



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche DEFR  
**Secrétariat d'Etat à l'économie SECO**

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

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

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

**11 juin 2013**

## Table des matières

0	Management Summary .....	4
1	Introduction.....	8
2	Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère .....	10
2.1	Modifications du cadre juridique.....	10
2.2	Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse.....	14
2.3	L'importance de l'immigration sur la croissance de la population en Suisse ..	19
2.4	Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité ...	21
2.5	Evolution récente des permis et du solde migratoire .....	22
2.6	Evolution de l'immigration des différentes régions de Suisse .....	24
2.7	Les motifs de l'immigration et du recrutement de main-d'œuvre étrangère ....	27
3	Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail.....	29
3.1	Evolution de l'emploi après l'entrée en vigueur de l'ALCP.....	29
3.1.1	Croissance économique et évolution de l'emploi .....	29
3.1.2	Evolution de l'emploi selon le statut de séjour et la nationalité .....	31
3.1.3	Main-d'œuvre immigrée par niveaux de formation, catégories de profession et branches .....	34
3.1.4	L'emploi dans les régions centrales et frontalières .....	41
3.2	Evolution du chômage depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP.....	43
3.2.1	Evolution générale du chômage.....	43
3.2.2	Taux de chômage par groupes de nationalités .....	45
3.2.3	Chômage par catégories de professions et par branches .....	48
3.2.4	Chômage par régions.....	51
3.3	Répercussions de l'ALCP sur l'emploi et le chômage.....	55
3.3.1	Questions et hypothèses.....	55
3.3.2	Répercussions de l'ALCP sur la croissance économique, l'emploi et le chômage .....	55
3.3.3	Répercussions de l'ALCP sur l'emploi et le chômage pour différents groupes de population.....	56
3.4	Evolution des salaires en Suisse depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP .....	60
3.4.1	Evolution générale des salaires .....	60
3.4.2	Evolution de la répartition salariale .....	61
3.4.3	Evolution des salaires par branches .....	63
3.4.4	Evolution des salaires dans les régions frontalières .....	65
3.4.5	Expériences des commissions tripartites et des commissions paritaires.....	66
3.5	Etudes empiriques sur les répercussions de l'immigration sur le niveau des salaires en Suisse.....	69
3.5.1	Répercussions de l'ALCP sur l'évolution globale des salaires.....	69
3.5.2	Répercussions de l'ALCP sur les salaires de différents groupes.....	69
4	Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales.....	73
4.1	Répercussions de l'ALCP sur le 1 <sup>er</sup> pilier .....	73
4.1.1	Comparatif de l'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation dans le 1 <sup>er</sup> pilier.....	73
4.1.2	Proportion des étrangers dans le financement du 1 <sup>er</sup> pilier.....	75
4.1.3	Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1 <sup>er</sup> pilier.....	76

4.2	Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité	
AI		77
4.3	Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires PC	
		79
4.4	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-accidents.....	80
4.5	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-maladie.....	80
4.6	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage .....	81
4.6.1	Recettes et dépenses de l'AC par groupes de nationalités .....	82
4.6.2	Totalisation des périodes d'assurances .....	84
4.6.3	Indemnisation du chômage des titulaires d'un titre de séjour de courte durée	85
4.6.4	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 saisonnnières.....	86
4.6.5	Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L- UE/AELE .....	87
4.7	Perception des prestations d'aide sociale par groupes de nationalités .....	89
4.8	Bilan fiscal de la « nouvelle immigration » en Suisse .....	91
5	Annexe .....	92
5.1	Mandat de l'observatoire de l'ALCP .....	92
5.2	Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE ..	93

## 0 Management Summary

**Le neuvième rapport de l'Observatoire a pour objectif d'analyser les conséquences de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE sur la migration et le marché du travail en Suisse depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. Le présent document a été rédigé par le SECO, en collaboration avec l'ODM, l'OFS et l'OFAS.**

### **Les migrations en Suisse**

Depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, la composition de l'immigration a beaucoup changé. La main-d'œuvre étrangère est actuellement recrutée en priorité dans les Etats de l'UE/AELE conformément aux objectifs fixés dans le cadre de la politique migratoire helvétique. Durant les onze années qui ont précédé l'introduction de l'ALCP (1991 à 2001) l'immigration nette était pratiquement exclusivement le fait de ressortissants d'états tiers. Dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1<sup>er</sup> juin 2002, l'immigration nette a en moyenne plus que doublé. Parallèlement, l'immigration en provenance de l'espace UE/AELE a nettement progressé, tandis que celle issue des états tiers se contractait légèrement.

L'immigration nette touche davantage les cantons frontaliers et urbains que le reste de la Suisse. Les cantons affichant la plus forte croissance en la matière sont ceux de Vaud, Bâle-Ville, Zoug, Zurich, du Valais, Genève et Tessin.

Comme nous le savons, l'immigration issue des Etats de l'UE est très sensible à la demande de main-d'œuvre de la part des entreprises. Par conséquent, les importantes fluctuations conjoncturelles de ces dernières années se sont reflétées aussi sur l'immigration nette en Suisse. En 2008, cette dernière avait atteint un pic avec environ 90 000 personnes dont les deux tiers provenaient des états de l'UE27/AELE. Suite à la crise financière de 2009, le solde migratoire a nettement reculé (environ 25 %) pour repartir à la hausse dans la foulée de la reprise économique rapide en 2010 et 2011 et freiner une nouvelle fois sa course en 2012. En tout, en 2012, la Suisse a enregistré 73 000 étrangers immigrés de plus que d'étrangers émigrés durant la même année. Près de trois quart d'entre eux étaient des ressortissants de l'espace UE/AELE.

Les ressortissants allemands (42 %) suivis des Portugais (20 %), forment depuis ces onze dernières années la majorité de l'immigration nette en provenance de l'UE/AELE. Dans le sillage de la crise économique de 2009, c'est l'immigration nette en provenance d'Allemagne qui a réagi de loin le plus fortement au ralentissement conjoncturel. Par contraste, ces deux dernières années, davantage de personnes sont arrivées en Suisse en provenance des états membres du sud de l'UE (Grèce, Italie, Portugal et Espagne). Les difficultés du marché du travail dans ces pays ont ainsi eu un effet notable sur la composition de l'immigration en Suisse.

Ces onze dernières années, la population suisse a augmenté de 0,9 % par an contre 0,6 % dans les années nonante et 0,7 % dans les années huitante. L'accélération de la croissance démographique de ces dernières années s'explique d'un côté par l'introduction de l'ALCP, comme le montre la substitution des régions de provenance des immigrés. Les effets de l'ALCP ont été renforcés par plusieurs années de bonne conjoncture au niveau mondial dont

la Suisse a également largement profité – notamment en raison du plus large potentiel de main-d'œuvre.

### **Conséquences sur le marché du travail en Suisse**

Ces onze dernières années, l'immigration en provenance de l'UE/AELE a fortement marqué l'évolution du marché du travail suisse. En 2012, la Suisse comptait en tout 565 000 personnes actives de plus qu'en 2002, soit une progression de 1,3 % par an. Cette croissance est due pour moitié aux étrangers titulaires d'un permis de séjour de courte durée ou limité à une année ainsi qu'aux frontaliers. L'autre moitié est le fait des Suisses ainsi que des étrangers établis. Les Suisses comme les ressortissants de l'UE/AELE ont vu la proportion de leurs actifs légèrement augmenter entre 2003 et 2012. Celle des ressortissants d'Etats tiers est restée stable et basse.

Les immigrants en provenance de l'UE/AELE étaient plus fréquemment titulaires d'un diplôme de niveau tertiaire relativement à la population indigène. En 2012, 53 % de la population active immigrée dans le cadre de l'ALCP possédaient un diplôme de degré tertiaire. Cette proportion est de 34 % en tout pour la Suisse et de 42 % dans la tranche des 25 à 39 ans. Cependant, 14 % des actifs ayant immigré dans le cadre de l'ALCP ne possédaient pas de formation en dehors de l'école obligatoire. Chez les Suisses, les actifs sans formation postscolaire étaient légèrement plus nombreux (16 %) ; à noter que les 25 à 39 ans étaient 10 %, soit une moindre proportion. Dans une certaine mesure, l'UE/AELE a donc également fourni de la main-d'œuvre moins bien qualifiée à la Suisse. Ce phénomène s'explique également par le fait que l'ALCP permet désormais de recruter des saisonniers étrangers uniquement au sein de l'UE/AELE.

Ces dernières années, à la faveur de l'ALCP, la demande de l'économie suisse s'est fortement réorientée sur la main-d'œuvre hautement qualifiée. Pour 60 %, la croissance des actifs en provenance de l'UE/AELE concerne les trois groupes de professions les plus élevées, à savoir les *dirigeants et cadres supérieurs*, les *professions intellectuelles et scientifiques* ainsi que les *techniciens et professions de même niveau*. Notons que ces groupes de professions ont également enregistré une forte croissance auprès des suisses ces dix dernières années. L'immigration en provenance de l'Europe méridionale (Portugal, Italie, Espagne) ainsi que de l'Europe de l'Est (UE8+2) a progressé ces deux dernières années. Cela s'est ainsi traduit par une plus forte immigration principalement dans le secteur de la construction, particulièrement dynamique depuis quelques années. En dehors de cela, la composition de l'immigration dans les différents groupes de professions en 2012 est demeurée très similaire à celle de 2008, malgré une nette substitution entre les régions de provenance.

Les observations du SECO à long terme sur plusieurs cycle conjoncturels indiquent que le taux de chômage est resté stable depuis les années nonante. Malgré une légère augmentation du taux de sans emploi selon la définition internationale, la Suisse affiche en 2012 la deuxième valeur la plus basse d'Europe derrière la Norvège avec 4,2 %. En Suisse, les étrangers sont davantage confrontés au chômage que les travailleurs indigènes. Cependant les ressortissants des pays de l'UE/AELE s'intègrent nettement mieux sur le marché du travail que les personnes issues d'Etats tiers ; un constat qui n'a pas vraiment changé ces dernières années. Parmi les ressortissants de l'UE/AELE, ceux du Portugal, de France, de la zone UE8+2, d'Italie et d'Espagne enregistraient des taux de chômage supérieurs à la moyenne tandis que celui des Allemands s'inscrivait quasiment dans la moyenne suisse.

Des chercheurs des universités de Zurich et Lausanne ont récemment étudié en détail l'influence de l'immigration de ces dernières années sur l'évolution de l'emploi et du chômage. Leur étude consistait à déterminer dans quelle mesure la population indigène voit son taux de chômage augmenter ou son taux d'emploi diminuer dans une région où la part des étrangers et/ou celle des travailleurs frontaliers augmente. Les chercheurs sont parvenus à la conclusion que la forte immigration n'a provoqué qu'un faible effet d'éviction sur les travailleurs hautement qualifiés. Les auteurs estiment que l'immigration supplémentaire induite par la libre circulation des personnes n'a causé une augmentation du chômage des personnes nées en Suisse qu'à hauteur de 0,2 point de pourcentage. Un phénomène qui s'est limité aux personnes hautement qualifiées. Entre 2002 et 2010, le taux de chômage de ces personnes se situait en moyenne à 1,6 % et leur taux d'emploi à 92,3 %. Ainsi, malgré l'augmentation de la concurrence en raison de l'immigration, l'intégration sur le marché du travail des personnes hautement qualifiées nées en Suisse est restée nettement supérieure à la moyenne durant toute cette période. L'immigration semble avoir un peu atténué la relativement forte pénurie de personnel hautement qualifié. Malgré l'augmentation de l'emploi frontalier après l'entrée en vigueur de l'ALCP, un recul du taux d'emploi de 0,39 point de pourcentage a pu être identifié chez les travailleurs hautement qualifiés ayant immigré plus tôt et établis depuis plus de cinq ans en Suisse. Bien que certaines régions affichant une forte croissance de l'emploi frontalier observent également en moyenne une forte augmentation du chômage, les auteurs de l'étude n'y voient pas de lien clair de cause à effet. L'étude ne permet pas d'identifier clairement les répercussions qu'a eues la libre circulation des personnes sur le chômage en Suisse, car elle ne portait pas sur les éventuelles conséquences de la libre circulation des personnes sur l'évolution économique globale.

L'indice des salaires de l'OFS indique que durant les onze années ayant suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, les salaires réels ont augmenté en moyenne de 0,6 %. Cette progression est supérieure à celle observée entre 1992 et 2002 mais inférieure à l'évolution relevée entre 1982 et 1992. Différentes études économétriques sur les répercussions de l'ALCP sur l'évolution des salaires indiquent pour la plupart que l'immigration de ces dernières années a eu tendance, en réduisant la pénurie de main-d'œuvre, à freiner la progression des salaires en Suisse.

La dernière étude en date concernant l'impact de l'ALCP sur l'évolution des salaires porte sur la période entre 1996 et 2010. Ses auteurs, chercheurs à l'université de Genève, parviennent à la conclusion que les salaires des travailleurs indigènes et étrangers titulaires d'un diplôme de niveau tertiaire, tout comme ceux des étrangers sans formation postscolaire ont subi certains effets négatifs de l'immigration. Les travailleurs dont les salaires ont été le plus fortement soumis à pression 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 %. L'immigration a pénalisé de manière comparable (-1,4 %) les salaires des travailleurs étrangers âgés sans formation postscolaire avec plus de 35 ans d'expérience professionnelle. Les travailleurs étrangers résidents avec 15 à 35 ans d'expérience professionnelle sont également touchés mais dans une moindre mesure avec des salaires réels pouvant être inférieurs jusqu'à 0,6 %. En revanche, l'immigration s'est plutôt révélée profitable aux travailleurs indigènes faiblement qualifiés. Selon les estimations des auteurs de l'étude, leurs salaires réels

en 2010 étaient supérieurs de 1,1 % au niveau qu'ils auraient eu si la proportion d'étrangers était restée stable.

Les mesures d'accompagnement se révèlent fondamentalement efficaces pour lutter contre d'éventuels phénomènes négatifs liés à l'ALCP. Un glissement des bas salaires a notamment pu être évité ces dernières années et les mesures d'accompagnement y ont largement contribué.

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

Conséquence de la forte immigration, la part de ressortissants de l'UE/AELE participant au financement des assurances sociales ne cesse d'augmenter alors même que celle des suisses recule. Ces dernières années, la forte immigration a ralenti le vieillissement de la population en Suisse. Pour les assurances du premier pilier (AVS/AI/APG/PC) financées selon un mécanisme de répartition, elle a donc été synonyme d'allègement. La crainte que la libre circulation des personnes ne conduise à une augmentation disproportionnée du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne s'est donc pas confirmée. L'assurance-chômage doit, en revanche, faire face à des coûts supplémentaires en raison du fait que les travailleurs saisonniers peuvent, eux aussi, demander l'indemnité de chômage en Suisse. Ces coûts supplémentaires demeurent cependant relativement faibles et jusqu'à présent inférieurs à ce qui avait été prévu. Si l'on compare les cotisations versées à l'AC et les indemnités de chômage perçues pour 2010 par groupes de nationalités, on constate que les Suisses versent environ 20 % de plus à l'AC que ce qu'ils en perçoivent. Chez les ressortissants de l'UE/AELE ce rapport est neutre. Pour un groupe de personnes présentant un risque de chômage plus important, cela s'explique par le fait qu'en 2010, la Suisse a perçu des cotisations de chômage de la part de frontaliers qui n'avaient pas droit aux indemnités. Par conséquent le bilan de l'AC a même été positif, tout particulièrement pour ce qui est des ressortissants français et allemands. Les ressortissants d'Etats tiers ont perçu environ trois fois plus d'indemnités qu'ils n'ont versé de cotisations à l'AC. Cela traduit un risque de chômage plus fort chez ces populations que chez les Suisses ou les étrangers en provenance de l'UE/AELE.

# 1 Introduction

L'Accord conclu entre la Suisse et la Communauté européenne (CE) sur la libre circulation des personnes (ALCP) ainsi que l'Accord amendant la convention AELE sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. En substance, ceux-ci prévoient l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué au sein de l'Union européenne (UE). La libre circulation entre la Suisse et l'UE sera totalement effective en 2014, après un régime transitoire de douze ans, sauf pour la Roumanie et la Bulgarie (UE2), pays pour lesquels un régime transitoire plus long a été négocié. L'accès au marché du travail des Etats de l'UE2 peut être restreint au plus tard jusqu'en 2016. Au terme de cette période transitoire, la Suisse pourra, jusqu'en 2019, réintroduire un contingentement en cas d'immigration massive.

Ledit régime prévoyait, pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2002 au 31 mai 2004, le maintien des contrôles en matière de priorité de la main-d'œuvre indigène et de conditions de salaires et de travail et, pour une période courant jusqu'au 31 mai 2007, le maintien des contingents d'autorisations de séjour de courte durée L-CE/AELE et de longue durée B-CE/AELE pour les ressortissants de l'UE15/AELE, ainsi que le maintien des zones frontalières pour les frontaliers. A l'expiration de ce délai, les ressortissants de l'UE15/AELE (plus Chypre et Malte) – toujours sur la base de la réciprocité – bénéficieront d'un droit d'entrée et de séjour. Ils auront en outre le droit d'exercer une activité économique en Suisse en tant que salariés ou indépendants, avec un accès facilité (jusqu'à 90 jours par année) pour les fournisseurs de services. Un droit d'entrée et de séjour est également prévu pour les personnes non actives, sous réserve des conditions générales (moyens financiers suffisants et couverture en matière d'assurance-maladie). L'entière libre circulation des personnes issues des Etats de l'UE8 a été effective à partir du 1<sup>er</sup> mai 2011. Fin avril 2012, le Conseil fédéral a actionné la clause de sauvegarde à l'égard des Etats membres de l'UE8 au 1<sup>er</sup> mai 2012, sur la base de l'art. 10, al. 4, ALCP. Ce contingentement décidé par le Conseil fédéral concerne les ressortissants au bénéfice d'un permis de séjour B<sup>1</sup>. A partir du 1<sup>er</sup> mai 2013, le contingentement des autorisations de séjour B délivrées aux ressortissants des Etats de l'UE8 sera maintenu et la mesure sera aussi étendue dès le 1<sup>er</sup> juin 2013 aux autorisations de séjour B délivrées aux travailleurs en provenance de l'UE17. Les contingents de permis B délivrés aux ressortissants des Etats membres de l'UE8 ainsi que de ceux de l'UE17 seront valable une année. Le présent rapport a pour but d'analyser et de fournir des informations relatives à l'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et l'étranger (chapitre 2) ainsi qu'aux conséquences liées au marché suisse du travail (chapitre 3). En fonction de la disponibilité des données en question, il s'agira de se focaliser tout spécialement sur les régions frontalières ayant enregistré une forte croissance de travailleurs frontaliers ces dernières années. Les répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales sont analysées au chapitre 4.

Ce rapport a été rédigé par le SECO, en collaboration avec les représentants de l'ODM, de l'OFS et de l'OFAS, dans le cadre de « l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne ».

---

<sup>1</sup> Les actifs indépendants et les travailleurs titulaires d'un contrat de travail d'au moins 365 jours.

### **Encadré 1.1. Etats membre de l'UE27/AELE**

**UE15** : Belgique (1958<sup>2</sup>), Allemagne (1958), France (1958), Italie (1958), Luxembourg (1958), Pays-Bas (1958), Danemark (1973), Irlande (1973), Royaume-Uni (1973), Grèce (1981), Portugal (1986), Espagne (1986), Finlande (1995), Autriche (1995), Suède (1995).

**AELE** : Islande, Liechtenstein, Norvège (entrée en vigueur de l'ALCP en même temps que pour les pays membres de l'UE15)

**UE17**. L'UE17 correspond à l'UE15 en plus de Chypre et de Malte, sur pied d'égalité avec les quinze « anciens » Etats de l'UE depuis le 1er avril 2006.

**UE8** : Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie. Adhésion à l'UE : le 1<sup>er</sup> mai 2004. Entrée en vigueur de l'ALCP le 1<sup>er</sup> avril 2006.

**UE10** : UE8 plus Malte (2004) et Chypre (2004)

**UE2** : Bulgarie (2007) et Roumanie (2007). Entrée en vigueur de l'ALCP le 1<sup>er</sup> juin 2009.

---

<sup>2</sup> Année de l'adhésion à l'UE.

## 2 Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère

Ce chapitre analyse dans un premier temps les mouvements migratoires de ces dernières années vers et en provenance de la Suisse, ainsi que leur influence sur la population résidente étrangère. La comparaison des flux migratoires avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP et de leurs caractéristiques structurelles, telles le pays de provenance, le statut de séjour, la répartition régionale, etc., doit permettre de tirer des conclusions sur l'impact de l'ALCP.

Les analyses des mouvements migratoires ci-après reposent essentiellement sur des évaluations propres au système d'information central sur la migration (SYMIC).<sup>3</sup> Pour compléter ces évaluations et pour répondre à certaines questions, les chiffres de la Statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) et de la Statistique de la population et des ménages (STATPOP) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont été pris en considération.

### 2.1 Modifications du cadre juridique

#### UE15/AELE

L'Accord sur la libre circulation des personnes, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juin 2002, privilégie l'admission des personnes actives de l'espace UE15/AELE par rapport aux ressortissants des Etats tiers. Depuis ladite entrée en vigueur, les ressortissants de cet espace obtiennent un permis de séjour (permis L ou B-UE/AELE) – sous réserve des restrictions d'accès au marché du travail au cours du régime transitoire. Au cours des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'admission annuelle de nouveaux immigrants actifs a été limitée à 15 300 permis B d'une durée de cinq ans, et à 115 700 permis L de courte durée (4 à 12 mois) (cf. tableau 2.1). La priorité accordée aux travailleurs indigènes, le contrôle des conditions de salaire et de travail ainsi que le contingentement ont été maintenus durant les deux premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Le 1<sup>er</sup> juin 2004 – deuxième phase du régime transitoire – la préférence nationale et le contrôle des salaires et, par voie de conséquence, l'examen des conditions de marché du travail, ont été supprimés. Depuis cette date, les résidents titulaires d'un permis de séjour de courte durée travaillant en Suisse pour une durée n'excédant pas 90 jours n'ont plus besoin de permis de séjour; ils sont uniquement tenus de se déclarer. S'agissant des frontaliers, l'accès au marché du travail des Etats voisins est entièrement libéralisé dans l'ensemble des zones frontalières de l'Etat d'emploi.

Du 1<sup>er</sup> juin 2004 au 31 mai 2007, la seule restriction d'accès subsistante était le contingentement des permis de séjour d'une durée de cinq ans au maximum et des permis de séjour de courte durée (4 à 12 mois); ensuite, la libre circulation a été instaurée pour la première fois dans son intégralité pour les travailleurs de l'UE15/AELE. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, ces derniers ont donc en principe droit à un permis de séjour, si les conditions relatives au statut de séjour sont remplies. Conformément à la décision du Conseil fédéral le 24.4.2013, les contingents de permis B pour les ressortissants des Etats de l'UE17 (y c. Chypre et Malte) se-

---

<sup>3</sup> La direction du SYMIC est prise en charge par l'Office fédéral des migrations (ODM). Le SYMIC a été créé en 1972 pour mettre à la disposition de la politique suisse des étrangers une banque de données fiable. Les évaluations comprises dans le présent rapport ont été compilées par l'ODM et l'OFS.

ront réintroduits à partir du 1<sup>er</sup> juin 2013. Les contingents fixés à quelque 53 700 permis B pour les ressortissants des Etats de l'UE17 s'appliqueront jusqu'au 31 mai 2014.

Les zones frontalières ayant été abolies le 1<sup>er</sup> juin 2007<sup>4</sup> pour les ressortissants de l'UE17, les frontaliers jouissent depuis cette date d'une pleine mobilité géographique. En d'autres termes, leur autorisation de frontalier est valable sur tout le territoire de l'Etat d'emploi, ce qui leur permet d'y exercer une activité. En jouissant dès lors de l'entière libre circulation, le statut de frontalier est devenu beaucoup plus attrayant pour les frontaliers des 15 « anciens » Etats de l'UE, de Chypre, de Malte ou des Etats de l'AELE. Le statut de frontalier a ainsi gagné en attrait.

## **UE10/UE8**

Le 1<sup>er</sup> avril 2006 est entré en vigueur le protocole I relatif à l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux huit nouveaux pays de l'Europe de l'Est membres de l'UE ainsi qu'à Chypre et à Malte (UE10). Cet accord est assorti de dispositions transitoires spécifiques pour les huit Etats d'Europe de l'Est (UE8<sup>5</sup>), lesquelles permettent à la Suisse de maintenir les restrictions nationales en matière de marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des conditions de salaire et de travail). L'ouverture se fera progressivement jusqu'au 30 avril 2011. Les ressortissants chypriotes et maltais sont traités comme des ressortissants de l'UE15/AELE, bénéficiant depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007 de l'entière libre circulation des personnes.

A compter du 1<sup>er</sup> mai 2011, les ressortissants de l'UE8 ont joui de l'entière libre circulation des personnes, les régimes transitoires ayant été supprimés. Ils ont ainsi bénéficié des mêmes dispositions que ceux en vigueur dans les Etats de l'UE17. Fin avril 2012, le Conseil fédéral a actionné la clause de sauvegarde à l'égard des Etats membres de l'UE8 au 1<sup>er</sup> mai 2012. Le 1<sup>er</sup> mai 2013, les contingents de permis B<sup>6</sup> pour les ressortissant des Etats membres de l'UE 8 sont maintenus. Les contingents fixés à quelque 2180 permis B pour les ressortissants des Etats de l'UE8 s'appliqueront jusqu'au 30 avril 2014.

## **Roumanie et Bulgarie (UE2)**

Le protocole II, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009, règle la libre circulation des personnes avec les deux Etats membres qui ont dernièrement rejoint l'UE, soit la Bulgarie et la Roumanie (UE2). La Suisse peut, jusqu'en 2016, limiter leur accès au marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des salaires et des conditions de travail). L'ouverture des frontières s'effectue, dans ce cas également, par étapes.

La Suisse peut maintenir les restrictions d'accès à son marché du travail pendant sept ans au maximum après l'entrée en vigueur du protocole II (soit jusqu'en 2016). Le contrôle de la priorité des travailleurs indigènes ainsi que des salaires et des conditions de travail relève des cantons. En outre, les contingents augmentent année après année. Finalement, la clause de sauvegarde spéciale peut être appliquée pendant les trois années suivantes, soit jusqu'en 2019.

---

<sup>4</sup> L'UE17 correspond à l'UE15 en plus de Chypre et de Malte, sur pied d'égalité avec les 15 « anciens » Etats de l'UE depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006. Les zones frontalières sont maintenues pour les ressortissants de l'UE8 et des Etats tiers.

<sup>5</sup> Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovénie, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Lettonie.

<sup>6</sup> Les actifs indépendants et les travailleurs titulaires d'un contrat de travail d'au moins 365 jours.

Les prestataires de services dans certaines branches (bâtiment, nettoyage industriel, sécurité, horticulture) issus de Bulgarie et de Roumanie sont tenus d'obtenir un permis durant le régime transitoire dès le premier jour de leur activité.

Tableau 2.1 : Contingents des permis de séjour initiaux pour les personnes actives

a) Contingents pour les Etats de l'UE15/AELE plus Chypre et Malte à partir du 1<sup>er</sup> juin 2006 (en milliers)

		Juin 2002 à mai 2003	Juin 2003 à mai 2004	Juin 2004 à mai 2005	Juin 2005 à mai 2006	Juin 2006 à mai 2007
Permis de séjour (B)	Contingents	15,3	15,3	15,3	15,3	15,3
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	115,7	115,7	115,7	115,7	115,7
	Taux d'utilisation	58 %	61 %	68 %	83 %	97 %

Source : ODM

Le tableau 2.1 illustre le taux d'utilisation des contingents entre le 1<sup>er</sup> juin 2002 et le 31 mai 2007. Les ressortissants des Etats de l'UE15/AELE ainsi que ceux de Malte et de Chypre profitent depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007 de l'entière libre circulation.

b) Contingents pour l'UE8 (en milliers)

		Juin 2006 à mai 2007	Juin 2007 à mai 2008	Juin 2008 à mai 2009	Juin 2009 à mai 2010	Juin 2010 à avril 2011
Permis de séjour (B)	Contingents	1,7	2,2	2,6	2,8	3,0
	Taux d'utilisation	57 %	99 %	88 %	61 %	64 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	15,8	19,2	22,6	26	29
	Taux d'utilisation	73 %	67 %	66 %	56 %	49 %

Source : ODM

La première année d'octroi des contingents<sup>7</sup>, les demandes d'autorisations de séjour de longue durée déposées par les ressortissants de l'UE8 ont été relativement faibles : 57 % des 1700 unités de contingents disponibles ont été attribuées. La deuxième année d'application de l'accord a connu un taux d'utilisation très marqué: pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2007 jusqu'au 31 mai 2008, 99 % des 2200 permis de séjour durable mises à disposition ont été délivrées. Alors qu'augmentait progressivement le nombre de contingents, leur demande relative diminuait tour à tour. Durant la période de contingentement allant de juin 2010 à avril 2011, 1933 permis de séjour de longue durée ont été sollicitées. Ce qui correspond à un taux d'utilisation de 64 %.

La demande de permis de séjour de courte durée était déjà relativement élevée lors de la période d'octroi des contingents en 2006 et 2007 : 73 % des 15 800 unités de contingents disponibles ont été attribués à des travailleurs ressortissants de l'UE8. La deuxième année

<sup>7</sup> Pour la période courant du 1<sup>er</sup> avril 2006 (entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux Etats de l'UE8) au 31 mai 2006, les contingents ont été octroyés au prorata temporis. La période de contingentement commence ainsi toujours au mois de juin sur une base annuelle, selon le protocole I.

d'application de l'accord (juin 2007 à fin mai 2008), le taux d'utilisation s'est élevé à 67 %, soit 12 860 permis délivrés sur 19 200 unités mises à disposition.

Pour la période s'étendant entre le 1<sup>er</sup> juin 2008 et le 31 mai 2009, 22 600 unités de permis de courte durée ont été libérées conformément à l'accord. Le taux d'utilisation de près de 66 % correspond à un ordre de grandeur similaire à celui de la période précédente. Durant la période de contingentement allant de juin 2010 à avril 2011, 14 156 permis de séjour de courte durée ont, après dix mois sur onze (état au 31 mars 2011), déjà été octroyés à des personnes actives provenant de l'UE8. Ce qui correspond à un taux d'utilisation de 49 %. Une fois de plus, la demande de contingents pour les permis L a été plus faible durant la période de contingentement allant de juin 2009 à mai 2010, étant donné que le taux d'utilisation se situait à 56 %.

Au cours des premières années qui ont suivi l'introduction de la libre circulation des personnes, les contingents n'ont pas engendré de forte limitation de l'immigration en provenance des Etats de l'UE8. Seuls les permis de séjour de longue durée ont atteint un taux d'utilisation de pratiquement 100 % au cours de la deuxième année.

c) Contingents pour l'UE2 (Bulgarie et Roumanie), en milliers

		Juin 2009 à mai 2010	Juin 2010 à mai 2011	Juin 2011 à mai 2012	Juin 2012 à mai 2013 <sup>8</sup>
Permis B	Contingents	362	523	684	885
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	100 %	85 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	3,62	4,987	6,355	7,722
	Taux d'utilisation	69 %	83 %	95 %	74 %

Source : ODM

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009, les ressortissants de Bulgarie et de Roumanie bénéficient aussi de l'Accord sur la libre circulation entre la Suisse et l'Union européenne. Après dix des douze mois prévus par la période contingentement encore en vigueur, les contingents disponibles pour les permis de séjour sont épuisés à 85 %. Par contre, après dix mois, ceux concernant les permis de séjour de courte durée étaient utilisés à 74 %.

<sup>8</sup> Période de contingentement en cours (état d'utilisation après neuf mois sur douze).

d) Contingents pour les Etats tiers (en milliers)\*

		Jun 2002 à nov. 2002	Nov. 2002 à oct. 2003	Nov. 2003 à oct. 2004	Nov. 2004 à oct. 2005	Nov. 2005 à oct. 2006	Nov. 2006 à oct. 2007	Janv. 2008 à déc. 2008	Janv. 2009 à déc. 2009	Janv. 2010 à déc. 2010	Janv. 2011 à déc. 2011	Janv. 2012 à déc. 2012 <sup>9</sup>
Permis de séjour (B)	Contingents	2	4	4	4,7	4,7	4	4	4	3	3,5	3,5
	Taux d'utilisation	65 %	55 %	55 %	57 %	64 %	90 %	100 %	88 %	100 %	89 %	88 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	2,5	5	5	7,5	7,5	7	7	7	8	5	5
	Taux d'utilisation	52 %	62 %	68 %	96 %	99 %	99 %	100 %	100 %	77 %	95 %	89 %

Source: ODM

\* Entre novembre 2004 et mai 2006, des contingents spéciaux pour les ressortissants des dix nouveaux Etats membres de l'UE furent intégrés dans les contingents de l'OLE (2500 permis L, 700 permis B). Ils ont été convenus dans le cadre d'une déclaration commune faite entre la Suisse et l'UE à l'issue des négociations portant sur le protocole relatif à l'extension de la libre circulation des personnes.

Tant les permis de séjour annuels que ceux de courte durée pour les Etats tiers n'ont jamais été épuisés au cours des premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Ce n'est qu'à partir de 2005, lorsque la conjoncture a commencé à s'améliorer en Suisse que les contingents ont été plus fortement sollicités. Durant ces quatre dernières années, la demande pour ceux-ci a chaque fois été très élevée. En 2008, le taux d'utilisation était de 100 %, tant pour les permis L que B. Le nombre limité de permis disponibles pour la main-d'œuvre provenant des Etats tiers reflète une politique d'admission relativement restrictive à l'égard des Etats hors de l'UE/AELE. Les contingents sont limités à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée.

