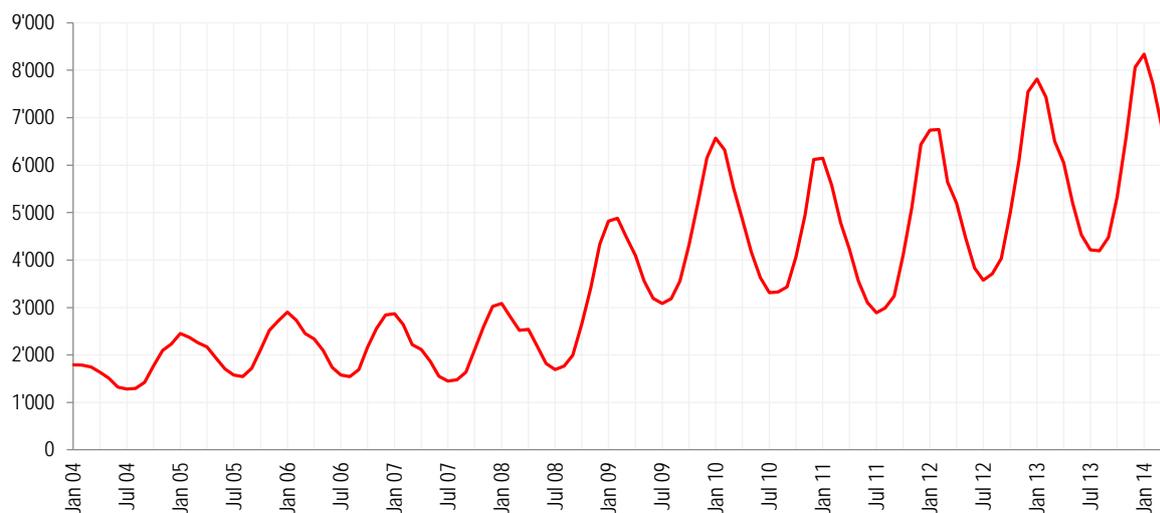
Graphique 5 7 : Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations et de la somme des IC perçues par des détenteurs d'une autorisation de séjour de courte durée (autorisation L-UE/AELE) 2001-2013



### 5.4.4 Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE 17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières

Les expériences menées avec l'ALCP ont montré que les personnes actives dans des professions saisonnières n'obtenaient pas exclusivement des autorisations de séjour de courte durée. Les coûts supplémentaires liés aux activités saisonnières ont pu également être le fait de personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour de longue durée (autorisations B). Toutefois, ces coûts sont difficilement calculables étant donné que les personnes exerçant une activité dans ces professions ne sont pas toutes liées à un régime saisonnier. Le graphique 5.8 représente l'évolution saisonnière des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les professions de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie. Comme on peut le constater, les variations saisonnières ont augmenté depuis 2004, en raison notamment des nouvelles directives AC en matière de main-d'œuvre saisonnière.

Graphique 5 8 : Chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie



Source : SECO

Pour évaluer les coûts supplémentaires liés à cette évolution, la proportion du chômage saisonnier a été convertie en base annuelle. Est considéré comme chômage saisonnier le chômage qui dépasse chaque mois la valeur du mois de juillet de l'année correspondante. En effet, c'est en juillet que le taux de chômage atteint en général son niveau le plus bas. Le tableau 5.5 indique l'effectif du chômage saisonnier ainsi défini, converti en valeur annuelle. La hausse affichée entre 2004 et 2013 concernait 1274 personnes. A supposer que la valeur actuelle des coûts moyens des personnes au chômage s'élève à 50 000 francs par an, les coûts supplémentaires représenteraient près de 64 millions de francs.

Tableau 5.5: Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Chômage saisonnier (moyenne annuelle)	375	511	644	683	876	1 124	1 376	1 458	1 638	1 649

Source : SECO, propres évaluations

#### 5.4.5 Rétrocession des cotisations de chômage des frontaliers

Jusqu'au 31.05.2009, les travailleurs frontaliers au chômage étaient indemnisés par l'Etat de résidence (exemple: la France). L'Etat d'emploi (exemple: la Suisse) percevait les cotisations d'assurance-chômage. Sur la base de conventions bilatérales passées avec les pays limitrophes, la Suisse rétrocédait à l'Etat de résidence une partie des cotisations d'assurance-chômage des travailleurs frontaliers et réciproquement. Le montant moyen annuel net des cotisations rétrocédées par la Suisse entre 2001 et 2008 avoisinait les 240 millions de francs.

Du 01.06.2009 au 31.03.2012, ce sont les règles ordinaires européennes du règlement 1408/71 qui sont devenues applicables. Elles prévoyaient l'indemnisation des travailleurs frontaliers au chômage par l'Etat de résidence, tandis que l'Etat d'emploi encaissait les cotisations. La Suisse a ainsi encaissé les cotisations de chômage, alors que les pays limitrophes indemnisaient le travailleur frontalier au chômage sans aucune compensation. Cette réglementation européenne - très déséquilibrée - au détriment de l'Etat de résidence, a été remplacée par le règlement 883/2004. Celui-ci prévoit que

l'Etat d'emploi rembourse à l'Etat de résidence qui indemnise le travailleur frontalier au chômage les trois ou les cinq premiers mois de chômage, selon la durée du contrat de travail. L'UE applique cette réglementation depuis le 01.05.2010.

La Suisse a repris le nouveau règlement 883/2004 dans ses relations avec l'UE dès le 01.04.2012. L'Etat de résidence peut ainsi demander le remboursement des trois ou cinq premiers mois d'indemnisation selon la durée de l'emploi en Suisse en tant que frontalier. L'Etat de résidence adresse pour ce faire un décompte détaillé à l'Etat d'emploi. Pour l'année 2013, le montant net des remboursements s'est élevé à 186,4 millions de francs. 2013 est la première année représentative dans le cadre du nouveau règlement. Par rapport à 2008, où toutes les cotisations AC des frontalières et frontaliers étaient encore remboursées, la nouvelle réglementation semble, jusqu'à présent, nettement plus favorable, les frontalières et frontaliers versant aujourd'hui nettement plus (montants nets) de cotisations à l'AC qu'ils n'en perçoivent sous la forme de prestations.

Tableau 5.6: Rétrocessions des cotisations de chômage des travailleurs frontaliers (dès 2013: remboursements)

	<b>Rétrocessions</b> (en millions de CHF)
2001	275,9
2002	280,8
2003	242,1
2004	197,0
2005	200,7
2006	211,2
2007	240,4
2008	257,1
2009*	89,6
2010	---
2011	---
2012*	3,9
2013	186,4

Source : SECO (résultat comptable AC)

\*Remarque: Les années 2009 et 2012 sont des années où les règlements respectifs n'ont pas été appliqués toute l'année et ne sont de ce fait pas représentatives.

#### 5.4.6 Rétrocession des cotisations AC des résidents de courte durée

Au cours des cinq années suivant l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes, les cotisations d'assurance-chômage des ressortissants de l'UE/AELE titulaires d'une autorisation L qui n'avaient pas pu suffisamment cotiser en Suisse pour ouvrir un droit aux IC ont été remboursées à leur pays d'origine par le fonds de compensation de l'assurance-chômage (rétrocession). Dès le mois de juin 2002, cette règle est aussi entrée en vigueur pour les Etats de l'UE-17. Dès le mois de juin 2006, des rétrocessions ont également été payées pour des résidents de

courte durée en provenance des Etats de l'UE-8, puis dès le 1er mai 2011 pour les résidents de courte durée des Etats de l'UE-2 (Roumanie et Bulgarie).

En 2006 et 2007, le versement de rétrocessions a atteint un pic avec environ 30 millions de francs. Selon l'*acquis communautaire*, à partir du 1er juin 2009, les cotisations AC des résidents de courte durée qui ne remplissaient pas les conditions relatives à la période de cotisation n'étaient plus remboursées aux pays de l'UE-17, et au 1er mai 2011, les rétrocessions envers les Etats de l'UE-8 ont également été abandonnées. Pour 2013, seul environ 1 million de francs doit encore être rétrocédé au pays d'origine pour les cotisations de chômage de résidents de courte durée issus de l'UE-2.