## 2.2 Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse

L'entrée en vigueur de l'ALCP a ouvert un nouveau chapitre dans les relations entre la Suisse et l'UE. Dans ce contexte, il est par conséquent fort instructif d'observer comment ont évolué les mouvements migratoires entre la Suisse et les pays de l'UE15/AELE. Le présent chapitre a pour objet d'analyser concrètement l'évolution de ces mouvements depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP et leur impact sur la population étrangère.

### Population étrangère résidente permanente et non permanente

L'évolution du solde migratoire de la population résidente étrangère en Suisse reflète l'évolution économique de celle-ci. Après les périodes de croissance économique de 1987 à 1990, de 1997 à 2000 et de 2005 à 2008, l'immigration nette en Suisse a atteint les valeurs les plus élevées. En période de ralentissement économique, le solde migratoire a de nouveau diminué. Cette situation a été ressentie le plus fortement dans les années 90 lorsque la Suisse a dû faire face à une longue phase de stagnation économique et de chômage élevé. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'immigration en provenance de l'UE17/AELE a augmenté de manière significative alors que le solde migratoire des personnes en provenance des Etats tiers est resté stable<sup>10</sup>. L'immigration des personnes en provenance des Etats tiers

<sup>9</sup> S'agissant des personnes en provenance d'Etats-tiers, 5000 permis de courte durée et 3500 permis de séjour ont été disponibles pour l'année de contingentement 2012. 3000 permis de courte durée et 500 permis de séjour ont été délivrés aux prestataires de service des États de l'espace UE/AELE.

<sup>10</sup> Outre les quinze anciens pays membres de l'UE et les trois Etats de l'AELE, l'UE17/AELE englobe également Chypre et Malte, qui bénéficient depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006 du même traitement que les ressortissants de l'UE15/AELE.

ayant joué un rôle significatif pour la croissance démographique a nettement diminué. La suppression, en 1996, du statut de saisonnier pour les ressortissants des Etats hors UE/AELE a notamment joué un rôle prépondérant sur cette diminution.

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. Cette statistique était basée exclusivement sur l'immigration des personnes en provenance d'Etats tiers (+26 000). Le solde migratoire des personnes en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE était très faible (400).

Or, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1<sup>er</sup> juin 2002, la composition de l'immigration s'est sensiblement modifiée. En effet, durant les *onze années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP*, le solde migratoire des ressortissants de l'UE27/AELE se chiffrait à + 38 400 en moyenne par année. En revanche, l'immigration nette en provenance des Etats hors de la zone UE27/AELE n'a presque pas changé par rapport aux onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, se montant à + 24 900 personnes par an en moyenne.

Les importantes fluctuations conjoncturelles de ces dernières années ont également eu une incidence sur l'immigration nette. En 2008, cette dernière a atteint un pic en Suisse avec 90 200 ressortissants. 63 % de l'immigration nette concernait des ressortissants de l'UE27/AELE. En 2009, le solde migratoire global s'est contracté d'un quart par rapport au niveau de 2008, celui des ressortissants de l'UE17/AELE a même diminué d'un tiers. En 2010, l'affaiblissement conjoncturel s'est à nouveau fait ressentir et le solde migratoire n'a pas continué de diminuer. En 2011, cette situation a provoqué une nouvelle augmentation du solde migratoire qui n'a toutefois pas totalement atteint le pic enregistré en 2008. En 2012, l'ensemble du solde migratoire a diminué de 5500 personnes par rapport à l'année précédente. L'immigration nette des personnes en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE s'est fixée à 13 % en 2012, celle des personnes en provenance d'Etats tiers à 32 % en dessous des valeurs de 2008. En 2012, le nombre total de personnes ayant immigré en Suisse était supérieur de 73 000 au nombre de personnes émigrées.

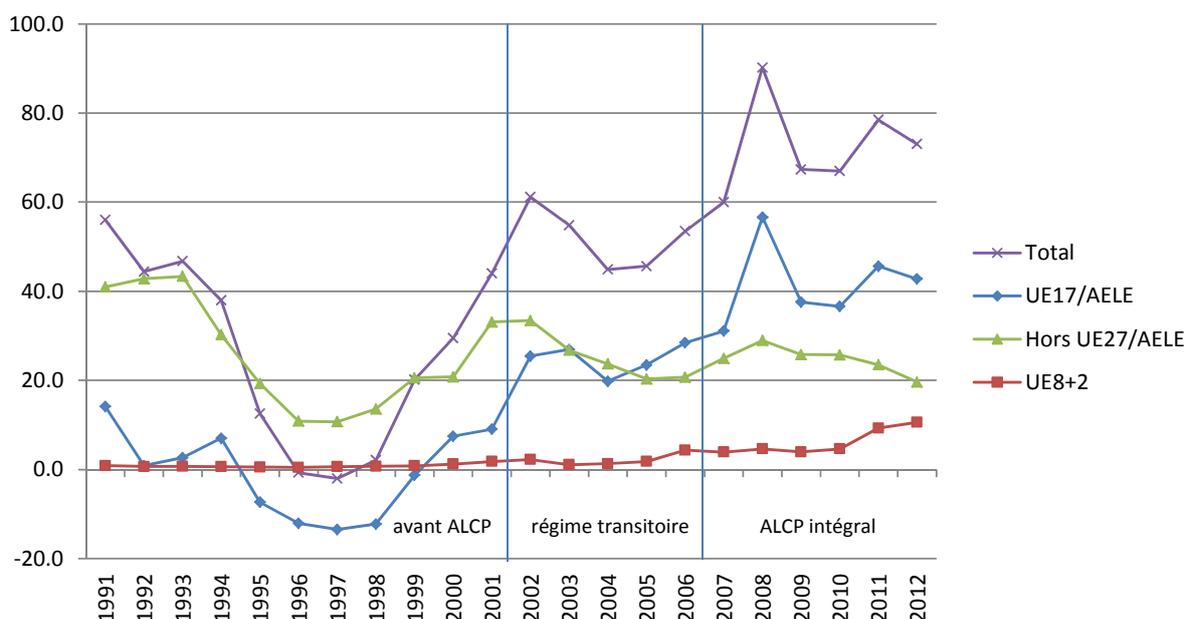
Le solde migratoire des ressortissants des Etats d'Europe de l'Est ayant adhéré à l'UE en 2004 (UE8) a progressé, alors qu'entraînait en vigueur l'Accord sur la libre circulation des personnes en 2006. En faisant une moyenne des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 s'élevait à +4'000 personnes par an. Celui-ci comptait encore +1500 personnes en moyenne par an au cours des cinq années précédentes. Le 1<sup>er</sup> mai 2011, les contingents vis-à-vis de la population active en provenance des Etats de l'UE8 ont été supprimés, ce qui a entraîné une augmentation significative du solde migratoire en 2011 (+6900) et +8200 en 2012. Il convient d'interpréter la légère baisse de la dynamique de croissance du solde migratoire des ressortissants des Etats l'UE8 en 2012 par le fait que, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2012, les contingents sont en vigueur pour les détenteurs de permis B des ressortissants en provenance de l'UE8 (clause de sauvegarde).

L'immigration en provenance des huit nouveaux Etats membres de l'UE a pris de l'importance même si elle demeure, de manière globale, proportionnellement faible. Durant la période allant de 2006 à 2012, le solde migratoire des personnes en provenance des Etats membres de l'UE8 a représenté 11 % de l'immigration en provenance de l'UE27/AELE et

7 % de l'immigration nette vers la Suisse. En 2012, ces taux ont augmenté respectivement de 15 % et 11 %.

La libre circulation des personnes vis-à-vis de la Roumanie et de la Bulgarie (UE2) a été instaurée le 1<sup>er</sup> juin 2009. L'immigration de ces ressortissants se situe en dessous du seuil de contingentement. Dans les années 2011 et 2012, le solde migratoire s'est monté à 2400 personnes. Ainsi, les ressortissants des Etats membres de l'UE2 représentaient quelque 3 % de l'immigration totale et 5 % de l'immigration nette des personnes en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE.

Graphique 2.1 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par pays d'origine (UE17/AELE; UE8+2; autres), en milliers



Source: ODM / SYMIC

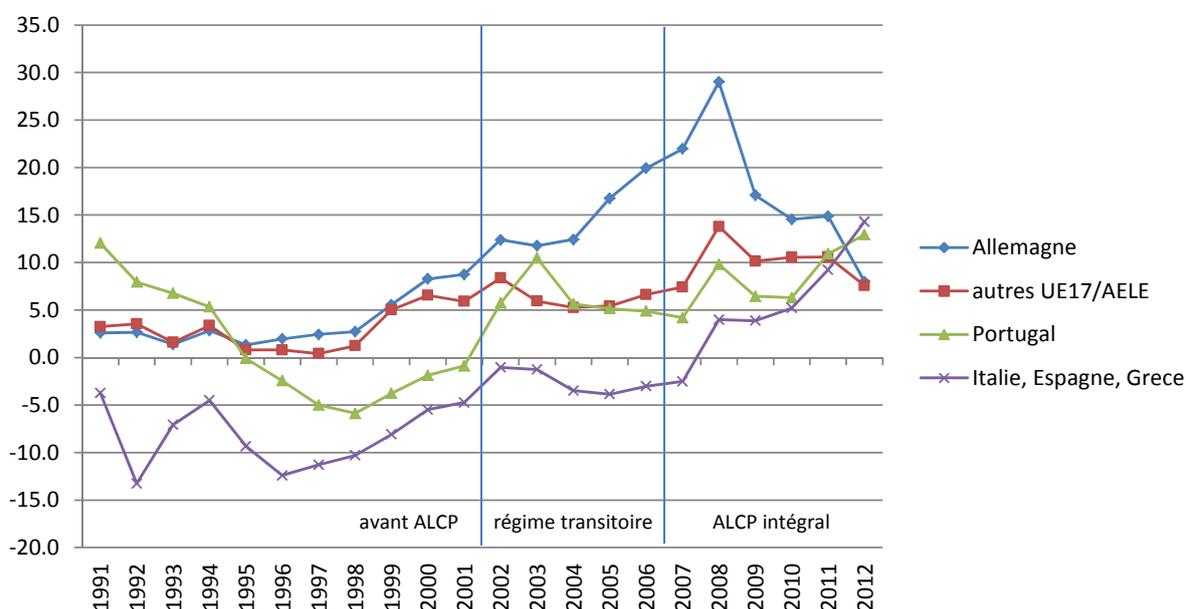
Ce sont les ressortissants allemands et portugais qui ont fait le plus grand usage de la libre circulation. En termes de solde migratoire de l'ensemble des Etats de l'UE17/AELE des années 2002 à 2012, les Allemands représentaient 48 %, contre 22 % pour les Portugais.

Concernant l'immigration des ressortissants allemands, on constate un renforcement de la tendance amorcée avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, soit vers 1998, ce qui correspond à la dernière période de reprise économique. L'ALCP a exercé une forte influence sur la main-d'œuvre allemande. En moyenne durant les onze dernières années, l'immigration nette des ressortissants allemands s'élevait à 16 300 personnes par année. En d'autres termes, 12 600 personnes de plus que durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'immigration des ressortissants d'Allemagne a réagi de loin le plus fortement à la récession. En 2009, le solde migratoire a diminué de 41 % par rapport à l'année 2008. Durant les années suivantes, cette évolution négative a continué de progresser. En 2012, le taux s'est situé à 28 % par rapport à la valeur maximale enregistrée en 2008.

C'est au cours des deuxièmes semestres des années 80 et 90, durant la période antérieure à l'entrée en vigueur de l'ALCP, que l'on a pu constater pour la dernière fois une immigration massive vers la Suisse de ressortissants portugais. Au cours de la période de stagnation au milieu des années 1990, cette vague d'immigrants a toutefois diminué, pour ensuite s'inver-

ser. En effet, l'immigration du Portugal s'est à nouveau accentuée ces dernières années, en raison d'une part des restrictions en matière de recrutement de main-d'œuvre saisonnière hors de l'UE dans les années 1990 et, d'autre part, de l'introduction de l'Accord sur la libre circulation, lequel a facilité les démarches administratives pour les ressortissants de l'UE15/AELE. En moyenne lors de ces dix dernières années, quelques 7500 ressortissants portugais ont migré vers la Suisse, presque 6400 de plus que durant les onze années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'immigration des ressortissants du Portugal a également réagi de manière significative à la dernière récession. En 2009 et 2010, le solde migratoire était inférieur d'un bon tiers à la valeur maximale enregistrée en 2008. Il a augmenté en 2011 suite à la croissance de l'économie suisse, puis a même dépassé la valeur maximale enregistrée depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, en 2003..

Graphique 2.2 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité (sélection de pays membres de l'UE17/AELE), en milliers



Sources : ODM/SYMIC

La crise économique européenne qui a touché récemment différents Etats européens d'une manière particulièrement violente aurait également pu favoriser l'émigration en provenance de ces pays. La Grèce, l'Italie et l'Espagne font notamment partie, à côté du Portugal, des pays fortement touchés par la crise. L'immigration vers la Suisse de personnes en provenance de ces pays a effectivement augmenté entre 2009 et 2012 alors que l'Allemagne et les autres Etats membres de l'UE17/AELE sont en revanche des pays dont l'immigration vers la Suisse a diminué durant cette même période<sup>11</sup>. Ce qui indique que la situation difficile sur le marché du travail a favorisé l'immigration vers la Suisse des personnes en provenance des pays touchés par la crise. En parallèle, on constate que l'augmentation la plus récente du solde migratoire des pays d'Europe du Sud qui connaissent la crise est également liée à une phase de reprise économique en Suisse, ce qui indique que, d'une manière globale, l'immigration la plus récente évolue toutefois selon la demande de main-d'œuvre.

Comme démontré dans le tableau 2.2, le solde migratoire a augmenté pour tous les Etats membres de l'UE après l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'immigration nette des ressortissants

<sup>11</sup> L'immigration provenant des Etats membres de l'UE8+2 a également augmenté. Cette hausse de l'immigration peut être due à l'abandon des contingents.

français s'est située en moyenne à 4100 ressortissants durant les onze dernières années et celle des ressortissants du Royaume-Uni à 1600 par année. L'Italie et l'Espagne ont connu une augmentation encore plus marquée du solde migratoire. Par ailleurs, il convient d'indiquer que l'émigration nette de la Suisse vers ces pays était importante durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Tableau 2.2 : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, nombre de personnes, en milliers

	ALCP Régime Transitoire				ALCP intégral								avant ALCP	ALCP
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	1991-2001	2002-2012	
UE17/AELE	25.5	26.9	19.8	23.5	28.4	31.1	56.6	37.6	36.6	45.6	42.7	-0.4	34.0	
UE8	1.9	0.9	1.2	1.7	4.2	3.8	4.4	3.5	4.0	6.9	8.2	0.7	3.7	
UE2	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.5	0.7	2.4	2.4	0.2	0.7	
Non UE27/AELE	33.4	26.8	23.7	20.3	20.7	25.0	29.0	25.8	25.7	25.3	21.3	26.0	25.2	
<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>26.4</b>	<b>63.3</b>	
Etats sélectionnés UE27/AELE														
Allemagne	12.4	11.8	12.4	16.8	19.9	22.0	29.0	17.1	14.6	14.9	8.0	3.7	16.3	
Portugal	5.7	10.5	5.6	5.2	4.9	4.2	9.8	6.4	6.2	10.9	12.9	1.1	7.5	
France	3.8	3.0	2.6	2.5	3.5	3.5	6.8	5.2	4.9	4.7	4.5	1.5	4.1	
Grande Bretagne	0.9	1.0	1.0	0.9	1.7	1.6	2.8	2.1	2.4	2.3	0.7	0.6	1.6	
Italie	0.8	0.4	-1.3	-1.6	-0.9	-0.1	3.7	2.8	3.9	5.3	7.9	-4.2	1.9	
Autriche	2.2	1.0	0.5	0.5	0.2	0.8	1.5	0.9	1.0	1.4	1.1	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	0.1	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	-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	-4.0	-0.3	
autres UE17/AELE	1.2	0.7	0.7	0.9	0.7	0.9	1.8	1.4	1.5	1.6	0.9	0.4	1.1	
Pologne	0.7	0.1	0.5	1.0	2.0	1.6	1.4	1.2	1.3	2.4	2.6	0.2	1.4	
Republique Slovaque	0.4	0.3	0.3	0.3	0.9	0.9	1.1	0.6	0.8	1.3	1.4	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	0.1	0.8	
autres UE8+2	0.7	0.4	0.4	0.4	0.8	0.9	0.9	1.2	1.5	3.9	4.1	0.4	1.4	

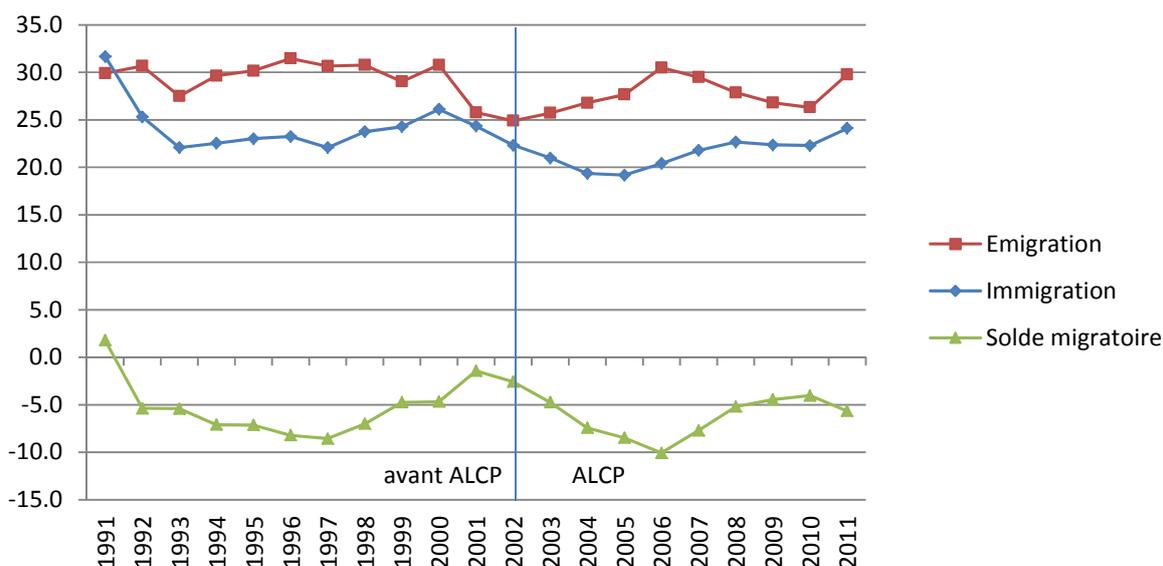
\* Les deux dernières colonnes indiquent les valeurs annuelles moyennes pour les périodes de 1991 à 2001 et de 2002 à 2012.

Sources : ODM/SYMIC

## Bilan migratoire de la population suisse

Entre 1991 et 2001, en moyenne 29 700 Suisses quittaient chaque année le pays et 24 400 ressortissants ont immigrés vers la Suisse. L'immigration nette par année s'est ainsi située à 5300 personnes. L'émigration connaît un essor plus important durant les périodes de faible conjoncture que durant les phases de croissance économique. A partir du milieu de l'année 2002, les Suisses ont également profité de la libre circulation des personnes au sein de l'UE. Durant les années 2002 à 2011, l'émigration nette s'est chiffrée en moyenne à 6000 Suisses par année et s'est située légèrement en dessus de la moyenne enregistrée durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Les pays de destination des émigrants étant recensés dans la statistique depuis 2011 seulement, il est difficile de formuler un jugement pertinent de l'impact de l'ALCP sur la légère augmentation de l'émigration nette.

Graphique 2.3 : Immigration, émigration et solde migratoire des Suisse, de 1991 à 2011, en milliers



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP)

### 2.3 L'importance de l'immigration sur la croissance de la population en Suisse

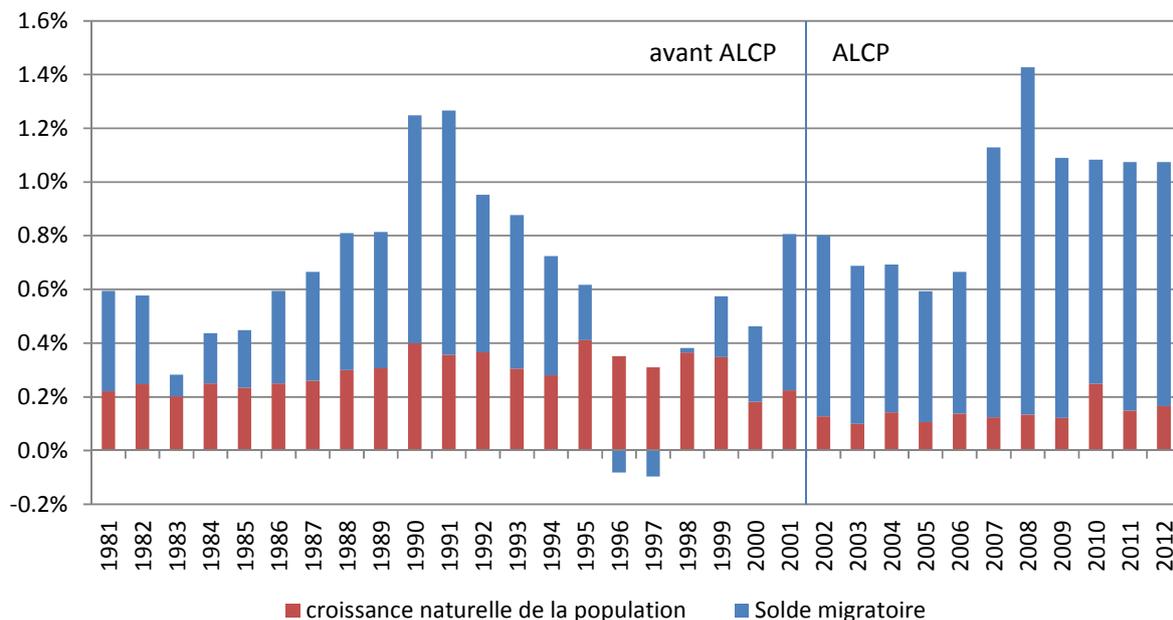
Durant les dernières décennies, on a constaté que l'immigration représentait en effet toujours un facteur déterminant s'agissant de la croissance de la population en Suisse. L'importance relative du solde migratoire est représentée dans le graphique 2.4 illustrant la population résidente permanente. Entre 1982 et 1991, l'immigration nette a généré un taux de croissance annuel de la population se chiffrant à 0,43 %. Le taux de l'accroissement naturel de la population résultant de l'excédent des naissances se montait autrefois à 0,28 % par année. Au total, le taux de croissance de la population se situait à 0,71 % par année. Au cours de la période 1992-2001, la croissance a diminué d'environ un dixième de point de pourcentage pour se fixer à 0,59 % par année. Cette diminution était essentiellement attribuée à un solde migratoire plus faible qui a en outre contribué, à hauteur de 0,27 % par année seulement, au taux de croissance de la population. Durant les années 2002 à 2012, la croissance de la population a subi une augmentation de 0,94 % par année. Cette hausse du taux de croissance de la population était due à une migration nette encore plus importante que celle constatée dans les années 1980. Elle a induit un taux de croissance de la population se chiffrant à 0,80 % par année. La croissance naturelle de la population a, en revanche, diminué de moitié à 0,14 % par an.

Tableau 2.3 : Croissance moyenne de la population résidente permanente de la Suisse et importance relative du solde migratoire, de 1982 à 2012

	1982-1991	1992-2001	2002-2012
Croissance de la population	0,71 %	0,59 %	0,94 %
Solde migratoire	0,43 %	0,27 %	0,80 %
Accroissement naturel de la population	0,28 %	0,31 %	0,14 %
Modification du BIP réel	1,98 %	1,32 %	1,74 %

Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), SECO, calculs internes

Graphique 2.4 : Croissance moyenne de la population résidente permanente de la Suisse et importance relative du solde migratoire international, de 1981 à 2012



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs internes

Au cours des trois dernières décennies, l'immigration nette exerça une forte influence sur l'évolution démographique en Suisse. L'immigration étant étroitement liée à la demande de main-d'œuvre des entreprises, le taux de croissance de la population en Suisse a également oscillé en raison de la conjoncture. Les taux les plus élevés de croissance démographique sont toujours enregistrés à la fin de 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 la période de basse conjoncture en 1982 par exemple, ou dans le courant de la deuxième moitié des années 1990, l'immigration nette a en revanche 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.

Le lien entre évolution économique et immigration est également reconnu sur des périodes plus longues. Durant les périodes de bonnes conjonctures, soit entre 1982 et 1991 et 2002 et 2012, le solde migratoire a indiqué des taux de croissances plus élevés que durant la période entre 1992 et 2001, caractérisée par une croissance économique plus faible. Il existe ainsi une relation clairement positive entre la croissance moyenne du PIB réel et le montant du solde migratoire. Par ailleurs, le solde migratoire varie à un niveau plus élevé que la libre circulation des personnes depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002 à 2012).

On constate que l'immigration nette a été globalement plus élevée au cours des onze premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP que lors de périodes antérieures où la situation conjoncturelle était similaire. Cette évolution de l'immigration a également un rapport avec l'entrée en vigueur de l'ALCP qui a favorisé l'immigration des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE. Il n'est pas possible de déterminer si la migration est le fruit de la bonne croissance économique de ces onze dernières années ou si c'est la migration qui a provoqué cette évolution positive de l'économie. Ces deux facteurs avaient un même temps

un impact significatif. La baisse de l'accroissement naturel de la population durant ces onze dernières années serait un troisième facteur d'explication. En effet, les entreprises ont essayé de compenser l'offre de main-d'œuvre indigène qui devenait moins abondante en recrutant de la main-d'œuvre étrangère.

## 2.4 Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité

La population étrangère permanente et non permanente s'élevait à 1 879 000 personnes, à fin décembre 2012. 1 169 000 d'entre elles (soit 62 %) étaient issues de l'UE17/AELE, 70 000 personnes (soit 4 %) provenaient de l'UE8+2 et 640 000 (soit 34 %) personnes provenaient d'Etats tiers. Les Italiens et les Allemands constituent les groupes d'étrangers les plus importants avec un taux de 16 %, suivis des Portugais avec 13 %.

Tableau 2.4: Effectif de la population résidente étrangère permanente et non permanente, par nationalités, de 1991-2012, chaque fois fin décembre, en milliers

	avant ALCP											abs. p.a.
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1991-2001
UE17/AELE	823	827	832	841	841	833	822	812	810	812	821	-0.2
UE8	10	10	9	9	15	15	15	15	16	16	17	0.7
UE2	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	5	0.2
Hors UE27/AELE	338	386	433	466	487	500	512	526	549	564	591	25.3
Total	1'174	1'225	1'277	1'320	1'347	1'351	1'353	1'357	1'379	1'397	1'434	26.0
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

	Régime transitoire ALCP						ALCP intégral					abs. p.a.
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-2012
UE17/AELE	857	881	900	923	948	978	1'030	1'060	1'092	1'132	1'169	31.7
UE8	19	20	20	21	25	29	33	36	40	47	55	3.5
UE2	6	6	6	6	6	7	7	9	11	13	15	1.0
Hors UE27/AELE	613	623	628	626	619	619	622	623	628	635	640	4.4
Total	1'495	1'529	1'554	1'577	1'598	1'632	1'692	1'728	1'771	1'827	1'879	40.5
Allemagne	138	150	163	180	200	223	250	265	277	291	297	16.2
Portugal	151	164	173	180	186	193	205	212	220	232	247	9.5
France	67	70	72	74	78	81	88	93	98	102	106	4.0
Royaume-Uni	24	25	26	27	29	31	34	36	38	41	41	1.7
Autriche	34	34	35	35	35	36	37	38	39	40	40	0.9
Espagne	80	78	75	72	69	66	65	65	65	68	72	-0.9
Italie	314	310	306	302	297	294	293	292	293	294	298	-1.6

Source: ODM (SYMIC)

En comparaison avec les dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (de 1991 à 2001), la population résidente étrangère permanente et non permanente de la Suisse a progressé de +26 000 à +40 500 par an (de 2001 à 2012). Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la population étrangère était presque exclusivement constituée de ressortissants provenant en dehors de la zone UE, alors que les étrangers issus de l'UE27/AELE représentaient 89 % de la progression de la population étrangère, les Allemands 40 %, les Portugais 23 %, les

Français 12 % et les ressortissants britanniques 4%. Finalement, 11 % de la hausse concernaient des ressortissants des dix nouveaux Etats d'Europe de l'Est<sup>12</sup>. S'agissant des Etats de l'UE8, une forte augmentation des ressortissants a été observée depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011, c'est-à-dire depuis l'introduction de la pleine libre circulation. Il s'agit d'une augmentation significative de l'immigration de travailleurs titulaires d'un titre de séjour durable en provenance des Etats de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est, membres de l'UE.

Outre l'immigration, les effectifs étrangers sont également influencés par les naissances et les décès, ainsi que par les naturalisations. Ce dernier facteur a surtout freiné la croissance démographique des ressortissants des Etats hors UE27/AELE.

## **2.5 Evolution récente des permis et du solde migratoire**

Les graphiques susmentionnés illustrent les évolutions à long terme de l'immigration, avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Il est intéressant d'analyser les toutes dernières tendances propres à l'immigration.

L'évolution la plus récente peut être analysée, d'une part, grâce au nombre de permis de séjour délivrés et, d'autre part, aux statistiques portant sur l'immigration et l'émigration de l'ensemble de la population résidente étrangère. Etant donné qu'une partie des permis sont octroyés à des personnes qui résident déjà en Suisse, le nombre des nouvelles entrées effectives sur le marché du travail en Suisse est déterminé séparément, en tant que sous-ensemble de la totalité des permis délivrés.

### **Permis délivrés**

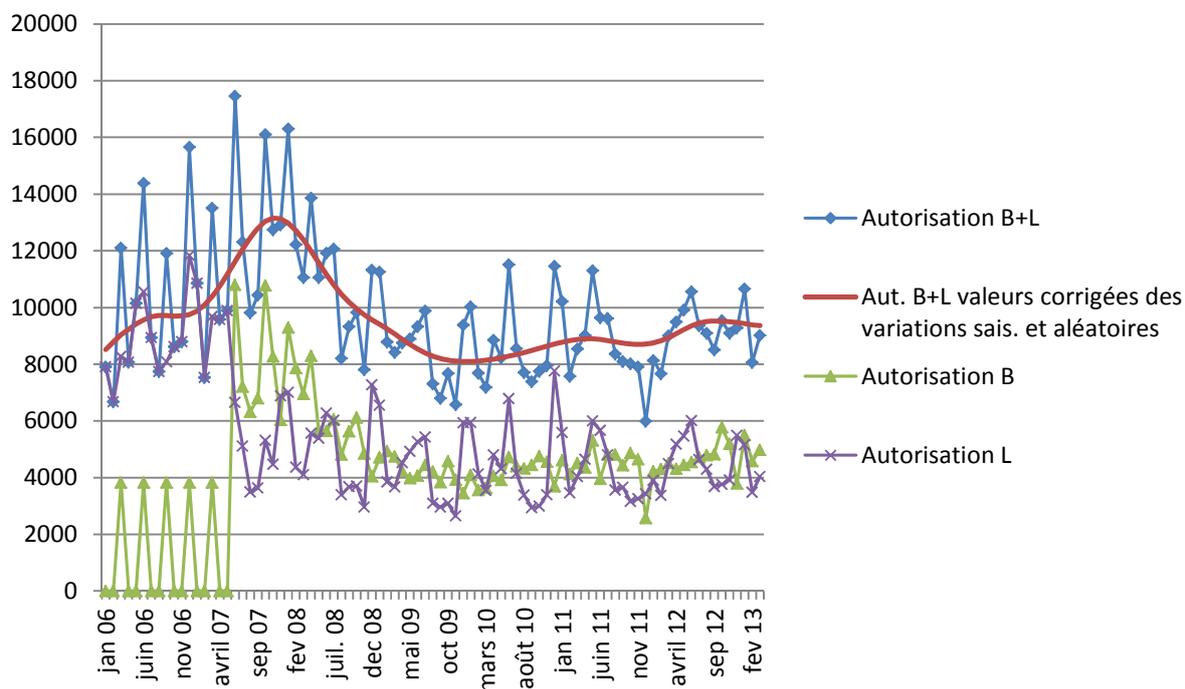
Le graphique 2.5 illustre l'évolution du nombre de nouveaux permis délivrés aux ressortissants de l'UE17/AELE depuis le début 2006.<sup>13</sup> Jusqu'au milieu de l'année 2007, le nombre de permis de séjour B était contingenté. En revanche, davantage de permis L ont été remis durant la période qui précède l'abandon des contingents. Le nombre de permis de séjour B et L délivrés a atteint son plus haut niveau quelques mois après la suppression des contingents. L'absence de contingents n'expliquerait que partiellement ce phénomène. Bien plus, à cette époque, l'économie suisse traversait une période de haute conjoncture, dopant la demande de main-d'œuvre indigène et étrangère. Cette forte demande a ensuite reculé en 2008 et 2009, tandis que l'industrie Suisse connaissait une très forte récession. Fin 2009, le nombre de permis de séjour délivrés, corrigés 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, pour à nouveau progresser légèrement au troisième trimestre 2012 à presque 9500 dans la foulée de la reprise conjoncturelle. Dès lors, le nombre de permis délivrés pour les ressortissants des pays membres de l'UE17/AELE s'est stabilisé à ce niveau.

---

<sup>12</sup> Les contributions positives à la croissance peuvent dépasser 100 %, étant donné que certains pays ont également enregistré une baisse de leurs effectifs. Les contributions positives et négatives représentent dans l'ensemble 100 %.