La suppression des rétrocessions pour les résidents de courte durée est, en termes de montants, largement plus importante que les coûts engendrés par la totalisation des résidents de courte durée au chômage (cf. tableau 5.7). En 2013, l'AC a versé environ 10,3 millions de francs d'indemnités à des résidents de courte durée issus des Etat de l'UE/AELE qui ont fait totaliser des périodes de cotisations réalisées à l'étranger.

Tableau 5.7 : Récapitulatif des rétrocessions et des coûts engendrés par la totalisation des résidents de courte durée

	<b>Rétrocessions</b> (en millions de francs)	<b>Totalisation</b> (en millions de francs)
	Rétrocessions financières à leur pays d'origine des cotisations d'AC des travailleurs ayant insuffisamment cotisé	Versement de prestations d'AC aux résidents de courte durée en raison de périodes de cotisation réalisées à l'étranger
2002	0,8	-
2003	25,2	-
2004	20,9	-
2005	23,6	-
2006	30,8	-
2007	29,2	-
2008	21,4	-
2009	10,1	0,4
2010	4,5	1,3
2011	2,7	1,9
2012	1,4	5,6
2013	1,0 (prov.)	10,3

Remarque : entrée en vigueur de l'ALCP le 1er juin 2002 ; dès le 1er avril 2006 avec l'UE-10 ; dès le 1er juin 2009 plus qu'avec l'UE-8 et désormais avec l'UE-2 ; dès le 1er mai 2011 plus qu'avec l'UE-2.

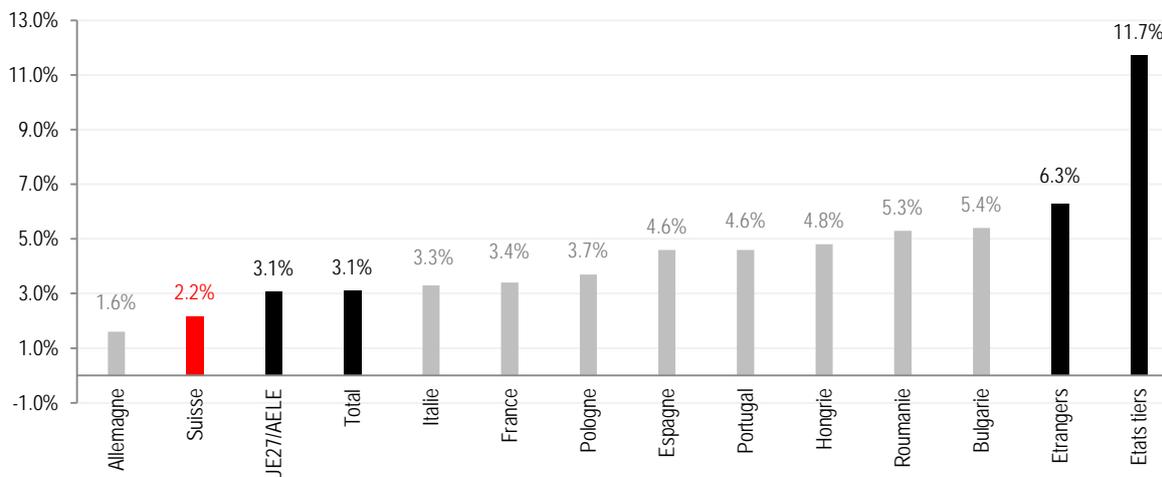
Source : SECO (résultat comptable AC)

## 5.5 Perception des prestations d'aide sociale par groupes de nationalités

Les ménages dont les revenus ne suffisent pas pour subvenir aux dépenses de la vie courante peuvent recourir en principe aux prestations de l'aide sociale. Ceci s'applique aussi aux migrants dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes : dans la mesure où ces personnes exercent

une activité lucrative et où elles disposent d'une autorisation de séjour et d'un permis d'établissement, elles doivent bénéficier à cet égard du même traitement que les ressortissants nationaux.<sup>77</sup>

Graphique 5 9 : Taux d'aide sociale 2012, par groupe de nationalités et nationalités sélectionnées



Sources : OFS, statistiques de l'aide sociale

Le graphique 5.9 représente le taux d'aide sociale de trois groupes de nationalités ainsi que de certains pays de l'UE pour l'année 2012. Il indique que les ressortissants de l'UE-27/AELE bénéficient de l'aide sociale à hauteur de 3,1 %, soit plus que les Suisses (2,2 %). Leur taux de perception correspond ainsi exactement à la moyenne de la Suisse. Des différences importantes sont apparues entre les nationalités de l'UE : alors que les ressortissants allemands présentaient, avec 1,6 %, un taux d'aide sociale plus faible que celui des Suisses, les ressortissants portugais et espagnol affichaient un taux nettement plus important, de 4,6 % chacun. Le taux d'aide sociale était encore un peu plus haut chez les ressortissants des Etats de l'UE-8 et ceux de l'UE-2. Parmi les quatre pays d'origine les plus touchés, on atteint 3,7 % pour les Polonais, plus de 4,8 % pour les Hongrois et jusqu'à 5,3 % resp. 5,4 % pour les Roumains et les Bulgares. Les taux d'aide sociale étaient donc nettement en dessus de la moyenne générale, mais pas supérieurs à la moyenne de tous les étrangers (6,3 %). Avec un taux d'aide sociale à 11,7 %, ce sont les ressortissants des Etats tiers qui tiennent, de loin, le haut du panier. Ceci s'explique par le fait que cette catégorie de personnes en vient souvent à percevoir l'aide sociale après être entrée en Suisse en tant que requérants d'asile.

<sup>77</sup> L'éventuelle perception de l'aide sociale n'est par ailleurs pas un motif pour révoquer une autorisation valable. En revanche, dans certaines circonstances, cette raison peut être suffisante pour refuser de prolonger une autorisation.

Pour obtenir une autorisation de séjour, les ressortissants de l'UE/AELE n'exerçant *aucune* activité lucrative en Suisse doivent apporter la preuve qu'ils disposent de moyens financiers suffisants afin qu'eux-mêmes et les membres de leur famille n'aient pas à recourir à l'aide sociale pendant la durée de leur séjour.

Dans le cas des résidents de courte durée en provenance de l'UE/AELE, venus en Suisse afin d'y *chercher un emploi*, l'ALCP ne prévoit pas de droit à l'aide sociale. Cependant, pour ce faire, il faut une base explicite dans la législation cantonale. Il est apparu qu'il n'en existe pas dans tous les cantons ; par conséquent, il est arrivé, par le passé, que certains cantons versent une aide sociale à des demandeurs d'emploi en provenance de l'UE/AELE. C'est la raison pour laquelle, en janvier 2014, le Conseil fédéral a décidé d'introduire une réglementation contraignante dans toute la Suisse : toute personne en provenance de l'UE/AELE venue en Suisse à la seule fin d'y chercher un emploi ne pourra plus percevoir d'aide sociale. Cette disposition s'applique également aux membres de la famille des personnes concernées.

Il est intéressant de constater que la structure des taux d'aide sociale, présentée par pays de provenance, reflète en substance les différentes situations qui prévalent sur le marché du travail (cf. chapitre 4.2.2). En effet, les ressortissants de l'UE/AELE présentent un taux d'aide sociale plus faible que ceux des Etats tiers, signe évident de leur intégration mieux réussie sur le marché du travail. Par ailleurs, lorsque les taux d'aide sociale sont élevés (également au sein de l'UE/AELE), il s'agit de groupes de nationalités composés de ressortissants actifs le plus souvent dans des secteurs où le risque de chômage est supérieur et/ou les salaires sont plus faibles.