<sup>13</sup> Afin d'interpréter ces chiffres, il convient de prendre en compte le fait qu'une partie des permis B a été remise aux personnes bénéficiant déjà d'un permis L (changements de statuts). Le nombre d'entrées effectives sur le marché du travail en Suisse est surévalué en raison du nombre de permis délivrés. Comme les changements de statuts dans le cas de ressortissants d'Etats membres de l'UE17/AELE sont relativement constants, le nombre total de permis délivrés peut être pris en compte pour l'évaluation de la tendance actuelle.

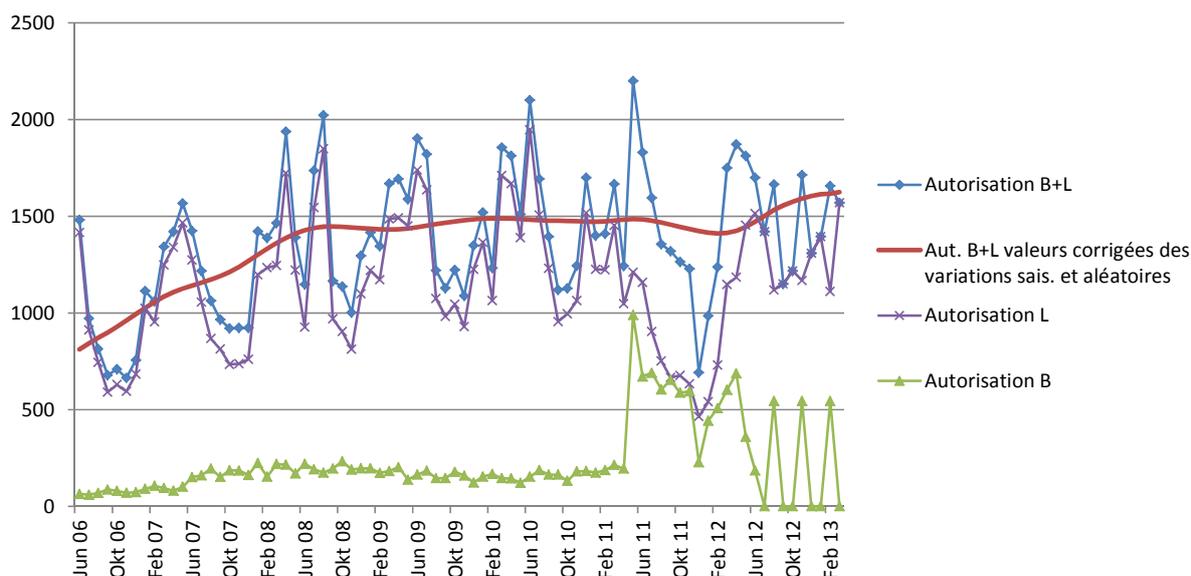
Graphique 2.5 : Autorisations délivrées pour les ressortissants de l'UE17/AELE (population résidente active, en milliers)



Sources: ODM, SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

Le graphique 2.6 présente le nombre de permis de séjour délivrés chaque mois depuis l'extension de l'ALCP aux Etats membres de l'UE8. En parallèle à l'extension des contingents, le nombre de permis B et L délivrés aux ressortissants des Etats membres de l'UE8 a augmenté de manière successive depuis le milieu de l'année 2006 jusqu'au milieu de l'année 2008. Le recul économique de 2009 a permis de stabiliser le nombre de nouveaux permis délivrés, et ce, malgré la croissance des contingents. Le taux d'utilisation des contingents a diminué en conséquence (cf. graphique 2.1b). Depuis la suppression des contingents le 1<sup>er</sup> avril 2011, le nombre de permis B délivrés a augmenté brusquement, ce qui signifie que de nombreux changements de statuts ont été effectués, alors que le nombre de nouveaux permis L délivrés a diminué. En Somme, le nombre de nouveaux permis B et L délivrés est resté assez constant la première année après la suppression des contingents. Le 1<sup>er</sup> mai 2011, la Suisse a activé la clause de ventilation pour les ressortissants des Etats UE8 et a limité le nombre maximal de permis B à 2180 permis délivrés par année. Les contingents correspondants ont été libérés trimestriellement et sont exploités à hauteur de 100 %. Parallèlement, la demande en permis L a nettement augmenté, ainsi le nombre total des permis B et L délivrés n'ont cessé de croître constamment. Durant le premier trimestre 2013, 4619 permis B et L ont été délivrés aux ressortissants de l'UE8, ce montant correspond à 650 permis de plus que durant le premier trimestre 2012.

Graphique 2.6 : Permis délivrés aux ressortissants de l'UE8 (population résidente active)



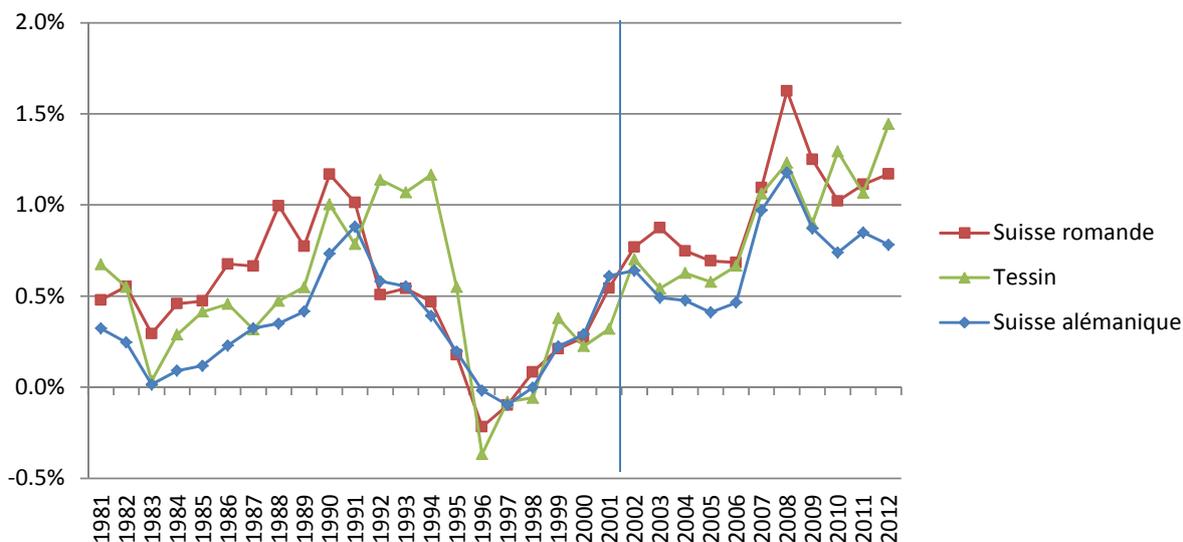
Sources: ODM, SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

## 2.6 Evolution de l'immigration des différentes régions de Suisse

Il s'agit, dans les sous-chapitres suivants, de montrer comment a évolué le solde migratoire dans les trois régions linguistiques et dans certains cantons. Afin de rendre possible une comparaison transversale, le solde migratoire international sera rapporté à la population résidente permanente des cantons concernés.

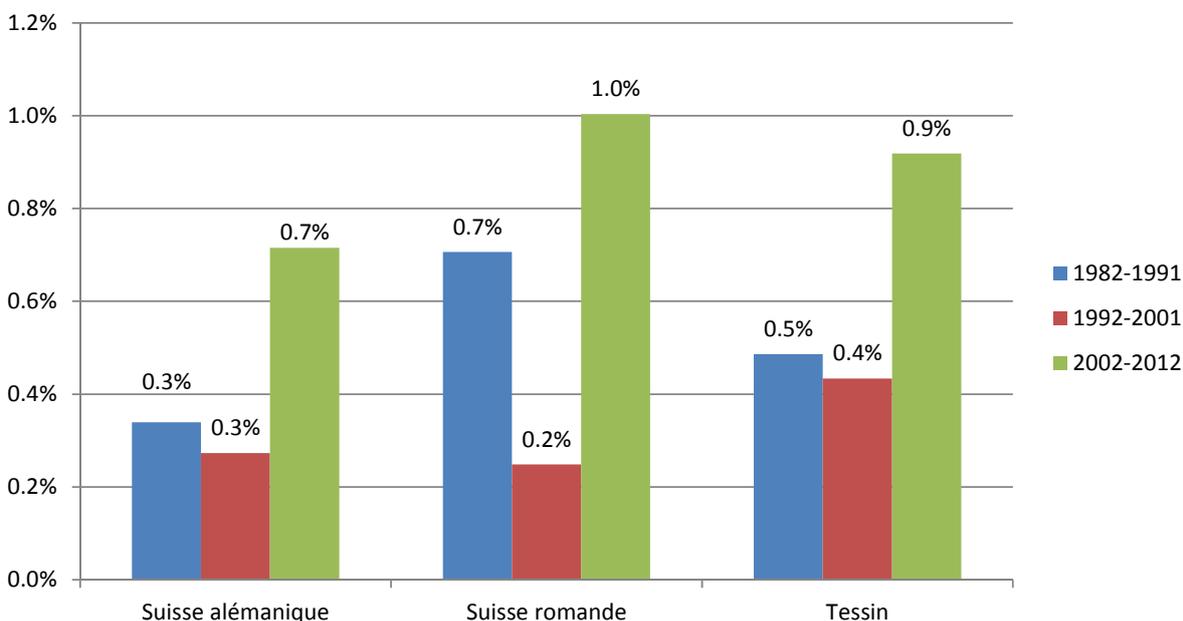
Comme l'illustre le graphique 2.7, l'immigration nette en Suisse romande a souvent été plus élevée qu'au Tessin et qu'en Suisse alémanique après l'entrée en vigueur de l'ALCP. En moyenne, ces onze dernières années, la population des cantons romands a augmenté de 1 % par année uniquement en raison de l'immigration. Au Tessin, cette augmentation est de 0,9 % et en Suisse alémanique de 0,7 %. Par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la Suisse romande a présenté de loin la plus forte augmentation de l'immigration. En comparaison aux années 1982 à 1991, alors que l'immigration en Suisse romande a fortement contribué à la croissance de la population, cette augmentation s'est fait ressentir plus fortement en Suisse alémanique et au Tessin.

Graphique 2.7 : Solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente suivant les régions linguistiques, de 1981 à 2012 (en %).



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs internes

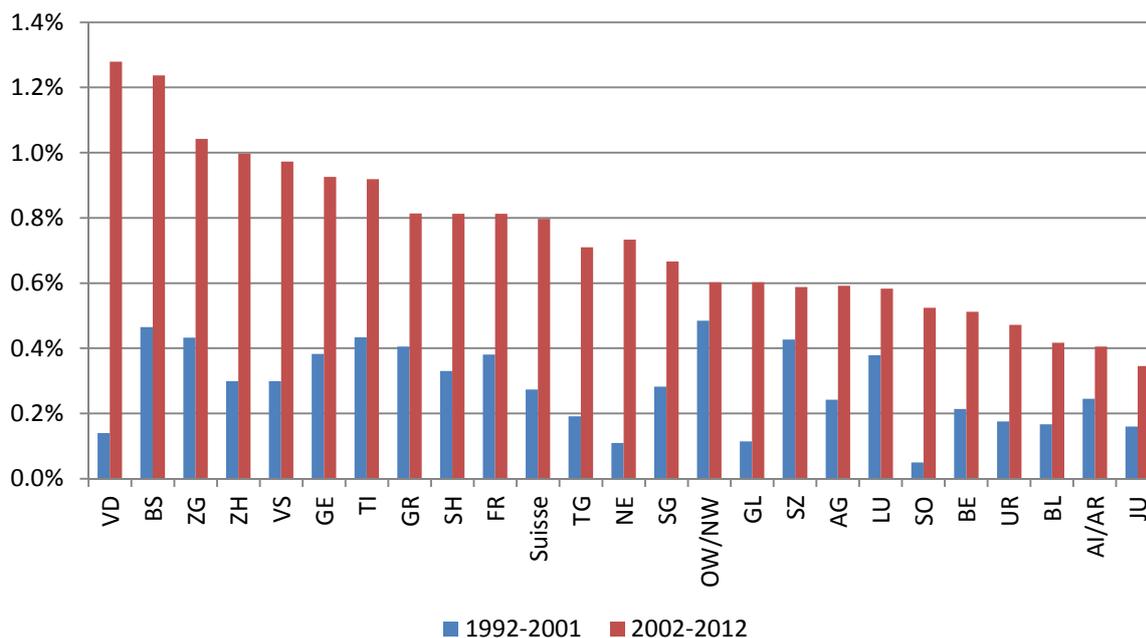
Graphique 2.8 : Solde international rapporté la migration de la population résidente permanente, selon les régions linguistiques, moyenne des dix années, de 1982 à 2011, moyenne des onze années, de 2002 à 2012 (en %)



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

Ce sont avant tout les centres économiques tels que la région lémanique (Genève et Vaud), Bâle, Zoug et Zurich, ainsi que les trois cantons connaissant un fort afflux touristique, soit le Valais, le Tessin et les Grisons, qui ont connu des taux d'immigration supérieurs à la moyenne par rapport à la population. En revanche, l'immigration au Jura, dans les cantons alémaniques de l'Espace Mittelland et en Suisse centrale est nettement inférieure à la moyenne. Les taux d'immigration enregistrés dans l'est de la Suisse ainsi que dans les cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont présenté des valeurs proches de la moyenne Suisse.

Graphique 2.9 : Solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente, suivant les cantons, avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP (en %)

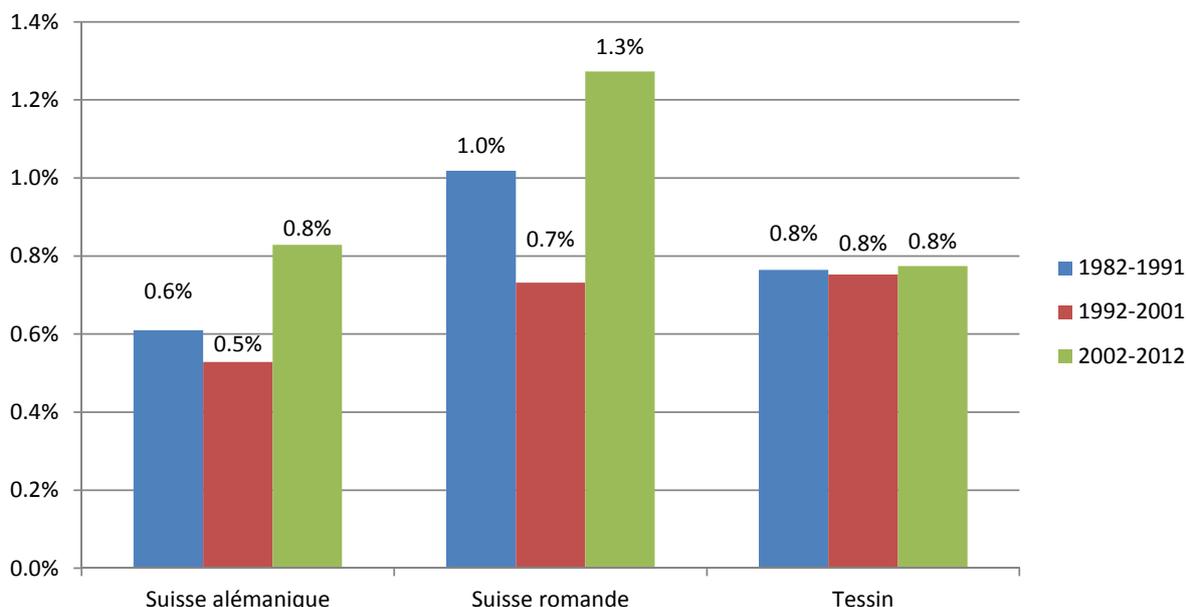


Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

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

La hausse de l'immigration nette s'est caractérisée par une croissance plus élevée de la population dans les trois régions linguistiques en Suisse. L'accroissement naturel de la population ayant ralenti, la croissance de la population n'a pas augmenté si fortement que le solde migratoire. La croissance de la population au Tessin a été relativement stable durant les onze dernières années en présentant un taux annuel moyen de 0,8 %, en revanche, en Suisse alémanique cette croissance a augmenté en passant de 0,5 % à 0,8 % et en Suisse romande de 0,7 % à 1,3 %.

Graphique 2.10: Croissance annuelle moyenne de la population résidente permanente, selon les régions linguistiques, entre 1982 et 2012



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

En raison de l'évolution de la migration, il est probable que l'impact de l'entrée en vigueur de l'ALCP sur le marché du travail en Suisse romande se fasse ressentir plus fortement qu'en Suisse alémanique et au Tessin. L'emploi frontalier ainsi que les résidents de courte durée exerçant des activités soumises à l'obligation d'annonce ne sont pas encore pris en considération. Le chapitre suivant, reviendra sur ces deux catégories de personnes. En effet, leur évolution a joué un rôle d'une importance significative en Suisse romande et plus particulièrement dans le canton du Tessin ces dernières années.

## 2.7 Les motifs de l'immigration et du recrutement de main-d'œuvre étrangère

La question liée aux motifs jouant un rôle dans la migration en Suisse a été analysée dans le cadre d'une étude du canton de Zurich. Une étude nationale en la matière est actuellement en phase de réalisation.

### Motivation de l'immigration dans le canton de Zurich

L'Office de l'économie et du travail du canton de Zurich a mandaté le bureau BASS d'analyser, par le biais de questionnaires, les facteurs d'influences les plus importants relevés par les immigrants et les entreprises s'agissant de l'immigration dans le canton de Zurich (cf. BASS, 2012).

L'étude démontre que l'emploi influence massivement la migration dans le canton de Zurich. La grande majorité des migrants (70 %) se rend à Zurich après avoir conclu un contrat de travail ou pour des raisons de regroupement familial. En outre, les entreprises jouent un rôle actif en termes de migration de travail, puisque 41 % des immigrants actifs sont recrutés par des entreprises. La recherche active de personnel des entreprises zurichoises est effectuée en première ligne en raison du manque de main-d'œuvre.

Les aspects liés au travail jouent, pour les immigrants, un rôle important dans leur décision de venir s'établir à Zurich : un poste attractif, la carrière ou la perception d'un bon revenu sont des éléments qui se trouvent en tête de liste, s'agissant des motivations d'immigration. Les facteurs de rétention (tels que p.ex. une mauvaise situation sur le marché du travail) ne jouent qu'un rôle secondaire chez les personnes interrogées.

Il est prévu que l'ODM publie un appel d'offre en automne 2013 pour une étude sur la motivation des immigrés en provenance des Etats de l'UE/AELE en Suisse. Elle se penchera, d'une part, sur les raisons de la main-d'œuvre étrangère nouvellement arrivée et, d'autre part, sur les raisons qui ont poussé les employeurs suisses, au niveau national, à recruter de la main-d'œuvre dans des Etats de l'UE/AELE.

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

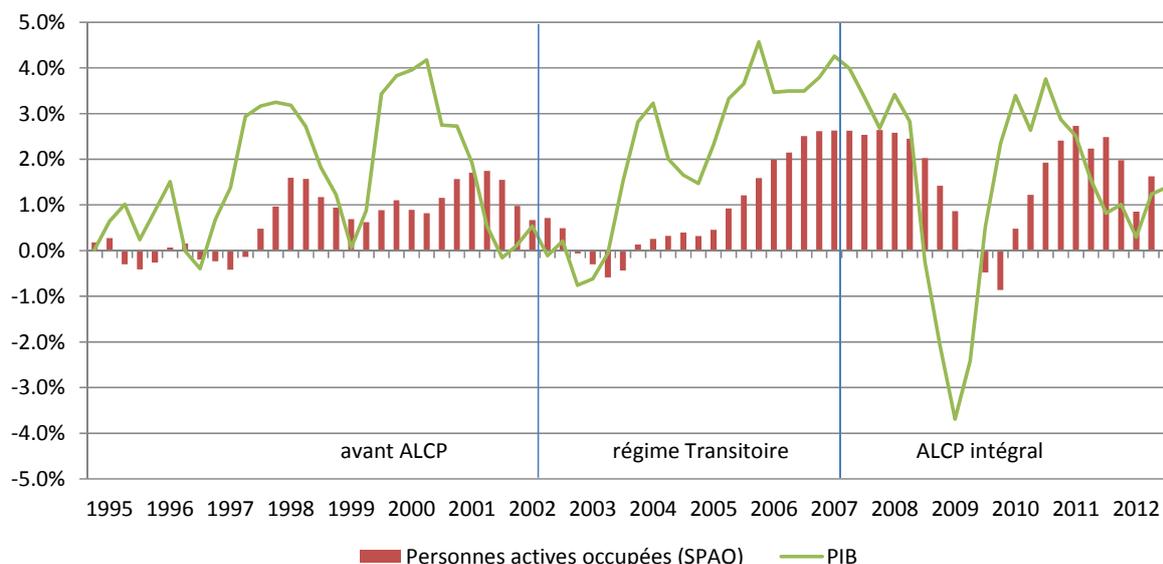
#### 3.1 Evolution de l'emploi après l'entrée en vigueur de l'ALCP

##### 3.1.1 Croissance économique et évolution de l'emploi

Au moment de l'entrée en vigueur de l'ALCP avec l'UE15 le 1<sup>er</sup> juin 2002, la Suisse traversait une phase de faible évolution de l'emploi, voire tantôt de régression (cf. graphique 3.1). 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 dans une profonde récession. Paralysée à la mi-2009, la croissance de l'emploi a ensuite légèrement faibli 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 pénalisé par la récession, y a notamment joué un rôle majeur. La consommation privée et publique, ainsi que le secteur de la construction, ont aussi soutenu l'économie nationale. Dans ce contexte, l'assurance-chômage a joué, d'une part, 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.

Graphique 3.1 : évolution du PIB et population active, variation par rapport au même trimestre de l'année précédente en %

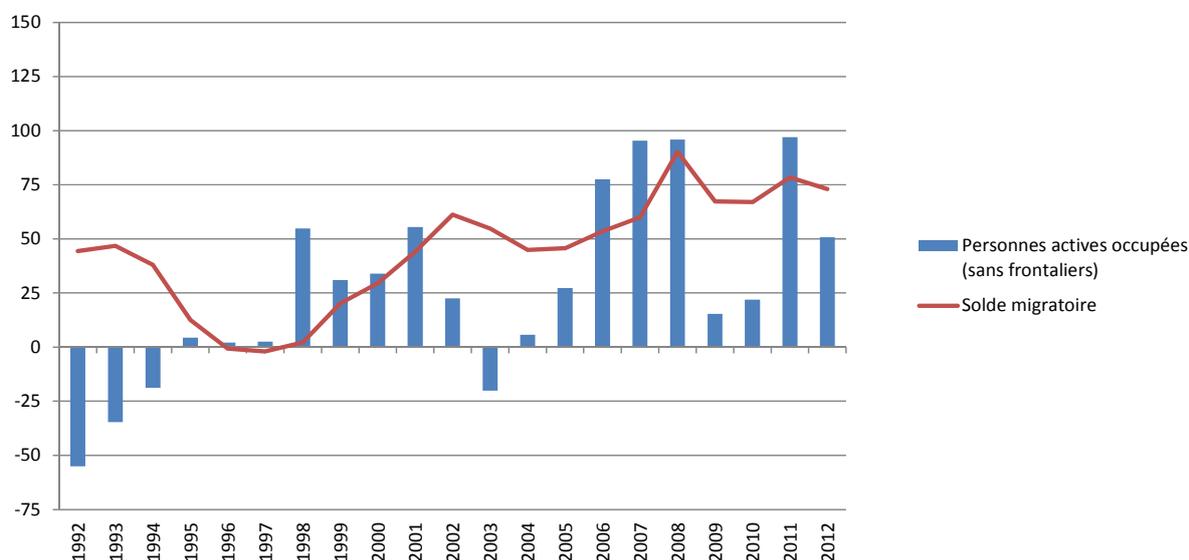


Sources : OFS, SECO

Le graphique 3.2 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 modèle 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 diminué.

Graphique 3.2 : évolution de l'emploi et solde migratoire (en milliers)



Sources : OFS (SPAO), ODM (SYMIC)

L'étroit lien entre la population active et l'immigration nette indique que l'immigration en Suisse dépend principalement de la demande de notre économie. 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 profité 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.

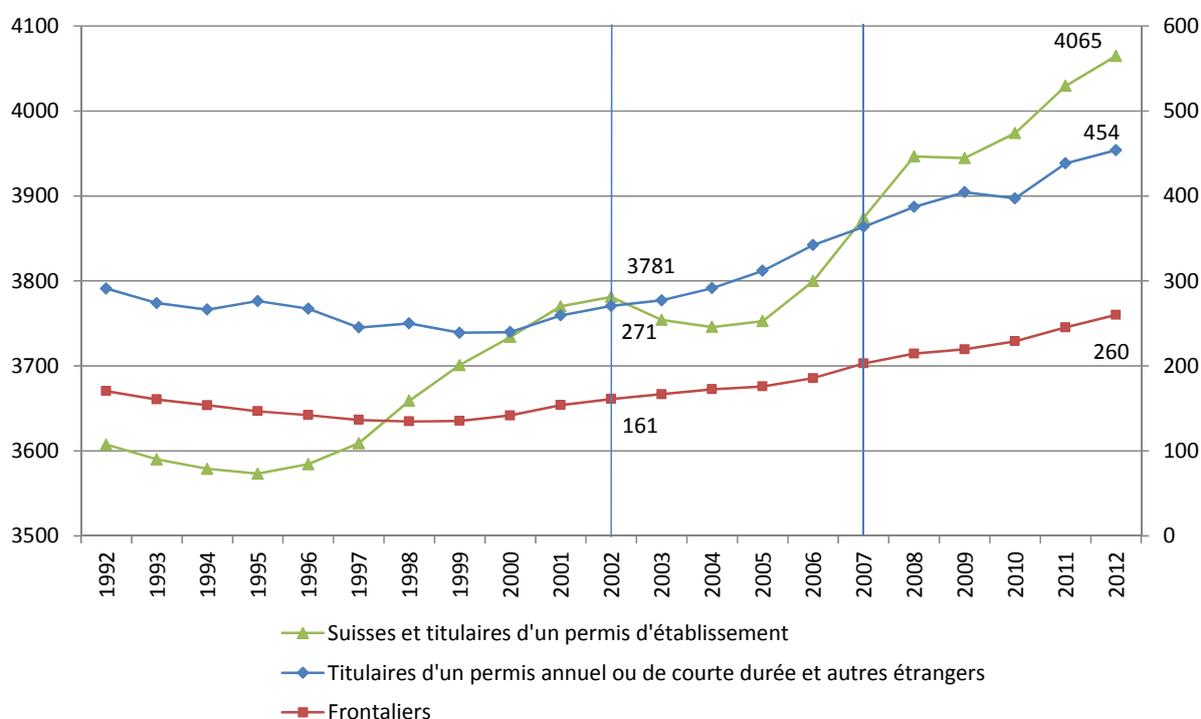
Le Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich (KOF) a mené les études empiriques réalisées jusqu'à présent sur la relation entre la croissance économique, la croissance de l'emploi et l'ALCP (Aeppli et al. 2008) et Stalder (2010). Les résultats de ces études seront abordés au chapitre 3.3.2

### 3.1.2 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 3.3, les titulaires d'une autorisation à l'année, les titulaires d'une autorisation de courte durée et les autres étrangers (+ 183 000 ; + 5,3 % par an) ainsi que les frontaliers (+ 99 000 ; + 4,9 % par an) sont parvenus à augmenter nettement leur niveau d'emploi depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP mi-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 (cf. tableau 3.1). Entre 2002 et 2012, 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 (+ 283 000 ; + 0,7 % par an).

Graphique 3.3 : population active selon le statut de séjour (en milliers)



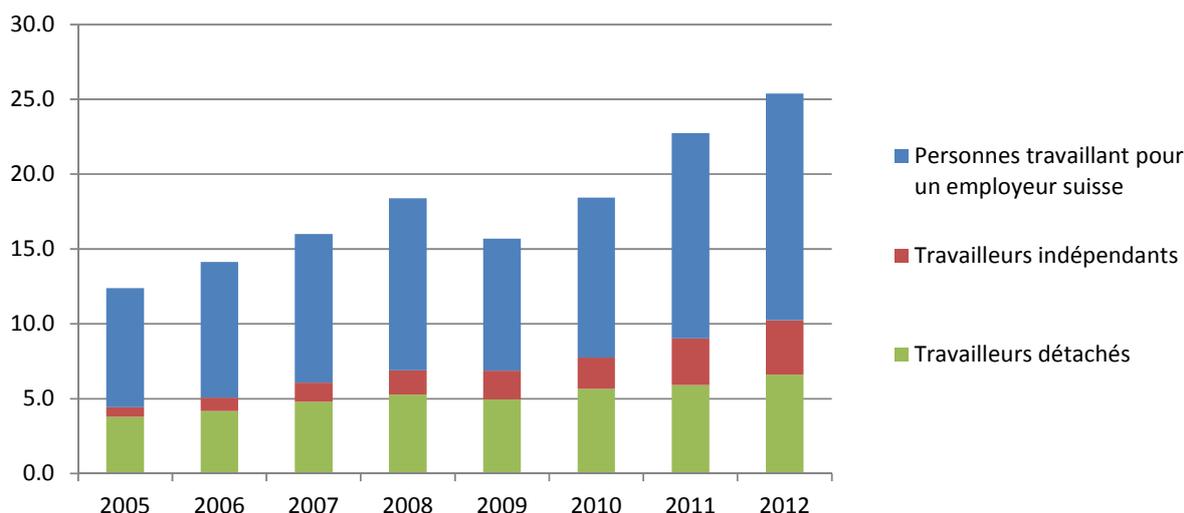
Source : OFS (SPA0)

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 en 2011 et 2012.

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<sup>14</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. Les indépendants ou les travailleurs détachés en provenance d'Etats signataires chargés de fournir des prestations en Suisse appartiennent, pour leur part, aux résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce.

En 2012, environ 200 000 personnes se sont annoncées pour un séjour de courte durée inférieur à 90 jours, correspondant à un volume de travail d'environ 25 400 travailleurs actifs toute l'année ; 51 % d'entre eux étaient des travailleurs actifs auprès d'employeurs suisses, 37 % des travailleurs détachés et 12 % des prestataires de services indépendants. Le graphique 3.4 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.

Graphique 3.4 : nombre de résidents de courte durée séjournant jusqu'à 90 jours, en nombre de travailleurs à l'année par catégorie, 2005-2012 (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 prononcer sur 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>15</sup>, ni les frontaliers.

<sup>14</sup> Cf. SECO (2013), rapport sur la « Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ».

<sup>15</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.

Comme on peut le constater dans le tableau 3.1, 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 2012. 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 UE27/AELE (3,7 % par an). Par contre, l'augmentation du nombre de personnes actives occupées était inférieure à la moyenne (0,9 % 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, incitant les entrepreneurs à modifier leur pratique de recrutement. Dans les trois groupes de nationalités, la croissance de l'emploi était supérieure à celle de la population. Cela signifie que les trois groupes sont parvenus à augmenter leur taux d'emploi en 2010 par rapport à 2003. Cette augmentation est particulièrement flagrante pour la population en provenance des Etats de l'UE27/AELE, l'immigration dans le cadre de l'ALCP ayant été fortement destinée au marché du travail. L'augmentation de la population s'est limitée aux groupes d'âge affichant un taux d'activité élevé.

Tableau 3.1 : personnes actives par groupes de nationalités, population résidente permanente 15-64 ans, 2003-2012 (chiffres absolus en milliers, 2<sup>e</sup> trimestre)

	Suisses	UE27/AELE	Autres étrangers	Total
Actifs en 2012 (en milliers)	3'221	707	324	4'251
Variation absolue 2003-2012 (en milliers)	171	199	24	395
Contribution à la croissance de l'emploi	4.4%	5.2%	0.6%	10.2%
Variation relative de l'emploi en % par an.	0.6%	3.7%	0.9%	1.1%
Croissance démographique en % par an.	0.5%	3.3%	0.8%	0.9%

Source : OFS (ESPA 2003, 2012)

En 1991 et 2012, 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>16</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 2012. Le taux d'emploi a également progressé, quoiqu'à un rythme moins soutenu<sup>17</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 2012, soit après l'entrée en vigueur de l'ALCP.

A partir de 2003, la base des données de l'ESPA permet aussi de calculer le taux d'emploi et le taux d'activité pour différents groupes d'étrangers, l'enquête ayant été complétée par un sondage mené auprès des étrangers.

Entre 2003 et 2012, aussi bien les ressortissants de l'UE27/AELE que les Suisses âgés de 25 à 64<sup>18</sup> ans ont pu augmenter leur taux d'emploi, les ressortissants de l'UE27/AELE étant parvenus à resserrer l'écart avec la population suisse. Par contre, même si le taux d'emploi

<sup>16</sup> Le taux d'occupation correspond à la proportion de personnes actives occupées et de chômeurs au sens du BIT dans la population. Il permet de mesurer la participation au marché du travail (=offre de travail).

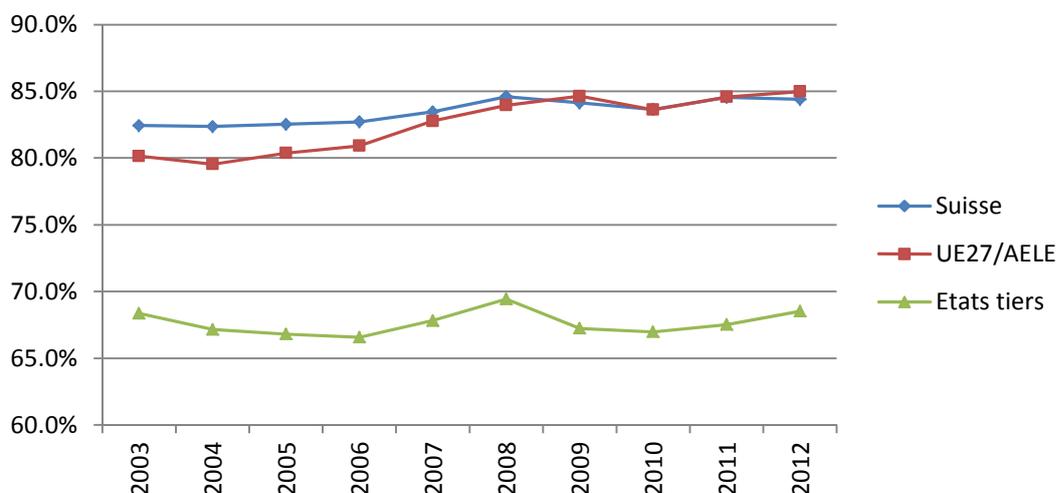
<sup>17</sup> Le taux d'emploi correspond à la proportion de personnes actives occupées dans la population.

<sup>18</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.

des personnes issues d'Etats tiers est resté relativement stable, il demeure nettement inférieur.

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'UE27/AELE, qui a souvent immigré plus tôt en Suisse, est caractérisée par des taux d'emploi plus faibles que ceux des Suisses.

Graphique 3.5 : taux d'emploi des actifs âgés entre 25 et 64 ans par groupes de nationalités, population résidente permanente, 2003-2012 (chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre)



Sources: OFS (ESPA 2003-2012), évaluations de l'auteur

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 2012, 61 % des étrangers actifs provenant des Etats tiers étaient issus des Balkans occidentaux ou de la Turquie. Ceux-ci ont, dans leur grande majorité, rejoint la Suisse comme saisonniers, comme requérants d'asile ou dans le cadre d'un regroupement familial.

### 3.1.3 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 juin 2002 et mai 2011 et qui exerçaient une activité lucrative en Suisse au deuxième trimestre 2012, 83 % d'entre elles en moyenne possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle), 51 % bénéficiant même d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université ; cf. tableau 3.3). Si l'on observe deux périodes d'immigration antérieures (de huit ans chacune), soit entre juin 1986 et mai 1994, ainsi qu'entre juin

1994 et mai 2002, on constate que le niveau de formation des étrangers actifs occupés n'a cessé de progresser avant l'entrée en vigueur de l'ALCP déjà : en effet, la proportion d'étrangers actifs occupés bénéficiant au moins d'un diplôme du degré secondaire II est passée de 48 % à 70 %, et de 15 % à 38 % pour les titulaires d'un diplôme du degré tertiaire.

S'agissant des ressortissants de l'UE27/AELE arrivés en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP, tant la part de personnes actives occupées bénéficiant au moins d'un diplôme du degré secondaire II (86 %) que celle des personnes actives occupées jouissant d'une formation du degré tertiaire (53 %) étaient supérieures à celle des autres étrangers. Parmi ces derniers, 73 % seulement possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II, alors que 40 % d'entre eux étaient au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire. Le fait que la proportion de ressortissants d'Etats tiers dotés d'une formation supérieure soit relativement élevée s'explique par la limitation de l'immigration à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée en provenance de ces pays, désormais imposée par la loi sur les étrangers. En outre, l'immigration des Etats tiers est également le fait de regroupements familiaux ou de demandes d'asile, si bien que ces personnes peuvent, sous certaines conditions, entreprendre une activité lucrative.

Tableau 3.2 : niveau de formation de la population active occupée étrangère permanente durant le 2<sup>e</sup> trimestre 2012, par pays de provenance et par périodes d'arrivée en Suisse, en termes relatifs<sup>19</sup>

	Total étrangers			UE27/AELE			Autres étrangers		
	Avant ALCP		ALCP	Avant ALCP			Avant ALCP		
Plus haute formation achevée	Juin 86 - mai 94	Juin 94 - mai 02	Juin 02 - mai 11	Juin 86 - mai 94	Juin 94 - mai 02	Juin 02 - mai 11	Juin 86 - mai 94	Juin 94 - mai 02	Juin 02 - mai 11
Degré secondaire II ou supérieur	48 %	70 %	83 %	47 %	74 %	86 %	48 %	63 %	73 %
Degré tertiaire	15 %	38 %	50 %	20 %	48 %	53 %	8 %	22 %	40 %

Source : OFS/ESPA (2012)

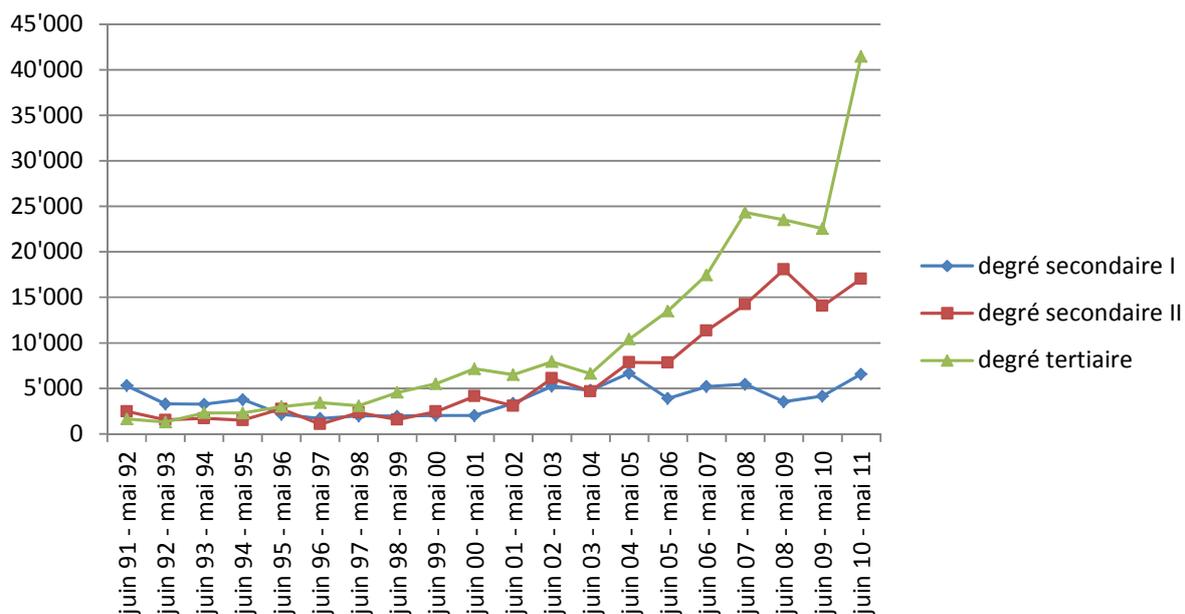
S'agissant de l'immigration en provenance de l'UE27/AELE, on constate que la structure de qualification des immigrés est favorable, et qu'elle semble même s'être améliorée avec l'entrée en vigueur de l'ALCP. Cela est d'autant plus remarquable qu'il n'existe plus de conditions formelles préalables en matière de qualifications élevées pour accéder au marché du travail. Cela confirme aussi les prévisions selon lesquelles l'immigration dans le cadre de la libre circulation s'orienterait sur les besoins de l'économie, laquelle a dû, ces dernières années, recourir toujours plus à une main-d'œuvre qualifiée, voire hautement qualifiée.

La proportion de la population active occupée dotée d'une formation du degré tertiaire se situait en Suisse à près de 34 %, contre 53 % pour les immigrés en provenance de l'UE27/AELE. Même pour les jeunes actifs âgés de 25 à 39 ans, la proportion de personnes ayant effectué une formation de niveau tertiaire était inférieure d'environ dix points de pourcentage à celle des personnes immigrées de l'UE/AELE, avec 42 %.

<sup>19</sup> Ne sont pris en compte que les étrangers qui ont immigré en Suisse à l'âge adulte (+18 ans) et qui étaient actifs au deuxième trimestre 2012 (ne sont donc pas compris les étrangers nés en Suisse, les enfants ayant immigré ainsi que les personnes naturalisées).

En termes absolus également, l'importance de l'immigration de main-d'œuvre hautement qualifiée en provenance de l'UE27/AELE n'était pas négligeable (cf. graphique 3.6) En effet, près de 168 000 personnes jouissant d'une formation de niveau tertiaire provenant de la zone UE27/AELE, actives en Suisse au deuxième trimestre 2012, ont immigré en Suisse suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Elles représentaient ainsi près de 11 % de l'ensemble des salariés en Suisse dotés d'un niveau de formation tertiaire.

Graphique 3.6 : niveau de formation de la population active occupée étrangère permanente en provenance de l'UE27/AELE durant le 2<sup>e</sup> trimestre 2012, par périodes d'arrivée en Suisse en valeurs absolues<sup>20</sup>



Source : OFS / ESPA (2012)

Environ 46 000 personnes actives occupées (14 %) ayant immigré en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP en provenance d'Etats de l'UE27/AELE ne disposaient d'aucun diplôme du niveau secondaire II. De manière générale, la part de personnes actives occupées en Suisse dépourvue de diplôme post-obligatoire était légèrement supérieure, avec 16 %, mais nettement inférieure pour les personnes âgées de 25 à 39 ans, avec 10 %. Après l'entrée en vigueur de l'ALCP, les Etats de l'UE/AELE ont aussi joué un rôle pour le recrutement de main-d'œuvre moins bien qualifiée. Ce phénomène est également dû au fait que depuis la suppression du statut de saisonnier et l'entrée en vigueur de l'ALCP, la main-d'œuvre saisonnière étrangère peut uniquement être recrutée dans les Etats de l'UE/AELE ; 6 % des personnes actives occupées au deuxième trimestre 2012 sans diplôme du niveau secondaire II ont immigré en Suisse depuis des pays de l'UE27/AELE après l'entrée en vigueur de l'ALCP.

<sup>20</sup> Les résultats présentés ici sont des estimations. Lors de la pondération des données de l'ESPA, la population immigrée est divisée en trois catégories seulement, à savoir les étrangers qui sont en Suisse depuis moins de deux ans, ceux qui sont en Suisse depuis deux à cinq ans et ceux qui sont en Suisse depuis cinq ans et plus. Pour cette raison, les éventuelles différences entre les taux de réponse au sein de ces groupes ne peuvent pas être corrigées, ce qui peut engendrer de légères distorsions dans les valeurs annuelles représentées.

## Population active par nationalités et catégories professionnelles

Les données de l'ESPA permettent non seulement de distinguer les nationalités, mais également d'analyser la manière dont ont évolué les divers groupes de professions. Le tableau 3.3 indique qu'au cours de ces neuf dernières années, l'effectif des ressortissants de l'UE27/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 : 60 % de l'augmentation de l'emploi des ressortissants de l'UE27/AELE et des travailleurs frontaliers a touché ces trois catégories de professions. 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, 28 % de l'augmentation de la population active occupée parmi les ressortissants de l'UE27/AELE et les travailleurs frontaliers concernait 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'UE27/AELE a notamment joué un rôle important pour la catégorie des ouvriers et employés non qualifiés.

Tableau 3.3 : personnes actives occupées par groupes de professions (ISCO) et groupes de nationalités, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2012 (chaque fois au 2<sup>e</sup> trimestre), en milliers

	Suisse	UE27/AE LE	Fronta- liers	Autres étrangers	Total var. abs.	Total en % par an
Dirigeants, cadres supérieurs	60	33	9	4	111	3.9%
Professions intellectuelles et scienti- fiques	121	75	12	9	216	2.6%
Techniciens et professions de même niveau	84	33	17	-2	132	1.9%
Pers. administratif et employés de commerce	-91	1	12	-5	-84	-2.0%
Professions de la vente et des services	74	28	11	9	122	2.0%
Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche	-18	(4)	0	0	-13	-1.0%
Artisans et ouvriers qualifiés	-14	(3)	4	-2	-9	-0.2%
Conducteurs et assembleurs	-12	9	3	-7	-6	-0.4%
Ouvriers et employés non qualifiés	8	18	25	18	69	3.7%
Aucune donnée	-7	(-1)	1	(1)	-11	-4.9%
<b>Total</b>	<b>205</b>	<b>203</b>	<b>95</b>	<b>24</b>	<b>527</b>	<b>1.3%</b>

Les chiffres entre parenthèses ne sont pas forcément significatifs en raison du faible nombre de cas.  
Sources : OFS (ESPA et STAF 2003/2012)

On observe une certaine augmentation des ressortissants de l'UE27/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, les professions artisanales et celles apparentées, 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.

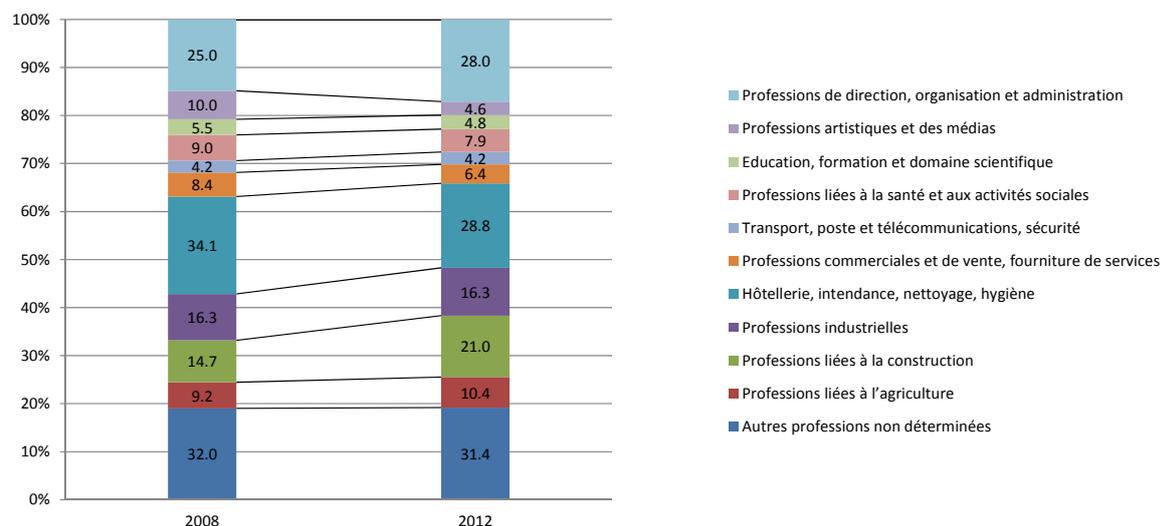
Globalement, ces données indiquent que la majeure partie des nouveaux travailleurs venus de l'espace UE27/AELE a été engagée dans des secteurs qui offraient de bonnes perspectives d'emploi également aux travailleurs suisses et à ceux de pays hors UE27/AELE déjà

présents sur notre territoire. Dans les branches où la croissance de l'emploi était faible voire nulle, les ressortissants de l'espace UE27/AELE ont, eux aussi, pu accroître leur présence légèrement seulement. 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 2, l'immigration en provenance de l'Europe de l'Est (UE8 + 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'UE8 + 2, composaient 32 % de la population active occupée immigrée, ce chiffre passe à 48 % pour 2012. 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'UE8 sont surtout surreprésentés dans le domaine de l'agriculture et dans les professions artistiques.

Le graphique 3.7 compare la composition de toutes les personnes actives occupées qui ont immigré en 2008 par catégories de professions avec la composition correspondante en 2012. 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>21</sup>.

Graphique 3.7 : immigration de personnes actives occupées par catégories professionnelles en % et en chiffres absolus, pour 2008 et 2012 (toutes les catégories de séjour, barres = %, chiffres = immigration en milliers)



Source : ODM (SYMIC)

<sup>21</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.

Le graphique indique clairement qu'en 2012, le domaine de la construction a enregistré davantage de personnes actives immigrées. Dans les professions de l'organisation et de l'administration, l'immigration a également augmenté, ces personnes étant souvent hautement qualifiées. L'agriculture a également légèrement gagné en importance, les Etats de l'UE8 + 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 2012 a été, en revanche, un peu moins forte qu'en 2008.

La relativement forte immigration d'Europe du Sud et de l'Est ne se reflète que partiellement dans une composition modifiée de l'immigration par catégories de professions. En revanche, la structure de la demande en main-d'œuvre en Suisse semble 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, 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 plutôt régressé, même si les personnes en provenance des pays européens en crise sont en principe plus souvent actives dans ce secteur. D'un autre côté, la main-d'œuvre immigrée a augmenté, aussi bien en chiffres absolus que proportionnellement, dans les professions de l'organisation et de l'administration, alors que par le passé les personnes en provenance de l'Europe du Sud, ainsi que des Etats de l'UE8 + 2, ont toujours été sous-représentés dans ces catégories de professions. Ces faits indiquent que la composition de l'immigration en provenance de pays européens en crise a sensiblement changé ces dernières années en Suisse, et qu'elle s'est nettement adaptée à la demande des entreprises nationales.

### **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'UE27/AELE dans les diverses branches et la façon dont elle a évolué entre 2002/2003 et 2012<sup>22</sup>. Les résultats sont résumés dans le graphique 3.8.

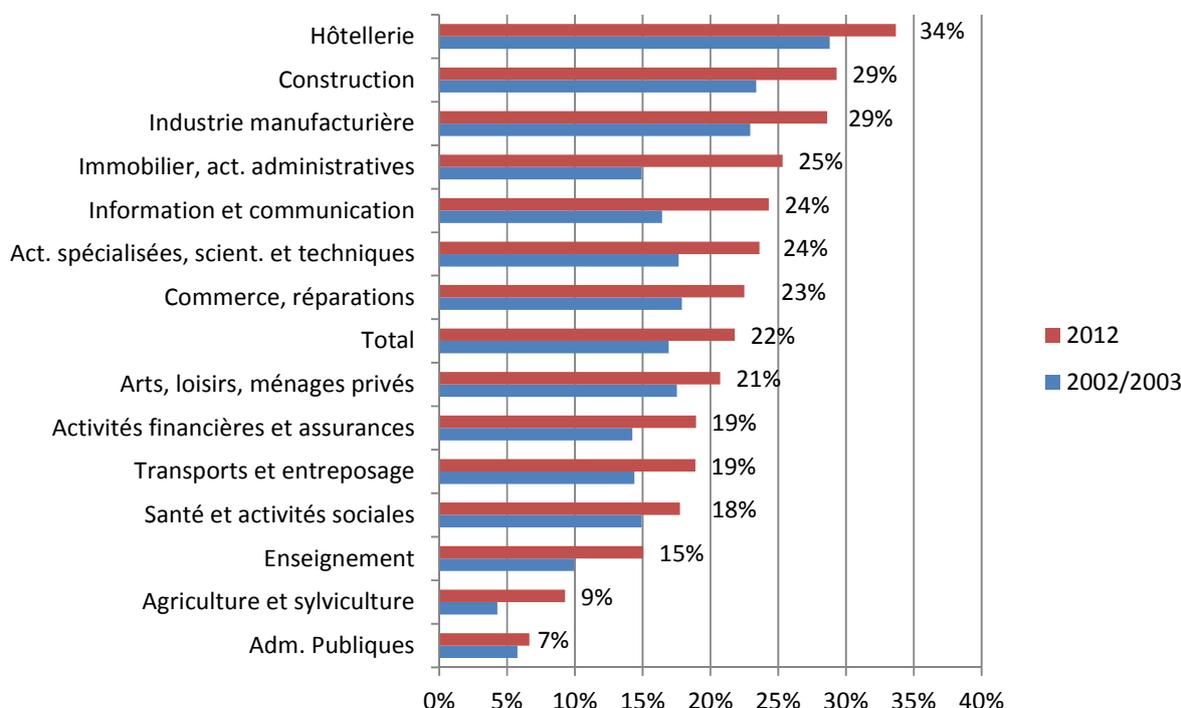
En 2012, la proportion d'étrangers en provenance de l'UE27/AELE est la plus élevée dans l'hôtellerie (34 %), suivie par la construction (29 %), les activités manufacturières (29 %), ainsi que l'immobilier et autres services administratifs et de soutien (25 %). Les branches de l'information et de la communication, 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 24 %. La part de l'emploi des ressortissants de l'UE27/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'entrepôt (19 %), ainsi que dans le domaine de la santé et de l'action sociale (18 %). La propor-

---

<sup>22</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.

tion de ces ressortissants est par contre assez nettement inférieure dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement (15 %), de l'agriculture et de la sylviculture (9 %), ainsi que dans l'administration publique (7 %).

Graphique 3.8 : part de l'emploi des étrangers de l'UE27/AELE par branches, 2002/2003 et 2012, chaque fois au deuxième trimestre



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

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 (+8 %), des services techniques et scientifiques indépendants (+6 %), de la construction (+6 %), ainsi que de l'industrie et des activités manufacturières (+6 %) ont enregistré une augmentation supérieure à la moyenne. La forte augmentation dans le secteur de l'immobilier et des autres services administratifs et de soutien est probablement 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 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. Le décalage relativement faible de la part de l'emploi indique que la population suisse a plus fortement augmenté sa part de l'emploi que les ressortissants des Etats de l'UE/AELE dans le domaine de la santé humaine et de l'action sociale. L'immigration joue néanmoins un rôle essentiel dans ce domaine.

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'UE27/AELE et le graphique ci-dessus reflète l'augmentation de la main-d'œuvre issue des Etats de l'UE27/AELE. 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>23</sup>.

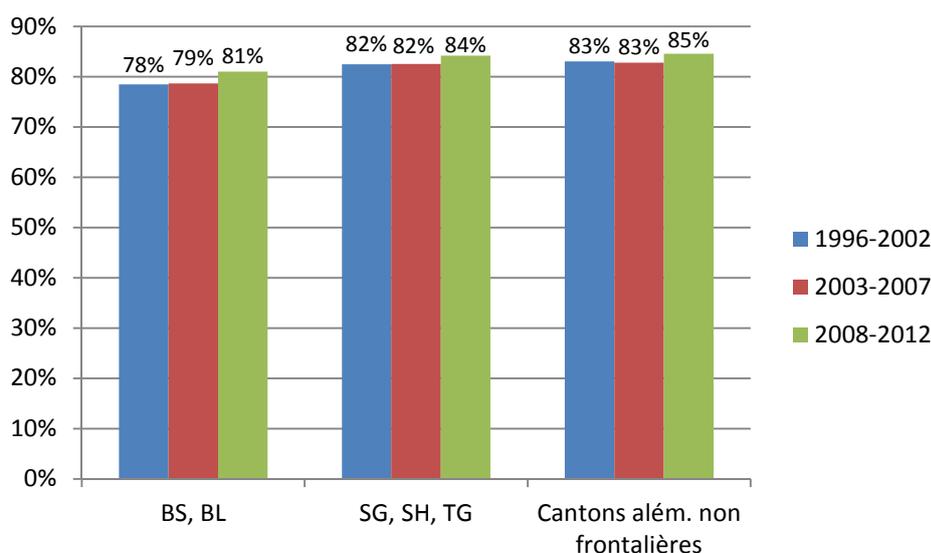
Dans l'ensemble, si l'immigration en provenance de l'UE s'est limitée à certains groupes de professions et de qualifications assez spécifiques, elle s'est répartie assez largement sur les différentes branches. En effet, à l'exception de l'administration publique, toutes les branches ont enregistré une nette augmentation de la part de travailleurs en provenance des Etats de l'UE27/AELE. On peut éventuellement souligner la situation dans le domaine de la construction, où la part de travailleurs en provenance d'Etats de l'UE27/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.

### 3.1.4 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. 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.

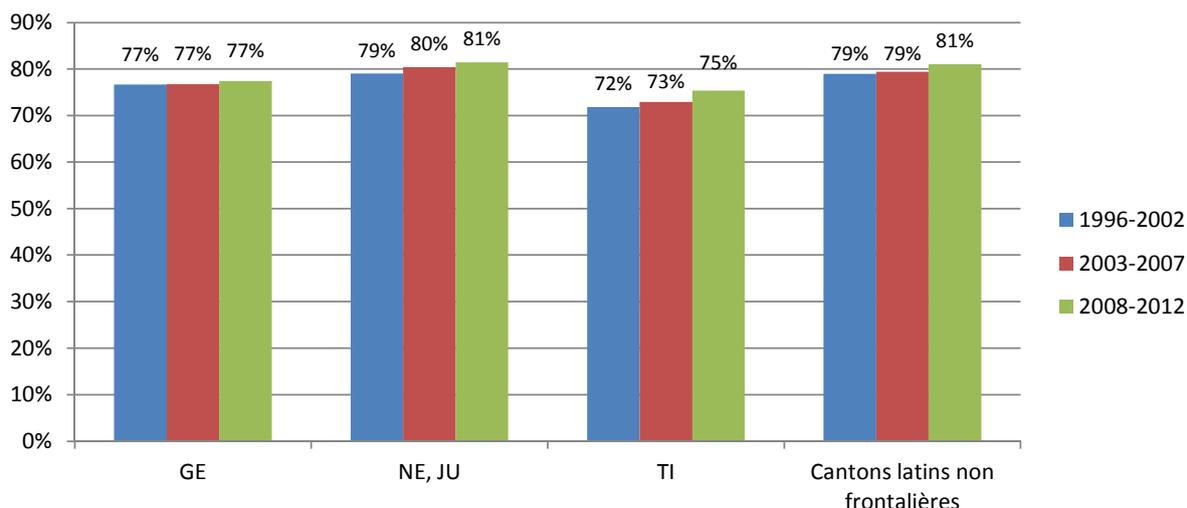
Graphique 3.9 : taux d'emploi des 25-64 ans dans certaines régions frontalières et centrales, entre 1996 et 2012, 2<sup>e</sup> trimestre de chaque année

a) Suisse alémanique



<sup>23</sup> Dans le domaine de la construction, 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 %.

## b) Suisse latine



Source : OFS (ESPA), propres calculs

L'illustration 3.9 compare les taux d'emploi des personnes âgées de 25 à 64 ans dans certaines régions centrales et frontalières<sup>24</sup>. Par rapport aux sept ans qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP (1996-2002), le taux d'emploi entre 2008 et 2012 était plus élevé dans toutes les régions considérées. Le canton de Genève a enregistré la croissance la plus faible (+0,7 %), tandis que le canton du Tessin a affiché la croissance la plus forte (+3,5 %). 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.

<sup>24</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.

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

### 3.2.1 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 hors conjoncture. On parlerait également d'effets positifs, si l'immigration favorisait l'évolution de l'économie vers les branches moins exposées au chômage.

Au contraire, il faudrait 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 hors conjoncture si les personnes immigrées concurrençaient la population résidente et poussaient cette dernière vers le chômage (en raison de mauvaises adaptations des salaires).

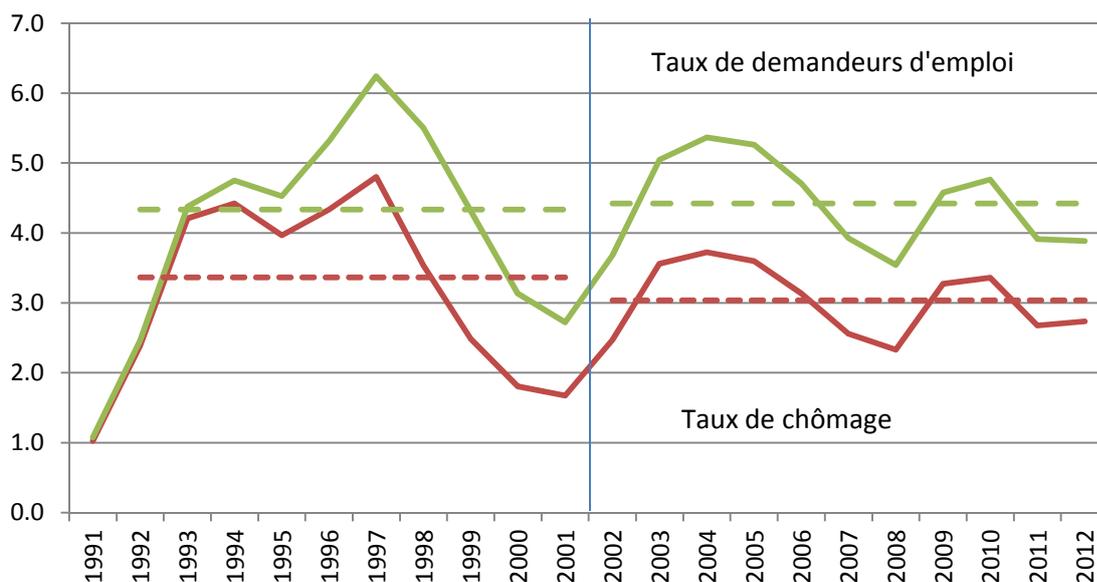
Toutefois, identifier les effets et leur ampleur est une question empirique à laquelle il n'est pas aisé de répondre. Les graphiques suivants représentent l'évolution du chômage à long terme sur la base de différents indicateurs.

Le graphique 3.10 indique l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits et de chômeurs selon les chiffres du SECO comparée à l'effectif de la population active occupée selon l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) réalisée par l'OFS<sup>25</sup>. En moyenne, au cours des onze 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 onze 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 les conséquences de l'ALCP sur le chômage. Malgré tout, les niveaux du taux de chômage et du taux de demandeurs d'emploi, restés stables en termes relatifs, indiquent plutôt que l'ALCP n'a eu aucune influence de grande ampleur sur le taux de chômage hors conjoncture.

---

<sup>25</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 2012.

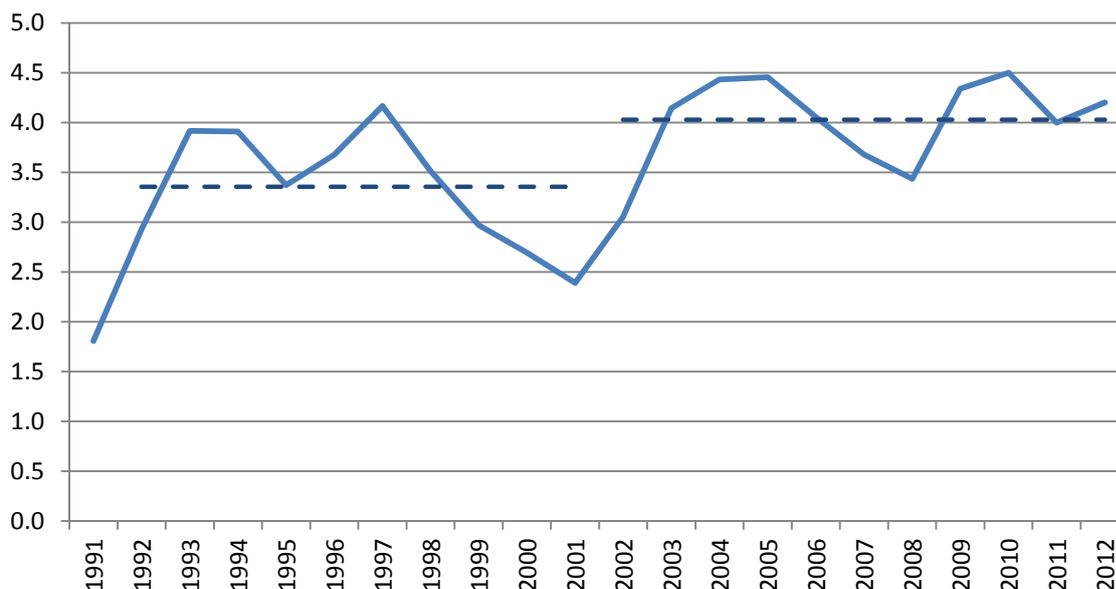
Graphique 3.10 : taux de chômage et taux de demandeurs d'emplois entre 1991 et 2012



Sources : SECO, OFS (ESPA)

En comparaison, le taux de chômage au sens du BIT affiche une certaine tendance à la hausse. Au cours des dix années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP, elle équivalait en moyenne à 3,4 %, alors qu'elle atteignait 4,0 % au cours des dix années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP<sup>26</sup>. Contrairement aux chiffres du SECO, la statistique du chômage au sens du BIT englobe aussi des personnes qui ne sont pas inscrites auprès d'un office régional de placement (ORP) et qui sont disponibles pour prendre un emploi. Dès lors, elle englobe aussi plus souvent des personnes qui n'ont pas droit à l'indemnité de chômage ou aux prestations des ORP pour d'autres raisons.

Graphique 3.11 : taux de chômage au sens du BIT entre 1991 et 2011



Source : OFS (statistique des personnes sans emploi)

<sup>26</sup> Les moyennes se basent à chaque fois sur les valeurs du deuxième trimestre. Avant 2010, elles étaient recensées uniquement à cette période.

### 3.2.2 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 3.12 représente l'évolution des taux de chômage selon le SECO pour les ressortissants de l'UE27/AELE, les Etats tiers ainsi que les Suisses entre 2003 et 2012. Afin de tenir compte des changements relativement importants survenus ces dernières années au niveau de la population active, le taux de personnes actives fourni par l'ESPA a été inclus dans les taux de chômage<sup>27</sup>.

Les répercussions de la récession de 2009 sur le chômage ont été très similaires pour les Suisses et les ressortissants de l'UE27/AELE. En 2010, le taux de chômage pour les deux groupes était près de 50 % supérieur au niveau qui prévalait avant la crise, en 2008. En revanche, l'augmentation a été moins prononcée pour les ressortissants des Etats non membres de l'UE27/AELE (40 %). La reprise économique a ensuite eu des effets similaires sur les trois groupes, à savoir un recul du chômage d'environ 20 % entre 2010 et 2011. Le nouveau ralentissement conjoncturel qui s'est installé en 2012 a mis un terme au recul du chômage pour les indigènes et les ressortissants des Etats non membres de l'UE, tandis qu'il connaissait à nouveau une légère hausse pour les ressortissants des Etats de l'UE27/AELE.