Tableau 5.8 : Taux d'aide sociale par nationalités (2005-2012)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Suisses</b>	2,2 %	2,3 %	2,2 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,1 %	2,2 %
<b>Etrangères/ Etrangers</b>	6,6 %	6,9 %	6,5 %	6,0 %	6,1 %	6,0 %	6,0 %	6,3 %
<b>Total</b>	3,2 %	3,3 %	3,1 %	2,9 %	3,0 %	2,9 %	3,0 %	3,1 %

Source : OFS, statistiques de l'aide sociale

Si l'on observe l'évolution des taux d'aide sociale en distinguant celui des Suisses et celui des étrangers au cours de ces dernières années, on constate que le rapport entre ces deux taux est pratiquement toujours resté constant depuis 2005 (cf. tableau 5.8)<sup>78</sup>. Sur la base de ces données, rien n'indique que la situation des ressortissants étrangers s'est dégradée par rapport à celle des Suisses au cours de ces dernières années. Il se pourrait par exemple qu'un éventuel effet d'éviction des ressortissants des Etats tiers du marché du travail vers l'aide sociale et/ou une immigration massive d'étrangers en provenance de l'UE/AELE présenterait un risque supérieur de recourir à l'aide sociale. La statistique de l'aide sociale ne permet une observation par nationalités qu'à partir de 2009. Le graphique 5.10 représente l'évolution des taux d'aide sociale entre 2009 et 2012 pour certaines nationalités, par rapport au taux d'aide sociale de toute la Suisse.

Tandis que le taux global restait pratiquement constant sur toute la période considérée, on observe une tendance à la hausse pour l'ensemble des groupes d'étrangers représentés, à l'exception des Roumains, de même que pour les Suisses. Dans le cas des Allemands, des Italiens et des Français, cette hausse a été quasiment parallèle à celle des Suisses. La hausse a été plus prononcée pour les Portugais, et particulièrement nette pour les Espagnols. Pour ces derniers, le taux d'aide sociale a augmenté d'un point de pourcentage, passant de 3,6 % en 2009 à 4,6 % en 2012.

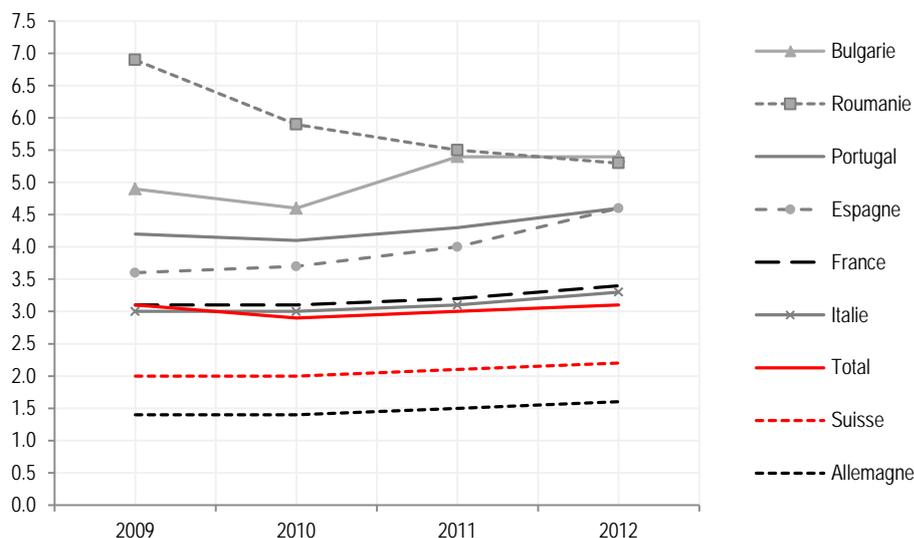
Les taux d'aide sociale des Bulgares et des Roumains ont évolué à un niveau comparativement élevé et s'avèrent très volatils, en raison du nombre peu élevé de cas observés. Il convient par ailleurs de noter qu'il pourrait s'agir là presque exclusivement de personnes ayant immigré avant l'ALCP, dans la mesure où la libre circulation des personnes n'a été introduite qu'en 2009 pour ces pays.

La représentation des taux d'aide sociale par nationalités (sans possibilité de différenciation selon la date d'arrivée en Suisse) permet tout au plus de fournir des informations indirectes concernant l'impact de l'ALCP sur le niveau du taux national. D'une part, divers effets peuvent se contrebalancer

<sup>78</sup> On ne dispose pas de données pour l'ensemble de la Suisse pour les années antérieures ; la statistique de l'aide sociale de l'OFS n'a été introduite qu'en 2005. Une analyse des taux d'aide sociale par nationalités n'est par ailleurs pas possible avant 2009.

et, d'autre part, la période d'observation est trop courte. Il manque en effet des valeurs fiables pour la période précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, qui pourraient être utilisées à des fins de comparaison.

Graphique 5 10 : Evolution des taux d'aide sociale pour certaines nationalités, 2009-2012



Source : OFS, statistiques de l'aide sociale

Dans le cadre de leur contribution au Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration sur le séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes du 6 novembre 2013 destiné à la Commission de gestion du Conseil national, Fluder et al. (2013) ont notamment analysé les recours à l'aide sociale des migrants dans le cadre de l'ALCP et les ont comparés à ceux de la population originaire d'Etats de l'UE/AELE déjà installée, ainsi que des Suisses.<sup>79</sup> Pour ce faire, différents fichiers administratifs ont été fusionnés pour la première fois, de façon à permettre une évaluation par date d'arrivée en Suisse et par nationalités pour les années 2005-2010.

Selon les évaluations des auteurs, en 2010, 1,0 % des migrants dans le cadre de l'ALCP âgés entre 18 et 64 ans et originaires de l'UE-17/AELE ont perçu l'aide sociale. Leur taux était ainsi nettement inférieur à celui d'un groupe témoin suisse (1,8 %) de même qu'à celui des personnes originaires de l'UE-17/AELE ayant immigré en Suisse avant l'ALCP (2,0 %).<sup>80</sup>

Les faibles taux d'aide sociale des migrants dans le cadre de l'ALCP sont également à mettre en corrélation avec la durée relativement brève de leur séjour. A la date de l'immigration et de la prise d'une activité lucrative, le risque de dépendance à l'aide sociale est faible. Au fil du temps, les risques inhérents au marché du travail – comme p. ex. la crise de 2009 – ont un impact sur les migrants. L'AC constitue ici une première couverture sociale, l'aide sociale à proprement parler ne prenant le relais que par la suite. C'est pourquoi les taux d'aide sociale des migrants dont la durée de séjour augmente ont tendance à s'approcher de ceux de la population résidente. Cet ajustement ne doit pas être confondu avec une hausse permanente de la tendance vers davantage de recours à l'aide sociale.

<sup>79</sup> Les taux d'aide sociale des étrangères et des étrangers originaires d'Etats tiers n'ont pas été pris en compte dans ce comparatif.

<sup>80</sup> Dans le cas des taux d'aide sociale selon Fluder et. al., il s'agit de parts des ménages concernés. Il en résulte certains écarts par rapport aux taux d'aide sociale par personne indiqué par l'OFS.

Sans surprise, ce sont les taux d'aide sociale des migrants dans le cadre de l'ALCP originaires du sud de l'Europe qui ont affiché la croissance la plus forte car ces derniers travaillent plus souvent dans des branches présentant un risque de chômage supérieur. Depuis 2010, le taux d'aide sociale des nouveaux migrants en provenance du sud de l'Europe est légèrement supérieur à celui des Suisses. Le taux le plus élevé des migrants dans le cadre de l'ALCP a été enregistré en 2010 par des personnes originaires du Portugal, avec tout juste 2 %, contre 1,8 % dans le groupe témoin suisse. Comparé à l'évolution de l'ensemble des taux d'aide sociale depuis 2010, le processus d'ajustement des nouveaux migrants et des étrangers déjà installés devrait également s'être poursuivi ces dernières années car les taux d'aide sociale des personnes originaires du sud de l'Europe ont augmenté dans des proportions légèrement supérieures à la moyenne.

## **5.6 Incidence fiscale de l'immigration dans le cadre de l'ALCP**

Au-delà des incidences de l'immigration sur les assurances sociales, la question se pose de savoir dans quelle mesure les migrants perçoivent des prestations de l'Etat (ex. système de formation et de santé) et participent à leur financement par le biais des impôts, taxes et autres charges. Les bilans fiscaux permettent de quantifier les effets de la redistribution du système fiscal dans son ensemble sur différents groupes de la population.

L'Institut de recherche sur le marché du travail et l'économie industrielle (FAI, de l'allemand Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik) de l'Université de Bâle développe depuis 2012 un projet de recherche en la matière. A cette occasion, l'ODM a commandé au FAI une expertise s'appuyant sur les résultats provisoires du projet de recherche sur le bilan fiscal de la « nouvelle immigration ». Selon des estimations des auteurs, le bilan fiscal des ménages étrangers issus des Etats du nord de l'UE-17/AELE et des Etats non européens est actuellement positif (Ramel et Sheldon, 2012). Cela signifie que ces groupes d'étrangers participent en moyenne davantage au budget fédéral (y compris en matière de sécurité sociale) qu'ils n'en retirent de prestations. En revanche, le bilan fiscal des ménages étrangers provenant des Etats européens hors de l'UE-17/AELE (tout particulièrement de l'ex-Yougoslavie) est actuellement négatif. Les ménages issus des Etats du sud de l'UE-17/AELE, quant à eux, présentent un bilan fiscal assez équilibré, à l'instar de l'ensemble de tous les ménages étrangers. D'après les estimations, cela signifie que les soldes négatifs et positifs des bilans partiels des différents groupes s'équilibrent une fois agrégés. Entre 2003 et 2009, le bilan fiscal de l'immigration en provenance des Etats de l'UE-17/AELE a dû être plutôt positif, car c'est avant tout la population en provenance des Etats hors UE-17/AELE qui a eu une influence négative. Les auteurs estiment que le bilan fiscal de la population immigrée entre 2003 et 2009 est trop favorable pour la population étrangère séjournant en Suisse à plus long terme. Après avoir observé les durées de séjour de différents groupes d'étrangers, ils en déduisent que les groupes de population bien qualifiés présentant un bilan fiscal positif restent en moyenne moins longtemps en Suisse que les groupes d'étrangers ayant un bilan fiscal moins favorable. L'excédent fiscal actuel de

la population étrangère en provenance des Etats de l'UE-17/AELE devrait donc diminuer avec le temps.<sup>81</sup>

Comme le constatent les auteurs, d'autres restrictions doivent également être prises en compte lors de l'interprétation des bilans financiers. Différentes hypothèses doivent notamment être posées lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'évolution des bilans fiscaux dans le temps, hypothèses qui influencent largement les résultats et que des données empiriques solides ne peuvent actuellement pas consolider. D'autres effets possibles de l'immigration sur la situation économique des différents groupes de la population (qu'ils soient positifs ou négatifs) ont également dû être exclus de l'analyse.

## 6 Synthèse et perspectives

Le présent rapport avait pour but d'examiner les flux migratoires dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE, ainsi que leurs incidences sur le marché du travail et les assurances sociales. Après avoir donné un bref aperçu de l'objectif poursuivi par l'ALCP ainsi que de son contenu, le chapitre 3 a analysé l'ampleur et la composition de l'immigration en Suisse. A cet égard, il a été mis en évidence que l'immigration en provenance d'Etats de l'UE/AELE avait considérablement gagné en importance depuis l'introduction de la libre circulation des personnes et qu'elle avait ainsi contribué à l'augmentation de la population, nettement plus rapide que dans les années 1990. Dans les premières années après l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes, les ressortissants allemands ont représenté la part la plus importante de l'immigration nette en provenance de l'UE. Cependant, au cours des années qui ont suivi la crise économique de 2009, on a pu observer un changement sensible dans le sens d'une immigration accrue en provenance des pays du Sud et de l'Est de l'UE.

Contrairement aux années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, où l'immigration était essentiellement motivée par des questions de regroupement familial, l'immigration dans le cadre de l'ALCP est, en premier lieu, une migration liée au travail. Dans son évolution, l'immigration nette est étroitement corrélée à la situation conjoncturelle de la Suisse. Ce constat est corroboré par les résultats d'une enquête réalisée auprès des entreprises, selon lesquels le manque de main-d'œuvre constitue, pour la Suisse, la raison principale du recrutement de personnel étranger. Dans le même temps, des sondages réalisés auprès de la main-d'œuvre immigrée indiquent que les mauvaises conditions sur le marché du travail du pays d'origine sont aussi un motif d'immigration pertinent pour bon nombre de migrants. Les immigrants originaires des Etats de l'UE/AELE sont majoritairement très qualifiés. Toutefois, les pays de l'UE/AELE ont également joué un rôle en tant que zone de recrutement de main-d'œuvre moins qualifiée, notamment parce que celle-ci – la main-d'œuvre saisonnière p. ex. – ne peut désormais plus être recrutée dans des Etats tiers.

---

<sup>81</sup> Selon les auteurs, la population étrangère présente un bilan fiscal négatif sur le long terme. Ce résultat est dû, d'une part, au bilan défavorable des ressortissants d'Etats européens hors UE-17/AELE, pour lesquels les auteurs prévoient parallèlement une longue durée de séjour. D'autre part, il se peut que le vieillissement de la population étrangère dans tous les groupes d'étrangers engendre une détérioration du bilan fiscal, les paramètres relatifs aux recettes et aux dépenses de la prévoyance vieillesse, ainsi qu'aux dépenses de santé par individu étant maintenus stables dans le temps. Par conséquent, on pourrait aussi s'attendre à une détérioration du bilan fiscal de la population indigène. La version définitive de l'étude réalisée actuellement par le FAI fournira une analyse plus détaillée de ces questions.

Les analyses du chapitre 4 ont montré que la forte immigration ainsi que l'accroissement significatif de l'emploi frontalier et de la prestation de services transfrontalière avaient eu une forte influence sur l'évolution de l'emploi dans le contexte de la libre circulation des personnes. Parallèlement le taux de chômage (personnes inscrites) est resté quasiment inchangé entre les années 1990 et depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP. En revanche, on observe une certaine tendance à la hausse du nombre d'actifs sans emploi (inscrits et non inscrits) selon la définition internationale de l'OIT. Les résultats empiriques disponibles jusqu'à présent quant aux incidences de l'ALCP sur l'emploi et le chômage arrivent majoritairement à la conclusion que la forte immigration n'a pas entraîné d'effet d'éviction généralisé. Plusieurs études indiquent toutefois que la concurrence s'est intensifiée sur certains segments du marché du travail pour les travailleurs déjà installés en Suisse, et que le chômage a légèrement augmenté. Sur certains segments du marché du travail (notamment pour les emplois les plus qualifiés), une pression salariale accrue est également apparue en conséquence de l'immigration dans le cadre de l'ALCP ; cependant, la corrélation n'est pas clairement démontrée. Concernant l'évolution des salaires dans le bas de la fourchette, pour lesquels on a le plus craint que l'immigration n'entraîne une pression salariale, aucun glissement n'a été observé, tout du moins d'un point de vue purement descriptif. Les mesures d'accompagnement pourraient avoir fortement contribué à cet état de fait.

Enfin, les incidences de l'immigration sur les assurances ont été traitées dans le chapitre 5. Au niveau de l'AVS, il s'est avéré que l'immigration avait certes à court terme un effet positif sur les résultats, mais que ses conséquences à long terme demeuraient incertaines dans la mesure où elles dépendent de différents facteurs difficilement prévisibles. En ce qui concerne l'AC, une comparaison entre les cotisations versées et les prestations perçues a mis en évidence que les Suisses étaient des payeurs nets tandis que les ressortissants de l'UE/AELE étaient en moyenne des bénéficiaires nets, des écarts importants apparaissant toutefois entre les différents groupes de nationalités. Les Européens du Sud et de l'Est présentent un rapport cotisations/indemnités à l'AC nettement moins bon que les autres. Par ailleurs, ils bénéficient aussi souvent de prestations sociales dans des proportions supérieures à la moyenne, ce qui peut s'expliquer par le niveau de qualification professionnelle comparativement moins bon de ces groupes de population. En Suisse, de manière générale, les personnes les moins qualifiées s'intègrent moins bien au marché du travail, et présentent donc un risque supérieur de devoir recourir aux prestations sociales, ce qui indique clairement qu'il n'y a pas, en Suisse, de demande excédentaire pour cette main-d'œuvre là. Face à cette situation, ainsi que face aux changements constatés dans les principaux pays dont sont originaires les migrants, il convient de continuer de suivre attentivement l'évolution des qualifications des migrants, de même que du chômage et des taux de perception de l'aide sociale, et de les analyser encore plus précisément. Une étude sur l'immigration en Suisse liée à la crise, mandatée par l'ODM, pourrait fournir des indications supplémentaires. Ses résultats seront vraisemblablement disponibles à l'automne 2014.