En moyenne des années 2003 à 2012, le taux de chômage des Suisses était bas, avec 2,3 %, un chiffre près d'un quart inférieure à la valeur moyenne de 3,1 %. Le taux de chômage des ressortissants de l'UE27/AELE était, quant à lui, supérieur à la moyenne d'environ un tiers. Avec une moyenne de 8,7 %, le taux de chômage des ressortissants d'Etats tiers était supérieur à la moyenne d'un facteur de 2,8.

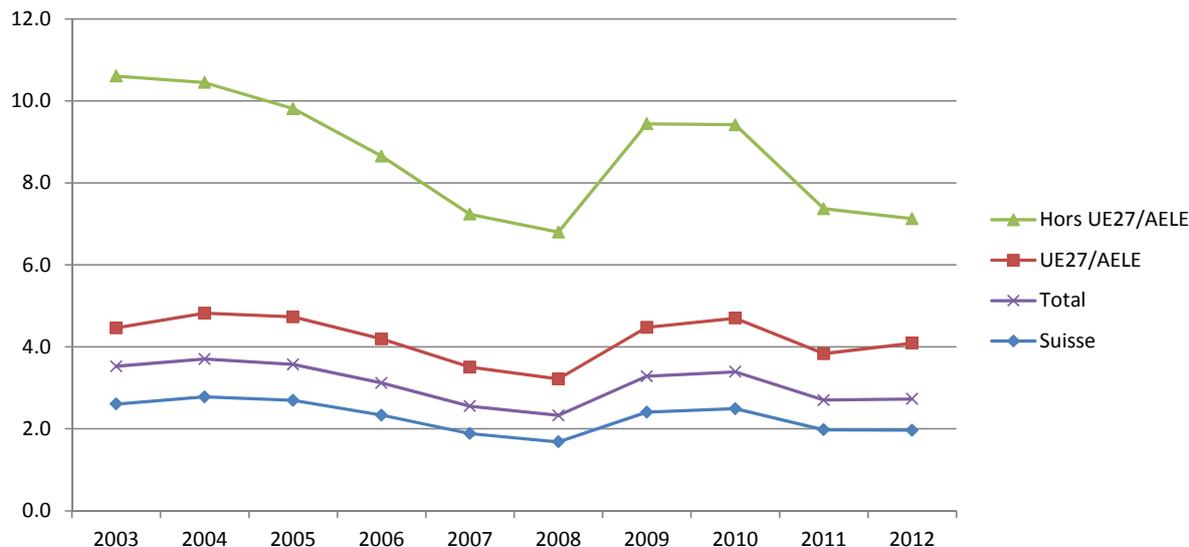
Ces rapports montrent clairement que ce sont surtout les ressortissants des Etats non membres de l'UE27/AELE qui rencontrent d'importantes difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail. Toutefois, l'évolution du chômage n'indique pas que la situation de ces groupes se serait dégradée après l'introduction de l'ALCP.

Les ressortissants des Etats de l'UE27/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'UE27/AELE n'étant plus possible, la part de travailleurs en provenance de ces Etats a également progressé dans ces branches.

---

<sup>27</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.

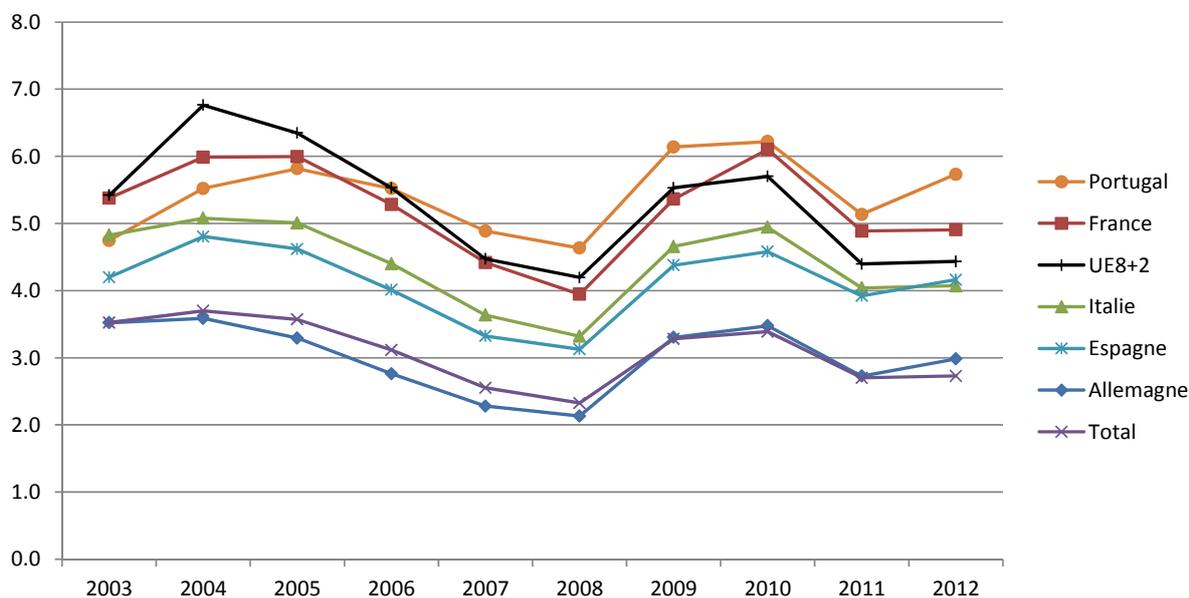
Graphique 3.12 : taux de chômage<sup>28</sup> par groupes de nationalités, 2003 - 2012



Sources : SECO, OFS/ESPA 2003-2012

Entre 2003 et 2012, les taux de chômage des trois groupes d'étrangers n'ont pas beaucoup varié entre eux. On peut tout au plus constater que ces dernières années, la situation des ressortissants des Etats de l'UE27/AELE s'est dégradée par rapport aux deux autres groupes, bien que de manière non significative.

Graphique 3.13 : taux de chômage par groupes de nationalités<sup>29</sup>, 2003 - 2012



Sources : SECO, OFS (ESPA), calculs internes

<sup>28</sup> La base des taux de chômage se rapporte jusqu'en 2002 au recensement de la population de 2000. Dès 2003, les statistiques de l'ESPA ont été utilisées pour dénombrer les salariés. 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.

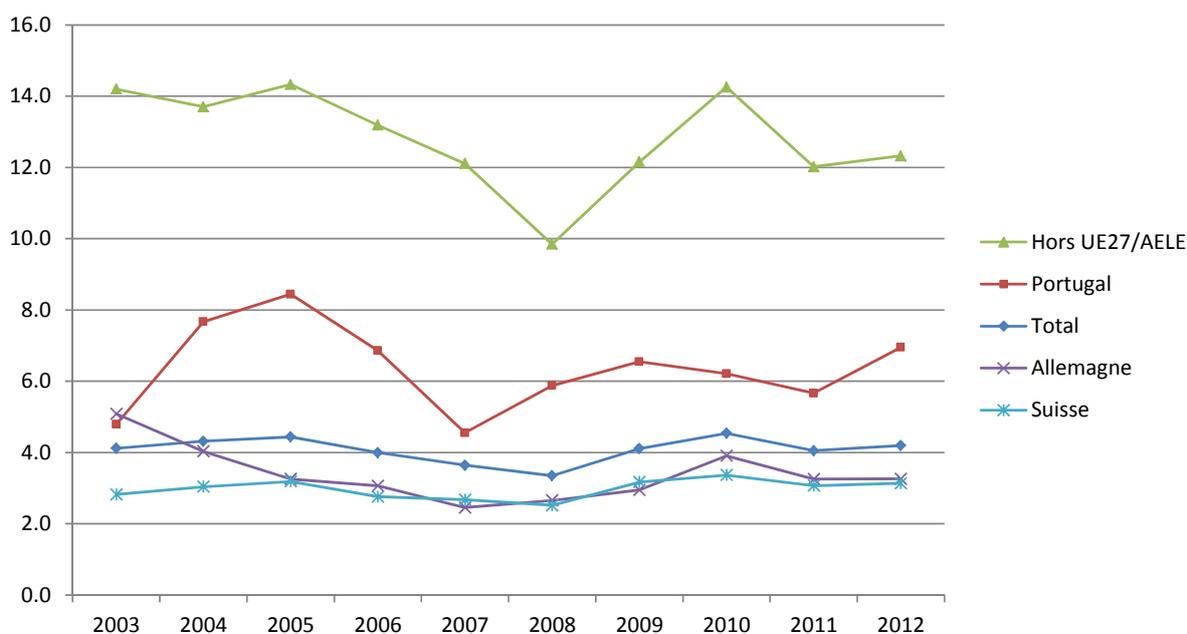
<sup>29</sup> Les taux de chômage se basent sur l'effectif de la population active calculé sur la base de l'ESPA. Cette méthode s'est révélée nécessaire car le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

Au sein de l'UE27/AELE, les ressortissants du Portugal affichent le taux de chômage le plus élevé, suivis par les ressortissants français et des pays d'Europe de l'Est (UE8 et UE2). 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.

Il est particulièrement intéressant d'étudier l'évolution du taux de chômage des ressortissants allemands, au vu de leur forte immigration en Suisse. Leur taux de chômage était toujours proche du taux de chômage total. L'année passée, il était légèrement supérieur avec 3,0 %.

Le graphique 3.14 représente les taux de chômage en fonction des normes internationales selon l'ESPA pour certaines nationalités. Il est normal que ces taux de chômage soient nettement supérieurs aux taux de chômage officiels, car ils englobent, outre les chômeurs enregistrés, également des personnes étant au chômage selon la définition internationale, mais qui ne sont pas inscrites à un ORP. Le graphique confirme les principales données fournies par la statistique officielle du chômage du SECO par groupes de nationalités. Il est frappant de constater que le taux de chômage au sens du BIT des ressortissants allemands (contrairement au taux de chômage calculé par le SECO) est assez nettement inférieur au chômage moyen et qu'il est proche du taux de chômage des Suisses. Le taux de chômage 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 ressortissants d'Etats tiers.

Graphique 3.14 : taux de chômage (ESPA) par groupes de nationalités (en %)



Source : OFS (ESPA 2003-2009, 2<sup>e</sup> trimestre de chacune des deux années, moyennes annuelles 2010-2012)

### 3.2.3 Chômage par catégories de professions et par branches

#### Chômage 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 de chômage a dans l'ensemble progressé par rapport aux sept années qui ont précédé l'introduction de l'accord (1996-2002). Comme le montre le tableau 3.4, 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 de chômage des personnes 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. La situation est quelque peu différente pour les personnes moyennement voire peu qualifiées, pour lesquelles la demande de main-d'œuvre étrangère était aussi plus faible.

Tableau 3.4 : taux de chômage par niveaux de formation, population résidente permanente, 1996-2012

	1996-2002	2003-2007	2008-2012
Degré secondaire I	5.3%	7.2%	6.6%
Degré secondaire II	2.8%	3.9%	3.8%
Degré tertiaire	2.5%	2.6%	2.4%
Total	3.2%	4.1%	3.8%

Source: OFS / ESPA

#### Taux de chômage par groupes de professions

Le tableau 3.5 présente une analyse des taux de chômage par groupes de professions depuis 1996. Au cours de la période sous revue, les trois premiers groupes de professions, à savoir les cadres, les professions académiques ainsi que les techniciens et professions de même niveau, affichaient tous un taux de chômage inférieur à la moyenne ou en légère progression<sup>30</sup>. Encore une fois, ces données indiquent clairement que l'immigration en provenance de l'UE27/AELE a été attirée par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse.

Le taux de chômage des groupes de 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 avec la moyenne.

<sup>30</sup> Les variations des chiffres relatifs aux taux de chômage doivent être interprétées avec prudence en raison du manque de données.

Le taux de chômage le plus élevé concernait 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 de chômage affichait une légère tendance à la hausse.

Tableau 3.5 : taux de chômage par groupes de professions, population résidente permanente, 1996-2012

	1996-2002	2003-2007	2008-2012
Cadres	2.3%	2.7%	3.0%
Professions intellectuelles et scientifiques	1.9%	1.9%	2.1%
Techniciens et professions de même niveau	2.3%	2.7%	2.5%
Pers. administratif et employés de commerce	3.0%	4.1%	4.4%
Professions de la vente et des services	4.4%	4.8%	4.6%
Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche	(0.4%)	1.0%	1.5%
Artisans et ouvriers qualifiés	3.6%	3.5%	4.0%
Conducteurs et assembleurs	4.1%	5.1%	4.8%
Ouvriers et employés non qualifiés	4.9%	4.6%	5.1%
Total	3.3%	3.9%	3.8%

Valeurs entre parenthèses : extrapolation car moins de 50 observations. Ces résultats sont à interpréter avec une grande prudence.

Source : OFS / ESPA 1996-2012 (2<sup>e</sup> trimestre de chacune des deux années).

Les statistiques présentées ici confirment globalement le fait que le recrutement de personnel à l'étranger par les entreprises en Suisse est souvent motivé par une pénurie de personnel qualifié. 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 bien, comme l'ont constaté jusqu'à présent la majorité des analyses empiriques pour la Suisse<sup>31</sup>. Le chapitre 3.3 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 90. 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.

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. 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 plutôt inférieurs au taux de chômage national qu'au cours des années précédentes.

<sup>31</sup> Les auteurs suivants ont notamment constaté une grande complémentarité entre l'immigration et la population indigène Flückiger (2006), Aepli (2010), Cueny und Sheldon ( ), Gerfin und Kaiser ( ), Favre ( ), Müller, et. al. ( ). 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.

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 chômage a vite et fortement reculé à nouveau, même si le faible niveau d'avant la crise n'a toujours pas été atteint.

Dans la construction, la hausse du chômage en 2009 a été quasi identique à celle ressentie au niveau national, tandis qu'il a reculé de manière disproportionnée en 2010 et 2011. Toutefois, face à ces bons résultats, il faut savoir qu'un nombre relativement élevé de personnes qui travaillent dans la construction et dans l'industrie sont engagées par des sociétés spécialisées dans la location de services, et sont donc comptabilisées dans le secteur des services ; elles présentent un risque de chômage supérieur à la moyenne.

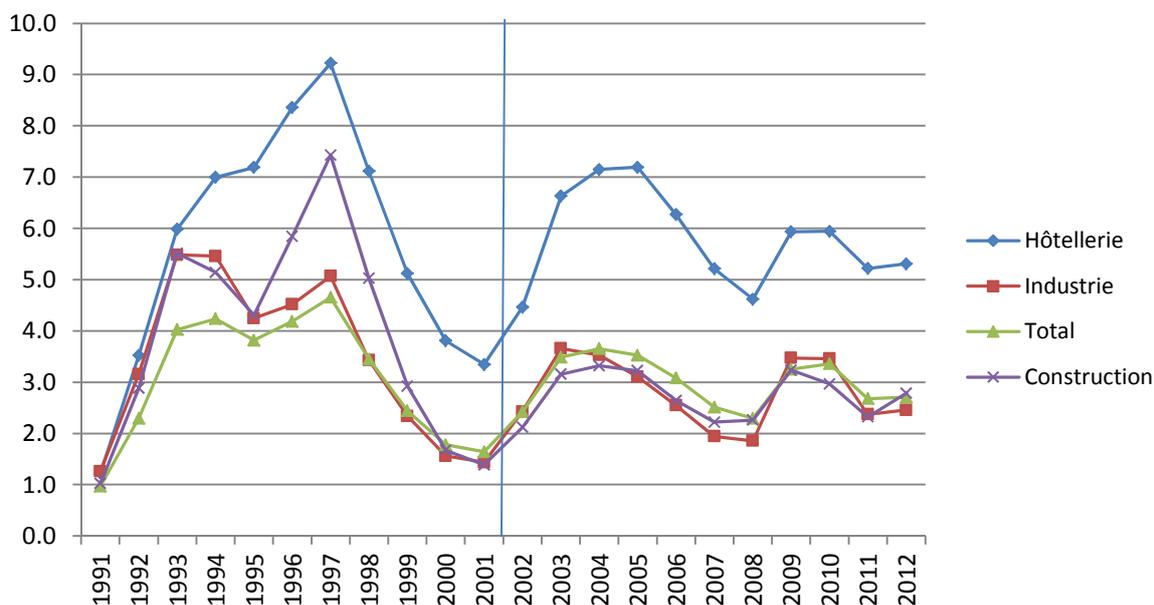
Aussi bien dans le domaine de la construction que dans celui de l'industrie, le chômage réel a tendance à être sous-estimé à cause des chiffres par branches, car les personnes qui travaillent via des entreprises de location de services ne sont pas comptabilisés dans leur branche de mission. Dans le cas de la construction, l'importance de cette distorsion peut être estimée en comparant le nombre de personnes exerçant une profession dans le domaine de la construction (y compris la main-d'œuvre temporaire) avec l'effectif des personnes actives dans le domaine de la construction. Le graphique 3.16b montre que le taux ainsi calculé est supérieur à la moyenne et qu'il a relativement augmenté ces quatre dernières années. Ce fait est plutôt surprenant compte tenu du fait que la branche de la construction a été plutôt épargnée par la crise de 2009. Toutefois, le taux de chômage n'a pas encore augmenté aussi fortement que dans les années 90, lorsque la conjoncture de l'industrie du bâtiment a été fortement touchée dans la deuxième moitié de la décennie.

Comme dans les autres branches, le taux de chômage dans le secteur de l'hôtellerie a aussi reculé en 2011. Le recul ayant été plutôt inférieur à la moyenne, le taux de chômage a relativement augmenté par rapport au total. La cherté du franc suisse, qui fait actuellement souffrir le tourisme, n'a pas non plus été sans incidence. Entre 2002 et 2012, le taux de chômage dans le secteur de l'hôtellerie était en moyenne supérieur de 94 % au taux chômage national ; en termes relatifs, ce chiffre est légèrement inférieur aux 109 % enregistrés au cours des onze années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001).

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 subventions en Suisse. En effet, avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, avec le statut dit de saisonnier, cela n'était pas possible (cf. chapitre 4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage).

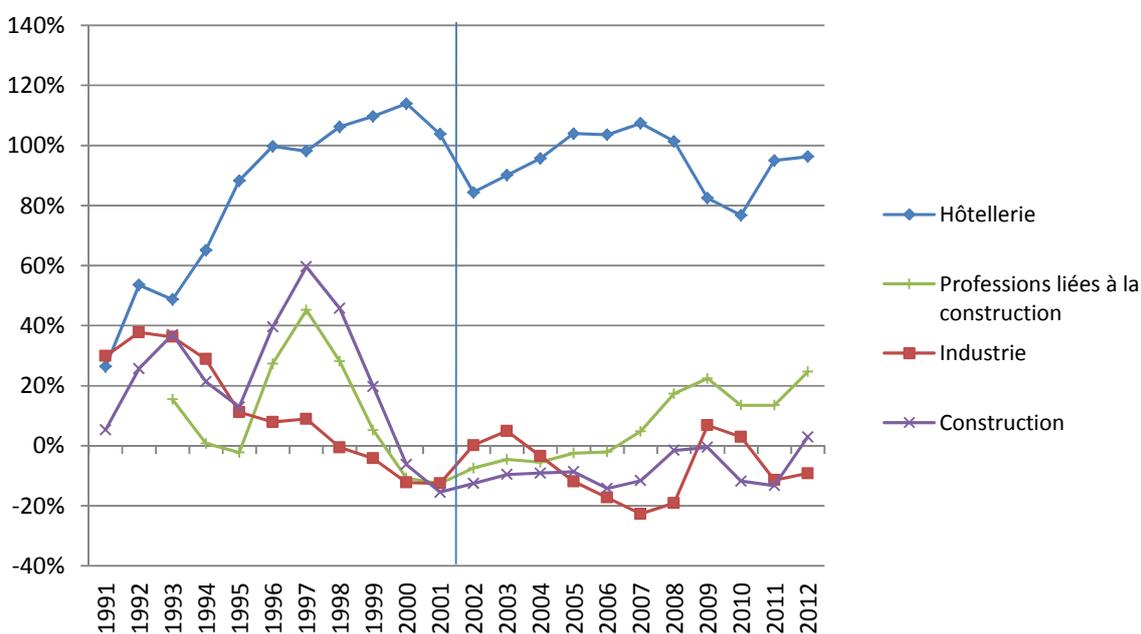
Graphique 3.15 : taux de chômage dans certaines branches

a) Taux de chômage (en %)



Source : SECO, OFS / Statistique de la population active

b) Ecart relatif du taux de chômage national



Source : SECO, OFS / Statistique de la population active

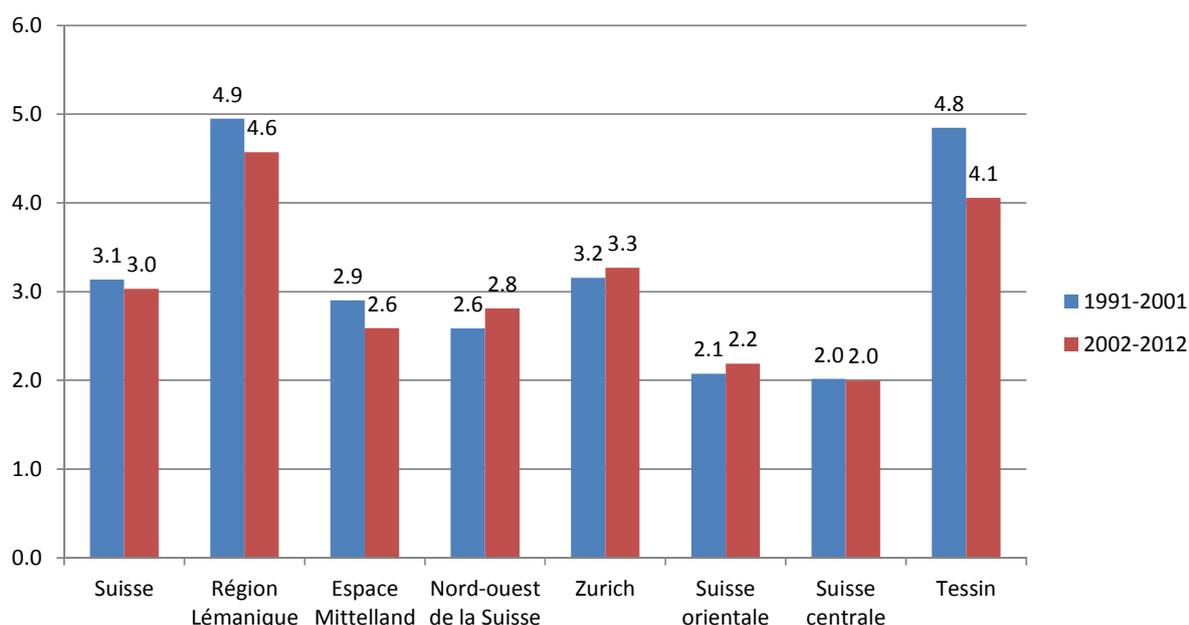
### 3.2.4 Chômage par régions

#### Taux de chômage par grandes régions

L'analyse du chapitre 2 a montré que c'est en Suisse romande, dans la Région lémanique, au Tessin et en Suisse allemande, dans les cantons de Bâle, de Zoug et de Zurich, que

l'immigration a le plus fortement augmenté dans le sillage de l'ALCP. Le graphique 3.16 compare les taux de chômage moyen pour les périodes 1991-2001 et 2002-2012 pour les sept grandes régions statistiques de Suisse. En Suisse, le taux de chômage a légèrement diminué, passant de 3,1 % à 3,0 %, à l'instar de la Région lémanique, de l'Espace Mittelland ainsi que du Tessin. A l'inverse, les régions du Nord-Ouest, de Zurich et de la Suisse orientale ont affiché une augmentation du taux de chômage. En Suisse centrale, le taux de chômage est resté faible. On ne constate toutefois aucun lien entre l'évolution du chômage et l'intensité de l'immigration au niveau des grandes régions.

Graphique 3.16 : taux de chômage moyens<sup>32</sup> entre 1991-2001 et 2002-2012, par grandes régions (en %)



Sources : SECO, 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<sup>33</sup>. 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>34</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 linguistiques ne peut s'expliquer par des facteurs observables, mais elle pourrait être due à des différences d'ordre « culturel »<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> La base des taux de chômage se rapporte, sur l'ensemble de la période, aux données des personnes actives provenant de l'ESPA, tenant ainsi compte de l'évolution régionale de la population active occupée.

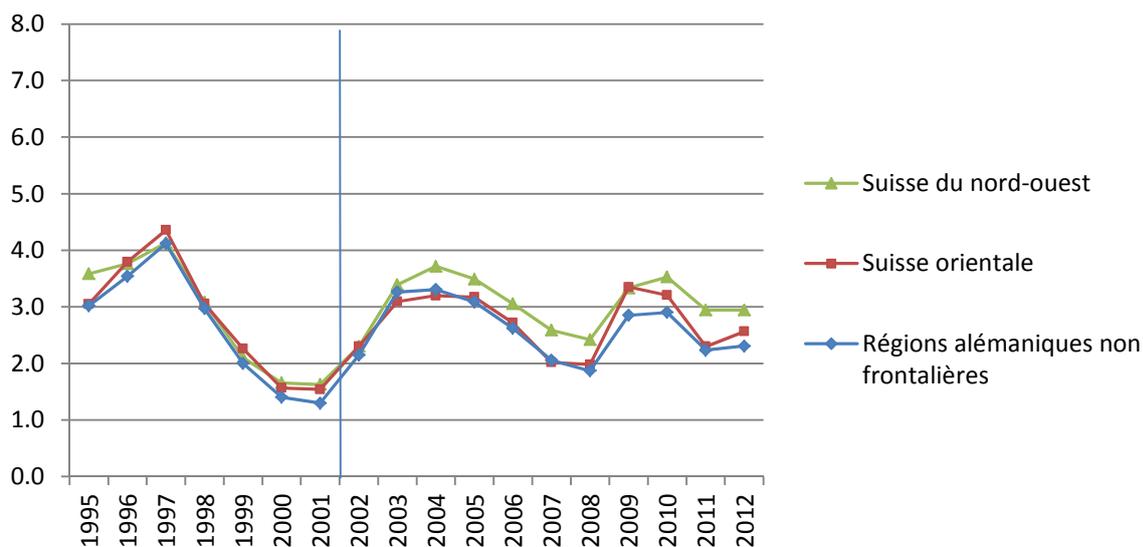
<sup>33</sup> Flückiger et al. (2007), « Les différences régionales en matière de chômage », publication du SECO, Politique du marché du travail n°22 (6. 2007).

<sup>34</sup> Le facteur « frontaliers » est l'un des cinq facteurs utilisé 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.

<sup>35</sup> Cf. également Brügger, Lalive, Zwiemüller (2007), « Les disparités régionales dans le chômage: importance des frontières linguistiques et nationales », Publication du SECO, Politique du marché du travail n° 23 (6. 2007).

Nous allons maintenant nous intéresser en détail à l'évolution du chômage dans les districts enregistrant une proportion de frontaliers supérieure à la moyenne. 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. Sont considérés ci-après comme régions frontalières, les districts qui comptaient en 2008 une proportion de frontaliers supérieure à la moyenne (> 5,5 %) sur la base du recensement des entreprises.

Graphique 3.17 : taux de chômage des régions alémaniques frontalières, 1995-2012 (en %)



Source : SECO

Le graphique 3.17 compare l'évolution des taux de chômage régionaux en Suisse alémanique depuis 1995. Entre 1995 et 2011, le taux de chômage dans la région frontalière de la Suisse orientale était en moyenne supérieur de 0,18 point de pourcentage que dans les régions non frontalières de Suisse alémanique. Après l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2012), la situation s'est légèrement améliorée en termes relatifs, et le taux de chômage était encore supérieur de 0,11 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse alémanique.

Le nord-ouest du pays a connu une évolution inverse. Tandis que le taux de chômage entre 1995 et 2001 (avant l'entrée en vigueur de l'ALCP) était en moyenne supérieur de 0,23 point de pourcentage à celui des régions non frontalières, cet écart est passé à 0,46 point de pourcentage entre 2002 et 2012.

Graphique 3.18 : taux de chômage des régions frontalières de Suisse latine entre 1995 et 2012 (en %)



Source : SECO

Le graphique 3.18 fournit la même comparaison pour la Suisse latine. Entre 1995 et 2001, le taux de chômage de la Suisse méridionale était inférieur de 0,14 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse latine. Entre 2002 et 2012, cet avantage s'est réduit à 0,05 point de pourcentage. Dans les districts de l'Arc jurassien, le taux de chômage entre 1995 et 2001 était inférieur de 0,92 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse latine. Entre 2002 et 2012, cette différence s'est transformée en un léger avantage de 0,07 point de pourcentage. Entre 1995 et 2011, le taux de chômage dans l'Arc lémanique était supérieur de 0,37 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse latine. Cet écart s'est agrandi entre 2002 et 2012 à 1,47 point de pourcentage.

De manière générale, le chômage dans les districts enregistrant une proportion élevée de frontaliers a sensiblement progressé au fil du temps par rapport aux régions centrales comptant moins de travailleurs frontaliers, surtout en Suisse romande. Avec une croissance annuelle de l'emploi frontalier d'environ 7 % au cours des dix dernières années, la Région lémanique et l'Arc jurassien affichent aussi la plus forte progression de frontaliers.

Dans le canton du Tessin aussi, l'emploi frontalier a fortement progressé entre 2002 et 2012 (5,5 % par année), même si la hausse relative du taux de chômage y a été modérée en comparaison. Dans la Suisse du Nord-Ouest, le taux de chômage a davantage augmenté par rapport aux régions non frontalières, qui enregistreraient la plus faible augmentation de frontaliers avec une croissance annuelle de 2,0 %. En Suisse orientale, où l'emploi frontalier a progressé de près de 4 % par année au cours des dix dernières années, la situation s'est même légèrement améliorée sur le marché du travail par rapport aux régions alémaniques non frontalières.

### **3.3 Répercussions de l'ALCP sur l'emploi et le chômage**

#### **3.3.1 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. Dans un premier temps, il est donc essentiel de se demander quelles répercussions générales ces évolutions ont eues sur le taux d'emploi et le taux de chômage. 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, et 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. Elles se basent sur diverses approches méthodologiques et portent sur différentes périodes.

#### **3.3.2 Répercussions de l'ALCP 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 KOF Centre de recherches conjoncturelles 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, qui servent notamment aussi à élaborer des prévisions conjoncturelles, permettent d'effectuer des simulations, afin de savoir quelle aurait été l'évolution économique si l'immigration avait été plus faible.

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 augmente l'offre de travail 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 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.

Les recherches menées par le KOF/EPF, actualisées par Aepli (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 « conservatives » 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-EPF estime qu'il existe une grande complémentarité entre la population active issue des Etats de l'UE/AELE et la population active résidente.

### **3.3.3 Répercussions de l'ALCP sur l'emploi et le chômage pour différents groupes de population**

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, la poussant ainsi vers l'inactivité ou le chômage.

Aussi bien les études menées en la matière au niveau international qu'en Suisse sont, pour la plupart, toutes arrivées à la même conclusion : il existe une relation de complémentarité entre la main-d'œuvre immigrée et la main-d'œuvre résidente. En d'autres termes, la pro-

gression de l'emploi des travailleurs immigrés n'a pas eu lieu aux dépens de la population résidente. Pour la Suisse, il s'agit des études menées par Flückiger et. al. (2006) sur les éventuelles conséquences de l'élargissement de l'UE à l'Est, Aepli et. al. (2008 et 2010) sur les répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail, Cueni et Sheldon (2011) sur l'intégration de ressortissants de l'UE/AELE sur le marché du travail, ainsi que Kempeneers & Flückiger (2012) sur l'emploi, l'immigration et les frontaliers dans le canton de Genève.

Par contre, certaines études sont parvenues à une conclusion différente, à savoir que l'augmentation de la concurrence en raison de l'immigration a pu porter atteinte à la situation de l'emploi de la population résidente. Il s'agit notamment de l'étude réalisée par Stalder, qui a identifié une hausse du chômage après 2002 en raison de l'immigration, qui pourrait s'accompagner d'un effet d'éviction. 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.

### **Analyse actuelle portant sur les effets d'éviction**

Dans l'optique d'analyser en détail l'importance d'éventuels effets d'éviction causés par l'ALCP sur le marché suisse du travail sur la base des données les plus récentes, le SECO a lancé en 2012 un appel d'offres pour la réalisation d'une étude en la matière. Cette dernière devait tout particulièrement mettre l'accent sur les différentes répercussions de l'immigration sur les perspectives d'emploi de la population indigène et de la population étrangère en Suisse.

Suite à cela, trois chercheurs des universités de Lausanne et de Zurich ont rédigé une étude à ce sujet. Favre, Lalive et Zweimüller (2013) ont cherché si et dans quelle mesure la pression migratoire accrue depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP a occasionné des effets d'éviction sur le marché du travail. L'étude montre notamment dans quelle mesure l'immigration et l'emploi frontalier influencent les personnes nées en Suisse ainsi que les personnes immigrées plus tôt<sup>36</sup> par niveaux de qualification. On parle d'effets d'éviction lorsque l'immigration nette et l'augmentation de l'emploi frontalier engendrent une hausse du chômage et/ou un recul de l'emploi de la population résidente active. Le tableau 3.6 indique l'impact estimé qu'a eu l'immigration engendrée par l'ALCP sur les taux de chômage et d'emploi de différents groupes de la population.

Pour le **taux d'emploi** dans son ensemble, les auteurs n'ont constaté aucun effet négatif significatif de la pression migratoire, que ce soit pour les personnes nées en Suisse que pour les étrangers vivant en Suisse depuis un certain temps déjà. La situation est, par contre, différente pour l'analyse par groupes de qualifications. En effet, les auteurs ont identifié un effet négatif sur le taux d'emploi (recul), bien que marginal, pour la main-d'œuvre hautement qualifiée seulement. 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 (cf. tableau 3.6). Pour cette période,

---

<sup>36</sup> Migrants résidant en Suisse depuis plus de cinq ans.

le taux d'emploi de ce groupe était de 92,3 %, une valeur nettement supérieure à celle de toutes les personnes nées en Suisse (82,6 %). Ainsi, malgré l'augmentation de la concurrence en raison de l'immigration, l'intégration sur le marché du travail des personnes hautement qualifiées nées en Suisse est restée nettement supérieure à la moyenne durant toute cette période.