Par ailleurs, des recherches s'imposent aujourd'hui quant aux incidences de la libre circulation des personnes dans les régions frontalières de Suisse, que le présent rapport n'a pu traiter que de façon relativement générale. Compte tenu de l'ampleur du phénomène des travailleurs frontaliers, p. ex. au Tessin, ce canton se retrouve confronté à des défis qui lui sont bien spécifiques. Dans ce contexte, il

est important de mieux comprendre la façon dont s'expriment les conséquences de la libre circulation des personnes au niveau régional. C'est la raison pour laquelle le SECO a chargé l'*Osservatorio Mercato del Lavoro* de l'université de Lugano d'examiner la situation du Tessin dans le cadre d'une étude plus approfondie. Celle-ci doit se focaliser sur les incidences de la libre circulation des personnes sur les salaires et sur l'emploi dans le canton du Tessin. Les résultats sont attendus pour la fin 2014.

Depuis fin juin 2014, l'Enquête 2012 sur la structure des salaires permet de disposer à nouveau de données récentes et très détaillées sur la situation de la Suisse en matière de salaires. Pour la première fois, elles permettront d'étudier l'ampleur de l'impact des changements au niveau des régions d'origine, sur les salaires et leur répartition,. Dans ce contexte, des informations sur les différences régionales de l'évolution des salaires pourraient aussi être intéressantes dans la mesure où toutes les régions n'ont pas été concernées dans les mêmes proportions par l'évolution des régions de provenance.

Parallèlement aux impacts de la libre circulation des personnes, on pourrait aussi, dans les mois à venir, s'intéresser davantage à la question de l'application de l'article 121a Cst qui, par différents points, exige de renoncer à l'ALCP. A cet égard, une question centrale se pose : quelles seraient les incidences, pour le marché du travail suisse, d'une limitation de l'immigration ? Bien entendu, la réponse à cette question dépend, pour l'essentiel, de l'application concrète de cet article de la Constitution. On connaît depuis peu, les principaux objectifs du Conseil fédéral à ce sujet. Cependant, de nouvelles concrétisations seront encore nécessaires dans les mois à venir, afin de permettre une analyse appropriée.

## Bibliographie

*Aeppli, R. et al.* (2008), Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft, KOF Studien No.2, Zürich.

*Aeppli R.* (2010), Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - Eine Neubeurteilung, in: ETH-KOF-Spezialanalysen, S. 29-42.

*Alberton S., Gonzalez O., Guerra G.* (2008): Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese.

*BAKBASEL* (2009), Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft, Basel.

*BAKBASEL* (2013), Bedeutung der Personenfreizügigkeit aus Branchensicht. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, Studie im Auftrag der Wirtschafts- und Branchenverbände Swissmem, hotelleriesuisse, TVS Textilverband Schweiz, ASA/SVV Schweizerischer Versicherungsverband, scienceindustries, AGV Banken, economiesuisse, Schweizer Obsetverband und Privatkliniken Schweiz, Basel.

*BASS* (2012), Zuwanderung im Kanton Zürich - Auswirkungen auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt. Zuwanderung in den Kanton Zürich aus Sicht von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, Studie im Auftrag des Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich, Zürich

*Basten, C., Siegenthaler M.* (2013), Do Immigrants Take or Create Residents' Jobs? Quasi-experimental Evidence from Switzerland, KOF Working Papers No.335, Zürich.

*Brügger, B., Lalive, R., Zweimüller, J.* (2007), Regionale Disparitäten in der Arbeitslosigkeit: Kulturelle Grenzen und Landesgrenzen, SECO Publikation: Arbeitsmarktpolitik No 23 (6. 2007).

*B,S,S.* (2013), Motivation der Zuwanderung aus dem EU25/EFTA-Raum in die Schweiz. Eine Untersuchung der Migrationsgründe der Zuzüger/innen sowie der Rekrutierungsgründe von Arbeitgeber/innen, Studie zuhanden des Bundesamtes für Migration, Bern.

*Cueni, D., Sheldon G.* (2011a), Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Bern.

*Cueni, D., Sheldon G.* (2011b), Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit der Schweiz mit der EU auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte, WWZ Forschungsbericht 2011/05, Universität

*Basel.Ecoplan* (2013), Standortförderung und Zuwanderung: Hintergrundbericht, Bericht im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern.

*Favre, S.* (2011), The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland, *NRN Working Paper 1108/2011*, Universitäten Linz und Zürich.

*Fluder, R. et al.* (2013), Evaluation zum Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen: Quantitative Analysen. Teil III des Berichts der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 6. November 2013, Bern.

- Flückiger, Y.* (2006), Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt, Bericht zu Handen des Bundesamtes für Migration, Bern.
- Flückiger et al.* (2007), Analyse der regionalen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit, SECO Publikation: Arbeitsmarktpolitik No. 22 (6. 2007), Bern.
- Flückiger, Y., Ferro-Luzzi, G., Graf R. et al.* (2012), Main d'oeuvre frontalière et pratique d'embauche sur le marché du travail genevois, rapport OUE, Genf.
- Gerfin, M., Kaiser, B.* (2010), The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 146, No. 4, S. 709-739.
- Henneberger, F., Ziegler, A.* (2011), Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 1: Kritische Würdigung der bestehenden Analysen über die Wirksamkeit der FlaM zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping, FAA Diskussionspapier 124, Universität St. Gallen.
- Henneberger, F., Ziegler, A.* (2011), Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit, FAA Diskussionspapier 125, Universität St. Gallen.
- Kempeneers, P., Flückiger, Y.* (2012), Immigration, libre circulation des personnes et marché de l'emploi, Etude de l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) sur mandat de la Fédération des Entreprises Romandes (FER Genève), Genf.
- Lalive R., Zweimüller J. und Favre, S.* (2013), Verdrängungseffekte des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, Studie im Auftrag des SECO, Bern.
- Losa, F. B., Bigotta, M., Gonzalez, O.* (2012), Libera circolazione: gioie o dolori?, Ufficio di statistica Repubblica e Cantone Ticino.
- Müller, T. et al.* (2013), Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft, Bern.
- PVK* (2013), Evaluation zum Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen. Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 06. November 2013, Bern.
- Ramel, N., Sheldon, G.* (2012), Fiskalbilanz der Neuen Immigration in die Schweiz, Expertise der Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik zuhanden des Bundesamtes für Migration, Bern.
- Schmidt, C., Stalder, P.* (2013), Auswirkungen der Eurokrise auf das Wirtschaftswachstum und das Produktionspotenzial der Schweiz, in: Die Volkswirtschaft 1&2/2013, S. 11-15
- SECO* (2014), FlaM-Bericht vom 5. Mai 2014. Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz-EU, Bern.

*Sheldon, G. et al.* (2013), Effekte der Personenfreizügigkeit auf die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz, Studie im Auftrag des schweizerischen Arbeitgeberverbands, Basel.

*Siegenthaler, M., Sturm, J.-E.* (2012), Das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU/EFTA und das Wachstum des BIP pro Kopf in der Schweiz, Bericht zuhanden des Bundesamtes für Migration, Bern.

*Stalder, P.* (2008), Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum, in: Die Volkswirtschaft, 11/2008, S. 7-11.

*Stalder, P.* (2010), Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 146 (4), p. 821-874.