Tableau 3.6 : aperçu des effets de l'ALCP sur le taux de chômage et le taux d'emploi des personnes nées en Suisse et des personnes immigrées plus tôt : preuves de la présence d'effets d'éviction, 2002-2010

	Nées en Suisse		Immigrées plus tôt	
	Taux de chômage	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'emploi
<i>A. Immigrés</i>				
Agrégat	0.20 [-0.09, 1.20]	0	0	0
Peu qualifiés	0	0	0	0
Moyennement qualifiés	0	0	0	0
Hautement qualifiés	0.36 [0.09, 0.64]	-0.87 [-1.86, 0.12]	0	0
<i>B. Frontaliers</i>				
Agrégat	0	0	0	0
Peu qualifiés	0	0	0	0
Moyennement qualifiés	0	0	0	0
Hautement qualifiés	0	0	0	-0.39 [-0.60, -0.17]

Remarques : estimateur de VI significatif à 10 % pour l'immigration nette et l'augmentation des frontaliers.

Entre crochets : intervalle de confiance de 95 %

Source : Favre, Lalive et Zweimüller (2013) / La Vie économique

En ce qui concerne le **chômage**, les auteurs ont également identifié une influence négative de l'immigration nette sur la population née en Suisse, cet effet étant toutefois statistiquement peu significatif. Selon des estimations des auteurs, l'immigration supplémentaire attribuable à l'ALCP aurait augmenté le taux de chômage de toutes les personnes nées en Suisse de 0,2 point de pourcentage au total ; entre 2002 et 2010, ce taux se situait à 2,6 %. L'effet négatif s'est concentré sur les personnes hautement qualifiées. Le taux de chômage de ces dernières correspondait au total à 1,6 % au cours de cette période. Les auteurs ainsi que l'immigration engendrée par l'ALCP pourrait avoir augmenté ce taux de 0,36 point de pourcentage depuis 2001 (c'est-à-dire d'environ 1,4 % à approximativement 1,8 %).

L'étude mettait également l'accent sur une autre question, à savoir dans quelle mesure la population immigrée plus tôt aurait pu souffrir davantage de la récente immigration que la population née en Suisse. Cette question part du constat selon lequel les générations ayant immigré plus tôt rencontrent davantage de difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail et que le taux d'emploi des ressortissants d'Etats tiers ne s'est presque pas amélioré ces dernières années, contrairement à celui des citoyens suisses et des ressortissants des Etats de l'UE/AELE.

Afin d'évaluer les éventuelles répercussions d'une immigration accrue sur les personnes ayant immigrés plus tôt, les auteurs de l'étude ont analysé la situation sur le marché du travail des personnes qui ne sont pas nées en Suisse, mais qui y séjournent depuis cinq ans ou

plus. L'agrégation des données ne révèle aucune relation de causalité entre l'immigration, à savoir l'augmentation de l'emploi frontalier, et la situation des personnes immigrées plus tôt sur le marché du travail. Ils ont identifié des effets négatifs sur l'emploi de nature causale uniquement entre l'augmentation de l'emploi frontalier et le taux d'emploi de la main-d'œuvre hautement qualifiée immigrée plus tôt.

Cette étude sur les éventuels effets d'éviction complète sous un angle essentiel les données obtenues jusqu'à présent. En effet, elle montre, d'une part, que face à la forte immigration, le marché suisse du travail s'est révélé remarquablement robuste et que, d'autre part, les effets d'éviction sont restés faibles. Des effets mesurables dus à la libre circulation des personnes ont touché uniquement la main-d'œuvre hautement qualifiée. Parallèlement, ce groupe a présenté un taux de chômage particulièrement bas durant toute la période sous revue, ainsi qu'un taux d'emploi élevé. Ces deux indicateurs du marché du travail indiquent une forte demande en main-d'œuvre, ainsi qu'une certaine pénurie de personnel qualifié pour la main-d'œuvre hautement qualifiée en Suisse. Ces conclusions correspondent ainsi à d'autres résultats obtenus lors d'études antérieures, selon lesquels la libre circulation des personnes a permis d'atténuer les situations de pénurie lors du recrutement de main-d'œuvre.

L'étude ne permet toutefois pas d'identifier clairement les répercussions qu'a eues la libre circulation des personnes sur le chômage en Suisse, car elle ne portait pas sur les éventuelles conséquences de la libre circulation des personnes sur l'évolution économique globale.

Il est frappant, et plutôt contradictoire par rapport aux observations faites jusqu'à présent, de constater qu'une hausse de l'emploi frontalier n'a engendré aucune augmentation du chômage de nature causale, et qu'elle a produit un effet négatif uniquement sur le taux d'emploi de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Comment expliquer cette contradiction ?

Il est vrai qu'une simple régression linéaire (OLS) confirme que le taux de chômage a davantage augmenté (statistiquement non significatif) ou que le taux d'emploi a reculé (statistiquement significatif) dans les régions enregistrant une hausse relativement forte de l'emploi frontalier. Toutefois, les deux coefficients correspondent statistiquement à zéro si l'on considère uniquement l'influence qu'a exercée l'augmentation de l'emploi frontalier attribuable à l'introduction de la libre circulation au moyen d'une procédure statistique.

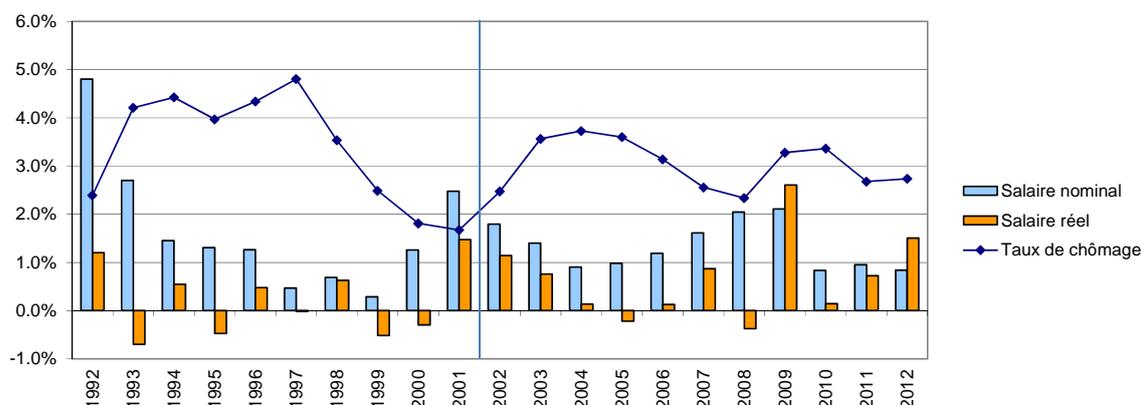
### 3.4 Evolution des salaires en Suisse depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP

Ce chapitre cherche à savoir dans quelle mesure l'ALCP a eu un impact sur l'évolution des salaires en Suisse. Ce qui nous intéresse ici, outre l'évolution générale des salaires, ce sont surtout les évolutions particulières observables dans les différentes branches et régions, les effets sur les salaires pour certains groupes de qualifications spécifiques ou catégories de séjour, ainsi que l'évolution au bas de l'échelle des salaires, où les mesures d'accompagnement introduites en été 2004 visent à prévenir toute érosion.

#### 3.4.1 Evolution générale des salaires

Selon l'indice des salaires de l'OFS, les salaires nominaux ont progressé de 1,5 % en moyenne par an entre 2002 et 2012. Comme en témoigne l'évolution comparative de l'indice des salaires avec l'évolution de l'emploi et du chômage présentée dans le graphique 3.19, l'évolution des salaires nominaux a suivi un modèle conjoncturel type. En périodes de chômage faible et de croissance de l'emploi, on a constaté des taux de croissance plus importants pour les salaires nominaux. Les adaptations salariales ayant été effectuées avec un léger retard et les prix à la consommation ayant parfois fortement variés (surtout en raison du prix des matières premières), la relation entre l'évolution réelle des salaires et la conjoncture était plutôt faible<sup>37</sup>.

Graphique 3.19 : évolution des salaires nominaux / réels et taux de chômage



Sources : OFS, SECO

Mesuré à l'indice des salaires de l'OFS, la croissance réelle des salaires était plus élevée 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. Au cours des onze ans qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, la croissance des salaires réels était à nouveau un peu plus forte, avec une moyenne de 0,6 % 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.

<sup>37</sup> En 2008, le renchérissement annuel correspondait à 2,4 %, contre -0,5 % en 2009.

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

Tableau 3.7 : évolution des salaires à long terme, en chiffres nominaux et réels

	1982-1991	1992-2001	2002-2012
Salaire nominal	4.3%	1.7%	1.3%
Prix à la consommation	3.3%	1.4%	0.8%
Salaire réel	1.0%	0.2%	0.6%

Source : OFS

### 3.4.2 Evolution de la répartition salariale

L'Enquête sur la structure des salaires (ESS) constitue la source de données la plus pertinente pour analyser la répartition salariale. Aucune nouvelle donnée n'ayant été publiée depuis le dernier rapport de l'Observatoire, le tableau 3.8 illustre, comme l'année passée, l'évolution du salaire médian<sup>38</sup> dans les branches d'activités dont les niveaux de qualification varient.

Tableau 3.8 : progression annuelle moyenne du salaire médian<sup>39</sup> et de l'emploi formulée en équivalents plein temps par niveaux de qualification du poste, 2002-2010 (secteur privé, Confédération et cantons).

	2002-2004	2004-2006	2006-2008	2008-2010	2002-2010	
					Salaire	Emploi
Travaux aux exigences élevées	0.8%	1.3%	2.2%	1.6%	1.5%	3.6%
Travaux indépendants et très qualifiés	1.5%	-0.2%	1.4%	1.1%	0.9%	3.0%
Connaissances professionnelles spécialisées	0.9%	0.8%	1.4%	1.0%	1.0%	1.0%
Activités simples et répétitives	0.8%	1.2%	0.8%	0.9%	0.9%	-0.9%
<b>Total</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.2%</b>	<b>1.5%</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.2%</b>

Source : OFS (ESS), évaluations internes

Selon l'ESS, le salaire médian durant la période 2002-2010 a globalement augmenté de 1,3 % par an. Pour un renchérissement moyen de 0,8 % par année, il en ressort une croissance des salaires réels de 0,5 % par année<sup>40</sup>.

C'est dans la catégorie des travaux les plus exigeants que la croissance du salaire médian a été la plus forte, avec 1,5 %. Dans cette catégorie, la croissance de l'emploi formulé en équivalents plein temps était également très importante, avec 3,6 % par année. La part de résidents de courte durée et de longue durée, ainsi que celle des étrangers, est passée de 10 %

<sup>38</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. Se distinguant de la moyenne, la valeur médiane ne renseigne pas sur l'évolution des salaires des fourchettes supérieures et inférieures

<sup>39</sup> La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

<sup>40</sup> Corrigé des effets de l'inflation sur la base de l'indice national des prix à la consommation chaque fois au mois d'octobre.

en 2002 à 14 % en 2010, ce qui souligne bien le rôle qu'a joué la récente immigration dans la forte croissance de l'emploi.

Les salaires des autres niveaux de qualification ont évolué de manière très uniforme. Aussi bien les activités simples et répétitives que les travaux très indépendants, qui emploient en règle générale des personnes au bénéfice d'une formation tertiaire ou d'une longue expérience professionnelle, ont enregistré une croissance moyenne des salaires de 0,9 % entre 2002 et 2010. La croissance des salaires pour les activités qui nécessitent des connaissances techniques n'était que légèrement supérieure, avec 1,0 % par année.

On notera que les emplois supposant un degré élevé d'autonomie ont enregistré une progression modérée des salaires (0,9 % par an), bien que les entreprises aient enregistré dans ce domaine une nette augmentation de la demande de main-d'œuvre (3,0 % par année). Dans ce contexte, l'immigration a joué un rôle essentiel, comme pour le niveau de qualification le plus élevé. En effet, parallèlement à la forte croissance générale, la part relative des résidents de courte durée et de longue durée, ainsi que celle des frontaliers, sont aussi passées de 10 % en 2002 à 14 % en 2010.

Les évolutions mentionnées indiquent que la libre circulation des personnes a avant tout permis une excellente croissance de l'emploi pour les postes exigeant un haut voire très haut niveau de qualification. La forte immigration a permis d'éviter l'apparition de pénuries et, partant, de freiner la hausse des salaires. Même dans les domaines caractérisés par des exigences élevées, une évolution des salaires de 1,5 % semble modeste, au vu de l'augmentation de la demande au niveau international. Les résultats de Gerfin et Kaiser (2010) corroborent cette interprétation sur la base d'une autre source de données<sup>41</sup>.

Pour les emplois exigeant des connaissances professionnelles spécialisées, la part de l'emploi des frontaliers, et celle des résidents de courte et de longue durée est passée de 11 % à 15 % entre 2002 et 2010, et de 20 % à 22 % pour les activités simples et répétitives. Toutefois, le rôle de l'immigration a été moins important, le recul de l'emploi pour les activités simples et répétitives ayant été de -0,9 % par année et les professionnels ayant connu une croissance annuelle moyenne de 1,0 %. Dans ce cas, il est frappant de constater qu'il n'existe aucun écart en termes d'évolution salariale ces dernières années par rapport aux degrés de qualification supérieurs pour les activités simples, et ce malgré la baisse de la demande des entreprises.

Comme l'avait montré le dernier rapport de l'Observatoire, les salaires ont progressé dans le haut de la fourchette uniquement pour la catégorie des travaux les plus exigeants. Dans les trois autres catégories, l'évolution des salaires était très bien équilibrée sur l'ensemble de l'échelle des salaires. L'évolution des salaires les plus bas ne s'est notamment pas décollée de celle des salaires moyens.

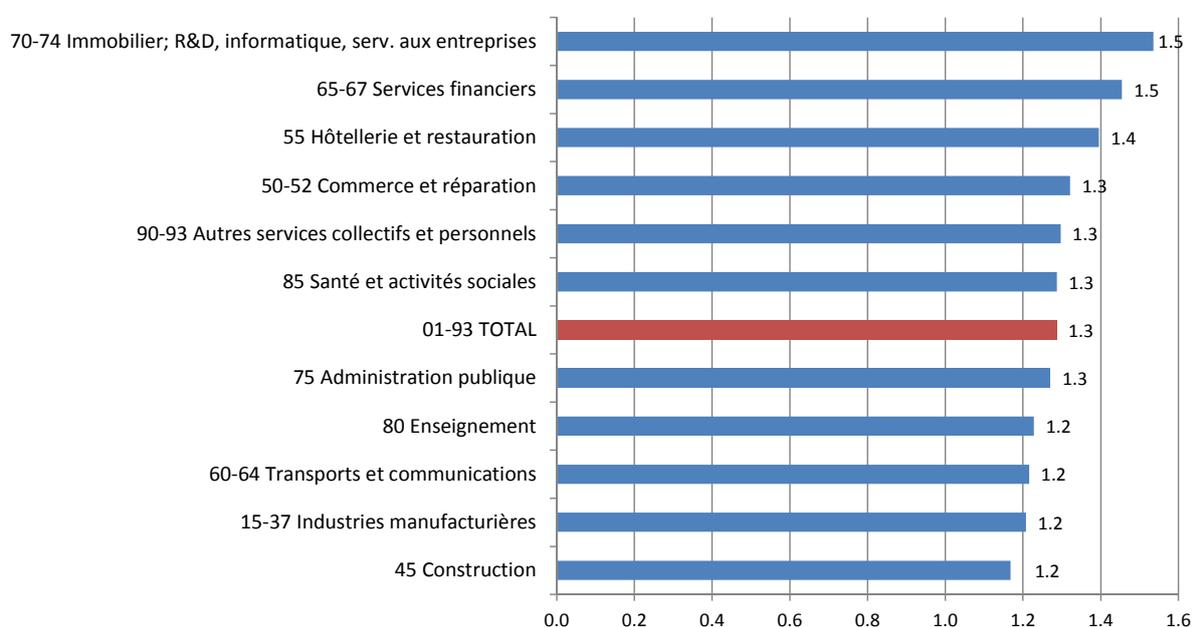
---

<sup>41</sup> Les évolutions sur la partie supérieure de l'échelle des salaires (par ex. dans les services financiers) sont exclues de l'analyse des salaires médians.

### 3.4.3 Evolution des salaires par branches

Le graphique 3.20 illustre la croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branches entre 2002 et 2012<sup>42</sup>. Avec une progression respective de 1,5 %, les services aux entreprises et les services financiers<sup>43</sup> ont affiché la hausse la plus importante, suivis de l'hôtellerie-restauration avec 1,4 %. Dans la branche du commerce, dans le domaine des autres services collectifs et personnels, dans la santé et les activités sociales, ainsi que dans l'administration publique, les salaires ont affiché une progression respective de 1,3 % par année, soit autant que les salaires en moyenne générale. Par contre, les salaires dans l'enseignement, dans le domaine des transports et des communications, dans les activités manufacturières et l'industrie ainsi que dans la construction ont enregistré une augmentation légèrement inférieure à la moyenne avec 1,2 % par année.

Graphique 3.20 : 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, l'immigration en provenance de l'UE s'est répartie ces dernières années de manière assez large sur les différentes branches. Parallèlement, les divergences en matière d'évolution salariale entre les différentes branches sont, dans l'ensemble, relativement faibles. Aussi est-il difficile de tirer des conclusions sur les éventuels effets de la libre circulation des personnes, en raison justement de l'évolution de chacune des branches. On ne peut toutefois complètement exclure que l'immigration ait sensiblement freiné l'évolution des salaires dans les secteurs de la construction et de l'industrie de transformation, qui affichaient la plus faible croissance salariale. Dans ces deux secteurs, la concurrence a été exacerbée non seulement par l'immigration, mais également par une progression, parfois importante selon les régions, de prestataires de services transfrontaliers

<sup>42</sup> L'évolution 2010-2012 selon la NOGA 2008 a été approximativement convertie selon la NOGA 2002. L'évolution dans les branches 70 à 74 a été approximée 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>43</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.

(détachement de personnel) ou de l'emploi frontalier, parfois aussi dans des domaines exigeant un niveau de qualification plus faible. D'autres facteurs, comme une concurrence plus forte à l'échelle internationale sur les marchés d'écoulement dans le secteur de l'industrie peuvent aussi être une des causes.

### Evolution des salaires d'insertion par branches

Dans le contexte migratoire, il est aussi intéressant de savoir comment les salaires des nouveaux preneurs d'emploi ont évolué ces dernières années par rapport aux autres employés. D'une part, les immigrants font eux même partie des nouveaux preneurs d'emploi et, d'autre part, on pourrait penser qu'une pression sur les salaires serait plus sensible au niveau des adaptations salariales des nouveaux preneurs d'emploi que de la main-d'œuvre déjà établie. L'Enquête sur la structure des salaires permet d'analyser les salaires d'insertion. Aucune nouvelle donnée n'étant disponible depuis la publication du dernier rapport de l'Observatoire, nous revenons brièvement sur les données du dernier rapport.

Toutes branches et catégories de séjour confondues, aucun écart important entre l'évolution globale des salaires et celle des salaires d'insertion n'a pu être constaté entre 2002 et 2010 (salaires médians). Le salaire médian des nouveaux preneurs d'emploi et des autres travailleurs a crû de 1,3 %. Cette évolution dans l'ensemble très équilibrée est imputable à deux tendances opposées : tandis que la médiane des salaires d'insertion des Suisses et des étrangers établis a crû plus lentement (1,0 %) que celle de la main-d'œuvre établie, la médiane des salaires d'insertion des titulaires d'une autorisation de courte durée et les titulaires d'une autorisation de longue durée, ainsi que celle des frontaliers, a augmenté plus rapidement (2,4 %) que celle de la main-d'œuvre établie pour ces catégories de séjour (2,0 %).

Tableau 3.9 : croissance annuelle moyenne du salaire médian, des nouveaux engagements et de tous les collaborateurs par branches et catégories de séjour entre 2002 et 2010 (secteur privé, Confédération et cantons)

	Ensemble des travailleurs		Suisses, établis		Résidents de courte et de longue durée, frontaliers	
	Total	Début	Total	Début	Total	Début
Industrie, eau, énergie	<b>1.2%</b>	<b>0.9%</b>	<b>1.2%</b>	<b>0.7%</b>	<b>1.8%</b>	<b>1.5%</b>
Construction	1.1%	1.2%	<b>1.1%</b>	<b>0.8%</b>	1.6%	1.9%
Commerce et réparation	1.2%	1.2%	1.0%	1.1%	<b>2.2%</b>	<b>2.0%</b>
Hôtellerie-restauration	1.4%	1.6%	1.0%	1.2%	1.6%	1.7%
Transports et communication	<b>1.2%</b>	<b>0.6%</b>	<b>1.2%</b>	<b>0.6%</b>	0.8%	0.7%
Services financiers	2.3%	2.3%	2.3%	2.2%	<b>1.6%</b>	<b>0.9%</b>
Immobilier, informatique, R&D, services aux entreprises.	0.8%	1.2%	0.9%	1.3%	0.1%	0.5%
Administration publique	<b>1.5%</b>	<b>0.8%</b>	<b>1.5%</b>	<b>0.7%</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.0%</b>
Education	<b>0.3%</b>	<b>-0.7%</b>	<b>0.2%</b>	<b>-0.4%</b>	<b>1.1%</b>	<b>0.0%</b>
Santé humaine et action sociale	1.1%	1.2%	1.1%	1.2%	1.4%	1.3%
Autres services	1.2%	1.4%	1.1%	1.4%	<b>1.9%</b>	<b>1.2%</b>
Total	1.3%	1.3%	1.3%	1.0%	2.0%	2.4%

Source : OFS (ESS), évaluations internes

C'est dans le domaine de l'éducation que les salaires d'insertion sont restés les plus bas. En effet, le salaire des personnes nouvellement engagées a chuté de 0,7 % par année, tandis que les salaires des autres travailleurs ont légèrement augmenté de 0,3 % par année. L'évo-

lution des salaires d'insertion était relativement plus faible dans les deux catégories de séjour. La situation était la même dans les domaines de l'administration publique, des transports et de la communication, ainsi que de l'industrie. Le secteur de la construction a enregistré une croissance un peu plus faible des salaires d'insertion, mais seulement pour les Suisses et les personnes établies en Suisse. En ce qui concerne les résidents de courte et de longue durée ainsi que les frontaliers, les salaires d'insertion ont aussi connu une croissance plus faible d'au moins deux dixièmes de point de pourcentage dans le domaine des services financiers, du commerce et de la réparation, ainsi que des autres services.

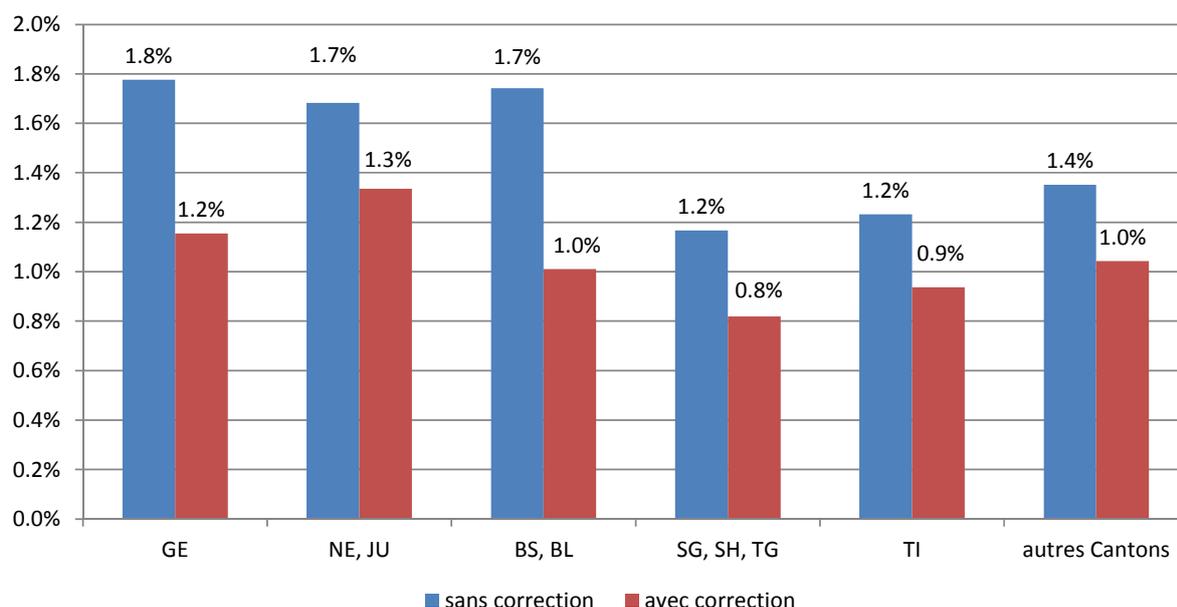
De manière générale, on constate qu'une certaine pression s'est bien exercée sur les salaires d'insertion dans des branches en particulier, notamment dans l'industrie et les activités manufacturière, ainsi que dans la construction (pour les Suisses et les étrangers établis). Celle-ci pourrait être liée à l'ALCP, étant donné que l'immigration a été relativement élevée dans ces secteurs.

#### **3.4.4 Evolution des salaires dans les régions frontalières**

Dans les régions présentant un taux élevé de travailleurs frontaliers, on craignait tout particulièrement que l'ouverture du marché suisse du travail porte atteinte à l'évolution salariale de la population résidente. La forte appréciation du franc suisse par rapport à l'euro a encore accentué ces craintes, le niveau des salaires en Suisse ayant gagné en attractivité pour les frontaliers. Pour cette raison, ce chapitre se penche plus en détail sur l'évolution des salaires dans les régions frontalières.

Le graphique 3.21 compare la croissance moyenne des salaires dans les cantons présentant une part élevée de frontaliers avec celle des autres cantons. Il représente, d'une part, l'évolution générale des salaires moyens sur la base de l'Enquête sur la structure des salaires. Les augmentations salariales s'expliquent par l'évolution salariale et les changements dans la composition des travailleurs (p.ex. progression de la proportion de main-d'œuvre qualifiée). Pour l'évolution salariale corrigée représentée dans le graphique, nous avons contrôlé différents facteurs pertinents en termes de salaire, comme l'âge, la formation, le sexe, le statut de séjour ou la branche des travailleurs, qui permettent d'évaluer l'évolution salariale brute.

Graphique 3.21 : croissance annuelle moyenne des salaires nominaux entre 2002 et 2012, par branches



Source : OFS (ESS), calculs internes

Parmi les cantons enregistrant une grande part de frontaliers, Genève, Neuchâtel, le Jura, ainsi que Bâle-Ville et Bâle-Campagne ont affiché la plus forte croissance nominale annuelle des salaires entre 2002 et 2010, avec 1,7 % à 1,8 %. Dans les cantons frontaliers de Suisse orientale St-Gall, Schaffhouse et Thurgovie, ainsi qu'au Tessin, la croissance des salaires s'est révélée plus faible, avec 1,2 % ; dans les autres cantons présentant une part assez faible de frontaliers, la progression était également un peu plus faible, avec 1,4 %.

En cherchant des changements dans la structure de la population active, on constate que la croissance nominale des salaires diminue, de même que les écarts régionaux. Toutefois, les cantons de Genève, de Neuchâtel et du Jura affichent toujours une croissance des salaires légèrement plus dynamique (1,2 % - 1,3 %) que les cantons présentant une part plus faible de frontaliers. Dans les trois cantons de Suisse orientale (SH, SG, TG), la croissance des salaires est restée un peu plus faible, tandis qu'au Tessin et dans les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, elle s'est révélée très semblable à celle des cantons non frontaliers. Par conséquent, nous n'avons constaté aucune influence négative de l'augmentation de l'emploi frontalier sur l'évolution régionale des salaires entre 2002 et 2010<sup>44</sup>.

### 3.4.5 Expériences des commissions tripartites et des commissions paritaires

Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et ses Etats membres<sup>45</sup>, des mesures d'accompagnement ont été introduites le 1<sup>er</sup> juin 2002. Ces mesures ont pour but d'éviter la pression sur les salaires et les conditions de travail en Suisse suite à l'ouverture du marché suisse du travail. La loi sur les travailleurs

<sup>44</sup> Le chapitre 5 du septième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes datant de 2011 fournit des analyses supplémentaires de l'évolution salariale dans les régions frontalières pour la période 2002 à 2008.

<sup>45</sup> Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes; ALCP; RS 142 112 681.

détachés (Ldét)<sup>46</sup> constitue un volet important des mesures d'accompagnement. Elle garantit aux travailleurs détachés en Suisse dans le cadre d'une prestation de services au moins les conditions minimales en matière de salaires et de travail prescrites par les lois fédérales, ordonnances du Conseil fédéral, conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire (CCT étendues) et contrats-types de travail contenant des salaires minimaux contraignants au sens de l'article 360a CO<sup>47</sup>. De plus, dans le cadre des mesures d'accompagnement, des organes d'exécution ont été institués pour contrôler le respect des conditions minimales de salaires et de travail, ainsi que pour surveiller le marché du travail.

Les organes de contrôle prennent, d'une part, la forme de commissions tripartites (CT) mises en place au niveau fédéral et dans les cantons, qui sont composées de représentants des autorités ainsi que des associations d'employeurs et de travailleurs. Les commissions tripartites observent le marché du travail, en particulier les branches dans lesquelles il n'existe pas de CCT étendues. Elles sont habilitées à proposer aux autorités compétentes des mesures en cas de sous-enchères abusives et répétées aux salaires et aux conditions de travail usuelles en Suisse, telle que l'extension facilitée d'une CCT ou l'édiction de salaires minimaux dans des contrats-types de travail. D'autre part, dans les branches couvertes par une CCT étendue, les commissions paritaires (CP) contrôlent le respect des conditions minimales de salaire et de travail prévues par les CCT. Les commissions paritaires sont des organes des partenaires sociaux, composés de représentants des associations d'employeurs et de travailleurs. Dans le cadre des mesures d'accompagnement, l'observation du marché du travail prévoit le contrôle des travailleurs détachés, des indépendants et des employeurs suisses dans toutes les branches.

Le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO) publie tous les ans un rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement<sup>48</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 2012 relatif à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été publié le 26 avril 2013. Les résultats peuvent se résumer comme suit<sup>49</sup> :

Au cours de l'année 2012, les mesures d'accompagnement ont fait l'objet de quelques améliorations, qui ont permis de combler des lacunes identifiées par différents acteurs politiques.

En 2012, le nombre de résidents de courte durée a encore augmenté (+13 %), les secteurs de la location de services et du second-œuvre de la construction affichant le taux d'emploi le plus élevé.

De manière générale, le nombre de contrôle d'entreprises est resté stable, tandis que les contrôles de personnes ont augmenté. Les conditions de travail et de salaires ont fait l'objet d'un contrôle chez environ 6 % des employeurs suisses, et auprès de 40 % des travailleurs détachés soumis à l'obligation d'annonce. Les activités de contrôles auprès des prestataires

---

<sup>46</sup> Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement; RS 823.20.

<sup>47</sup> Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations) RS 220.

<sup>48</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>49</sup> La partie qui suit a été reprise du résumé du rapport annuel 2012 sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

de services ont également progressé (+5 %) en réponse à l'évolution du nombre de personnes soumises à l'obligation d'annonce. Par rapport à l'année précédente, les contrôles effectués auprès d'employeurs suisses ont diminué en 2012 (-5 %) ; à l'inverse, le nombre de personnes contrôlées chez des employeurs suisses a progressé (+8 %). En outre, 40 % des indépendants soumis à l'obligation d'annonce ont vu leur statut contrôlé. Le second œuvre de la construction, la location de service, les activités manufacturières ainsi que le secteur principal de la construction, branches jugées sensibles en matière de surveillance du marché du travail, sont aussi celles qui ont fait l'objet des contrôles les plus fréquents, ce qui correspond au nombre relativement élevé de personnes soumises à l'obligation d'annonce dans ces branches. En outre, les conditions de travail et de salaire de nombreuses entreprises suisses actives dans le domaine de l'hôtellerie-restauration, du secteur principal de la construction et du second-œuvre de la construction ont été contrôlées.

En matière d'exécution des mesures d'accompagnement, on distingue la sous-enchère par rapport aux salaires usuels (dans les branches dépourvues de CCT étendue ou de CTT prévoyant des salaires minimaux obligatoires) des infractions suspectées aux salaires minimaux (dans des branches couvertes par des CCT étendues).

Dans le cadre de leurs activités de contrôle, les CT ont constaté que la proportion de sous-enchères par rapport aux salaires usuels se monte à environ 11 % pour les entreprises détachant des travailleurs. Elles signalent en outre des cas de sous-enchère par rapport aux salaires usuels chez 10 % des employeurs suisses contrôlés.

Les CP ont signalé des infractions suspectées aux dispositions sur les salaires minimaux dans 42 % des entreprises contrôlées détachant des travailleurs. Les CP compétentes ont sanctionné environ un tiers de ces infractions, qu'elles ont transmises aux autorités cantonales. Les cantons sanctionnent environ la moitié des cas transmis par les CP (pour les entreprises détachant des travailleurs). Ainsi, au cours des quatre dernières années, les cantons ont sanctionné près de 5 % des entreprises détachant des travailleurs contrôlées par les CP. Dans 24 % de leurs contrôles auprès d'employeurs suisses, les CP ont signalé des infractions présumées aux dispositions relatives aux salaires minimaux.

On constate que le nombre d'infractions (présumées) a augmenté par rapport à 2011 pour les entreprises détachant des travailleurs (2012 : 42 % et 2011 : 33 %), alors qu'il a diminué pour les employeurs suisses (respectivement 24 % et 23 %).

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.

Les sanctions ont pour but premier de dissuader les entreprises de commettre d'autres infractions et de les encourager à adopter un comportement correct. Le nombre de récidives est un indicateur de l'utilité des sanctions et de leur impact sur le comportement des entreprises. Les organes d'exécution signalent relativement peu de cas de récidives. Selon 17 des 23 organes de contrôle, 80 % ou plus des amendes infligées sont effectivement payées. De leur côté, les CP indiquent qu'environ 59 % des peines conventionnelles ou des frais de contrôles imputés à des entreprises de détachement sont payés. Il convient toutefois de nuancer ce résultat, car la moitié seulement des CP ont fourni des informations en la matière. Dans

ce domaine, la part de peines conventionnelles a progressé par rapport à 2011 (+3 %). La volonté manifeste de payer les amendes reçues, les conciliations menées avec succès<sup>50</sup> et le faible taux de récidive 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.

## **3.5 Etudes empiriques sur les répercussions de l'immigration sur le niveau des salaires en Suisse**

### **3.5.1 Répercussions de l'ALCP sur l'évolution globale des salaires**

L'évolution générale des salaires 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 KOF/EPF constate, pour sa part, que l'ALCP a aussi bien freiné les salaires qu'il les a poussés à la hausse. Dans une version actualisée de l'étude menée par le KOF, Aepli (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.

### **3.5.2 Répercussions de l'ALCP sur les salaires de différents groupes**

Ces dernières années, différentes études scientifiques ont analysé sous l'angle économétrique le lien entre l'immigration et l'évolution des salaires pour différents groupes de la population.

A l'aide d'un modèle économique, Gerfin et Kaiser (2010) ont analysé de manière empirique les répercussions de l'immigration au cours des années 2002 à 2008 sur l'évolution des salaires. Cette étude distingue les différents segments du marché du travail en fonction des groupes de nationalités, du niveau de formation et de l'expérience professionnelle. Les auteurs sont parvenus à la conclusion que l'immigration a freiné l'évolution des salaires réels des Suisses de 0,5 point de pourcentage, contre 2,6 points de pourcentage pour les ressor-

---

<sup>50</sup> En 2012, les cantons ont mené 358 procédures de consultation avec des entreprises détachant des travailleurs et 319 avec des employeurs suisses dans des branches dépourvues de CCT étendue. Au final, 84 % des procédures menées avec les entreprises détachant des travailleurs et 68 % des procédures menées avec des employeurs suisses se sont terminées avec succès.

tissants 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. Suite à l'introduction de la libre circulation, l'immigration pourrait ainsi avoir permis de réduire les déséquilibres dans la répartition salariale, voire de freiner la hausse des disparités entre la main-d'œuvre faiblement qualifiée et la main-d'œuvre hautement qualifiée<sup>51</sup>.

Cueni et Sheldon (2011) ont analysé les conséquences de l'immigration en recourant à une approche économétrique plus directe. Ils ont constaté que les ressortissants de l'UE17/AELE ont, entre 1991 et 2009, gagné en moyenne 1200 francs de plus par an que les Suisses, une différence qui s'explique pour 77 % par des caractéristiques plus favorables (notamment le niveau de qualification). La différence salariale est restée, dans l'ensemble, importante suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, même si les personnes nouvellement immigrées ont gagné quelque 2,1 % de moins que les ressortissants ayant immigré avant l'ALCP et présentant les mêmes caractéristiques.

Les auteurs ont également examiné l'évolution des salaires dans divers segments du marché du travail (par régions, selon le niveau de qualification et par branches) en lien avec le volume de l'immigration. A cet égard, ils n'ont constaté aucune pression salariale. Les salaires des Suisses n'ont subi aucune pression ; ils ont même progressé de près de 1 % par an pour les Suisses et les ressortissants de l'UE17/AELE hautement qualifiés. Seuls les ressortissants faiblement qualifiés en provenance des Etats hors UE17/AELE ont vu leur salaire reculer d'environ 1 % par an en raison d'une probable situation de concurrence avec d'autres immigrés mieux qualifiés.

Pour les années 2002 à 2008, Henneberger et Ziegler (2011) ont cherché à savoir, en analysant ces facteurs observables, dans quelle mesure les salaires d'insertion dans différentes branches ont évolué différemment que les salaires des employés travaillant dans l'entreprise depuis un certain temps déjà. Les auteurs parviennent à la conclusion qu'entre 2004 et 2008 les salaires d'insertion des employés étrangers dans différentes branches étaient nettement inférieurs à ceux de la main-d'œuvre établie dans les régions centrales et ayant les mêmes caractéristiques pertinentes en termes de salaire (p.ex. la formation, l'âge, la situation professionnelle, etc.). Bien que ces écarts existaient en partie en 2004 déjà (année où l'étude a débuté), ils en attribuent une part à l'ALCP. Les données utilisées à partir de 2004 n'ont toutefois pas permis aux auteurs de vérifier si ces écarts ont vraiment débuté avec l'ALCP.

De la même manière, ils n'ont pas pu confirmer l'hypothèse selon laquelle les salaires d'insertion subiraient une pression plus forte que dans les régions centrales. Le fait que les salaires du groupe de référence ont connu une évolution plus favorable dans la plupart des branches que ceux des groupes de comparaison indique, selon les auteurs, que la pression salariale s'est aussi amorcée dans le sillage de l'ALCP. Une analyse en fonction de la formation a permis aux auteurs de constater une augmentation des écarts salariaux chez la main-d'œuvre moins qualifiée.

---

<sup>51</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.

Une étude de Favre (2011) a analysé, sur la base des enquêtes sur la structure des salaires réalisées entre 1994 et 2008, la relation entre l'ampleur de l'immigration dans différentes catégories de professions et l'évolution salariale, ainsi que la répartition salariale des travailleurs indigènes et des travailleurs étrangers établis. 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. Dans l'ensemble, l'impact de ces effets sur la répartition des salaires est considéré comme insignifiant.

L'étude la plus récente en matière de répercussions de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse a été réalisée par l'Observatoire universitaire de l'emploi (OUA) de l'Université de Genève (Müller, Asensio, Graf, 2013) sur mandat du SECO. L'analyse se base sur les données de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) et englobe la période de 1996 à 2010. Elle analyse comment l'immigration a influencé la structure de la population active en termes de qualifications et comment ont réagi les salaires de la main-d'œuvre résidente et immigrée. L'étude parvient aux résultats suivants :

L'immigration a exercé une influence positive sur le niveau de qualification de la population active en Suisse. L'élévation du niveau de qualification grâce à l'arrivée d'indigènes mieux formés et l'immigration de main-d'œuvre étrangère expliquent aussi la plus grande part de la croissance des salaires médians entre 2004 et 2010. La rémunération de la formation et de l'expérience professionnelle a également légèrement augmenté entre 2004 et 2010 dans le domaine des salaires moyens. Toutefois, ce sont les salariés du bas et du haut de la fourchette des salaires qui ont bénéficié de la plus forte augmentation.

Des évaluations économétriques indiquent que les répercussions de l'immigration sur l'évolution des salaires en Suisse sont dans l'ensemble faibles, mais que divers groupes sont touchés différemment. Ce sont les jeunes travailleurs (indigènes ou étrangers) disposant d'une formation de niveau tertiaire et déjà au bénéfice d'une certaine expérience professionnelle (10 à 15 ans) qui subissent la plus forte pression salariale en raison de l'immigration. Ainsi, si la part d'étrangers entre 2004 et 2010 était demeurée stable, leurs salaires réels en 2010 auraient été plus élevés d'environ 1,6 % (cf. tableau 3.5). 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 était environ 1,1 % supérieur au niveau qu'ils auraient atteint si la proportion d'étrangers était restée stable. D'une part, ils profitent de la relation de complémentarité qui existe entre les travailleurs indigènes et les personnes nouvellement immigrées plus qualifiées en provenance d'autres Etats européens, l'arrivée de ces derniers semblant entraîner une augmentation de la demande en main-d'œuvre peu qualifiée. D'autre part, ils sont en partie protégés de la concurrence directe avec la main-d'œuvre peu formée récemment immigrée, car ils sont spécialisés dans des domaines d'activités où la concurrence étrangère est rare.

L'immigration de ces dernières années n'a eu que de faibles répercussions sur les personnes actives occupées au bénéfice d'une formation de niveau secondaire II (formation professionnelle ou maturité) : la main-d'œuvre disposant d'une très longue ou d'une très courte

expérience professionnelle semble avoir profité de l'immigration sous la forme d'une légère augmentation salariale, tandis que les personnes au bénéfice d'une expérience professionnelle de durée moyenne (11 à 20 ans) ont subi des effets négatifs marginaux ou neutres en raison de l'immigration.

Tableau 3.10 : répercussions de l'immigration de ces dernières années sur les salaires réels en 2010

Expérience potentielle (en années)	Niveaux de formation		
	Primaire	Secondaire	Tertiaire
<b>Suisses</b>			
0-5	1.1	1.3	-0.3
6-10	1.1	0.7	-1.0
11-15	1.1	-0.2	-1.6
16-20	1.1	0.0	-0.9
21-25	1.1	0.3	-0.8
26-30	1.1	0.3	-0.3
31-35	1.1	0.6	0.1
36-40	1.1	0.6	0.3
<b>Étrangers</b>			
0-5	3.4	1.3	-0.3
6-10	3.5	0.7	-1.0
11-15	0.8	-0.2	-1.6
16-20	-0.5	0.0	-0.9
21-25	-0.6	0.3	-0.8
26-30	0.0	0.3	-0.3
31-35	-0.2	0.6	0.1
36-40	-1.4	0.6	0.3

Source: Asensio, Graf, Müller / La Vie économique

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

### 4.1 Répercussions de l'ALCP sur le 1<sup>er</sup> pilier

Le 1<sup>er</sup> pilier profite de la libre circulation des personnes provenant des Etats membres de l'UE/AELE, car le ratio actifs/rentiers est favorisé par l'immigration des personnes actives, tandis que davantage de cotisations sont versées à l'AVS/AI. A long terme toutefois, cet apport donnera droit aux immigrés à des rentes futures, ce qui viendra peser sur l'AVS d'ici 30 à 40 ans. Etant donné qu'il n'existe aucune différence marquante en termes de répercussions de l'ALCP sur le 1<sup>er</sup> pilier entre les Etats de l'UE27 et l'AELE, ceux-ci sont représentés sous un seul groupe et comparés avec les Etats tiers, respectivement la population suisse.

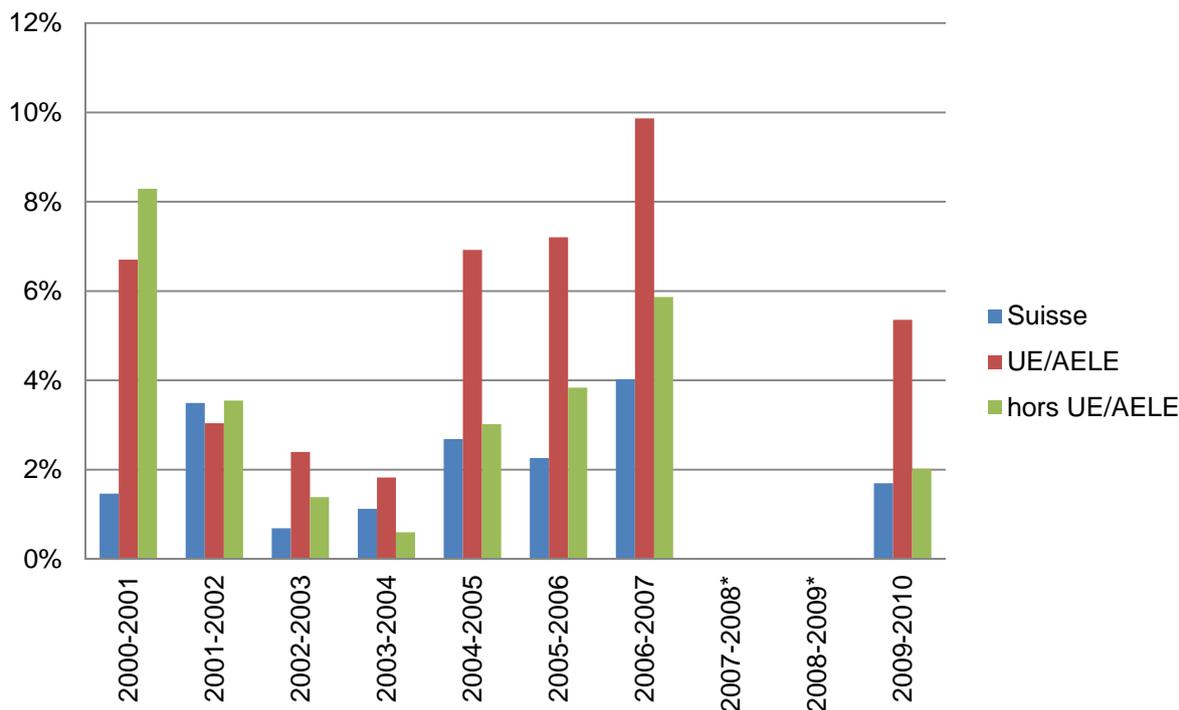
#### 4.1.1 Comparatif de l'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation dans le 1<sup>er</sup> pilier

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1<sup>er</sup> pilier (AVS/AI/APG/PC). Elles couvraient 65 % des dépenses de ce système en 2011<sup>52</sup>. La statistique des revenus AVS permet un suivi précis de l'évolution de la substance économique soumise à cotisation durant la période. L'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation entre 2000 et 2010 représentée dans le graphique 4.1 présente les caractéristiques suivantes : la croissance de la masse salariale a évolué en forte corrélation avec le cycle conjoncturel observé au cours des onze dernières années. En phase positive, la croissance de la somme des salaires soumis à cotisation était plus importante chez les assurés étrangers que chez les assurés suisses. L'évolution de la masse salariale des assurés étrangers dénote un phénomène de substitution qui semble en accord avec la politique des deux cercles initiée par les accords bilatéraux.

---

<sup>52</sup> Statistique des assurances sociales suisses 2012, tableaux CGAS 10 et 14

Graphique 4.1: Evolution de la masse salariale soumise à cotisation AVS selon la nationalité du cotisant

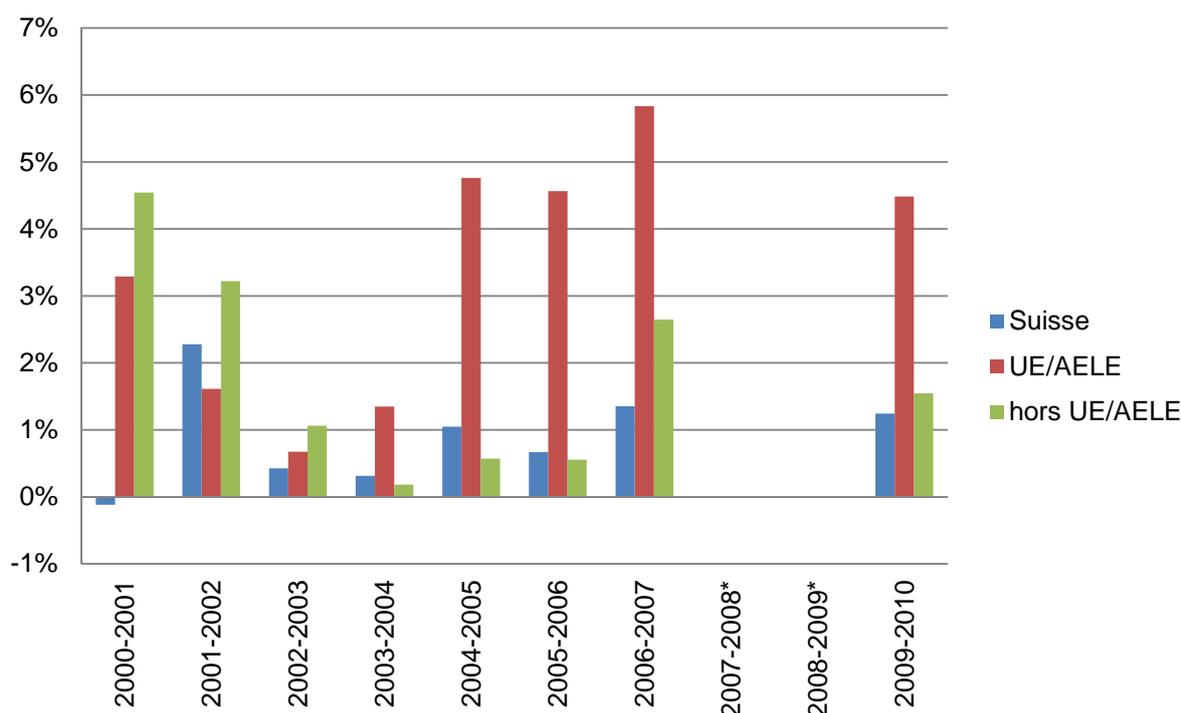


Source : OFAS. 2009\* : Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : Redistribution des bénéficiaires de l'UE/AELE et Etats tiers sur des Suisses (→citoyens binationaux) dans les années 2008/2009. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

Si, jusqu'en 2002, la part la plus dynamique était celle des ressortissants des Etats tiers, cette croissance s'est affaiblie entre 2002 et 2004. Toutefois, au cours des années 2005 à 2008, elle s'est à nouveau accélérée fortement. Pour les revenus des ressortissants de l'UE/AELE, on constate une évolution parallèle de la somme des salaires soumis à cotisation qui, à partir de 2005, a atteint des niveaux de croissance beaucoup plus élevés. On constate dès 2010 un ralentissement de la croissance globale.

Si l'on considère les taux de croissance des personnes salariées cotisant à l'AVS (cf. graphique 4.2), on constate un même profil dans les courbes. Durant les années 2000, le taux de croissance des cotisants de nationalité suisse montre en général une dynamique plutôt faible. Quant aux cotisants étrangers, les ressortissants des Etats tiers affichent une belle dynamique jusqu'en 2002-2003. Dès 2004-2005, ce sont les cotisations à l'AVS des ressortissants l'UE/AELE qui ont vu leur taux de croissance augmenter.

Graphique 4.2 : Evolution du nombre de personnes salariées cotisant entre 2000 et 2010



Sources : OFAS, actifs = employés

2009\* Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : Redistribution des bénéficiaires UE/AELE et Etats tiers sur des Suisses (→citoyens binationaux) dans les années 2008/2009. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

La statistique des revenus AVS n'étant pas une statistique migratoire ou une statistique de l'emploi, il n'est malheureusement pas possible de connaître précisément les raisons des entrées ou des sorties du statut de « cotisant ».

#### 4.1.2 Proportion des étrangers dans le financement du 1<sup>er</sup> pilier

L'évolution plus dynamique de la masse salariale des ressortissants étrangers a accru leur part dans le financement du 1<sup>er</sup> pilier. Alors que celle des Suisses a diminué en l'espace de neuf ans de 75,2 à 72,8 %, celle des ressortissants de l'UE/AELE est passée de 18,5 à 22,0 %. La part des autres étrangers a également diminué d'un point de pourcentage en passant de 6,2 % à 5,2 %. Grâce à la forte immigration de travailleurs qualifiés, l'ALCP a eu un impact positif sur les recettes du 1<sup>er</sup> pilier.

Tableau 4.1 : Proportion des revenus\* soumis à cotisation selon la nationalité des cotisants

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008**	2009**	2010
Suisse	75.2%	75.2%	74.9%	74.8%	74.2%	73.4%	72.4%	73.7%	73.5%	72.8%
UE/AELE	18.5%	18.5%	18.8%	18.9%	19.5%	20.2%	21.2%	20.9%	21.3%	22.0%
Etats tiers	6.2%	6.3%	6.3%	6.3%	6.3%	6.3%	6.4%	5.4%	5.1%	5.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

\*Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

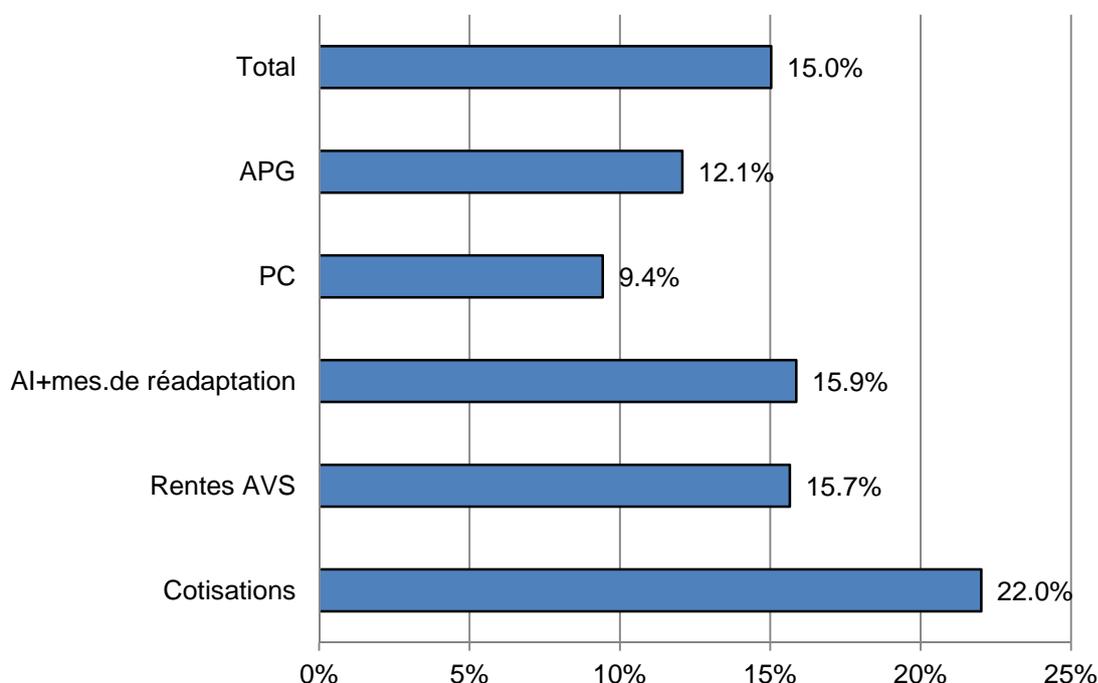
2009\*\* Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : Redistribution des bénéficiaires UE/AELE et Etats tiers sur des Suisses (→citoyens binationaux) dans les années 2008/2009. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

Source: OFAS.

### 4.1.3 Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1<sup>er</sup> pilier

La source de financement principale des prestations du 1<sup>er</sup> pilier sont les cotisations versées par les assurés et les employeurs. Elles ont couvert 65 % des dépenses en 2011<sup>53</sup>, le reste étant financé par les pouvoirs publics, par des impôts affectés et par des « reconnaissances de dette » (déficit AI face au fonds AVS). En contribuant à raison de 22,0 % aux cotisations, les ressortissants de l'UE/AELE bénéficiaient d'environ 15,7 % de la somme des rentes AVS versées, 15,9 % des rentes et des mesures de réadaptation AI, 9,4 % de la somme des prestations complémentaires et 12,1 % des APG<sup>54</sup>. Au total, ils bénéficiaient financièrement de 15 % de l'ensemble des prestations individuelles du 1<sup>er</sup> pilier.

Graphique 4.3: Part des ressortissants de l'UE et de l'AELE dans les revenus soumis à cotisation et dans les principales prestations du 1<sup>er</sup> pilier<sup>55</sup>



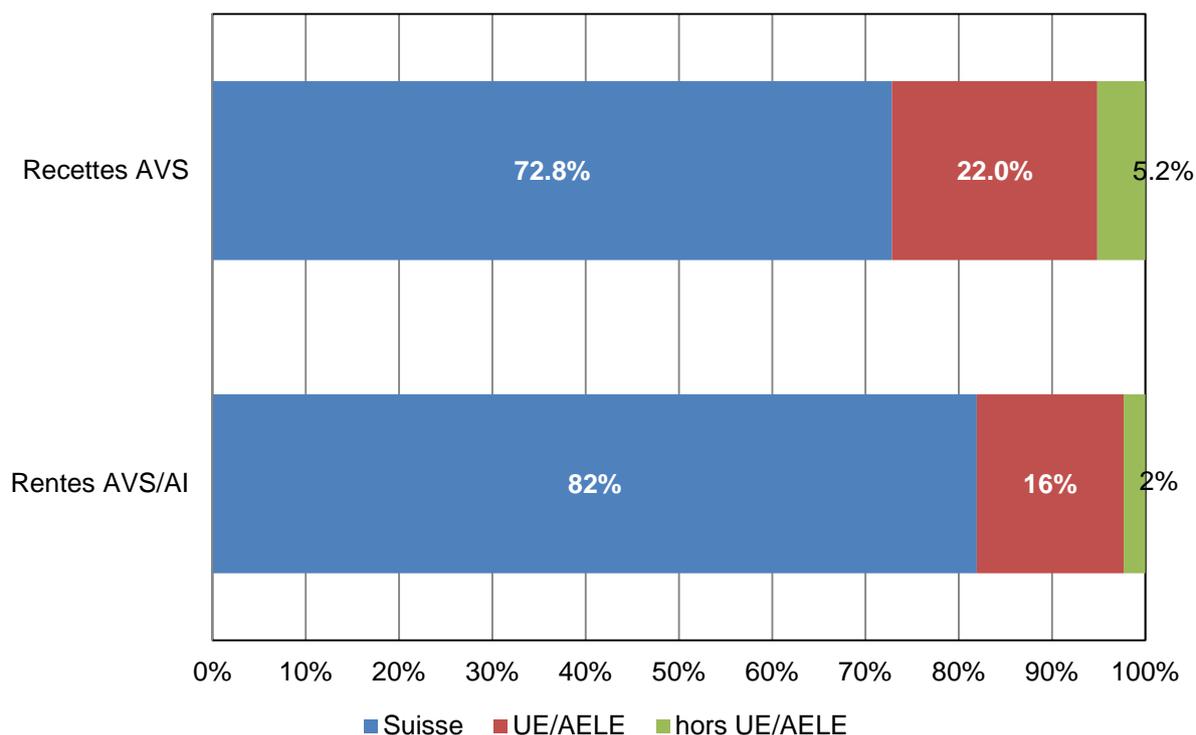
Source : OFAS. Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

<sup>53</sup> Statistiques des assurances sociales suisses 2012, tableaux CGAS 10 et 14

<sup>54</sup> Evaluation sur la base des données actuellement disponibles (revenu provenant de l'AVS 2010, [tous les revenus soumis à cotisation], APG 2011, PC 2012, mesures de réadaptation AI 2012, rentes AVS et AI 2012).

<sup>55</sup> Répartition effectuée sur la base des statistiques les plus récentes actuellement disponibles (cotisations AVS: 2010, prestations en général versées en 2011)

Graphique 4.4: Répartition des cotisations et des rentes AVS/AI selon la nationalité



Source : OFAS. \*Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation: 2010, rentes AVS/AI 2012

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

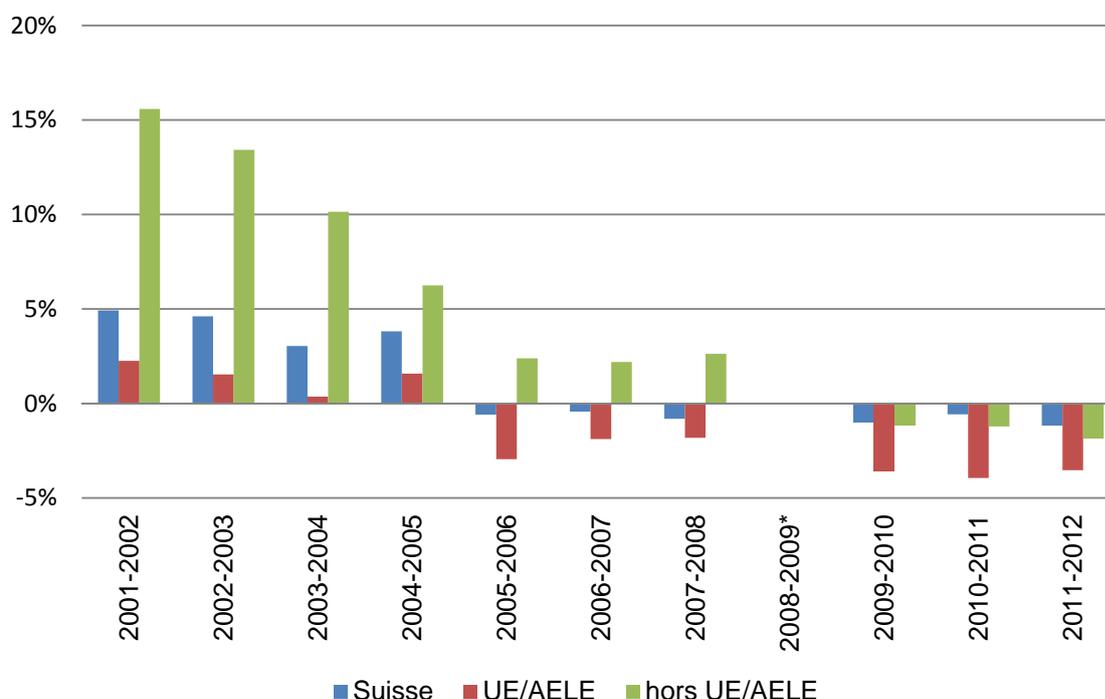
## 4.2 Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité AI

En 2012, les rentes représentaient 64 % du volume des dépenses de l'AI<sup>56</sup>. Environ 271 000 rentes d'invalidité étaient versées, dont 187 000 à des Suisses, 54 000 à des ressortissants de l'UE/AELE et 30 000 à des ressortissants d'Etats tiers. Comme le montre le graphique 4.5, 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. La tendance au recul est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses. Comme leur part contributive au financement de l'AI par leurs cotisations (22,0 %) est supérieure à la part des prestations dont ils bénéficient (15,9 % des rentes 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 significatives pour l'AI. La crainte que la libre circulation des personnes ne conduise à une augmentation massive du nombre

<sup>56</sup> Statistique des assurances sociales suisses, SAS 2012, tableau AI 4.

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 4<sup>e</sup> et la 5<sup>e</sup> 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 4.5: Evolution annuelle du nombre de rentes AI selon la nationalité



Source : OFAS

On remarque que, depuis 2006, le nombre global des rentiers AI diminue. Depuis 2009 et pour la première fois, tous les groupes de nationalités affichent un recul.

Tableau 4.2: Nombre de bénéficiaires de rentes AI et taux de croissance annuel selon la nationalité entre 2001 et 2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011	2012
Suisse	162 270	170 255	178 110	183 529	190 536	189 416	188 606	187 073	192 585	190 628	189 531	187'310
UE27/AELE	65 449	66 927	67 954	68 199	69 274	67 232	65 965	64 768	60 135	57 994	55 706	53'738
Etats tiers	21 796	25 192	28 574	31 473	33 441	34 241	34 992	35 912	31 261	30 905	30 528	29'962
<b>Total</b>	<b>249 515</b>	<b>262 374</b>	<b>274 638</b>	<b>283 201</b>	<b>293 251</b>	<b>290 889</b>	<b>289 563</b>	<b>287 753</b>	<b>283 981</b>	<b>279 527</b>	<b>275 765</b>	<b>271'010</b>

Tableau 4.3: Taux annuel de variation des bénéficiaires de rente AI selon la nationalité entre 2001 et 2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011	2012
Suisse	6.1%	4.9%	4.6%	3.0%	3.8%	-0.6%	-0.4%	-0.8%	2.9%	-1.0%	-0.6%	-1.2%
UE27/AELE	3.7%	2.3%	1.5%	0.4%	1.6%	-2.9%	-1.9%	-1.8%	-7.2%	-3.6%	-3.9%	-3.5%
Etats tiers	15.3%	15.6%	13.4%	10.1%	6.3%	2.4%	2.2%	2.6%	-13.0%	-1.1%	-1.2%	-1.9%
<b>Total</b>	<b>6.2%</b>	<b>5.2%</b>	<b>4.7%</b>	<b>3.1%</b>	<b>3.5%</b>	<b>-0.8%</b>	<b>-0.5%</b>	<b>-0.6%</b>	<b>-1.3%</b>	<b>-1.6%</b>	<b>-1.3%</b>	<b>-1.7%</b>

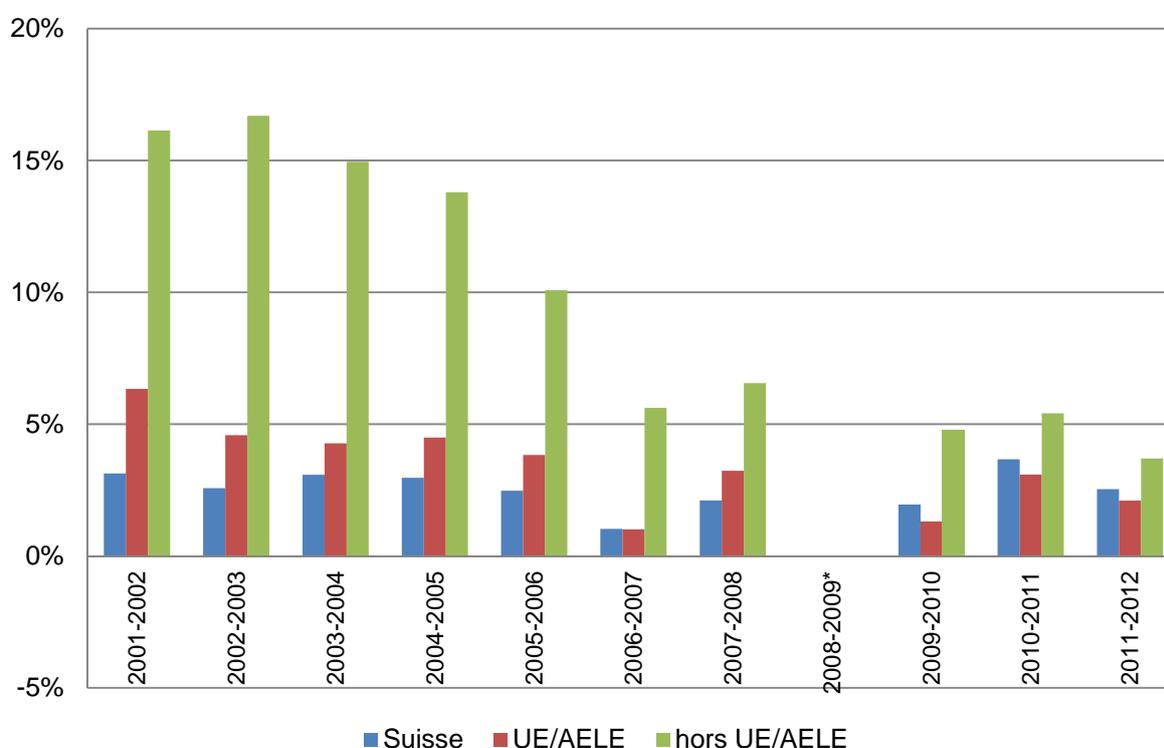
Source : OFAS. 2009\* : Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : la redistribution des bénéficiaires de l'UE/AELE et d'Etats tiers sur les Suisses (binationaux) n'intervient qu'une fois. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

### 4.3 Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires PC

Le 1<sup>er</sup> pilier versait en 2012 des prestations complémentaires à près de 295 000 personnes. Ces prestations sont octroyées uniquement à 1,7 million de personnes 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 2012, 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 sommes, 81 % ont été versés à des Suisses, contre 19 % aux deux autres groupes d'étrangers.