## Liste des abréviations

<b>AA</b>	Assurance-accidents
<b>AC</b>	Assurance-chômage
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange (European Free Trade Association) Islande, Lichtenstein, Norvège
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE
<b>Amal</b>	Assurance-maladie
<b>APG</b>	Allocation pour perte de gain
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CCT</b>	Convention collective de travail
<b>CCT dfo</b>	Déclaration de force obligatoire générale d'une convention collective de travail
<b>CITP</b>	Classification internationale type des professions
<b>CMT</b>	Comptes globaux du marché du travail
<b>CO</b>	Code des obligations
<b>CP</b>	Commission paritaire
<b>CT</b>	Commission tripartite
<b>CTT</b>	Contrat-type de travail
<b>ESPA</b>	Enquête suisse sur la population active
<b>ESPOP</b>	Statistique de l'état annuel de la population
<b>ESS</b>	L'enquête sur la structure des salaires
<b>FlaM</b>	Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes
<b>IC</b>	Indemnité de chômage
<b>LACI</b>	Loi sur l'assurance-chômage
<b>LDét</b>	Loi sur les travailleurs détachés
<b>MR</b>	Mesure de réadaptation (pour bénéficiaires AI)
<b>ODM</b>	Office fédéral des migrations
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail

<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>RCE</b>	Registre central des étrangers
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>SPAO</b>	Statistique des personnes actives occupées
<b>STAF</b>	Statistique des frontaliers
<b>STATPOP</b>	Statistique de la population et des ménages
<b>SYMIC</b>	Système d'information central sur la migration

<b>UE</b>	Union européenne
<b>UE-2</b>	Bulgarie et Roumanie
<b>UE-8</b>	Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie
<b>UE-10</b>	UE-8 plus Malte et Chypre
<b>UE-15</b>	Belgique, Allemagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irlande, Royaume-Uni, Grèce, Portugal, Espagne, Finlande, Autriche, Suède
<b>UE-17</b>	UE-15 plus Malte et Chypre
<b>UE-27</b>	UE-15 plus UE-10 plus UE-2
<b>UE-28</b>	UE-27 plus Croatie

## Sommaire des illustrations

Graphique 2.1: Vue d'ensemble des périodes transitoires pour la libre circulation des personnes .....	13
Graphique 3.1 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, de 1991 à 2013, en milliers.....	17
Graphique 3.2 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, sélection de pays, en 1'000 .....	19
Graphique 3.3 : Immigrations et migrations de retour, population étrangère résidente en milliers (1991-2013).....	20
Graphique 3.4 : Mouvements migratoires des ressortissants suisses, de 1990 à 2012 (en milliers) ...	22
Graphique 3.5 : Autorisations délivrées à des ressortissants de l'UE-17/AELE, population active résidente .....	23
Graphique 3.6 : Autorisations délivrées à des ressortissants de l'UE-18, population active résidente	24
Graphique 3.7 : Importance relative des composantes de la croissance de la population, taux moyen d'évolution par an de 1981 à 2013 .....	25
Graphique 3.8 : Solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente, par canton .....	27
Graphique 3.9 : .....	28
Graphique 3.10 : .....	28
Graphique 3.11 : Entrées en Suisse, classées par motif d'immigration, de 1992 à 2013 .....	29
Graphique 4.1 : Evolution du PIB et population active, variation par rapport au même trimestre de l'année précédente en %.....	34
Graphique 4.2 : Evolution de l'emploi (chaque fois au 4 <sup>e</sup> trimestre) et solde migratoire (en milliers) ...	35
Graphique 4.3 : Population active selon le statut de séjour (1992-2013, en milliers).....	36
Graphique 4.4 : Nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce séjournant jusqu'à 90 jours, en nombre de travailleurs à l'année par catégorie (2005-2013, en milliers).....	37
Graphique 4.5 : Taux d'emploi des actifs âgés entre 25 et 64 ans par groupes de nationalités, population résidente permanente, 2003-2013 (chaque fois au 2 <sup>e</sup> trimestre) .....	38
Graphique 4.6 : Etrangers actifs occupés nouvellement immigrés titulaires d'une formation du degré tertiaire, par année d'arrivée et région d'origine (en %) .....	40
Graphique 4.7 : Etrangers actifs occupés nouvellement immigrés exerçant une profession hautement qualifiée, par année d'arrivée et région d'origine (en %).....	40
Graphique 4.8 : Structure de qualification de la population active occupée étrangère au 2 <sup>e</sup> trimestre 2013, par région d'origine et par période d'arrivée en Suisse, en termes relatifs .....	42

Graphique 4.9 : Immigration de personnes actives occupées par catégorie professionnelle 2008 et 2013* .....	45
Graphique 4.10 : Taux de personnes restées en Suisse par autorisation de séjour et principaux groupes de professions .....	47
Graphique 4.11 : Part de l'emploi des étrangers de l'UE-27/AELE par branches, 2003 et 2013, chaque fois au 2 <sup>e</sup> trimestre.....	49
Graphique 4.12 : Taux d'emploi des 25-64 ans dans certaines régions frontalières et centrales, 1996-2013, chaque fois au 2 <sup>e</sup> trimestre.....	50
Graphique 4.13 : Taux de chômage et taux de demandeurs d'emplois, 1991-2013 .....	52
Graphique 4.14 : Taux d'actifs sans emploi au sens de l'OIT entre 1991 et 2011 .....	52
Graphique 4.15 : Taux de chômage par groupe de nationalités, 2003-2013.....	54
Graphique 4.16 : Taux de chômage par nationalité, 2003-2013.....	55
Graphique 4.17 : Taux d'actifs sans emploi par groupes de nationalités (en %).....	55
Graphique 4.18 : Taux d'actifs sans emploi selon l'OIT par niveau de formation, population résidente permanente, 1996-2013 .....	56
Graphique 4.19 : Taux de chômage dans certaines branches (1991-2013, en %) .....	58
Graphique 4.20 : Ecart relatif du taux de chômage national dans certaines branches (1991-2013)....	59
Graphique 4.21 : Taux de chômage par région linguistique, 1990-2013 (en %) .....	60
Graphique 4.22 : Taux d'actifs sans emploi par région .....	61
Graphique 4.23 : Taux de chômage des cantons frontaliers de Suisse alémanique 1990-2013 (en %) .....	62
Graphique 4.24 : Taux de chômage des cantons frontaliers de Suisse latine 1990-2013 (en %).....	63
Graphique 4.25 : Evolution des salaires nominaux/réels et du taux de chômage, 1992-2013.....	64
Graphique 4.26 : Croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branche entre 2002 et 2010 (en %) .....	66
Graphique 5 1 : Part des ressortissants de l'UE/AELE dans les cotisations et les principales prestations du 1er pilier .....	79
Graphique 5 2 : Répartition des cotisations* et des rentes AVS/AI selon la nationalité .....	79
Graphique 5 3 : Résultat de l'AVS avec et sans cotisations des immigrés en provenance de l'UE-27/AELE.....	80
Graphique 5 4: Taux annuel moyen de bénéficiaires de rentes AI selon la nationalité .....	81
Graphique 5 5 : Taux de croissance annuel moyen du nombre de bénéficiaires de PC à l'AVS/AI selon la nationalité (1998-2013).....	82

Graphique 5 6 : Totalisation des périodes d'assurance (B et L), 2003-2013 .....	86
Graphique 5 7 : Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations et de la somme des IC perçues par des détenteurs d'une autorisation de séjour de courte durée (autorisation L-UE/AELE) 2001-2013 .....	89
Graphique 5 8 : Chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie .....	90
Graphique 5 9 : Taux d'aide sociale 2012, par groupe de nationalités et nationalités sélectionnées ..	93
Graphique 5 10 : Evolution des taux d'aide sociale pour certaines nationalités, 2009-2012.....	95

## Sommaire des tableaux

Tableau 2.1: Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-15/AELE, Malte et Chypre (en milliers).....	14
Tableau 2.2: Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-8 (en milliers) .....	15
Tableau 2.3 : Contingents d'autorisations initiales de séjour pour personnes actives de l'UE-2 (en milliers) .....	15
Tableau 2.4 : Contingents de ressortissants d'Etats tiers (en milliers) .....	16
Tableau 3.1 : Bilan migratoire par nationalité, population étrangère, de 2002 à 2013 .....	18
Tableau 3.2 : Effectif de la population résidente étrangère permanente et non permanente, par nationalités, de 1991 à 2013, chaque fois fin décembre, en milliers .....	26
Tableau 4.1 : Personnes actives par groupes de nationalités, population résidente permanente 15-64 ans, 2003-2013* .....	38
Tableau 4.2 : Personnes actives occupées par groupes de professions (CITP) et groupes de nationalités, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2013 (chaque fois au 2 <sup>e</sup> trimestre), en milliers.....	43
Tableau 4.3 : Taux d'actifs sans emploi (selon l'OIT) par principaux groupes de professions, population résidente permanente (1996-2013) .....	57
Tableau 4.4 : Evolution des salaires à long terme, en chiffres nominaux et réels .....	65
Tableau 4.5 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian ainsi que des quantiles 25 % et 75 % par niveau de formation, 2002 - 2012, (secteur privé). .....	67
Tableau 4.6 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian entre 2002 et 2012 et salaire médian 2012 selon le statut de séjour, (secteur privé). .....	68
Tableau 4.77 : Croissance annuelle moyenne du salaire médian ainsi que des quantiles 25 % et 75 % par grande région, 2002 - 2012, (secteur privé).....	69
Tableau 5.1 : Proportion des revenus* soumis à cotisation selon la nationalité des cotisants.....	78
Tableau 5.2 : Nombre de bénéficiaires de rentes AI selon la nationalité 2001-2012 (état décembre). 81	
Tableau 5.3 : Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI par nationalité, 2001-2012 .....	82
Tableau 5.4 : Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses liées aux indemnités de chômage, par groupes de nationalités, 2012 .....	85
Tableau 5.5: Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie .....	90

Tableau 5.6: Rétrocessions des cotisations de chômage des travailleurs frontaliers (dès 2013: remboursements) .....	91
Tableau 5.7 : Récapitulatif des rétrocessions et des coûts engendrés par la totalisation des résidents de courte durée .....	92
Tableau 5.8 : Taux d'aide sociale par nationalités (2005-2012) .....	94

## **Annexe A**

### **Mandat de l'observatoire sur la libre circulation des personnes**

L'Observatoire a pour mission d'évaluer l'impact de la libre circulation des personnes sur la démographie et le marché du travail, à l'échelon national et si possible à celui des grandes régions. A ce titre, l'Observatoire :

- sert de plateforme de l'Administration fédérale pour l'échange d'informations ;
- fait périodiquement la synthèse des travaux scientifiques et des analyses des différents offices concernés en vue d'identifier les problèmes que pourrait poser la libre circulation des personnes;
- lance et suit au besoin des études scientifiques à moyen ou à long terme ;
- identifie, le cas échéant, les conséquences globales politiques, économiques et sociales de la libre circulation des personnes et formule des propositions pour y faire face ;
- rédige un rapport périodique à l'intention du Conseil fédéral sur les aspects essentiels de la libre circulation des personnes.

Le présent rapport annuel vise à fournir des informations relatives à l'évolution des flux migratoires entre la Suisse et les autres pays ainsi que sur les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail suisse. Depuis 2010, les incidences sur les assurances sociales sont également analysées.

## Annexe B

### Population étrangère et migration : Différences de concepts statistiques entre l'OFS et l'ODM

Dans les domaines de la statistique de la population et de la statistique des étrangers, il y a parfois des différences entre l'OFS et l'ODM au niveau des sources de données utilisées, des définitions de la notion de population, et des concepts d'évaluation. D'où des différences dans les effectifs et les données sur les migrations. Ci-dessous, un bref récapitulatif des principales différences.

#### Population étrangère résidente

La population étrangère résidente est composée de la population étrangère résidente permanente et de la population étrangère résidente non permanente.

##### Population étrangère résidente permanente

OFS : Groupes d'étrangers pris en compte :

- personnes titulaires d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement d'une durée minimale de 12 mois (livret B ou C ou livret du DFAE [fonctionnaires internationaux, diplomates, et les membres de leurs familles]) ;
- personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour une durée cumulée minimale de 12 mois ;
- personnes dans le processus d'asile (livret F ou N) totalisant au moins douze mois de résidence en Suisse<sup>82</sup>.

Sources de données : Registres cantonaux et communaux des habitants (RdH) pour les livrets B, C, Ci et L ; Système d'information central sur la migration (SYMIC) pour les livrets F, N et L (autrement dit, pour les personnes qui ne sont pas inscrites dans les RdH ou concernant d'autres caractéristiques des personnes inscrites dans les RdH) ; système d'information ORDIPRO pour les diplomates et les fonctionnaires internationaux pour les livrets DFAE.

ODM : Groupes d'étrangers pris en compte :

- les personnes titulaires d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement (permis B, C ou Ci) ;
- les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée de 12 mois au minimum ;

Source de données : Système d'information central sur la migration (SYMIC).

##### Population étrangère résidente non permanente

OFS : Groupes d'étrangers pris en compte :

---

<sup>82</sup> Jusqu'à fin 2009, ce groupe ne faisait pas partie de la population étrangère résidente permanente. En revanche, jusqu'à fin 2009, la population étrangère résidente permanente comprenait aussi un effectif dit compensatoire, déterminé pour des raisons de cohérence du bilan démographique.

- les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée inférieure à 12 mois ;
- les personnes dans le processus d'asile (livret F ou N) totalisant moins de douze mois de résidence en Suisse.

Sources de données : Registres cantonaux et communaux des habitants (RdH) pour les livrets L (partiellement) ; Système d'information central sur la migration (SYMIC) pour les livrets F, N et L (partiellement).

ODM : Groupes d'étrangers pris en compte :

- les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée inférieure à 12 mois.

Source de données : Système d'information central sur la migration (SYMIC).

### **Passages de population étrangère résidente non permanente à population étrangère résidente permanente**

OFS : L'OFS qualifie les passages de population étrangère résidente non permanente à permanente de « changements de type de population ». Depuis 2011, conformément aux définitions de la population utilisées par l'OFS, les résidents de courte durée (dont la durée de séjour autorisée à l'origine était inférieure à un an) et les personnes dans le processus d'asile (livrets F et N) passent de population étrangère résidente non permanente à permanente au bout d'exactly 12 mois de séjour ininterrompu en Suisse. Ce passage ne dépend pas d'un passage à une autre catégorie de livret pour étrangers. Au niveau statistique, ces passages sont pris en compte l'année civile où la durée de séjour de 12 mois est atteinte. Toutes les personnes entrant dans la catégorie « Population étrangère résidente permanente » ont immigré en Suisse une année civile plus tôt que la population étrangère résidente non permanente.

ODM : L'ODM qualifie les passages au statut de population étrangère résidente permanente de « changements de statut » ou de « transformations ». Ces changements de statut sont toujours assortis d'un changement de catégorie de livret pour étrangers. Ils concernent des personnes dont les autorisations L sont valables moins d'un an, qui obtiennent une autorisation B, C ou L assortie d'une durée de séjour d'au moins 12 mois. Au niveau statistique, ces passages sont pris en compte l'année civile d'obtention du nouveau livret. Les personnes entrant dans la catégorie « Population étrangère résidente permanente » ont immigré en Suisse une ou plusieurs années civiles auparavant, avec un livret L.

### **Solde migratoire**

Le solde migratoire (international) correspond à la différence entre le nombre d'arrivées dans le pays et le nombre de départs. Les différences entre les soldes migratoires de l'ODM et de l'OFS sont dues, d'une part, aux différences dans les définitions de la population et dans les sources de données

indiquées plus haut, et d'autre part aux différences de traitement des passages de la catégorie de population étrangère résidente non permanente à permanente.

OFS : Depuis 2011, contrairement à ce qui se passait auparavant, l'OFS ne comptabilise plus les passages vers la population étrangère résidente permanente dans les chiffres de l'immigration (et donc dans le solde migratoire) mais dans le bilan démographique, en tant que composante distincte de l'évolution (« changement de type de population »).

Ceci permet d'éviter que, l'année du passage automatique à la population étrangère résidente permanente, ces passages ne soient comptabilisés comme immigration pour la « mauvaise » année civile (ces personnes ont immigré en Suisse un an plus tôt que la population étrangère résidente non permanente). Depuis 2011, ce changement induit une baisse générale du nombre d'immigrations par rapport aux années précédentes, et donc aussi du solde migratoire international de la population étrangère résidente permanente. A des fins de comparaison correcte avec les années antérieures, les changements de type de population doivent être comptabilisés dans les immigrations à partir de 2011.

ODM : Les passages au statut de population étrangère résidente permanente sont comptabilisés par l'ODM dans les immigrations (et donc dans le solde migratoire). Par ailleurs, les passages (qui ne comptent pas dans les changements de statut) du domaine de l'asile à celui des étrangers (ex. réfugiés, réglementations humanitaires) sont également comptabilisés en tant qu'immigrations. Ainsi, les immigrations sont comptabilisés dans la « mauvaise » année civile car ce type de passage n'est compté en tant qu'immigration que l'année de l'obtention du nouveau livret (ces personnes ont toutefois immigré en Suisse au moins un an, voire souvent plusieurs années plus tôt que la population étrangère résidente non permanente). Contrairement aux chiffres de l'OFS, ceux de l'ODM ne présentent pas de rupture.