Graphique 4.6: Taux de croissance annuel du nombre de bénéficiaires de PC à l'AVS/AI selon la nationalité entre 2001 et 2012



Source : OFAS

Tableau 4.4: Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI par nationalités, 2001-2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011	2012
Suisse	168 190	173 458	177 919	183 407	188 849	193 532	195 525	199 649	209 566	213 611	221 455	227'072
UE27/AELE	26 097	27 751	29 023	30 263	31 622	32 834	33 166	34 238	33 035	33 467	34 501	35'226
Etats tiers	13 556	15 744	18 373	21 120	24 033	26'455	27 941	29 773	28 700	30 070	31 698	32'870
Total	207 843	216 953	225 315	234 790	244 504	252 821	256 632	263 660	271 301	277 148	287 654	295'168

Tableau 4.5 : Taux de croissance annuel des bénéficiaires de PC à l'AVS/AI par nationalités, 2001-2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011	2012
Suisse	1.2%	3.1%	2.6%	3.1%	3.0%	2.5%	1.0%	2.1%	5.0%	1.9%	3.7%	2.5%
UE27/AELE	5.2%	6.3%	4.6%	4.3%	4.5%	3.8%	1.0%	3.2%	-3.5%	1.3%	3.1%	2.1%
Etats tiers	16.4%	16.1%	16.7%	15.0%	13.8%	10.1%	5.6%	6.6%	-3.6%	4.8%	5.4%	3.7%
Total	2.6%	4.4%	3.9%	4.2%	4.1%	3.4%	1.5%	2.7%	2.9%	2.2%	3.8%	2.6%

Source : OFAS. 2009\* : Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : la redistribution des bénéficiaires de l'UE/AELE et d'Etats tiers sur les Suisses (binationaux) n'intervient qu'une fois. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

Le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires connaît une croissance marquée depuis plusieurs années, même s'il a eu tendance à se tasser entre 2000 et 2006. Depuis 2007, les taux de croissance sont modérés par rapport aux années précédentes. Jusqu'en 2008, le taux de croissance des étrangers était toujours supérieur à celui des Suisses ; une tendance qui a désormais changé par rapport aux ressortissants de l'UE/AELE.

L'année de son entrée en vigueur, l'ALCP a provoqué un taux de croissance un peu plus élevé que la moyenne en ce qui concerne les ressortissants de l'UE. Il s'agit d'un phénomène lié à l'accès facilité aux prestations ainsi qu'à la suppression du délai de carence pour l'ouverture du droit aux prestations, prévus par cet accord. Par la suite, les taux de croissance se sont maintenus dans la moyenne de la période précédant l'entrée en vigueur de l'accord. On a enregistré par contre un tassement important de la croissance du nombre de bénéficiaires ressortissants d'Etats tiers, lié d'une part à la politique migratoire plus restrictive mais aussi aux changements opérés dans le cadre de l'assurance-invalidité.

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. Cette proportion était en augmentation au cours de ces dernières années.

#### 4.4 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-accidents

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 2012 à environ 331 960 francs.

#### 4.5 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-maladie

L'application de l'assurance obligatoire pour les assurés à l'étranger n'a pas posé de problème aux assureurs. La procédure lors de la pratique du droit d'option par des assurés (certains assurés peuvent 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 2011, les frais d'intérêts se rapportant au pré-financement de l'entraide en matière de prestations et les frais administratifs se sont élevés à 12 millions de francs, dont 6 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 32 000) reste négligeable par rapport à l'effectif total des assurés (7,8 millions), selon les données les plus récentes de 2012. Pour l'année 2012, environ 1,5 million de francs a ainsi été affecté à des réductions de primes dans les Etats de l'UE, dont 1,5 million de francs est assumé par la Confédération.

#### **4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage**

Au 31 mai 2009 prenait fin le régime transitoire de l'assurance-chômage (AC) pour les Etats de l'UE15/AELE, tel que prévu dans l'Accord sur la libre circulation des personnes. C'est désormais l'Acquis communautaire qui est valable, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009. 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 1<sup>er</sup> 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) ;
- 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 (suppression des rétrocessions pour les Etats de l'UE17, cette règle est en vigueur pour les Etats de l'UE8 seulement depuis le 30 avril 2011 et depuis le 31 mai 2016 pour les Etats de l'UE2).

- 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, 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 2021 a eu un impact très positif sur les dépenses de l'assurance-chômage. Celles-ci sont restées nettement plus basses qu'avant juin 2009 aussi après l'introduction du remboursement au cas par cas selon le Règlement UE 883/2004 à partir du 2012. Le recul des dépenses est également significatif après l'abandon des rétrocessions pour les résidents de courte durée qui ne remplissent pas les conditions liées à la période de cotisation.

En ce qui concerne l'impact financier de l'ALCP sur l'AC, il convient de prendre en compte les deux éléments suivants : premièrement, le principe de la totalisation des périodes d'assurances demeure pour les titulaires d'un permis de séjour (autorisations B-CE/AELE) ; d'autre part, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009, les résidents de courte durée (autorisations L-UE/AELE) ont aussi le droit de percevoir en Suisse l'ensemble des prestations de chômage que leur confère la LACI (totalisation). Le principe de la totalisation n'a cependant que peu d'incidence sur les dépenses de l'assurance-chômage.

Il en va de même pour les autres dispositions de l'accord, en particulier pour ce qui est de l'exportation des indemnités de chômage. Les prestations versées aux ressortissants de l'UE cherchant un travail en Suisse ou les Suisses 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.

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 lorsque les contingentements ont été supprimés. Cette catégorie de personnes peut désormais faire valoir son droit aux indemnités de chômage plus facilement en Suisse.

#### **4.6.1 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 possible concerne 2010. Il s'agit de la première année après la récession de 2009. Le taux de chômage était alors relativement élevé. Bien que le chômage ait reculé durant l'année, la moyenne annuelle se situait encore toujours au-dessus du niveau de 2009. Ce qui est aussi intéressant en 2010, c'est la large introduction de « l'acquis communautaire » qui n'était que partiellement appliqué en 2009.

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 2010. Les rétrocessions des cotisations AC des rési-

dents de courte durée (<12 mois) ainsi que des frontaliers issus des Etats de l'UE8 et de l'UE2 doivent être déduites de ces recettes. Des rétrocessions ont encore été versées aux Etats de l'UE17/AELE jusqu'au 30 mai 2009 avant que les dispositions transitoires correspondantes ne tombent, sept ans après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2011, les rétrocessions ne sont désormais plus versées aux Etats de l'UE8.

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 4.6 illustre les proportions correspondantes pour 2010 selon trois groupes de nationalités : les Suisses, les étrangers de l'UE27/AELE et les Etats tiers<sup>57</sup>. Ces données illustrent le fait que les Suisses ont contribué à hauteur de 71,7 % l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 59,2 % 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 21 % aux indemnités perçues. Ces chiffres montrent que les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne.

Les étrangers de l'UE27/AELE ont, en ce qui les concerne, contribué pour 22,8 % aux cotisations AC, alors qu'ils ont bénéficié des indemnités de chômage à hauteur de 23,2%. La quote-part aux recettes était ainsi inférieure de 2% aux dépenses des indemnités chômage. En 2010, le bilan était pratiquement équilibré.

Les ressortissants des Etats tiers sont clairement des bénéficiaires nets de l'AC. La part des recettes liées aux cotisations AC s'élevait en 2010 à 5,6 %, tandis que les dépenses liées aux indemnités de chômage atteignaient 17,6 %. 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 4.6 : Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses liées aux indemnités de chômage, par groupes de nationalités, 2010

	CH	UE27/ AELE	Etats tiers	D	F	I	P	UE8+2
Cotisation à l'AC	71.7%	22.8%	5.6%	6.4%	5.0%	4.6%	2.9%	0.6%
Indemnité de chômage	59.2%	23.2%	17.6%	5.0%	2.7%	5.6%	5.3%	0.9%
<b>Rapport cotisations/IC</b>	<b>1.21</b>	<b>0.98</b>	<b>0.32</b>	<b>1.26</b>	<b>1.82</b>	<b>0.82</b>	<b>0.54</b>	<b>0.63</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

<sup>57</sup> En tout, les recettes de l'AC issues des cotisations salariales se montent selon la statistique AVS à 5,2 milliards de francs. 5,0 milliards ont été dépensés pour les indemnités de chômage.

de chômage était supérieure de 82 % 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 rétrocédées à la France depuis 2010. Cette même année, les cotisations versées ne correspondaient à aucunes indemnités dues. Comme nous l'avons montré au chapitre 3.2.2, 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.

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 2010, leur bilan face à l'AC est globalement positif. Avec un facteur de 1,26, le rapport de leurs cotisations de chômage et des indemnités perçues est même légèrement plus avantageux que celui des Suisses (1,21). En revanche, le rapport cotisations/indemnisation des Italiens est négatif en raison du risque de chômage élevé auquel cette population est exposée. En 2010, la part des recettes de l'AC était inférieure de 18 % à la part des indemnités versées.

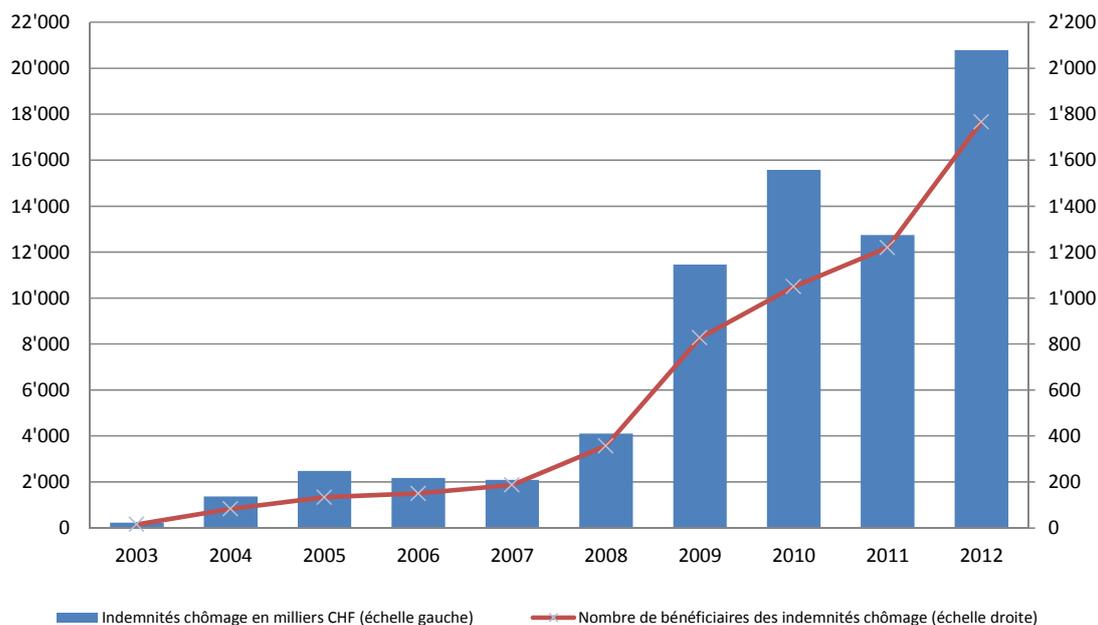
Le bilan est encore plus négatif en ce qui concerne les ressortissants des Etats de l'UE8 et de l'UE2 (Roumanie et Bulgarie). La part des recettes n'atteignait tout juste pas deux tiers (63 %) des dépenses. En comparaison transversale, ce rapport est encore moins bon en raison des rétrocessions versées en 2010 pour un montant de 4,5 millions de francs ; une obligation qui n'est tombée qu'en 2011.

Parmi tous les ressortissants de l'UE/AELE, ce sont les Portugais qui enregistrent le plus mauvais rapport cotisations/indemnités. La part de leurs cotisations de chômage atteignait 54 % des indemnités qu'ils ont perçues. Ceci reflète la forte hausse du taux de chômage des Portugais (cf. ch. 3.2.2).

#### **4.6.2 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 1767 en 2012, dont 1149 détenteurs de permis B et 618 de permis L. En 2012, les indemnités de chômage versées à ces personnes ont tout juste atteint 21 millions de francs, soit 0,5 % de l'ensemble des indemnités de chômage payées.

Graphique 4.7: Totalisation des périodes d'assurance (B et L), 2003 et 2012



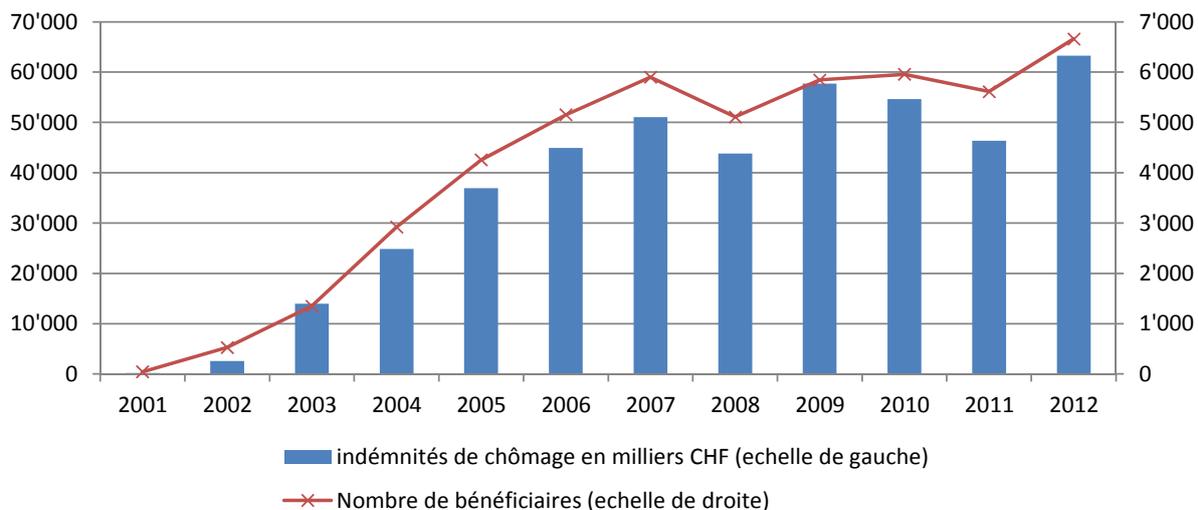
Source : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs propres)

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

Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, les titulaires d'un permis 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 2012, les titulaires d'autorisations de séjour de courte durée issus de l'UE ont perçu 63 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, y compris 21 travailleurs saisonniers avec une autorisation A d'alors). Dès 2002, il a enregistré une forte progression pour varier ensuite depuis 2006 entre 5000 et près de 6700 personnes en 2012. 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 4.8 : Evolution du nombre de bénéficiaires de prestations et de la somme des IC perçues par des détenteurs d'un titre de séjour de courte durée (permis L-UE/AELE)

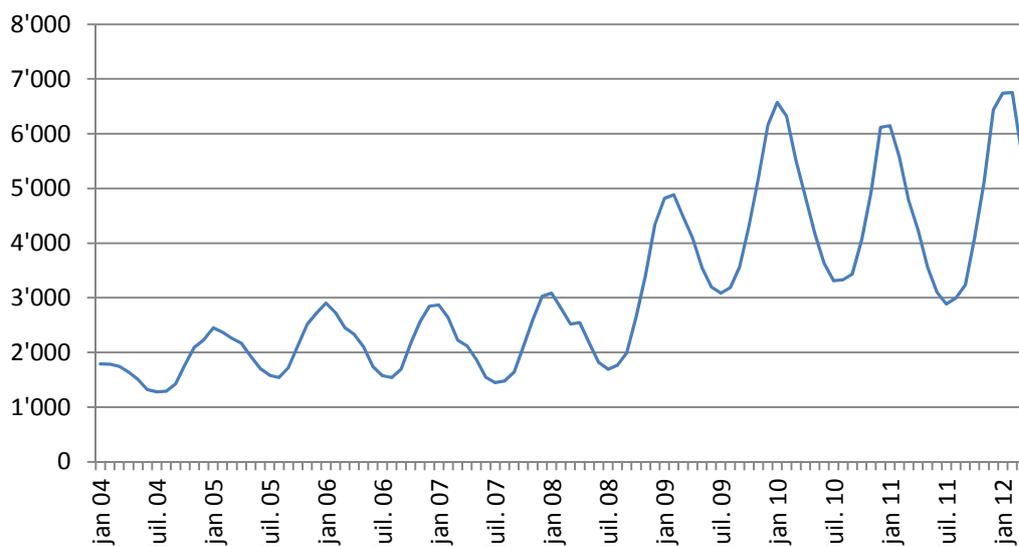


Source : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs propres)

#### 4.6.4 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 (autorisation 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 4.9 illustre l'évolution saisonnière des ressortissants de l'UE27/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 4.9: Chômage des ressortissants de l'UE27/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 4.9 indique l'effectif du chômage saisonnier ainsi défini, converti en valeur annuelle. La hausse affichée entre 2004 et 2012 concernait environ 1260 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 63 millions de francs.

Tableau 4.7 : Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie, moyenne annuelle

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
UE27/AELE	375	511	644	683	876	1'124	1'376	1'422	1'638

Sources : SECO, propres évaluations

#### 4.6.5 Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L-UE/AELE

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 titulaires d'une autorisation L-UE/AELE qui n'avaient pas pu suffisamment cotiser en Suisse pour ouvrir un droit aux IC ont été rétrocédées 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'UE17. Dès le mois de juin 2006, des rétrocessions ont également été payées pour des résidents de courte durée en provenance des Etats de l'UE8, puis dès le 1<sup>er</sup> mai 2011 pour les résidents de courte durée des Etats de l'UE2 (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 1<sup>er</sup> 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. Au 1<sup>er</sup> mai 2011, les rétrocessions envers les Etats de l'UE8 ont également été abandonnées. Pour 2012, 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'UE2.

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, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous. En 2012, l'AC a versé environ 5,6 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 4.8: Rétrocessions financières des cotisations d'AC des travailleurs séjournant moins de 12 mois en Suisse et indemnités de chômage versées à des résidents de courte durée ayant fait totaliser des périodes de cotisation réalisées à l'étranger.

	Rétrocessions (en millions de CHF)	Calcul des périodes d'assurance (autorisation L-UE/AELE) (en millions de CHF)
2001	-	
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	2,1 (prov.)	1.9
2012	1,0 (prov.)	5.6

Remarque : entrée en vigueur de l'ALCP le 1<sup>er</sup> juin 2002 ; dès le 1<sup>er</sup> avril 2006 avec l'UE10 ; dès le 1<sup>er</sup> juin 2009 plus qu'avec l'UE8 et désormais avec l'UE2 ; dès le 1<sup>er</sup> mai 2011 plus qu'avec l'UE2.

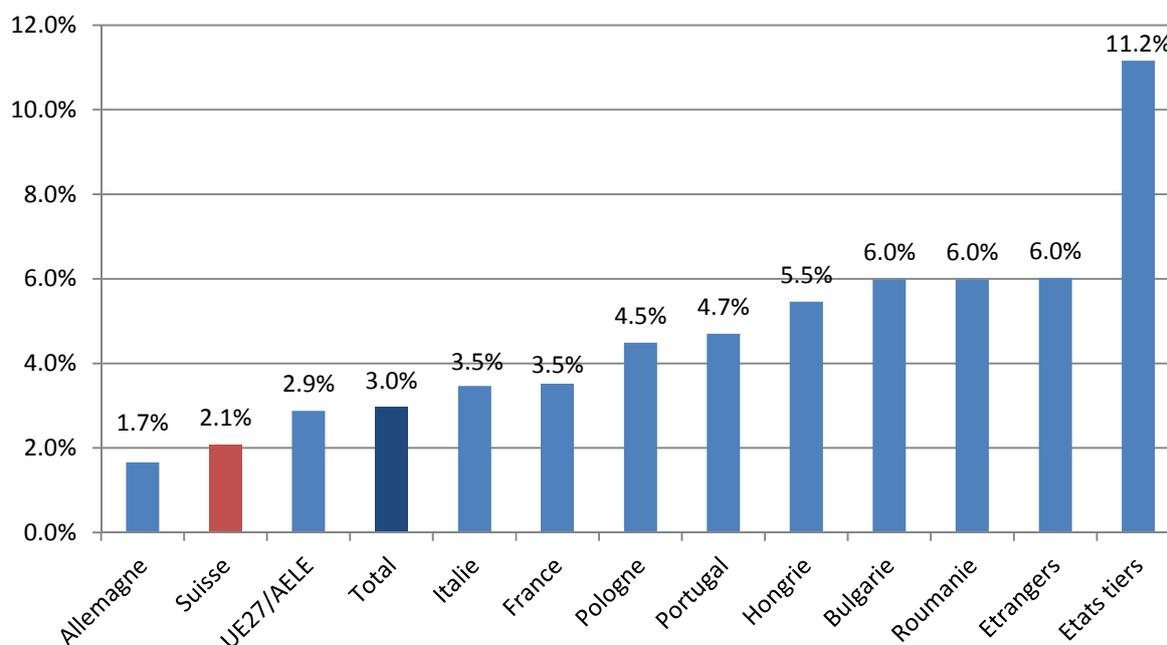
Source : SECO (résultat comptable AC)

## 4.7 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. Suite à l'Accord sur la libre circulation et, partant, à la forte immigration en provenance de l'UE/AELE, il fallait s'attendre à une croissance certaine de cas d'aide sociale en provenance de ces nouveaux pays.

Le graphique 4.10 représente le taux d'aide sociale de trois groupes de nationalités ainsi que de certains pays de l'UE pour l'année 2011. Il indique que les ressortissants de l'UE27/AELE bénéficient de l'aide sociale à hauteur de 2,9 %, soit plus que les Suisses (2,1 %), mais légèrement moins que la valeur moyenne (3,2 %). Parallèlement, la part des prestations qu'ils ont perçues est légèrement en dessous de la moyenne de 3,0 %. De grosses différences se dessinent entre les diverses nationalités de l'UE : En effet, alors que les ressortissants allemands présentent un taux d'aide sociale plus faible (1,7 %) que les Suisses, le taux des immigrés portugais est le plus élevé de ce groupe de nationalités, avec 4,7 %. Le taux d'aide sociale était encore un peu plus haut chez les ressortissants des Etats de l'UE8 et ceux de l'UE2. Dans les quatre pays d'origine les plus touchés, on dénombre 4,5 % de Polonais, plus de 5,5 % de Hongrois et jusqu'à 6,0 % de Roumains et de Bulgares. Les taux d'aide sociale étaient donc nettement en dessus de la moyenne générale, mais pas supérieur à la moyenne concernant tous les étrangers (6,0 %). Avec un taux d'aide sociale à 11 %, 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 retirer l'aide sociale en raison d'une entrée en Suisse en tant que requérants d'asile.

Graphique 4.10: Taux d'aide sociale 2011, par groupe de nationalités et nationalités sélectionnées

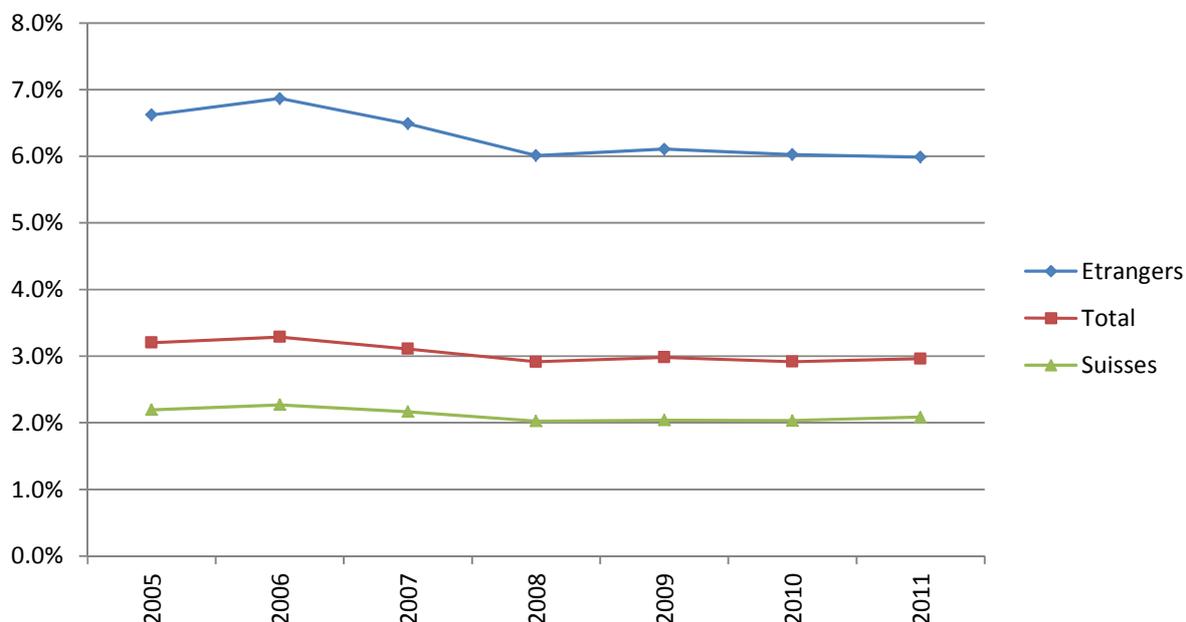


Sources : OFS, statistiques de l'aide sociale 2010

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 3.2.2). 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.

Graphique 4.11: Taux d'aide sociale entre 2005 et 2011, par nationalités



Source : OFAS, statistiques de l'aide sociale 2010

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 de ces deux taux est pratiquement toujours resté constant<sup>58</sup>.

Rien n'indique que la situation des ressortissants étrangers s'est dégradée par rapport à celle des Suisses au cours de ces dernières années. On pourrait par exemple imaginer un éventuel effet d'éviction des ressortissants des Etats tiers et/ou une immigration massive d'étrangers en provenance de l'UE/AELE présentant un risque supérieur de recourir à l'aide sociale.

On peut néanmoins affirmer que les taux d'aide sociale selon la nationalité peuvent fournir tout au plus des informations indirectes concernant l'impact de l'ALCP sur le niveau du taux national. D'une part, divers effets peuvent se contrebalancer 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.

<sup>58</sup> Les statistiques 2009 ont été récemment soumises à un contrôle de plausibilité et ne sont pas suffisamment précises pour les mettre en parallèle avec les données antérieures.

## 4.8 Bilan fiscal de la « nouvelle immigration » en Suisse

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 actuellement 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 de Ramel et Sheldon (2012), le bilan fiscal des ménages étrangers issus des Etats du nord de l'UE17/AELE et des Etats non européens est actuellement positif. 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'UE17/AELE (tout particulièrement de l'ex-Yougoslavie) est actuellement négatif. Les ménages issus des Etats du sud de l'UE17/AELE, quant à eux, présentent un bilan fiscal assez équilibré, à l'instar de tous les ménages étrangers dans l'ensemble. 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'UE17/AELE a dû être plutôt positif, car c'est avant tout la population en provenance des Etats hors UE17/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 désuissent 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<sup>59</sup>. L'excédent fiscal actuel de la population étrangère en provenance des Etats de l'UE17/AELE devrait donc diminuer avec le temps. Sans compter le récent changement des pays de provenance et les répercussions de l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe de l'Est. Comme le constatent les auteurs dans leur étude, 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) doivent être exclus de l'analyse.

---

<sup>59</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 UE17/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.

## 5 Annexe

### 5.1 Mandat de l'observatoire de l'ALCP

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'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et les autres pays ainsi que leurs conséquences sur le marché du travail suisse.

## 5.2 Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

- Aeppli, Altenburg, Arvanitis, Atukeren, Bolli, Gassebner, Graff, Hollenstein, Lassmann, Liechti, Nitsch, Siliverstovs, Sturm (2008), « Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft » in : *Etudes KOF*, Zurich.
- Aeppli Roland (2010), « Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - Eine Neu beurteilung », in : *ETH-KOF-Spezialanalysen*, décembre 2010, pp. 29-42.
- Alberton S., Gonzalez O. e Guerra G. (2008) : « Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese ».
- Müller, Tobias, Asensio, Noé et Graf, Roman (2013): « Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires Suisse », in : *La Vie économique*, 1&2/2013, pp. 43-47.
- BAK-Basel (2009), Personenfreizügigkeit: « Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe ». Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, octobre 2009.
- B, S, S. (2013), « Motivation der Zuwanderung in die Schweiz », Etude mandatée par l'Office fédéral des migrations, Berne.
- BASS (2012), « Zuwanderung im Kanton Zürich - Auswirkungen auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt; Zuwanderung in den Kanton Zürich aus Sicht von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden », étude mandatée par l'Office de l'économie et du travail du canton de Zurich, Zurich.
- Cueni, Dominique & George Sheldon (2011), « Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz ». Etude mandatée par l'Office fédéral des migrations, mai 2011.
- Favre, Sandro (2011), « The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland », *NRN: The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Working Paper 1108*, août 2011.
- Favre, Sandro, Rafael Lalive & Josef Zweimüller (2013), « Verdrängungseffekte des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU auf dem Schweizer Arbeitsmarkt », étude mandatée par le SECO, Berne.
- Flückiger, Yves (2006), « Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt ». Rapport à l'intention de l'Office fédéral des migrations (ODM).
- Flückiger et al. (2007), « Les différences régionales en matière de chômage », publication du SECO, Politique du marché du travail N° 22 (6. 2007).
- Flückiger, Yves, Giovanni Ferro-Luzzi, Roman Graf et al. (2012), « Main d'oeuvre frontalière et pratique d'embauche sur le marché du travail genevois », rapport OUE, juillet 2012.
- Gardiol, Lucien & Heidi Stutz (2011), « Immigration 2030 : scénarios pour l'économie et la société zurichoises », in: *La Vie économique* 12/2011, pp. 31-34.
- Gerfin, Michael und Boris Kaiser (2010), « Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008 », in : *La Vie économique* 6-2010, pp. 4-6.

- Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), « The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach », in: *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146, n° 4, pp. 709-739.
- Henneberger, Fred & Alexandre Ziegler (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, Fred & Alexandre Ziegler (2011), « Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit », FAA Diskussionspapier 125, Universität St. Gallen.
- Kempeneers, Pierre & Yves Flückiger (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).
- Losa, Fabio B., Maurizio Bigotta & Oscar Gonzalez (2012), « Libera circolazione: gioie o dolori? », Ufficio di statistica Repubblica e Cantone Ticino.
- Merckx, Véronique & Claudio Wegmüller (2013), « Effets de l'immigration sur les salaires: dix ans d'expérience de la libre circulation des personnes », in: *La Vie économique* 1&2/2013, pp. 39-42.
- Müller, Tobias, Noé Ansensio, Roman Graf (2013), « Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse », étude mandatée par le SECO, 12.02.2013, Berne.
- Nerb, Gernot, Franz Hitzelsberger, Andreas Woidich, Stefan Pommer, Sebastian Hemmer, Petr Heczko (2009), MKW Wirtschaftsforschung GmbH, Munich, Empirica Kft., Sopron, « Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries » commissioned by European Commission, DG Employment and Social Affairs, January 2009
- Ramel, Nathalie & George Sheldon (2012), "Fiskalbilanz der Neuen Immigration in die Schweiz", Basel.
- Schmidt, Caroline, Stalder, Peter (2013), « Les effets de la crise de l'euro sur la croissance et le potentiel de production suisses », in: *La Vie économique* 1&2/2013, pp.11-15
- Siegenthaler, Michael & Jan-Egbert Sturm (2012), « Das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU/EFTA und das Wachstum des BIP pro Kopf in der Schweiz », rapport à l'intention de l'Office fédéral des migrations, Berne.
- Stalder, Peter (2008), « Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance », in: *La Vie économique*, 11/2008, pp. 7 à 11.
- Stalder, Peter (2010), « Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy » in: *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146, No. 4, pp. 821-874.
- Steiner Ika & Philippe Wanner (2011), « Dimensions démographiques des flux migratoires récents en direction de la Suisse », in: *La Vie économique*, 12/2011, pp. 8-11