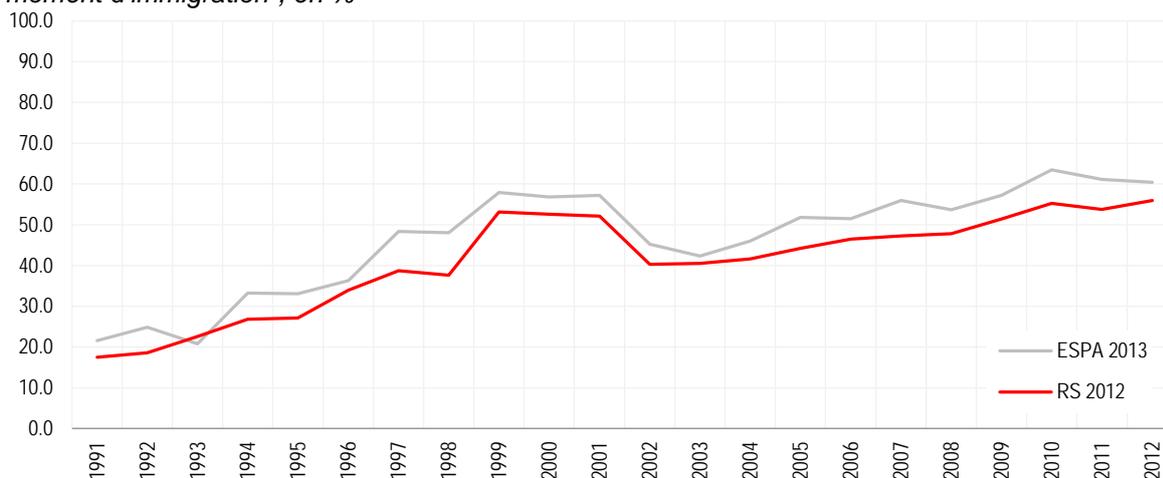
## Annexe C

### Brève comparaison entre les sources en ce qui concerne le niveau de formation des migrants issus de l'UE-28/AELE

Concernant le niveau de formation des migrants, les données de l'enquête suisse sur la population active (ESPA ; enquête par téléphone en allemand, français, italien et anglais, participation facultative, taux de réponse de l'ordre de 65 %) utilisées dans les rapports de l'OLCP précédents sont, dans les grandes lignes, confirmées par les données du relevé structurel (RS ; enquête obligatoire par questionnaire papier ou internet en allemand, français, italien, anglais et 6 autres langues, taux de réponse >90 %).

En considérant l'évolution de la part des diplômés de degré tertiaire parmi les étrangers de l'UE-28/AELE actifs occupés lors de l'ESPA 2013 ou lors du RS 2012 selon l'année d'immigration, on obtient une grande cohérence de résultats (cf. graphique G1). L'ESPA estime que la part d'actifs avec niveau de formation tertiaire immigrés entre 1991 et 2012 est en moyenne de 5,5 points de pourcentage supérieure.

G1 : Personnes actives occupées étrangères (UE/AELE)<sup>1</sup> avec niveau de formation tertiaire, selon le moment d'immigration<sup>2</sup>, en %



<sup>1</sup> ESPA : UE-28/AELE ; RS : UE-27/AELE.

<sup>2</sup> ESPA 1991-1993: l'extrapolation se base sur moins de 50 observations. Les résultats sont à interpréter avec beaucoup de précaution.

Sources : ESPA 2013, RS 2012

L'étude de l'évolution du niveau de formation en fonction de l'année de la migration sur la base d'une seule année d'enquête peut cependant être trompeuse en raison d'au moins deux éléments :

- 1) Comme on ne retient que ceux qui sont encore présents lors de l'enquête, il se peut que les migrants d'un certain niveau de formation venus une année donnée soient déjà repartis en plus grand nombre que les migrants d'un autre niveau de formation venus la même année.
- 2) Comme on retient toutes les personnes actives occupées au moment de l'enquête, il se peut que, plus on remonte loin dans le temps, plus on intègre des personnes n'étant pas venues initialement avec le motif d'immigration « activité professionnelle ». Par conséquent, plus on

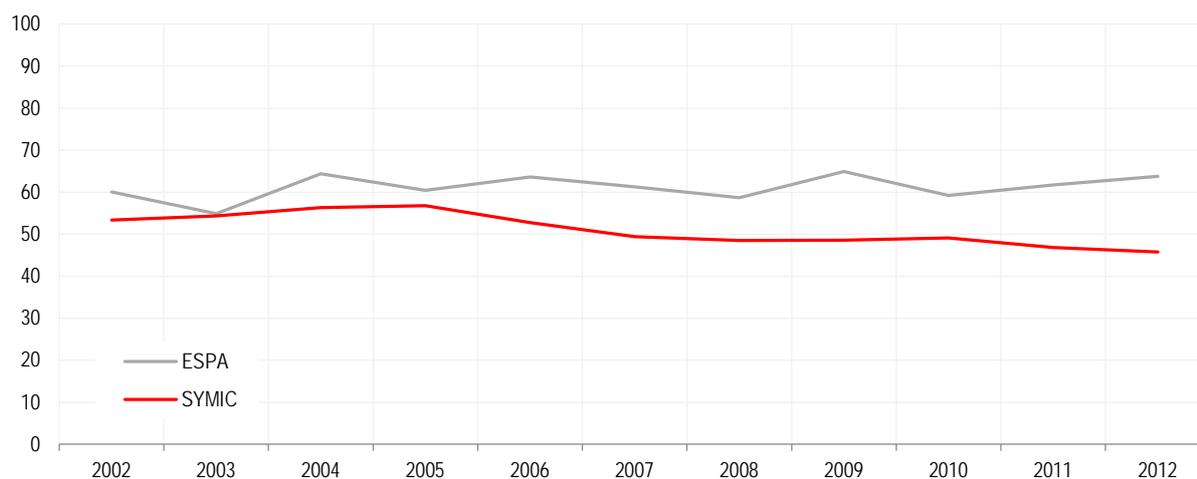
remonte dans le temps, plus on intègre potentiellement des personnes venues pour des motifs d'asile ou de regroupement familial, soit des personnes potentiellement moins qualifiées.

D'autre part, on peut partir du principe que, plus la migration est récente, moins bon est le taux de réponse. Cette aspect est susceptible de biaiser quelque peu les évolutions observées, même si de nombreuses procédures de correction de la non-réponse sont mises en place.

Une autre optique peut être envisagée sur la base de l'ESPA depuis l'année d'immigration 2002 : grâce à l'introduction de l'échantillon spécial d'étrangers, on peut considérer l'ensemble des enquêtes, année après année, et ne retenir que les personnes venues durant l'année civile précédant l'enquête. L'image ainsi obtenue confirme le très haut niveau de formation des migrants UE-28/AELE, mais montre plutôt une stabilité dans le temps qu'une progression. Ainsi, environ 60 % des migrants actifs occupés lors de l'enquête en t+1 dispose d'une formation de degré tertiaire. Cette proportion est assez stable entre 2002 et 2012 (cf. graphique G2).

Moyennant une clé de conversion tirée du Recensement fédéral de la population 2000 (RFP2000) entre profession exercée et niveau de formation, on peut convertir les données du Système d'information central sur la migration (SYMIC) sur les professions exercées en données selon le niveau de formation (approximation). On obtient qu'environ 50 % des migrants UE-28/AELE venant en Suisse au motif de l'exercice d'une activité professionnelle dispose d'une formation de degré tertiaire (cf. graphique G2). L'écart avec l'ESPA (environ 10 points de %) peut s'expliquer par des modes de relevé différents. Par ailleurs, la clé construite sur la base du RFP2000 ne permet pas de tenir compte du fait que certaines professions voient leur niveau d'exigences en termes de formation s'élever au fil des années. L'évolution dégagée par cette conversion est de ce fait certainement biaisée vers le bas.

G2 : Personnes actives occupées étrangères (UE-28/AELE) avec niveau de formation tertiaire, selon l'année d'immigration<sup>1</sup>, en %



<sup>1</sup> ESPA: personnes immigrées l'année précédant l'enquête ESPA  
Sources : ESPA 2003-2013 (2<sup>ème</sup> trimestre) ; SYMIC 2002-2013